

Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP)

2019–2038

Vedlegg til politisk sak 6.2.18 J Post ID 18/25470



2018

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
2	Sammendrag	4
2.1	Vesentlige forutsetninger og endringer fra forrige LDIP	4
2.2	Utfordringsbildet	6
2.3	Områderekkefølge, boligbygging og befolkningsvekst	8
2.4	Investeringsplanen 2019–2038	9
2.5	Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling	11
2.6	Vurdering av risikobildet	17
2.7	Løsninger for en bærekraftig økonomi og systematisk omstilling	18
3	Kommunens utfordringer fremover	19
3.1	Utfordringsbildet	19
3.2	Fremtidig befolkningsvekst og befolknings sammensetning	23
3.3	Betydelig fremtidig investeringsbehov	26
3.4	Økonomisk utvikling og inntektsforventninger	27
4	Områderekkefølge, boligbygging og befolkningsvekst	34
4.1	Befolkningsvekst og boligbygging, historisk og fremtidig	34
4.2	Områderekkefølge og beskrivelse av anslåtte investeringer for de største utbyggingsområdene	36
5	Investeringsplanen	44
5.1	Langsiktig investeringsplan 2019–2038	44
5.2	Klimaklok kommune – forslag til Klimastrategi 2030	48
5.3	Beskrivelse av investeringer innenfor de største tjenestoområdene	51
6	Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling	72
6.1	Langsiktig driftsanalyse 2019–2038	72
6.2	Vedtatte nøkkeltall (måltall) for sunn økonomi	73
6.3	Investeringsplanen – høye investeringer de første 10 årene	74
6.4	Driftsanalysen og simuleringer – hovedscenariot	75
6.5	Usikkerhetsfaktorer – stresstesting av effekter i fem scenarioer	80
6.6	Case – mulig omstillingsbehov om 5 år (2023)	86
7	Vurdering av risikobildet	89
7.1	Økonomisk utvikling	91
7.2	Statlig regulering	92
7.3	Befolkningsutvikling og omstillingsevne	92
7.4	Finansiell og markedsmessig risiko	93
8	Systematisk omstilling og løsninger for en bærekraftig økonomi	95
8.1	Styring av boligbygging	96
8.2	IT og digitalisering	96
8.3	Effektive tjenester i effektive bygg – konseptutvikling for tjenester og bygg	97
8.4	Muligheter til å endre ressursbruken i tjenestene	98
8.5	Klimaklok kommune – Klimastrategi 2030	102
9	Sammenligning med andre kommuner	104
9.1	Overordnede nøkkeltall	104
9.2	Tjenesteproduksjon og effektivitet	107
9.3	Overordnet mulighetsrom for tjenestene	108
10	Vedlegg	110
10.1	Definisjoner av økonomiske begreper	110
10.2	Forutsetninger for hovedscenariot i driftsanalysen	112
10.3	Kilder – eksterne	114

1 Innledning

Formålet med den langsiktige driftsanalysen og investeringsplanen (LDIP) er å vise hvilke investeringskostnader og finansieringsbehov som vil være nødvendige i en 20-årshorisont for å møte de økte behovene knyttet til befolkningsvekst, demografisk utvikling og endrede krav til kommunen. En slik langsiktig plan vurderes som et viktig styringsredskap for å forberede kommunen på de utfordringer som vil komme. Kommunen må ta langsiktige grep slik at utfordringene kan møtes på en god måte. Økte investeringer må avveies mot hva som behøves til løpende drift, ikke bare de nærmeste årene, men også på lang sikt. Ved å være i forkant, er det mulig å sikre en økonomisk bærekraftig utvikling. Endring og fornying er nødvendig for å møte de krav og utfordringer kommunen ventes å stå overfor.

Den langsiktige driftsanalysen viser konsekvensene av den langsiktige investeringsplanen, samt effektene av utvikling i demografi og økonomiske rammebetingelser. Analysen baserer seg på prognoser for fremtidige inntekter, fremtidige investeringsbehov og utvikling i finansutgiftene. Effekten på netto driftsresultat, innsparingsbehov i forhold til gjeldende kostnadsnivå og utviklingen i lånegjeld, er viktige styringsparametere. Kort oppsummert vil omstillings/innsparingsbehovet utover i planperioden være betydelig, uansett scenario. Økt rentenivå, endringer i inntektssystemet som svekker kommunens inntekter i forhold til dagens modell eller svikt i boligbygging og dermed befolkningsvekst – er alle parametere som vil forsterke behovet for omstilling og innsparing ytterligere.

Figur 1 viser plassering av LDIP i kommunens overordnede styringspyramide.



De første årene av investeringsplanen danner grunnlaget for rådmannens forslag til handlingsprogram. LDIP ble sist revidert per januar 2017. Denne revisjonen per januar 2018 er utgangspunktet for Handlingsprogram 2019–2022.

LDIP som hittil har vært rullert årlig vil i henhold til plan revideres på nytt primo 2020 med utgangspunkt i ny vedtatt arealplan og ny kommunedelplan for Fornebu. I fortsettelsen

planlegges rullering av LDIP annet hvert år med politisk sak tidlig på året. Grunnlaget for investeringsdelen vil oppdateres årlig i forkant av handlingsprogramarbeidet.

2 Sammendrag

2.1 Vesentlige forutsetninger og endringer fra forrige LDIP

Befolkning – boligbygging

Ny befolkningsprognose, som også ble benyttet i handlingsprogram 2018–2021, viser i årene frem mot 2040 en befolkningsvekst på cirka 36 prosent, eller drøyt 44 000 nye innbyggere i Bærum. Befolkningsveksten tilsvarer således forrige LDIP. Befolkningsprognosene brukt i Bærum (KOMPAS) tar utgangspunkt i de sist tilgjengelige befolkningsdata fra SSB på kommunenivå, justert for kommunens vedtatte arealpolitikk – nærmere bestemt arealplanens vedtatte utbyggingsområder (boligbyggeprogram) og vurdering av tempo for utnyttelse av boligpotensialet i disse.

Befolkningsprognosen i LDIP 2019–2038 legger til grunn en gjennomsnittlig årlig boligbygging på cirka 775 boliger per år, mot 800 i befolkningsprognosen ved forrige LDIP. Prognoseperioden er 2017–2040. Det er også utarbeidet to alternative prognoser i denne LDIPen, der mulige konsekvenser av redusert boligvekst i perioden etter 2021 og 2025 belyses. Effekten av dette er at gjennomsnittlig årlig boligbygging reduseres, til henholdsvis 510 og 540 boliger per år. Det er kapasitetsetterlep i store deler av kommunen, så selv en slik mer begrenset boligbygging vil ikke være mulig å gjennomføre uten etablering av ny sosial infrastruktur. Må det først bygges for eksempel skole, er det kommunaløkonomisk mer lønnsomt å legge til rette for økt utbygging slik at den økte kapasiteten kan utnyttes raskt. Beregningene viser dermed at en mer begrenset utbygging på 540 boliger per år, vil være kommunaløkonomisk mer krevende enn en boligutvikling på 775 boliger per år. Årsaken er at selv om investeringene da blir noe mer begrenset, har det større økonomisk konsekvens at det blir færre innbyggere å høste inntekter fra. Det understrekes at det er stor usikkerhet i prognosene, og at usikkerheten øker jo lenger ut i tid en kommer.

Det forventes fortsatt vekst i alle aldersgrupper. De siste 10 årene vil veksten blant de eldre tilta kraftig, særlig i gruppen over 80 år. På grunn av forventninger om økt boligbygging øker også veksten i aldersgruppen 25–67 år, noe som vil bidra positivt til kommunens skatteinntekter. Det er også denne gruppen som står for størstedelen av verdiskapningen.

Fornebu

Sosial infrastruktur på Fornebu er vurdert og beregnet i forhold til ulike utbyggingsscenarier. Formannskapet har vedtatt planprogram for revidert KDP2/ny KDP3 der boligantallet er anslått til å være mellom 9 000 og 11 000 boliger totalt. I denne rulleringen er en utbygging på 11 000 boliger lagt til grunn som et plantall mot 10 000 boliger i forrige LDIP. Bærum kommune har fått godkjenning til å forhandle om fremskyndingsbidrag med utbygger for ny sosial infrastruktur utover fase 1. Dette er tatt inn i analysene og underbygger Fornebu som prioritert utbyggingsområde. Det er gjennomført en usikkerhetsanalyse for investeringer til sosial infrastruktur. Resultatet av usikkerhetsanalysen er implementert i denne LDIPen.

Investeringsplanen

Planperioden vil preges av digitalisering av tjenesteproduksjonen og tilhørende omlegging av arbeidsprosesser og tilpassing av organisasjonen. I vedtatt Digitaliseringsstrategi er det etablert et langsiktig mål bilde; *Ett Bærum: Digitalt førstevalg*, der enkeltpersoner og bedrifter står i sentrum og enkelt kan forholde seg til de kommunale tjenestene. For handlingsprogramperioden 2018–2021 er det tatt høyde for at [Handlingsplanen for digitaliseringsstrategien](#) skal gjennomføres. Handlingsplanen er ambisiøs, derfor er det en økning i estimert behov fra forrige LDIP. Den største økningen er knyttet til felles tiltak for hele kommunen. For perioden fra 2022 og utover antas det at digitalisering fortsatt vil være et satsningsområde, det er imidlertid usikkert hvilke satsinger som skal legges til grunn, derfor er nivået fra 2021 videreført. (Slik den teknologiske utviklingen tegner seg i samfunnet rundt oss, vurderes det som lite realistisk å legge et lavere nivå på investeringer i teknologi i årene etter 2021 enn det vi har mot slutten av handlingsprogramperioden.)

Planramme for boligantall på Fornebu er økt fra 10 000 til 11 000 boliger jmf. forslag KDP3, som medfører økt investeringsbehov i form av en ekstra barneskoleparallel og en ekstra ungdomsskoleparallel.

I tillegg har endret tilskuddsordning fra Husbanken resultert i at et bo- og behandlingssenter og ett omsorgsboligprosjekt har blitt fremskyndet til handlingsprogramperioden 2018–2021, jamfør vedtatt Handlingsprogram 2018–2021 inklusive tilleggsinnstilling.

Vedlikehold og formuesbevaring av bygningsmassen

Det vil være behov for investeringsmidler til eksisterende bygningsmasse tilsvarende 4,7 milliarder i LDIP-perioden for å hente inn etterslepet og ivareta bygningsmassen. Dette fordeler seg på:

- 4 mrd. (årlig fra 140 mill. til 290 mill.) til etterslep og generell formuesbevaring. Dette inkluderer også utvikling av bygningsmassen som følge av nye lovkrav og behov for rehabilitering innenfor byggets beregnede levetid.
- 300 mill. (15 mill. per år) til utvikling og restaurering av kulturhistoriske bygg, og
- 400 mill. (20 mill. per år) til energi- og miljøtiltak i eksisterende bygninger.

Rådmannen anbefaler 110 kr/m² (2018 kr) som nøkkeltall for å sikre et godt økonomisk nivå på kommunens vedlikehold i en ordinær vedlikeholdssituasjon. Rådmannen anbefaler å sette av 150 kr/m² (2018 kr) i driftsbudsjettet frem til vedlikeholdsetterslepet er hentet inn anslått til en tiårsperiode.

Klimaendringer og behov for tiltak for å redusere vårt klimafotavtrykk

Klimaendringer har dramatisk aktualisert behov for reduksjon av klimagassutslipp slik at vi som samfunn kan bidra til å hindre omfattende global oppvarming. Klimaendringer fører til en rekke utfordringer og Bærum kommune vil på lik linje med andre kommuner oppleve endringer knyttet til et villere, varmere og våtere klima.

Rådmannens forslag til Klimastrategi 2030 med tilhørende handlingsplan, gir mål og strategier for å realisere Bærum som en klimaklok kommune. Klimaklok kommune skal bidra til å redusere vårt klimafotavtrykk, gi bedre folkehelse og mer kortreist liv. I tillegg skal strategien føre til at kommunen følger opp lovpålagte nasjonale og internasjonale forpliktelser. Klimastrategi 2030 er en første versjon og det vil arbeides løpende for å videreutvikle strategier og tiltak for å redusere klimagassutslippene.

Realisering av klimastrategien vil få økonomisk konsekvenser for kommunens drift og investeringer, men alternativet (å ikke gjøre noe) har også betydelige samfunnsøkonomiske konsekvenser. For kommunens investeringsprosjekter er det utarbeidet estimater på økt byggekostnad, gitt høyere miljø- og klimaambisjoner. Imidlertid er det vanskelig å fastslå nøyaktig hvilken innvirkning høyere miljø- og klimakrav har på kommunens langsiktige kostnader, særlig siden fagområdet og løsninger som foreligger er i en tidlig utviklingsfase, samt at investeringene må sees i sammenheng med mulige gevinster.

For å realisere kommunens klimamål er det innenfor samtlige områder et generelt behov for å mobilisere egen organisasjon, innbyggere og næringsliv. Stor grad av involvering og bred forankring av tiltak, både internt og eksternt, er nødvendig for å oppnå en omstilling til et lavutslippssamfunn.

Kommunens rolle utfordres bredt fra planarbeid, anskaffelser, prosjektering og forvaltning, til rådgivning og resultatmåling.

Klimastrategien og tilhørende handlingsplan som ble lagt frem i august 2017 har flest tiltak som adresserer direkte utslipp eller redusert forbruk. Ved revidering av strategien i 2019 skal det også legges ytterligere vekt på indirekte utslipp slik at kommunen kan klare de omstillinger et lavutslippssamfunn vil kreve.

Grunnlaget for å tallfeste flere konkrete målsettinger for klimagassreduksjon skal kontinuerlig forbedres, og synliggjøres i kommende rulleringer av LDIP.

Handlingsplan for digitaliseringsstrategien

Planen konkretiserer digitaliseringsstrategiens hovedmål og imøtekommer sektorenes digitaliseringsbehov i handlingsprogramperioden, samtidig som den tilrettelegger for nødvendige grunnlagsinvesteringer for å tilrettelegge for digitalisering.

KPIer – måle effekt av omstillingstiltak i en 10 årsperiode

I kapittel 8 *Omstilling og løsninger for økonomisk bærekraft* er det i denne LDIPen løftet frem noen utvalgte nøkkeltall. Nøkkeltallene er valgt for å kunne følge utviklingen fremover og for å måle effekten av omstillingstiltak innenfor aktuelle områder over en 10-årsperiode.

2.2 Utfordringsbildet

Utfordringsbildet er ikke vesentlig endret fra forrige versjon av LDIP. Det kan med meget høy sannsynlighet forventes en strammere kommuneøkonomi enn i dag. Dette både knyttet til reduksjon i landets oljeinntekter, svakere produktivitetsvekst og en aldrende befolkning. Aldring av befolkningen vil alene bidra til lavere sysselsetting og dermed skattegrunnlag, dette er forhold som allerede har startet å påvirke sysselsettingen i Norge (mange går ut av arbeidslivet før fylte 67). Oljeprisen er og forventes fortsatt å være moderat. Arbeidsledigheten for landet har gått ned siden toppen i 2016 på nær 5 prosent, til et anslag for 2017 på 4,2 prosent, målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftsundersøkelse (AKU). Ledigheten ser ut til å synke ytterligere de nærmeste årene. Videre utvikling i ledigheten vil ha betydning for kommuneøkonomien. Det er etterslep i vedlikehold, befolkningsvekst, flere eldre innbyggere og behov for teknologisk utvikling – dette gir både et høyt investeringsbehov og utfordrer også driften. Produktivitetskommisjonens siste rapport fra

2017 gjentar at offentlig sektor må omstilles betydelig for å sikre en fortsatt bærekraftig velferdsstat.

Hovedtrekkene i utfordringsbildet er:

Høyt investeringsbehov

Befolkningsvekst og vedlikeholdsetterslep krever store investeringer i sosial infrastruktur. De 10 første årene i investeringsplanen legges det opp til å investere henholdsvis 4,3 og 1,1 milliarder kroner i skole og barnehager.

Befolkning – antall eldre øker

Antall eldre over 80 år vil øke kraftig. Økningen blir markant fra 2022. De kommende 5 årene (2017–2021) antas veksten å være cirka 1,5 prosent i gjennomsnitt per år, mens den de påfølgende 15 årene av 20-årsperioden vil vokse med nesten 3,9 prosent i gjennomsnitt per år.

Det blir færre yrkesaktive per pensjonist i perioden 2018–2038. De siste 15 årene har det for Bærum i gjennomsnitt vært 4,4 personer i yrkesaktiv alder per innbygger 67 år og eldre. Frem mot 2039 viser handlingsprogramprognosen at dette tallet vil synke til 3,0. Uten relativt høy befolkningsvekst på grunn av forventet boligbygging og tilflytting i perioden ville tallet vært enda lavere. Mer begrenset boligbygging vil dermed utfordre kommunens aldersbæreevne og økonomiske rammebetingelser ytterligere.

Arbeidskraftbehovet kan etter hvert bli vanskelig å dekke, spesielt innen pleie- og omsorgsykker. Samtidig blir det relativt sett færre i alderen 50–65 år til å yte omsorg for hjemmeboende eldre. Dette forsterker utfordringsbildet for kommunen.

Klimautfordringer

Økende klimautfordringer krever at kommunen tar nødvendige miljøsyn i planlegging, utbygging, og drift av tjenester. I forslag til klimastrategi er hovedfokus mål og tiltak for reduksjon av klimagassutslipp slik at vi som samfunn kan bidra til å hindre omfattende global oppvarming.

Klimastrategien støtter videre opp om Norges forpliktelser i Parisavtalen fra 2015 og EUs målsetting om 40 prosent reduksjon i klimagassutslipp innen 2030. Bærum har, med sin kompetanse og ressurser, gode forutsetninger for å bli en ledende klimakommune i Norge.

Som kommune vil vi stå overfor store utfordringer knyttet til ett villere, varmere og våtere klima. Dette omfatter å håndtere mer konsentrert og omfattende nedbør (skybrudd) med de følger dette har for blant annet overvannshåndtering, flom, ras, kvalitet på drikkevann og badevann og trusler mot arts mangfold. Denne innsatsen – som går på å begrense konsekvensene for kommunen av endret klima – inngår ikke klimastrategien, men er den del av det samlede miljøarbeidet i Bærum.

Digitalisering

Samfunnsutviklingen går stadig hurtigere, og vil de kommende tiår bli preget av digitalisering innen en rekke områder. Nye teknologier som kunstig intelligens, automatisering, sensorer og stordata vil gjøre det mulig å løse oppgavene på nye og mer brukervennlige måter. For å oppnå en mer effektiv tjenesteproduksjon ved hjelp av ny teknologi, er evne og vilje til omstilling en forutsetning.

Digitalisering skal bidra til å opprettholde gode velferdstjenester selv om det i snitt blir færre skattebetalere pr innbygger. Det vil derfor ikke være bærekraftig å løse oppgavene slik vi gjør i dag. Utfordringsbildet er dynamisk og vil endres i løpet av planperioden.

Statlig normering og nye og sterkere brukerrettigheter regulert gjennom lov og forskrift, kan både bidra til økte kostnader, begrenser kommunenes handlingsrom og påvirker kommunenes muligheter for omstilling.

2.3 Områderekkefølge, boligbygging og befolkningsvekst

Kommunen får i stor grad dekket økte *driftskostnader* knyttet til økning i antall innbyggere. Det er kostnader til *investeringene for å tilrettelegge for boligbygging* som er utfordringen. Det er altså ikke antall boliger, men åpning av nye boligfelt med tilhørende behov for etablering av sosial infrastruktur, som må styres for å begrense innvirkningene på kommunens drift. I et kommunaløkonomisk perspektiv er det derfor gunstig med en klar tidsmessig (sekvensiell) prioritering av de største utbyggingsområdene. Da unngås parallelle investeringer og det begrenser risikoen for at nye kommunale bygg ikke blir tatt i bruk fullt ut med påfølgende relativt kostbar drift. De investeringer som gjøres bør utnyttes maksimalt ved at områdene bygges ut med boliger så raskt som mulig. Nye innbyggere vil også være med å finansiere det etablerte tilbudet.

Det er nødvendig med en rekkefølgestyring hvor tidspunktene for boligbygging må koordineres med tidspunkter for etablering av skoler og annen sosial infrastruktur. Omfanget av potensiell boligbygging er gitt av kommuneplanens arealdel.

I tillegg må det hensyn tas at det i dag er kapasitetssetterslep innen skole og barnehage i Bærum. Dette innebærer at selv med begrenset boligbygging og befolkningsvekst vil dette mange steder medføre behov for etablering av ny sosial infrastruktur.

Denne rulleringen av LDIP legger ikke opp til ny drøfting av rekkefølge for utbyggingsområder, men har lagt til grunn samme rekkefølge som i arealstrategi vedtatt 25. januar 2017 og i høringsforslaget til ny arealplan. Der ble rekkefølgen fastsatt til Fornebu (løpende), Sandvika (løpende), Bekkestua/Høvik (løpende), utbyggingen av Fossum kan startes i tidsrommet 2030–2036 og Avtjerna er forutsatt realisert etter planperioden for LDIP, men kan fremskyndes om det etableres stasjon.

Arealdelen i Kommuneplan 2017–2035 er ekspansiv, med mange ulike utbyggingsområder. I tillegg må det påregnes å komme til fortetting og mange initiativ til nye utbyggingsområder/prosjekter.

Usikkerhet i boligmarkedet og den økonomiske situasjonen fremover gjør det viktig for kommunen å redusere risiko knyttet til at store investeringer i sosial infrastruktur ikke vil bli benyttet. Risiko reduseres best ved å foreta så få parallelle investeringer som mulig.

2.4 Investeringsplanen 2019–2038

Gitt forutsetninger og endringer fra forrige LDIP beskrevet over viser forslaget til investeringsplan i neste 20 års periode et samlet investeringsbehov på om lag 36,7 mrd. brutto. Samlet investeringsbehov er 3,6 mrd. høyere enn i forrige LDIP.

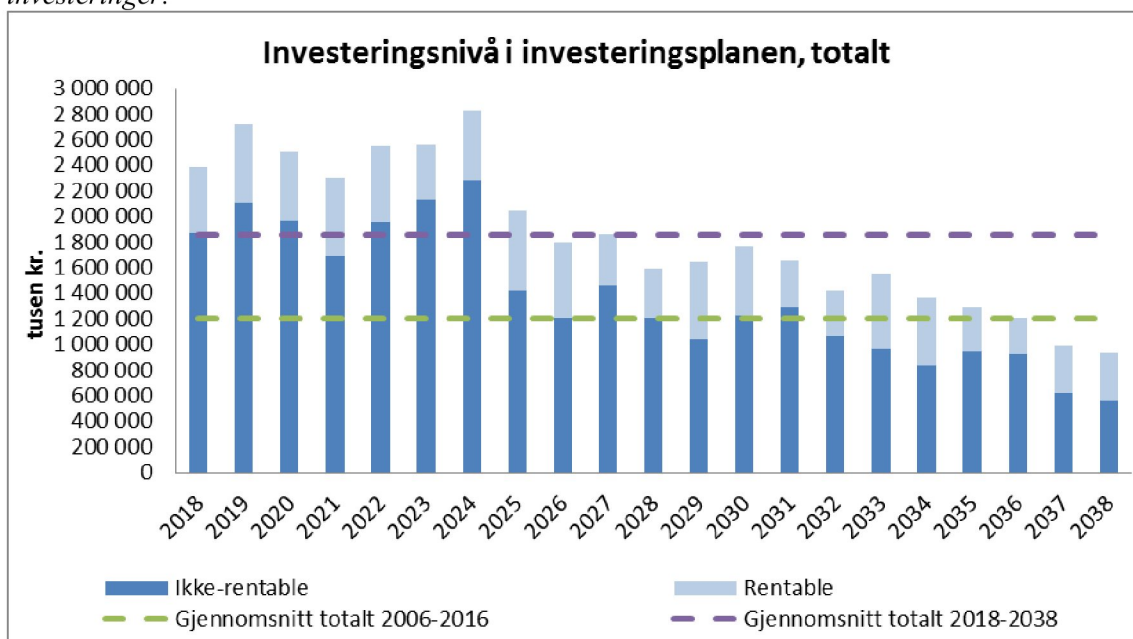
Rådmannens forslag til klimastrategi og medfølgende handlingsplan, vil få økonomisk innvirkning på investeringene samtidig som det kan ha positive ringvirkninger på driftskostnader.

Det er vanskelig å fastslå nøyaktig hvilken innvirkning høyere miljø- og klimakrav har på investeringskostnaden for nybygg. De nærmeste årene vil miljøtilpasninger i bygg for å oppnå BREEAM-sertifisering til klassen *Excellent* trolig koste cirka 3 prosent ekstra av byggekostnad, mens en sertifisering til *Outstanding* kan medføre en ekstra byggekostnad på mellom 10–20 prosent. I tillegg vil tidsbruken i planleggingsfasen øke noe. Mange av teknologiene er imidlertid nye. Slik det er med de fleste innovasjonsområder vil teknologiene utvikles, produksjonskostnadene og tidsbruk gå ned etter hvert som utbredelse og modenhet av teknologien blir større.

Det er lite erfaringstall på faktiske innsparingspotensialer i byggeprosjekter med høye klima- og miljøambisjoner, energiforbruket går ned men hvorvidt innsparingen tar igjen selve investeringskostnaden er usikkert. Mange av prosjektene hvor det har vært høye klima- og miljøambisjoner har vært nærings- og kontorlokaler. Klimavennlige bygg er enklere å leie ut og dermed har man kunnet forsvare en noe høyere investeringskostnad. For kommunens prosjekter, er det ikke markedskreftene som presser frem endring, mens kommunens ønske om å bidra til å redusere den totale klimabelastingen for å nå nasjonale mål og til å hindre omfattende global oppvarming og de store konsekvensene av dette som er hovedbegrunnelsen.

Bærum kommune har tilsluttet seg [eiendomssektorens veikart mot 2050](#). Eiendom har forpliktet seg til å følge opp 10 strakstiltak. Disse strakstiltakene samt Rådmannens forslag til Klimastrategi vil bidra til å oppfylle kommunens målsetning om å redusere klimagassavtrykket både gjennom redusert karbonavtrykk i selve byggefasen, men også gjennom redusert energiforbruk. På sikt vil markedet utvikle pre aksepterte løsninger som kan bidra til å redusere merkostnaden man i dag har på høye klima- og miljøambisjoner. Videre vil nye og mer prefabrikkerte løsninger også kunne bidra til å redusere merkostnaden. Økte investeringskostnader på bakgrunn av økte miljø- og klimakrav for nybygg er ikke innlemmet i denne investeringsplanen, men vil innarbeides ved neste rullering.

Figur 2 viser samlede investeringene i investeringsplanen fordelt på ikke-rentable og rentable investeringer.



Tabell 1 viser gjennomsnittlig investeringsnivå av rådmannens forslag til langsiktig investeringsplan 2019–2038 for handlingsprogramperioden 2019–2022, 10-årsperioden og hele 20-årsperioden.

mill. kr	Gjennomsnitt		
	2019-2022	2019-2028	2019-2038
Alle investeringer	2 482	2 359	1 906
Ikke-rentable	1 910	1 812	1 413
Rentable	572	547	492

Det er spesielt 10-årsperioden 2019–2028, som blir krevende, da de ikke-rentable investeringer i gjennomsnitt ligger 1 mrd. over historisk nivå.

De største endringene fra forrige investeringsplan er:

- Prosjekter som ikke har en vedtatt kostnadsramme (F0–F2) er prisjustert
- Forventet boligantall på Fornebu er økt fra 10 000 til 11 000 boliger, som medfører økt investeringsbehov i form av en ekstra barneskoleparallell og en ekstra ungdomsskoleparallell.
- Handlingsplanen for digitaliseringsstrategien er hensyntatt og området er styrket med 1,1 mrd. i LDIP perioden (det investeringsnivået som ble vedtatt for 2021 i Handlingsprogram 2018–2021 er forlenget ut planperioden).
- Endret tilskuddsordning fra Husbanken har resultert i at et bo- og behandlingssenter og ett omsorgsboligprosjekt i henhold til vedtatt Handlingsprogram 2018–2021 har blitt fremskyndet til handlingsprogramperioden 2018–2021.
 - Oksenøya bo- og behandlingssenter, 150 plasser, forventet ferdigstilling i 2022
 - Dønskiveien 28–38 omsorgsboliger for eldre, 100 plasser, forventet ferdigstilling i 2022/2023
- Behovet for heldøgnsomsorgsplasser for eldre vil dekkes av både bo- og behandlingssentre (ikke-rentable investeringer) og omsorgsboliger (rentable investeringer) med en omtrentlig 50-50 fordeling. I forrige LDIP ble hele investeringsbehovet lagt som sykehjemsplasser. Dette medfører en økning i investeringsmidler til omsorgsboliger for

eldre på omtrent 2 mrd. og en tilhørende reduksjon i behovet for investeringsmidler til sykehjem.

- Beregningsforutsetningene for omsorgsboliger til mennesker med utviklingshemming er grunnet markedsutviklingen oppjustert siden forrige LDIP, noe som medfører økte kostnadsestimater i disse prosjektene.
- Brutto budsjettet til kjøp av velferdsboliger etter salg er styrket med 700 mill., men inntektene fra salg er styrket tilsvarende
- Midler som i fjorårets LDIP var satt av til anskaffelse av psykiatriboliger ble i Handlingsprogram 2018–2021 slått sammen med midlene til anskaffelse av velferdsboliger. Dette medfører økning i behovet for midler til velferdsboliger og reduksjon i behovet for midler til psykiatriboliger.
- Handlingsplan sykkel – er styrket med 200 mill.
- Nadderud stadion prosjektet (364 mill.) splittes i tre prosjekter;
 - Nadderud stadion (289 mill.)
 - Blågrønnstruktur Nadderud (25 mill.)
 - Friidrettsanlegg Rud (50 mill.)
- Ny svømmehall på Rud er i henhold til vedtak for Handlingsprogram 2018–2021 fremskyndet til ferdigstilling 2021, 285 mill.
- Av de avsatte midlene til formuesbevaring foreslår rådmannen å øremerke:
 - 15 mill. i året – til tiltak i kulturhistoriske bygninger
 - 20 mill. i året øremerket til energi og miljøtiltak i eksisterende bygningsmasse.

2.5 Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling

Hensikten med den langsiktige driftsanalysen er å vise hvilken konsekvens investeringsnivået har for kommunens økonomi og dermed innsparings/omstillingsbehov. Analysen baserer seg på prognoser for fremtidige inntekter, videreføring av historisk nivå for enhetskostnader, fremtidige investeringsbehov og utvikling i finansutgifter. Effekten på netto driftsresultat, innsparingsbehov og gjeld er viktige styringsparametere.

Hovedkonklusjonen fra driftsanalysen er at Bærum kommune står overfor store omstillinger som vil kreve et systematisk og kontinuerlig arbeid. For at gjeldsgraden ikke skal stige til et uakseptabelt nivå anbefaler rådmannen at egenkapitalfinansiering av de ikke-rentable investeringene i tråd med gjeldende handlingsregler opprettholdes på 50 prosent over tid. Analysene viser at innsparingsbehovet på driften kan stige til over 500 mill. i forhold til nivået i 2016 (siste kjente regnskapsår). Gjennomsnittet i analyseperioden er om lag 350 mill. Dette er før avdempende tiltak som bruk av tidligere oppsparte fondsmidler, reduksjon av egenkapitalkrav i år med ekstraordinære høye investeringsnivåer og forlengelse av avdragstid. Dette innsparingsbehovet tar ikke høyde for risikofaktorer som endret inntektssystem, økte kostnader grunnet nasjonal normering/rettighetsfesting som ikke kompenseres fullt ut i inntektssystemet, svikt i boligmarkedet og dermed lavere befolkningsvekst enn antatt, økte renter eller høyere investeringskostnader utover i perioden enn anslått.

På bakgrunn av god skatteinntang de siste årene og dertil gode resultater har det vært mulig å styrke fondsbeholdningen. Dette har gjort det mulig for Rådmannen å legge opp til en mer aktiv bruk av investeringsfond i enkelte år med høye investeringsbehov for å unngå uforholdsmessig høy belastning på driften. I ekstreme år, der fondsbeholdningen er lav, vil det også være mulig å redusere egenkapitalkravet slik den vedtatte handlingsregelen legger

opp til (fastsatt minimum er 40 prosent) – dog slik at nivået på 50 prosent over tid opprettholdes i tråd med føringene.

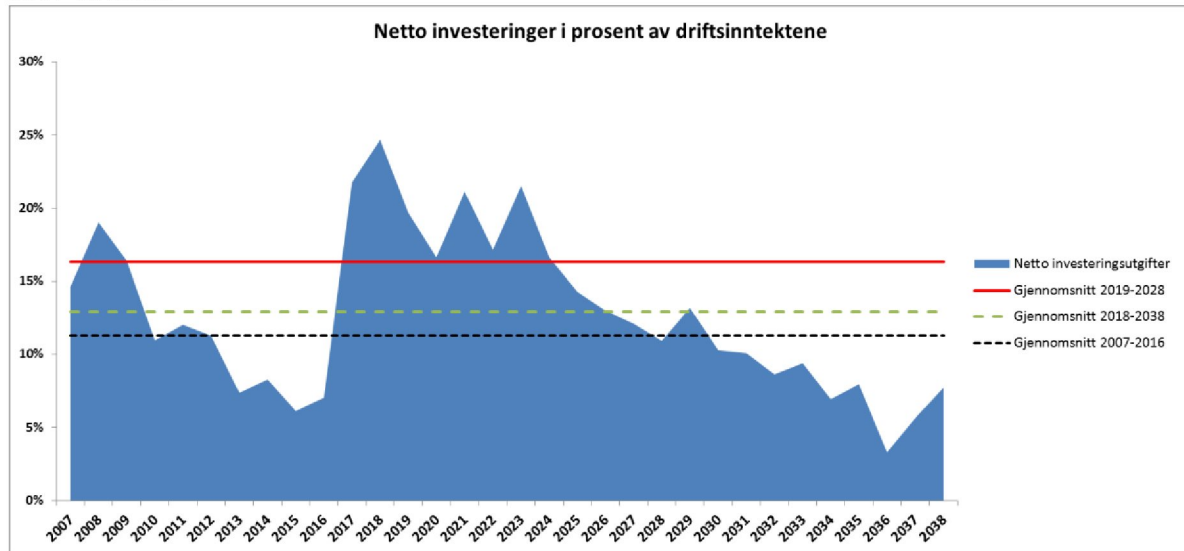
I år med relativt lave investeringer, og i år med godt økonomisk resultat, avsettes midler til investeringsfond som brukes i år med høye investeringer. Dette vil bidra til en forutsigbar tjenesteyting samtidig som gjeldsgraden reduseres. Denne strategien forutsetter at innstrammingsiltak innen driften må være av tilstrekkelig størrelse, og iverksettes i tiden før de største investeringene kommer – i tråd med de strategiske føringene som har vært lagt til grunn for de senere års handlingsprogram («Tenke langt, handle nå»).

Fremtidige behov for omstilling vil påvirkes av mange forhold. Det er slik at endringer ofte balanserer, utgiftsøkning følges av inntektsøkning, lønnsvekst følges av skattevekst, og en renteøkning følger av bedret nasjonal/internasjonalt økonomi. Endringer behøver derfor ikke å få store utslag for kommunene. Men vedvarende ubalanse vil være utfordrende. En slik ubalanse vil kunne inntreffe når demografisk utvikling utfordrer velferdsstaten slik eldrebølgen kan tilsi og som perspektivmeldingen viser.

Innen investeringsområdet er det tatt styringsmessige grep gjennom vedtak om rekkefølge på utbyggingsområdene. Dette for at nye boområder skal utvikles raskt slik at ny befolkning bidrar til å finansiere de forskutterte investeringene. Et økende investeringsbehov legger press på de økonomiske mulighetene til å opprettholde omfang og kvalitet i tjenesteproduksjonen. Det kan være behov for omstilling, inntil det er oppnådd en ny likevekt. Deler av investeringene skjer for å bidra til omstilling, ved å betjene kommunens brukere på nye måter og med mer effektiv bruk av de samlede ressursene. Kan hende står man ved et mer varig skifte, med en høyere andel av investeringer (teknologi) i forhold til bruk av arbeidskraft. Driftsanalysen er etterfulgt av noen scenarioer som tester ut konsekvensene av enkelte ubalanser og alternativ investeringsutvikling.

2.5.1 Investeringene i forhold til driftsinntektene

Figur 3 viser investeringsaktiviteten sammenlignet med utviklingen i sum driftsinntekter i perioden 2007 til 2038.

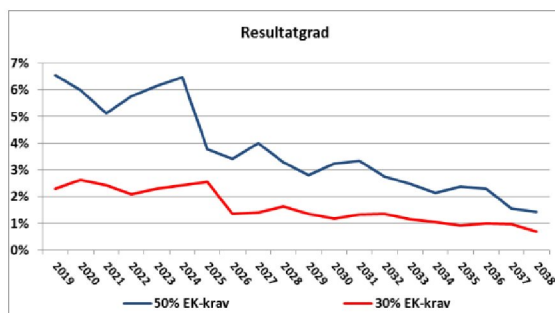


Figuren viser at netto investeringer i prosent av driftsinntektene er spesielt høye de ti første årene i investeringsplanen og vil ligge langt over nivået fra 2007–2016 i deler av perioden. Gjennomsnittet for hele perioden 2018–2038 er 1,7 prosent over gjennomsnittet fra 2007–2016, til tross for at de siste ti årene i analyseperioden er relativt lavt. Erfaringsmessig er nivået lenger frem i tid underestimert.

Ved økte investeringer vil en større del av inntektene gå til å dekke rente- og avdragsutgifter og egenkapitalfinansiering. Balansen mellom hvor mye av driften som skal finansiere investeringene og den totale gjeldsbelastningen er viktig. De to viktigste størrelsene for å belyse denne sammenhengen er resultatgraden og gjeldsgraden. Effekten av ulike simuleringer på resultatgrad og gjeldsgraden er vist i denne oppsummeringen.

2.5.2 Driftsanalyse og simuleringer

Resultatgrad

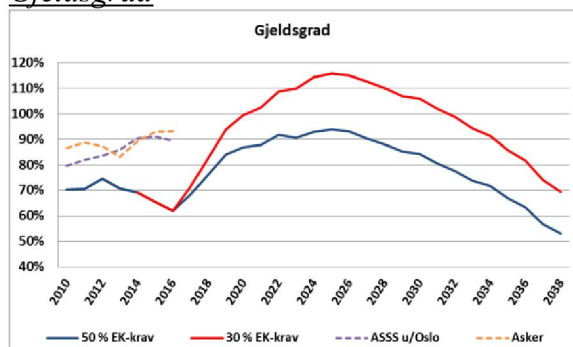


Figur 4 viser kravet til resultatgrad ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering.

Figur 4 viser at kravet til resultatgrad reduseres kraftig ved et lavere egenkapitalkrav, og belastningen på driften vil på kort sikt bli lavere ved at en mindre andel av inntektene går til å finansiere investeringene. Effekten på lang sikt er høyere lånegjeld og høyere rente- og avdragsutgifter. Det er derfor kravet til

resultatgrad ble løftet til et nivå på 4 prosent over tid (minimum 3 prosent i enkeltår) i siste revidering av kommunens måltall for sunn økonomi.

Gjeldsgrad

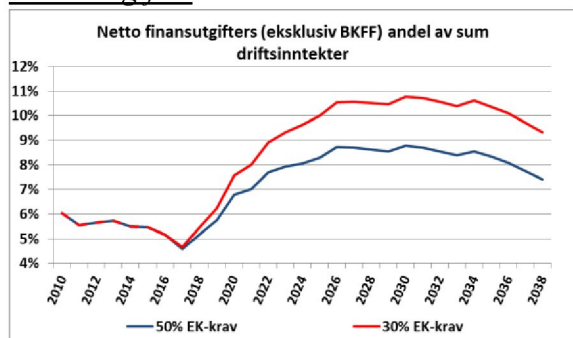


Figur 5 viser utviklingen i gjeldsgrad (gjeld sett i forhold til sum driftsinntekter) for netto lånegjeld i perioden 2010–2038 ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering

Begge simuleringene viser en kraftig vekst i gjeldsgraden sammenlignet med de ti siste årene hvor netto lånegjeld¹ er redusert med ett prosentpoeng sammenlignet med brutto driftsinntekter. Kommunen tåler en gjeldsvekst så lenge det er inntektsvekst i perioden. Dette er

direkte knyttet til befolkningsvekst. De store utfordringene oppstår ved et eventuelt inntektsbortfall. Utfordringen fremover blir å holde gjeldsnivået nede samtidig med at driften og tjenestene ikke belastes for mye.

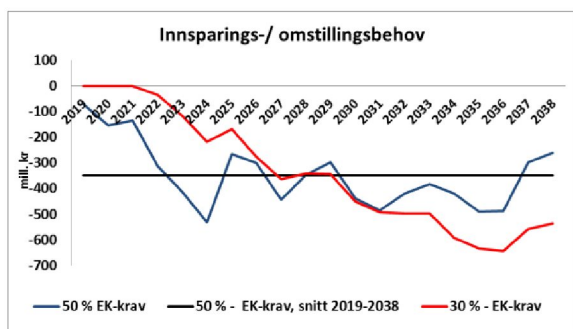
Finansutgifter



Figur 6 viser utviklingen i netto finansutgifter (eksklusiv avkastningen av Forvaltningsfondet (BKFF)) sett i forhold til utviklingen i sum driftsinntekter

Figur 6 viser at med de forutsetningene som ligger til grunn for simuleringene vil en stadig større andel av inntektene gå med til å dekke finansutgifter. Fra et nivå på 5–6 prosent i begynnelsen av perioden stiger andelen opp til 9 og 11 prosent avhengig av egenkapitalgrad.

Innsparing/omstillingsbehov



Figur 7 viser anslått innsparingsbehov ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering.

Med investeringsplanen som skisseres for perioden 2019–2038 og forutsetning om 50 prosent egenkapital, vil innsparingsbehovet være betydelig i perioden (Figur 7 blå linje). Analysene viser at innsparingsbehovet på driften trolig vil stige til over 500 mill. i forhold til nivået i 2016 (siste kjente regnskapsår). Slår noen av stresstest-scenarioene til (se kapittel

2.5.3) vil innsparingsbehovet bli enda større. Dette samtidig som demografisk utvikling stiller oss overfor nye utfordringer innen eldreomsorgen. Gjennomsnittlig årlig innsparingsbehov for hele LDIP-perioden i forhold til dagens nivå, vil være om lag 350 mill. forutsatt 50 prosent egenkapitalfinansiering (svart linje). Grunnet høye investeringer i begynnelsen av perioden, må en større og større andel av brutto driftsresultat gå med til å dekke renter og avdrag (netto finansutgifter).

Dersom man velger å redusere egenkapitalkravet til 30 prosent (rød linje) vil dette kun være en utsettelse av innsparingsbehovet. Samtidig økes risikoen betydelig og handlingsrommet

¹ Netto lånegjeld er langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) fratrukket totale utlån og ubrukte lånemidler.

svekket. Ved å redusere egenkapitalkravet vil gjelden stige og økonomien vil bli mer sårbar for renteøkninger.

I tillegg til noen krevende enkeltår med ekstraordinært høye investeringsnivåer kommer de største utfordringene i perioden 2030–2036. Dette skyldes kombinasjonen at en stadig større andel av inntektene går med til å dekke finansutgiftene (se figur 6) og forholdsvis høye investeringer i perioden sammenlignet med inntektene.

Så lenge det er vekst i økonomien og rentene er lave er det mulig med høye lån og vekst i gjelden uten at dette får store konsekvenser for kommuneøkonomien. Utfordringene kommer dersom veksten stopper opp og rentene blir høye. Renteøkning og stopp i boligbygging og dermed i befolkningsvekst henger ofte sammen. En eventuell situasjon med høy arbeidsledighet, lav innflytting og lav vekst i inntektene kombinert med høy gjeld og høye finansutgifter vil bli svært utfordrende å håndtere. På hvilket tidspunkt veksten stopper opp og hvor fort effektene kommer er også av betydning.

Kommer renteoppgangen og bremsen i tilflytting rett etter at kommunen har foretatt store investeringer, vil det slå kraftigere ut enn om det kommer tidsnok i forkant til at investeringer kan utsettes.

Investeringene nedbetales av de frie inntektene over tid. De frie inntektene er blant annet avhengig av antall innbyggere og befolkningssammensetningen. De fleste som flytter inn i kommunen er i yrkesaktiv alder, og bidrar dermed til skattevekst samtidig som kommunen over tid får dekket driftskostnadene for de innbyggerne som får tjenester av kommunen (skole, barnehage, eldre) gjennom inntektssystemet. Derfor er det viktig at de investeringer som gjøres i teknisk og sosial infrastruktur utnyttes maksimalt ved at områdene bygges ut med boliger så raskt som mulig. Nye innbyggere vil også være med på å finansiere det etablerte tilbudet.

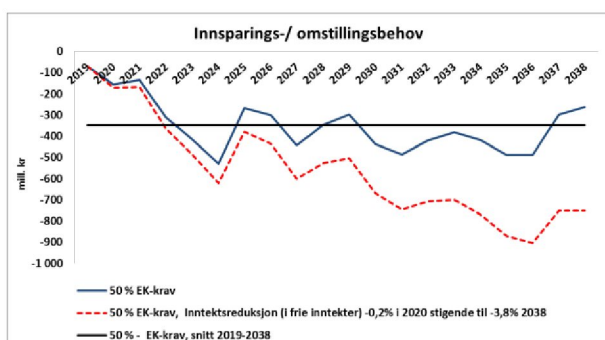
I tillegg er det viktig å understreke usikkerheten i utviklingen i nasjonaløkonomien og perspektivene som er trukket opp av produktivitetskommissjonen. Det er lite realistisk at kommunene i et lengre perspektiv får nytte godt av samme realøkonomiske vekst som man har hatt til nå. Tidlig omstilling til mer bærekraftige tjenester og et moderat gjeldsnivå vil gjøre kommunen langt mer robust i møte med fremtidens utfordringer og styrke kommunens handlingsrom i et lengre perspektiv.

En ytterligere utfordring er tendensen til nasjonal normering av ressursbruk i velferdstjenestene og innføring av flere og sterkere brukerrettigheter. Dette reduserer kommunens handlingsrom for omstilling og kan gjøre det vanskelig å hente ut gevinster ved alternative driftsformer og innføring av ny teknologi. Erfaringsmessig kompenseres ikke slike reformer fullt ut, eller de kompenseres i starten men innarbeides etter hvert i kommunenes ordinære rammetilskudd. Normeringene innen skole- og barnehage vedtatt i 2017 utgjør trolig alene i størrelsesorden 100 millioner kroner i økte årlige driftskostnader for Bærum.

2.5.3 Usikkerhetsfaktorer – stresstesting av effekter i fem scenarier

Hvordan vil alternative utviklingsløp slå ut i analysen? Hvor sensitiv er analysen for endringer i inntektsutvikling, renteutvikling og et forlenget investeringstrykk? Hva hvis boligbyggingen bremses opp på grunn av økonomisk stagnasjon? Det er laget fem scenarier for å illustrere dette. Scenariene ser på effekten av ulike «stressfaktorer» og hvordan de vil virke inn på nøkkeltallene og innsparingskravet. Scenariene er som følger:

- Inntektssvikt opp mot 4 prosent i 20-årsperioden
- En renteøkning på 2 prosentpoeng utover forutsetningene i driftsanalysen
- Høyere investeringstakt de siste 10 årene (lik gjennomsnittlig investeringsnivå 2019–2028)
- Redusert boligbygging fra 2021 eller 2025

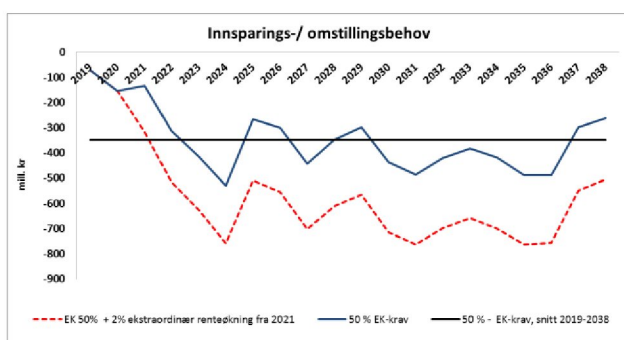


Figur 8 illustrerer effekten dersom forutsetningen om utvikling i kommunens frie inntekter blir noe svakere enn forutsatt i hovedalternativet. I dette scenarioet svekkes de frie inntektene fra 0,2 prosent i år 2020 til 3,8 prosent i 2038.

Både produktivitetskommissjonen og perspektivmeldingen viser at nasjonaløkonomien og velferdsstaten slik vi kjenner den i dag står overfor store

utfordringer. Det er realistisk å påregne at dette kan medføre strammere rammer for kommuneøkonomien, der utgiftsvekst ikke følges av tilsvarende inntektsvekst. Siden svært mange kommuner grunnet svakere befolkningsvekst kommer til å bli langt hardere rammet av eldrebølgen enn Bærum, er det realistisk at å anta at særlig vår kommune må regne med mindre gunstige rammevilkår ved en omlegging av inntektssystemet.

Dersom kommunens inntekter følger en lavere veksttakt, som benyttet i dette scenarioet, vil innsparingsbehovet bli om lag 900 mill. ved 50 prosent egenkapital og 1,1 mrd. ved 30 prosent egenkapital.

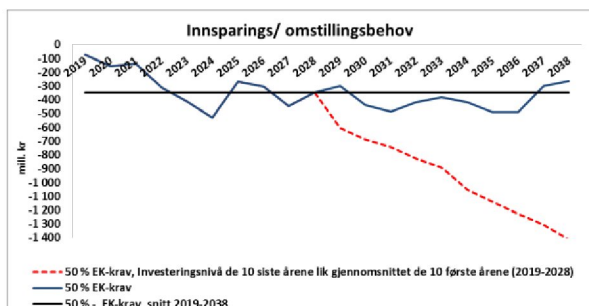


Figur 9 viser utviklingen i innsparing-/omstillingsbehov forutsatt økte renter i perioden. I dette scenarioet er renten økt 2 prosentpoeng.

Sårbarheten i økonomien øker med høyere gjeldsnivå. En 2 prosents renteøkning slår langt sterkere ut på omstillingsbehovet ved 30 prosent enn ved 50 prosent egenkapitalfinansiering.

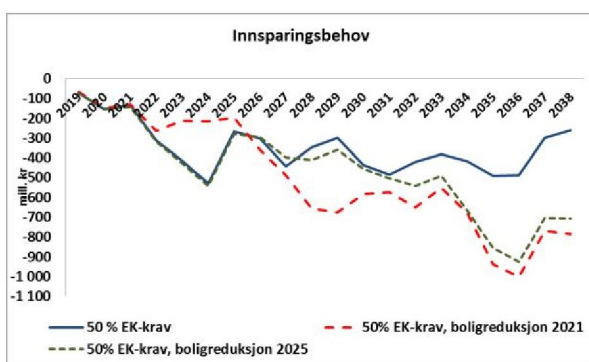
Når finansutgiftene øker, blir det

tilsvarende mindre budsjett å fordele på tjenestene, som vil kunne få mer uforutsigbare rammer. Omstillingsbehovet er på det meste 1 mrd., og høyest ved 30 prosent egenkapitalfinansiering (rød stiplet linje).



Figur 10 viser utviklingen i innsparingsbehov forutsatt høyt investeringsnivå i hele perioden. Når investeringsnivået fra de første 10 årene videreføres i siste del av investeringsplanen vil gjeldsgraden holde seg på et høyere nivå, og ikke synke markert i slutten av analyseperioden slik hovedanalysen viser. Finansutgiftene i siste del av perioden øker som følge av økt gjeld. Dette scenarioet gir

størst innvirkning på innsparingsbehovet, som passerer 1,4 mrd. i 2038.



Figur 11 viser utviklingen innsparingsbehov om boligbyggingen reduseres i 2021 eller 2025.

Om boligbyggingen reduseres vil innsparingsbehovet kunne reduseres i perioden rett etterpå da en del av investeringsprosjektene kan forskyves. Effekten er større desto tidligere i perioden reduksjonen kommer grunnet muligheten til å utsette flere av de planlagte investeringene. Utover i perioden vil bildet imidlertid endre seg der innsparingsbehovet vil bli høyere på

grunn av lavere inntekter, høy investeringsaktivitet og en større andel av driftsinntektene vil gå med til å betale renter og avdrag.

2.6 Vurdering av risikobildet

Det er flere typer risiko som kan påvirke analysene og konklusjonene i denne analysen. De viktigste er oppsummert her.

Grunnlaget for den langsiktige investeringsplanen og driftsanalysen bygger på siste befolkningsprognose. Endringer i befolkningsprognosen og befolknings sammensetning vil påvirke kommunens inntekter, utgifter og investeringsbehov.

Utvikling i norsk økonomi og Norges evne til å opprettholde velferdsnivået når antall eldre blir flere, høyere arbeidsledighet, statlige prioriteringer og fordelingspolitikk kan påvirke kommuneøkonomien i stor grad. Det er realistisk å påregne at dette vil kunne medføre endringer i inntektssystemet for kommunene som gir oss strammere økonomiske rammer i årene fremover. Det er ikke usannsynlig at kommuner som treffes hardere av eldrebølgen enn Bærum (grunnet lav befolkningsvekst) vil skjermes mer ved en slik omlegging enn Bærum.

Rentenivået er historisk lavt og forventes å bli lavt i årene fremover. Erfaringer viser imidlertid at kraftige renteøkninger kan komme fort. Den langsiktige driftsanalysen legger opp til et rentenivå på 2,5 prosent i dag stigende til 4,5 prosent i slutten av perioden. Ved et høyt gjeldsnivå vil kommunen være sårbar for ytterligere renteøkninger.

Dersom boligmarkedet får en periode med sviktende etterspørsel og lite nybygging, for eksempel som følge av økonomiske nedgangstider og økende arbeidsledighet, kan kommunen

komme i en situasjon der kapasiteten i teknisk og sosial infrastruktur ikke blir benyttet optimalt. Markedssituasjonen må derfor følges nøye og utbyggingsplaner vurderes i lys av denne. Vedtaket om en klar rekkefølgeprioritering av utbyggingsområdene er med på å redusere risikoen.

Innenfor ulike sektorer vil det kunne oppstå konkurranse om knappe ressurser innen enkelte fag- og kompetanseområder. Markedet for bygg- og anleggsentreprenører, og arbeidstagere med digital kompetanse, er områder der det er rift om ressursene i dag. Press i markedene kan være kostnadsdrivende og forsinke de planlagte investeringene.

2.7 Løsninger for en bærekraftig økonomi og systematisk omstilling

For å løse de utfordringer som kommunen står overfor de neste 20 årene kan virksomheten ikke drives på samme måte som i dag. For å opprettholde tjenestetilbudet til et økt antall brukere vil det kreves produktivitetsøkning.

En produktivitetsøkning vil dreie seg om:

- Samfunnsutviklingen kommende år vil bli preget av digitalisering. Bærum kommune har potensiale for økt effektivitet ved bruk av ny teknologi og automatisering.
 - Velferdsteknologi vil i økende grad gjøre tjenester innen bistand og omsorg bedre og mer ressurseffektive med større innslag av selvhjulpenhet og mestring.
 - Digital skolehverdag vil fornye skolen og gi større mulighet for å gi hver elev et tilpasset opplegg.
- Investeringskostnadene og FDV-utgiftene til bygg kan reduseres gjennom redusert arealbruk både ved å bygge mer arealeffektivt og ved bedre utnyttelse av eksisterende areal.
- Ved å bygge større formålsbygg samtidig som nye standarder og konsepter utarbeides vil både investeringsutgifter og driftsutgifter kunne reduseres.

Rådmannen vil fremover jobbe systematisk med videreutvikling av tiltak for å endre ressursbruk i tjenestene. Rådmannen vil komme tilbake til dette allerede i forslag til handlingsprogram 2019–2022. Kommunens langsiktige omstillingsbehov vil også være en viktig føring inn mot arbeidet med forslag til ny Kommuneplan – samfunnsdelen. Overordnet mål for arbeidet vil være å sikre «Bærekraftige tjenester som gir innbyggerne mulighet for økt selvhjulpenhet, mestring og læring».

Rådmannen, vil som en konsekvens av forventningene om strammere økonomiske rammebetingelser, foreslå en årlig økning av effektiviseringstakten fra 2021 i størrelsesorden 0,7 prosent (cirka 50 mill.) i Handlingsprogram 2019–2022 og årene deretter. Dette kommer i tillegg til de allerede vedtatte innstrammingerne i Handlingsprogram 2018–2021. Dette skal legge grunnlaget for et systematisk og langsiktig arbeid med å frigjøre midler i møte med fremtidens utfordringer. Omstilling tar tid og for å være i forkant og legge til rette for gode prosesser, legger rådmannen opp til en gradvis innstramming.

For å kunne følge utviklingen fremover og for å måle effekten av omstillingstiltak innenfor aktuelle områder, har Rådmannen løftet frem noen utvalgte nøkkeltall som vises i kapittel 8.

3 Kommunens utfordringer fremover

Utfordringsbildet oppsummert

- Befolkningsvekst og befolkningssammensetning
 - Antall eldre over 80 år vil øke kraftig. Økningen blir markant fra 2022.
 - Fremskreven kapasitet for familieomsorg vil avta kraftig frem mot 2035.
 - Færre yrkesaktive per pensjonist i perioden 2015–2035
 - Arbeidskraftbehovet blir etter hvert vanskelig å dekke, spesielt innen pleie- og omsorgsykker.
 - Andelsmessig færre yrkesaktive som vil gi lavere skatteinntekter.
- Arbeidsplasser vil gå tapt, men også skapes som følge av innfasing av ny teknologi
- Nye transportløsninger, herunder selvkjørende biler/busser, kan medføre endrete forutsetninger for arealplanlegging.
- Kapasitetsetterslep, vedlikeholdsetterslep og befolkningsvekst krever store investeringer i sosial infrastruktur.
- Usikkert inntektsbilde – (utviklingen i statlige finanser og økonomiske rammebetingelser for kommunen)
- Tilpasse driften til en forventning om lavere inntekter og at en større del av inntektene vil gå til å finansiere investeringene (EK, høyere avdrag og renteutgifter)
- Et klima i endring krever effektiv utnyttelse av ressurser, klimakløke valg i utvikling av kommunens tjenester og tilrettelegging for økende miljøutfordringer.

3.1 Utfordringsbildet

Å beskrive utfordringsbildet for Bærum kommune 20 år frem i tid er ikke en eksakt vitenskap. Utfordringsbildet er derfor en beskrivelse av noen utviklingsretninger som kan prege samfunnsutviklingen i Bærum kommune i årene fremover. På den annen side finnes det grunnlagsdata, for eksempel befolkningsdata som er viktig input i hypotesene som blir presentert.

En mer omfattende beskrivelse av kommunens utfordringsbilde finnes i Kommuneplanens samfunnsdel, KST-sak 15/150746 (møtedato 25.1.2017 – journalpost 16/213220).

Hovedtrekkene i utfordringsbildet er:

- *Befolkningsvekst og etterslep i kapasitet og vedlikehold* krever store investeringer i sosial infrastruktur. De 10 første årene i investeringsplanen legges det opp til å investere 4,3 mrd. i skole og 1,1 mrd. i barnehager
- *Antall eldre over 80 år vil øke kraftig.* Økningen blir markant fra 2022. De kommende 5 årene vil veksten være beskjeden, cirka 1,5 prosent i gjennomsnitt per år (2017–2021), mens den de påfølgende 15 årene av 20-årsperioden vil vokse med 3,9 prosent i gjennomsnitt per år. Det er anslått at familieomsorg i dag utgjør omkring like mange årsverk som den offentlige omsorgen. Synkende familieomsorgskoeffisient forventes å påvirke etterspørselen etter offentlige tjenester. Familieomsorgskoeffisienten, forholdet mellom antall personer i alderen 50–66 år og personer over 85 år, er et uttrykk for antallet potensielle familieomsorgsgivere og omsorgstrengende eldre. Grunnen til at de to aldersgruppene inngår i dette målet er at eldre over 85 år har de største omsorgsbehovene i befolkningen, og aldersgruppen 50–66 er de som i størst grad yter omsorg til eldre i familien. De kommende 7 årene (2017–2023) viser prognosene en beskjeden vekst i antall innbyggere 85 år og eldre (4 prosent). En relativt sett høyere befolkningsvekst i

aldersgruppen 50–66 år fører derfor til at familieomsorgskoeffisienten bedrer seg noe. Antall potensielle familieomsorgsytere (aldersgruppen 50–66 år) per potensielle omsorgsmottaker (aldergruppen 85 år og over) øker fra omkring 8,0 i 2016 til i overkant av 8,3 i 2023. Deretter vil vekst i antall eldre, føre til at dette forholdstallet synker til cirka 5,0 i 2040.

- Det blir *færre yrkesaktive per pensjonist* i perioden 2015–2038. De siste 15 årene har det i gjennomsnitt vært 4,4 personer i yrkesaktiv alder per innbygger 67 år og eldre. Frem til og med 2038 viser prognosene at dette tallet vil synke til 3,0 (handlingsprogramprognose 2018–2021). En eldet befolkning påvirker allerede sysselsettingen i Norge. Allerede før 67 år synker sysselsettingsgraden vesentlig, og er en forklaringsfaktor på hvorfor veksten i sysselsetting i Norge har stagnert. Utviklingen for landet som helhet er tilsvarende (SSB middelalternativet) – Bærum er grunnet befolkningsvekst bedre stilt enn mange andre kommuner. Dette betyr redusert skattegrunnlag for å finansiere relativt sett langt flere omsorgstrengende.
- *Arbeidskraftbehovet* kan etter hvert bli vanskelig å dekke, spesielt innen pleie- og omsorgsykker. Teknologiske hjelpemidler må erstatte manuell innsats, og tilrettelegge for at brukere blir mer selvhjulpne enn i dag. Det vil føre til at det blir behov for færre arbeidstakere pr omsorgstrengende. Men gir samtidig behov for investeringer i ny teknologi og økt ressursinnsats til forvaltning/drift av disse.
- *Arbeidsplasser kan gå tapt* som følge av innfasing av ny teknologi, for eksempel utvikling av selvbetjente løsninger og økt bruk av robotteknologi.
- Nye transportløsninger, herunder selvkjørende biler/busser, kan medføre *endrete forutsetninger for arealplanlegging*.
- *Klimaklok – arbeidet med realisering av kommunens klimastrategi*
Klimaendringene og realisering av kommunens klimastrategi vil få konsekvens for kommunens langsiktige drifts- og investeringskostnader. For å redusere klimagassutslippene med 40 prosent innen 2030 og bli et lavutslippssamfunn i 2050 er det gjennom forslag til klimastrategi og tilhørende handlingsplan lagt inn en rekke tiltak. Innsatsen vil omfatte å effektivisere bruk av og behov for bygg, transport og andre ressurser, samt gjennomføre andre utviklingstiltak for å oppnå endring.

Politisk vedtak av Klimastrategi 2030 vil gi kommunen en politisk forankret plattform med ambisjonsnivå og prinsipper for arbeidet med omstilling til et lavutslippssamfunn. Stor grad av involvering og bred forankring av tiltak, både internt og eksternt, vil være viktige i det videre arbeidet. Det er krevende å tallfeste hva gjennomføring av nødvendige tiltak for å nå målene i klimastrategien vil koste. Konkretisering av kostnader (og redegjørelse for evt. innsparinger) vil følge av den planlagte rulleringen av Handlingsprogram og LDIP.

Den teknologiske utviklingen kan bidra til at det blir enklere og rimeligere for kommunen å imøtekomme fremtidige klimarelaterte krav og behov. Et eksempel er innfasing av nullutslippsteknologi innenfor personbiltransport. Elbiler har tatt en betydelig markedsandel fra fossile biler de siste årene, som følge av større utvalg av nullutslippsbiler, lavere pris, lengre rekkevidde og andre virkemidler.

Nye løsninger kan generere nye driftsoppgaver for kommunen slik som etablering av infrastruktur for lading av elbiler og vedlikehold av utlånsordninger for elsykkel.

Innsatsen for klimaomstilling vil også kunne bidra til mulige besparelser. Redusert energibruk og reduserte vedlikeholdskostnader ved mer energigjerrige og arealeffektive bygg er viktige eksempler. Kommunens satsing på økt kollektiv, sykkel og gange for å nå nullvekstmålet gir for eksempel merverdi ved å påvirke bærekraftig byutvikling og mobilitetsløsninger, fremme fysisk aktivitet og helse, luftforurensning, støy og arealbruk. Tilgang til forskning om sammenhengene mellom en aktiv livsstil, arbeidskapasitet og samfunnsøkonomiske besparelser gir grunnlag for å si at økt fysisk aktivitet kan ha positive ringvirkninger for kommunen. De mulige besparelsene kan bidra til at de totale kostnadene, med tanke på fremtidig drifts- og investeringskostnader, reduseres.

En viktig del av Klimastrategi med tilhørende handlingsplan er oppfølging av tiltakene og synliggjøring av resultatene. I denne sammenheng er systematisk arbeid med måling og rapportering viktig. Verktøy, teknologi og metoder for dette er under stor utvikling, og kommunen vil videreutvikle sitt arbeid på området tilsvarende.

- *Grunnlaget for å finansiere fremtidige behov er usikkert* (utviklingen i statlige inntekter og økonomiske rammebetingelser for kommunen)
De store samfunnstrekkene vil bidra til å øke presset på velferdstjenestene. Denne utviklingen er relativt sett lik over hele Norge, og vil utfordre dagens inntektssystem. Se nærmere drøfting under kapittel om driftsanalyse – stresstest.

De områder som her er beskrevet er på ingen måte uttømmende. Utfordringsbildet er dynamisk og kan endres i løpet av planperioden. Eksempler på slike endringer kan være:

- *Ny (bruk av) teknologi*
Kommunen vil få tilgang på ett bredt spekter av teknologi. Noen teknologier vil gjøre det mulig å utføre eksisterende oppgaver med effektivt (raskere, billigere, unngå å flytte medarbeidere mellom fysiske lokasjoner og så videre). Andre teknologier vil gjøre det mulig å løse oppgavene på nye måter (for eksempel fuktsensorer i voksenbleier som unngår vekking om natten for å sjekke – en skifter bare når det trengs, ett sett av sensorer som til sammen kan fastslå om en ansatt er utsatt for ekstremsituasjoner og så videre) Automatisering og 'kunstig intelligens' vil antakelig bli brukt for å gjennomføre enklere søknad og vedtaksprosesser.
På dette grunnlaget vil forvaltningen bli digitalisert i løpet av de neste 10–20 år. Men skal dette bidra til omstilling, forutsettes det at gevinster tas ut og at midler frigjøres til områder med økte behov.
- *Yrkessammensetning*
I Sverige viser utregninger i rapporten *Vartannat jobb automatiseras inom 20 år* at 53 prosent av alle jobber kan forsvinne. Å hjelpe eller ha omsorg for andre lar seg vanskelig digitalisere fullt ut, men kan støttes av teknologi. De første robotene er allerede under innføring i norske omsorgstjenester. Kommunal tjenesteproduksjon vil derfor kreve ansatte, men kombinasjonen av «varme hender» og teknologi vil både endre innholdet i dagens arbeidsoppgaver og bidra til nye typer jobber.

- *Kommunereform*

Kommunesammenslåing og ny oppgavefordeling vil kunne endre noe på administrasjon og tjenesteproduksjon og mere på samfunnsutvikling og utbygging.

Det legges opp til å videreføre et felles brannvesen da Asker kommune og Bærum kommune har signert intensjonsavtalen om et felles interkommunalt selskap (IKS). Dette selskapet blir større enn dagens IKS, da Røyken og Hurum kommuner sammen med Asker kommune etablerer nye Asker kommune.

Vedrørende felles vannverk Asker og Bærum vannverk IKS (ABV IKS) antar rådmannen at kommunesammenslåingen ikke får umiddelbare effekter for daglig drift og planlagte aktiviteter. Røyken kommune har en eierandel på 14,72 prosent i Glitrevannverket, en eierandel rådmannen antar vil bli overført til nye Asker kommune.

For øvrig er det knyttet usikkerhet til om nevnte kommunesammenslåing vil få konsekvenser for virksomhetene Asker og Bærum legevakt, Asker og Bærum krisesenter, samt felles Kemner for Asker og Bærum.

- *Regionreformen*

Det er regjeringens mål å gjennomføre kommunereformen og regionreformen samtidig, slik at både nye kommuner og nye folkevalgte regioner kan tre i kraft fra 1. januar 2020.

- *Statlig normering* og nye og sterkere brukerrettigheter regulert gjennom lov og forskrift, begrenser kommunenes handlingsrom og påvirker kommunenes muligheter for omstilling.

- *Avtjerna og Ringeriksbanen*

Spørsmålet om det blir stasjon på Avtjerna vil bli avgjort gjennom statlige reguleringsplanforslaget for Ringeriksbanen (samt E16 i Hole) som forventes å foreligge i april og med vedtak rundt årsskifte 2018/19. Banen vil først være i drift opp mot 2030.

Både de utviklingstrekk som her er beskrevet og andre forhold, vil skape utfordringer. Omfang og tidspunkt for når kjente utfordringer må løses, kan forandres, men endringsbehov vil være til stede.

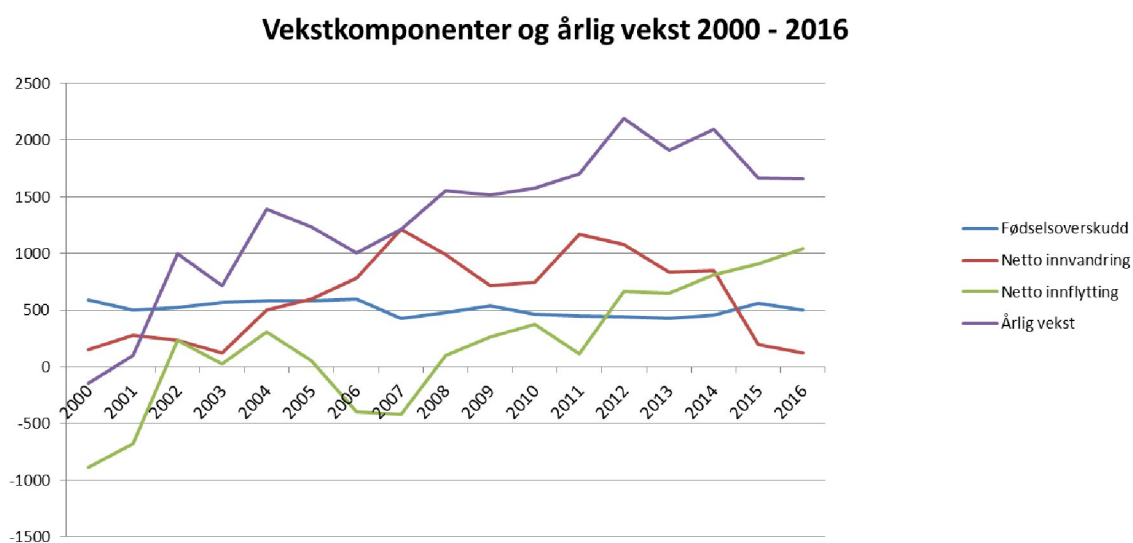
3.2 Fremtidig befolkningsvekst og befolknings sammensetning

3.2.1 Boligbygging og befolkningsvekst

Både kommunens inntektspotensial og utgiftsbehov er nært knyttet til befolkningsutviklingen og befolknings sammensetning.

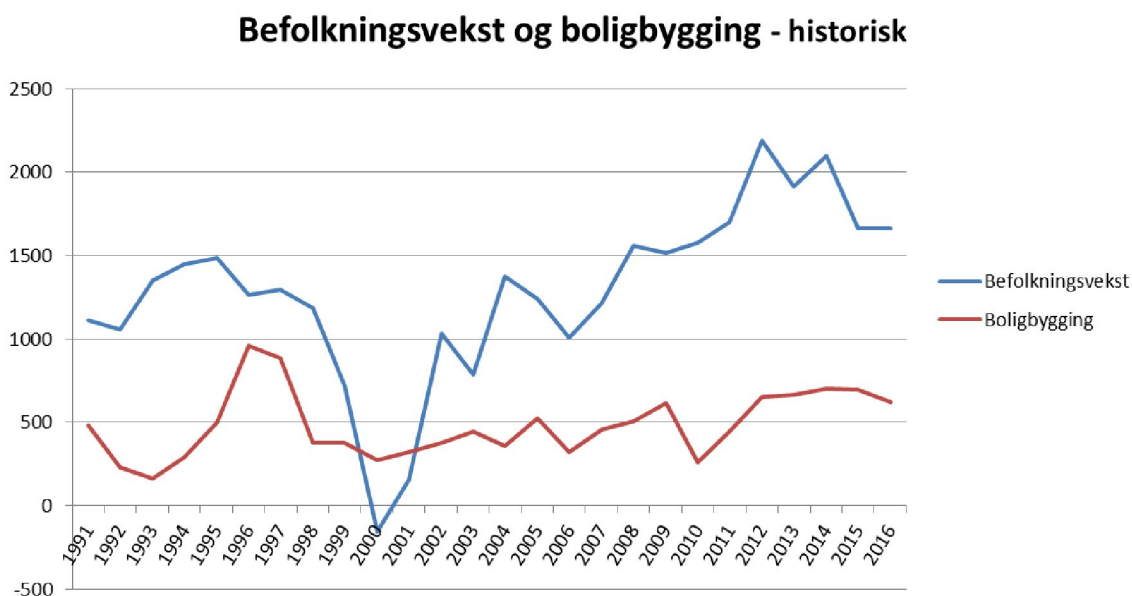
Befolkningsutviklingen eller veksten i befolkningen bestemmes av fødselsoverskuddet og netto innflytting til kommunen, inkludert innvandring. I dag er veksten preget av fødselsoverskuddet og netto innflytting til kommunen fra andre kommuner. I perioden 2005–2014 var innvandringen den viktigste vekstfaktoren.

Figur 12 viser årlig befolkningsvekst per komponentene som påvirker befolkningsveksten.



Befolkningsutviklingen og boligbygging samvarierer over tid, men sammenhengen er ikke like tydelig på kort sikt, noe figuren under viser.

Figur 13: boligbygging og årlig befolkningsvekst i Bærum kommune

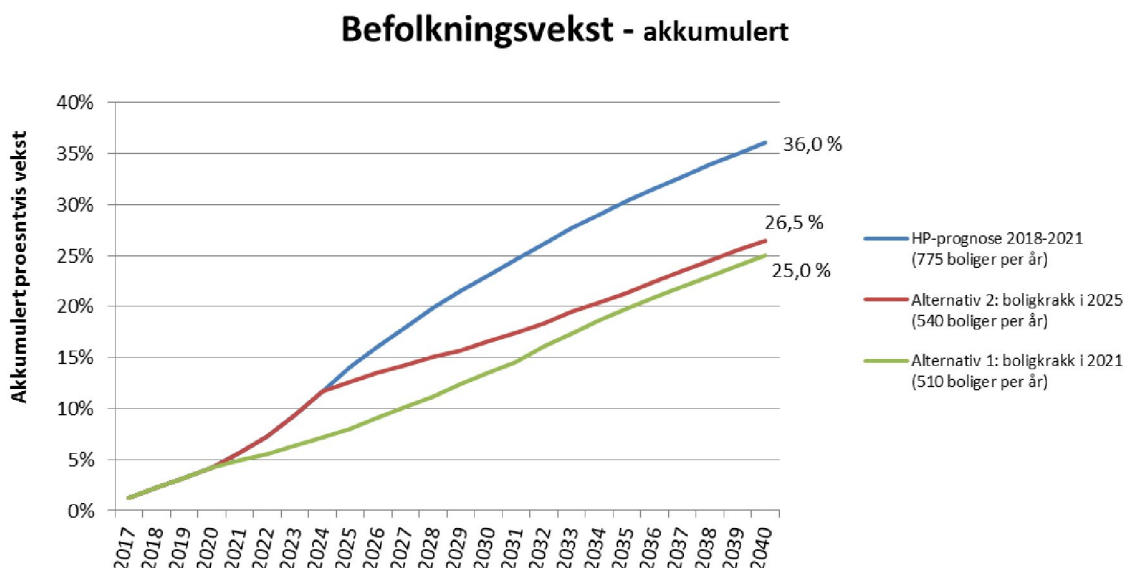


Boligbyggingen i kommunen påvirker altså befolkningsveksten, men det er vanskelig å beregne hvor sterk påvirkningen er og hvordan den endrer seg over tid. Nye ferdigstilte boliger utgjør kun en mindre andel av totalt antall ledigstilte boliger i Bærum i løpet av et år. Ledigstilte boliger oppstår også når husholdninger flytter, enten til en annen bolig i kommunen eller ut av kommunen. Ledigstilte boliger kan også oppstå ved giftemål eller død eller ved at en bolig blir seksjonert til flere boliger. På en annen side saneres det hvert år boliger eller boenheter slås sammen. Dette reduserer boligtilbudet.

Befolkningsvekst handler om, i tillegg til fødselsoverskuddet, hvem som flytter inn i de ledigstilte boligene og mekanismene som påvirker flyttestrømmen. Når yngre bæringer flytter ut av barndomshjemmet, eller når den ene parten etter et samlivsbrudd bosetter seg i en ledigstilt bolig i Bærum, fører ikke dette til befolkningsvekst. Befolkningsvekst, basert på flytting, realiseres når flere flytter inn i kommunen enn ut. Hvor stor økningen blir handler om hvilke boligtyper som ledigstilles og i hvilken grad disse boligene imøtekommer boligbehovet i markedet, både det interne markedet (i kommunen) og i et utvidet boligmarked (Osloregionen).

I tillegg til befolkningsprognosen i Handlingsprogram 2018–2021, som forutsetter en gjennomsnittlig årlig boligbygging på 775 boliger per år, er det utarbeidet to alternative prognoser i denne LDIPen, der mulige konsekvenser av redusert boligvekst i perioden fra 2021 og 2025 belyses. Effekten av dette er at gjennomsnittlig årlig boligbygging reduseres, til henholdsvis 510 og 540 boliger per år. Prognosene er basert på demografiske data per 31.12.16 fra SSB.

Figur 14: Akkumulert befolkningsvekst ved alternativt 775, 540 eller 510 boliger per år



I handlingsprogramprognose 2018–2021 øker befolkningen i Bærum med cirka 44 500 i perioden 2017 til 2040, eller om lag 36 prosent. I alternativ 1 blir veksten vesentlig mindre og er beregnet til 25 prosent eller cirka 31 000 personer. Alternativ 2 genererer en akkumulert befolkningsvekst på cirka 33 000 i 2040.

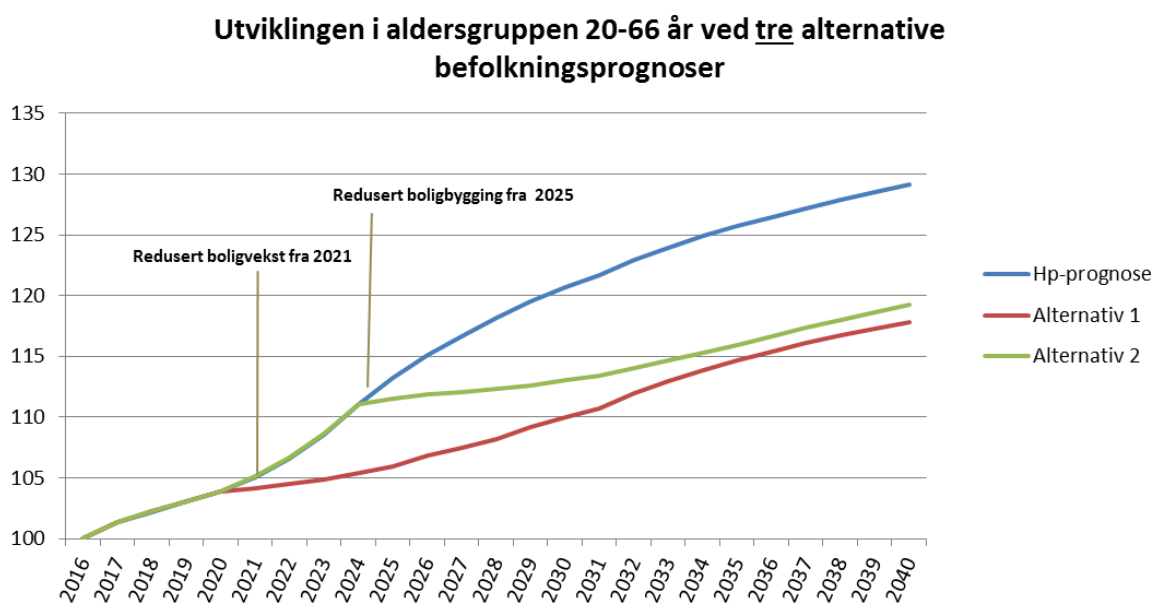
Betraktninger på grunnlag av gjennomsnittlig befolkningsvekst kan imidlertid gi et feil bilde av hvilke utfordringer kommunen møter. Det avgjørende er i hvilke aldersgrupper veksten kommer.

I alle framskrivingsalternativene forventes det en vekst i alle aldersgrupper, men alle prognosene viser en kraftig vekst i aldersgruppene over 67 år i hele perioden. Fra 2022 forventes en sterk vekst i aldersgruppene over 80 år, i første omgang aldersgruppen 80–89 år, deretter fra 2028, også aldersgruppen over 90 år. Disse eldste aldersgruppene er mer ressurskrevende enn de yngre aldersgruppene. Netto innflytting til kommunen i aldersgruppen 80 år og eldre var i 2013, 2014, og 2015 og 2016 henholdsvis 11, 8, og 21 og 16 personer. Veksten i aldersgruppen er derfor primært Bærums egne innbyggere som blir eldre.

Generelt betyr det at alle prognosealternativene gir en nedadgående trend i aldersbæreevnen. Dette betyr færre arbeidstakere per pensjonist, og dermed færre til å sikre samme velferdsnivå som i dag. Nedgangen i aldersbæreevnen blir imidlertid noe større i alternativ 1 og 2 siden veksten i arbeidsstyrken blir mindre enn i handlingsprogramprognosen, samt at veksten i de eldste aldersgruppene er relativt like i alle alternativene.

Veksten i aldersgruppen 20–66 år (arbeidsstyrken) er vesentlig lavere i alternativ 1 og 2 sammenlignet med handlingsprogramprognose 2018–2021. Denne aldersgrupps andel av totalbefolkningen, vil i likhet med de øvrige yngre aldersgruppene, avta i prognoseperioden i alle prognosealternativene. Denne andelsreduksjonen kompenseres med en tilsvarende økning i aldergruppen 67+.

Figur 15; Prosentvis vekst i aldersgruppen 20–66 år (arbeidsstyrken) i 3 alternative befolkningsprognoser. Befolkningsutviklingen i aldersgruppen er indeksert, der 2016 (31.12.16)=100



Redusert vekst i antall arbeidstakere fører til lavere vekst i skatteinntekter og færre som produserer tjenester til en sterkt økende eldre befolkning. En utvikling med lavere antall nybygde boliger og dermed lavere befolkningsvekst, vil derfor være et mer krevende ressursøkonomiske scenario, særlig ved omtrent likt investeringsnivå.

3.2.2 Flyktninger

Bærum har i 2017 bosatt totalt 258 flyktninger, inkludert 18 enslige mindreårige (EM) og 75 familiegjenforente. For 2018 er kommunen anmodet om å ta i mot 65 flyktninger inklusive 4 EM og eksklusive familiegjenforente. Det eksakte omfanget av familiegjenforeninger er varierende. Anmodningen som er kommet for 2018 er lavere enn det som ligger til grunn i forrige LDIP (130, inkludert 14 EM), men nedgangen dempes noe ved at det forventes at antall familiegjenforente andelsmessig vil bli høyere enn det som lå til grunn i tidligere forutsetninger.

De store variasjonene i bosetting av flyktninger vil kreve innovasjon og videre omstilling. Det er allerede igangsatt tiltak for å effektivisere tjenestene som berøres av flyktningarbeidet. Utfordringsområdene vil fortsatt i årene fremover være fremskaffelse av boliger, nye former for bo-løsninger, utstrakt samarbeid med frivilligheten og målrettet innsats for å fremskaffe praksisplasser for å få flyktninger raskere i arbeid. Språkopplæring gjennom arbeid vil være et satsningsområde.

Rådmannen viser for øvrig til [arkivsak 15/130247](#) vedrørende flyktningssituasjonen i kommunen.

3.3 Betydelig fremtidig investeringsbehov

Avgjørende for en kommunens evne til å møte befolkningsvekst på kort sikt, er kapasitetssituasjonen for eksisterende sosial infrastruktur.

Kommunens langsiktige investeringsbehov, både knyttet til verdibevaring, udekket kapasitetsbehov per i dag og behovet for økt kapasitet knyttet til forventet befolkningsvekst, viser at det årlige investeringsnivået må økes betydelig de neste 15–20 årene. Hovedtyngden av de ikke-rentable investeringer knytter seg til skole, barnehage og omsorg med stor utbygging av barnehager og skoler tidlig i perioden. I tillegg legges det opp til et omfattende investeringsprogram innen teknologi og IT for å understøtte satsingene på digital skolehverdag, velferdsteknologi og ikke minst digitalisering og omstilling av tjenestene. Digitaliseringsstrategien som ble vedtatt i mars 2017 baserer seg på Ett Bærum: Digitalt førstevalg. Med vedtaket har kommunen satt høye ambisjoner for hvordan teknologi skal utnyttes som aktivt virkemiddel i innovasjon og utvikling av fremtidens kommune. Finansieringen, både i form av egenkapital og årlige rente- og avdragskostnader, vil båndlegge en stadig større del av kommunens årlige inntekter. Dette må sees opp mot den ressurseffektivisering i drift en slik satsing legger til rette for.

Kommunen har de siste 10 årene i gjennomsnitt realisert investeringsprosjekter, som ikke er selvfinansierende, for i overkant av 800 mill. årlig. Oversikten viser at det tilsvarende nivået for de neste 10 årene beløper seg til i omlag 1,8 mrd. årlig i ikke-rentable investeringer. Dette er mer enn en dobling i investeringsnivå og vil være krevende for kommunens økonomi.

Hvor fremtidig boligbygging vil skje, og om eksisterende infrastruktur kan benyttes for å møte behovene i befolkningen, er av stor betydning for økonomien. Det er derfor viktig å legge til rette for rask utbygging og innflytting i nye utbyggingsområder, slik at ny kapasitet i sosial infrastruktur raskt utnyttes. Rask utbygging av nye områder når infrastruktur først er etablert påvirker befolkningsgrunnlaget og dermed kommunens inntekter knyttet til både rammetilskudd og skatteinntekter positivt, og er derfor kommunaløkonomisk gunstig og risikoreduserende.

Der videre boligutbygging krever store investeringer i infrastruktur, vil ikke finanskostnadene dekkes av veksten i de frie inntektene på kort sikt. Bærum kommune har fått godkjenning til å forhandle om fremskyndingsbidrag med utbygger på Fornebu for utbyggingen av sosial infrastruktur for fase 2. Dette som en konsekvens av Kommunal og moderniseringsdepartementets samtykke til å fravike reglene i plan- og bygningsloven kapittel 17 i vedtak datert 28.10.15. Dette vil bedre kommunens økonomiske bæreevne når det gjelder å kunne øke boligtallet fra om lag 6 300 boliger til om lag 11 000 boliger. Om fremskyndingsbidrag (nedfelt gjennom utbyggingsavtaler) kunne vært benyttet til å finansiere sosial infrastruktur på flere utbyggingsområder ville dette ha redusert perioden med «underdekning».

Det knytter seg også andre utfordringer til økt fremtidig investeringsnivå, blant annet knapphet på tomtearealer og høye tomtekostnader. Knapphet på tomter øker behovet for fokus på arealeffektivitet og sambruk, både i bygningsmassen og utvendige arealer. Arealer er videre den viktigste kostnadsdriveren ved eiendomsdrift og en viktig energi- og miljøfaktor. Bedre arealeffektivitet og mer effektiv drift kan oppnås ved å utvikle mer arealeffektive bygnings- og tjenestekonsepter samt standardisering av bygningsmassen.

Den langsiktige investeringsplanen vil, sammen med rekkefølgekravene i kommuneplanen, bidra til økt forutsigbarhet for både utbyggere og innbyggere.

3.4 Økonomisk utvikling og inntektsforventninger

3.4.1 Offentlige finanser

Omtalen av skattereform og inntektssystemet er basert på nåværende kunnskap om mulige endringer som er nært i tid. Dette handler om hvordan kommunesektorens samlede inntekter fordeles. Dette sier lite om utviklingen av de økonomiske rammene til kommunesektoren sammenholdt med sektorens utvikling i utgiftsbehov.

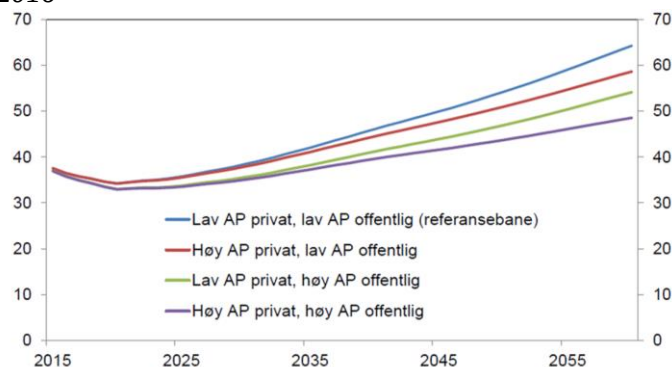
Produktivitetskommisjonens siste rapport fra 2017 gjentar at offentlig sektor må omstilles for å sikre en fortsatt bærekraftig velferdsstat. Stortingsmelding 29 (2016–2017) «Perspektivmeldingen 2017» omfatter blant annet langsiktige utviklingstrekk i offentlige finanser. De store overskuddene som for tiden er i statsfinansene, gir ikke uttrykk for en tilsvarende handlefrihet på lang sikt. Aldring i befolkningen vil føre til at utgiftene til velferdsordningene vil øke kraftig i årene som kommer.

I Nasjonalbudsjettet 2015 ble det anslått et «negativt inndekningsbehov» i perioden frem til 2030 på grunn av økt finansieringsbidrag fra Statens pensjonsfond utland. Perspektivmeldingen 2017 anslår imidlertid at inndekningsbehovet vil være nær null frem til 2030. Handlingsrommet på mellomlang sikt anslås dermed vesentlig mindre enn tidligere. Dette skyldes i hovedsak at det nå legges til grunn en lavere forventet realavkastning i Statens pensjonsfond utland. Etter 2030 anslås inndekningsbehovet å øke til 5,3 pst. av fastlands-BNP i 2060.

Perspektivmeldingen presenterer ulike utviklingsbaner basert på endrede forutsetninger som økt sysselsetting, lavere arbeidstid, høyere eller lavere produktivitetsvekst, høyere eller lavere oljepris, lavere innvandring, økt standard på offentlige tjenester og friskere alderdom.

Holmøy og Strøm (SSB) har beregnet behovet for skatteøkninger ved forutsetninger om 0,5 prosent årlig redusert arbeidstid og 1 prosent realvekst i antall årsverk og andre innsatsfaktorer innen helse- og omsorgssektoren. Dette vurderes som realistiske forutsetninger. Dersom husholdningene må betale den nødvendige skatteøkningen, vil gjennomsnittlig skattesats for husholdningenes inntekter med disse forutsetninger øke fra 37 prosent i 2010 til 63 prosent i 2060.

Figur 16: Skatt i prosent av arbeidsinntekt, høy og lav arbeidsproduktivitet (AP), Holmøy og Strøm 2016



Holmøy og Strøm stiller derfor spørsmål om hvordan «offentlig velferd kan finansieres på en måte som er opprettholdbar samtidig som den aksepteres av velgerne». Fasting og Vinje (Civita) følger opp med å hevde at dersom velferdsstaten skal «være økonomisk bærekraftig i fremtiden, trenger vi modige politikere som så tidlig som mulig våger å debattere ut fra en realistisk utviklingsbane for velferdsstaten.»

3.4.2 Endringer i skatteforutsetninger

Status norsk økonomi

Status for norsk økonomi per tredje kvartal 2017 viser en moderat konjunkturoppgang fra bunnen for om lag et år siden. Statistisk sentralbyrå (SSB) forventer at oppgangsperioden vil fortsette i moderat tempo i årene fremover. Oljeprisen er fortsatt moderat. I tillegg er arbeidsledigheten gått ned siden topp i 2016 med opp mot 5 prosent til anslag for 2017 på 4,2 prosent, målt ved SSBs arbeidskraftsundersøkelse (AKU). Ledigheten ser ut til å synke ytterligere de nærmeste årene. Videre utvikling i ledigheten vil ha betydning for kommuneøkonomien. Fremover forventer SSB fortsatt en lav men stigende årslønnsvekst.

Konjunkturedringer og fremtidsutsikter

Hvordan påvirker konjunkturedringene i norsk økonomi Bærum kommunes skatteinntegning? Høyere lønnsvekst, lavere arbeidsledighet og økende sysselsetting kjennetegner en konjunkturoppgang og er positivt for skatteinntektene. En konjunkturedgang kjennetegnes med en motsatt effekt på de samme parameterne. Statistisk sentralbyrå (SSB) tro at oppgangsperioden som har vært i 2017 vil fortsette i moderat tempo i årene fremover.

Imidlertid er det andre forhold som trekker skatteinntektene i motsatt retning.

Perspektivmeldingen for 2017 viser til flere forhold som ventes å føre til noe svakere vekst i skatteinntektene i årene fremover enn i perioden vi har bak oss. Andelen eldre i befolkningen vil øke kraftig og isolert sett gi lavere sysselsetting. I tillegg vil etterspørselen fra petroleumsvirksomheten trolig avta over tid, og dermed ikke gi de samme sterke vekstimpulsene til norsk økonomi som tidligere. Flere eldre og lavere produktivitsvekst

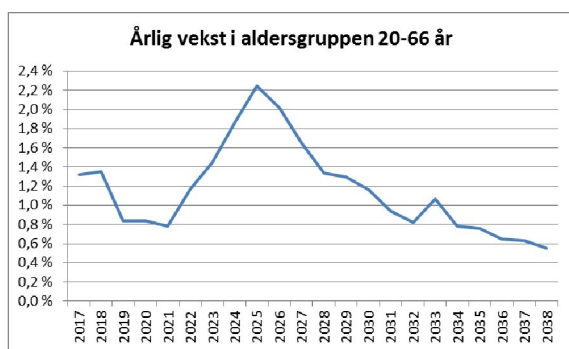
demper også vekstevnen i økonomien. Tilsvarende vil offentlige finanser svekkes hvis omstillingsevnen er lav og ny næringsvirksomhet ikke vokser fram.

Det nære økonomiske samkvetmet med andre land setter også grenser for hvor mye skattesatsene i Norge kan avvike fra skattesatsene i utlandet.

Arbeidsledighet og sysselsetting

Utviklingen i arbeidsledigheten og særskilt sysselsettingen er viktige nøkkeltall. Norge har vært i en særstilling i Europa og Bærum i en særstilling i Norge, hva gjelder lav arbeidsledighet. Potensialet for forbedring er begrenset, risiko for forverring er trolig større. Bærum har så langt vist seg som en del av en omstillingsdyktig region der arbeidsledigheten så langt har vært stabil.

Befolkningsvekst og befolknings sammensetningen påvirker skatteinntektene.



Figur 17: Årlig vekst i aldersgruppen 20–66 år

Bærum har hatt en høy befolkningsvekst sammenlignet med landet for øvrig. Spesielt vekst i aldersgruppen 20–66 år gir flere skatteyttere og er med på å trekke opp skatteinntektene. Handlingsprogramprognosen 2018–2021 anslår en årlig gjennomsnittlig vekst på 1,1 prosent i aldersgruppen 20–66 år de neste 20 årene Aldergruppen vil øke med 25,5 prosent i perioden 2017–2038.

Flere eldre vil gi lavere sysselsetting, men det forventes en høyere sysselsetting blant eldre enn hva som har vært tilfelle tidligere. Økt levealder forventes å gi flere friske år, og dermed en større potensiell arbeidsstyrke, samtidig som pensjonsreformen styrker incentivene til å stå i arbeid.

Selskapsskatt

I kommuneproposisjonen for 2016 ble det varslet at kommunene ville få tilbakeført en andel av selskapsskatten fra og med 2017. Regjeringen har bestemt å utsette tilbakeføringen av selskapsskatten, grunnet i at for konjunkturutsatt næringsliv vil tilbakeføring av selskapsskatten i en situasjon med stor omstilling i næringslivet kunne medføre økt usikkerhet på inntektssiden. Hvilken effekt selskapsskatten får for Bærum er usikker blant annet fordi inntekten tildeles gjennom rammetilskuddet – og skatteutjevningen. KS sine foreløpige beregninger viser at effekten for Bærum samlet sett er marginal.

Reduksjon eller fjerning av formuesskatten? Formuesskatten er viktig for inntektsgrunnlaget til Bærum kommune. Gjennomsnittlig de tre siste årene har formuesskatt per innbygger ligget på 244 prosent av landsgjennomsnittet. Den relative fordelingen som var mellom kommunene for selskapsskatten i perioden 2005–2008 gav en gjennomsnittlig selskapsskatt per innbygger på 188 prosent av landsgjennomsnittet. Fjernes for eksempel formuesskatten i sin helhet og selskapsskatt innføres, vil Bærum kommune høyst sannsynlig tape inntekter.

3.4.3 Inntektssystemet

Det overordnede formålet med inntektssystemet er å utjevne kommunene og fylkeskommunene sine inntekter for å gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne. Inntektssystemet tar hensyn til endringer i kommunens befolkning. Likevel opplever

kommuner med sterk befolkningsnedgang eller oppgang utfordringer, spesielt med infrastrukturkostnader.

Kommuner med befolkningsnedgang får færre innbyggere å fordele utgifter til allerede gjennomførte investeringer. Kommuner med befolkningsvekst må gjennomføre terskelinvesteringer som det tar tid å få utnyttet fullt ut. De har også lange perioder med vesentlig høyere investeringsutgifter relatert til de nye innbyggerne enn de eksisterende.

Innenfor inntektssystemet gis det fra 2017 veksttilskudd til kommuner som har hatt en årlig gjennomsnittlig befolkningsvekst de siste tre årene på 1,4 prosent eller mer og har skatteinntekter under 140 prosent av landsgjennomsnittet. Veksttilskuddet blir gitt som et fast beløp per nye innbygger ut over vekstgrensen. Beløpet er for 2018 57 191 kroner. Bærum har hatt en gjennomsnittlig befolkningsvekst på 1,50 prosent de tre siste årene, men har samtidig hatt skatteinntekter som er større enn 140 prosent av landsgjennomsnittet og får derfor ikke veksttilskudd.

Nivået på skatteutjevningen er også et viktig delement i kommunens inntekter. Gjennom skatteutjevningen utjevnes variasjoner i skatteinntektene mellom kommunene. Ambisjonsnivået for utjevning er et politisk spørsmål. Valg av utjevningsgrad baseres på en avveining mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og utjevning av de økonomiske forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud. For en skattesterk kommune som Bærum vil en reduksjon være positivt. Eksempelvis ville Bærum beholdt cirka 115 mill. mer av skatteinntektene i 2016 om den gamle ordningen med et trekk på 55 prosent hadde vært gjeldende, i stedet for dagens trekk på 60 prosent.

Skatteinngang har vært ekstraordinær de to siste årene (2016 og 2017) noe som har gjort det mulig å styrke fondsbeholdningen, som igjen har gjort kommunen noe mindre sårbar for fremtidige svingninger. Inntektsutviklingen fremover er imidlertid usikker. Dette gjelder både skatteinntektene og overføringene fra staten. En kan ikke utelukke at oljeprisen fortsetter å holde seg lavt i årene fremover, noe som vil få store konsekvenser for oljeinvesteringene og den videre utviklingen i norsk økonomi. Svakere vekst i norsk økonomi må forventes å gi lavere skatter til både stat og kommune. I tillegg kommer den betydelige utfordringen velferdsstaten står overfor, jamfør drøfting under «Offentlige finanser». Omstillingsevnen vil være avgjørende for den videre utviklingen i norsk økonomi når bidraget fra oljerelatert næring avtar.

Det er mer sannsynlig en usannsynlig at kommunen i fremtiden vil stå overfor strammere rammer en det dagens inntektssystem legger opp til. Se egen drøfting av «stresstest» i forhold til dette under driftsanalysen.

3.4.4 Vedlikehold

For lave bevilgninger til løpende vedlikehold av kommunens bygningsmasse over mange år har ført til et betydelig vedlikeholdsetterslep. Rådmannen legger til grunn at store deler av vedlikeholdsetterslepet vil være tatt igjen og tilstanden løftet i løpet av en 10-årsperiode. I tillegg til å ta igjen etterslepet, vil det være behov for å heve bevilgningen til løpende vedlikehold. Ellers vil det år for år bygges opp nye etterslep. Dette er hensyntatt i planen. Se omtale av oppgradering og formuesbevaring under kapittel 6, «beskrivelse av investeringer innenfor de største tjenestoområdene».

3.4.5 Pensjon

Foruten endringer i pensjonsordningene er det spesielt lønns- og renteutviklingen som påvirker utviklingen i pensjonspremien. Et forventet lavt rentenivå betyr at kommunen må betale en høyere pensjonspremie da avkastningen av pensjonsmidlene blir lav. På den annen side vil en lavere lønnsvekst medføre lavere pensjonspremie. Pensjonskostnaden vil også påvirkes av pensjonskassenes behov for å øke egenkapitalen. I 2017 vedtok Bærum Kommunale Pensjonskasse (BKP) en ny modell for prisfastsettelsen, hvor kommunen årlig innbetaler et egenkapitalinnskudd som en del av samlet pensjonspremie, se KST-sak nr. 109/17, møte 6.12.17. Uforutsette forhold kan likevel medføre at det enkelte år kan kreves ekstraordinære egenkapitalinnskudd. Dette er ikke hensyntatt i figur som viser utviklingen i pensjonskostnadene.

Innføring av ordningen med premieavvik i 2002 har gjort at pensjonskostnaden har blitt lavere i kommuneregnskapet. Det akkumulerte premieavviket utgjorde 989 mill. i 2016. Fra og med 2017/18 forventes det at ordningen isolert sett medfører en økning i pensjonskostnaden og at det akkumulerte premieavviket reduseres.

At pensjonskostnaden vil øke som følge av premieavviket betyr ikke nødvendigvis at driftsbudsjettet vil påvirkes da kommunen har reserver i egen balanse og i Bærum Kommunale Pensjonskasse som tilsvarer det akkumulerte premieavviket. Dette er reserver som kan benyttes, jmfør sak om fond og nøkkeltall [KST-sak 082/12](#), behandlet i kommunestyret 12.12.2012.

Beregninger som viderefører dagens nivåer viser at det akkumulerte premieavviket vil være null i 2026/2027. Hva som vil skje er avhengig av hva KMD vil gjøre med ordningen. Foreløpig er det ikke kjent om departementet vil stramme ytterligere inn på forutsetningene for beregning av premieavviket, men dette scenarioet vurderes som sannsynlig.

Generelt er det vanskelig å forutse utviklingen i pensjonskostnadene da ulike forhold trekker i ulike retninger.

Figur 18 viser utviklingen med utgangspunkt i dagens nivåer for beregning av pensjonskostnadene.



På lang sikt vil den forventede økningen i befolkningens alder bety at dagens pensjonsordninger neppe er økonomisk bærekraftig. Den offentlige tjenstepensjonen er til revidering. Det er usikkert hva revideringen vil medføre, men av temaene som vurderes er stimulering til å stå lengre i jobb også når det gjelder de offentlige pensjonsordningene. I tillegg vurderes harmonisering av private og offentlige ordninger samt å vurdere grep slik at

generasjonsulikhetene blir mindre enn i dag der yngre medlemmer i offentlige pensjonsordninger har utsikter til langt dårligere pensjonsutbetalinger enn de som nå nærmer seg pensjonsalder.

3.4.6 Gjeldsvekst og fremtidige finansutgifter

Den langsiktige investeringsplanen legger press på forholdet mellom drifts- og investeringsrammene i budsjettet. Bærum lånefinansierer de rentable investeringene som vann, avløp og renovasjon, samt boliger. Lånekostnadene i form av renter og avdrag skal over tid dekkes av brukerne gjennom gebyrer og husleie.

For investeringer som kommunen må finansiere selv, de ikke-rentable investeringene, er målet 50 prosent egenkapitalfinansiering. I henhold til vedtatte nøkkeltall for sunn økonomi er dette anbefalt mål over tid. I år med spesielt høy investeringsaktivitet kan måltallet avvike ned mot 40 prosent for å unngå for store konsekvenser for driften i særskilte år. Å redusere egenkapitalfinansieringen i år med ekstra stort investeringsnivå, kan være en del av løsningen for å unngå urimelige sprang i innsparingskrav og gi mer stabile rammer for driften. Dette omtales nærmere i analysedelen av notatet.

3.4.7 Bruk av offentlig privat samarbeid (OPS) og andre samarbeidsmodeller med private utbyggere

Det siste OPS-prosjektet som ble gjennomført i kommunen var Rykkinn skole avd. Berger. OPS-avtalen er basert på finansiell leie. I formannskapet 15.12.2015, [FSK-sak 155/15](#) ble det fattet vedtak om at «Rådmannen skal sikre at det i kommende 4-årsperiode startes minst ett OPS-prosjekt og ett samspillsprosjekt.»

Skatteetaten har nå endret praksis for MVA-kompensasjon og OPS-avtaler med finansiell leie, slik at disse ikke lenger gir rett til MVA-kompensasjon og dermed blir mindre økonomisk gunstige. Rådmannen orienterte om dette i formannskapet 11.10.2016 i [FSK-sak 159/16](#). Saken viser til at «samspillsmodellen» etter omleggingen nok er den økonomisk mest gunstige modellen. Den sikrer samhandling med leverandørmarkedet gjennom prosjekteringsfasen. Kommunen vil stå som byggherre, overta eiendelen formelt ved overtakelse, og oppnå full merverdiavgiftskompensasjon. Ved å be aktørene om å konkurrere også på langvarige drifts- og vedlikeholdsansvar, kan mange av OPS-avtalens fordeler oppnås, slik det nå er vedtatt lagt til grunn for blant annet Levre skole. Alternativt kan det vurderes, innenfor enkelte investeringsprosjekter, å inngå en OPS-avtale basert på operasjonell leie.

Barnehagesektoren er en sektor hvor det er en betydelig andel av private investorer og driftere. Ved behandling av LDIP 2017–2036 vedtok kommunestyret «*For å avlaste kommunens investeringsbudsjett og redusere lånegjelden i LDIP-perioden frem til 2035, bør investering i bygging av barnehager kunne gjennomføres av private byggherrer. Erfaring innhentes fra nærliggende kommunen, for eksempel Oslo.*»

I Barnehagebehovsanalysen fremkommer det at cirka 50 prosent av kommunens barnehager bygges og driftes av private. I forbindelse med utvikling av de større by- og tettstedsområder som Sandvika, Bekkestua og Fornebu, fremkommer det rekkefølgebestemmelser hvor utbyggerne/grunneierne skal avsette arealer til private barnehager.

På henholdsvis Fornebu og Hosletoppen har kommunen festet bort to eiendommer til privat barnehageutbygger. Festeavgiften er markedsmessig og avtalene ble inngått etter konkurranse. Ved å bortfeste sikrer kommunen eierretten til tomten i fremtiden.

Kommunen har ingen OPS-avtaler for barnehager. Når det gjelder OPS-avtaler vises det til [formannskapetets sak 159/16](#).

I henhold til informasjon fra Oslo kommune og en større privat boligutbygger gjennomfører Oslo kommune det samme opplegget som Bærum. Gjennom rekkefølgebestemmelser settes det krav til at det skal avsettes arealer til barnehager. Flere av disse barnehagene er bygget av enten privat barnehagedriver eller den private boligbyggeren, som igjen enten leier ut eller selger til privat barnehagedriver. Oslo kommune har ikke inngått leieavtale eller kjøpt barnehagen av den private utbyggeren.

4 Områderekkefølge, boligbygging og befolkningsvekst

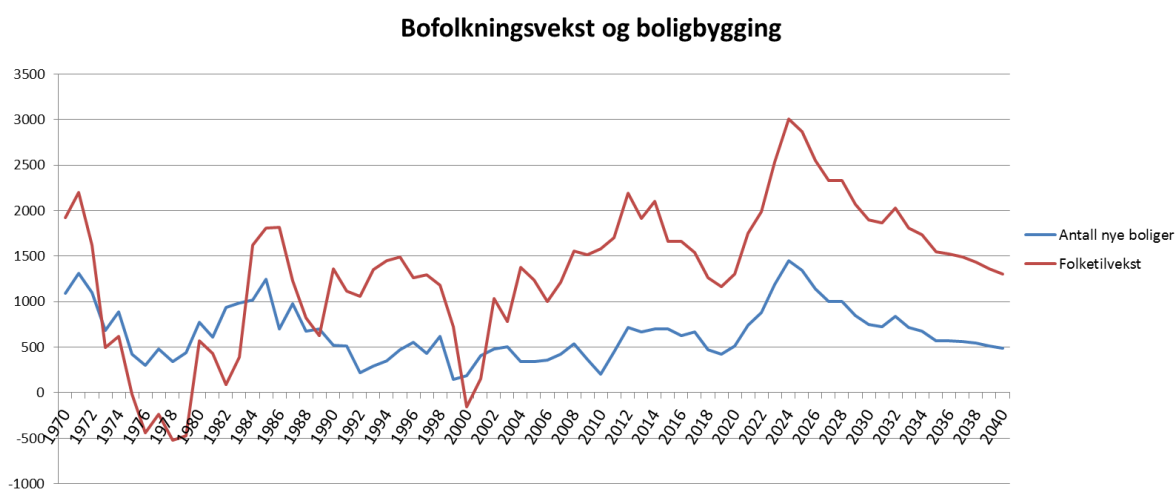
4.1 Befolkningsvekst og boligbygging, historisk og fremtidig

Over tid samvarierer boligbygging og befolkningsvekst, selv om sammenhengene mer kortsiktig ikke er direkte korrelert. Omfanget på boligbyggingen er på lengre sikt den viktigste faktoren for nivå på befolkningsveksten. Boligtyper, samt husholdningenes krav og forventninger påvirker også utviklingen. Kommunen er i en urban utvikling hvor det bygges en større andel leiligheter enn tidligere. På kort sikt, som i en 3–5 årsperiode, påvirker forhold som arbeidsinnvandring og endret utnyttelse av eksisterende boligmasse også befolkningsutviklingen.

Hvilket boligomfang som vil bli realisert er i stor grad avhengig av utviklingen i markedssituasjonen for boliger. Det er fortsatt betydelig usikkerhet knyttet til utviklingen i økonomien og den fremtidige situasjonen på boligmarkedet. Perioden for denne investeringsplanen strekker seg frem til år 2038. Det vil være overraskende om boligmarkedet frem til dette ikke opplever en eller flere perioder med nedgang og/eller stillstand.

I handlingsprogramprognose 2018–2021 er det tatt utgangspunkt i kommuneplanens arealdel og en realisering av sosial infrastruktur som forutsatt i forrige LDIP. Figur 19 viser årlig boligbygging og befolkningsvekst, faktisk utvikling og prognose fremover.

Figur 19: Årlig boligbygging og befolkningsvekst



Figur 19 viser at det tidlig på 1970 tallet og på midten av 1980-tallet foregikk omfattende boligutbygging i kommunen. Boligprognosen som er lagt til grunn i siste KOMPAS prognose indikerer at kommunen på 2020-tallet vil nå en ny topp i boligbyggingen.

Det som kjennetegnet boligutbyggingen av Rykkinn på 1970-tallet og Bærums Verk området på 1980-tallet var en geografisk og tidsmessig konsentrert utbygging. Noe som gav god utnyttelse av den nye sosiale infrastrukturen som var nødvendig, og ikke minst mange nye innbyggere og tilhørende økte driftsinntekter som bidro til å finansiere investeringene relativt raskt (sammenlignet med en mer langtrukket utbygging). Utfordringen med utbyggingsønskene nå er at de er spredd på mange områder. Samkjøring av tidspunkter for etablering av sosial infrastruktur med tidspunkt og rekkefølge for boligutbyggingene, samt å tilrettelegge

for rask utbygging og utnyttelse når terskelinvesteringene først er foretatt er avgjørende for kommunens evne til å bære de samlede investeringer og risiko.

Prognoser for boligbygging og befolkningsvekst er usikre. Faktorene er i stor grad påvirket av utviklingen på bolig- og arbeidsmarkedet i regionen, samt gjennomføring av de nødvendige planprosesser og/eller samferdselstiltak knyttet til det enkelte område.

Tabell 2 viser årlig boligbygging og befolkningsvekst, avrundet (handlingsprogramprognose 2018–2021)

	År 2018-2022	År 2023-2030	År 2031-2040	År 2018-2040
Årlig boligbygging, gjennomsnitt	600	1 100	600	800
Årlig befolkningsvekst, gjennomsnitt	1 500	2 400	1 600	1 900

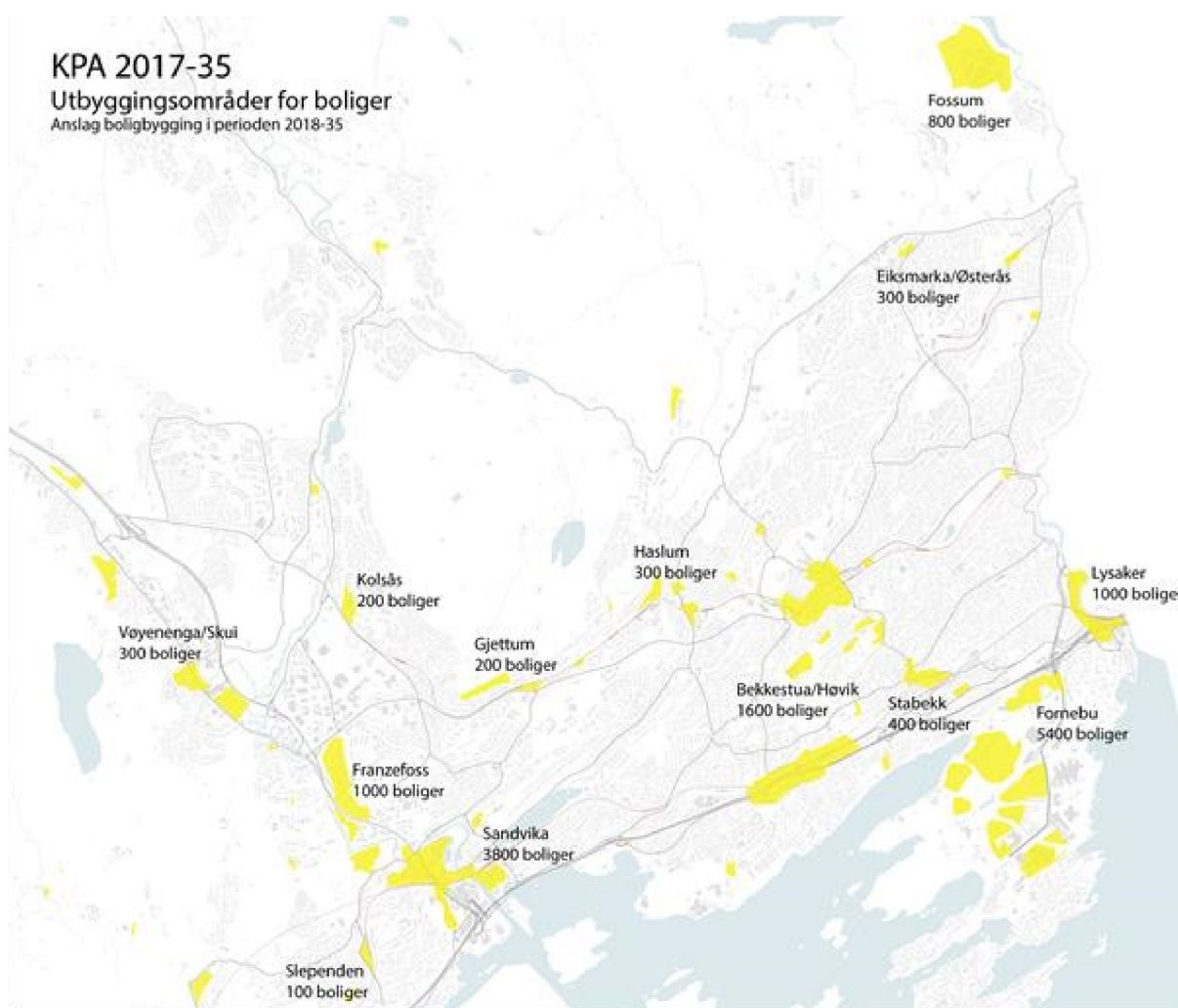
(Tall er avrundet til nærmeste hundre).

Handlingsprogramprognosen indikerer at det i perioden frem til og med 2022 i gjennomsnitt kunne bli en årlig boligbygging på cirka 600 boliger og en årlig befolkningsvekst på cirka 1 500 personer. Deretter vil veksten kunne bli langt høyere i en 10-årsperiode.

4.2 Områderekkefølge og beskrivelse av anslåtte investeringer for de største utbyggingsområdene

4.2.1 Områderekkefølge

Illustrasjonen under viser hvilke utbyggingsområder som ligger i kommuneplan 2017–2035, med angivelse av antatt volum på boligbygging i perioden 2018–2035.



Omfanget av boligprosjekter som vil bli realisert er i stor grad avhengig av kommunens styring i forhold til etablering av nødvendig sosial infrastruktur (innenfor bærekraftig kommuneøkonomi) og utviklingen i markedssituasjonen.

Kommuneplanen er ekspansiv, med mange ulike utbyggings-områder. I et område som Bærum må det i tillegg påregnes å komme til en del fortetting og mange nye initiativ til boligprosjekter. Det er i flere områder kapasitetsetterslep i sosial infrastruktur og de fleste utbyggingsområdene krever derfor ny sosial infrastruktur som skole- og barnehagekapasitet.

I forbindelse med arealstrategien for Bærum kommune 25.1.2017 ble det vedtatt en hovedrekkefølge for de store utbyggingsområdene.

Vedtaket reduserer boligomfang og kommunalt investeringsbehov i planperioden i forhold til et scenario uten rekkefølgebestemmelser for utbyggingsområdene og innebærer følgende:

- Fornebu bygges ut fortløpende (forutsatt at det kommer på plass utbyggingsavtaler).
- Sandvika bygges ut fortløpende.
Utbygging i Sandvika Øst kan påstartes innenfor eksisterende kapasitet i sosial infrastruktur. Den omfattende boligutbyggingen i Industriveien og på Hamangområdet tilpasses tidspunktet for etablering av ny barneskole (2024). Utbyggingen av Franzefoss må tilpasses tilsvarende, med unntak av at området i en oppstartsfase eventuelt kan henvises til nye Levre barneskole.
- Bekkestua–Høvik tilpasses etablering av Ballerud skole
En rekke store og små utbyggingsområder for boliger i aksene Bekkestua–Høvik knyttes til etablering av Ballerud skole. Etablering av skolen avlaster følgende skoler: Løkeberg, Høvik, Høvik Verk, Haslum, Jar og Stabekk. Dette enten direkte ved at den nye skolekretsen tar deler av eksisterende skolekretser, eller ved forskyvning av kretsgrenser (for eksempel mellom skolene Stabekk og Jar). Generelt er det en anstrengt kapasitetssituasjon ved de aktuelle skolene. Vedtatt utsettelse av Ballerud skole fra 2023 til 2025 vil påvirke tidspunkt for boligbygging i de aktuelle skolekretsene. Enkelte av skolene har en kapasitetssituasjon som er slik at det, selv med forskyvning av tidspunkt for boligbygging, kan bli nødvendig med midlertidig økt kapasitet. Dersom det er behov for skolekapasitet utover det dagens skoler kan ta unna, vil etablering av midlertidig kapasitet være kommunaløkonomisk ugunstig (unødvendige merkostnader) sett opp mot alternativet å etablere ny permanent kapasitet tidligere (ny skole).

Bekkestua barneskole er planlagt ferdigstilt i 2019 og gir mulighet for gjennomføring av boligprosjekter i skolens inntaksområde. Det vil bli vurdert om områder som grenser opp mot Bekkestua barneskole (som har noe ledig kapasitet når ferdig) kan legges til denne skolen.

- Utbyggingen av Fossum startes i tidsrommet 2030–2036.
- Avtjerna ble vedtatt som langsiktig utbyggingsområde, realiseres etter planperioden for LDIP. En fremskynding av Avtjerna dersom det bygges stasjon kan være aktuelt.

I senterområdene vil det være aktuelt å inngå utbyggingsavtaler med de private utbyggerne for å sikre økonomiske bidrag til gjennomføring av grøntområder, samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. En forutsetning for at utbyggerne skal bidra økonomisk er forutsigbarhet med henhold til utbyggingstidspunkt.

4.2.2 Optimal boligbygging i forhold til utvikling av sosial infrastruktur

Kommuneplanens arealdel fastsetter hvilke områder i kommunen som skal benyttes til boligbygging. Behovsanalysene konkretiserer behov for sosial infrastruktur i kommunen når boligbygging skal realiseres. Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan vurderer investeringsbehovene samlet i forhold kommunens økonomiske bæreevne. Alle elementene påvirker og bygger på hverandre. Skal kommunen kunne møte befolkningsvekst på en økonomisk bærekraftig måte må investeringer i sosial infrastruktur og realisering av boligbygging koordineres, med sikte på at store investeringer i ulike områder bør skje minst mulig parallelt. Det styringsregime, med rekkefølgekrav, som er etablert rundt behandling av reguleringsplaner er avgjørende for denne koordineringen. En tydelig rekkefølge bidrar til større forutsigbarhet for alle involverte.

Arbeidet med behovsanalysene og LDIP utvikles og holder bedre kvalitet og presisjonsnivå år for år. Optimal utnyttelse av eksisterende infrastruktur er sentralt i arbeidet, både i form av økt arealeffektivitet og for eksempel ved endring av skolekretsgrenser. Å etablere god oversikt over rehabilitering- og vedlikeholdsbehov er et område det også arbeides aktivt med, og som er viktig for å kunne ta riktige avgjørelser.

Når det først vedtas å åpne utbyggingsområder gjennom etablering av sosial infrastruktur, er det innenfor den etablerte kapasiteten kommunaløkonomisk svært ugunstig å gjøre forsøk på å begrense tempoet i utbyggingen for det aktuelle området. Nye innbyggere vil være med å finansiere det etablerte tilbudet. Når ny sosial infrastruktur er ferdigstilt er det i utgangspunktet kun markedet som styrer tempo på utbyggingen.

Ut ifra et kommunaløkonomisk perspektiv er det viktig å tydelig prioritere utbyggingsområdene i tid, samt å tillate rask boligbygging der hvor det etableres ny kapasitet. Risiko reduseres best ved å foreta så få parallelle investeringer som mulig.

Hovedprinsippene som er lagt til grunn i arbeidet, både med behovsanalysene og i LDIP, er:

- En klar tidsmessig prioritering av de største utbyggingsområdene i forhold til hverandre. Da unngås parallelle investeringer og det begrenser risikoen for at mange kommunale nye bygninger/ ikke blir tatt i bruk fullt ut.
- Investeringer som gjøres bør utnyttes maksimalt ved at de områder som prioriteres med investeringer bygges ut med boliger så raskt som mulig innenfor den etablerte kapasitet.
- Optimal utnyttelse av eksisterende infrastruktur i form av økt arealeffektivitet, endrede inntaksområder, midlertidig bruk av ledig kapasitet og lignende
- Økt kapasitet sentralt er bedre enn økt kapasitet i randsoner. Riktig geografisk plassering av sosial infrastruktur er av avgjørende betydning for god kapasitetsutnyttelse over tid. Utbyggingsområder som får mye boligbygging på kort tid, deretter full stopp eller lav bygging er utsatt for fremtidig overkapasitet (jamfør for eksempel Lommedalen). Sentral plassering av kapasitet med muligheter for justering av inntaksgrenser mot nærliggende områder er viktig. Utbyggingsområder som fremstår med størst risiko for fremtidig overkapasitet er Fossum og Avtjerna. For disse områdene blir «avstemt» utbyggingstakt mer avgjørende for god kapasitetsutnyttelse enn for områdene Fornebu, Sandvika og Bekkestua.
- Etablere god oversikt over rehabilitering- og vedlikeholdsbehov.

Kommunen har handlingsrom til å fastsette rammer for utbygging av boliger i kommunen. Førre er det omfanget av boligområder som legges inn i kommuneplanen. Tidspunktet for behandling av reguleringsplaner og/eller rekkefølgebestemmelser styrer også boligbyggingen. Kommunaløkonomisk og risikomessig er det best om færrest mulig investeringer i sosial infrastruktur gjøres samtidig. Handlingsrommet for eventuelt å dempe boligbygging og behovet for investeringer sosial infrastruktur er i mange tilfeller avgrenset av:

- Ønske om utvikling av et større område (for eksempel byutvikling i Sandvika)
- Store utbyggingsområder for boliger er klart enklere og har mer effekt å styre enn mer udefinerte områder med mange mindre boligprosjekter
- Behov for å løse eksisterende kapasitetsutfordringer

I dette perspektivet fremstår det som viktig at ikke store utbyggingsområder som Fossum og Avtjerna igangsettes før kommunen har økonomisk handlingsrom til dette. I forhold til øvrige områder er muligheter og effekter vurdert slik:

- I området som omfattes av kommunedelplan 3 på Fornebu skal utbyggingen skje løpende, forutsatt at det blir inngått avtaler om fremskyndingsbidrag. Øvrig boligbygging i aksene Fornebu–Lysaker kan bremses. Noe som over tid vil utsette behovet for sosial infrastruktur (for eksempel en mulig utvidelse av Lysaker barneskole og behovet for ny ungdomsskole sør i Østre Bærum, samt barnehager).
- Utfordringen når det gjelder Bekkestua–Høvik er at løsningene for sosial infrastruktur (blant annet Ballerud skole) skal løse både eksisterende kapasitetsutfordringer og tilrettelegge for ny befolkningsvekst som et resultat av svært mange enkeltprosjekter over store deler av Østre Bærum. Med utsettelsen av Ballerud skole og tilknyttede boligprosjekter til 2025 er potensiale for videre utsettelse begrenset og vil i så fall bli svært krevende i forhold til eksisterende kapasitetssituasjon. . Om det må investeres i midlertidig skolekapasitet vil utsettelse være kommunaløkonomisk direkte ugunstig. Når en skole uansett må bygges har utsettelse begrenset kommunaløkonomisk betydning, men fordeling av boligbygging utover i tid kan ha andre fordeler.
- Utviklingen i Sandvika handler i stor grad om transformasjon av ulike delområder, med en stor grad av boligutvikling. Kapasitetssituasjonen innenfor både skole og barnehage er slik at det er svært lite av denne transformasjonen som kan gjøres uten at kapasiteten utvides. Derfor er det planlagt både ny barneskole, utvidelse av ungdomsskole og flere barnehager. Det er mulig å prioritere de ulike delområdene i forhold til hverandre, men behovet for økt skole- og barnehagekapasitet utløses trolig alene av utviklingen i Sandvika Øst. Noe som innebærer at det vil ha begrenset effekt å utsette for eksempel Hamang, Industriveien eller Franzefoss. Det er mer usikkert om en større fremtidig utvikling av sjøfronten kan håndteres med de så langt definerte løsningene for sosial infrastruktur, blant annet fordi det er knyttet usikkerhet til hvilken demografisk sammensetning på befolkningen som vil avtegne seg.

4.2.3 Sosial infrastruktur i tilknytning til de største utbyggingsområdene

Investeringsbehovene uttrykt under tar utgangspunkt i hva som er planlagt bygget av sosial infrastruktur i tilknytning til de største utbyggingsområdene

4.2.3.1 Fornebu

Alle investeringer knyttet til Fornebu er samlet ett sted i investeringsoversikten. Dette på grunn av behovet for å se investeringsbehovet i sammenheng, relatert til sambruk og fremskyndingsbidrag.

Som lagt til grunn i kommuneplanens arealdel skal utbygging av sosial infrastruktur på Fornebu fortsette, og prioriteres høyt. Det planlegges omfattende offentlige investeringer i ny Fornebubane. Det er etablert mange og planlegges flere nye arbeidsplasser på Fornebu, noe som muliggjør dette som et «kortreist» område med lav bilavhengighet. Dette i tråd med internasjonal og nasjonal klimapolitikk og vedtatt hovedmål for Bærum om *balansert samfunnsutvikling – mangfoldig, grønn og urban*.

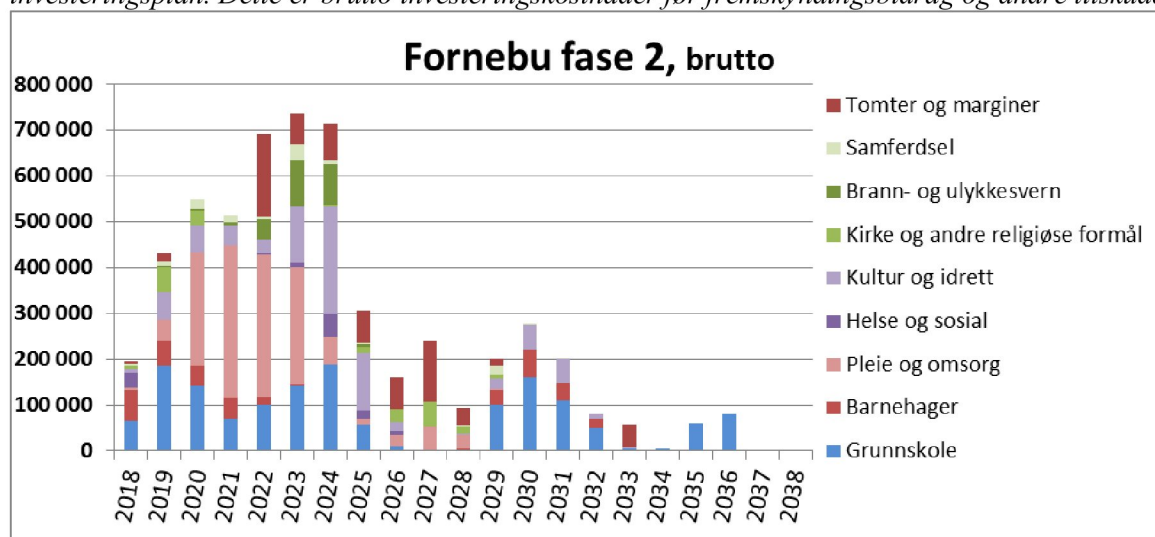
Fornebu er det eneste området hvor Bærum kommune kan kreve fremskyndingsbidrag fra utbygger. Dette etter departementets samtykkevedtak om dispensasjon som gir Bærum kommune rett til å inngå utbyggingsavtale på Fornebu. Forhandlingene om fremskyndingsbidrag forventes avsluttet i løpet av 1. halvår 2018.

I vurderinger av behov og løsninger for sosial infrastruktur er det foreløpig lagt til grunn 11 000 boliger. Et slikt omfang innebærer at det i tillegg til eksisterende kapasitet blant annet må bygges to fem-parallelle barneskoler og en 11-parallell ungdomsskole, med tilhørende fasiliteter for idrett og barne-/ungdomsaktiviteter. Boligomfanget tilsier også at det er behov for cirka 2 000 barnehageplasser, hvorav cirka 650 plasser er i drift ved utgangen av 2017.

Oksenøya skole skal som den første nye barneskolen ferdigstilles til august 2022 og Tårnet skole som ny ungdomsskole skal være ferdig til august 2025 (ny barneskole skal også brukes av ungdomstrinnet frem til egen skole står ferdig). Det vil trolig være behov for den neste nye barneskolen i perioden 2030–2034.

11 000 boliger tilsvarer en fremtidig befolkning på cirka 25 000 innbyggere. Foreløpige beregninger av behov for investeringer i ny sosial infrastruktur viser en kostnad på cirka 5,1 mrd. Beregningene oppdateres parallelt med utarbeidelsen av kommunedelplan 3. Beregningene har også vært gjenstand for en usikkerhetsanalyse. Boligomfanget vil påvirke utbyggernes evne til å betale bidrag til den sosial infrastruktur og til bane, da grunn- og tomteinvesteringer i stor grad er gjort.

Figur 20 viser anslag på sosial infrastruktur per hovedområde som ligger til grunn i langsiktig investeringsplan. Dette er brutto investeringskostnader før fremskyndingsbidrag og andre tilskudd.



Hovedtyngden av investeringene (skoler, barnehager og helse og sosial) er planlagt i perioden 2018 til 2026 knyttet til etableringer ved Oksenøya og Tårnet og ved Holtekilen fra cirka 2030–2034. Det legges opp til en fortsatt stor grad av samlokalisering av tjenester og sambruk av arealer. Dette for å få en mest mulig arealeffektiv utnyttelse av tomter og bygninger.

I planene utfordres byggkonsepter, grunnflater, utbyggingsvolum og utomhusarealer. Det er i tråd med vedtatt eiendomsstrategi og fremlagt klimastrategi å arealeffektivisere nye bygg og øke utnyttelsesgrad av tomter – både i forhold til ressursøkonomi og miljø («de mest miljøvennlige kvadratmeterne er de vi ikke bygger»).

Konsekvenser for teknisk infrastruktur

Økning av boligantallet vil få konsekvenser for teknisk infrastruktur. Vannforsyningen må forsterkes ved at det må legges ny vannledning fra Sandvika i sjøen frem til Koksabukta og knyttes til eksisterende anlegg i Forneburingen. Avløpsnett med fire pumpestasjoner må

oppgraderes, og kryssing av Holtekilen (avløp) må også utredes. Det må bygges en ny vakumsentral for renovasjon. Forneburingen foreslår utvidet for kollektivtrafikk (buss).

I dette LDIP er det forutsatt at kostnader enten dekkes gjennom infrastrukturbidrag fra utbyggerne eller gjennom tilknytningsavgifter, det vil si for eksempel vann- og kloakkavgift. For de kostnadene som dekkes gjennom infrastrukturbidrag, må kommunen selv yte 50 prosent. Dette er foreløpig ikke hensyntatt.

4.2.3.2 Sandvika

Byutvikling i Sandvika er en prioritert oppgave. Økt kapasitet på skole og barnehage er nødvendig for å dekke utbygging av boliger på Hamangsletta og i Industriveien. Områdene ventes å være klare for utbygging etter 2020, når E16 utbyggingen i området er avsluttet.

Utvidelsen av Jong skole som ble ferdigstilt til skoleåret 2015/2016 åpner for ny boligbygging kun i begrenset omfang. Omfanget på ønsket boligbygging tilsier etablering av ny barneskole i cirka 2024 og utvidelse av Bjørnegård ungdomsskole noe senere. Økt barnehagekapasitet er også forutsatt etablert.

4.2.3.3 Bekkestua, Stabekk, Haslum, Avløs og Høvik

Planlagt utbygging av boliger i aksene Bekkestua–Høvik innebærer at barnehage- og skolekapasiteten må økes.

Bekkestua barneskole er under gjennomføring som 4 parallell. Skolen er startet opp i midlertidige lokaler. Ny skole vil primært dekke opp for det elevgrunnlaget som allerede er bosatt i området samt boligprosjekter som er under utførelse i og rundt Bekkestua sentrum. Bekkestua ungdomsskole skal utvides når barneskolen er ferdig.

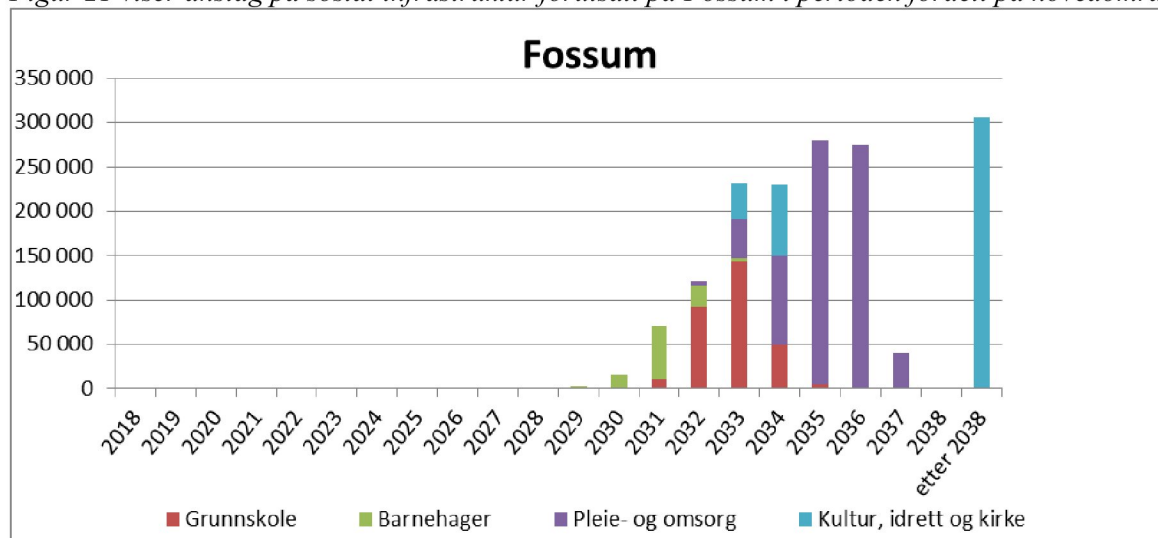
Omfanget av ny boligbygging og eksisterende kapasitetsutfordringer i området mellom Høvik og Bekkestua tilsier at det i tillegg må etableres ny skole ved Ballerud. Denne investeringsplanen forutsetter at skolen er ferdig i 2025 i samsvar med handlingsprogram 2018–2021.

4.2.3.4 Fossum

Utbygging av Fossum, med 1 800 – 2 000 boliger medfører behov for investeringer i ny skole, barnehager og annen kommunal infrastruktur. Investeringene i skole og barnehage vil i hovedsak være rettet mot innbyggere på Fossum og områdene nord for Griniveien, mens øvrige investeringer som for eksempel idrettsanlegg og sykehjem har større nedslagsfelt. I denne investeringsplanen er det lagt til grunn at investeringene på Fossum gjennomføres i perioden 2030–2036.

Det er estimert et grovt kostnadsbilde for den nye sosiale infrastrukturen som er forutsatt på området.

Figur 21 viser anslag på sosial infrastruktur forutsatt på Fossum i perioden fordelt på hovedområder.



Investeringer i sosial infrastruktur på Fossum utgjør tilsammen cirka 1,4 mrd. Følgende er lagt til grunn i denne oversikten:

- Økt skolekapasitet Fossum, perioden 2031–2034
- Barnehage/grendesenter, 200 plasser, perioden 2030–2032
- Bo- og behandlingssenter, perioden 2033–2035
- Idrettsanlegg, sammen med skolen, perioden 2031–2034
- Kultur og fritid, perioden etter 2039

Boligutvikling for øvrig i Bærum øst/nord tilsier at det er behov for å utvide enten Eiksmarka eller Eikeli skole med 1 parallell. Valg av løsning for dette legges frem som egen sak.

4.2.3.5 Avtjerna

Avtjerna ligger inne som fremtidig utbyggingsområde i kommuneplanens arealdel. Kommunestyret vedtok ved behandling av arealstrategien for Bærum kommune 25.1.2017 følgende:

- Boligområder på Avtjerna fremskyndes dersom det etableres en stasjon på Ringeriksbanen.
- Dersom stasjonen ikke bygges, forskyves Avtjerna til fremtidig reserve for boligutbygging etter 2040.

I de opprinnelige vurderingene forut for tidligere kommuneplanbehandling var det beregnet at det avsatte arealer ga omkring 5 000 boliger, noe som tilsvarer en befolkning på cirka 11 500 personer. Grunneieren lanserte høsten 2017 et konsept om Sollihøgda Plussby som skisserte et vesentlig større utbyggingspotensiale med opp mot 10 000 boliger og 30 000 innbyggere. Området var også en del utvidet i forhold til arealdelen.

Utbyggingen vil kreve omfattende investeringer i både teknisk og sosial infrastruktur. Det antas at kostnadsbildet vil ligge på tilsvarende nivå som ved Fornebu-utbyggingen, men uten mulighet for fremskyndingsbidrag knyttet til sosial infrastruktur så som skole, barnehager, helse, kultur med videre slik regelverket er i dag. Fordeling av utgifter til teknisk infrastruktur mellom utbygger og kommunen må avtales.

Grove beregninger antyder at utbyggingen av Avtjerna gitt 5 000 boliger, og samme kostnadsbilde som på Fornebu, vil innebære 3,5–4,0 mrd. i investeringskostnader (uten VAR investeringer). Med 10 000 boliger vil tallet bli høyere.

I og med at det hverken er tilgjengelig skole eller barnehagekapasitet i nærliggende områder, vil en relativ stor del av investeringen måtte gjøres tidlig i utbyggingsperioden, med risiko for overkapasitet i en periode. Utbyggingsområdets plassering kan gjøre det krevende å få brukt eventuell overkapasitet på kort eller lang sikt.

I forhold til kommuneøkonomien vil utfordringene være å finansiere investeringene (egenkapital og finansutgifter) og få dekket utgifter til drift av bygninger og tjenester frem til ny kapasitet benyttes for fullt.

Spørsmålet om det blir stasjon på Avtjerna avhenger av at Ringeriksbanen anlegges slik at det blir en dagsone i dette området («høy linje»). Dette gjør det mulig på et senere tidspunkt å anlegge stasjon som utfra fremtidig kapasitetsøkning i Oslo tunellen kan få opptil 4 stopp i timen. Bane Nor sin anbefaling er såkalt «dyp linje» som umuliggjør stasjon. Det statlige reguleringsplanforslaget for Ringeriksbanen (samt E16 i Hole) forventes å foreligge i april. Etter høring kan endelig vedtak foreligge årsskifte 2018/19. Banen vil først være i drift opp mot 2030.

5 Investeringsplanen

Investeringsplanen oppsummert

- Forventet høy investeringsaktivitet, særlig de 10 første årene
- I analysene er det er lagt til grunn 11.000 boliger på Fornebu, omfang avklares i egne planprosesser
- Anslag på fremskyndingsbidrag fra utbyggere på Fornebu er lagt inn i investeringsplanen
- Handlingsplanen for digitaliseringsstrategien er hensyntatt og området er styrket med 1,1 mrd. i LDIP perioden
- Bo- og behandlingssenter på Fornebu blir en del av utbyggingen på Oksenøya
- Det har vært gjennomført en nærmere analyse av konsekvensene av pågående samt vurdert fremtidige behov for investeringer i teknologi og IT på tvers av kommunen. Dette innebærer en økt satsing i tråd med den retningen som allerede er i gang.
- Ny svømmehall på Rud er innarbeidet ferdigstillelse 2021
- Nadderud stadion splittes i tre prosjekter; flytting av friidretten til Rud, Nadderud stadion og blågrønnstruktur Nadderud. Innarbeidet ferdigstillelse er 2022.
- Prosjekter innen boliger og pleie og omsorg er fremskyndet på grunn av endringer i tilskuddsordning
- Handlingsplan sykkel – er styrket med 200 mill.

5.1 Langsiktig investeringsplan 2019–2038

Enkeltprosjektene i investeringsplanen er inndelt i tre grupper etter prioritet:

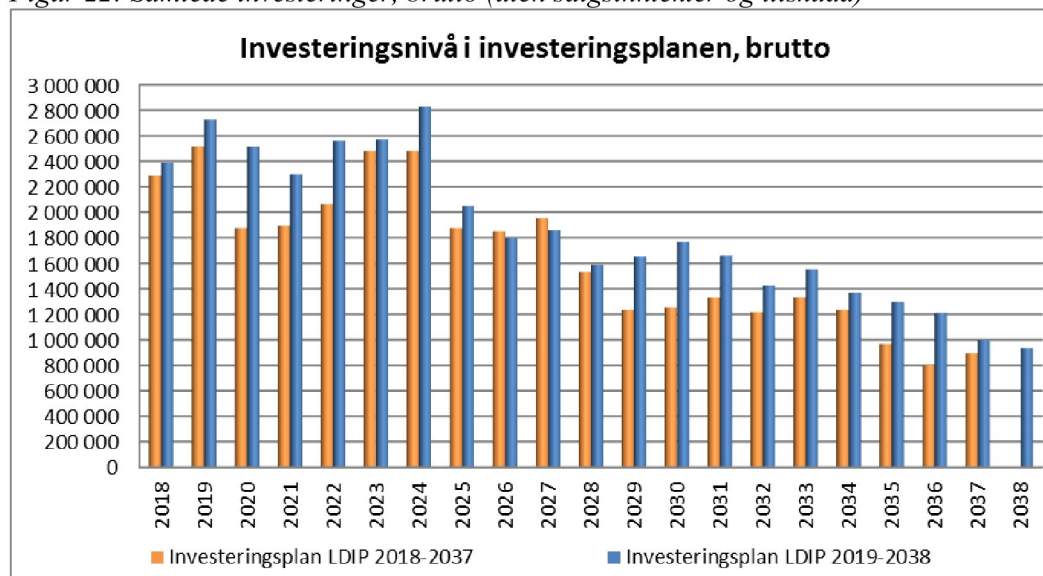
«P1 – Må – følger av lovpålagte oppgaver»,

«P2 – Må, følger av lovpålagte oppgaver men ikke like tidskritisk som P1»,

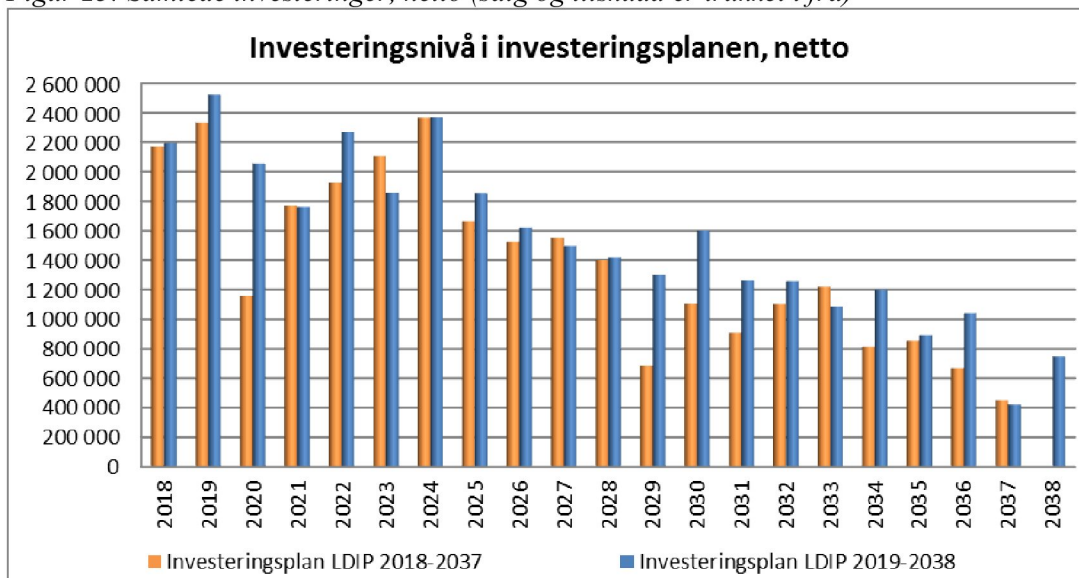
«P3 – Kan (ikke lovpålagte oppgaver)».

Figur 22 og 23 viser de samlede investeringene i denne investeringsplanen sammenlignet med *Langsiktig investeringsplan for perioden 2018–2037*. I ny plan er flere større prosjekter fremskyndet som en konsekvens av endringer i tilskuddsordningen for investeringer i heldøgns omsorgsplasser. I tillegg er ikke-lovpålagte oppgaver knyttet til nytt svømmeanlegg på Rud, Friidrettsanlegg på Rud og Nadderud Stadion tatt inn i tråd med fremlagte politiske saker høsten 2017 og vedtatt Handlingsprogram 2018–2021.

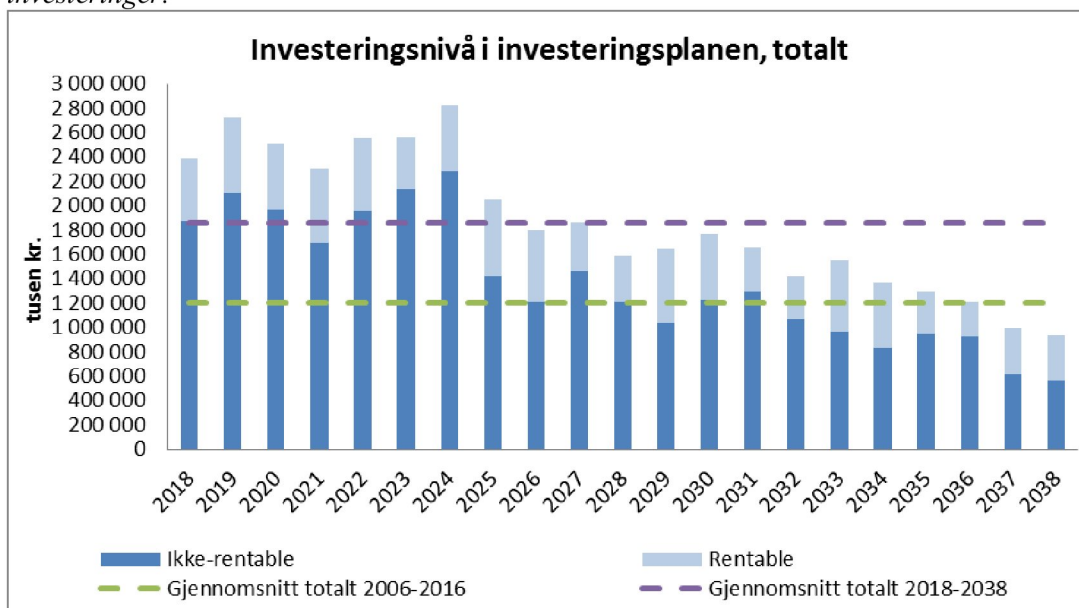
Figur 22: Samlede investeringer, brutto (uten salgsinntekter og tilskudd)



Figur 23: Samlede investeringer, netto (salg og tilskudd er trukket i fra)



Figur 24: Samlede investeringer i investeringsplanen fordelt på ikke-rentable og rentable investeringer.



Figur 24 viser summen av investeringstiltak som er ønsket for å møte behovene i befolkningen og ivareta og utvikle kommunens drift for øvrig. Nivået utfordrer kommunens gjennomføringsevne og økonomiske bæreevne.

Langsiktig investeringsplan slik den nå foreligger viser at selvfinansierende investeringer (rentable) og de investeringene som ikke er selvfinansierende (ikke-rentable) for perioden 2018–2037 er i størrelsesorden 36,7 milliarder kroner, som er vesentlig over det historiske nivået og 3,6 mrd. høyere enn i forrige LDIP. Dette tilsier et gjennomsnitt på 1,9 mrd. per år i perioden. Av dette utgjør de ikke-rentable investeringene 1,4 mrd. De første 10 år av perioden utgjør imidlertid de ikke-rentable investeringene alene hele 1,8 mrd. per år. De siste 10 år har gjennomsnittlig årlig investeringsnivå for de samlede investeringene vært 1,2 mrd. og de ikke-rentable investeringene i underkant av 0,9 mrd.

Tabell 3 viser gjennomsnittlig investeringsnivå av rådmannens forslag til langsiktig investeringsplan 2019–2038 for handlingsprogramperioden 2019–2022, 10 års perioden og hele 20 års perioden.

mill. kr	Gjennomsnitt		
	2019-2022	2019-2028	2019-2038
Alle investeringer	2 482	2 359	1 906
Ikke-rentable	1 910	1 812	1 413
Rentable	572	547	492

Det er spesielt 10-årsperioden 2019–2028, som blir mest krevende, da de ikke-rentable investeringer i gjennomsnitt ligger 1 mrd. over historisk nivå.

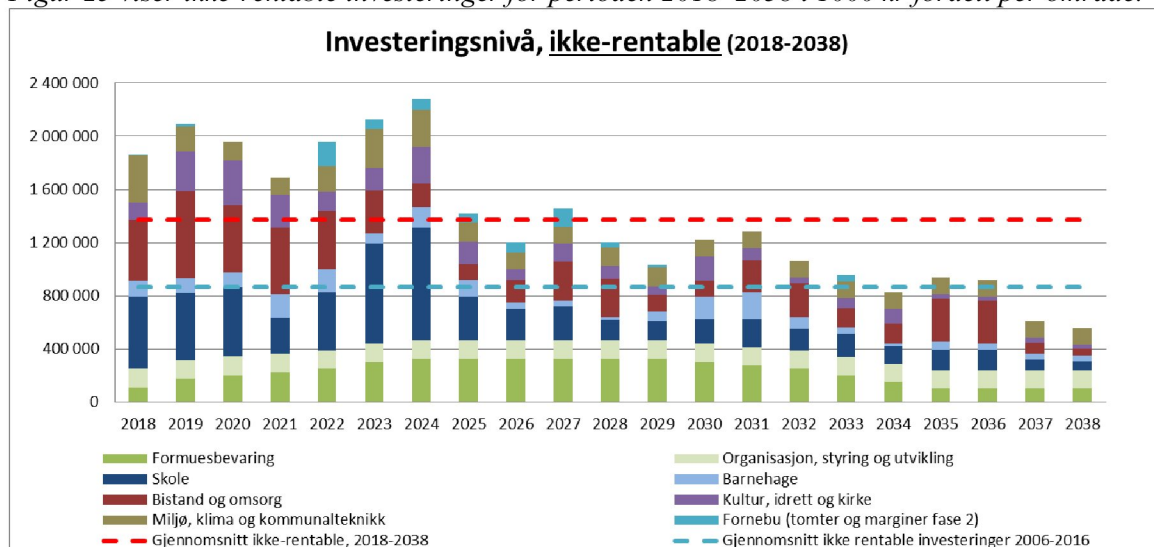
De største endringer fra forutsetningene i forrige investeringsplan er:

- Prosjekter som ikke har en vedtatt kostnadsramme (F0–F2) er prisjustert
- Boligantall på Fornebu i planforutsetning for LDIP er økt fra 10 000 til 11 000 boliger, som medfører økt investeringsbehov i form av en ekstra barneskoleparallell og en ekstra ungdomsskoleparallell.
- Handlingsplanen for digitaliseringsstrategien er hensyntatt og området er styrket med 1,1 mrd. i LDIP perioden. Dette ved at det er tatt utgangspunkt i vedtatt investeringsnivå for 2021 (Handlingsprogram 2018–2021) og forlenget ut perioden.
- Endret tilskuddsordning fra Husbanken har resultert i at ett bo- og behandlingssenter og ett omsorgsboligprosjekt har blitt fremskyndet til handlingsprogramperioden 2018–2021, jamfør vedtatt Handlingsprogram 2018–2021
 - Oksenøya bo- og behandlingssenter, 150 plasser, forventet ferdigstillelse i 2022
 - Dønskiveien 28–38 omsorgsboliger for eldre, 100 plasser, forventet ferdigstillelse i 2022/2023
- Behovet for heldøgnsomsorgsplasser for eldre vil dekkes av både bo- og behandlingssentre (ikke-rentable investeringer) og omsorgsboliger (rentable investeringer) med en omtrentlig 50-50 fordeling. I forrige LDIP ble hele investeringsbehovet lagt som sykehjemsplasser. Dette medfører en økning i investeringsmidler til omsorgsboliger for eldre på omtrent 2 mrd. og en tilhørende reduksjon i behovet for investeringsmidler til sykehjem.
- Brutto budsjettet til kjøp av velferdsboliger etter salg er styrket med 700 mill., men inntektene fra salg er styrket tilsvarende
- Beregningsforutsetningene for omsorgsboliger til mennesker med utviklingshemming er oppjustert siden forrige LDIP, noe som medfører økte kostnadsestimater i disse prosjektene.
- Midler som i fjorårets LDIP var satt av til anskaffelse av psykiatriboliger ble i Handlingsprogram 2018–2021 slått sammen med midlene til anskaffelse av velferdsboliger. Dette medfører økning i behovet for midler til velferdsboliger og reduksjon i behovet for midler til psykiatriboliger.
- Ny svømmehall på Rud er fremskyndet til handlingsprogramperioden 2018–2021, ferdigstillelse 2021, 285 mill.
- Nadderud stadion prosjektet (364 mill.) splittes i tre prosjekter;
 - Nadderud stadion (289 mill.)
 - Blågrønnstruktur Nadderud (25 mill.)
 - Friidrettsanlegg Rud (50 mill.)
- Handlingsplan sykkel – er styrket med 200 mill.
- Avsatt midler på VAR området til å dekke kostnader for videreutvikling av vann og avløpssystemene i forbindelse med inngåelse av utbyggingsavtaler, 150 mill.

- For Eiendom er det fremdeles behov for å videreføre nivået på midler til formuesbevaring i LDIP-perioden. Rådmannen presiserer at midler til formuesbevaring kun skal dekke tiltak i eksisterende bygningsmasse – foruten større bruksendringer som følge av brukers endrede behov.
- Av de avsatte midlene til formuesbevaring foreslår rådmannen å øremerke:
 - 15 mill. i året – til tiltak i kulturhistoriske bygninger
 - 20 mill. i året øremerket til energi og miljøtiltak i eksisterende bygningsmasse.

Investeringsprosjektene som er gjeldende bygg og som er i konsept- eller planleggingsfase (før anskaffelse) er i all hovedsak prisjustert i denne rulleringen. Prisjusteringen baserer seg på erfaringstall. Prosjektene er i en tidlig fase, det er derfor ennå ikke fastsatt kostnadsramme og det er knyttet betydelig usikkerhet til tallene.

Figur 25 viser ikke-rentable investeringer for perioden 2018–2038 i 1000 kr fordelt per område.



Figur 25 viser at det skal investeres mye i både skoler, barnehager og bistand og omsorgsområdet de første 10 årene i perioden. Oppgradering og funksjons- og formuesbevaring av eiendomsmassen foreslås løftet opp til 325 mill. årlig i perioden i tråd med forrige LDIP. Vedlikeholdsetterslepet vil i stor grad være tatt igjen i løpet av en 10-års periode. Et løft er nødvendig for at mange av de eksisterende bygningene fortsatt skal kunne fungere for tjenestene.

Det er behov for å få investeringer i teknologi opp på et bærekraftig nivå for å skape fundamentet for digitalisering. Samfunnsutviklingen de kommende tiår vil bli preget av digitalisering innen en rekke områder. Digitaliseringsstrategien ble vedtatt i mars 2017. Med vedtaket har kommunen satt høye ambisjoner for hvordan teknologi skal utnyttes som aktivt virkemiddel i innovasjon og utvikling av fremtidens kommune, og hvordan Bærum ønsker å være en medspiller og bidragsyter også nasjonalt. I handlingsprogramperioden 2018–2021 er det vedtatt en opptrapping av de årlige investeringene i IT og tilknyttet teknologi, og i LDIP er det forutsatt at nivået som i handlingsprogrammet prolangeres ut LDIP-perioden. Dette innebærer at det over de neste 20 årene er foreslått å sette av i overkant av 4 mrd. til IT/digitalisering, som er en styrking av innsatsen med over 1 mrd. i forhold til forrige LDIP (samtidig som det i forrige LDIP ble bemerket at nivået trolig var undervurdert). Gitt den utviklingen vi ser i samfunnet i forhold til digitalisering, automatisering, sensorteknologi, robotteknologi og «internet of things» er det realistisk å anta at vi i LDIP-perioden etter 2021 må ligge på minst det nivået som er forutsatt siste år i handlingsprogramperioden. Samtidig

må investeringer i teknologi sees i sammenheng med ressurseffektivisering innen tjenestene. Behovet for innsparinger fremgår av driftsanalysen.

Innen pleie og omsorg og velferds- og omsorgsboliger er det behov for strukturelle grep for å redusere tjenstedriftskostnadene, i tillegg til økt behov for plasser og boliger. Dette krever i tillegg til teknologiinvesteringer at bygningsmassen optimaliseres så den kan understøtte mer effektive driftsformer. Det arbeides med å se på tjenstedesign og standardisert konsepter for å kunne redusere arealbruk, investeringsnivå og kostnader til tjeneste- og eiendomsdrift ytterligere.

Generelt vil det være vanskelig å forutsi alle behovene langt frem i tid. De siste 10 årene i planen vil derfor være beheftet med stor usikkerhet.

Sentrale grunnlag for investeringsplanen er arealdelen i kommuneplanen, behovsanalyser og kartlagt behov for oppgradering av eksisterende bygningsmasse. Det er nødvendig å understreke at planen først og fremst er tenkt å vise et bilde av nivået og antyde fremdrift/rekkefølge/prioritering. Det er usikkerhet knyttet til både fremdrift og kostnadsanslag for prosjektene, med større usikkerhet jo lenger ut i perioden man kommer. Det er ikke enkeltprosjekters detaljerte kostnadsestimat eller fremdrift som skal vies oppmerksomhet gjennom saken, men totaliteten av investeringsporteføljen.

5.2 Klimaklok kommune – forslag til Klimastrategi 2030.

Vedtak fra siste behandling av LDIP; «Rådmannen innarbeider tiltak fra ny klimastrategi i neste rullering av LDIP». Vedtaket betyr at vi skal se lenger enn de tiltakene som er beskrevet i handlingsprogrammet for 2018–2021.

Rådmannens forslag til Klimastrategi 2030, har gitt mål og strategier for å realisere Bærum som en klimaklok kommune. Klimaklok kommune skal bidra til et bedre Bærum, til å nå nasjonale mål og bidra til å hindre omfattende global oppvarming. Gjennomføring av Klimastrategi 2030 skal redusere vårt klimafotavtrykk, gi bedre folkehelse og mer kortreist liv med lavere transportbehov.

5.2.1 Eiendom

Nybygg

Rådmannens forslag til klimastrategi og medfølgende handlingsplan, vil få økonomisk innvirkning på investeringene samtidig som det kan ha positive ringvirkninger på driftskostnader.

Det er vanskelig å fastslå nøyaktig hvilken innvirkning høyere miljø- og klimakrav har på investeringskostnaden for nybygg. De nærmeste årene vil miljøtilpasninger i bygg for å oppnå BREEAM-sertifisering til klassen *Excellent* trolig koste cirka 3 prosent ekstra av byggekostnad, mens en sertifisering til *Outstanding* kan medføre en ekstra byggekostnad på mellom 10–20 prosent. I tillegg vil tidsbruken i planleggingsfasen øke noe. Mange av teknologiene er imidlertid nye. Slik det er med de fleste innovasjonsområder vil teknologiene utvikles, produksjonskostnadene og tidsbruk gå ned etter hvert som utbredelse og modenhet av teknologien blir større.

Det er lite erfaringstall på faktiske innsparingspotensialer i byggeprosjekter med høye klima- og miljøambisjoner, energiforbruket går ned men hvorvidt innsparingen tar igjen selve investeringskostnaden er usikkert. Mange av prosjektene hvor det har vært høye klima- og miljøambisjoner har vært nærings- og kontorlokaler. Klimavennlige bygg er enklere å leie ut og dermed har man kunnet forsvare en noe høyere investeringskostnad. For kommunens prosjekter, er det ikke markedskreftene som presser frem endring, mens kommunens ønske om å bidra til å redusere den totale klimabelastingen for å nå nasjonale mål og til å hindre omfattende global oppvarming og de store konsekvensene av dette som er hovedbegrunnelsen.

Bærum kommune har tilsluttet seg [eiendomssektorens veikart mot 2050](#). Eiendom har forpliktet seg til å følge opp 10 strakstiltak. Disse strakstiltakene samt Rådmannens forslag til Klimastrategi vil bidra til å oppfylle kommunens målsetning om å redusere klimagassavtrykket både gjennom redusert karbonavtrykk i selve byggefasen, men også gjennom redusert energiforbruk. På sikt vil markedet utvikle preaksepterte løsninger som kan bidra til å redusere merkostnaden man i dag har på høye klima- og miljøambisjoner. Videre vil nye og mer prefabrikerte løsninger også kunne bidra til å redusere merkostnaden. Neste rullering av LDIP vil ivareta økte kostnader/eventuelle innsparinger som konsekvens av klimastrategien.

Eksisterende eiendomsmasse

Når det gjelder eksisterende bygningsmasse vil klimastrategiens målsetting om å jobbe for en klimanøytral bygningsmasse medføre investeringer i energieffektiviseringstiltak – men arbeidet med å redusere energi skjer i alle områder av kommunen. Ved planlegging av vedlikehold skal kommunen alltid vurdere muligheten for energibesparende tiltak. Etterisolering av tak og vegger, utfasing av fossile energikilder eller oppgradering av styringssystemer som regulerer energibruk er eksempler på disse. Samarbeid med markedet for å redusere energibruk ved hjelp av blant annet EPC-prosjekter er tiltak som prøves ut i stor skala i kommunen nå – og som skal videreføres inn i 2018. For å oppnå maksimal realisering av gevinstene i EPC-prosjektet i form av lavere energikostnader, er det behov for involvering og opplæring av driftspersonell, i tillegg til god prosjektledelse.

Drift

På driftssiden pågår et intensivt arbeid for å øke bevissthet og gjennomføre opplæring, sertifisering (ISO 50001) og tiltak innenfor energiledelse og smartstyring. God energiledelse og energioppfølgningssystem (EOS) gir mulighet til å rapportere og varsle ved forbruk/overforbruk, og dermed fange opp og agere på unormale variasjoner i energiforbruket.

5.2.2 Plan- og bygningstjenesten

Areal- og transportplanlegging er viktig for et mer klimaklokt samfunn. Dagens globale utfordringer gjør at vi må planlegge og utforme mer bærekraftige og tettere byer i et stadig raskere tempo. Kommuneplanen anviser knutepunktutvikling og en fortetting i senterområdene med vekt på områder med banekollektivtilbud. Dette gir muligheter for en tettere byutvikling som reduserer behovet for egen bil og legger til rette for økt bruk av sykkel og gange. Samtidig er det vesentlig å unngå at dette går på bekostning av bo- og bykvalitet. Prosessene med by- og stedsutvikling tar tid og krever utstrakt samarbeid med private utbyggere og andre offentlige aktører. For å lykkes i dette arbeidet er det nødvendig at kommunen har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ligge i forkant av utviklingen.

Redusert bilbruk er en forutsetning for å nå målet om nullvekst i personbiltrafikken. Stimulering til nytenking om parkeringsnorm og økt fokus på bildelingsordninger er nødvendig. Tilrettelegging for økt bruk av sykkel står sentralt. Oppfølging av handlingsplan sykkel er i denne LDIP styrket med 200 millioner kroner. Eventuell ytterligere styrking av sykkelsatsingen vil vurderes i tilknytning til neste rullering av LDIP – herunder i lys av kommunestyrets behandling av klimastrategien og tilhørende handlingsplan. I Klimastrategien er Fornebu som utslippsfritt område i 2027 løftet fram. Her vil deltakelsen i ZEN(nullutslippsområde-utviklingsprosjekt) være en samarbeidspart som kan gi verdifulle bidrag, men som også innebærer kostnader for deltakelse. Grunnlaget for videreutviklingen av Fornebu legges i pågående arbeid med KDP3.

Øvrige sentrumsområder vil på samme måte kreve innsats, og kommunen må bidra til å avklare nødvendige teknisk og grønn infrastruktur. Sandvika står foran en betydelig utbygging. Andre delområder for gjennomføring er for eksempel Bekkestua, Stabekk, Høvik og Lysaker. Oppmerksomheten rundt klimastrategien vil stille økte krav til oppfølging av miljøprogram og miljøoppfølgingsplaner i de enkelte prosjektene. Her har kommunen en pådriver- og kontrollfunksjon som må styrkes betraktelig.

Det er vanskelig å anslå når utgiftene slår til i en langtidsplan, blant annet fordi kommunen er prisgitt private initiativ for gjennomføring av byutviklingstiltakene. Nåværende LDIP har avsatt midler til Sandvika byutvikling og By- og stedsutvikling som egne «prosjekter», denne ordningen må beholdes, og har nok midler som kan disponeres til fortløpende bruk bl.a. til konsulentutgifter

5.2.3 Kommunalteknisk

Kommunalteknisk har innarbeidet tiltakene fra klimastrategien i investeringsplanen, men ser samtidig utfordringen ved at investeringsmidler alene ikke løser utfordringene. Det er viktig at organisasjonen har nødvendig kapasitet og kompetanse til å utvikle og gjennomføre tiltakene. Parallelt med opptrappingen av investeringene er det viktig å vurdere om tjenestestedene har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp tiltakene og måle om tiltakene har tilsiktet effekt.

Mobilitet

Sykel- og parkeringsstrategi er sentrale tiltak for å nå målene i klimastrategien. Sammen med utskiftning av kommunale biler til utslippsfrie kjøretøy og ved at tyngre kjøretøy benytter fossilfritt drivstoff, er dette viktige bidrag for å nå målene. For å nå målet om 25 prosent utslippsfrie personbiler innen 2025, er det viktig å tilrettelegge med ladeinfrastruktur for el-bil. Slik infrastruktur er også vesentlig for at kommunale tjenestebiler skal kunne fungere med dagens utslippsfrie teknologi. Det er lagt inn løpende bevilging i investeringsplanen i perioden 2019–2025 for å etablere ladeinfrastruktur for kommunale tjenestebiler. En pilot hvor det i anskaffelsen stilles krav til bruk av miljøvennlig drivstoff- og motorteknologi på anleggsplass skal gjennomføres i 2018–2019.

Energieffektivisering

Kommunalteknisk vil i løpet av 2019 gjennomføre en samlet utredning for å vurdere virksomhetenes samlede energiforbruk, og potensiale for energieffektivisering for tekniske anlegg.

Ressursutnyttelse

Det er viktig at kommunens innbyggere er engasjert, og bruker renovasjonstilbudet som tilbys på en god måte. Reduksjon av restavfall per innbygger, redusert matsvinn og utsortering av matavfall vil, når renovasjonsløsningen er fullt implementert gi en gevinst for kommunen allerede i 2020. Kommunens renovasjonsløsning videreutvikles i tråd med Renovasjonsplanen for å sikre en god og fremtidsrettet løsning. Det forberedes for nye strengere krav som følge av internasjonale avtaler.

Rådmannen planlegger å etablere et besøkssenter på Isi. Senteret skal brukes for å bygge kunnskap og engasjement, og vil være viktig i samhandlingen med barnehage og skole. Besøkssenteret etableres som del av nytt garasjelegg og verksted på Isi. Kombinert besøkssenter og garasjelegg er vist i investeringsplanen med 75 mill. i perioden 2019–2021. Det skal gjennomføres en konseptvurdering og planlegging av prosjektet før endelig beslutning om iverksettelse.

Plast på avveie er en viktig miljøutfordring med stort samfunnsfokus. Som en av flere aktiviteter for å redusere plast på avveie vil Natur og idrett gjøre tiltak på eksisterende kunstgressbaner for å redusere spredningen av plastgranulat. Det avsettes totalt 6 mill. i perioden 2019–2020. Ved etablering av nye kunstgressbaner kan det etableres banedekke uten plastgranulat. Merkostnaden sammenlignet med ordinære kunstgressbaner er cirka 1 mill. per bane. Det er satt av til sammen 4 mill. i perioden 2019–2020.

5.3 Beskrivelse av investeringer innenfor de største tjenesteområdene

5.3.1 Formuesbevaring av bygningsmassen – på tvers av sektorer

Bærum Kommune besitter eiendommer til en samlet forsikringsverdi på om lag 18 mrd. Lave bevilgninger til vedlikehold over mange år har ført til et betydelig forfall i kommunens eiendomsmasse. En opptrappingsplan for investeringer ble drøftet i forarbeidet til eiendomsstrategien og investeringsoversikten lagt frem våren 2014 og vedtatt i Handlingsprogram 2015–2018. Dette er fulgt opp i senere handlingsprogram og LDIP. Rådmannen legger til grunn at store deler av vedlikeholdsetterslepet vil være tatt igjen og tilstanden løftet i løpet av en 10-årsperiode.

Det vil være behov for investeringsmidler til eksisterende bygningsmasse tilsvarende 4,7 mrd. i LDIP-perioden for å hente inn etterslepet og opprettholde tilstandsgrad på bygningsmassen i tråd med målsetting. Dette fordeler seg på:

- 4 mrd. (årlig fra 140 mill. til 290 mill.) til etterslep og generell formuesbevaring. Dette inkluderer også utvikling av bygningsmassen som følge av nye lovkrav og behov for rehabilitering innenfor byggets beregnede levetid.
- 300 mill. (15 mill. per år) til utvikling og restaurering av kulturhistoriske bygg, og
- 400 mill. (20 mill. per år) til energi- og miljøtiltak i eksisterende bygninger.

Kommunen er eier av en rekke kulturhistoriske bygninger, hvor både fremtidig bruk og standard er uavklart. Pågående tilstandsanalyser indikerer et stort etterslep spesielt for denne delen av bygningsmassen. Modernisering, restaurering og utvikling av kulturminner må behandles spesielt, og det kan bli behov for ytterligere bevilgninger for å sikre tiltak i spesielt viktige bygninger og miljøer, som for eksempel Presterud og Wøyen gård.

Driftsmidler til vedlikehold

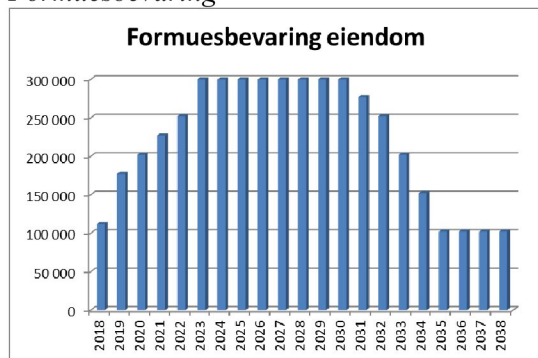
Nivået som er anbefalt for å sikre et økonomisk sunt nivå på kommunens verdibevarende vedlikehold er basert på Holte FDV-nøkkel. Dette er et anerkjent normtall som gir anbefalte verdier for driftsmidler til vedlikehold av ulike typer bygninger. Det vil kreves mer innsats å vedlikeholde en bygningsmasse preget av etterslep, og rådmannen anbefaler derfor at driftsbudsjett differensieres i LDIP perioden, mens arbeidet med å ta igjen vedlikeholdsetterslepet pågår.

Rådmannen anbefaler 110 kr/m² (2018 kr) som nøkkeltall for å sikre et godt økonomisk nivå på kommunens vedlikehold i ordinær vedlikeholdssituasjon. Rådmannen anbefaler å sette av 150 kr/m² (2018 kr) i driftsbudsjettet frem til vedlikeholdsetterslepet er hentet inn anslått til en tiårsperiode. Tallene er basert på Holte FDV-nøkkel, middels nivå – samt en vurdering av ekstra behov for midler (40 kr/m²/år) i en periode for å ivareta økt vedlikeholdsbehov i en eldre og sliten bygningsmasse. Rådmannen vil foreslå å innarbeide behovet for økte driftsmidler i forbindelse med Handlingsprogram 2019–2022.

Tidligere har vedlikeholdstiltak i for stor grad blitt ført som investering. Det rettes nå innsats for riktigere regnskapspraksis, noe som dette vil gjøre at kommunens innsats til vedlikehold vil komme mer riktig frem i rapportering til SSB, KOSTRA og i annen sammenligning/benchmark med andre kommuner.

Bevilgningen til driftsmidler til vedlikehold i Bærum har økt fra 64 kr/m² i 2014, til 100 kr/m² i 2015, og 105 kr/m² i 2016 – ifølge ASSS kommunerapport. Vedlikehold i kommunale utleieboliger forutsettes dekket av inntekter fra husleie. Leieinntekter fra kommunale boliger skal ikke dekke tiltak i øvrig bygningsmasse.

Formuesbevaring



Figur 26 viser anslått bruk per år til formuesbevaring for perioden 2018–2038.

Fra år 2000 til 2014 ble det årlig avsatt kun 50 mill. i investeringsmidler til oppgradering og formuesbevaring. I Eiendomsstrategi 2015–2025 ble det anslått at det er behov for mellom 300 og 350 mill. årlig over en periode på 10 år for å bedre bygningsmassens tekniske tilstand. For 2019 foreslås bortimot en dobling i aktiviteten til formuesbevaring.

I tråd med forrige rullering av investeringsplanen ligger det også i denne, forutsetninger om og gradvis å trappe opp bevilgningen til oppgradering og formuesbevaring til 325 mill. per år i perioden 2024 til 2029. Bevilgningene trappes ned gradvis når etterslepet er hentet inn fra cirka år 2030. Samlet foreslår rådmannen lagt inn i planen 4,7 mrd. til formuesbevaring i perioden 2019–2038.

Kvalitetsindikatorer

Tilstand kan benyttes som indikator for å måle utviklingen og effekten av økte midler til vedlikehold over tid. Dette er en indikator som støttes av – og utvikles i – ASSS-nettverket for Eiendomsforvaltning. I løpet av de neste årene vil innsatsen til verdibevarende vedlikehold øke, både i budsjetter og gjennomføringskapasitet. Den omfattende tilstandsanalysen som ferdigstilles i 2018 gir grundig informasjon om hvilke tiltak som skal utføres og gir et godt

grunnlag for å prioritere mellom dem. Det er fastsatt et mål på 1,2 som gjennomsnittlig tilstandsgrad for den prioriterte bygningsmassen. For å måle at eiendomsvirkosomheten er på riktig kurs når det gjelder vedlikehold og prioritering av de riktige tiltakene, vil den gjennomsnittlige tilstanden evalueres jevnlig for å synliggjøre at tiltakene gir ønsket effekt.

Fordelingen mellom planlagt og uforutsett vedlikehold forteller også noe om hvordan Bærum kommune forvalter bygningsmassen. Andelen ad hoc-tiltak øker i bygninger med manglende vedlikehold, og uforutsette utgifter er kostbart. Rådmannen vil fra 2018 innføre måleindikatorer som viser gjennomføringsevne for planlagte tiltak.

Eiendom vil fortsette med å utvikle gode nøkkeltall og måleindikatorer for eiendomsområdet. Arbeidet videreføres i samarbeid med ASSS-nettverket og i egen organisasjon.

5.3.2 Kontorbehov på tvers av sektorer

Sak 120/17 Foreløpig konseptvurdering av Kommunegården ble behandlet i formannskapet 22.mai 2017. Formannskapet vedtok å fortsette konseptvurderingen med alternativ 2: tilrettelegge for et nytt kontorkonsept med plass til 300–600 nye medarbeidere. Høsten 2018 signerte kommunen kontrakt på Eivind Lyches vei 10 som midlertidig bygg for Kommunegården. Endelig konseptvurdering er under arbeid og er planlagt ferdigstilt våren 2018.

Aktivitetsbasert arbeidsform er vedtatt som kommunens kontorkonsept. Med dette menes at kontorlokalene skal utformes fleksibelt for å best mulig støtte de ulike oppgavene ansatte utfører i løpet av en arbeidsdag, og de målene og oppgavene kommunen har. Det vil i prosjektene være et stort fokus på fremtidens arbeidsoppgaver da oppgavene kommer til å endre seg som følge av digitalisering og automatisering fremover.

Ombygging av Rådhuset er gjennomført og kontorarbeidsplassene er doblet til cirka 150 plasser. Dette frigjør areal i eide kontorlokaler (Brambanigården) som igjen vil medføre ytterligere oppsigelse av eksterne leiekontrakter.

I dagens Kommunegård og øvrige kontorlokaler gjennomføres og anskaffes de fleste av kontorservicetjenestene (også kalt FM-tjenester eller facility management-tjenester) i hver enkelt avdeling/enhet. Dette innebærer at hver avdeling blir belastet for kostnadene og har et eierskap til for eksempel kaffemaskinen, printerne og så videre. Dette bidrar til en kultur som forhindrer deling og fleksibilitet, og er kostnadsdrivende for kommunen totalt sett. For å lykkes med en fremtidig Kommunegård som understøtter fleksibilitet og «Ett Bærum» vil det være kritisk at disse «praktiske» utfordringene løses helhetlig. Rådmannen vil i 2018 derfor starte en konseptutredning for å vurdere en samordning av disse tjenestene. Basert på erfaring fra lignende prosjekter, er det stor grunn til å tro at det er rom for effektivisering av tjenestene i tillegg til en kvalitetsheving.

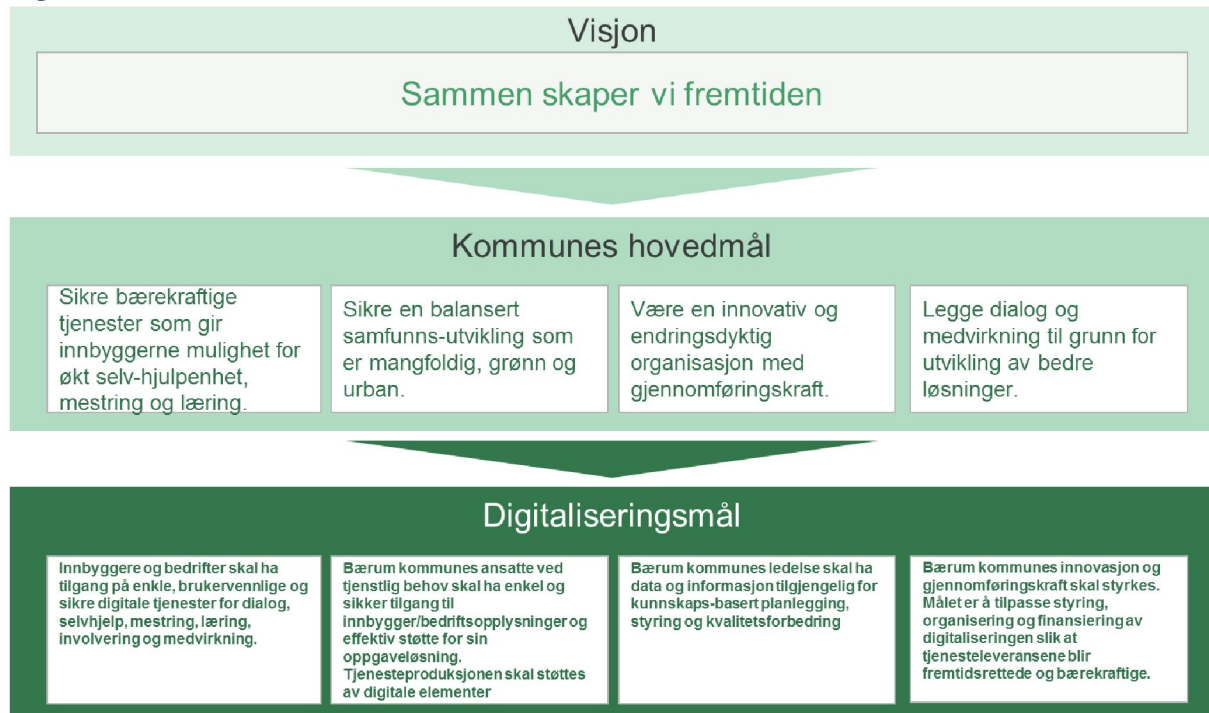
Kommunens område på Rud benyttes til både administrasjonslokaler og mer driftsrelaterte tjenester i dag. Rådmannen vil en behovene for arealer til tekniske tjenester i sammenheng med kommunens totale kontorarbeidsplasskabal. Det skal gjennomføres en konseptanalyse for å sikre en helhetlig løsning for Rud området – slik at både dagens behov og fremtidige utviklingsmuligheter for området på Rud ivaretas. Dette er beskrevet nærmere under Tekniske tjenester.

5.3.3 Digitalisering, IT og teknologi på tvers av sektorer

Bærum kommune har definert et klart langsiktig målbilde; *Ett Bærum: Digitalt førstevalg. Digitaliseringsstrategien* som ble vedtatt i mars 2017 baserer seg på dette målet.

Med vedtaket har kommunen satt høye ambisjoner for hvordan teknologi skal utnyttes som aktivt virkemiddel i innovasjon og utvikling av fremtidens kommune, og hvordan Bærum ønsker å være en medspiller og bidragsyter også nasjonalt. Det er viktig at investeringer i digitalisering og teknologi ikke sees primært som en kostnadspost, men som en viktig driver for den omstillingen og moderniseringen kommunen står overfor.

Figur 27



Samfunnsutviklingen går stadig hurtigere, og vil de kommende tiår bli preget av digitalisering innen en rekke områder. Nye teknologier som kunstig intelligens, automatisering, sensorer og stordata inngår i tilbud næringslivet kan gi i dag og i morgen, og vil prege samfunnsutviklingen på måter det er vanskelig å forutse. Utviklingen anslås å være eksponentiell. For Bærum kommune kan dette bety at tjenestene vil kunne bli bedre og produseres mer effektivt. Videre vil en rekke tjenester kunne bli mer bærekraftige ved at de utføres med mindre menneskelig ressursinnsats enn i dag, for eksempel vil det være færre arbeidstagere per omsorgstrengende og ressursene kan utnyttes bedre. Det er ventet at digitaliseringen vil kunne bidra til høyere grad av tilfredshet med kommunens tjenester og omdømme. Sistnevnte basert på innsynsmulighet i alle prosesser, medvirkning, større grad av selvhjelpenhet og mestring.

Tjenesteproduksjonen vil i stigende grad preges av felles arbeidsmåter og gjenbruk av løsninger og data. På denne måten kan innbyggere og næringsliv i økende grad oppleve en samordnet kommune og offentlig sektor som det blir lettere å forholde seg til. For å ta ut effektene av digitale løsninger i tjenesteproduksjonen, er evne og vilje til omstilling en forutsetning. Ref. 'Digital agenda for Norge': 'Digitalisering handler ikke primært om teknologi, men innebærer omlegginger av virksomheten som endrer arbeidsprosesser, organisering, regelverk eller teknologi. Digitalisering handler derfor i stor grad om styring,

organisasjonsutvikling og ledelse. Dette må understøttes av ulike juridiske, organisatoriske og økonomiske virkemidler.

Alle hovedutvalg har høsten 2017 behandlet handlingsplan for realisering av digitaliseringsstrategien som ble vedtatt av Formannskapet 28.11.2017 i sak 225/17. Handlingsplanen konkretiserer digitaliseringsstrategiens hovedmål og imøtekommer sektorenes digitaliseringsbehov i handlingsprogramperioden, samtidig som den tilrettelegger for nødvendige grunnlagsinvesteringer for å tilrettelegge for digitalisering. Behov som gjelder flere sektorer er innarbeidet i kommuneovergripende tiltak.

I perioden 2018–2019 skal det etableres et felles rammeverk for systemer, informasjon/data og prosesser. Rammeverket skal sette oss bedre i stand til å møte utfordringene som følger av en eksplosiv digital utvikling, der enkeltanskaffelser eller ukoordinerte tiltak lett kan motvirke «Ett Bærum». Utgangspunktet er at alle skal ha en enkel tilgang til digitale tjenester der de befinner seg. I denne fasen vil også prioriterte tiltak fra sektorene bli iverksatt. Samtidig med et skarpere blikk på leveranser av tjenester til målgruppene, skal dagens systemportefølje og leverandøravtaler saneres for best mulig samlet styring av porteføljen.

Perioden 2020–2021 er konkretisert på noen områder, men på andre områder er det foreløpig litt rundt formulert. Dette skyldes dels at det er tidlig i planleggingen, og derfor foreløpig ikke god nok oversikt over det reelle behovet og hvordan det bør løses. Men det skyldes også at utviklingen på dette området går veldig raskt og at det derfor er behov for en kontinuerlig vurdering av hvilke tiltak det er smart å iverksette. Vi forventer at det dukker opp nye nasjonale føringer, løsninger og felleskomponenter, nye kommunale samarbeidsinitiativ og nye løsninger fra leverandører som kan gi gode digitale tjenester og styrke kommunens gjennomføringskraft. Det vil sannsynligvis medføre nye tiltak som ikke står i dagens plan. Det er også naturlig at endringer i tilbud og behov medfører at tiltak utgår.

Tiltakene som er samlet i kategorien «Felles for hele kommunen», inneholder tiltak som gjelder for alle sektorer.

I de første fire årene er disse kommuneovergripende initiativene prioritert:

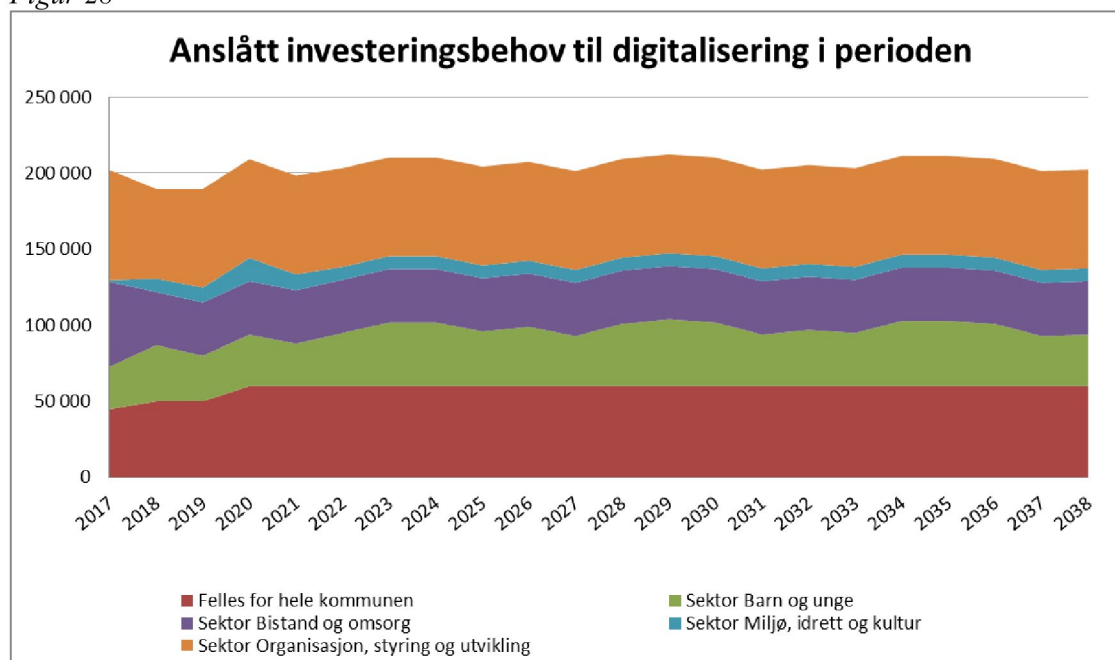
- Felles rammeverk for digitale løsninger (åpne data og arkitektur)
- Felleskomponenter og -løsninger
- Ny personvernlovgivning (GDPR)
- Identitetsstyring og tilgangsadministrasjon
- Forvaltningsplan infrastruktur

For å oppnå målene i handlingsprogrammet og digitaliseringsstrategien, er også disse seks tiltakene prioritert i perioden 2018–2021:

- Velferdsteknologi
- Digital skolehverdag
- Trådløs tilgang til digitale tjenester
- Min side
- Digital transformasjon
- Automatisering av arbeidsprosesser

For ytterligere informasjon om tiltakene, se [handlingsplanen for digitalisering](#).

Figur 28



Sektor «Organisasjon, styring og utvikling», inneholder avsatt pott til forvaltningsplan for infrastruktur (cirka 60 prosent av avsetningen). Denne potten dekker det løpende behovet for forvaltning/oppgradering av IT-infrastruktur for alle kommunens digitale løsninger.

For handlingsprogramperioden 2018–2021 er det tatt høyde for at Handlingsplanen for digitaliseringsstrategien skal gjennomføres. Handlingsplanen er ambisiøs, derfor er det en økning i estimert behov fra forrige LDIP. Den største økningen er knyttet til felles tiltak for hele kommunen. For perioden fra 2022 og utover antas det at digitalisering fortsatt vil være et satsningsområde og et område i vekst, det er imidlertid usikkert hvilke satsinger som skal legges til grunn, derfor er nivået fra 2021 videreført.

Som figuren viser, er det lite variasjon i anslått investeringsbehovet i perioden. Det skyldes at planarbeidet for digitalisering ennå er umodent, ikke minst fordi utviklingen på dette området går veldig raskt og områdene av den grunn har ulik modenhet i sine digitaliseringsplaner. Både nasjonale føringer og kommunens strategier, indikerer imidlertid at digitalisering må prioriteres for å møte samfunnets forventninger, tjenestenes behov og fremtidige forventninger og utfordringer,

Det er igangsatt et arbeid med å etablere et klart bilde av fremtidig løsningslandskap. Som en del av dette arbeidet, vurderes ulike gjennomføringsstrategier. Herunder vurdering av kjøp av tjenester vs investeringer i egne løsninger. Hvordan vektingen blir mellom disse to forholdene vil få stor betydning for kostnader og gjennomføringstid. Valg av gjennomføringsstrategi vil også ha innvirkning på fordelingen mellom investerings- og driftskostnader.

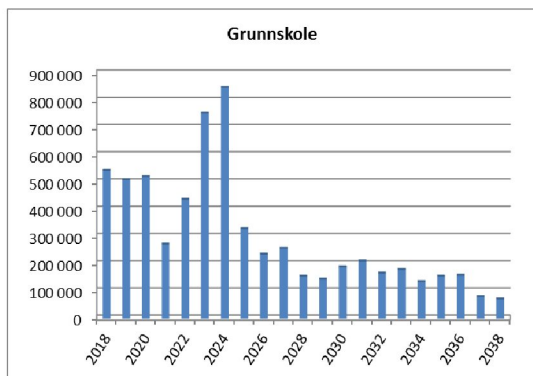
Som en konsekvens av økende grad av digitale løsninger, er det grunn til å anta at driftskostnadene også vil øke. Det er igangsatt et arbeid med å se på fremtidig finansieringsmodell – herunder forholdet mellom rammefinansiering og interprising –

knyttet til digitalisering og IT. Dette vil også omfatte driftskostnader. Temaet vil bli nærmere omtalt i neste rullering av LDIP.

Det er viktig å påpeke at investeringer i teknologi og digitalisering må sees i nær sammenheng med de omstillinger og gevinster de tilrettelegger for. Arbeidet med gevinstrealisering står sentralt i arbeidet med nye løsninger, og det vil frem mot neste rullering av LDIP arbeides med å konkretisere gevinster av digitaliseringsarbeidet nærmere.

5.3.4 Skoleinvesteringer

Bærum opplever fortsatt betydelig befolkningsvekst og er en av landets raskest voksende kommuner. I 2026 estimeres det å være 1 300 flere barn i grunnskole enn i dag (i 2037 vil det være cirka 3 700 flere barn enn i dag). Skoleinvesteringene i investeringsplanen er i hovedsak basert på vedtatt Skolebehovsanalyse 2016–2025. Skolebehovsanalysen tar ikke for seg skoler hvor det kun er rehabiliteringsbehov– disse prosjektene ivaretas av planen for formuesbevaring/vedlikehold.



Figur 29 viser årlig investeringsnivå til skoler for perioden 2018–2038

I en situasjon med knapphet på arealer og økonomiske ressurser strebes det etter større og mer effektive skoleenheter. Det har vært utført arbeid knyttet til tjenstedesign og standardiserte konsepter for skole av en rådgivergruppe engasjert av Rådmannen. Arbeidet er videreført i et tverrfaglig samarbeid mellom SU, Skole og Eiendom.

Arbeidet har resultert i overordnede prinsipper for nye skolebygg. Arbeidsgruppen foreslår syv innsatsfaktorer for nybygg:

1. Skoleanlegg som understøtter dagens og fremtidens undervisningsformer/organiseringsprinsipper.
2. Store skoleanlegg for å skape robuste enheter med solide fagmiljø og mer effektiv skoledrift.
3. Kvalitet på uteområdet.
4. Sambruk etter skoletid slik at skolen er lokalmiljøets møtested.
5. Fleksible skolebygg.
6. Digitalisert, klimaklokt og energigjerrig byggeri.
7. Bærekraftig utbygging og drift med riktig kvalitet og funksjon.

I 1.kvartal 2018 vil Rådmannen fremlegge forslag til nytt skole konsept til politisk behandling.

De største skoleprosjektene lagt til grunn i denne planen er (tidspunkt er foreløpig og viser skoleåret prosjektet er forventet ferdigstilt):

Fornebu:

- Barneskole Oksenøya, 5 parallell, 2022/2023
- Ungdomsskole Tårnet, 11 parallell 2025/2026
- Barneskole Holtekilen, 5 parallell barneskole, 2032/2033

Østre Bærum:

- Bekkestua barneskole, 4 parallell 2019/2020
- Eiksmarka barneskole, utvidelse 3 til 4 parallell, ferdigstillestidspunkt vurderes i skolebehovsanalysen
- Bekkestua ungdomsskole, utvidelse til 10 parallell 2021/2022
- Ballerud barneskole, 4 parallell 2025/2026 i tråd med handlingsprogramvedtak.
- Ny ungdomsskole Østre Bærum, 8 parallell 2028/2029

Sandvika:

- Sandvika barneskole, 4 parallell 2024/2025
- Bjørnegård ungdomsskole, utvidelse til 9 parallell, ferdigstillestidspunkt vurderes i skolebehovsanalysen

Vestre Bærum:

- Levre barneskole, 4 parallell 2020/2021
- Emma Hjort barneskole, utvidelse til 3 parallell 2020/2021
- Gommerud ungdomsskole, 6 parallell 2023/2024
- Hauger/Gjettum ungdomsskole, 10 parallell 2025/2026

Fossum:

- Økt skolekapasitet Fossum, forutsatt i denne planen til 2034/2035

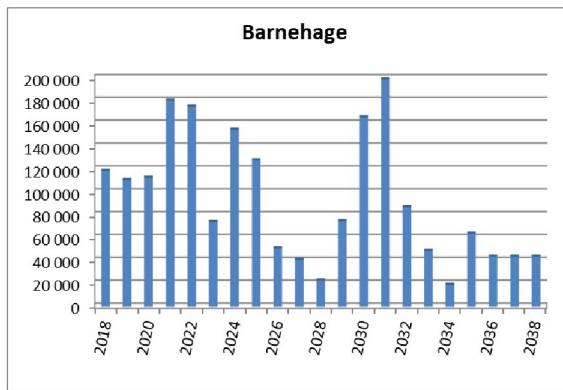
Andre prosjekter:

- Midler til midlertidig tiltak for å dekke kapasitetsbehov er lagt inn annethvert år fra 2021 og ut perioden.
- Midler til å dekke økt behov for skolekapasitet som følge av befolkningsvekst i slutten av LDIP-perioden er lagt inn i perioden 2034–2038

De enkelte prosjektene skal gjennom egen konseptutredning som skal avklare konsept og løsninger, kostnader og fremdrift.

5.3.5 Barnehageinvesteringer

Befolkningsveksten tilsier behov for rundt 2000 nye barnehageplasser frem mot 2035. Strategiske grep for å etablere barnehageplassene i tide innebærer også omstrukturering av mindre barnehager med lite effektiv drift og stort vedlikeholdsbehov til større enheter. Noe som gir økt arealeffektivisering, bidrar til mer effektiv drift og frigjør mindre tomter til andre formål. Erverving av tomter til fremtidige barnehager er også et viktig strategisk grep.



Figur 30 viser årlig investeringsnivå til barnehager for perioden

Barnehageinvesteringene i investeringsplanen er i hovedsak basert på vedtatt Barnehagebehovsanalyse 2016–2035. Behovsanalysen legger til grunn en gjennomføring av 27 barnehageprosjekter i kommende 20 års periode, hvorav fire av prosjektene innebærer bygging av nye større barnehager til erstatning for mindre eksisterende barnehager i midlertidige bygg eller i bygg med store rehabiliteringsbehov.

Utbygginger er søkt lokalisert til de opptaksområder hvor det er underdekning, med sikte på at det i løpet av planperioden skal bli større samsvar mellom tilbud og etterspørsel i det enkelte område. Omfanget av barnehageutbyggingen og realiseringstidspunkter for det enkelte prosjekt må vurderes og justeres underveis. Flere barnehageprosjekter avhenger av tomteanskaffelser. Dette er spesielt vanskelig i Østre Bærum.

De største barnehageprosjektene lagt til grunn i denne planen er (tidspunktene er foreløpige og viser forventet år for ferdigstillelse):

Fornebu:

- Nansenparken barnehage, 200 barn, 2018
- Oksenøya barnehage, 300 barn, 2022
- Holtekilen barnehage, 300 barn, 2032
- I tillegg er det planlagt fem private barnehager à 120 barn plassert i boligområdene.

Østre Bærum:

- Jarenga barnehage, minimum 160 barn på eksisterende tomt, 2020
- Ballerud barnehage, 180 barn, 2025 i tråd med handlingsprogramvedtak.
- En eller flere nye barnehager rundt Bekkestua, 2022–2025

Sandvika:

- Sandvika barnehage, 200 barn, 2032
- Barnehager på utbyggingsområdene Industriveien og Hamang forutsettes private

Fossum:

- Fossum grendesenter, 200 barn, 2032

Omstrukturering barnehager:

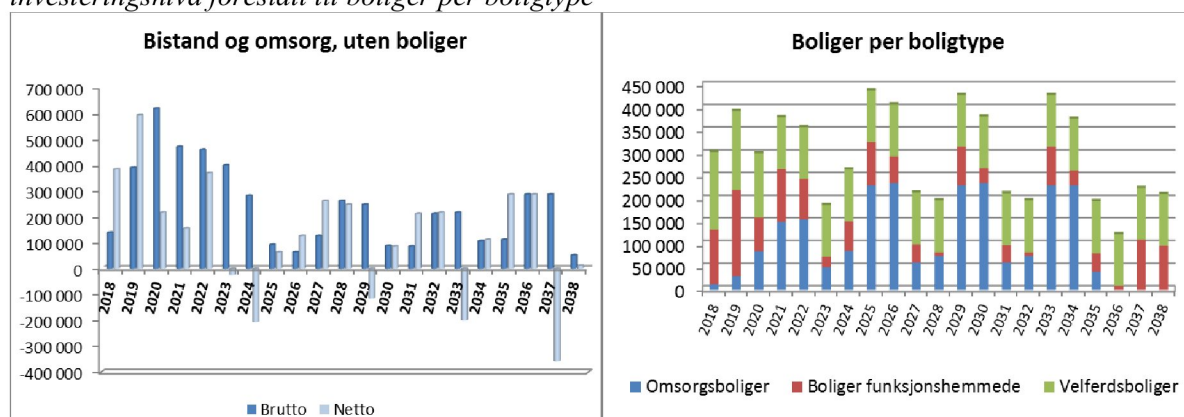
- Område Sandvika, 200 barn, 2022
- Område Bærums Verk, 200 barn, 2023
- Område Eiksmarka/Østerås, 200 barn, 2025
- Område Rykkinn, 150 barn, 2026

De enkelte prosjektene skal gjennom egen konseptutredning som skal avklare konsept og løsninger, kostnader, fremdrift og andre effekter, herunder forhold som kostnader til oppføring av ny barnehage, samt sparte kostnader til rehabilitering og innfrielse av funksjonelle krav i eksisterende.

5.3.6 Bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger, velferdsboliger og barne- og avlastningsboliger

Bærum kommune har (i tråd med de fleste av landets kommuner) et sterkt behov for økning i antall plasser med heldøgns omsorg for eldre i kommende 20 års periode. Våren 2017 ble ny behovsanalyse for bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger og velferdsboliger 2017–2036 vedtatt. I lys av revidert Nasjonalbudsjett og økt bevilgning til Husbanken ble det sommer og høst 2017 fremmet saker om fremskynding av prosjekter for omsorgsboliger og sykehjem (FSK 138/17 og FSK 174/17). Resultatet av disse sakene var beslutning om å gå videre til planleggingsfasen for følgende prosjekter: Dønki omsorgsboliger for eldre, Oksenøya bo- og behandlingssenter og Elgefaret omsorgsboliger for mennesker med utviklingshemming. I etterkant av disse fremskyndingene har behovsanalysen blitt noe oppdatert, og investeringsbehovet i LDIP er basert på oppdatert behovsanalyse.

Figur 31 viser brutto og netto investeringsnivå for sektor Bistand og omsorg uten boliger og brutto investeringsnivå foreslått til boliger per boligtype



I Statsbudsjett 2017 er det vedtatt å endre tilskuddsordningen for investeringstilskudd. Dagens tilskuddsordning endres slik at det fra 2021 utelukkende gis investeringstilskudd til prosjekter som gir netto tilvekst (tilsagnstidspunktet må være senest 2020, selve byggeriet kan være ferdig senere). Tilskudd til utskifting/renovering av allerede eksisterende omsorgsplasser vil avvikles fra og med 2021 og nedtrappes frem til da. Effekten av denne omleggingen vil i forhold til konkrete prosjekter i behovsanalysen gi cirka 200 mill. i tapte tilskuddsinntekter for Bærum kommune (dette er nå hensyntatt i investeringsplanen). Effekter av eventuelt ikke å bli prioritert kommer i tillegg. Risiko for ikke å bli prioritert er tilstede fordi Bærum kommune er av de som så langt har fått tildelt betydelige tilskudd til formålet, og de foreløpige kriteriene tilsier at dette skal vektlegges i tildelingen. Kommunen må fremover selv fullt ut finansiere rehabilitering og erstatningsplasser.

Eldre

Utfordringen knyttet til sterk økning i antall eldre i perioden preger investeringene. Det er behov for tilvekst på 1100 plasser (netto nye plasser) mellom år 2023 og 2039, og disse plassene vil kvalifisere for Husbanktilskudd i henhold til deres nye reglement. I perioden frem til år 2023 vil det som bygges av nye plasser bli erstatningsplasser for andre institusjoner som enten skal legges ned eller rehabiliteres. Kommunen vil møte behovet for flere

heldøgns plasser for eldre i sykehjem og omsorgsboliger ved utvidelser av eksisterende anlegg, omlegging av mindre tilbud og etablering av flere nye anlegg, med hovedvekt på demente.

Behovsanalysen legger til grunn en gradvis reduksjon av dekningsgraden til 22 prosent for plasser med heldøgnsomsorg til eldre. Dette grunnet en friskere eldrebefolkning, samt satsningen på teknologi som gjør det mulig å bo hjemme lenger. Dagens dekningsgrad er på 24,4 prosent.

Prosjektene frem mot år 2023, som vil bli erstatningsplasser:

- Lindelia BBS, klar til innflytting 2020
- Dønskiveien 39–47 bofellesskap for mennesker med demens i landsbykonsept, klar til innflytting 2020
- Oksenøya BBS, klar til innflytting 2023
- Dønskiveien 28–38 omsorgsboliger for eldre, klar til innflytting 2022/2023

I forrige LDIP var hele behovet for økning i plasser lagt inn som investeringer i bo- og behandlingssentre (ikke-rentable investeringer). I denne LDIP er fordelingen av bo- og behandlingssentre og omsorgsboliger oppdatert. Det er lagt til grunn at cirka 50 prosent vil være plasser i bo- og behandlingssentre (ikke-rentable investeringer) og cirka 50 prosent vil være omsorgsboliger (rentable investeringer). Dette medfører, i forhold til forrige LDIP, en stor økning i investeringsbehovet for omsorgsboliger for eldre, men en tilhørende reduksjon i investeringsbehovet for sykehjem.

For å møte behovet for økning i plasser er det i investeringsoversikten forutsatt nytt sykehjem eller ny omsorgsbolig omtrent annen hvert år i perioden. Investeringsplanen forutsetter tre til fire sykehjem og tre omsorgsboliger for eldre. Konseptanalysen skal vurdere hvilke av nedenforstående lokasjoner som egner seg best til enten sykehjem eller omsorgsboliger. Utredning om fremtidig utnyttelse av omsorgsanlegg i Henie Onstad-området skal fremlegges andre halvår 2018.

- Koksa, Fornebu
- Berger
- Vallerhjemmet
- Lønnås
- Østeråshjemmet
- Eikstunet
- Lommedalen omsorgsboliger
- Emma Hjort

Flere av disse lokasjonene har eksisterende plasser i dag. Disse plassene vil bli erstattet av prosjektene som ferdigstilles frem mot år 2023.

Mennesker med utviklingshemming

Det er i dag 305 boenheter i kommunale og private omsorgsboliger tilrettelagt for mennesker med utviklingshemming i kommunen.

Oppsummert årlig boligbehov viser at det ved slutten LDIP-perioden må det være etablert cirka 200 flere boenheter enn i dag. En stor andel av denne økningen er planlagt de første fem årene. Behovet for flere boenheter for utviklingshemmede planlegges løst ved utvidelse av eksisterende mindre anlegg og etablering av nye anlegg. Flere av de nye boenhetene vil vurderes etablert i ordinære leilighetsbygg.

Prosjekter innen omsorgsboliger til mennesker med utviklingshemming i planperioden er:

- Saubakken 19, 10 boenheter, 2018
- Brynsveien 153, 12 boenheter, 2019
- Tokes vei 2, 8 boenheter hvorav 5 nye, 2019
- Gabbroveien, 12 boenheter, 2019
- Vøyen Hageby, 12 boenheter, 2019
- Elgfaret 80–82, 11 boenheter, 2020
- Brekkeski II, 8 boenheter, 2020
- Meglergården, 12 boenheter, 2021
- Vallerveien 146, konsept og ferdigstillestidspunkt vurderes i konseptarbeidet
- Gullhaug, 12 boenheter, 2025

I tillegg vil det vurderes anskaffelse av boenheter i områdene Fornebu, Sandvika og Fossum. I perioden 2021–2027 vil det anskaffes minimum 20 boenheter årlig. Deretter reduseres behovet noe og i perioden 2027–2038 vil det anskaffes tolv boenheter annet hvert år.

I årets LDIP har investeringsbehovet for omsorgsboliger til mennesker med utviklingshemming økt i forhold til forrige LDIP. Det er behov for de samme tiltakene, men kostnadsestimatene per tiltak er økt grunnet dagens markedsforhold rundt prising av denne type boligutvikling.

Psykatri og rus

Det er krevende å anslå et fremtidig behov for omsorgsboliger innen psykisk helse og rus. Utviklingen viser at personer med langvarige og omfattende rusvansker lever lengre og sykdomssammensetningen blant innbyggerne er sammensatt. Fremtidig ansvarsfordeling mellom stat og kommune er usikker.

Det anslås et behov for cirka 40 flere boenheter innen psykiatri og rus ved utløp av LDIP-perioden. Dette planlegges gjennomført blant annet ved:

- Lindelia omsorgsboliger (aksebolig) til beboere med ROP-lidelser (Rus og psykiatri), 2020
- Rubo bolig og omsorgsavdeling, inkludert KAD- (kommunale akutte døgnplasser) og mottaksplasser, 2018

Velferdsboliger

Det er behov for en netto tilvekst på cirka 250 velferdsboliger frem til 2038, flykningsboliger er inkludert i velferdsboligene. Dette utgjør et gjennomsnitt på cirka 13 boliger årlig.

Det er ønskelig å øke antall salg av velferdsboliger hvert år, og det budsjetteres med et årlig salg på 12–15 salg gjennom hele perioden, 2019–2038. Dette er en økning sammenlignet med forrige LDIP, i tråd med politisk ønske. Salg av boliger til kommunale leietagere medfører erstatningskjøp av nye velferdsboliger. Nettokostnaden for kommunen (erstatningskjøp – salgssum) per bolig anslås til cirka 1,2 mill.

Årlig er det behov for totalt cirka 28 velferdsboliger. Behovet vil dekkes av erstatningskjøp og nyanskaffelser i form av kjøp eller bygging i egen regi. Det forutsettes også anskaffelse av en firemannsbolig årlig i perioden 2018 til 2023. Det er behov for å øke kommunens portefølje av store familieboliger grunnet boligbehov knyttet til familiegjenforente flyktninger. Dette betyr at beregnet pris per bolig øker. Sammenlignet med forrige LDIP har behovet økt med cirka 5 mill. årlig, som en konsekvens av dette.

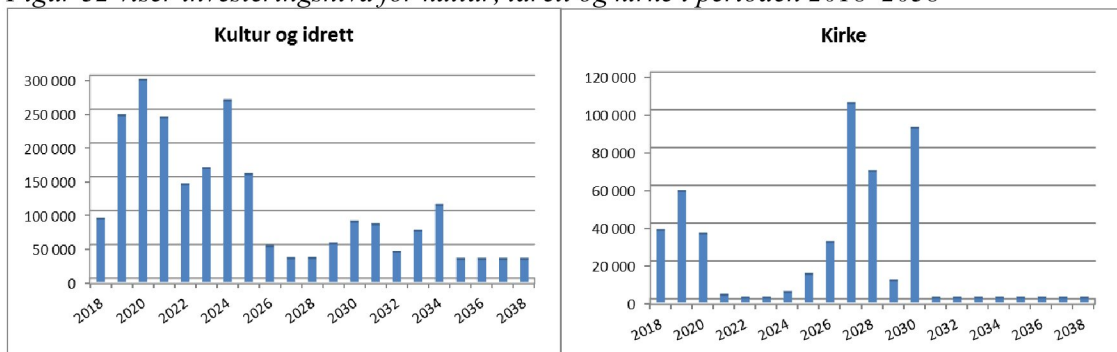
Prosjektene som legges til grunn i investeringsplanen for perioden 2018–2038 er:

- Anskaffe seks firemannsboliger, 2018–2023
- Åtte modulhus (små hardbruksboliger), 2018–2021
- Vanningsveien 14, 2018
- Skjolden 11, 2018

5.3.7 Miljø, idrett og kultur (MIK)

Kultur, idrett og kirke

Figur 32 viser investeringsnivå for kultur, idrett og kirke i perioden 2018–2038



Investeringsvolumet kommunen står overfor for å kunne ivareta sine lovpålagte oppgaver er så omfattende at kultur- og idretts ønsker må prioriteres sterkt, og forsøksvis samordnes med andre behov. Blant annet legges det til grunn at behovet for økt hallkapasitet primært ivaretas ved at nye skoler planlegges med stor idrettshall der det ligger til rette for dette, og lokale behov tilsier det. Dette er lagt til grunn for nye skoleutbygginger, eksempelvis Oksenøya. Kommunen forventer over tid mer effektiv bruk av idrettshallene ved digitalisert administrasjon av utleie, digital adgangskontroll, melding av feil og etterkontroll for eksempel ved fjernovervåking. Dette vil lette og øke bruken for så vel kommunens egne tjenester, som barnehager, barne- og ungdomstjenester som lag og foreninger. I forbindelse med utbygging av skolene legges også arealer nå til rette slik at skoleanlegget skal kunne kombineres med kulturaktiviteter på kveldstid. Dette er eksempelvis lagt inn i planene for de nye skolene på Bekkestua, Oksenøya og Levre.

Kirken har overtatt eierskap til alle kirkeeiendommer. Dette gir noen utfordringer knyttet til finansiering av investeringer til kirkebygg. Utfordringene omfatter blant annet merverdiavgiftskompensasjon og støtte til andre trossamfunn. Rådmannen vurderer praksis og konkretisering av dette i samarbeid med kirken.

Siden oversikten over fremtidige investeringsønsker innen kultur og idrett ble lagt frem i 2016 er flere idrettsanlegg besluttet initiert og midler er lagt inn i vedtatt Handlingsprogram 2018–2021. De største prosjektene er knyttet til utbygginger på Fornebu, ny svømmehall på Rud, friidrettsanlegg på Rud og Nadderud stadion.

- Nadderud stadion – prosjektet er i konseptfasen og det arbeides med å svare ut vedtakspunktene, blant annet knyttet til optimalisering av bolig- og næringsareal, fra politisk behandling våren 2017 (FSK 68/17) og vinter 2018 (FSK 009/18). I Handlingsprogram 2018–2021 antydes det et foreløpig reservert kostnadsestimat på 289 mill. for en arena med tre lukkede sider. Et konsept med helt lukket stadion vil bidra til høyere prosjektkostnad.

- Blågrønnstruktur Nadderud – reguleringsprosessen for Nadderud stadion området vil definere ambisjonen for den blågrønne strukturen. Foreløpig reservert kostnadsestimat er 25 mill.
- Friidretten til Rud – prosjektet var opprinnelig en del av prosjektet Nadderud stadion, men ble skilt ut som eget prosjekt i politisk sak (FSK 009/18) som ble fremlagt primo 2018. Flytting av friidretten til Rud omfatter nytt utendørs friidrettsanlegg samlokalisert med Bærum Idrettspark. Prosjektet separeres fra Nadderud stadion for å sikre fremdrift. Foreløpig reservert kostnadsestimat for flytting av friidretten til Rud er 50 mill. og ferdigstilling estimeres til 2020.
- Svømmeanlegg på Rud – prosjektet er i planleggingsfasen og utlysning av totalentreprenørkontrakten vil påbegynnes primo 2018. I Handlingsprogram 2018–2021 tas det utgangspunkt i et 50 meters treningsbasseng og et 12,5 meters opplæringsbasseng. Forventet ferdigstilling er medio 2021 og foreløpig estimat er 285 mill. Høsten 2017 ble det lagt frem egen sak for å beslutte planunderlaget for anskaffelse (FSK 175/17). I 2018 vil det legges frem egen sak for endelig beslutning om gjennomføring og fastsettelse av prosjektrammer (fremdrift og kostnader).
- Oksenøya senter – flerbrukshall, turnhall, 9'er kunstgressbane og nærmiljøanlegg
- Tårnet – to flerbrukshall, 7'er kunstgressbane og kulturgate
- Holtekilen – flerbrukshall, delanlegg friidrett, 11'er kunstgressbane og nærmiljøanlegg

Kommunestyret vedtok i behandlingen av LDIP 2018–2037 (KST 31/17) at både fotballstadion på Nadderud og nytt svømmeanlegg på Rud skulle søkes realisert i perioden 2017–2021/2022. Dette ble lagt til grunn i Handlingsprogram 2018–2021 der Rådmannen vurderer dette som krevende, men at det kan være økonomisk handlingsrom dersom investeringsfond brukes som delfinansiering, samt at øvrige reserver reduseres. Rådmannen understreker i Handlingsprogram 2018–2021 at realisering av disse store idrettsanleggene i handlingsprogramperioden samtidig med fremskynding av omsorgsprosjekter, øker det totale investeringspresset betraktelig, noe som utfordrer gjennomføringsevne og kapasitet internt i Bærum kommune og i leverandørmarkedet (rådgivnings- og entreprenørtjenester).

Nytt svømmeanlegg på Rud er gjennom vedtak av Handlingsprogram 2018–2021 vedtatt fremskyndet til forventet ferdigstilling 2021. Forventet ferdigstilling på Nadderud stadion er i henhold til Handlingsprogram 2018–2021 i 2022 og forutsetter at friidrettsarenaen på Rud er på plass før byggestart på Nadderud.

Endelig konsept og fremdrift for Nadderud vil avklares i tilknytning til planprosessen for området.

Anleggsplanen

Anleggsplanen er knyttet til temaplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv. En aktiv befolkning med muligheter for fysisk aktivitet og idrett er av grunnleggende betydning for et godt samfunn. Det tilrettelegges for dette gjennom målrettet satsing i temaplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv og tilhørende anleggsplanen. Temaplanen vedtas for fire år, mens anleggsplanen rulleres årlig. Bevilgningene knyttet til anleggsplanen benyttes til løpende prosjekter, og bevilgningen legges frem til politisk behandling i samarbeid med Bærum idrettsråd. Det er årlig avsatt 17 mill. til formålet.

Nytt krematorium på Haslum i 2028

Nåværende krematorium er fra 1960-tallet og er tidsmessig utdatert. Bærum kommune har den høyeste kremasjonsandelen i landet (cirka 85 prosent) og håndterer også kremasjoner for Asker, Røyken og Hole kommuner. Eksisterende kremasjonsovn ble fornyet i 2017 og vil ha en levetid på cirka 10 år. Neste gang kremasjonsovnen skal fornyes bør det også bygges nytt krematorium, estimert tidspunkt for dette er 2028.

Ny gravplasser

Loven krever at kommunen har ledige graver til 3 prosent av befolkningen.

Gravbehovsanalysen fra 2014 viser at det vil være behov for en ny gravplass i 2019 og en i 2028. Det er satt av midler til ny gravplass på Fornebu i 2019 og i Østervannssvingen i 2028.

Egen politisk sak om prinsippene for utforming av ny gravplass er vedtatt av sektorutvalg Miljø, idrett og kultur. Forprosjekt knyttet til de nye gravplassene utarbeides etter disse prinsippene.

Rådmannen vil i tillegg frem til neste rullering av LDIP vurdere nærmere de fremtidige behovene til Sandvika bibliotek i lys av generell etterspørselsvekst og planene for utbyggingen i Sandvika.

Seremonibbygg på Fornebu

I Handlingsprogram 2018–2021 er det avsatt midler til utredning av seremonibbygg på Fornebu i 2018. Det er flere spørsmål som må avklares, lokalisering og eventuell sambruk med kultur/bibliotek eller andre funksjoner. Foreløpig ferdigstillestidspunkt er satt til 2028. En eventuell fremskynding av seremonibbygg må vurderes opp mot andre prioriterte investeringer, herunder kirkens egne øvrige investeringsønsker. Det må også vurderes om det er mulig å ivareta eventuelle økte behov kirken måtte ha på Fornebu på annet vis frem til nytt kirkebygg står klart.

Større P3-prosjekter som ikke er hensyntatt i investeringsplanen

Innenfor kultur og idrett er det flere initiativ til større prosjekter som i denne investeringsplanen ikke er hensyntatt, og som er gitt kategori P3 siden dette i hovedsak er prosjekter som gjelder ikke lovpålagte tjenester. Det fremkommer av investeringsanalysen at investeringsvolumet er svært høyt de neste 10–15 årene. Nedstående prosjekter som ikke kan ivaretas gjennom planlagt etablering av ny hallkapasitet i tilknytning til skoler, må derfor vurderes og prioriteres nøye – og eventuell realisering fortrinnsvis planlegges mot slutten av planperioden, det vil si 2029–2038.

Av mulige prosjekter nevnes her:

- Arena Bekkestua utvidelse skatehall
- Skateboardanlegg ved Bærum idrettspark, dette prosjektet er ikke vurdert og det må kvalitetssikres at det faktisk er plass til et slikt anlegg her.
- Basishall turn (Vestre Bærum) og hall for kampsport
Basishall for turn og basishall for kampsport er spesialhaller hvor matter ligger ute og apparater står fremme permanent. Hallene kan sambrukes med andre idretter som bruker matter/mykt underlag, samt skoler.
Rådmannen vurderer at disse hallene må konkretiseres i forbindelse med utvikling av de flerbrukshallene som planlegges i forbindelse med nye skoler. Omfang og spesialisering vil rådmannen komme tilbake til. Det er ikke lagt inn midler til disse tiltakene i investeringsplanen.

- Når ny E18 blir lagt i tunell under Sandvika, åpner det seg en mulighet for byutvikling blant annet inn mot det område der Sandvika Stadion i dag ligger. Dette fordrer i tilfelle at stadionet relokaliseres. Rådmannen har derfor iverksatt et arbeid med å søke andre lokasjoner til Sandvika stadion. En eventuell ny Sandvika stadion er ikke medtatt i denne LDIP.

De største prosjektene lagt til grunn i denne planen (tidspunktene er foreløpige):

Kultur og fritid

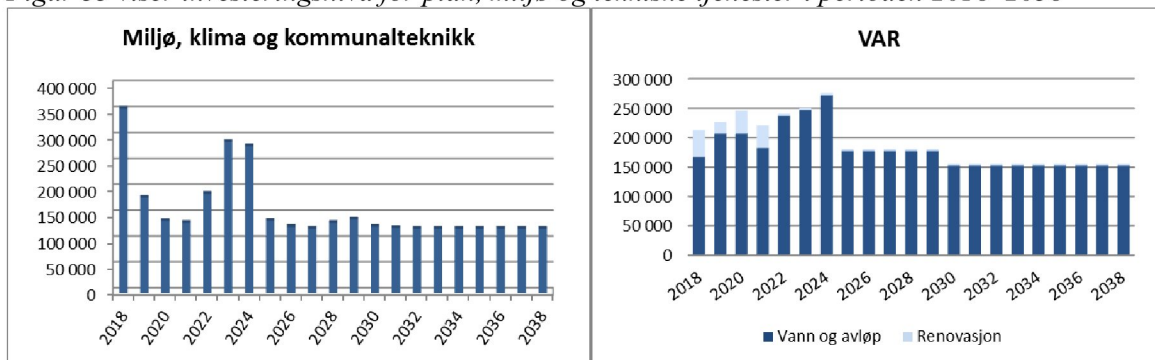
- Nadderud stadion, 2017 til 2022
- Friidrett Rud,. 2018–2020
- Nytt svømmeanlegg på Rud, 2017 til 2021
- Fornebu
 - Oksenøya senter – flerbrukshall, turnhall, 9'er kunstgressbane og nærmiljøanlegg, 2017–2022
 - Hundsvund bandy- og fotballbane – utskifting av eksisterende kunstis- og kunstgressbane grunnet problemer med setninger og kjølerør, 2019
 - Tårnet – to flerbrukshaller, 7'er kunstgressbane, bibliotek og kulturgate, 2021–2026
 - Holtekilen – flerbrukshall, delanlegg friidrett, 11'er kunstgressbane og nærmiljøanlegg, 2028–2033
- Midler til prosjekter i anleggsplan/fysisk aktivitet, 14–17 mill. per år i perioden,
- Midler til verdibevaring, teknisk utstyr og inventar på de ulike scenene i Bærum, 2,5 mill. hvert år i perioden

Kirke

- Ny gravplass på Fornebu, 2016–2019
- Nytt seremonibygge på Fornebu, 2028
- Nytt krematorium, 2028
- Ny gravplass Østervannsvingen, 2030

Miljø og tekniske tjenester

Figur 33 viser investeringsnivå for plan, miljø og tekniske tjenester i perioden 2018–2038



Fysisk planlegging – by- og stedsutvikling

Investeringene er en rammebevilgning til by- og stedsutvikling generelt og Sandvika spesielt, der underposten Sandvika byutvikling er etablert for prosjekter som skal samfinansieres med andre aktører.

By og stedsutvikling

Kommuneplanens arealdel peker på knutepunktfortetting i mange områder i Bærum som en del av det å bli en klimaklok kommune. I investeringsplanen er noen store kommunale prosjekter gitt egne budsjettposter. Imidlertid er det fortsatt vil være behov for investeringsmidler til planoppgaver, blant annet som grunnlag for utbyggingsavtaler og mindre tiltak før de store grepene gjennomføres. Bekkestua, Stabekk, Høvik og Lysaker er blant de områder som er under arbeid.

I forbindelse med de store samferdselsprosjektene gjennom Bærum (E18 og E16, samt Fornebu- og Ringeriksbanen) må masseforvaltningsutfordringene gis stor oppmerksomhet. I egen sak (bl.a. formannskapet 31.okt 2017) er problemstillingene presentert, og ulike forslag til anvendelse drøftet. Prosjektene vil ta de største kostnadene, men dette vil også kreve kommunale ressurser for oppfølging i planfasen og under gjennomføring i en lang periode.

Lakseberget utgjør en viktig del av Sandvikas sjøfront. Planarbeidet for E18 i tunnel under Sandvika kan frigjøre noe areal, mens en utfylling utenfor dagens strandlinje gir store muligheter for en positiv byutvikling. Det store masseoverskuddet fra samferdselsprosjektene med kort avstand til Sandvika gjør en utfylling særlig interessant. Eiendomsretten til utfyllingen tilfaller Bærum kommune som grunneier av tilstøtende areal, og vil utgjøre en svært stor tomteverdi med tanke på framtidig utnyttelse. Anslått arealutvidelse er på 75 dekar, og verdifullt uansett om området disponeres som friluft-/grøntareal eller bolig.

Sandvika byutvikling

Utbygging i Sandvika sentrum øst kan starte opp nå som reguleringsplanen er vedtatt. Oppstarten er avhengig av grunneierne, men det er viktig at kommunen har avsatt midler til sitt bidrag i utbyggingsavtaler med utbyggerne til opparbeidelse av gater, plasser og torg. Samlede kostnader til teknisk infrastruktur er så langt estimert til cirka 300 mill. Deler av dette dekkes gjennom utbyggingsavtalene. Elvepromenaden fra Rigmorbrygga til Kinoveien inngår som et kommunalt prosjekt i gjennomføringsfase med byggearbeider i 2018–2019, med en vedtatt kostnadsramme i Handlingsprogram 2018–2021 på 160 mill.

Planarbeid for transformasjonsområdene Hamangsetta og Industrivei-området pågår og legger grunnlag for kommende byutvikling. Utbygging av disse områdene vil først være aktuelt når E16-prosjektet er slutført i 2019/2020, og skolekapasiteten er sikret.

Vassdrag, vannforvaltning og overvann

Det er avsatt investeringsmidler i hele planperioden for å gjennomføre tiltak i vassdragene og arbeide på tvers av sektorene med tiltak for å nå målsetningene etter den regionale vannforvaltningsplanen. Midlene finansierer også tiltak knyttet til overvanns- og klimautfordringene som følge av et «villere og våtere klima» i by- og stedsutvikling og generelt i planarbeidet.

Brann- og ulykkesvern

Asker og Bærum brannvesen (ABBV) har sett på beredskapsstrukturen og plassering av brannstasjoner. I dag er det tre stasjoner i Bærum: Bekkestua, Gjettum og Fornebu midlertidige brannstasjon.

Fornebu midlertidige brannstasjon må flytte, sannsynligvis rundt 2024, til en ny brannstasjon på Fornebu. Dette er avhengig av fremdriften på utvikling og utbygning av de områdene som ligger rundt den midlertidige brannstasjonen. Det er avsatt tomt til ny brannstasjon på Fornebu. Rådmannen og ABBV anbefaler at Fornebu planlegges som en maritim stasjon.

Eiendommen hvor Bekkestua brannstasjon ligger, er omregulert til «sentrumsformål». I kommunedelplanen er det avsatt areal til ny liten brannstasjon på Griniveien. Tomten er anskaffet og overtatt i januar 2018. . Dagens drift av Bekkestua er foreslått fordelt på den lille stasjonen på Griniveien og på den nye på Fornebu.

Ny stor brannstasjon og tomt på Fornebu og liten brannstasjon er innarbeidet i oversikten.

Sammenslåingen av Asker, Røyken og Hurum til en kommune – Asker, vil ikke få konsekvenser for Bærum kommune. Dette er ivarettatt i en intensjonsavtale som ble signert i desember 2017.

Bærum kommunes behov for brannstasjoner ligger på dagens nivå i LDIP-perioden, det vil si de 3 stasjonene vi har i dag med de planer for utvikling av dem som foreligger. I henhold til prognosene vil Bærum passere 170 000 innbyggere rundt 2040. Det innebærer et langsiktig behov for en brannstasjon til, altså 4 stasjoner – men først etter planperiodens utløp. I henhold til intensjonsavtalen med Nye Asker kommune, kan dette løses i et fellesskap og da kan denne fjerde stasjonen plasseres i Nye Asker som en tredje stasjon.

Samferdsel

Innen samferdsel finnes rammebevilgninger knyttet til løpende prosjekter innen veiforsterkning, overvannshåndtering, trafikksikkerhet, sykkel og opprusting/rehabilitering av broer.

Gjennom tiltak basert på vedtatte sykkelstrategi og oppdatering av parkeringsstrategien skal samferdsel være med å bidra til at kommunen når målene fra klimastrategien.

Det er viktig at fremtidig vekst løses med kollektiv, sykkel og gange. Derfor satses det ekstra midler for å tilrettelegge for sykkel. Dette er sykkelhotell, skilting, merking. Dette er nærmere omtalt i sykkelhandlingsplanen som ble fremmet i desember 2017.

Midlene knyttet til veiforsterkning og overvannshåndtering benyttes til utbedring av veidekke og drenering av veier. Flere innbyggere gir mer trafikk og økt slitasje på kommunale veier. Dette fører til økning i utførte vinterdriftstiltak for å opprettholde fremkommelighet og optimal trafikksikkerhet. Med erfaring fra de siste vintre forventes det mer ustabile værforhold (mer ekstremvær, særlig nedbør) gjennom vintersesongene. Dette gir økt slitasje på veibanen og krever økt dimensjonering av veigrøftene. Det stilles nye krav til sluk og overvannsledninger, grøfter og grøfterens.

Midler til trafikksikkerhet følger trafikksikkerhetsprogrammet. Trafikksikkerheten i Bærum er god, men kontinuerlig innsats er viktig for å nå visjonen om null drepte og hardt skadde. Dette følges opp ved planer og tiltak via trafikksikkerhetsprogrammet, for eksempel Aksjon skolevei-prosjekter. Andre tiltak er planer for utbedring av fortau, bygging av fartshumper, utbedring av gang- og sykkelveier, trafikkregistrering og ny/reparasjoner av rekkverk. Det samarbeides tett med Statens vegvesen og Trygg Trafikk både ved planlegging, gjennomføring og oppfølging av forskjellige tiltak.

Transport

Det er avsatt 5 mill. årlig for utskiftning av kommunale kjøretøy til utslippsfrie kjøretøy.

Oppgradering av arealer og bygg til tekniske tjenester

Tekniske tjenester er avhengig av gode driftsbaser for å kunne utføre sine tjenester effektivt. Lokalene til driftsbasen til Vann og avløp (VA) på Rud må oppgraderes og utvides for å sørge for en forsvarlig drift. Dette er også omtalt i hovedplan for Vann og avløp. Rudområdet inneholder lokaler til administrasjon, driftsbaser og verksted, og utearealer for flere kommunaltekniske- og eiendomsrelaterte. Tomteområdet er (fratrasket grønne områder) på hele 54 mål, og bygningsmassen har ulik tilstand, funksjonalitet og levetid. Logistikk knyttet til utearealene er også viktig for disse tjenestene. Behovet må ses i sammenheng for å sikre helhetlige, fremtidsrettede og ressurseffektive løsninger.

Det er gjort en forstudie av behovene til VA knyttet opp til mulige løsninger. Rådmannen vil intensivere og utvide arbeidet til å omfatte alle de tekniske tjenester lokalisert på Rud for å sikre en helhetlig løsning.

Det reserveres 2 mill. til en konseptanalyse knyttet til å løse tekniske tjenesters arealbehov til kontorer og driftsbaser, og se de kontorbehovene som i dag ivaretas på Rud på tvers av sektorer sammenheng med rehabilitert Kommunegård. Konseptarbeidene startes i 2018 og ferdigstilles primo 2019. Konseptanalysen ses sammen med fremtidig plangrep for utvikling av næringsområdet på Rud.

Omfanget av prosjektet vil defineres gjennom konseptanalysen, og det er stor usikkerhet knyttet til prosjektkostnad. I konseptanalysen vil også tidspunkt for realisering vurderes. Det er en målsetting at arbeidet skal påstartes i inneværende handlingsprogramperiode og rådmannen vil inn mot Handlingsprogram 2020–2024 foreslå å reservere investeringsmidler til gjennomføring av tiltaket i tråd med endelig konseptanbefaling.

Vann og avløp

Gjeldende hovedplan for vannforsyning, avløp og vannmiljø gjelder for perioden 2017–2020. Kommunestyret (Sak 6/17) Hovedplanen er førende for ambisjonsnivået og prioriteringene i investeringsplanen.

Det investeres løpende i oppgradering av vann- og avløpsnettet for å holde tritt med forfallet. Det er et særlig fokus på å videreutvikle avløpsnettet for å møte klimaendringene, samtidig som fremmedvannsmengden til Vestfjordens avløpsseksjon (VEAS) skal reduseres.

Vannforsyningsnettet videreutvikles for å sikre bærumsamfunnet en trygg og robust vannforsyning. Bevilgningene er etablert som rammebevilgninger for løpende prosjekter innen henholdsvis vann og avløp. Prosjektene som gjennomføres er nødvendige omlegginger av vann- og avløpsledninger, bygging av nye ledninger og fornying av sentrale fordelingskummer.

Som følge av innskjerpinger i Damsikkerhetsforskriften er det avsatt midler til oppgradering av Byvannsdammen og Aurevannsdammen. Det er avsatt til sammen 150 mill. i perioden 2024–2032 for oppgradering av dammene.

Vann og avløps driftsbasis på Rud har små lokaler og er gammel. For å kunne sørge for en forsvarlig drift må det iverksettes arbeid med tanke på ny driftsbasis. Se eget avsnitt om «Oppgradering av arealer og bygg til tekniske tjenester.»

By- og stedsutviklingen i Bærum medfører press på eksisterende kommunal infrastruktur. I særlige utbyggingsområder er det aktuelt for Rådmannen å inngå utbyggingsavtaler med de aktuelle utbyggerne. Det avsettes 25 mill. årlig i perioden 2019–2024 for å dekke kostnader for videreutvikling av vann og avløpssystemene i forbindelse med inngåelse av utbyggingsavtaler.

De største prosjektene lagt til grunn i denne planen med anslått prosjektramme og gjennomføringsperiode:

Fysisk planlegging, natur, nærmiljø

- Midler til Sandvika byutvikling/By- og stedsutvikling øvrige, til sammen 20–40 mill. per år i perioden.
- Blågrønnstruktur Nadderud – reguleringsprosessen for Nadderud stadion området vil definere ambisjonen for den blågrønne strukturen.
- Kommunens finansieringsdel (utbyggers andel avtales i forbindelse med utbyggingsavtaler/VPOR) av p-anlegg under J. Kanitz gt./Otto Sverdrups pl. Anslått til cirka 70 mill. Antatt perioden 2019–2023.
- Masseforvaltning/ressursbank, 1 mill. per år i perioden
- Midler til innløsning av friområder, 2 mill. per år i perioden
- Åpning av Dælibekken gjennomføres i forbindelse med byggingen av E16, 28 mill. i perioden 2018–2019.
- Etablering av Gjønnsparken, 10 mill. i perioden 2018–2019. foreslått gjennomført i perioden 2018–2019. Foreslått broforbindelse fra Gjønnsparken mot Nadderud videregående skole forutsetter kommunal finansiering. Broforbindelsen er ikke medtatt i investeringsplanen.
- Midler til rehabilitering av vassdrag/vannforvaltningens hovedplan, 2–5 mill. per år i perioden

Brann- og ulykkesvern

- Ny brannstasjon på Fornebu, foreslått gjennomført i perioden 2022–2024 Brannstasjon østre Bærum, foreslått gjennomført i perioden 2023–2024. Tomt er anskaffet med overtakelse 2018.

Samferdsel

- Åsterud bru, 2018
- Nesveien bru, 2019
- Midler til rehabilitering og opprusting av bruer, 5 mill. per år i perioden
- Midler til veiforsterkning, 12–16 mill. per år i perioden
- Midler til trafikksikkerhetsprogram, 13 mill. per år i perioden
- Tennskap og nye målere til veilysanlegg, påbegynt i 2015 og foreslått gjennomført i løpet av 2018/2019

Vann og avløp (større enkeltstående prosjekter)

- Videreutvikling av vann og avløpssystemene i forbindelse med inngåelse av utbyggingsavtaler.
- Oppgradering av Byvannsdammen og Aurevannsdammen, 2024–2029

6 Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling

Driftsanalyse oppsummert

- befolkningsvekst og høye investeringsbehov vil kreve systematisk og kontinuerlig arbeid med omstilling og effektivisering
- innsparingsbehovet på driften kan øke til over 500 mill. i perioden sammenlignet med 2016 nivå (siste kjente regnskapsår)
- høye krav til resultatgrad i begynnelsen av investeringsperioden
- gjeldsgraden stiger til over 90 prosent i perioden 2022–2027
- en større andel av inntektene vil gå med til å dekke finansutgifter fremover
- 50 prosent egenkapitalfinansiering er med på å:
 - redusere fremtidig risiko
 - holde gjeldsbelastningen nede
 - holde rente- og avdragsutgiftene nede
- i de årene med høyest investeringsbehov brukes investeringsfond (der det er midler) aktivt for å redusere presset på driften, i tillegg kan kravet til egenkapitalfinansieringen nedjusteres til 40 prosent

6.1 Langsiktig driftsanalyse 2019–2038

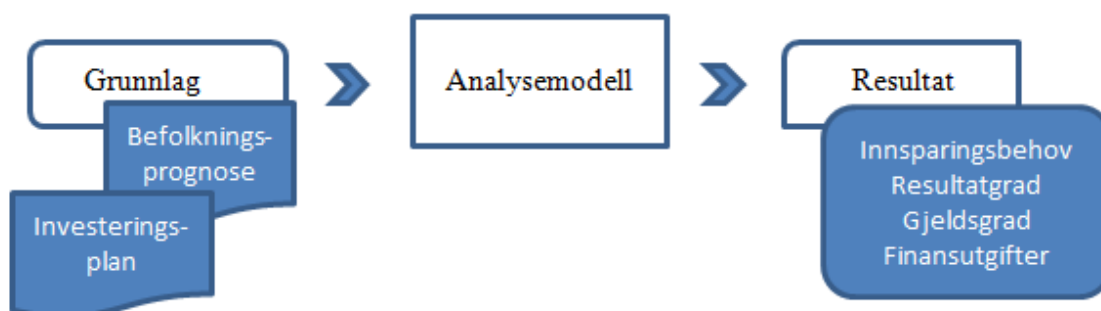
Hensikten med den langsiktige driftsanalysen er å vise konsekvensen på kommunens økonomi av langsiktig investeringsplan beskrevet i kapittel 5, og befolkningsprognosen.

Driftsanalysen legger derfor investeringsplanen og befolkningsprognosen til grunn. Den samlede økonomiske utviklingen fremskrives basert på

- prognoser for fremtidige inntekter
- videreføring av nåværende kvalitet og kostnadsnivå gitt antatt befolkningsvekst
- utvikling i renter og avdrag (finansutgifter).

Analysen viser kommunens innsparingsbehov etter finansiering av investeringsplanen med kommunens mål om 50 prosent egenkapital og tilhørende rente- og avdragsutgifter. Analysen viser også effekten på resultatgrad, som er kommunens viktigste måltall for sunn økonomi. I tillegg belyses effekten på gjeldsnivået.

Figur 34



Driftsanalysen har et 20 års perspektiv og det er betydelig usikkerhet knyttet til den reelle kostnadsutviklingen, rentenivå, samt kommunens inntekter. Hver for seg vil endringer i disse

kunne gi store utslag utover i perioden. Hver rullering av analysen vil ivareta siste oppdaterte kunnskapsgrunnlag.

Fremtidige behov for omstilling vil påvirkes av mange forhold. Det er slik at endringer ofte balanserer, utgiftsøkning følges av inntektsøkning, lønnsvekst følges av skattevekst, og en renteøkning følger av bedret nasjonal/internasjonalt økonomi. Endringer behøver derfor ikke å få store utslag for kommunene. Men vedvarende ubalanse vil være utfordrende. Den vesentlige endringen i demografisammensetning som vi står foran både i Bærum og nasjonalt, vil kunne være en slik faktor. Det er grundig belyst gjennom blant annet Perspektivmeldingen at velferdsstaten ikke vil være bærekraftig uten betydelig omstilling innen offentlig sektor.

Innen investeringsområdet er det tatt styringsmessige grep gjennom vedtak om rekkefølge på utbyggingsområdene. Dette for at nye boområder skal utvikles raskt slik at ny befolkning bidrar til å finansiere de forskutterte investeringene. Et økende investeringsbehov legger press på de økonomiske mulighetene til å opprettholde omfang og kvalitet i tjenesteproduksjonen. Det kan være behov for omstilling, inntil det er oppnådd en ny likevekt. Deler av investeringene skjer for å bidra til omstilling, ved å betjene kommunens brukere på nye måter og med mer effektiv bruk av de samlede ressursene. Kan hende står man med et mer varig skifte, med en høyere andel av investeringer (teknologi) i forhold til bruk av arbeidskraft. Driftsanalysen etterfølges av noen scenarioer som tester ut konsekvensene av enkelte ubalanser og alternativ investeringsutvikling.

6.2 Vedtatte nøkkeltall (måltall) for sunn økonomi

Tabell 4 viser kommunes vedtatte nøkkeltall (måltall) for sunn økonomi

Resultatmål	
Resultatgrad	4 % (minimum 3 %)
Bufferfondet	100 mill. på slutten av handlingsprogramperioden
Egenkapitalfinansiering	50 % (minimum 40 %)
Likviditetsreserve	300 mill.

Vedtatte nøkkeltall er anbefalte måltall over tid i lys av kommunens økonomiske situasjon. Nøkkeltallene kan i henhold til [KST-sak 069/15](#), som ble behandlet i kommunestyret 17.6.2015, fravikes i år med særlige store investeringer. En mer aktiv bruk av investeringsfond og nedjustering av egenkapitalkravet til minimumsmålet på 40 prosent vil kunne benyttes. Dette for å unngå for store belastninger på driften i år med ekstraordinært store investeringer.

Nøkkeltallene for sunn økonomi skal indikere hvorvidt kommunens samlede økonomi på sikt utvikler seg i riktig retning, og sier noe om kommunens handlefrihet i kommende år. Oppnåelse av målkravene gir rom for nødvendige investeringer fremover og gjør kommunen robust i forhold til fremtidige økonomiske svingninger.

I tillegg til disse vedtatte nøkkeltallene har Eiendom i sammenheng med tilstandsanalyseprosjektet utarbeidet nøkkeltall og mer presise anslag for sunt vedlikeholds nivå. Eldre bygningsmasse krever økt innsats til vedlikehold. Med tanke på det store etterslepet i Bærum kommune foreslår Rådmannen i denne LDIP å øke vedlikeholdsbudsjettet med ekstra midler over ti år inntil etterslepet er tatt igjen. I tillegg er

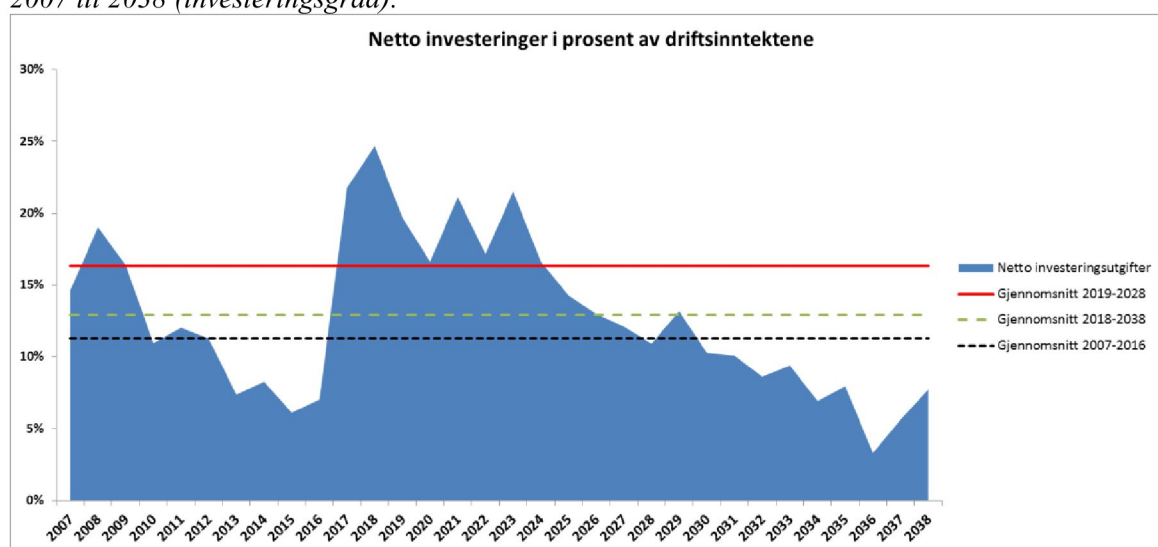
det lagt inn en styrking utover denne perioden for å hensyn ta en større bygningsmasse. Se også omtale av oppgradering og formuesbevaring under kapittel 6, «beskrivelse av investeringer innenfor de største tjenestoområdene».

Resultatgrad og egenkapitalfinansiering er fremhevet som de viktigste referansene i den videre analysen.

6.3 Investeringsplanen – høye investeringer de første 10 årene

Figur 35 illustrerer investeringsaktiviteten i perioden 2007 til 2038 som andel av driftsinntekter i samme periode. De ti siste årene har investeringsgraden variert mellom 6,1 prosent og 19,0 prosent. Toppen var i perioden 2008–2009 grunnet utbyggingen av sosial infrastruktur på Fornebu. Gjennomsnittet for hele perioden 2018–2038 (grønn linje) er økt noe siden forrige LDIP, hvor gjennomsnittet lå på samme nivået som perioden 2007–2016. Investeringsnivået de siste 10 årene i perioden er hevet noe, men kan vise seg å være undervurdert.

Figur 35 viser investeringsaktiviteten sammenlignet med utviklingen i sum driftsinntekter i perioden 2007 til 2038 (investeringsgrad).



Investeringsgraden i investeringsplanen varierer mellom 3,3 og 24,8 prosent i de enkelte år. Gjennomsnittet de ti første årene i perioden er på hele 16,4 prosent (rød linje), noe som er 3,4 prosentpoeng over snittet for hele 20-årsperioden.

Om ikke gjelden skal stige for mye, vil en større andel av driftsinntektene måtte gå med til å finansiere investeringene enn hva som har vært situasjonen ti siste år. Uten bidrag til sosial infrastruktur fra utbyggerne på Fornebu ville det blitt en enda høyere gjeldsvekst.

6.4 Driftsanalysen og simuleringer – hovedscenarioet

I dette kapitlet simuleres hva den langsiktige investeringsplanen innebærer for kommunens økonomi for perioden 2019 til 2038.

Til grunn for analysen gjelder

- Den langsiktige investeringsplanen (kapitel 5)
- Bærum kommunes befolkningsprognose fra juni 2017 (se kapittel 3.2)

Driftsanalysen bruker

- 50 prosent egenkapitalfinansiering av investeringene (basis = handlingsregel)
- 30 prosent egenkapitalfinansiering av investeringene (alternativ referanse)

Fremskrivning av kommunens inntekter og utgifter bygger på (vedlegg 10.2):

- dagens inntektssystem for kommunene ligger til grunn for beregningene
- gjennomsnittlig årlig vekst i kommunens frie inntekter på 4,5 prosent
- rentenivå på 2,5 prosent økende til 4,5 prosent i slutten av perioden
- sektorenes kostnads- og inntektsnivå 2016

Resultatet av simuleringene viser hvilken effekt dette har på

- resultatgrad (driftsresultat som andel av driftsinntektene)
- gjeldsgrad (gjelden som andel av driftsinntektene)
- finansutgifter (renter og avdrag)
- behov for innsparing/omstilling

Investeringer i Bærum kommune finansieres med egenkapital, tilskudd og lån. Egenkapital kommer fra kommunens inntekter og salg av tomter og bygg. Ved økte investeringer vil en større del av inntektene gå til å dekke rente- og avdragsutgifter og egenkapitalfinansiering. Det går på bekostning av driften av tjenestene.

Gjeldsnivået bør holdes på et slikt nivå at avdragsutgiftene holdes nede og at fremtidige renteoppgjanger ikke får for store konsekvenser for kommuneøkonomien. Samtidig er det viktig at kravet til egenkapitalfinansiering ikke blir så høyt at omstillingsbehovene i tjenestene blir for krevende.

Investeringsnivået og graden av egenkapitalfinansiering er sentrale faktorer i styringen av økonomien. I driftsanalysen i dette kapitlet belyses de økonomiske sammenhengene og resultatene fra hovedscenarioet. I neste kapittel sees det på noen usikkerhetsfaktorer og hva de vil kunne bety, i alt fem ulike scenarioer. To scenarioer tar for seg alternative rente- og inntektsframskrivninger og hvordan en endring i en av disse faktorene virker inn på økonomien. Ett scenario ser på effekten dersom investeringene holdes høye i hele perioden. De to siste scenarioene ser på konsekvensen av en oppbremsing i økonomien og dermed en reduksjon i boligbygging. Man kan si at scenarioene ser på effekten av ulike «stressfaktorer» og hvordan de vil virke inn på nøkkeltallene og innsparingskravet. Scenarioene er som følger:

- Inntektssvikt opp mot 4 prosent i 20-årsperioden
- En renteøkning på 2 prosentpoeng utover forutsetningene i hovedscenarioet
- Høyere investeringstakt de siste 10 årene (lik gjennomsnittlig investeringsnivå 2019–2028)

Driftsanalysen er beheftet med stor usikkerhet, og usikkerheten øker jo lenger utover i perioden man kommer. Analysen er en framskrivning av dagens drift og driftskonsekvenser av planlagte investeringer, basert på et sett med forutsetninger.

En samlet gjennomgang av forutsetningene i hovedscenariot i driftsanalysen følger som vedlegg til dette dokumentet. Avvik fra forutsetningene som ligger til grunn for simuleringene kan gi store utslag. I kapittel 7 «Vurdering av risikobildet» omtales ulike hendelser som kan inntreffe, og endre forutsetningene i analysen.

I de følgende avsnittene følger en gjennomgang av hovedscenariot og resultatene.

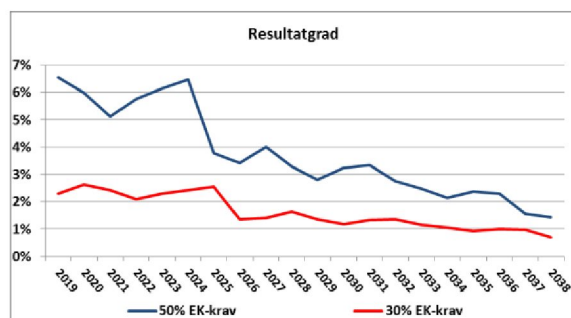
6.4.1 Høye krav til resultatgrad i begynnelsen av investeringsperioden

Resultatgraden indikerer hvor stor del av driftsinntektene som er til rådighet for å finansiere investeringene. Jo høyere krav til egenkapitalfinansieringsgrad av investeringene, jo høyere må resultatgraden være.

For å oppnå ønsket egenkapitalfinansieringsgrad på 50 prosent av investeringene 2019–2038, viser figur 36 (blå linje) at beregnet krav til resultatgrad er cirka 6 prosent i perioden 2019–2024. I denne investeringsplanen er flere større prosjekter fremskyndet som en konsekvens av endringer i tilskuddsordningen for investeringer i heldøgns omsorgsplasser. I tillegg er nytt svømmeanlegg på Rud og Nadderud Stadion tatt inn i tråd med fremlagte politiske saker høsten 2017 og vedtatt Handlingsprogram 2018–2021. Kravet til resultatgrad øker dermed de første årene, men avtar til i underkant av 4 prosent i 2025, og følger en synkende bane videre utover i perioden. Resultatkravet reduseres fordi de årlige investeringene går ned, samtidig som investeringene gradvis utgjør en mindre andel av kommunens inntekter. I vedtatt Handlingsprogram 2018–2021 er bruk av investeringsfond brukt som finansieringskilde for å innfri målsettingen om 50 prosent egenkapitalfinansiering og for å avdempe belastningen på driften.

De fem siste årene har resultatgraden (korrigert for MVA-kompensasjon) i gjennomsnitt vært 5,6 prosent. Da er det ekstraordinære driftsresultatet fra 2016 tatt inn med en resultatgrad på 8,6 prosent. Dette viser at et driftsresultat som tilsvarer en resultatgrad på 6 prosent, vil bli krevende å gjennomføre.

Reduseres egenkapitalkravet til 30 prosent, vil resultatkravet variere fra 2,3 prosent til i underkant av 1 prosent (rød linje). 30 prosent referansen brukes i driftsanalysen for å illustrere sammenhengene og øke forståelsen av hvordan egenkapitalkravet virker. Nøkkeltallene må analyseres i sammenheng.



Figur 36 viser kravet til resultatgrad ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering.

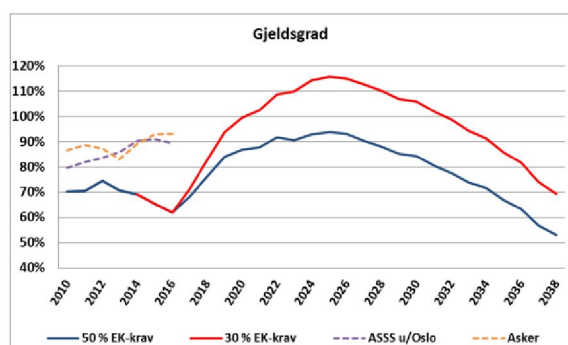
Figuren viser at kravet til resultatgrad reduseres kraftig ved et lavere egenkapitalkrav, og belastningen på driften vil på kort sikt bli lavere ved at en mindre andel av inntektene går til å finansiere investeringene. Effekten på lang sikt er høyere lånegjeld og høyere rente- og avdragsutgifter. Det er derfor kravet til

resultatgrad ble løftet til et anbefalt nivå på 4 prosent og minimum 3 prosent i siste revidering av kommunens måltall for sunn økonomi.

På bakgrunn av god skatteinntang de siste årene og dertil gode resultater har det vært mulig å styrke fondsbeholdningen. Dette har gjort det mulig for Rådmannen å legge opp til en mer aktiv bruk av investeringsfond i enkelte år med høye investeringsbehov for å unngå uforholdsmessig høy belastning på driften. I ekstreme år der fondsbeholdningen er lav vil det også være mulig å redusere egenkapitalkravet slik den vedtatte handlingsregelen legger opp til (fastsatt minimum er 40 prosent) – dog slik at nivået over tid opprettholdes i tråd med føringene. Eksempelvis vil 100 mill. i økte investeringer kreve et økt bidrag fra driftsresultatet på cirka 30 mill., ved en egenkapitalandel på 50 prosent (100 mill. investering = 50 mill. lån + 30 mill. egenkapital fra driften + 20 mill. MVA-kompensasjon).

6.4.2 Stigende gjeldsgrad frem mot 2025

Gjeldsgraden er et uttrykk for gjeldens størrelse, og måles ved å se hvor stor andel den samlede gjelden utgjør av driftsinntektene. Stiger gjeldsgraden, vil det si at gjelden stiger mer enn inntektene.



Figur 37 viser utviklingen i gjeldsgrad (gjeld sett i forhold til sum driftsinntekter) for netto lånegjeld i perioden 2010–2038 ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering

Figur 37 viser at ved 50 prosent egenkapitalfinansiering og 25 års avdragstid (blå linje), vil gjeldsgraden stige fra cirka 62 prosent i 2016 til over 90 prosent i perioden 2022–2027. Deretter reduseres gjeldsgraden gradvis, og ender på 53 prosent i 2038. Riksrevisjonen definerer nivået for høy lånegjeld til 75 prosent av inntektene. Gjeld mellom 65 og 75 prosent defineres som moderat. KS mener at et nivå over 100 prosent bør unngås av hensyn til risikoeksponering.

Som illustrasjonen viser klarer vi med 50 prosent egenkapitalkrav å holde gjeldsgraden i maksimal år på noe over 90 prosent.

Ved å redusere egenkapitalkravet til 30 prosent (rød linje), vil gjeldsgraden øke til over 116 prosent i 2025. Dette ansees ikke som bærekraftig.

Begge simuleringene i figur 37 viser en kraftig vekst i gjeldsgraden sammenlignet med faktiske tall for de ti siste årene, hvor netto lånegjeld² er redusert med ett prosentpoeng sammenlignet med brutto driftsinntekter.

Gjeldsgraden er lavere enn i forrige LDIP (2018–2037). Øverste punkt på kurven er cirka 5 prosentpoeng lavere enn sist i begge simuleringer. Det skyldes noe høyere inntektsanslag i begynnelsen av perioden sammenlignet med forrige LDIP. Dette som en konsekvens av ekstraordinære skatteinntekter de siste årene.

Kommunen tåler en gjeldsvekst så lenge det er tilsvarende inntektsvekst i perioden. Dette er gjerne knyttet til befolkningsvekst. De store utfordringene oppstår ved et eventuelt inntektsbortfall. Finansiell risiko i form av økte renter eller mangel på likviditet i lånemarkedet kan også være krevende situasjoner, og selv om risikoen kan reduseres gjennom

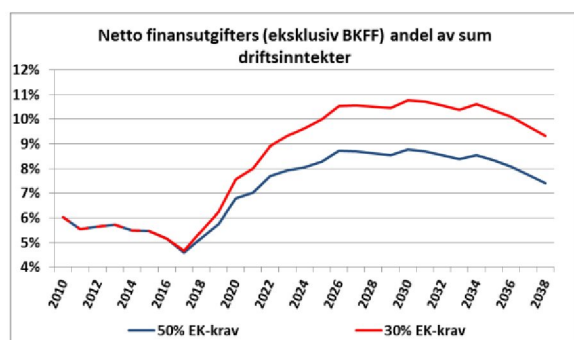
² Netto lånegjeld er langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) fratrukket totale utlån og ubrukte lånemidler.

ulike strategier taler det også for å begrense gjelden. utfordringen fremover blir å holde gjeldsnivået nede samtidig med at driften og tjenestene ikke belastes for mye.

Netto lånegjeld per innbygger har de ti siste årene nominelt steget fra 29 000 kroner i 2006 til 49 000 kroner i 2016. Netto lånegjeld er moderat sammenlignet med både Asker og kommunene i ASSS-nettverket. Nivået til Bærum er også noe lavere enn gjennomsnittet for norske kommuner for øvrig (konserntall). Det fremtidige investeringsbehovet vil imidlertid medføre at gjelden øker selv med 50 prosent egenkapitalfinansiering. Med den investeringsplanen som foreligger og forventet lånebehov vil både gjeldsgrad og gjeld per innbygger stige de neste 10 årene før gjelden avtar i slutten av perioden.

6.4.3 En større andel av inntektene vil gå med til å dekke finansutgifter fremover

Som en konsekvens av høyere gjeldsnivå vil netto finansutgifter (eksklusive avkastningen av forvaltningsfondet) utgjøre en stadig større andel av driftsinntektene. Økonomien vil være mer sårbar for renteøkninger som følge av dette. Netto finansutgifter består av renter og avdrag. Den største usikkerheten er rentenivået. I hovedscenariot er det forutsatt et rentenivå på 2,5 prosent i begynnelsen av perioden med en opptrapping til 4,5 prosent i slutten av perioden. Det er noe høyere enn i forrige LDIP (2018–2037), da opptrappingen endte på 3,8 prosent. Rentenivået i dag er rekordlavt og det er stor usikkerhet om hvordan det vil bevege seg videre. Samtidig henger renter sammen med annen makroøkonomisk utvikling, som nasjonaløkonomisk vekst og lønnsutvikling/skatteinngang med videre. Slike sammenhenger kan dempe den samlede effekten, og i modelleringen av forutsetningene er disse størrelsene (renter og lønnsvekst) derfor sett i sammenheng.



Figur 38 viser utviklingen i netto finansutgifter (eksklusiv avkastningen av Forvaltningsfondet (BKFF)) sett i forhold til utviklingen i sum driftsinntekter

Figur 38 viser at med de forutsetningene som ligger til grunn for simuleringene vil en stadig større andel av inntektene gå med til å dekke finansutgifter. Fra et nivå på 5–6 prosent i begynnelsen av perioden stiger andelen opp til

9 og 11 prosent avhengig av egenkapitalgrad i løpet av ti år, for så å reduseres gradvis de siste årene. Denne økte belastningen vil sammenfalle med antatt økning i andel eldre, ikke bare for Bærum men for Norge som helhet – noe som ikke usannsynlig kan bidra til endringer i inntektssystemet med lavere kompensasjon for demografiske endringer.

6.4.4 Økende innsparing/omstillingsbehov fremover

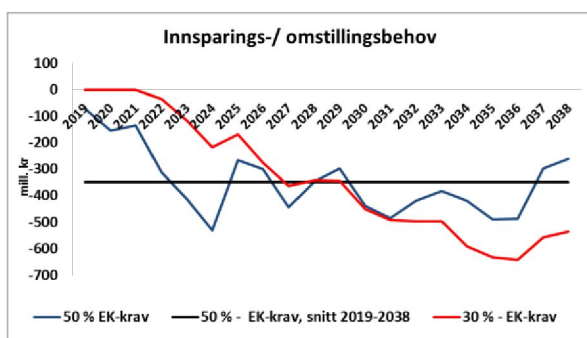
I Handlingsprogram 2018–2021 legges det opp til et innsparingsbehov på cirka 200 mill. i 2021.

Innsparing/omstillingsbehov ved 50 prosent egenkapitalfinansiering (blå linje)

Med investeringsplanen som skisseres for perioden 2019–2038 og forutsetning om 50 prosent egenkapital, vil innsparingene som kreves for å ha tilstrekkelig egenkapital være økende frem til 2036 (Figur 39 blå linje). Analysene viser at innsparingsbehovet på driften trolig vil stige til over 500 mill. i forhold til nivået i 2016 (siste kjente regnskapsår). Gjennomsnittlig innsparingsbehov vil være om lag 350 mill. forutsatt 50 prosent egenkapitalfinansiering (svart linje). Grunnet særskilt høye investeringer i begynnelsen av perioden, må en større og større andel av brutto driftsresultat gå med til å dekke renter og avdrag (netto finansutgifter). Det innebærer krav om innsparing/omstilling.

Inntektene er nedjustert i slutten av perioden, og kurven peker mindre oppover i slutten av perioden enn forrige LDIP 2018–2037.

I tillegg til noen krevende enkeltår med ekstraordinært høye investeringsnivåer kommer de største utfordringene i perioden 2030–2036. Dette skyldes kombinasjonen av at en stadig større andel av inntektene går med til å finansiere finansutgiftene (se figur 38) og de årlige investeringer i perioden. De siste årene er investeringsvolumet satt ned, og det vises i redusert innsparingsbehov.



Figur 39 viser anslått innsparings-/omstillingsbehov ved 50 eller 30 prosent egenkapitalfinansiering.

Dersom egenkapitalkravet (rød linje) reduseres vil dette kun utsette innsparingsbehovet. Samtidig økes risikoen som omtalt under avsnittet om gjeldsgrad og handlingsrommet svekkes. Ved å redusere egenkapitalkravet vil gjelden stige og

økonomien vil bli mer sårbar for finansiell uro og renteøkninger.

6.5 Usikkerhetsfaktorer – stresstesting av effekter i fem scenarier

I de følgende avsnittene sees det på noen usikkerhetsfaktorer og hva de vil kunne bety.

6.5.1 Inntektsscenario hvor inntektene reduseres opp mot 4 prosent

Det er stor usikkerhet rundt veksten i kommunens inntekter (se kapittel 3 om utfordringsbildet). Inntektsveksten kan bremse opp som følge av lavere befolkningsvekst, noe som eksempelvis vil skje ved en stagnasjon i boligbyggingen. Renteøkning kan bremse investeringstakten i nye boligprosjekter, og jo høyere gjelden er – jo mer sårbar vil kommunen være for en slik utvikling.

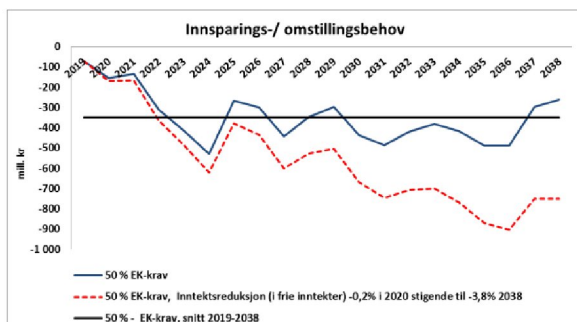
Den store oljeformuen innebærer ikke like stor handlefrihet på lang sikt. Aldring i befolkningen vil føre til at utgiftene til velferdsordningene vil øke kraftig i årene som kommer. Det er usikkert om statens fremtidige inntekter vil kunne finansiere kommunenes utgiftsbehov i samme grad som i dag. Omlegging av inntektssystemet for å gjøre velferdsstaten bærekraftig fremstår på lengre sikt som mer sannsynlig enn usannsynlig.

SSB har beregnet en referansebane for skattesats på husholdningsinntekt. Fra en hypotetisk sats på 37 prosent i 2014, vil denne stige til 65 prosent. Beregningen bygger på en rekke (realistiske) forutsetninger. Det er urealistisk at demokratisk valgte myndigheter får politisk aksept for en så høy skattebyrde som etter hvert blir nødvendig. En forlengelse av dagens andel for skattefinansieringen av flere og bedre offentlige tjenester kan vise seg å bli for krevende. Et scenario er derfor en forventning om at rammeforutsetningene for staten vil svekkes utover i perioden.

Selv om man godt før 2060 kommer opp i skattesatser som neppe vil bli vedtatt, har det interesse å utdype hvorfor den nødvendige skattebyrden vokser så raskt etter 2020 (fra [Produktivitetskommisjonens andre rapport](#)):

- Forholdet mellom antall eldre og yrkesaktive øker. Betydningen av denne aldringen forsterkes på nasjonalt nivå etter 2025 på grunn av forsterket vekst i antallet som er 80 år og eldre, som er de tyngste brukerne av helse- og omsorgstjenester.
- Standardheving bidrar til vekst i utgiftene til offentlig tjenesteyting som får sterk virkning når fremskrivningene går frem til 2060.
- Økningen i offentlig sysselsetting fortrenger privat sysselsetting, og dermed grunnlagene for merverdiavgiften og andre indirekte skatter, arbeidsgiveravgiften og andre skatter betalt av bedrifter på overskudd og faktorinnsats.
- Statens petroleumsinntekter reduseres etter 2025. Det gir svakere vekst i oljefondets kapital.
- Forventet vekst i timelønn følges ikke av tilsvarende produktivitsvekst. Dette fører til at enhetskostnadene for offentlige tjenester øker i forhold til andre priser.

Hovedscenarioet i forrige kapittel bygger på realistiske forutsetninger. Det er likevel et begrunnet grunnlag for bekymring for i hvilken grad staten gjennom inntektssystemet vil kunne kompensere kommunenes vekst i utgiftsbehov. Lavere overføringer fra staten vil utfordre kommunenes handlingsrom. Et tilleggsaspekt er omfordelingsvirkningen mellom de kommunene med høye og de med lave inntekter. Inntektssterke kommuner, som Bærum, vil sannsynligvis oppleve en høyere inntektsreduksjon og nærme seg gjennomsnittet av landets kommuner.



Figur 40 illustrerer effekten dersom forutsetningen om utvikling i kommunens frie inntekter blir noe svakere enn forutsatt i hovedalternativet. I dette scenarioet svekkes de frie inntektene med 0,2 prosent i år 2020 stigende til 3,8 prosent i 2038.

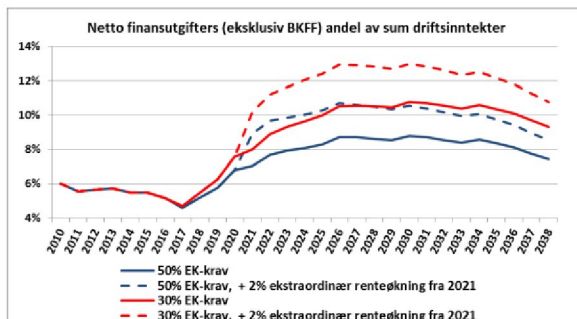
Lavere standardheving, reduserte dekningsgrader og høyere produktivitetsvekst vil være forhold som kan redusere kommunenes vekst i beregnet utgiftsbehov.

Figuren viser innsparingsbehov ved en moderat reduksjon i kommunens frie inntekter. En slik utvikling vil stille store krav til økonomisk effektivitet og omstilling i hele perioden.

6.5.2 Rentescenario hvor renten øker 2 prosentpoeng

Driftsanalysen viser at en stadig større andel av inntektene vil gå med til å dekke finansutgiftene som følge av høyere investeringsnivå, høyere gjeldsvekst og høyere gjeldsnivå. Øker rentenivået utover forutsetningene i driftsanalysen, vil dette bildet forsterkes ytterligere. Ved en gjennomsnittlig ekstra renteheving på 2 prosentpoeng fra år 2020 vil finansutgiftenes andel av driftsinntektene øke til over 10 prosent (blå stiplet linje) i perioden ved en egenkapitalgrad på 50 prosent, og opp i mot 13 prosent (rød stiplet linje) ved en egenkapitalgrad på 30 prosent.

Rentenivået i perioden 2021 til 2038 er her stigende fra 5,1 til 6,5 prosent.

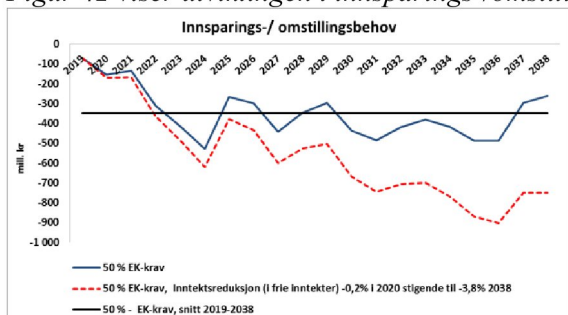


Figur 41 viser utviklingen i netto finansutgifter sett i forhold til utviklingen i sum driftsinntekter forutsatt økte renter i perioden.

Figur 41 synliggjør at sårbarheten i økonomien øker med høyere gjeldsnivået. Gjennomføres en strategi med 30 prosent egenkapitalfinansiering i hele perioden vil tjenestene ved en rentetøkning på bare 2

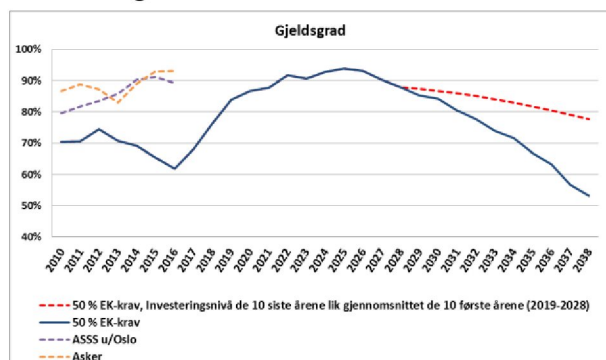
prosentpoeng måtte redusere sine budsjetter med 7–8 prosent (netto finansutgifter fra cirka 6 til 13 prosent av sum driftsinntekter i perioden) sammenlignet med dagens nivå, på grunn av økningen i finansutgifter. 1 prosentpoeng i økte finansutgifter som andel av driftsinntektene utgjør cirka 100 mill. i årlig innsparingskrav utover i perioden.

Figur 42 viser utviklingen i innsparings-/omstillingsbehov forutsatt økte renter i perioden.



6.5.3 Høyt investeringsscenario hvor investeringsnivået fra de første årene videreføres i siste del av investeringsplanen

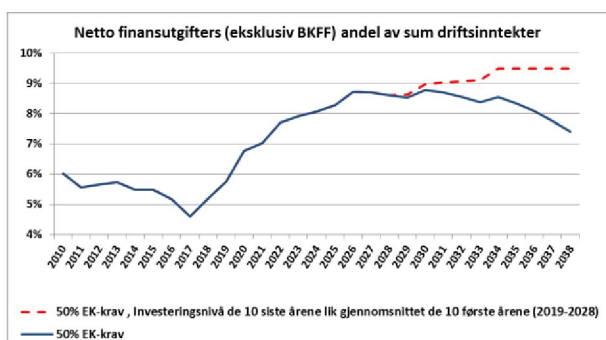
Erfaring tilsier at investeringsnivået mot slutten av perioden kan bli høyere enn innværende plan viser. Kanskje kan kommunen stå overfor et mer varig skift av innsatsfaktorer i sin produksjon – mindre bruk av driftsmidler og mer bruk av kapital? Økt digitalisering kan være et bakteppe for denne tenkningen. Erfaring fra tidligere viser også at det er lett å undervurdere behov lengre frem.



Figur 43 viser utviklingen i gjeldsgrad (gjeld sett i forhold til sum driftsinntekter) for netto lånegjeld forutsatt økt investeringsnivå i slutten av perioden.

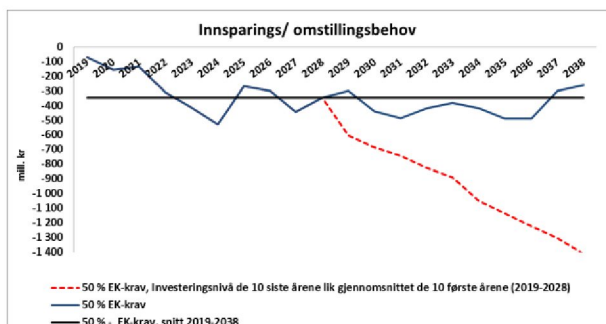
Den stiplede blå linjen viser effekten på gjeldsgraden ved at gjennomsnittlig investeringsnivå de 10 første årene i perioden legges til grunn for framskrivning de 10 siste årene i perioden. Gjeldsnivået ender da på 80 prosent målt mot driftsinntektene, mens det i driftsanalysen

endte på mellom 50 og 60 prosent.



Figur 44 viser utviklingen i netto finansutgifter sett i forhold til utviklingen i sum driftsinntekter forutsatt økte renter i perioden.

Finansutgiftene øker når investeringsnivået i siste periode oppjusteres. Den stiplede blå linjen viser at de vil øke til i overkant av 9 prosent, mens de i driftsanalysen faller til mellom 7 og 8 prosent av driftsinntektene.



Figur 45 viser utviklingen innsparingsbehov forutsatt høyt investeringsnivå i hele perioden.

Dette scenarioet er det som gir størst innvirkning på innsparingsbehovet, som når 1,4 mrd. i 2038. Det gjennomsnittlige investeringsnivået de ti siste årene ligger 900 mill. høyere i dette stress-scenarioet enn i driftsanalysen. Innsparingsbehovet uttrykker at betydelige midler må hentes fra øvrige

deler av budsjettet over til finanskostnader og investeringer, som følge av økt investeringsaktivitet.

Denne utviklingen er muligvis ikke realistisk. Behov for innsparing i driften vil over tid tvinge frem en nøktern investeringspolitikk. Samtidig er det erfaringsmessige politiske ambisjoner som ønskes realisert også på investeringsområdet, utover det ansvaret kommunen har for å tilrettelegge for lovpålagte oppgaver og for at verdiene i eiendomsmassen vedlikeholdes på bærekraftig vis.

6.5.4 To scenarier hvor samlet boligbygging bremses opp

I dette kapitlet simuleres effekten av at boligbyggingen bremses opp (eksempelvis sterk svikt i boligmarkedet) i 2021 eller 2025. Hvilken effekt har dette på resultat- og gjeldsgrad og utviklingen i netto finansutgifter sett i forhold til sum driftsinntekter?

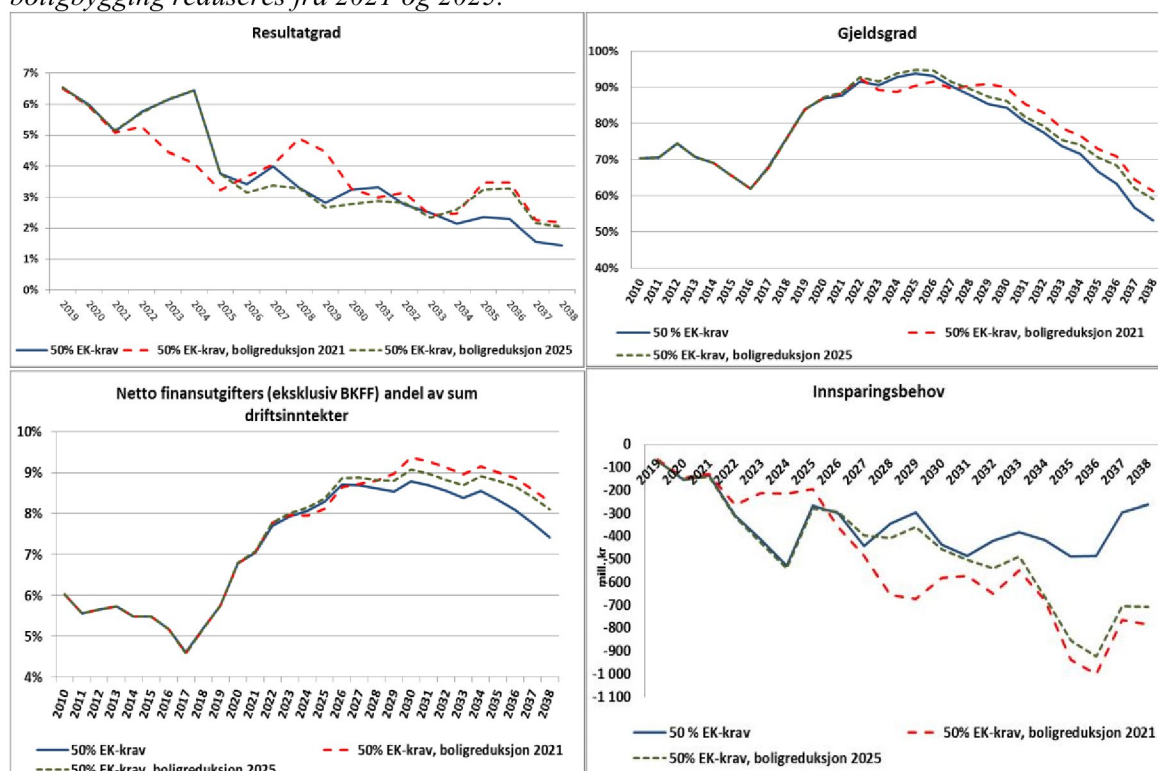
De to alternative prognosene forutsetter begge at boligbyggingen reduseres med 75 prosent i 5 år, deretter 50 prosent i 3 år og med 25 prosent i påfølgende 3 år. Dette reduserer gjennomsnittlig boligbygging i hele planperioden til cirka 500 fra et gjennomsnitt i opprinnelig prognose på underkant av 800 boliger.

I simuleringen er følgende forutsatt endret i investeringsplanen for de to alternativene:

Boligreduksjon fra 2021		Boligreduksjon fra 2025	
<i>Investeringer som forskjøvet</i>	<i>Antall år forskyvning</i>	<i>Investeringer som er forskjøvet</i>	<i>Antall år forskyvning</i>
Sandvika barneskole	5	Barnehage Sandvika	5
Barnehage Sandvika	5	Bjørnegård ungdomsskole, utvidelse	2
Bjørnegård ungdomsskole, utvidelse	5	Ungdomsskole Østre Bærum	3
Ballerud barneskole	2	Fossum (alt)	5
Ballerud barnehage	5	Holtekilen - Fornebu	5
Ungdomsskole Østre Bærum	5		
Eiksmarka barneskole, utvidelse	5		
Fossum (alt)	5		
Tårnet og Holtekilen - Fornebu	5		

Formålet med denne overordnede analysen er å gi et bilde på hva en reduksjon i boligbyggingen kan medføre gitt de andre forutsetningene i denne LDIPen.

Figurene 46 viser utviklingen i resultat- og gjeldsgrad og netto finansutgifter om samlet årlig boligbygging reduseres fra 2021 og 2025.



Figurene viser effekten på kommunens økonomi ved en reduksjon av boligbygging og tilhørende befolkningsvekstreduksjon fra 2021 eller 2025. Om boligbyggingen reduseres er innsparingsbehovet redusert i perioden rett etterpå, da en del av investeringsprosjektene kan forskyves. Effekten er større desto tidligere i perioden reduksjonen kommer (se rød stiplet linje), grunnet muligheten til å utsette flere av de planlagte investeringene. Utover i perioden vil bildet imidlertid endre seg der innsparingsbehovet vil bli høyere på grunn av lavere inntekter, høy investeringsaktivitet og en større andel av driftsinntektene vil gå med til å betale renter og avdrag.

Resultatgraden vil variere noe mer og da særskilt i alternativet der boligbyggingen reduseres i perioden etter 2021 (rød stiplet linje). Dette skyldes at flere investeringsprosjekter kan forskyves ut i perioden. Forskyvningene bidrar til å redusere maksnivået for gjeldsgraden noe, men gjeldsgraden vil bli noe høyere på slutten av perioden. Finansutgiftens andel av driftsinntektene vil ligge noe over hovedscenarioet (blå heltrukken linje) som i hovedsak skyldes lavere inntekter i perioden.

Totalt sett viser det at redusert befolkningsvekst som følge av lavere boligbygging i gitte scenarioer er kommunaløkonomisk ugunstig. Lavere befolkningsvekst vil gi lavere inntekter. Utsatt investeringsbehov kompenserer ikke for dette og det samlede innsparingsbehovet i perioden øker. Utfordringen med redusert boligbygging og befolkningsvekst er at ikke investeringsbehovet kan utsettes tilsvarende (mye av investeringene må gjøres uavhengig av volumet på påfølgende boligbygging (for eksempel ny skole i Sandvika, ny Ballerud skole, skoler på Fornebu osv.).

Scenarioene med redusert boligbygging vil også medføre lavere andel av befolkningen i yrkesaktiv alder (reduert boligbygging vil primært redusere befolkningsvekst for innbyggere under pensjonsalder).

6.5.5 Bærekraftig investeringsnivå?

Bærum har en solid økonomi og er mindre sårbar enn mange andre kommuner for fremtidige skjerpelser i rammebetingelsene. Det å sette et bestemt nivå for hvor mye investeringer kommunen tåler, «et bærekraftig nivå», er ikke hensiktsmessig da dette påvirkes av mange forhold. Høye inntekter og lave renter muliggjør høyere investeringsaktivitet og motsatt. Inntektsveksten de siste årene har vært og er god, og rentene har vært lave. Dette muliggjør en høy investeringsaktivitet de første årene i investeringsplanen, ikke minst fordi de overskuddsmidlene har vært avsatt til investeringsfond for dette formålet.

Som omtalt i stresstesten foran (kapitel 6.5.1), er det imidlertid mye som tyder på at denne gode inntektsveksten ikke vil fortsette. Det er lite realistisk at kommunene i et lengre perspektiv får nytte godt av samme realøkonomiske vekst som man har hatt til nå. I tillegg vil rentenivået stige på lang sikt fra dagens lave nivåer. Tidlig omstilling til mer bærekraftige tjenester og et moderat gjeldsnivå vil gjøre kommunen langt mer robust i møte med fremtidens utfordringer og styrke kommunens handlingsrom i et lengre perspektiv.

Økonomien tåler høye investeringer i enkelte år på grunn av muligheten for å bruke av tidligere oppsparte fondsmidler, redusere egenkapitalkravet til 40 prosent og øke avdragstid på noen lån. Det er viktig å påpeke at fondsmidler er «engangspenger» og for store uttak av fondsbeholdningen vil øke sårbarheten. Høy investeringsaktivitet på lang sikt vil være svært krevende og ikke ønskelig da det vil øke risikoen for mye og legge for stort press på

kommunens økonomi. Det er derfor viktig at nye prosjekter, og særlig prosjekter utover det ansvaret kommunen har for å tilrettelegge for lovpålagte oppgaver, vurderes nøye før de besluttes gjennomført, og at de fordeles ut i tid både for å redusere belastningen på økonomien og risikoeksponeringen knyttet til gjeldsoppbygging / langsiktige økonomiske forpliktelser.

6.6 Case – mulig omstillingsbehov om 5 år (2023)

Forutsatt 0,8 % lavere inntekter enn hovedscenarioet og en nominell rente på 5,5 %

I hovedscenarioet i driftsanalysen ligger rammebetingelsene i dagens inntektssystem for kommunene til grunn for beregningene. Videre forutsettes det en samlet gjennomsnittlig årlig vekst på 4,5 prosent i kommunens frie inntekter, og et rentenivå på 2,5 prosent økende til 4,5 prosent i slutten av perioden.

Hva skjer dersom inntektene blir betydelig lavere og den nominelle renten øker?

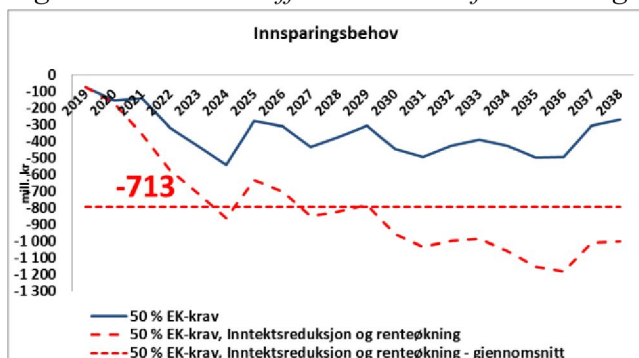
Statens budsjett for kommunesektoren, inkludert kommunenes andel av skatteinntektene, statlige tilskudds- og støtteordninger og grad av omfordeling mellom kommuner, virker direkte inn i kommunens budsjetter. Regjeringen har i de siste statsbudsjettene signalisert en mulig innstramning ved å synliggjøre effektiviseringspotensialet som ligger i kommunesektoren samtidig som det er behov for å møte omstillingsbehovet i offentlig sektor. Siden mange kommuner vil stå overfor større utfordringer enn Bærum knyttet til demografiske utviklingen, og det i Norge er en sterk tradisjon for omfordeling, er det grunn til å anta at eventuelle endringer i inntektssystemet for å møte utfordringene vi som samfunn står overfor kan ramme skattesterke kommuner med mer kommunaløkonomisk gunstig demografisk profil mer enn andre.

Regulering av brukerbetaling og vederlag for tjenester vil normalt også ha direkte effekt. Det samme gjelder statlig normering og nye og sterkere brukerrettigheter regulert gjennom lov og forskrift. Dette øker ofte kostnadene og begrenser kommunenes handlingsrom. Normeringer/nye brukerrettigheter viser seg sjelden å være fullfinansiert over tid.

Norges Bank forventer at renten skal holde seg lav fremover (basisalternativet), blant annet begrunnet i demografiske trender med aldring og høy sparerate i den vestlige verden. Erfaringer viser samtidig at prognosene kan endres i raskt tempo når markedet svinger. I driftsanalysen vises det til at renteøkning gjerne henger sammen med økonomiske oppgangstider, slik at økte rentekostnader ofte vil følges av økte inntekter. Dermed kan problemet være løst. Hva om så ikke skjer?

I en situasjon med 0,8 prosent lavere inntekter enn i hovedscenarioet og en nominell rente på 5,5 prosent (mot 3,5 % i hovedscenarioet), øker innsparingsbehovet for kommunen dramatisk. Allerede i 2023, i løpet av 5 år, vil innsparingsbehovet passere 713 mill. Det er en økning på 285 mill. i forhold til hovedscenarioet.

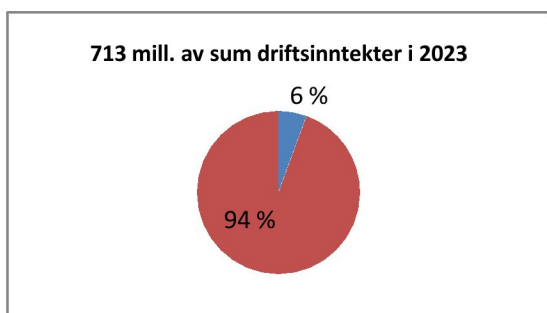
Figur 47 illustrerer effekten dersom forutsetningen om utvikling i kommunens frie inntekter blir noe svakere enn forutsatt i hovedalternativet samtidig med at rentene øker (se også scenarioene 6.5.1 og 6.5.2).



Mens hovedscenarioet har et gjennomsnittlig innsparingsbehov i størrelsesorden 400 mill., vil effekten i dette caset gi et innsparingsbehov på hele 800 mill. En viktig forskjell er også at kommunen må ta innover seg behovet for

å stramme inn på et tidligere tidspunkt. I hovedscenarioet flater innsparingskurven ut omkring gjennomsnittsnivået (blå linje – 400 mill. i gjennomsnittlig innsparingsbehov). I caset hvor både rente- og inntektsutviklingen er endret til det verre i forhold til hovedscenarioet, øker innsparingsbehovet utover i 20-årsperioden og passerer gjennomsnittet (rød linje – 800 mill. i gjennomsnittlig innsparingsbehov).

En illustrasjon av størrelsen på omstillingsbehovet, kan være å se innsparingen som andel av kommunens samlede inntekter. Figur 48 viser denne sammenhengen.

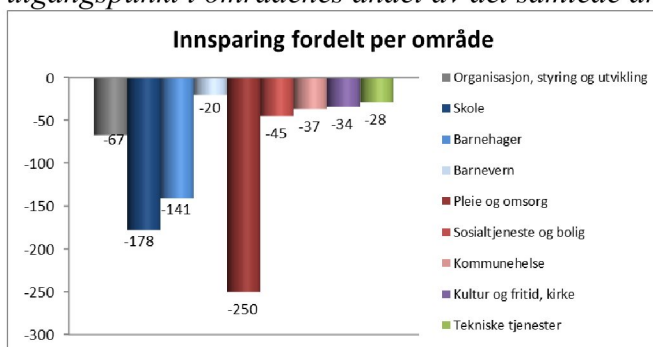


Figur 48 illustrerer størrelsen på innsparingsbehov i dette caset, i år 2023.

For ytterligere å få frem hvor viktig det er å ta nødvendige grep allerede nå, er beløpet for innsparingsbehovet også illustrert i forhold til dagens budsjettstørrelser. Gjennomsnittsnivået i caset på 800 mill. i omstillingsbehov, utgjør et betydelig driftsrom innenfor

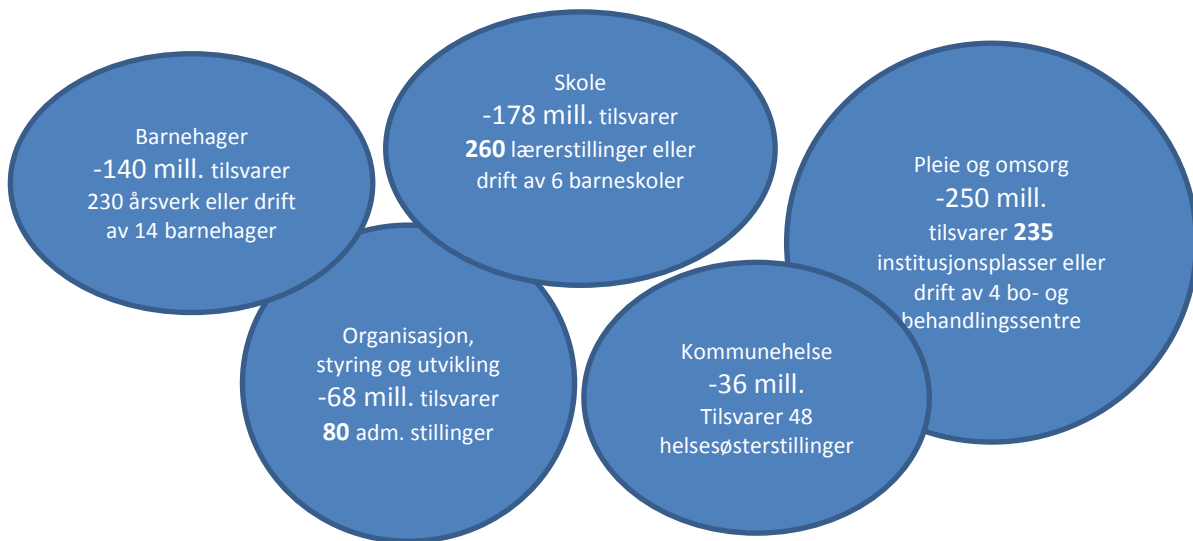
tjenesteområdene med dagens kostnadsnivå og praksis.

Figur 49 viser hvordan et innsparingsbehov på 800 mill. fordeler seg per område med utgangspunkt i områdenes andel av det samlede driftsbudsjettet:



- Innen organisasjon og styring utgjør 68 mill. lønnsutgifter til cirka 80 årsverk.
- Ved skolene tilsvarer 178 mill. lønn til omtrent 260 lærere eller årlig samlet driftsbudsjett til seks av de større barneskolene i Bærum
- Innen pleie og omsorg tilsvarer 250 mill. cirka 235 institusjonsplasser, eller samlet gjennomsnittlig driftsbudsjett til fire bo- og behandlingssentre.
- For barnehagene utgjør 140 mill. lønn til cirka 230 årsverk eller samlet gjennomsnittlig driftsbudsjett til 14 barnehager.
- 36 mill. innen kommunehelse utgjør om lag 48 helsesøsterstillinger.

- Innen investeringsområdet utgjør 800 mill. to 4-parallels barneskole eller åtte store barnehager.



Til sammenligning har regjeringen synliggjort et potensiale for effektiviseringer i kommunesektoren i statsbudsjettet for 2018 på 0,5 prosent av de frie inntektene. En årlig effektivisering på 0,5 prosent vil akkumulert utgjøre 650 mill. i 2030 basert på de fremskrevne frie inntektene i driftsanalysen.

Kommunen har stort fokus på innovasjon og omstilling for å møte behovene for effektivisering som dette caset og de ulike scenarioene viser. Det er i tråd med statlige forventninger.

Rådmannen, vil som en konsekvens av forventningene om strammere økonomiske rammebetingelser, foreslå en årlig økning av effektiviseringstakten fra 2021 i størrelsesorden 0,7 prosent (cirka 50 mill.) i Handlingsprogram 2019–2022 og årene deretter. Dette kommer i tillegg til de allerede vedtatte innstrammingsene i Handlingsprogram 2018–2021. Dette skal legge grunnlaget for et systematisk og langsiktig arbeid med å frigjøre midler i møte med fremtidens utfordringer. Omstilling tar tid og for å være i forkant og legge til rette for gode prosesser, legger rådmannen opp til en gradvis innstramming. Behov og løsninger for langsiktig omstilling vil være tema allerede i forestående handlingsprogram og i arbeidet med kommende kommuneplan.

7 Vurdering av risikobildet

Risikobildet oppsummert

Endring i forhold til utgangspunktet i analysen

- Inntektssvikt via svak økonomisk utvikling, statlig styring med videre
- Avvikende befolkningsutvikling
- Økte renteutgifter
- Kostnadsanslag investeringsplan
- Kostnadsanslag vedlikehold/rehabilitering, skadeutbedring
- Kostnadsdrivende kompetanseutfordringer innen mange yrker. Fravær av eller forsinkelse i oppbygging av tilstrekkelig kapasitet/kompetanse/tilgjengelig teknologi (gjennomføringsrisiko). Gjennomføringsrisiko i forhold til planlagte innsparingstiltak
- Statlig normering og nye og sterkere brukerrettigheter regulert gjennom lov og forskrift vil påvirke kommunenes handlingsrom og muligheter for omstilling

Det er mange typer risiko kommunen kan møte fremover. Den langsiktige driftsanalysen og langsiktig investeringsplan bygger på dagens beregnede kostnadsnivå for drift og investeringer, og økonomien fremover gitt aktuelle premisser og anslag om vekst med videre «Stresstestene» i driftsanalysen i forhold til endret rentenivå, endrede inntekter og endret investeringsnivå mot slutten av perioden representerer kanskje de viktigste risikofaktorene.

Imidlertid må vi regne med at det kommer endringer som ikke er kjent og tatt høyde for. Hendelser på ulike områder vil direkte eller indirekte kunne påvirke analysen som her er gjort. Det vil være behov for å tilpasse beslutninger og kostnadsoverslag. Dette gjelder *eksterne* forhold som:

Økonomisk utvikling – risiko for svikt i kommunens inntekter ved endret nivå for

- Statens inntekter, og prioritering av kommunesektoren i nasjonalbudsjettet
- Kommunenes skatteinntekter

Statlig regulering

- Statens håndtering av kommunesektoren – bl.a. inntektsfordeling mellom kommuner
- Statlig normering og nye og sterkere brukerrettigheter
 - Eksempel: Antall barn per pedagog i skole, barnehage eller per helsesøster
- Pasient- og brukerrettighetsloven med forskrifter med videre. Tilskudds- og finansieringsordninger
 - eksempelvis endringen i tilskuddsordningen for investeringstilskudd til etablering av heldøgns omsorgsplasser
- Egenbetaling/medfinansiering fra brukere (tjenester) og utbyggere (investeringer)

Befolkning

- Endret befolkningsutvikling (totalt folketall og alderssammensetning)
- Endring i brukerbehov (helse, skader, økonomi med videre)

Finansiell og markedsmessig risiko

- Svak avkastning (pensjonsmidler, forvaltningsfondet)
- Finansielle tap (bankrisiko innskudd, mislighold i utlånsporteføljen med videre)
- Renteøkning/gjeldsfelle
- Lav konkurranse i leverandørmarkedet (prispress)

- Markedssvikt (mangler kjøpere/selgere, ustabilitet med videre)
- Knapphet på arbeidskraft med rett kompetanse (kostnadsdrivende/lønnspress).

Forvaltningsrisiko

- Strukturelle endringer i lokalforvaltningen
 - o Kommunesammenslåing
 - o Oppgaveendringer for kommunene
- Behovsendringer som reduserer verdien av iverksatte investeringer

Gjennomføringsrisiko

- I alle investeringsprosjekter finnes det usikkerhetsfaktorer i forhold til gjennomføring.
- Utydelige målsettinger – ny prosjektmetodikk «prosjektveiviseren» vil bedre dette
- Areal, har man tomtearealer til tiltaket
- Regulering, tid- og ressursbruk ved gjennomføring av reguleringsaker er ofte en ukjent faktor som kan medføre forsinkelser og endringer i forutsetninger for prosjektet. Tidsbruk er ofte relatert til søknadsprosessen med høringer hvor innbyggerne kan ha stor påvirkningskraft, grunnforhold og kapasitet hos administrasjonen kan påvirke fremdriften og kostnader.
- Endringer i offentlige regler
- Rammetillatelse, det kan komme merknader/endringer som påvirker prosjektet og dermed fremdriften.
- Entreprenørmarkedet, er det tilstrekkelig med tilbydere for å oppnå fornuftige priser på entreprisen
- Administrasjonens kapasitet til å gjennomføre prosjektene, fin balanse mellom tilstrekkelig kapasitet og overkapasitet.
- Uforutsette forhold som kan oppstå i et prosjekt, grunnforhold, endrede forutsetninger som behov og krav, underleverandører med videre.

Annen risiko

- Klimaendringer – flom, skred mv. (sikring/forebygging, skadeutbedring/gjenoppbygging)
- Konflikter (sosial uro/opptøyer/arbeidsnedleggelse, nasjonale- og internasjonale forhold)

Det kan også gjelde mer *interne* forhold som ofte omtales som operativ risiko:

- Kompleksitet i løsninger (kompetanse, uprøvd ny teknologi)
- Eskalering av omstillings-/tilpasningsbehov
- Urealistiske eller uriktige kostnadsestimater (investeringsplan, inkl. vedlikehold)
- Planlagte effektiviseringer som ikke lar seg gjennomføre/gir lavere effekt

De punktene som er uthevet over har mer utfyllende vurderinger under.

7.1 Økonomisk utvikling

Utviklingen i norsk økonomi generelt og i offentlige finanser, vil være bestemmende for den økonomiske veksten for kommunene. Prioriteringer mellom de ulike formålene i statsbudsjettet kan også påvirke utviklingen for kommunesektoren.

Langsiktige fremskrivninger ved Finansdepartementet viser at realveksten i brutto nasjonalprodukt (BNP), som de senere årene har ligget på 2 prosent (1978–2015), ventes å gå ned til 1,5 prosent (2015–2060), jamfør Meld. St.29 2017. Arbeidsnotat. Langsiktige fremskrivninger til Perspektivmeldingen 2017 s9. Slike fremskrivninger bygger på en rekke forutsetninger. I Perspektivmeldingen (Meld.st.29) drøftes blant annet petroleumsvirksomhetens betydning for norsk økonomi. Oljeprisen falt betydelig i 2014. Dette ga lavere inntekter til statskassen, petroleumsvirksomheten bremsset sin aktivitet, og arbeidsledigheten økte i deler av landet. Lav kronekurs har samtidig gitt vekstimpulser til eksportindustrien, og fastlandsøkonomien for øvrig har fått tilgang til ledig arbeidskraft med høy kompetanse fra oljesektoren. SSB har beregnet at sysselsettingen knyttet til petroleumsnæringen ble redusert fra om lag 9 prosent i 2013 til 6,7 prosent i 2016. Petroleumrelatert virksomhet kan bli nesten halvert i perioden frem til 2014 (Meld.st.29 side 99). De betydelige endringene som skjer innen petroleumsnæringen gir utfordringer. Andre forhold, som innvandring/integrering, og nødvendige tilpasninger for å møte klimautfordringer (mål om å bli et lavutslippssamfunn i 2050), vil også bli viktige fremover.

En fleksibel og kompetent arbeidsstyrke er avgjørende for vår fremtidige velstand, slår Perspektivmeldingen fast. Humankapitalen utgjør seks ganger mer av den norske nasjonalformuen enn olje- og gassreservene, både de i bakken og Statens pensjonsfond utland (Meld.st.29 side 112). Omstillingsevne, god ressursutnyttelse og produktivitetsvekst er vesentlig for å oppnå en bærekraftig økonomisk vekst for landet.

Produktivitetskommisjonens andre rapport (NOU 2016:3 s74), viser at en fremskriving av utgiftene i offentlig sektor vil innebære et gjennomsnittlig skattenivå på 65 prosent i 2060 (med lav produktivitetsvekst, slik det har vært de siste årene). Anita Krohn Traaseth i Innovasjon Norge spissformulerer utfordringen slik:

«Velferdsstaten er ikke bærekraftig. Det blir færre yrkesaktive til å finansiere den. Trenden er at vi arbeider mindre, det blir flere eldre, samtidig som forventningene til offentlige tjenester øker og øker. Vi har gått fra 250 000 tusen ansatte i offentlig sektor på 70-tallet til rundt 700 000 i 2013.

Regnestykket går ikke opp. Løsningen er ikke å ansette flere og flere i offentlig sektor for å sikre arbeidsplasser, det er ikke bærekraftig.»

Risikoen for at de økonomiske forutsetninger som er lagt til grunn i driftsanalysen blir dårligere, er med andre ord høy. Dette er risiko vi kan forutse. I tillegg vil det i et 20-årsperspektiv skje uforutsette endringer.

Flyktningestrømmen mot Europa som skjøt fart i siste del av 2015 er et eksempel på uventede endringer som kan skje brått og med betydelig innvirkning på offentlige finanser.

7.2 Statlig regulering

Statlig styring og regulering vil direkte eller indirekte kunne ha betydning for kommunesektoren. For eksempel vil statens budsjett for kommunesektoren, inkludert kommunenes andel av skatteinntektene, statlige tilskudds- og støtteordninger og grad av omfordeling mellom kommuner, virke direkte inn i kommunens budsjetter. Regulering av brukerbetaling og vederlag for tjenester vil normalt også ha direkte effekt. Det samme gjelder statlig normering og nye og sterkere brukerrettigheter regulert gjennom lov og forskrift. Dette øker ofte kostnadene (normeringer/nye brukerrettigheter viser seg sjelden å være fullfinansiert over tid), begrenser kommunenes handlingsrom, og påvirker kommunenes muligheter for omstilling.

Andre vedtak kan ha en indirekte effekt – som tiltak for å redusere arbeidsledighet i befolkningen (betydning for sosialhjelpsutgifter med videre). Pensjonsordningene er endret de senere år, og vil være gjenstand for videre forhandling. Det kan være vanskelig å forutse endringer i pensjonsregler, og hvilke virkninger eventuelle endringer kan få. Det gjelder også befolkningens tilpasning til reglene. *Vil for eksempel tidlig uttak av pensjon redusere inntektsgrunnlaget for fremtidige vederlagsberegninger for institusjonsplass? Er inntekten vesentlig redusert når sykehjemsbehovet melder seg?*

Når kommunene tildeles økt ansvar og oppgaver, er det ofte diskutert hvorvidt nødvendige midler følger med reformene. Med mindre utgiftene kompenseres fullt ut, vil økning i utgifter som følge av økt ansvar eller økende behov innenfor eksisterende tjenester, redusere handlingsrommet i budsjettene. Slik vil det legge press på kommunens økonomi, tilsvarende som når inntektsnivået svekkes.

7.3 Befolkningsutvikling og omstillingsevne

Uforutsette endringer i befolkningens størrelse og sammensetning i forhold til prognosene, skaper utfordringer for kommunens planlagte ressursbruk. Det kan gi omstillingsbehov og gjøre det vanskelig å foreta optimale investeringsbeslutninger. I utkantkommuner er fraflytting og nedskalering av tjenester et problem, mens Bærums utfordringer i stor grad handler om vekst – «når, hvor, hvordan og hvor raskt vil veksten komme?».

I inntektssystemet for kommunene skjer den innbyrdes fordelingen ut fra en kostnadsnøkkel for utgiftsbehov. Behovet til den enkelte kommune er blant annet basert på demografi. Kommuner med overvekt av en aldersgruppe, for eksempel barn i skolealder, får kompensert for dette. De som har undervekt, får trekk.

I den grad staten kompenserer kommunenes samlede demografiutfordringer (jamfør usikkerhet drøftet under statlig styring), og utgiftsnøkkelen gir kommunen kompensasjon for endringer i befolkningssammensetningen, er kommuneøkonomien beskyttet mot avvik fra grunnlagsprognosene. Imidlertid vil kommunens faktiske utgifter kunne avvike, og ligge over eller under det beregnede utgiftsbehovet per tjenesteområde. Dersom befolkningsutviklingen avviker innen grupper som kommunen har prioritert høyt, dvs. der Bærum har høye faktiske utgifter i forhold til beregnet utgiftsbehov (som kommunen kompenseres i forhold til), vil endringen slå ut i kommunens økonomi. Pleie- og omsorgsutgifter er i denne kategorien.

Sysselsetting i offentlig forvaltning utgjør drøyt 30 prosent av samlet sysselsetting i Norge. Jo mer effektivt man greier å bruke disse ressursene, desto bedre blir det offentlige

tjenestetilbudet for gitt skattenivå. Kravene til høy produktivitetsvekst i offentlig sektor skjerpes ytterligere av at endringer i befolkningssammensetningen ventes å øke behovene for mange tjenester som i dag produseres i offentlig sektor. Det gjelder fremfor alt helse- og omsorgstjenester. Bærums evne til å omstille seg og øke produktiviteten vil ha stor betydning for den langsiktige utviklingen i driftsutgiftene, og kommunens handlingsrom.

Omstilling er utfordrende. Vil organisasjonen lykkes i arbeidet? Manglende måloppnåelse i forhold til budsjetterte effektiviserings- og produktivitetsmål innenfor driften av tjenestene, vil gjøre det vanskeligere å oppfylle innsparingsbehovene og møte fremtidens utfordringer. En vesentlig faktor er å ha nødvendig kompetanse i organisasjonen, som er omtalt under markedsmessig risiko.

7.4 Finansiell og markedsmessig risiko

Økte renteutgifter

Etterdønningene av finanskrisen og de etterfølgende statsfinansielle kriser preger fremdeles internasjonal økonomi. Arbeidsledigheten er fortsatt høy i mange OECD-land. Rentenivået er derfor fremdeles meget lavt. Norges rentenivå avhenger av internasjonale forhold, i tillegg til egne forhold. I langtidsanalysene legges det til grunn at aktivitetsnivået internasjonalt langsomt tar seg opp, med tilhørende etterspørselsvekst i norske eksportmarkeder. Rentene i utlandet vil øke gradvis i takt med konjunkturbedringen. Norsk økonomi vil fremover bli mindre oljeavhengig enn den var, med oppbyggingen av Statens pensjonsfond utland, og noe mer følsom for avkastningen på verdens finansmarkeder. Regjeringen legger til grunn at forventet avkastning av Statens pensjonsfond utland anslås til 3 prosent med en aksjeandel på 70 prosent, hvorav årlig realavkastning på obligasjoner er 0,5–1,0 prosent (Meld.st.29 side 212).

Norges banks rentebane, som er antatt utvikling av styringsrenten, angir intervaller på oversiden og undersiden av rentebanen for mulige avvikende renteutvikling. I henhold til sentralbankens modell er det 90 prosent sannsynlig at renten vil være mellom -1 prosent og 4 prosent ved utgangen av 2020, og antatt verdi cirka 1,5 prosent ved utgangen av 2020.

Den langsiktige driftsanalysen legger opp til et rentenivå fra 2,5 prosent stigende til 4,5 prosent i slutten av perioden. Som beskrevet under økonomisk utvikling ligger det an til lavt rentenivå i lang tid, og renteheving er stadig skjøvet ut i tid. I en situasjon med økonomisk oppgang kan imidlertid rentene raskt bevege seg oppover. Tidligere var et langsiktig normalnivå for pengemarkedsrenten i området 4–5 prosent, og det kan regnes et påslag på cirka 0,5 prosentpoeng på dette for kommunen.

Sårbarhet for økte finansutgifter er mest relevant å analysere i forhold til utviklingen i ikke-rentable investeringer og hensyntatt statlig rente- og avgiftskompensasjon. Det bør også sees i sammenheng med kommunens økonomiske reserver, der avkastningen også svinger med renteutviklingen.

Gjeldsfelle

Gjelden betjenes av de løpende inntektene. Dersom veksten i inntektene er høyere enn rentesatsen, vil gjelden synke som andel av inntekten selv om man ikke betaler ned på gjelden. Når forholdet er motsatt, og rentenivået er høyere enn inntektsveksten, vil gjelden i

mye større grad kunne bli et problem. Utflyttingskommuner må være forsiktige. Bærum vil ha tilsvarende utfordring i en situasjon der det blir utakt mellom tidspunkt for innflytting og kommunens investeringer i sosial infrastruktur i nye boligområder som Fornebu, da renter vil påløpe uten at skattegrunnlaget øker.

Knapphet på kompetanse og arbeidskraft

Arbeidsledigheten i Norge er cirka 4 prosent, og i vårt område enda lavere. Utviklingen i arbeidslivet og i kommunen går i retning av færre jobber til arbeidstakere uten formell kompetanse. Oppgaver krever fag-/profesjonsutdanning, automatiseres eller skal ikke lenger produseres av kommunen. Mens en del jobber faller bort, skapes andre. Den teknologiske utviklingen gjør det mulig å løse oppgavene på nye måter.

De nye jobbene krever annen kompetanse enn de oppgavene som forsvinner. Dette vil være en økende utfordring. Erfaringene fra de senere års omstillingsprosesser viser at det både kan være utfordrende å finne relevante nye oppgaver til alle medarbeidere, og til å få alle til å fungere og oppleve mestring i nye roller.

I de nærmeste årene kan kommunen stå foran en nesten endeløs etterspørsel etter IT- og digitaliseringstjenester. Det er behov for å omstille kompetansen til ledere og medarbeidere, som et ledd i at organisasjonen utvikler seg. Samtidig må det rekrutteres ny kompetanse og arbeidskraft inn i organisasjonen, eller så må kapasiteten styrkes på andre måter innen tjenester hvor behovet øker. Det betydelige investeringsprogrammet som kommunen legger opp til, krever for eksempel ressurser fra et presset arbeidsmarked innen digitalisering, prosjektledelse med videre. Behovet kan dekkes gjennom egne ansatte, ved innleie eller utkontrahering. Normalt må det påregnes lønnspress i stillingskategoriene det er knapphet på, da kommunen må konkurrere om arbeidskraften. Utkontrahering i et presset marked vil også kunne innebære svak konkurranse, og fare for høye priser. Det kan bli dyrere å gjennomføre det vi har satt oss fore, og det kan vise seg å være utfordrende å gjennomføre planene i ønsket tempo.

8 Systematisk omstilling og løsninger for en bærekraftig økonomi

Løsninger for en bærekraftig økonomi og systematisk omstilling oppsummert

- Investere i digitaliseringstiltak for å øke effektiviteten og bedre tjenestene gjennom
 - Felles samhandlingsplattform for ansatte og innbyggere/næringsliv
 - Felles driftsplattform med fokus på automatisering
 - Teknologi for smartere tjenesteproduksjon
- Redusere investeringsnivået og kostnader til eiendomsdrift ved
 - Effektive tjenester i effektive bygg – konseptutvikling for tjenester og bygg, for å redusere investeringskostnadene
 - Endringer i dekningsgrader
- Prioritere investeringer som bidrar til å redusere driftskostnader
- Muligheter til å endre ressursbruken i tjenestene
- Muligheter for å redusere driftskonsekvensene av investeringene i perioder ved å vurdere:
 - Økt avdragstid på nye lån fra 25 til 30 år
 - Redusere egenkapitalkravet i år med særlig høyt investeringsnivå
 - Bruk av fond (oppsparte reserver)

Høyt investeringsbehov, høyere gjeldsnivå og usikkert inntektsbilde de neste 20 årene utfordrer kommunens økonomi. I dette kapittelet skisserer rådmannen noen fokusområder og mulige løsninger for å opprettholde sunn økonomi også i et krevende langsiktig perspektiv.

Driftsanalysen bygger i utgangspunktet på en videreføring av dagens kostnadsnivå. Analysen forutsetter at staten kan finansiere kommunenes utgiftsbehov i samme grad som i dag. Det er ikke åpenbart at dette vil skje, mer sannsynlig at det ikke vil skje. Beregninger (Perspektivmeldingen og Produktivitetskommisjonens andre rapport) viser at en fremskriving av utgiftene i offentlig sektor vil innebære et urealistisk høyt skattenivå for kommende generasjoner. Stresstesting (se kapittel 6.5) i ulike scenarier viser at det kan bli behov for å bedre driftsbalansen godt utover det som ligger i hovedscenariet der dagens inntektssystem og fortsatt god befolkningsvekst ligger til grunn.

Bærums evne til å omstille seg og øke produktiviteten vil ha stor betydning for den langsiktige utviklingen i driftsutgiftene, og kommunens handlingsrom. Dersom Bærum hadde et kostnadsnivå på linje med gjennomsnittet i ASSS-kommunene, ville kommunen kunne redusert utgiftene med i overkant av 450 mill. (2016-tall).

Sammenlignet med ASSS-kommunene har Bærum derfor et stort potensiale når det gjelder å redusere sitt utgiftsnivå. Dette gjelder særlig innen pleie og omsorgs området.

Hovedarenaen for drøftinger av nødvendig dreining av ressursbruk og strategiske omstillingsgrep er Kommuneplanen og oppfølging av dens strategiske omstillingsgrep i strategiske planer, virksomhetsanalyser, handlingsprogram og de enkeltsaker som følges av dette. Kommuneplanens mål er retningsgivende for de strategier som er nødvendig for å nå kommunens økonomiske måltall. Kommunen har rullerende planer som støtter opp under kommuneplanen. Dette omfatter områder som er støttetjenester til de publikumsrettede

tjenestene, for eksempel innovasjonsstrategi, Digitaliseringsstrategi, eiendomsstrategi, arbeidsgiverstrategi og anskaffelsesstrategi. Til sammen skal realisering av kommunens planer kunne bidra til å sikre kommunen økonomisk handlingsrom også dersom inntektene i fremtiden blir vesentlig lavere enn forutsatt.

Kommunen skal bruke de ressursene som er til rådighet for å sikre innbyggerne best mulige tjenester. Samtidig skal kommunens økonomiske måltall, sikre en bærekraftig økonomi som sikrer kommunen økonomisk handlingsfrihet også på lang sikt. Rådmannen prioriterer arbeidet med videreutvikling av tiltak for å endre ressursbruk i tjenestene, med en helhetlig og systematisk tilnærming. Handlingsrommet for endring utfordres av nasjonalt satte normeringer og rettigheter som begrenser kommunenes muligheter til å gjøre lokale prioriteringer av ressursene for å ivareta best mulige tjenester innen rammen med utgangspunkt i særpreget til den enkelte kommune.



Dette arbeidet vil aldri kunne ansees som avsluttet. Selv om Bærum har høy produktivitet på enkelte områder, er det selvsagt forbedringsmuligheter også her. Dette handler om stadig utvikling i tjenestene, i omgivelsene og organisasjonens modenhet.

8.1 Styring av boligbygging

Kommuneplanens arealdel legger vekt på å styre fremtidig utbygging til knutepunkter og sentrumsområder langs eksisterende banestrekninger for å kunne redusere behovet for transport med privatbil.

I henhold til regional plan for areal og transport skal 80–90 prosent av utbyggingen finne sted innenfor prioriterte vekstretninger.

For å kunne følge utviklingen fremover og for å se hvilken effekt satsingene innenfor *styring av boligbygging* har, ønsker rådmannen å fremheve følgende nøkkeltall:

KPI 10 år	Målsetting			Trend Siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
Andel boliger bygget i vedtatte utbyggingsområder		64,9	68,1	 3,2

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene 2013 og 2016 viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

8.2 IT og digitalisering

Samfunnsutviklingen kommende år vil bli preget av digitalisering. I henhold til Produktivitetskommissjonen og internasjonal konsensus har kommunal sektor et potensiale for økt effektivitet, et nedre estimat er 10 prosent. Effektene vil utløses gjennom å ta i bruk nye digitale løsninger som kan bidra til mer automatiserte arbeidsprosesser og en smidigere organisasjon, samt teknologier som kan understøtte økt mestring og selvhjelpenhet blant innbyggere for å redusere behovet for kommunale tjenester.

Bærum kommune har også et potensial for bedre tjenester som følge av digitalisering, ved å tilrettelegge for samskaping/samproduksjon med innbyggere, næringsliv, lag og foreninger. Digitalisering kan også muliggjøre integrasjon av grupper av enkeltpersoner som ellers faller utenfor, for eksempel flyktninger, funksjonshemmede og sykmeldte. Rådmannen vil bruke overgang til digitale løsninger som et kommuneovergripende virkemiddel for å utfordre dagens praksis samt å sørge for at kommunen tar de nødvendige ledelses- og organisatoriske grep for å sikre at gevinstpotensialet tas ut. På denne måten vil Bærum kommune bli en

pådriver for effektivitet og bedre tjenester. Velferdsteknologi vil i økende grad gjøre tjenester innen bistand og omsorg enda bedre og bidra til mer ressurseffektiv tjenesteutøvelse med større innslag av selvhjulpenhet og mestring. I tillegg vil løsningene kunne understøtte planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av utførte tjenester. Digital skolehverdag vil fornye skolen og gi større mulighet for å gi hver elev en tilpasset opplæring, mer effektive undervisningsformer og administrering av skolehverdagen.

Det er i henhold til digitaliseringsstrategien en avgjørende forutsetning at alle initiativ koordineres på tvers i Bærum kommune, tett opp mot nasjonal utvikling, og i størst mulig grad gjenbraker felles løsninger.

8.3 Effektive tjenester i effektive bygg – konseptutvikling for tjenester og bygg

Kommunens eiendomsstrategi (2015–25) har som et av hovedmålene: Funksjonelle og kostnadseffektive lokaler til kommunens tjenester. For å sikre bærekraftige tjenester for fremtiden er innovasjon nødvendig i måten vi tilrettelegger tjenestene, i den faktiske tjenesteytingen og lokalenes utforming og arealbruk.

Arealeffektivisering (utnytte eksisterende arealer mer effektivt – og sørge for effektiv utforming og arealbruk i nye bygg) er et av de viktigste virkemidlene for kostnadsbesparelser ved bygging, og for reduksjon av investeringsvolumet. Det er relativt sett lite å spare på materialbruk, energivalg osv. sammenlignet med det som oppnås dersom arealet kuttes. Lavere arealer gir ringvirkninger i form av lavere drifts- og vedlikeholdskostnader, og lavere miljøbelastning. Det å utfordre dagens praksis i forhold til bruk av arealer vil være krevende, men er høyst nødvendig for å kunne ta ut effekter.

Det er nødvendig å finne nye arbeidsformer og løsninger som krever mindre arealer og bidrar til å redusere investeringskostnader og kostnader til bygningsdrift for å frigjøre midler til å kunne levere tjenester. Samtidig er det viktig å tilrettelegge arealene slik at de er tilpasset effektive arbeidsformer, herunder tilrettelagt for bruk av teknologi.

Bærum kommune har formålsbygg med mer areal per innbygger enn kommuner det er naturlig å sammenligne seg med. For å kunne redusere arealbehovet, er det nødvendig å se på helheten av tjenesten man skal levere og hvordan tjenesten organiseres. Hvordan maksimalt bruke kommunens arealer, herunder hvilken «brukstid» de enkelte rom har. Det vises til allerede fremlagt FSK-sak, [sak 196/16](#), om kontorbygg i Sandvika, og sak om konsept for nye skolebygg som fremlegges i løpet av første kvartal 2018.

Bærum som digital kommune, vil endre behovet for kontorplasser fordi sammenhengen mellom automatiserte arbeidsprosesser, organisering av tjenestene og behov for/bruk av lokaler skal utfordres. Det vil relativt sett være behov for færre kontoransatte og arbeidsformene vil tillate økende grad av 'virtuelle team' med andre ord de som jobber med en arbeidsprosess trenger ikke sitte fysisk sammen.

Dette vil utfordre tjenestenes omstillingsevne og endringsvilje, og kanskje kreve en ny fleksibilitet av ledere og brukere. Samspill mellom bevisst og riktig design/innredning av fysiske rammer og bevissthet rundt logistikk og bruk av lokalene, vil sammen bidra strategisk i forhold til virksomhetsutvikling og gi konkrete resultater; i form av økt ressurseffektivitet og bedre kundeopplevelser.

For å kunne følge utviklingen fremover og for å se hvilken effekt satsingene innenfor område *Eiendom* har, ønsker rådmannen å fremheve følgende nøkkeltall:

KPI 10 år	Målsetting			Trend siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
Omsorg- og velferdsboliger, gj.snittlig ledighet	↓	-	8,5 %	-
Energiforbruket i kommunens eiendomsmasse (kwh. pr. kvm.)	↓	237	227	↓ -10
Netto driftsutgifter til administrasjonslokaler, kroner pr. innbygger	↓	225	287	↑ 62
Samlet areal på administrasjonslokaler i kvm pr. innbygger	↓	0,2	0,2	→ 0
Samlet areal på barnehagelokaler(kommunale barnehager) i kvm. pr. barn	↓	11,5	13,0	↑ 1,5
Samlet areal på institusjonslokaler i kvm pr. beboer i institusjon	↓	84,9	78,2	↓ -7
Samlet areal på skolelokaler i kvm. pr. elev	↓	17,6	18,6	↑ 1,0
Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter i kommunal eiendomsforvaltning, kroner pr. kvm.	↓	98	105	↑ 7

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene *2013* og *2016* viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

8.4 Muligheter til å endre ressursbruken i tjenestene

Som analysene har vist er det behov for betydelige innsparinger i driften i årene fremover for å kunne finansiere de økte investeringsbehovene som følge av befolkningsvekst. Samtidig trengs det omlegging av driftskonsepter for å kunne møte utfordringen med færre i arbeidsfør alder i forhold til vekst i gruppene med omsorgsbehov. Det vises til drøftinger i Kommuneplanen, virksomhetsanalyser og handlingsprogram samt til de enkeltsaker som følger av dette.

Grunnskole

Skolebehovsanalysene har satt fokus på å bygge større enheter ved bygging av nye skoler og ved nødvendig utvidelse av eksisterende kapasitet. Større skoler gir:

- større fagmiljøer
- sterkere læringskultur
- kostnadseffektivitet

Inneværende handlingsprogramperiode bygges Levre skole og Bekkestua skole for 800 elever hver. Dette er Bærum kommunens første barneskoler med fire paralleller. I tillegg vil 5 parallell barneskole på Oksenøya stå ferdig i 2022. Videre er det besluttet å slå sammen Lesterud og Bærum Verk barneskoler og Belset og Gommerud ungdomsskoler. Målet er sterke fagmiljø med tilhørende læringskultur samt utnytte stordriftsfordeler på lik linje med øvrige skoler i kommunen.

Økt satsing på digital skolehverdag vil i tillegg til å bedre skolehverdagen også gi mulighet for reell tilpassing av undervisningen til hver enkelt elev, muligheter for endret ressursbruk for det pedagogiske så vel som det administrative og driftsmessige arbeidet (dog innenfor de begrensningene som settes ved innføring av nasjonal norm for lærertetthet). Erfaringene i pilotprosjektene viser blant annet at nettbrett skaper svært gode vilkår for tilpasset opplæring, øker elevenes motivasjon for læring og gir økt opplevd inkludering.

En utfordring er andelen elever med spesialundervisning som ligger på 6,4 prosent. Forskning sier at en andel på 3–5 prosent er normalt. Cirka 11 prosent av skolens brutto budsjett gikk til spesialundervisning i 2016. Det legges nå en strategi som i første omgang handler om å allokere ressurser fra spesialundervisning og juridiske enkeltvedtak på en liten målgruppe

elever, til en modell hvor ressursene/spesialpedagogene styrker den tilpassede undervisningen i fellesskapet/klassen. Fortsatt er det elever som både har en rettighet til og utbytte av spesialundervisning. Imidlertid er det en større andel elever som det er grunn til å tro vil ha økt utbytte av å få sin opplæring tilpasset i det ordinære undervisningstilbudet. Fellesskap og opplevd inkludering er motivasjonsfremmende og skaper i seg selv et godt grunnlag for økt læring.

For å kunne følge utviklingen fremover og for å se hvilken effekt satsingene innenfor område *Grunnskole* har, ønsker rådmannen å fremheve følgende nøkkeltall:

KPI 10 år	Målsetting			Trend siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
Gjennomsnittlig grunnskolepoeng	↑	42,8	44,0	↑ 1,2
Gjennomsnittlig antall elever pr. skole	↑	352	367	↑ 15,0
Andel elever med spesialundervisning	↓	6,9	6,4	↓ -0,5
Andel timer spesialundervisning av antall lærertimer totalt	↓	17,8	17,0	↓ -0,8
Andel lærere med godkjent utdanning	↑	80,1	81,8	↑ 1,7
Gjennomføring av 1. året i videregående opplæring	↑	88,0	90,1	↑ 2,1

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene *2013* og *2016* viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

Barnehage

Dagens kommunale barnehagedrift kan gjennomføres mer effektivt. Stordriftsfordeler vil utløses gjennom det planlagte felles samhandling- og driftskonseptet. Det er store variasjoner i kostnadsnivået mellom de ulike kommunale barnehagene. De minst kostnadseffektive barnehagene dreier seg om små barnehageenheter/hus. Lov og forskrift om bemanningskrav medfører høyere bemanningsfaktor, til både ledelse og grunnbemanning i små barnehager. Mange av barnehagebyggene er i en dårlig bygningsmessig tilstand. Barnehagemeldingen og Barnehagebehovsanalyse 2016–2035 vedtatt av *Hovedutvalget barn og unge*, gir føringer for å etablere store barnehager i årene fremover slik at oppgraderingsbehov kan møtes og en kostnadseffektiv drift kan etableres.

Andre vurderinger vil være:

- Ved bygging av nye barnehager kan nye barnehager planlegges slik at det tilrettelegges for alternative sammensetninger av barnegrupper. Det vil bety at dagens norm for grunnbemanning kan utfordres, dog innenfor nasjonale normer for bemanning.
- Effektivisere barnehagene ved å omstrukturere barnehagene slik at pedagognormen harmoniseres med barnetallet (normen sier én pedagog per 18 plasser).

I overkant av 50 prosent av budsjettet til barnehagedrift er tilskudd til private barnehager. Kostnadsnivået til private barnehager henger sammen med kostnadsnivået i kommunale barnehager.

For å kunne følge utviklingen fremover og for å se hvilken effekt satsingene innenfor område *Barnehage* har, ønsker rådmannen å fremheve følgende nøkkeltall:

KPI 10 år	Målsetting			Trend siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
Andel ansatte med barnehagelærerutdanning		26,4	30,4	4,0
Gjennomsnittlig antall barn pr. barnehage (kommunale)		76,3	80,6	4,2
Netto driftsutgifter i kroner pr. barn i aldersgruppen 1–5 år		137 774	145 302	7 528

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene *2013* og *2016* viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

Pleie og omsorg

I årene som kommer blir det flere eldre og andre som vil trenge ulike former for bistand. Det er behov for klarere avgrensning av hva som skal være kommunale oppgaver samt bedre styring og ressursutnyttelse i kommunale omsorgstjenester. Det åpner seg et nytt landskap hvor kommunen kan invitere til samskapning/samproduksjon av omsorgstjenester. Pårørende, frivillige, organisasjoner og andre kan ved hjelp av digital samhandlingslogikk delta i ulik grad. Det er grunn til å forvente at en ny generasjon eldre vil stille andre krav til omsorgstjenesten.

Interne analyser indikerer at de tjenestene som skiller seg ut med høyere ressursbruk enn andre kommuner, er avlastning, botilbud til utviklingshemmede og hjemmetjenester rettet mot mennesker med psykiske lidelser. Eventuelle tilpasninger i retning av lavere ressursbruk bør primært gjøres innenfor disse tjenestene ved å:

- Innrette tilbudet noe mer i retning av tjenester gitt i det opprinnelige hjemmet
- Vurdere alternativer i tjenestetilbudet til mennesker med utviklingshemming, samt iverksette tiltak for å redusere gjennomsnittskostnad
- Gjennomgå og vurdere tiltak for å redusere gjennomsnittskostnad innenfor Psykisk helse
- I økende grad å benytte velferdsteknologi og felles samhandling- og driftskonseptet for å automatisere planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av tjenesteproduksjonen

Videre vil standard, digitale hjelpemidler og struktur på nye bygg være et viktig tema for å sikre en struktur som er robust for fremtiden:

- Fleksible bygg som for eksempel både kan inneholde omsorgsboliger og institusjon slik at brukergrupper kan endres
- Bygge anlegg med ulike brukergrupper for å nyttiggjøre seg av ansattes kapasitet og kompetanse hele døgnet
- Større anlegg som gir stordriftsfordeler
- Forholdet mellom korttids- og langtidsplasser

For å møte fremtidige utfordringer knyttet til økning i den eldre delen av befolkningen, vil også viktig tema være:

- Dekningsgraden av plasser med heldøgns omsorg målt i forhold til antall innbyggere over 80 år
- Tildelingspraksis
- Velferdsteknologiske løsninger
- Kompetanseheving
- Tiltak for å redusere sykefravær
- Brukerbetaling – øke egenbetaling i enkelte tjenester

For å kunne følge utviklingen fremover og for å se hvilken effekt satsingene innenfor område *Pleie og omsorg* har, ønsker rådmannen å fremheve følgende nøkkeltall:

KPI 10 år	Målsetting			Trend siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
Andel innbyggere 80+ som er beboere i bolig med heldøgns bemanning eller på institusjon	↓	17,6	17,5	↓ -0,1
Andel innbyggere 80+ som ikke mottar tjenester i hjemmet eller har heldøgns plass	↓	53,2	55,2	↓ 1,9
Gjennomsnittlig antall plasser pr. institusjon	↓	54,2	58,8	↓ 4,6
Gjennomsnittlig antall brukere pr. bofellesskap for mennesker med utviklingshemming	↓	5,8	8,0	↓ 2,2
Utgifter til bofellesskap i kroner pr. utviklingshemmede i bolig over 18 år	↓	1 142 409	1 014 769	↓ -127 640
Enhetskostnad i kroner pr. bruker innenfor psykisk helse	↓	193 639	206 726	↑ 13 087
Andel beboere i boliger med stasjonær bemanning ift. antall brukere innen psykisk helse	↓	16,0	16,3	↑ 0,4

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene *2013* og *2016* viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

Organisasjon, styring og utvikling

Både innenfor strategisk ledelse og administrasjon, digitalisering og IT, og eiendom er det igangsatt større omstillingsprogrammer som vil gi effekter på tvers av hele Bærum kommune.

Gjennomgang av virksomheten peker ut noen områder hvor ressursbruken bør vris og prioriteres annerledes for å få mest mulig verdiskapning ut av kroner og timer samt nå målsettinger innenfor de ulike områdene i administrasjonen:

- Gjennomføring av optimalisering av stab og støttefunksjoner og operasjonalisering av omstillingen skal gi bedre og mer kostnadseffektive interne tjenester til ansatte og ledere, et langt større innslag av heldigitaliserte prosesser samt bedre utnyttelse av investeringene som gjøres i administrative støttesystemer.
- Operasjonalisering av nytt investeringsreglement og felles prosjektmetodikk skal sikre bedre planlegging, styring og prioritering av investeringene på tvers av hele kommunen.
- Ny digitaliserings- og IT-strategi er vedtatt, og skal legge til rette for økt verdiskapning og innovasjon, og skal sikre realisering av målet om Bærum kommune som et digitalt førstevalg for innbygger, ansatte og samarbeidspartnere.
- Satsingen på planmessig og styrt oppgradering, vedlikehold og formuesbevaring innenfor eiendom fortsetter med økt fokus på energi og klimaledelse.

Andre viktige innsatsområder vil være:

- Innovasjon i Bærum kommune er styrket med etablering av et eget innovasjons- og forskingsfond
- Innbyggerorientering – fokus på innbyggerdialog og medvirkning skal koordineres sterkere fra kommunikasjonsenheten i kommunen
- Omstilling og organisasjonskultur som skal gi innovativ og endringsdyktig organisasjon med gjennomføringskraft
- Realisering av ny anskaffelsesstrategi vedtatt i 2016 – styring av bestillinger for å realisere gevinster knyttet til kjøp på rammeavtalene, kategoristyring og kompetanseutvikling for å utnytte stordriftsfordeler på tvers av tjenesteområdene, fremme innovative løsninger og gjennomføre innovative anskaffelsesprosesser.

For eiendomsområdet fremkommer nøkkeltall under kapittel 8.3 «Effektive tjenester i effektive bygg». Både i forhold til digitalisering og anskaffelser er det behov for å supplere med nøkkeltall – dette kommer rådmannen tilbake til ved neste rullering av LDIP. Foreløpig foreligger derfor kun følgende nøkkeltall for OU-området:

KPI 10 år	Målsetting			Trend siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
<i>Utgifter til administrasjon:</i>				
Brutto driftsutgifter til Administrasjon, kroner pr. innbygger		3 521	3 767	246
Brutto driftsutgifter til Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen, kroner pr. innbygger		314	393	79
<i>HR – medarbeidere:</i>				
Totalt sykefravær		7,7	7,2	-0,5
Andel deltid (mindre enn 80 %)		36,0	35,4	-0,6
Gjennomsnittlig antall søkere pr. stilling		11,5	15,8	4,3

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene *2013* og *2016* viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

8.5 Klimaklok kommune – Klimastrategi 2030

Forslaget til klimastrategi 2030 er en første versjon og det vil arbeides løpende for å videreutvikle strategier og tiltak for å redusere klimagassreduksjoner. Justering av strategien og utvikling av nye tiltak i handlingsplanen kan skje både i 2018 og ved en grundig revidering av klimastrategien i 2019.

På kort sikt er det størst fokus på grep for å redusere de direkte utslippene. Imidlertid utgjør indirekte utslipp knyttet til forbruk og adferd en mye større andel av Bærums klimafotavtrykk enn de direkte utslippene. For å redusere Bærums indirekte klimagassutslipp er det nødvendig å redusere forbruk, tilrettelegge for mer effektiv ressursbruk, mer gjenbruk og økt bevissthet rundt anskaffelser.

Innenfor samtlige områder gjelder generelt et behov for å mobilisere innbyggere for å realisere kommunens klimamål.

For å kunne følge utviklingen fremover og for å se hvilken effekt satsingene innenfor område *Klimaklok* har, ønsker rådmannen å fremheve følgende nøkkeltall som er knyttet til klimastrategiens hovedmål:

KPI 10 år	Målsetting			Trend siste 3 år
	2018–2027	2013	2016	
Klimagassutslipp, målt i tonn CO ₂ e (CO ₂ -ekvivalenter) (hovedmål 2)		235 733	227 962	-7 771
Andel utslippsfrie personbiler i Bærum av total bilpark (hovedmål 4)		1,5	7,5	6,0
Andel personreiser med kollektiv, sykkel og gange (hovedmål 5)		-	48	-
Andel personreiser med sykkel (hovedmål 5)		3	3	0
Andel kommunalt ansatte som reiser med kollektivt, sykkel eller gange til jobb (hovedmål 6)		-	47	-
Andel nullutslippsbiler av totalt antall biler til persontrafikk i kommunens bilpark (hovedmål 6)		1	13	12
Andelen kommunale større kjøretøy som benytter fossilfritt drivstoff (hovedmål 6)		0	0	0
Mengde restavfall pr. innbygger (kg. pr. innbygger) (hovedmål 9)		159	161	2

Forklaring til tabellen: Kolonnen *Målsetting 2018–2027* viser hvilken utviklingstrend Bærum kommune ønsker for nøkkeltallene. Kolonnene *2013* og *2016* viser den faktiske verdien av nøkkeltallene i 2013 og 2016. Kolonnen *Trend siste 3 år* viser endringen i nøkkeltallet fra 2013 til 2016, og om de har utviklet seg i ønsket retning.

Nøkkeltallene i tabellen er knyttet til klimastrategiens hovedmål:

Hovedmål 2: Innen 2030 skal klimagassutslippene være redusert med 40 prosent. Tall SSB.

Hovedmål 4: I 2025 skal 25 prosent av personbilene i Bærum være utslippsfrie. Tall Oppl.

Kontoret for veitrafikk

Hovedmål 5: I 2025 skal andelen av personreiser med kollektiv, sykkel og gange være 60 prosent.

Hovedmål 5: I 2025 skal sykkelandelen være 7 prosent.

Hovedmål 6: I 2020 er andelen kommunalt ansatte som reiser med kollektivt, sykkel eller gange til jobb 57 prosent.

Hovedmål 6: Innen 2025 er all personbilbruk i kommunens tjeneste utslippsfri.

Hovedmål 6: Innen 2025 benytter alle større kjøretøy (kommunale) fossilfritt drivstoff.

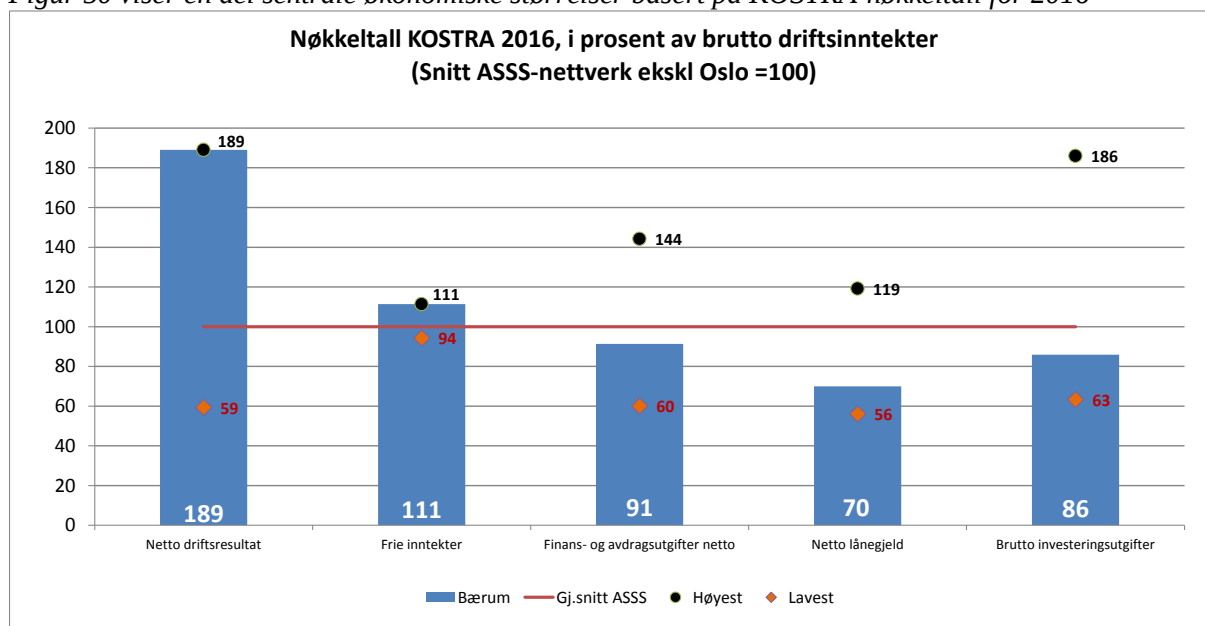
Hovedmål 9: I 2020 er mengde restavfall per innbygger redusert med 30 prosent.

9 Sammenligning med andre kommuner

9.1 Overordnede nøkkeltall

I figuren under er sentrale nøkkeltall som beskriver det overordnede økonomiske bildet for kommunen sammenlignet med tilsvarende tall for ASSS-kommunene med unntak av Oslo. Tallene er omregnet til indekser. Alle indikatorer i figuren er sett i forhold til kommunens totale brutto driftsinntekter. Tallene er ikke vektet i forhold til innbyggertall, noe som betyr at alle kommunene i ASSS teller like mye i gjennomsnittsberegningen.

Figur 50 viser en del sentrale økonomiske størrelser basert på KOSTRA-nøkkeltall for 2016



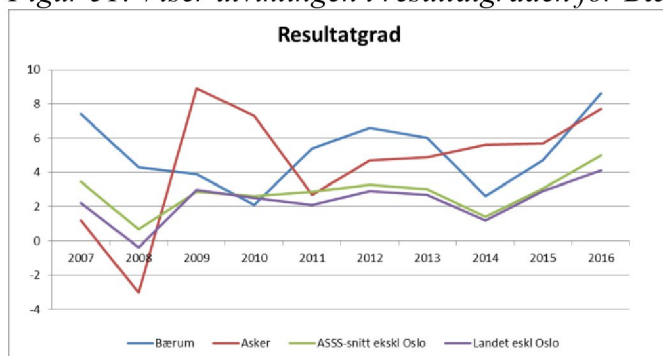
Kilde: KOSTRA, SSB

For Bærum var netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene (resultatgrad) i 2016 på 8,6 prosent, noe som er nesten dobbelt så høyt som ASSS-snittet.

De frie inntektenes andel av brutto driftsinntekter for Bærum er høyest i ASSS-nettverket. Dette skyldes i hovedsak ekstraordinære høye skatteinntekter. Dette sammen med god avkastning fra Bærum kommunes forvaltningsfond gir høyt driftsresultatet sammenlignet med snittet av ASSS-kommunene.

Bærum hadde i 2016 lavere netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter enn gjennomsnittet av ASSS-kommunene. Dette skyldes en høy egenkapitalfinansiering av investeringsprosjektene som muliggjøres gjennom et høyt nivå på brutto driftsinntekter.

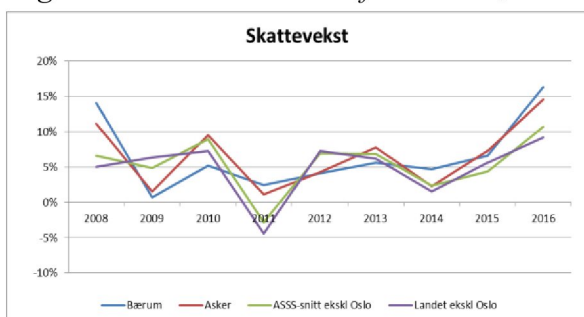
Figur 51: Viser utviklingen i resultatgraden for Bærum, Asker, ASSS – kommunen og landet



Det viktigste måltallet i kommuneøkonomien er netto driftsresultat. Et godt netto driftsresultat (resultatgraden) vil medvirke til at målkravet for de andre nøkkeltallene også kan oppnås. Med unntak av 2010 og 2014, har resultatgraden vært innenfor målkravene i hele tiårsperioden. Lønnsutgiftene utgjør

over 65 prosent av kommunens samlede driftsutgifter, men variasjonen i skatteinntekter og avkastningen av kommunenes finansielle plasseringer gir ofte de største svingningene. Både Asker og Bærum har høye skatteinntekter og større finansielle plasseringer. Resultatgraden vil derfor ofte svinge mer for Asker og Bærum enn ASSS snittet og landet for øvrig. Dette synliggjøres i figuren over.

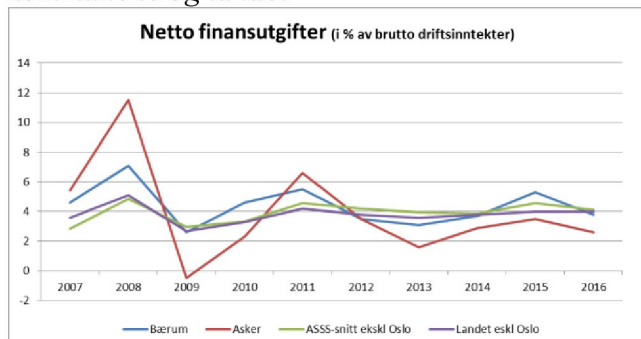
Figur 53: Viser skattevekst for Bærum, Asker, ASSS – kommunen og landet



En stor del av kommunenes inntekter kommer fra skatteinntekter. For Bærum del utgjør skatteinntektene om lag 55 prosent av de samlede inntektene. Dette vil variere mellom kommuner og i år med ekstraordinære lave eller høye skatteinntekter. Figuren viser at skatteinntektene varierer mye fra år til år og at Bærum og Asker har større samvariasjon enn

de andre kommunene. Endringer i skatteregler og at børsene har gått i riktig retning de to siste årene (2016 og 2017) har gitt ekstraordinære skatteinntekter. Til tross for skatteinntekter som har gitt vekstprosent på over 10 prosent, både for ASSS og Bærum i 2016, så endte skatteinntektene med en vekst på henholdsvis 3,8 prosent og 6,2 prosent for snitt ASSS og Bærum i 2017.

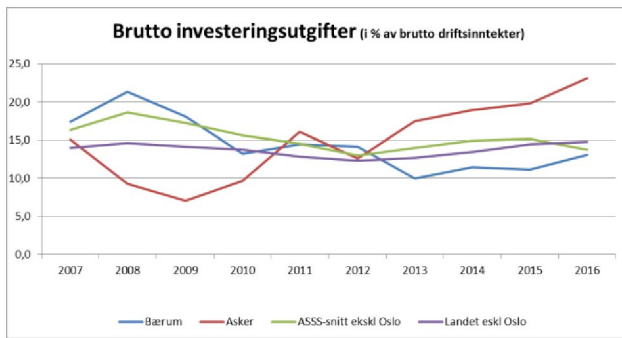
Figur 54: Viser utviklingen i finansutgiftene av sum driftsinntekter for Bærum, Asker, ASSS – kommunene og landet



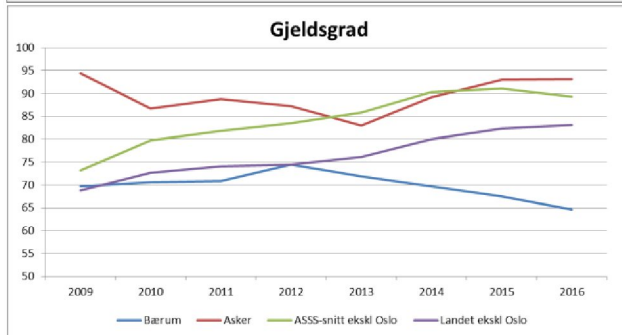
Netto finansutgifter består av renter og avdrag og avkastning fra eventuelle finansielle plasseringer som Bærum kommunes forvaltningsfond. Både gjeldsnivå, rentenivå og avkastningen fra de finansielle plasseringene vil påvirke netto finansutgifter. Lav rente har bidratt til at finansutgiftenes andel av sum driftsinntekter er blitt holdt nede.

På bakgrunn av investeringsaktiviteten som legges til grunn i Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2018–2037 og en forventning om høyere renter, er det sannsynlig at en stadig større andel av inntektene fremover vil gå med til å dekke finansutgifter.

Figur 55: Viser utviklingen i Utviklingen i netto gjeldsgrad for Bærum, Asker, ASSS – kommunen og landet



Investeringsaktiviteten for Bærum har variert fra toppnivået på over 20 prosent av sum driftsinntekter i 2009 (grunnet utbyggingen på Fornebu) og til mellom 10 til 13 prosent de fire siste årene. For Asker har investeringsaktiviteten vært størst de fire siste årene i 10 års perioden, med en topp i 2016.



Figur 56: Viser utviklingen i brutto investeringsutgifter, sammenlignet med utviklingen i sum driftsinntekter for Bærum, Asker, ASSS – kommunen og landet Gjeldsgrad brukes som mål på gjeldsbelastningen, og figuren viser at Bærum har hatt en positiv utvikling med en fallende tendens de siste årene. Gjeldsgraden ventes imidlertid å vende oppover igjen, som en konsekvens av

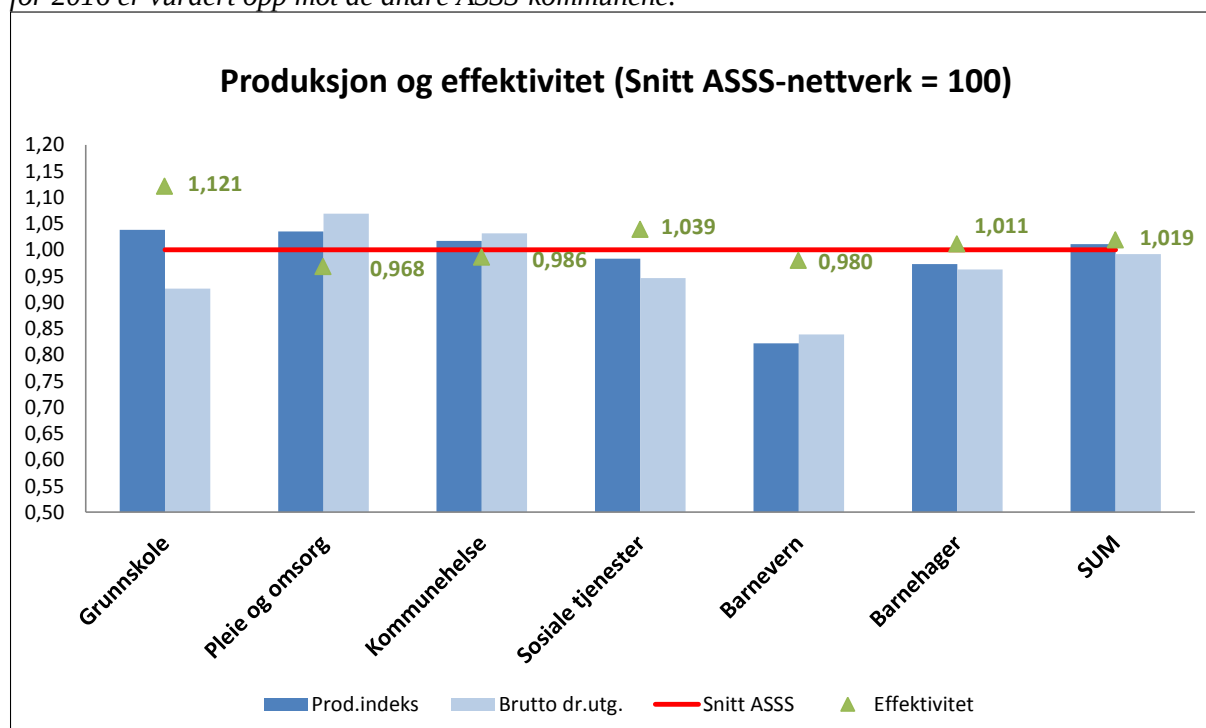
vedtatt Handlingsprogram 2018 - 2021 og investeringsnivået som ligger til grunn for Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2019–2038. Det er et ønsket mål å holde gjelden nede for å gjøre kommunens økonomi mindre sårbar for renteøkninger. Driftsanalysens kapittel 6. 5.2 viser effekten av en renteøkning på kommunens økonomi.

9.2 Tjenesteproduksjon og effektivitet

Som et ledd i sammenligninger av kommunenes tjenesteproduksjon, har KS beregnet produksjonsindekser og effektivitetsindekser for ASSS-kommunene. Produksjonsindeksene tar utgangspunkt i en rekke indikatorer for hver tjeneste som i sum skal fange opp både kvantitet og kvalitet. Produksjonen innenfor hver tjeneste måles opp mot et behovskorrigert innbyggertall beregnet ved hjelp av kostnadsnøklene i inntektssystemet. Når forskjellene i produksjon sammenholdes med forskjellene i brutto driftsutgifter får vi et uttrykk for effektivitet. Brutto driftsutgifter er da korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov, pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift.

Basert på denne beregningsmetoden var effektivitetsindeksen i 2016 samlet sett i Bærum 1,9 prosent høyere enn ASSS-snittet. Figuren under viser at det var innenfor grunnskole at Bærum hadde mest effektiv produksjon av tjenester. For pleie og omsorg, kommunehelse og barnevern lå effektiviteten noe under gjennomsnittet. Innføring av bemanningsnormer vil kunne medvirke til at ressursinnsats mellom kommuner blir likere.

Figur 57 viser tjenestene innenfor inntektssystemet hvor effektivitet, produksjon og brutto driftsutgifter for 2016 er vurdert opp mot de andre ASSS-kommunene.



Kilde: www.asss.no ASSS-NETTVERKET 2017, Kommunerapport Bærum, KS

Bærums produksjon (mørk blå søyle) innenfor disse tjenestene i 2016 var 1,1 prosent høyere enn ASSS-snittet. Produksjonen var høyest innenfor grunnskole med 3,8 prosent over ASSS-snittet og innenfor pleie og omsorg med 3,5 prosent over. Produksjonen var lavest innenfor barnevern med 17,8 prosent under ASSS-snittet.

Produksjonsindeksen for pleie og omsorg var litt høyere enn ASSS-snittet. I dette ligger det store variasjoner mellom de ti enkeltindikatorene det her måles på.

Effektivitetsindeksen innenfor pleie og omsorg lå 3,2 prosent under snittet. Dette skyldes at Bærum har høyere kostnader til pleie- og omsorgstjenester enn ASSS-snittet.

Kommunens gode skår på levekårsindeksen fører til relativt høy terskel for å motta tjenester innenfor pleie og omsorg. Dette fører til en lavere dekningsgrad, men flere vedtakstimer per

bruker for hjemmetjenestene. I tillegg har Bærum mange ressurskrevende brukere med heldøgnsbemanning i hjemmet.

Gode resultater på eksamen, nasjonale prøver, grunnskolepoeng og høy andel av barn i SFO forklarer at Bærum scorer høyt i forhold til ASSS-snittet for grunnskoleområdet. Samtidig har Bærum lavere brutto driftsutgifter enn snittet, noe som fører til en høy beregnet effektivitet for Bærum. Begge forhold må sees i sammenheng med Bærums sosioøkonomiske profil, med en ressurssterk befolkning med høyt utdanningsnivå og lav andel vanskeligstilte i befolkningen.

For barnevernet er produksjonsindeksen godt under ASSS-snittet. Årsaken til lav produksjon i barnevernet i Bærum er de lave dekningsgradene. Bærum kommune ligger lavest i nettverket på alle dekningsgradsindikatorerne som er med i produksjonsindeksen. Blant annet er indikatoren *Andel barn med barneverntiltak* er på 2,4 prosent i Bærum, mens snittet er på 4,2 prosent.

Selv om brutto driftsutgifter er lavere i Bærum enn ASSS-snittet, gjør den svært lave produksjonsindeksen at den beregnede effektiviteten blir lav.

9.3 Overordnet mulighetsrom for tjenestene

Ved å sammenligne enhetskostnader innenfor tjenesteområdene i Bærum med gjennomsnittet for ressursbruken i ASSS-kommunene, kan man få en indikasjon på hvilke områder kommunen driver tjenesteproduksjonen dyrere enn gjennomsnittet i ASSS. Gjennom en teoretisk beregning finner en da hvor mye Bærum kan redusere kostnadene for å komme på nivå med gjennomsnittet av ASSS-kommunene.

Tabell 5 viser kostnader per område sett i forhold til samme ressursbruk som i ASSS-snittet basert på KOSTRA-nøkkeltall 2016

	Antall "brukere" i Bærum	Netto driftsutgifter pr. "bruker" i hele kroner				Hvis samme ressursbruk i Bærum som gjennomsnitt ASSS (mill. kr.)
		Bærum 2016	Asker 2016	Gjennomsnitt ASSS (ekskl Oslo og Bærum) 2016	"Billigste" ASSS kommune (mill. kr.) 2016	
Barnehage, per innbygger 1-5 år	8 050	145 302	132 964	138 962	125 707	-51
Grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	16 141	89 024	94 153	96 187	88 336	116
Skolefritidsordningen, per innbygger 6-9 år	6 629	1 760	2 178	3 533	-556	12
Musikk- og kulturskole, per innbygger 6-15 år	16 141	1 778	2 075	1 858	824	1
Voksenopplæring, per innbygger	124 008	235	275	223	66	-1
Barnevern, pr. barn i barnevernet	1 278	141 250	147 109	124 643	77 243	-21
Pleie og omsorg, per mottaker av kom. tjenester	4 641	460 371	494 630	391 179	274 277	-321
Sosialtjenesten, per innbygger 20-66 år	73 667	3 293	3 017	3 944	2 870	48
Kommunehelse, per innbygger	124 008	2 397	2 692	2 121	1 861	-34
Kultur, idrett per innbygger	124 008	2 190	2 438	2 358	1 740	21
Kirke og andre religiøse formål, per innbygger	124 008	610	517	590	397	-2
Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø per innb.	124 008	671	740	762	533	11
Brann og ulykkesvern, per innbygger	124 008	655	647	687	564	4
Samferdsel, per innbygger	124 008	695	802	643	49	-6
Kommunal eiendomsforvaltning, per innbygger	124 008	5 356	5 516	4 657	3 518	-87
Administrasjon og styring, per innbygger	124 008	4 553	3 624	3 401	2 383	-143
Sum alle områder						-455

Kilde: KOSTRA, SSB

Negativt fortegn i kolonnene helt til høyre betyr at Bærum bruker mer penger på tjenesteområdet per "bruker" i forhold til sammenligningsgruppe/kommune.

I forhold til gjennomsnittet blant ASSS-kommunene hadde Bærum i 2016 høyere kostnader enn ASSS-snittet på alle områder, unntatt grunnskole, sosialtjenesten, kultur, fysisk planlegging og brann.

Samlet sett viser den teoretiske beregningen at Bærum, med samme kostnadsnivå som snittet av sammenlikningskommunene, vil kunne redusere utgiftene på 2016-nivået med 455 mill. Tallene er kun ment å gi en indikasjon på overordnet nivå. Det er nødvendig å se på de underliggende data for å gi et komplett bilde. Videre viser undersøkelser i ASSS-samarbeidet at utgiftsføringen på administrasjonsområdet er ulik mellom kommuner slik at tallene ikke er direkte sammenlignbare. Bærum er den av ASSS-kommunene som henfører lavest andel av felleskostnadene sine til tjenestene, slik at tjenestene kommer relativt sett bedre ut og administrasjonsområdet fremstår som relativt sett mer kostbart. Det arbeides fortsatt i ASSS-samarbeidet med en mest mulig lik praksis for kostandsføringen på felleskostnadene i kommunen.

10 Vedlegg

10.1 Definisjoner av økonomiske begreper

Driftsresultat

Brutto driftsresultat

Driftsinntekter fratrukket driftsutgifter. Viser resultat, før finansutgifter/-inntekter.

Netto driftsresultat

Brutto driftsresultat fratrukket netto finansutgifter. Netto driftsresultat viser hva kommunene sitter igjen med av midler fra driften, før årets overføring til investeringer og avsetninger til/bruk av fond.

Resultatgrad

Netto driftsresultat i prosent av samlede driftsinntekter (eksklusiv kalkulatoriske inntekter og interne overføringer).

Frie inntekter

Summen av ordinære skatter på inntekt og formue og rammetilskudd. De frie inntektene er til fri disposisjon.

Skatteutjevning

Skatteutjevningen utjevner delvis forskjellen i skatteinntekter mellom kommunene. Skatteutjevningen for kommunene omfatter inntekts- og formuesskatt fra personlige skatteyttere og naturressursskatt fra kraftforetak. Kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet blir kompensert for 60 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinngang over landsgjennomsnittet blir trukket 60 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet.

Finansutgifter

Summen av renteutgifter og avdrag på lån.

Netto finansutgifter

Summen av renteutgifter fratrukket renteinntekter, avkastning av forvaltningsfondet og avdrag på lån.

Egenkapitalfinansiering

Den delen av investeringene som finansieres med kommunens egne midler, som for eksempel midler avsatt fra driften (av netto driftsresultat), salg av eiendom, MVA-kompensasjonen og fond.

Netto lånegjeld

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) fratrukket totale utlån og ubrukte lånemidler.

Gjeldsgrad

Den samlede gjelden, målt i forhold til hvor stor andel den utgjør av sum driftsinntekter

Ikke-rentable investeringer og lånegjeld

Investeringer som ikke er selvfinansierende, og hvor lån til disse investeringene må betjenes av "egne" midler (kommunens frie inntekter og fond).

Rentable investeringer og lånegjeld:

Selvfinansierende investeringer hvor lån til disse investeringene betjenes av bruker, via husleie, gebyrer og avgifter. I Bærum kommune defineres investeringer i vann, avløp og renovasjon (VAR) og boliger som rentable investeringer. I tillegg knyttes formidlingslån til denne kategorien, hvor låntakerne betaler lånekostnadene.

Pensjon og premieavvik

Pensjonspremie:

Den premien Bærum kommune betaler til pensjonskassene (DNB, KLP og SPK)

Netto pensjonskostnad:

Aktuarberegnet størrelse som i prinsippet skal angi et jevnt nivå for kommunens pensjonskostnad over ansettelsesperioden, og brukes kun til beregning av premieavviket.

Premieavvik:

Differansen mellom innbetalt pensjonspremie og netto pensjonskostnad. Dersom denne differansen er positiv blir den inntektsført i regnskapet (i alle år for Bærum kommune så langt). Hvis negativ blir den utgiftsført. OBS: Premieavviket er kun en fiktiv inntekt, og har ingen likviditetseffekt da det kun er en føring i regnskapet. Regnskapsføringen av premieavviket påvirker kommunens resultat.

Amortisering av premieavviket:

Utgifts- eller inntektsføring av premieavviket i neste regnskapsår eller over flere påfølgende år. Inntil 2011 ble premieavviket amortisert over 15 år. For premieavvik oppstått etter dette er det amortisering over 10 år.

Akkumulert premieavvik (gjenstående):

Hvert år avsettes differansen mellom årets premieavvik og fjorårets amortisering i balansen. Dette akkumuleres år for år.

Pensjonskostnad i regnskap/budsjett:

Pensjonspremie (utgift) fratrukket premieavviket (inntekt) pluss amortiseringen (utgift).

Pensjonsfond:

Egenopprettet fond som skal brukes til å dekke fremtidige pensjonsforpliktelser.

10.2 Forutsetninger for hovedscenariot i driftsanalysen

Hovedscenariot baserer seg på prognoser for fremtidige inntekter, videreføring av historisk nivå for enhetskostnader, fremtidige investeringsbehov og utvikling i finansutgiftene.

Befolkningsprognose

Utgangspunktet for analysen er Bærum sin egen befolkningsprognose fra juni 2017, samt Statistisk sentralbyrå sin prognose for landet som helhet fra juni 2017.

Lønns- og prisvekst

Det er lagt til grunn en lønnsvekst fra 2020 på 3,6 prosent og en prisvekst på 2 prosent for driften, som gir en deflator på 3,1 prosent. For 2019 er det lagt til grunn 3,0 prosent i lønnsvekst som gir en deflator på 2,7 prosent.

For investeringene er det lagt til grunn en prisvekst på 0,75 prosent i 2019 som øker gradvis til 3 prosent i 2022 og som ligger fast på dette nivået i resten av perioden.

Skatteinntekter

Skatteveksten varierer gjennom perioden i området mellom 3,8 prosent og 5,1 prosent.

Gjennomsnittlig vekst er 4,6 prosent. Dette bygger på forventet endring i antall skatteyttere basert på utviklingen i aldersgruppen 20–66 år og en forventet lønnsvekst på mellom 3,0 og 3,6 prosent.

Rammetilskudd – overføringer fra staten

Utgangspunkt for beregningene av rammetilskuddet i perioden er vedtatt statsbudsjett for 2017. Innbyggertilskuddet er gitt en gjennomsnittlig pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Beregningen av utgiftsutjevningen tar høyde for endringen i befolknings sammensetningen basert på Bærum sin egen befolkningsprognose og SSBs befolkningsfremskriving for landet fra juni 2017. De sosiale kriteriene som inngår i inntektssystemet holdes uforandret.

Skatteutjevningen beregnes ut i fra en snittbetragtning av at Bærum sin skatteinnngang per innbygger ligger 156 prosent over landsgjennomsnittet i hele perioden.

Andre sentrale inntekter

- Integreringstilskuddet er basert på en bosetting på 115 inkl. enslige mindreårige og familiegjenseforente.
- Rentekompensasjonsordning – beregnet ut i fra de ordningene som er gjeldende og med den innbetalingsprofilen som de ulike ordningene og prosjektene har. Renten varierer fra 2,5 til 4,0 prosent i perioden.
- Vertskommunetilskudd – forutsetter et frafall på 1 person per år i hele perioden

Renteutgifter

Det er lagt til grunn et langsiktig rentenivå som ligger noe over forutsatt lønnsvekst. Som følge av dagens lave renter, er rentenivået korrigert ned de første årene i perioden, og det forutsettes en rente på 2,5 prosent i 2019 trinnvis stigende til 4,5 prosent i slutten av perioden.

Inntekter i sektorene

Sektorenes driftsinntekter i 2016 er basis for å beregne fremtidige inntekter i modellen ved å beregne en enhetsinntekt per område. I modellen fremskrives enhetsinntektene i henhold til befolkningsprognosen. Ved å bruke enhetsinntekter for 2016, forutsettes det samme enhetsinntektsnivå som i 2016 fremover i modellen.

Driftskostnader

Kostnadsnivået i Bærum for 2016 er grunnlaget for å beregne fremtidige driftskostnader. Basert på disse historiske kostnadene, er det beregnet enhetskostnader innenfor de ulike områdene. Disse enhetskostnadene er så fremskrevet i henhold til befolkningsprognosen og hvilke aldersgrupper som mottar tjenestene. Ved å bruke kostnadene for 2016, forutsettes det at dekningsgrader og kvalitet og omfang på tjenestene forblir de samme som i 2016 fremover i analyseperioden. I det fremtidsbildet som tegner seg vil det være behov for å vurdere dekningsgrad, enhetskostnader, kvalitet og omfang på tjenestene.

Vedlikehold av bygningsmassen

Eldre bygningsmasse krever økt innsats til vedlikehold. Med tanke på det store etterslepet i Bærum kommune foreslår Rådmannen i denne LDIP å øke vedlikeholdsbudsjettet med ekstra midler over ti år inntil etterslepet er tatt igjen. I tillegg er det lagt inn en styrking utover denne perioden for å ta hensyn til en større bygningsmasse.

Investeringer

I beregningene av investeringsbehovet, defineres salgsinntekter og beregnet MVA-kompensasjon som egenkapital, og reduserer kravet til egenkapital. Videre er det lagt inn forutsetning om statlig tilskudd til sykehjem og omsorgsboliger i tråd med de satser som gjelder per i dag. Husbanken dekker i dag om lag 50 prosent av kostandene ved sykehjem og 40 prosent ved omsorgsboliger. Hvorvidt kommunen oppnår tilskudd til nye prosjekter innen omsorg vil avhenge av dialogen med Husbanken knyttet til regelverk og på lenger sikt også mulig prioritering/ kørordninger dersom de nasjonale rammene ikke dekker kommunenes behov.

I Statsbudsjett 2017 er det vedtatt å endre tilskuddsordningen for investeringstilskudd. Dagens tilskuddsordning endres slik at det fra 2021 utelukkende gis investeringstilskudd til prosjekter som gir netto tilvekst (tilsagnstidspunktet må være senest 2020, selve byggeriet kan være ferdig senere). Tilskudd til utskifting/renovering av allerede eksisterende omsorgsplasser vil avvikles fra og med 2021 og nedtrappes frem til da. Effekten av denne omleggingen vil i forhold til konkrete prosjekter i behovsanalysen gi cirka 200 mill. i tapte tilskuddsinntekter for Bærum kommune (dette er nå hensyntatt i investeringsplanen). Effekter av eventuelt ikke å bli prioritert kommer i tillegg. Risiko for ikke å bli prioritert er tilstede fordi Bærum kommune er av de som så langt har fått tildelt betydelige tilskudd til formålet, og de foreløpige kriteriene tilsier at dette skal vektlegges i tildelingen. Kommunen må fremover selv fullt ut finansiere rehabilitering og erstatningsplasser.

Det ytes ikke statlig investeringsstøtte knyttet til skoler eller barnehager. Til slutt er det forutsatt fremskyndingsbidrag fra utbyggerne på Fornebu. Dette er gjort etter departementets vedtak om dispensasjon som gir Bærum kommune rett til å inngå utbyggingsavtale på Fornebu.

10.3 Kilder – eksterne

- Kompas (kommunenes plan og analysesystem), befolkningsprognose, 2017–2040
- KS, Kommunerapport Rapporteringsåret 2016, ASSS-nettverket 2016
- Meld. St. 9 (2012–2013) – Én innbygger – én journal
- Meld. St. 12 (2012–2013). Perspektivmeldingen 2013.
- Meld. St. 29(2016–2017). Perspektivmeldingen 2017
- Finansdepartementet (Arbeidsnotat 2017/6 til Meld.St. 29), Yngvar Dyvi, Langsiktige fremskrivninger til Perspektivmeldingen 2017
- Meld. St. 27 (2015–2016) – Digital agenda for Norge
- NAV, statistikk helt ledige
- NOU 2016:3 Produktivitetskomisjonens andre rapport, Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi
- Prognosesenteret AS, Byggekostnadsutviklingen 2015–2018, 24.02.15
- Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester
- Rådmannens forslag til barnehagebehovsanalyse 2016–2035
- Skolebehovsanalyse 2016–2025
- Statistisk sentralbyrå (SSB), Befolkningsstatistikk, 2016.
- Statistisk Sentralbyrå SSB, KOSTRA-databasen – Nøkkeltall og grunnlagsdata 2016
- Statistisk Sentralbyrå SSB, økonomiske analyser
- Statistisk Sentralbyrå (SSB) arbeidskraftundersøkelse