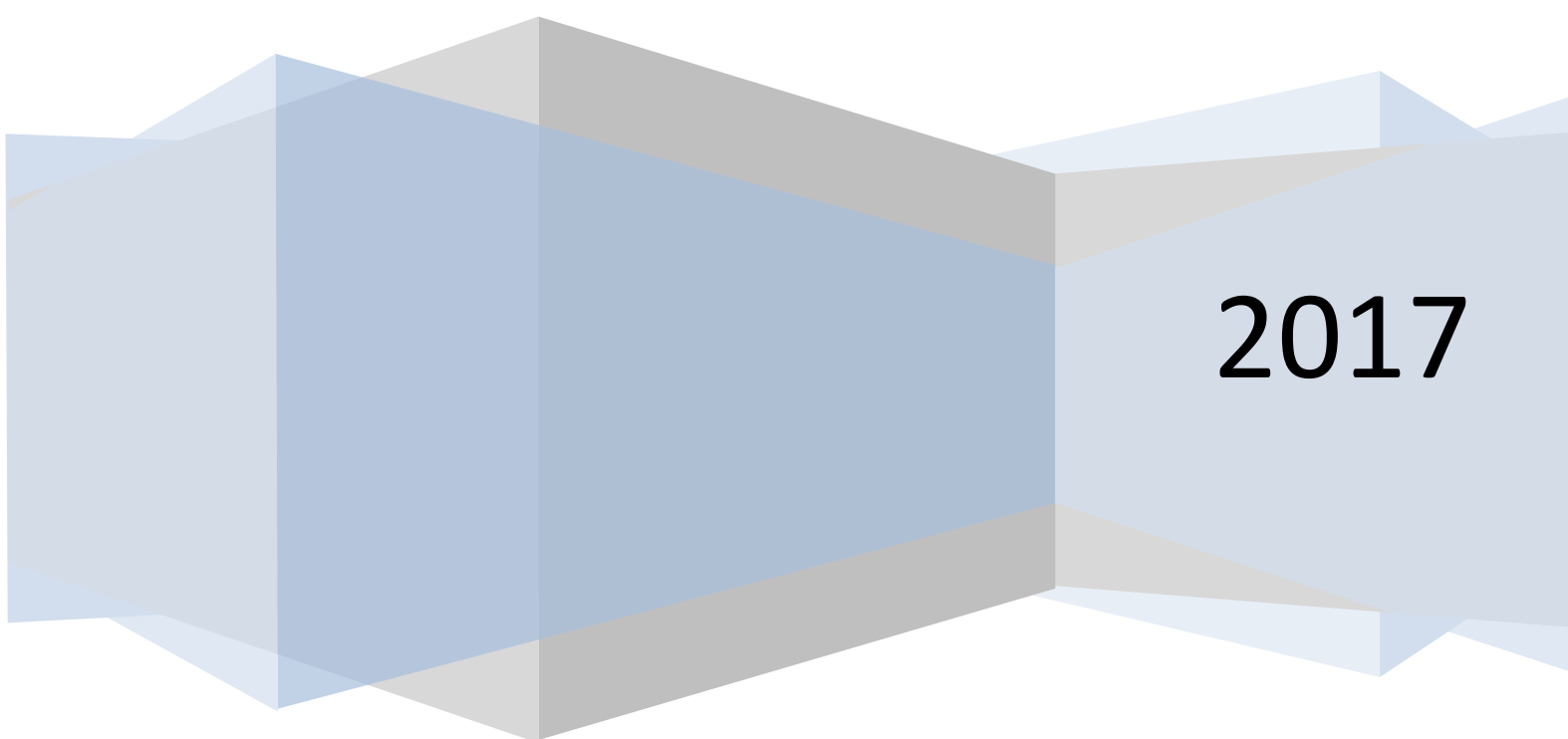


Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP)

2018–2037

Vedlegg til J.post ID: 17/22776, 07.02.2017



2017

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
2	Sammendrag	5
2.1	Vesentlige forutsetninger og endringer fra forrige LDIP	5
2.2	Utfordringsbildet	6
2.3	Områderekkefølge, boligbygging og befolkningsvekst	7
2.4	Investeringsplanen 2018–2037	9
2.5	Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling	10
2.6	Vurdering av risikobildet	15
2.7	Løsninger for bærekraftig økonomi	15
3	Kommunens utfordringer fremover	16
3.1	Utfordringsbildet	16
3.2	Fremtidig befolkningsvekst og befolknings sammensetning	19
3.3	Betydelig fremtidig investeringsbehov	22
3.4	Økonomisk utvikling og inntektsforventninger	23
4	Områderekkefølge, boligbygging og befolkningsvekst	29
4.1	Befolkningsvekst og boligbygging, historisk og fremtidig	29
4.2	Områderekkefølge og beskrivelse av anslåtte investeringer for de største utbyggingsområdene.	31
5	Investeringsplanen	38
5.1	Langsiktig investeringsplan 2017–2038	38
5.2	Beskrivelse av investeringer innenfor de største tjenesteområdene	42
6	Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling	60
6.1	Langsiktig driftsanalyse 2018–2037	60
6.2	Vedtatte nøkkeltall (måltall) for sunn økonomi	61
6.3	Investeringsplanen – høye investeringer de første 10 årene	62
6.4	Driftsanalyse og simuleringer	62
6.5	Usikkerhetsfaktorer – stresstesting av effekter i tre scenarioer	67
7	Vurdering av risikobildet	73
7.1	Økonomisk utvikling	74
7.2	Statlig regulering	75
7.3	Befolkningsutvikling og omstillingsevne	75
7.4	Finansiell og markedsmessig risiko	76
8	Løsninger for bærekraftig økonomi	78
8.1	IT og digitalisering	79
8.2	Effektive tjenester i effektive bygg – konseptutvikling for tjenester og bygg	80
8.3	Muligheter til å endre ressursbruken i tjenestene	81
8.4	Muligheter for å redusere driftskonsekvensene av investeringene	83
8.5	Klimaklok kommune	84
9	Sammenligning med andre kommuner	85
9.1	Overordnede nøkkeltall	85
9.2	Tjenesteproduksjon og effektivitet	85
9.3	Overordnet mulighetsrom for tjenestene	87
10	Vedlegg	88
10.1	Historiske utviklingstrekk de siste 10 årene	88
10.2	Forutsetninger for driftsanalysen	97
10.3	Definisjoner av økonomiske begreper	99
10.4	Kilder	101

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.

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 februar 2016. Denne revisjonen per januar 2017 er utgangspunktet for Handlingsprogram 2018–2021.

LDIP skal rulleres med jevne mellomrom. Denne rulleringen er en lettere rullering som tar hensyn til nytt inntektssystem som ble vedtatt høsten 2016 og revidert investeringsgrunnlag blant annet oppfølging av vedtak fra forrige LDIP med forslag til innarbeiding av høyt prioriterte behov innen ikke-lovpålagte oppgaver (idrett/kultur). Rulleringen legger imidlertid ikke opp til ny drøfting av rekkefølge for utbyggingsområder, men har lagt til grunn samme rekkefølge som i vedtatt arealstrategi/høringsforslaget til ny arealplan, herunder en separat drøfting av en eventuell fremskynding av Avtjerna. Dette endrer ikke på den

skoleutbyggingsrekkefølge som ble vedtatt i forrige LDIP – dermed blir dette rent kommunaløkonomisk likeverdige alternativ.

LDIP som hittil har vært rullert årlig vil revideres på nytt primo 2018 med utgangspunkt i ny vedtatt arealplan og ny kommunedelplan for Fornebu. Deretter planlegges rullering av LDIP annet hvert år med politisk sak tidlig på året, oftere dersom spesielle forhold tilsier det. Grunnlaget for investeringsdelen vil oppdateres årlig i forkant av handlingsprogramarbeidet.

2 Sammendrag

2.1 Vesentlige forutsetninger og endringer fra forrige LDIP

Ny befolkningsprognose, som også ble benyttet i handlingsprogram 2017–2020, viser i årene frem mot 2040 en befolkningsvekst på cirka 36 prosent, eller cirka 44 000 nye innbyggere i Bærum. 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 2018–2037 legger til grunn en gjennomsnittlig årlig boligbygging på cirka 800 boliger per år, mot 750 i befolkningsprognosen ved forrige LDIP. Prognoseperioden er 2016–2040. Det er også utarbeidet en alternativ prognose i denne LDIPen der gjennomsnittlig boligbygging legges på 600 boliger per år. Det er kapasitetsetterslep 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 vil være kommunaløkonomisk mer krevende. 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.

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 10 000 boliger lagt til grunn som et plantall. Plantallet som er lagt til grunn i hovedalternativet for denne rulleringen av langsiktig investeringsplan er den samme som 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. Fra forrige LDIP er beregningsgrunnlaget for fremskyndingsbidrag nedjustert ved at MVA-kompensasjonen er trukket i fra beregningsgrunnlaget. Kommunen blir MVA-kompensert og det blir mest riktig at MVA-kompensasjonen trekkes i fra. Effekten av endringen er en anslått samlet mindreinntekt på om lag 500 mill. Det pågår et arbeid med å gjennomføre en usikkerhetsanalyse for investeringer til sosial infrastruktur. Resultatet av usikkerhetsanalysen vil først kunne bli implementert i neste rullering av LDIP.

Den langsiktige investeringsplanen er fra forrige langsiktige investeringsplan oppdatert i forhold til de behov og løsninger som er angitt i vedtatt «Skolebehovsanalyse 2016–2025», rådmannens forslag til barnehagebehovsanalyse 2016–2035, høringsutkastet til behovsanalysen for bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger og velferdsboliger og rådmannens forslag til ny hovedplan for vann og avløp.

Planperioden vil preges av digitalisering av tjenesteproduksjonen og tilhørende omlegging av arbeidsprosesser og tilpassing av organisasjonen. I revidert IT-strategi som legges frem til

politisk behandling primo 2017 etableres et langsiktig mål bilde; 'ETT Bærum – reelt digitalt førstevalg' der enkeltpersoner og bedrifter står i sentrum og enkelt kan forholde seg til de kommunale tjenestene. Videre er en kommuneovergripende styringsmodell iverksatt for å sikre god styring av investeringsmidlene og sikre gevinstrealiseringen. Investering lagt til grunn for digitalisering og IT ligger på samme nivå som forrige LDIP.

Siden forrige LDIP er følgende prosjekter innen MIK-området innarbeidet i investeringsplanen:

- Nadderud stadion
- Ny svømmehall på Rud
- Fleridrettshall ved Eikeli videregående skole.

Innbefattet de tre nevnte prosjektene er investeringsvolumet svært høyt de neste 10–15 årene. Det blir derfor viktig å vurdere grundig når disse prosjektene må og kan gjennomføres. Rekkefølge blir viktig både i forhold til behov, kapasitet og økonomi. I rådmannens forslag til investeringsplan er Nadderud stadion anslått gjennomført i perioden 2017 til 2021/22 og ny svømmehall på Rud i perioden 2022 til 2024/25. Dette for å avdempe belastningen på kommunens økonomi i de mest krevende årene og imøtekomme behovene og kravene fra Norges Fotballforbund og elitefotballen i Bærum. Alternativt kan de to prosjektene gjennomføres parallelt, men det vil medføre en totalbelastning de enkelte årene som ikke er tilrådelig. Eventuelle inntekter fra tomt salg i forbindelse med utbyggingen av Nadderud stadion vil kunne avdempe noe. I tillegg kan tidligere avsatte midler til investeringsfond være med å finansiere utbyggingene. Driften må bidra med om lag 170 mill. forutsatt målsettingen om 50 prosent egenkapitalfinansiering for disse to prosjektene. Dette er krevende og det er derfor viktig at nye prosjekter, særlig av en viss størrelse og som ikke skyldes lovpålagte oppgaver, vurderes nøye før de besluttet gjennomføres.

2.2 Utfordringsbildet

Utfordringsbildet er ikke vesentlig endret fra forrige versjon av LDIP. Det kan forventes en strammere kommuneøkonomi. Dette både knyttet til eventuell varig reduksjon i landets oljeinntekter, og den demografiske utviklingen vi står overfor. Oljeprisen har steget etter at OPEC og flere andre land besluttet å begrense oljeproduksjonen, men ventes fortsatt å være moderat. Arbeidsledigheten har flatet ut. 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 rapport viser et behov for omstilling innen offentlig sektor som er avgjørende for å sikre en fortsatt bærekraftig velferdsstat.

Hovedtrekkene i utfordringsbildet er:

Befolkningsvekst og vedlikeholdsetterslep krever store investeringer i sosial infrastruktur. De 10 første årene i investeringsplanen legges det opp til å investere henholdsvis 4,6 milliarder og 1,4 milliarder kroner i skole og barnehager.

Antall eldre over 80 år vil øke kraftig. Økningen blir markant fra 2022. De kommende 5 årene antas veksten å være drøye 1 prosent i gjennomsnitt per år, mens den de påfølgende 15 årene av 20-årsperioden vil vokse med nesten 4 prosent i gjennomsnitt per år.

Det blir færre yrkesaktive per pensjonist i perioden 2016–2037. De siste 15 årene har det for Bærum i gjennomsnitt vært 4,5 personer i yrkesaktiv alder per innbygger 67 år og eldre. Frem mot 2036 viser prognosene at dette tallet vil synke til 3,1. Uten relativ høy befolkningsvekst på grunn av boligbygging og tilflytting i perioden ville tallet vært enda lavere.

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.

Økende klimautfordringer krever at kommunen må ta nødvendige miljøhensyn i planlegging, utbygging, og drift av tjenester. Kommunen nedsatte våren 2016 et rådgivende klimapanel. I deres rapport «På vei mot en klimaklok kommune» (oktober 2016) pekes det på forpliktelsene som ligger i Paris-avtalen til å kutte de globale klimagassutslippene. Det må jobbes hardt for at gjennomsnittstemperaturen ikke skal stige mer enn 1,5 grader fra førindustriell tid. Norge har forpliktet seg til å kutte minst 40 prosent av utslippene innen 2030. Klimapanelet fremmer konkrete forslag til mål og tiltak for rask nedtrapping av kommunens utslipp, med vekt på bygg og transport. Samhandling med næringsliv og innbyggere vektlegges, i tillegg til hva kommunen kan gjøre i egen drift. Kommunens rolle utfordres bredt fra planarbeid, anskaffelser, prosjektering og forvaltning, til rådgivning og resultatmåling.

Den teknologiske utviklingen i samfunnet gjør det mulig å løse oppgavene på nye måter, men stiller også krav og forventninger til kommunen om digitalisering og investering i teknologi – samt effektivisering og omstilling som følge av dette.

Selv om det er en viss usikkerhet i utviklingen, tilsier dagens flyktningsituasjon at Bærum i årene fremover trolig må ta høyde for å bosette et langt høyere antall flyktninger enn det vi gjorde frem til 2015. Det må skaffes boliger, etableres nye former for bo-løsninger og samarbeidet med frivillige må styrkes. Kommunen må fremskaffe praksisplasser for å få flyktninger raskere i arbeid.

De store samfunnstrekkene vil bidra til å øke presset på velferdstjenestene, det vil ikke være bærekraftig å løse oppgavene slik vi gjør i dag. Områdene som her er beskrevet er ikke uttømmende. Utfordringsbildet er dynamisk og vil endres i løpet av planperioden.

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.

Rulleringen legger imidlertid 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 foreslått til Fornebu (løpende), Sandvika (løpende), Bekkestua/Høvik (løpende). Rådmannen oppfatter at selv om Sandvika nå er plassert foran Bekkestua/Høvik så tilsier understrekningen av "løpende" at disse feltene vil kunne utvikles parallelt, men kun i det omfang etablering av ny skolekapasitet tillater det. Dette endrer ikke på den skoleutbyggings rekkefølge som ble vedtatt i forrige LDIP – dermed blir dette rent kommunaløkonomisk likeverdige alternativ.

Rekkefølgebestemmelsen reduserer boligomfang og kommunalt investeringsbehov i planperioden i forhold til et scenario uten rekkefølgebestemmelser for utbyggingsområder, og innebærer følgende:

- Fornebu bygges ut fortløpende.
- Sandvika bygges ut fortløpende.
Utbygging i Sandvika Øst kan påstartes innenfor eksisterende kapasitet i sosial infrastruktur.
Tidspunkter for etablering av ny barneskole og utvidelse av Bjørnegård ungdomsskole er foreløpig angitt til 2024 og koordineres med tidspunktene for den omfattende boligutbyggingen i Industriveien og på Hamangområdet. Områdene forventes i utgangspunktet å være klar for utbygging etter 2020, når E16-utbyggingen i området er avsluttet. Slikt sett vil en realisering fra 2024 kunne innebære noe senere utbygging enn utbyggerne ønsker
- Bekkestua-Høvik bygges ut fortløpende.
Boligutbygging i aksene Bekkestua-Høvik (en rekke store og små utbyggingsområder) knyttes til etablering av Ballerud skole i 2023. En rekke prosjekter som av utbyggere er ønsket tidligere vil få rekkefølgekrav om skolekapasitet i forbindelse med reguleringsplanene.
- Utbyggingen av Fossum startes i tidsrommet 2030–2036.
- Avtjerna er i investeringsplanen og beregningene forutsatt realisert som ble vedtatt som langsiktig utbyggingsområde realiseres etter planperioden for LDIP, men Avtjerna som utbyggingsområde og konsekvensene av en eventuell fremskynding av boligbygging til 2030 er drøftet særskilt.

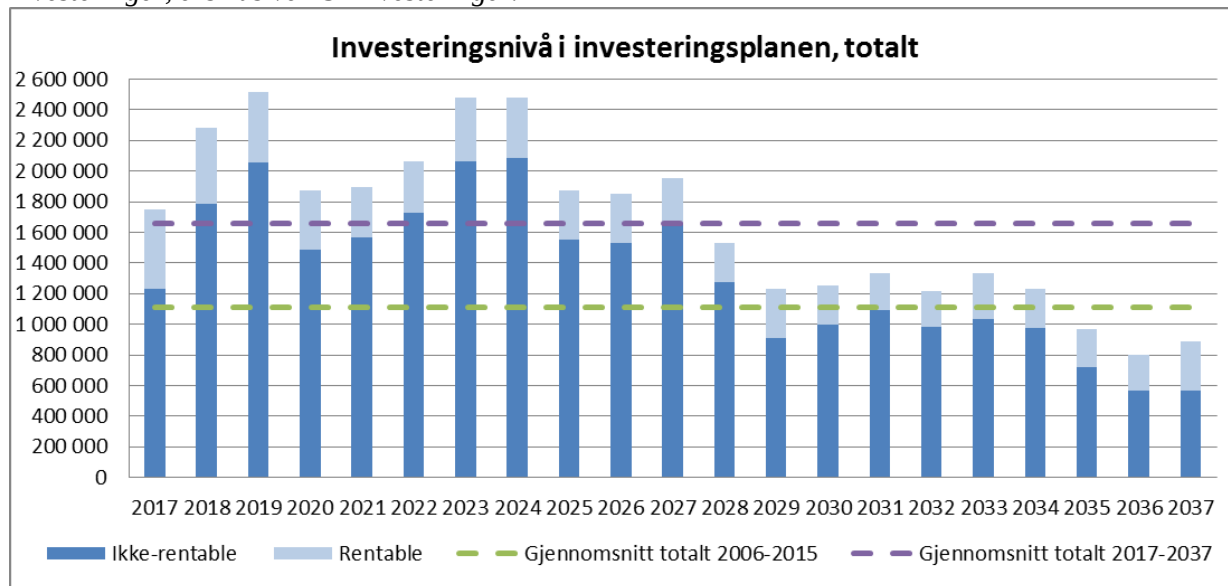
Kommuneplanens vedtatte arealdel, som i hovedtrekk er videreført i forslag til ny arealstrategi som ble vedtatt 25. januar 2017, er relativt ekspansiv, med mange ulike utbyggings-områder. I tillegg må det i et område som Bærum påregnes å komme til en del fortetting og mange nye initiativ til boligprosjekter. De fleste utbyggingsområdene krever ny sosial infrastruktur som skole- og barnehagekapasitet. I høringsutkastet til ny arealplan er det inntatt rekkefølgebestemmelser som sikrer at utbygging først kan påstartes når dette er etablert.

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 2018–2037

Gitt forutsetninger og endringer fra forrige LDIP beskrevet over viser forslaget til investeringsplan i neste 20 års periode et samlet investeringsbehov på om lag 33 mrd. brutto. Samlet investeringsbehov er om lag på samme nivå som i forrige LDIP, men det er foretatt en del omfattende korrigeringer.

Figur 2 viser samlede investeringene i investeringsplanen fordelt på ikke-rentable og rentable investeringer, eksklusive P3¹ investeringer.



Tabell 1 viser gjennomsnittlig investeringsnivå av rådmannens forslag til langsiktig investeringsplan 2017–2037 for handlingsprogramperioden 2018–2021, 10-årsperioden og hele 20-årsperioden.

mill. kr	Gjennomsnitt		
	2018-2021	2018-2027	2018-2037
Alle investeringer	2 142	2 127	1 653
Ikke-rentable	1 723	1 751	1 332
Rentable	419	376	322

Det er spesielt 10-årsperioden 2018–2027, som blir krevende, da de ikke-rentable investeringer i gjennomsnitt ligger 900 millioner kroner over historisk nivå.

De største endringene fra forrige investeringsplan er:

- Rehabilitering av Kommunegården foreslås tatt ut av investeringsplanen – Bærum kommunes pensjonskasse overtar ansvaret, -180 mill. Kommunen skal i stedet for investeringen betale en høyere leie til pensjonskassen. Husleieøkningen til pensjonskassen øker driftsutgiftene, og slike langsiktige leieavtaler har mye til felles med finansutgiftene som ville bli belastet om kommunen skulle ha stått for investeringen selv og lånefinansiert det hele. Dette er hensyntatt i enhetsutgiftene i driftsanalysen.
- Revidert behovsanalyse for barnehager:
 - omstrukturering – flere mindre barnehager foreslås slått sammen til større barnehager

¹ P3 prosjekter er «kan»- prosjekter som ikke tjener lovpålagte oppgaver og ikke er prioritert inn i det økonomiske beregningsgrunnlaget

- Høringsutkastet til ny Behovsanalysen for bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger og velferdsboliger er lagt til grunn i denne LDIPen
- Nadderud stadion med 290 mill.
- Ny svømmehall på Rud med 278 mill.
- Fleridrettshall ved Eikeli videregående skole, 20 mill.
- Fornebu, når grunnlaget for beregning av fremskyndingsbidrag korrigeres for MVA-kompensasjon gir dette i forhold til forrige LDIP et lavere bidrag på om lag 500 mill. (fordelt på hele utbyggingsperioden)
- Ny hovedplan for vann og avløp med om lag 800 mill.

2.5 Driftsanalyse – konsekvenser av investeringsplan og fremtidig befolkningsutvikling

Hensikten med den langsiktige driftsanalysen er å vise hvilken konsekvens investeringsnivået har for kommunens økonomi. 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 opprettholdes på 50 prosent over tid. Analysene viser at innsparingsbehovet på driften i årene etter 2020 kan stige til om lag 600 mill. i forhold til nivået i 2015 (siste kjente regnskapsår). Gjennomsnittet i analyseperioden er i underkant av 400 mill. Dette er før avdempende tiltak som reduksjon av egenkapitalkrav i år med ekstraordinære høye investeringsnivåer, bruk av tidligere oppsparte fondsmidler og forlengelse av avdragstid.

I tråd med anbefalingene i vedtatte nøkkeltall for sunn økonomi anbefaler rådmannen at man i årene med de høyeste investeringene vurderer å redusere egenkapitalkravet ned mot minimumsnivået på 40 prosent. Samtidig bør det i år med relativt lave investeringer, og i år med god økonomiske 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 innstramningstiltak 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 to senere års handlingsprogram («Tenke langt, handle nå»).

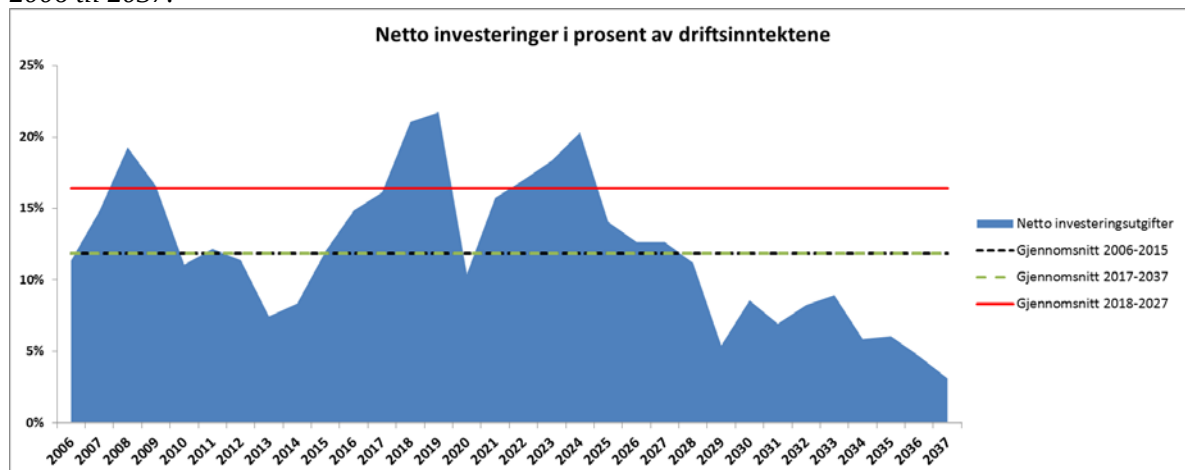
Fremtidige behov for omstilling vil påvirkes av mange forhold. Det er slik at endringer ofte balanserer, utgiftsøkning følges av inntektsøkning, lønnsvekst følges av skattevekst, og en renteøkning følger av bedret nasjonal/internasjonale økonomi. Endringer behøver derfor ikke å få store utslag for kommunene.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

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 scenarier 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 2006 til 2037.



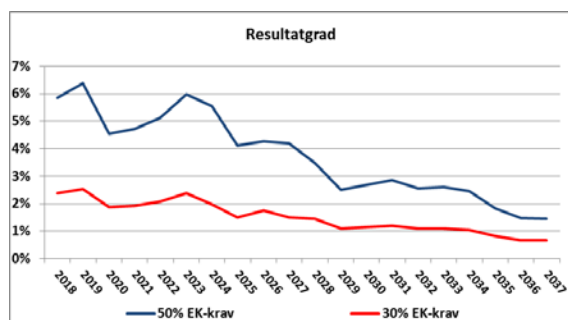
Figuren viser at netto investeringer i prosent av driftsinntektene er spesielt høye de ti første årene i investeringsplanen og vil ligge langt over nivået fra 2006–2015 i deler av perioden. Gjennomsnittet for hele perioden 2016–2037 er på nivå med gjennomsnittet fra 2006–2015, men det skyldes at investeringsnivået 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.

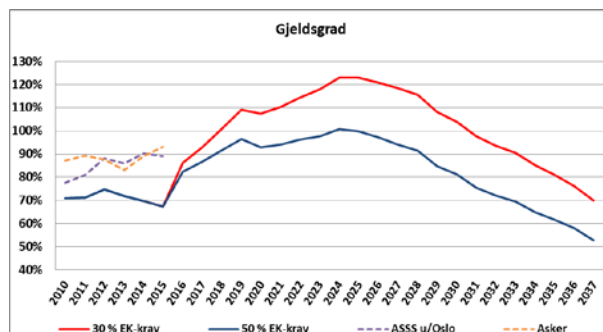


Figur 4 viser at kravet til resultatgrad reduseres kraftig ved et lavere egenkapitalkrav, og belastningen på driften vil på kort sikt bli lavere ved at en mindre andel av inntektene går til å finansiere investeringene. Effekten på lang sikt er høyere lånegjeld og høyere rente- og avdragsutgifter. Det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

(minimum 3 prosent) 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 2010–2037 ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering

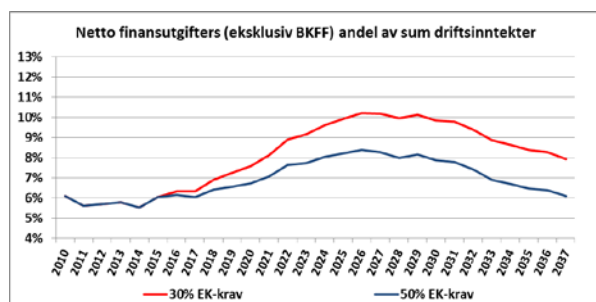


Begge simuleringene viser en kraftig vekst i gjeldsgraden sammenlignet med de ti siste årene hvor netto lånegjeld² har steget med i overkant av 5 prosentpoeng sammenlignet med brutto driftsinntekter. Kommunen tåler en gjeldsvekst så lenge det er inntektsvekst i perioden. Dette er direkte knyttet til 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

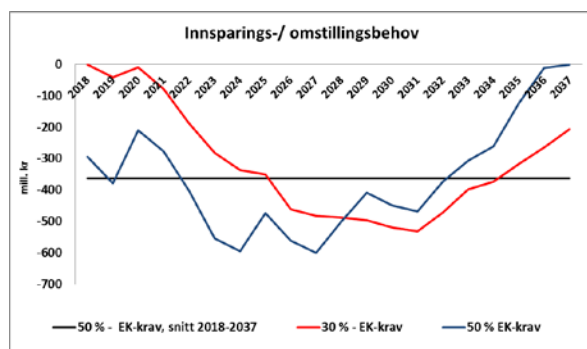
Figur 6 viser utviklingen i netto finansutgifter (eksklusiv avkastningen av Forvaltningsfondet (BKFF)) sett i forhold til utviklingen i sum driftsinntekter)



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 cirka 6 prosent i begynnelsen av perioden stiger andelen opp til i overkant av 8 og 10 prosent avhengig av egenkapitalgrad.

Innsparing/omstillingsbehov

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



Med investeringsplanen som skisseres for perioden 2018–2037 og forutsetning om 50 prosent egenkapital, vil innsparingsbehovet være betydelig frem mot 2034 (Figur 7 blå linje). Analysene viser at innsparingsbehovet på driften i årene 2023–2028 kan stige til om lag 600 mill. i forhold til nivået i 2015 (siste kjente regnskapsår). 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 i underkant av 400 mill. forutsatt 50 prosent egenkapitalfinansiering (svart linje). Grunnet høye investeringer i begynnelsen av perioden, må en større og større andel av brutto

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

driftsresultat gå med til å dekke renter og avdrag (netto finansutgifter). I tillegg påvirker den anslåtte renteøkningen i perioden kravet til omstilling.

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

De største utfordringene kommer i perioden 2023–2030. Dette skyldes kombinasjonen at en stadig større andel av inntektene går med til å dekke finansutgiftene (se figur 6) og høye investeringer i perioden.

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 når 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. Når 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 i forkant.

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.

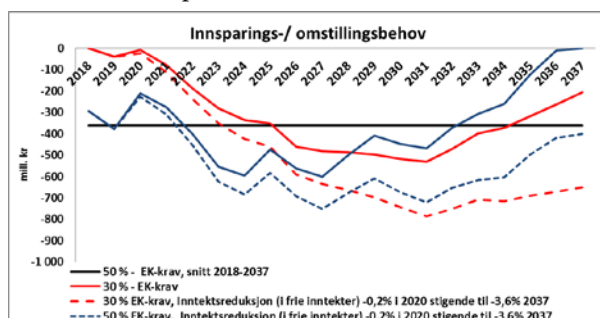
I tillegg er det viktig å understreke usikkerheten i utviklingen i nasjonaløkonomien og perspektivene som er trukket opp av produktivitetskommissjonen. Det er lite realistisk at kommunene i et lengre perspektiv får nyte godt av samme realøkonomiske vekst som man har hatt til nå. Tidlig omstilling til 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.

2.5.3 Usikkerhetsfaktorer – stresstesting av effekter i tre scenarioer

Hvordan vil alternative utviklingsløp slå ut i analysen? Hvor sensitiv er modellen for endringer i inntektsutvikling, renteutvikling og et forlenget investeringstrykk? Det er laget fire scenarioer for å illustrere dette. 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 driftsanalysen
- Høyere investeringstakt de siste 10 årene (lik gjennomsnittlig investeringsnivå 2018–2027)
- Effekten av å fremskynde utbyggingen av Avtjerna til 2030

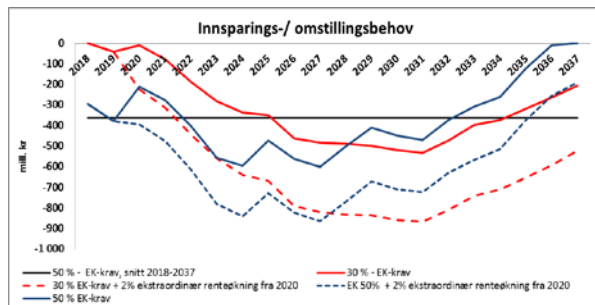
Figur 8 illustrerer effekten dersom forutsetningen om utvikling i kommunens frie inntekter blir noe svakere enn forutsatt i hovedalternativet. I dette scenariet svekkes de frie inntektene fra 0,2 prosent i år 2020 til 3,6 prosent i 2037.



Både produktivitetskommisjonen 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.

Dersom kommunens inntekter følger en lavere veksttakt som i dette scenariet, vil det øke omstillingsbehovet med inntil 750 mill. ved 50 prosent egenkapital og inntil 800 mill. ved 30 prosent egenkapital.

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

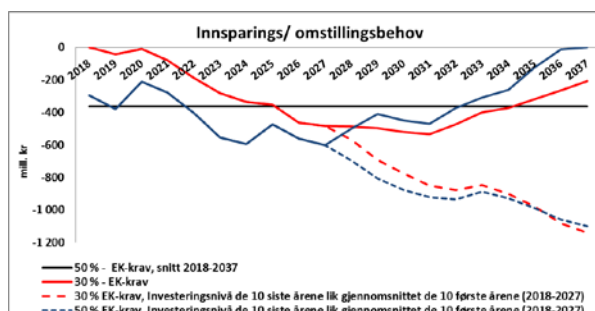


Sårbarheten i økonomien øker med høyere gjeldsnivå. En 2 prosents renteøkning slår langt sterkere ut på omstillingsbehovet ved 30 prosent enn ved 50 prosent egenkapitalfinansiering.

Når finansutgiftene øker, blir det tilsvarende mindre budsjett å fordele på tjenestene, som vil kunne få mer uforutsigbare rammer.

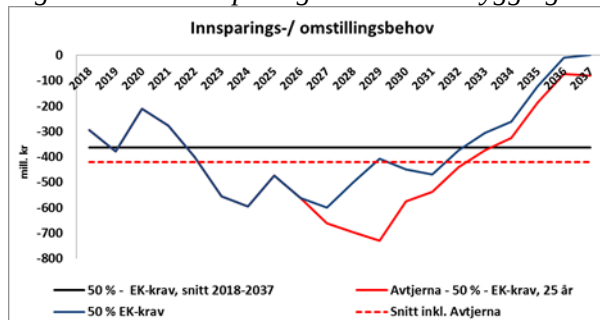
Omstillingsbehovet er på det meste i underkant av 900 mill., og høyest ved 30 prosent egenkapitalfinansiering (rød stiplet linje).

Figur 10 viser utviklingen 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 scenariet gir størst innvirkning på innsparingsbehovet, som når 1 100 mill. i 2037.

Figur 11 viser innsparingsbehov om utbyggingen av Avtjerna fremskyndes til 2030



En andelsmessig større del av driftsinntektene vil gå med til å finansiere investeringene, og særskilt i de periodene investeringene er tenkt gjennomført – både for å møte høyere krav til resultatgrad for å kunne imøtekomme egenkapitalkravet og for å betale økte renter og avdrag.

Finansutgiftene øker gjennomsnittlig med om lag 0,3 prosentpoeng og gjennomsnittlig

innsparingsbehov vil øke med 60 mill. i LDIP perioden.

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 befolkningssammensetning vil påvirke kommunens inntekter, utgifter og investeringsbehov.

Utvikling i norsk økonomi og Norges evne til å opprettholde velferdsnivået, 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.

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 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 kollapser, for eksempel som følge av lave oljeinntekter 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.

2.7 Løsninger for bærekraftig økonomi

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. Det antas at Bærum kommune kan ha et 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 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 reduseres.

Rådmannen vil fremover jobbe systematisk med videreutvikling av tiltak for å endre ressursbruk i tjenestene. Overordnet mål for arbeidet vil være å sikre «Bærekraftige tjenester som gir innbyggerne mulighet for økt selvhjulpenhet, mestring og læring».

3 Kommunens utfordringer fremover

Utfordringsbildet oppsummert

- Befolkningsvekst og befolkningssammensetning
 - o Antall eldre over 80 år vil øke kraftig. Økningen blir markant fra 2022.
 - o Fremskreven kapasitet for familieomsorg vil avta kraftig frem mot 2035.
 - o Det blir færre yrkesaktive per pensjonist i perioden 2015–2035
 - o Arbeidskraftbehovet blir etter hvert vanskelig å dekke, spesielt innen pleie- og omsorgsykker.
 - o Det blir andelsmessig færre yrkesaktive som vil gi lavere skatteinntekter.
- 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)
- Økende klimautfordringer

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 rådmannens notat datert 24.03.2015. Notatet er utarbeidet i forbindelse med forberedelsene til arbeidet med rullering av kommuneplanens samfunnsdel.

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 4,2 mrd. i skole og 1,4 mrd. i barnehager
- *Antall eldre over 80 år vil øke kraftig.* Økningen blir markant fra 2022. De kommende 5 årene vil veksten være beskjedene drøye 1 prosent i gjennomsnitt per år, mens den de påfølgende 15 årene av 20-årsperioden vil vokse med 4 prosent i gjennomsnitt per år. Det er anslått at familieomsorg 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 viser prognosene en beskjedent 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 (aldersgruppen 85 år og over)

går fra omkring 7,8 i dag til i overkant av 8,5 i 2023. Deretter vil vekst i antall eldre, føre til at dette forholdstallet synker til cirka 5,8 i 2036.

- Det blir *færre yrkesaktive per pensjonist* i perioden 2015–2035. De siste 15 årene har det i gjennomsnitt vært 4,5 personer i yrkesaktiv alder per innbygger 67 år og eldre. Frem mot 2035 viser prognosene at dette tallet vil synke til 3,2. Dette er tall basert på befolkningsprognosen for Bærum. 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.
- *Økende klimautfordringer* krever at kommunen må ta nødvendige miljøhensyn i planlegging, utbygging, og drift av tjenester. Kommunen nedsatte i vår et rådgivende klimapanel. I deres rapport «På vei mot en klimaklok kommune» (oktober 2016) pekes det på forpliktelsene som ligger i Paris-avtalen til å kutte de globale klimagassutslippene, og jobbe hardt for at gjennomsnittstemperaturen ikke skal stige mer enn 1,5 grader fra førindustriell tid. Norge har forpliktet seg til å kutte minst 40 prosent av utslippene innen 2030. Klimapanelet fremmer konkrete forslag til mål og tiltak for rask nedtrapping av kommunens utslipp, med vekt på bygg og transport. Samhandling med næringsliv og innbyggere vektlegges, i tillegg til hva kommunen kan gjøre i egen drift. Kommunens rolle utfordres bredt fra planarbeid, anskaffelser, prosjektering og forvaltning, til rådgivning og resultatmåling. Klimapanelet peker på at kommunen kan vise til gode eksempler og tiltak, men anbefaler stortilt intensivering av klimaarbeidet. Kommunens arealstrategi følger føringer som også Klimapanelet vektlegger (men foreslår å forsterke). Den samsvarer også godt med følgende mål i regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus: «Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur. Transportsystemet skal på en rasjonell måte knytte den flerkjernete regionen sammen, til resten av landet og til utlandet. Transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, med tilgjengelighet for alle og med lavest mulig behov for biltransport.» Prinsippet om en flerkjernet utvikling innebærer å konsentrere veksten i et begrenset antall større tettsteder bundet sammen med skinnegående kollektivmidler supplert med et godt veisystem. I noen grad er kommunens investeringsbehov avhengig av utbyggingsmønsteret (i tillegg til utbyggingstakten). Styrt vekst med fortetting, feltutbygging og utnyttelse av infrastruktur, vil gi lavere investeringsbehov enn dersom veksten styres mindre. En fordeling av utbyggingsområdene i tid og rask utbygging som fyller opp skoler og barnehager er både miljømessig og kommunaløkonomisk gunstig.
- *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, osv.). Andre teknologier vil gjøre det mulig å løse oppgavene på nye måter (f.eks. 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, osv.) 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.
- *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, men kan støttes av teknologi. Kommunal tjenesteproduksjon vil derfor kreve ansatte, men kombinasjonen av «varme hender» og teknologi vil nok gi nye typer jobber som man per i dag ikke vet helt hva er.
- *Kommunereform*
Kommunesammenslåing og ny oppgavefordeling vil kunne endre noe på administrasjon og tjenesteproduksjon og mere på samfunnsutvikling og utbygging.

Det er usikkert om sammenslåingen av Asker, Røyken og Hurum til en kommune vil få konsekvenser for eksempelvis Asker og Bærum Brannvesen IKS, Asker og Bærum vannverk IKS, Asker og Bærum legevakt eller Asker og Bærum krisesenter.
- *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. Det tas sikte på å legge frem en samlet proposisjon om nye oppgaver og ansvar til nye folkevalgte regioner våren 2017, samtidig med forslag til ny regionstruktur.
- *Avtjerna og Ringeriksbanen*
Jernbaneverket har varslet at de ikke planlegger med en stasjon på Avtjerna. Dette kan få konsekvenser for Avtjerna som langsiktig utbyggingsområde.

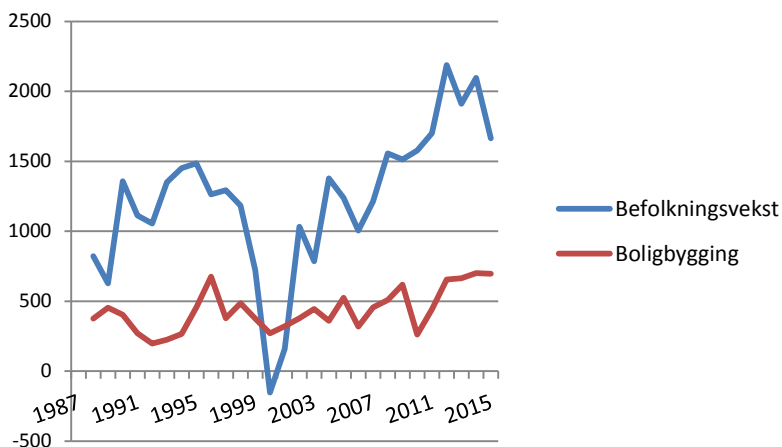
Både de utviklingstrekk som her er beskrevet og andre forhold, vil skape utfordringer. Omfang og tidspunkt for når kjente utfordringer må løses, kan forandres, men endringsbehov vil være til stede.

3.2 Fremtidig befolkningsvekst og befolkningssammensetning

3.2.1 Boligbygging og befolkningsvekst

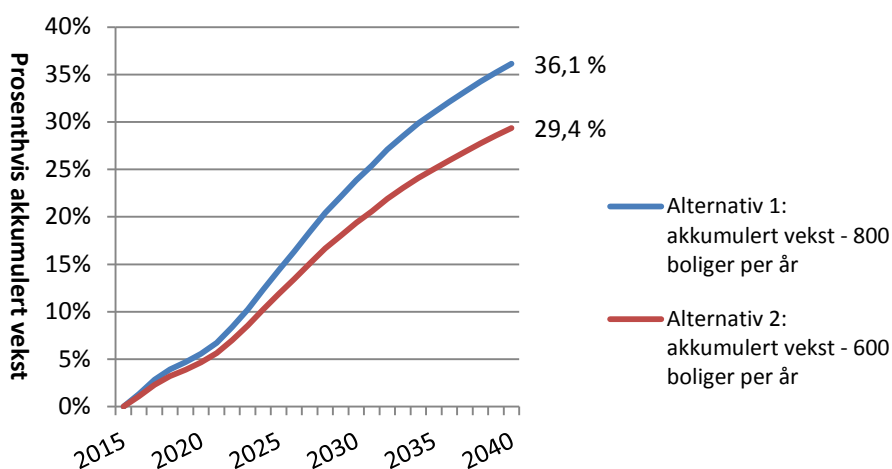
Både kommunens inntektspotensial og utgiftsbehov er nært knyttet til befolkningsutviklingen og befolkningssammensetning. Befolkningsutviklingen og boligbygging samvarierer over tid, men sammenhengen er ikke like tydelig på kort sikt, noe figuren under viser.

Figur 12: boligbygging og årlig befolkningsvekst i Bærum kommune



Befolkningsfremskrivninger er beheftet med stor usikkerhet. I arbeidet med rulleringen av kommuneplanen og langsiktig drifts- og investeringsplan er det laget et alternativ i tillegg til befolkningsprognosen i Handlingsprogram 2017–2020 for å få frem konsekvenser knyttet til nivået på boligbyggingen. Handlingsprogramprognosen (2016–2040) forutsetter en årlig boligbygging på cirka 800 boliger per år (alternativ 1). I alternativ 2 beregnes befolkningsveksten med utgangspunkt i at det bygges 600 boliger i gjennomsnitt per år. Prognosene er basert på demografiske data per 31.12.15 fra SSB.

Figur 13: Akkumulert befolkningsvekst ved alternativt 800 eller 600 boliger



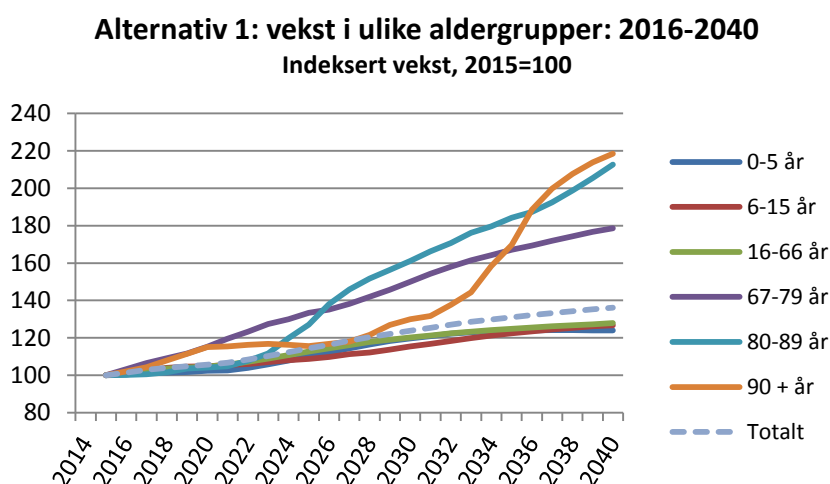
I alternativ 1 øker befolkningen i Bærum med cirka 44 000 i perioden 2016 til 2040, eller om lag 36 prosent. I alternativ 2 blir veksten vesentlig mindre og er beregnet til 29 prosent eller cirka 36 000 personer.

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.

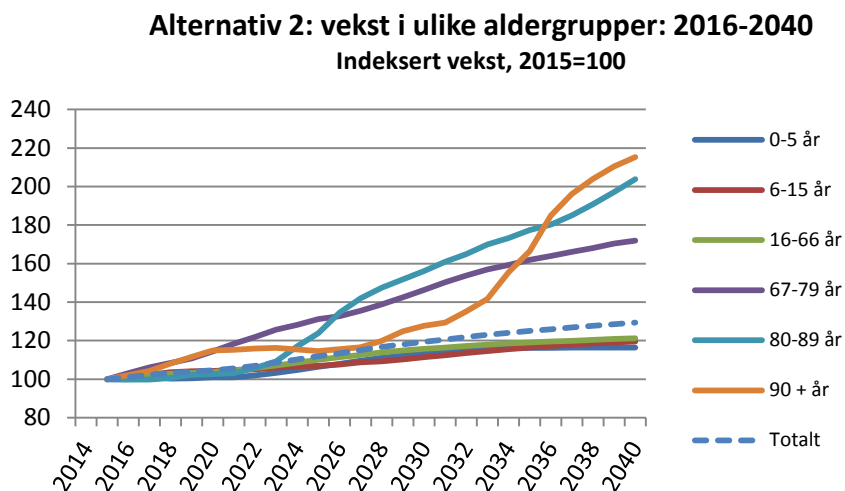
I begge fremskrivingsalternativene forventes det en vekst i alle aldersgrupper, og prognosen viser en kraftig vekst i aldersgruppene over 67 år i hele perioden, se figur 14 og 15. Fra 2022 forventes en sterk vekst i aldersgruppene over 80 år, i første omgang aldersgruppen 80–89 år, deretter fra 2028, 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 henholdsvis 11, 8 og 21 personer. Veksten i aldersgruppen er derfor primært Bærums egne innbyggere som blir eldre. Veksten i aldersgruppen 16–66 år er lavere i alternativ 2 (600 boliger per år) sammenlignet med alternativ 1.

Generelt betyr det at begge alternativene gir en nedadgående trend i aldersbæreevnen, og 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 2 siden veksten i arbeidsstyrken blir mindre enn i alternativ 1, samt at veksten i de eldste aldersgruppene er relativt like i begge alternativer. Færre andelsvise yrkesaktive fører til lavere vekst i skatteinntekter og færre som produserer tjenester. En utvikling med lavere antall nybygde boliger og dermed lavere befolkningsvekst, vil derfor være et mer krevende ressursøkonomisk scenario, særlig ved omtrent likt investeringsnivå.

Figur 14: Alternativ 1: Utvikling i vekst i ulike aldersgrupper – Bærum, 2016–2040. Befolkningsutviklingen er angitt som indekser der 2015(31.12.15)=100



Figur 15: Alternativ 2:Utvikling i vekst i ulike aldersgrupper – Bærum, 2016–2040.
Befolkningsutviklingen er angitt som indekser der 2015(31.12.15)=100



Figurene tydeliggjør hvilke aldersgrupper det er forventet høyest vekst i perioden. Det er aldersgruppene 67–79 (lilla linje), 80–89 (turkis linje) og 90+ (oransje linje) som viser de største variasjonene og den høyeste veksten. Selv om befolkningsveksten er høy i de eldste aldersgruppene (mer enn fordobling av 80+ åringer), anslås det en samlet befolkningsvekst (lys blå stiplet linje) på omlag 36 prosent i alternativ 1 og 29 prosent i alternativ 2 de neste 25 årene. Dette skyldes at andelen i de eldste aldersgruppene er lavere enn de yngste.

Prognosene for landet viser i stor grad samme tendenser. I Bærum forventes det en noe høyere befolkningsvekst enn i resten av landet de neste 25 årene.

3.2.2 Flyktninger

Bærum har i 2016 bosatt totalt 309 flyktninger, inkludert 36 enslige mindreårige (EM) og 76 familiegjenforente. For 2017 er kommunen anmodet om å ta i mot 190 flyktninger, inklusive inntil 25 EM og eksklusive familiegjenforente. Det eksakte omfanget av familiegjenforeninger er varierende. Antallet har økt i takt med økt bosetting og det antas at det vil komme opp i 100 i 2017. Anmodningen som er kommet for 2017 er lavere enn det som ligger til grunn i forrige LDIP (330, inkludert 100 EM), men nedgangen dempes noe ved at det forventes at antall familiegjenforente vil dobles i forhold til det som lå til grunn i tidligere forutsetninger. Det er spesielt hva gjelder EM at nedgangen vil være merkbar, fra antatt 100 til 25 i ny anmodning. Bosettingen i kommunen vil uansett være høy sammenlignet med det kommunen har bosatt i årene før 2015. Til sammenligning bosatte Bærum i 2014 139 flyktninger, inklusive enslige mindreårige og familiegjenforente.

Fortsatt vil den økte bosetting 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. Ved behandling av Handlingsprogram 2016–2019 vedtok kommunestyret at rådmannen skal «vurdere tiltak for etablering av et reelt digitalt førstevalg for innbyggere og næringsliv i møte med kommunale tjenester i Bærum.»

Finansieringen, både i form av egenkapital og årlige rente- og avdragskostnader, vil båndlegge en stadig større del av kommunens årlige inntekter.

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 1,7 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 boligaltet fra om lag 6 300 boliger til om lag 10 000 boliger. Om fremskyndingsbidrag (utbyggingsavgifter) 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

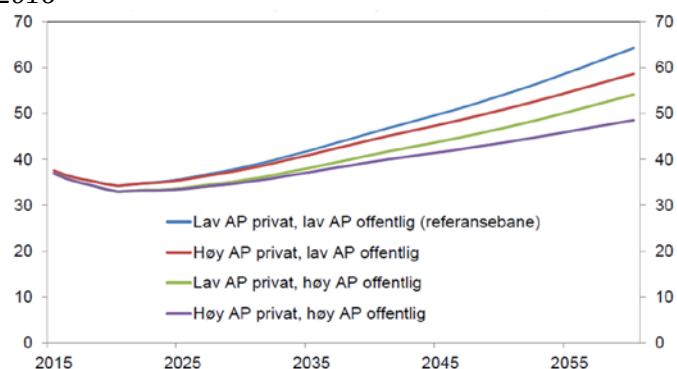
Omtalen av skattereform og inntektssystemet er basert på nåværende kunnskap om mulige endringer som er nært i tid. Dette handler om hvordan kommunesektorens samlede inntekter fordeles. Dette sier lite om utviklingen av de økonomiske rammene til kommunesektoren sammenholdt med sektorens utvikling i utgiftsbehov.

Stortingsmelding 12 (2012–2013) «Perspektivmeldingen 2013» omfatter bl.a. 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.

Perspektivmeldingen beregner at inndekningsbehovet synker de nærmeste 10 årene (på grunn av økt finansieringsbidrag fra Statens pensjonsfond utland), for deretter å stige til 6 prosent av 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

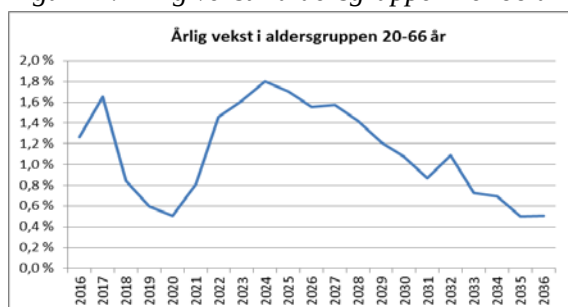
Norsk økonomi har siden i sommeren 2015 vært inne i en konjunkturedgang. Den økonomiske veksten har vært svak og arbeidsledigheten har ikke vært så høy siden 2005. Arbeidsledigheten økte fra 4,6 prosent i september 2015 til 4,9 prosent i september 2016, viser sesongjusterte tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) arbeidskraftundersøkelse. Fallet i oljeprisen og dertil lavere investeringer i petroleumsnæring er vesentlige faktorer bak utviklingen. Mye på grunn av svak krone har eksporten av tradisjonelle varer og tjenester fra fastlandsøkonomien gitt betydelig vekstbidrag til norsk økonomi. SSB mener dette vil vedvare fremover godt hjulpet av den svake kronen. Dette bidrar til omstillingen av den norske økonomien og motvirker noe av de negative impulsene fra fallet i oljeinvesteringene. Usikkerheten rundt hvordan norsk økonomi vil utvikle seg er stor og hvor raskt man greier å omstille er vesentlig i denne sammenhengen.

Hvordan påvirker konjunkturedgangen i norsk økonomi Bærum kommunes skatteinnngang på kort og lengre sikt? Mye tyder på at konjunkturedgangen ikke har påvirket skatteinnngangen i vesentlig grad. Fremover forventer SSB en lavere årslønnsvekst enn det som har vært de siste årene. Isolert sett vil dette gi lavere skatteinntekter, men dette vil samtidig gi lavere lønnsutgifter for kommunen som motvirker noe av de negative effektene på skatteinntektene.

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, men for andre deler av Norge har utviklingen vært svært krevende og det er stor usikkerhet om den videre utviklingen for Norge som helhet.

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 2017–2020 anslår en årlig gjennomsnittlig vekst på 1,1 prosent i aldersgruppen 20–66 år de neste 20 årene. Aldersgruppen vil øke med 25,3 prosent i perioden 2016–2037.

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. Regjeringen vil komme tilbake til saken i kommuneproposisjonen for 2018.

Hvilke 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. Terskelen for å motta tilskudd ble senket fra en gjennomsnittlig befolkningsvekst de tre siste årene på 1,5 til 1,4 prosent i statsbudsjettet for 2017. Veksttilskuddet blir gitt som et fast beløp per nye innbygger ut over vekstgrensen. Beløpet er for 2017 57 191 kroner. Bærum har hatt en gjennomsnittlig befolkningsvekst på 1,59 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 delemoment 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 skatteryk kommune som Bærum vil en reduksjon være positivt. Eksempelvis ville Bærum beholdt cirka 90 mill. mer av skatteinntektene i 2015 om den gamle ordningen med et trekk på 55 prosent hadde vært gjeldende, i stedet for dagens trekk på 60 prosent.

- Regjeringen iverksetter nytt inntektssystem for kommunene fra 2017, i samsvar med de prinsipper som ble vedtatt i kommuneproposisjonen. Dette betyr: Innføring av et strukturkriterium for å differensiere kompensasjon for smådriftsulempen på kommunenivå. Dette innebærer at basistilskuddet, som i hovedsak skal dekke utgifter til administrasjon, vil variere mellom kommunene, avhengig av om kommunene har ufrivillige avstandsulempen eller ikke (basert på gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5 000 innbyggere)

- Ny oppdatert kostnadsnøkkel og årlig oppdatering av vektingen mellom kostnadsnøkklene i inntektssystemet
- Endringer i de regionalpolitiske tilskuddene, både innretning og satser. Bærum mottar ikke slike tilskudd per i dag. Etablering av nytt tilskudd til mellomstore kommuner som slår seg sammen. Skjønnskudd utvikles fra og med 2017. Tilskuddet ble innført i 2011 til kommuner som tapte på endringer i inntektssystemet, hvorav Bærum var en av disse. Bærum fikk tilført 15,4 mill. i årlig skjønnskudd.

Samlet effekt av nytt inntektssystem for Bærum kommune er en mindreinntekt beregnet til om lag 30. mill. Dette inkluderer avvikling av skjønnskudd på 15,4 mill.

Inntektsutviklingen fremover er 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 velferdstaten 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 viderefører forutsetningen fra foregående langsiktige investeringsplaner om at dette etterslepet skal tas igjen i LDIP-perioden. 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.

En prioritert del av bygningsmassen, anslagsvis 75 prosent, vil ved dette heves til tilstandsgrad 1,2. 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.

Innføring av ordningen med premieavvik i 2002 har gjort at pensjonskostnaden har blitt lavere i kommuneregnskapet. Det akkumulerte premieavviket utgjorde 890 mill. i 2015. 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, jamfør sak om fond og nøkkeltall [KST-sak 082/12](#), behandlet i kommunestyret 12.12.2012.

Beregninger som viderefører dagens nivåer viser at i 2025/2026 vil det akkumulerte premieavviket vil være null i 2025/2026. 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 scenariet 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 avvikes 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 bortfeste sikrer kommunen eierretten til tomten i fremtiden.

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

Kommunen leier ingen barnehager fra private utbyggere. Det kan være en løsning som Rådmannen vil vurdere, spesielt i by- og tettstedsområdene hvor barnehagene skal bygges i boligområdene og i kombinasjon med en boligblokk. Det kan også vurderes om kommunen kan kjøpe den ferdige barnehagen fra den private utbyggeren.

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

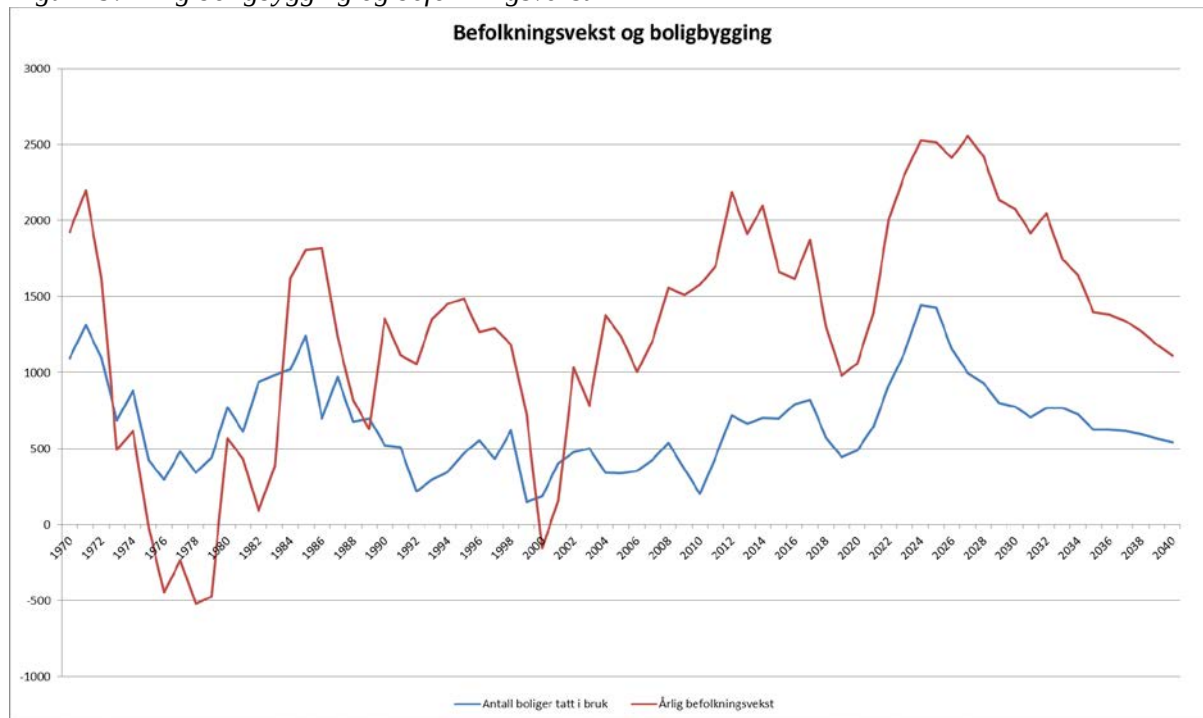
4.1 Befolkningsvekst og boligbygging, historisk og fremtidig

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 KOMPAS prognose 2016 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 redusere risiko.

Prognoser for boligbygging og befolkningsvekst er usikre og 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

	År 2016-2021	År 2022-2030	År 2031-2040	År 2016-2040
Årlig boligbygging, gj. snitt	600	1 100	700	800
Årlig befolkningsvekst, gj. snitt	1 400	2 300	1 500	1 800

(Tall er avrundet til nærmeste hundre).

Prognosen indikerer at det i perioden frem til 2021 vil det i gjennomsnitt kunne bli en årlig boligbygging på cirka 600 boliger og en årlig befolkningsvekst på cirka 1 400 personer.

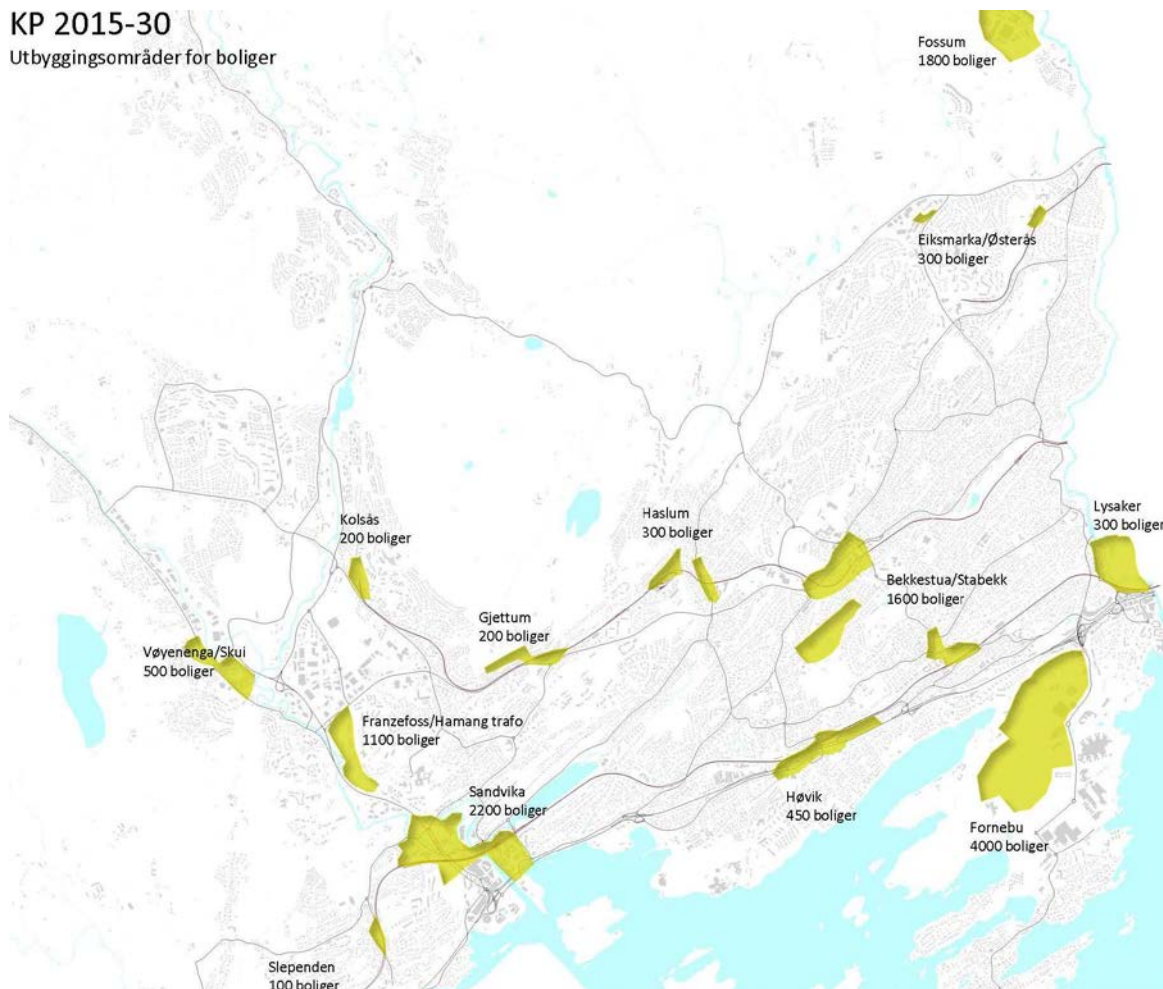
4.2 Områderekkefølge og beskrivelse av anslåtte investeringer for de største utbyggingsområdene.

4.2.1 Områderekkefølge

Illustrasjonen under viser hvilke utbyggingsområder som ligger i gjeldende kommuneplan, med angivelse av antatt volum (omfanget av Fornebu er angitt ut i fra gjeldende kommunedelplan).

KP 2015-30

Utbyggingsområder for boliger



Hvilket boligomfang som vil bli realisert frem mot 2030 er i stor grad avhengig av kommunens styring i forhold til etablering av nødvendig sosial infrastruktur (innenfor bærekraftig kommuneøkonomi) og utviklingen i markedssituasjonen for boliger.

Kommuneplanens vedtatte arealdel er relativt ekspansiv, med mange ulike utbyggingsområder. Hovedtrekkene er videreført i høringsutkastet til ny arealplan. I tillegg må det i et område som Bærum påregnes å komme til en del fortetting og mange nye initiativ til boligprosjekter. Det er i store deler av Bærum kapasitetsetterslep i sosial infrastruktur og de fleste utbyggingsområdene krever derfor ny sosial infrastruktur som skole- og barnehagekapasitet.

Rekkefølge som ligger til grunn i forslaget til ny arealplan er lagt til grunn i denne LDIP. Der ble rekkefølgen foreslått til Fornebu(løpende), Sandvika (løpende), Bekkestua/Høvik (løpende) Rådmannen oppfatter at selv om Sandvika nå er plassert foran Bekkestua/Høvik så tilsier understrekningen av "løpende" at disse feltene vil kunne utvikles parallelt, men kun i det omfang etablering av ny skolekapasitet tillater det. Dette endrer ikke på den skoleutbyggings rekkefølge som ble vedtatt i forrige LDIP – dermed blir dette rent kommunaløkonomisk likeverdige alternativ.

Rekkefølgebestemmelsen reduserer boligomfang og kommunalt investeringsbehov i planperioden i forhold til et scenario uten rekkefølgebestemmelser for utbyggingsområder, og innebærer følgende:

- Fornebu bygges ut fortløpende.
- Sandvika bygges ut fortløpende.
Utbygging i Sandvika Øst kan påstartes innenfor eksisterende kapasitet i sosial infrastruktur.
Tidspunkter for etablering av ny barneskole og utvidelse av Bjørnegård ungdomsskole er foreløpig angitt til 2024 og koordineres med tidspunktene for den omfattende boligutbyggingen i Industriveien og på Hamangområdet. Områdene forventes i utgangspunktet å være klar for utbygging etter 2020, når E16 utbyggingen i området er avsluttet. Slikt sett vil en realisering fra 2024 kunne innebære noe senere utbygging enn utbyggerne ønsker
- Bekkestua–Høvik bygges ut fortløpende.
Boligutbygging i aksene Bekkestua–Høvik (en rekke store og små utbyggingsområder) knyttes til etablering av Ballerud skole i 2023. En rekke prosjekter som av utbyggere er ønsket tidligere vil få rekkefølgekrav om skolekapasitet i forbindelse med reguleringsplanene.
- Utbyggingen av Fossum startes i tidsrommet 2030–2036.
- Avtjerna som ble vedtatt som langsiktig utbyggingsområde realiseres etter planperioden for LDIP. Drøfting av en eventuell fremskynding av Avtjerna dersom det bygges stasjon, slik vedtak av ny arealstrategi har åpnet for, er drøftet særskilt.

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 nye skoler 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.

I senterområdene spesielt 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 blant annet forutsigbarhet med henhold til utbyggingstidspunkt.

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

4.2.2 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 våren. Fra forrige LDIP er beregningsgrunnlaget for fremskyndingsbidrag nedjustert ved at MVA-kompensasjonen er trukket i fra beregningsgrunnlaget. Kommunen blir MVA-kompensert og det blir mest riktig at MVA-kompensasjonen trekkes i fra. Effekten av endringen er en anslått samlet mindreinntekt, i forhold til forrige LDIP, på om lag 500 mill.

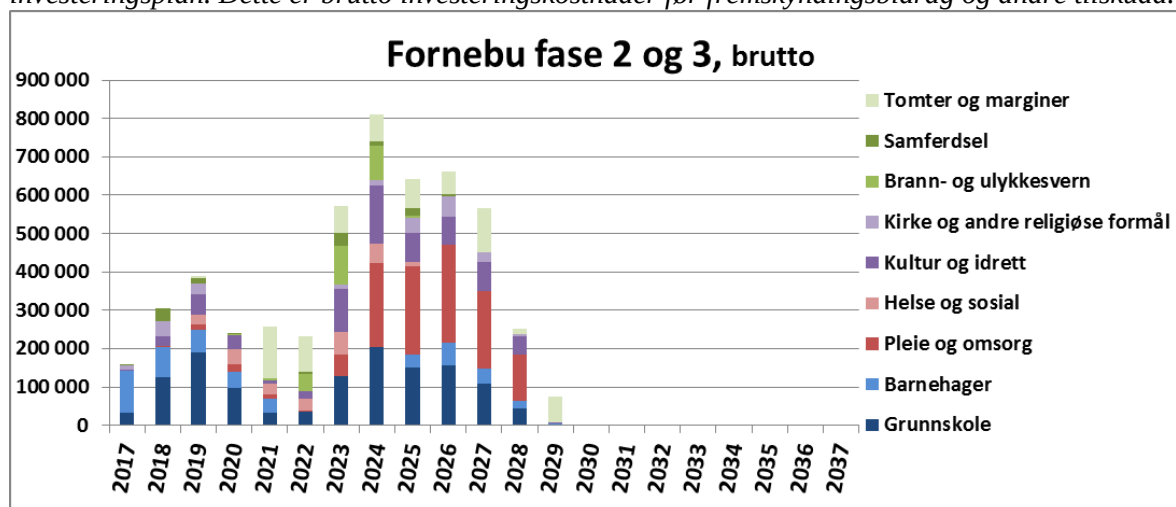
Boligomfanget på Fornebu skal avklares i egen kommunedelplan. Arealer som i KDP2 er avsatt til sosial infrastruktur er beregnet ut i fra 6 300 boliger. Når KDP3 nå legger opp til 9 – 11 000 boliger innebærer ikke det automatisk en tilsvarende økning av tomteareal til sosial infrastruktur, da arealkrav og uteområder i forbindelse med etablering av ny og ved eventuelle utvidelser av eksisterende sosial infrastruktur må vurderes i forhold til dagens tanker om eiendomskonsepter.

I vurderinger av behov og løsninger for sosial infrastruktur er det foreløpig lagt til grunn 10 000 boliger. Et eventuelt slikt omfang innebærer at det i tillegg til eksisterende kapasitet 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 1800 barnehageplasser, hvorav cirka 500 plasser er i drift ved utgangen av 2016.

Oksenøya skole skal som den første nye barneskolen ferdigstilles til august 2021 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. Om omfanget av boliger på Fornebu blir større enn cirka 10 000 boliger er det nødvendig å utvide en eller flere av skolene Storøya, Snarøya og Hundsund. Det etableres midlertidig økt barnehage- og skolekapasitet i 2017.

10 000 boliger tilsvarer en fremtidig befolkning på cirka 23 000 innbyggere. Foreløpige beregninger av behov for investeringer i ny sosial infrastruktur viser en kostnad på cirka 4,9 mrd. før fremskyndingsbidrag og merverdiavgiftsrefusjon. Beregningene oppdateres parallelt med utarbeidelsen av kommunedelplan 3. Beregningene er også 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 2016 til 2029. Det legges opp til en fortsatt stor grad av samlokalisering av tjenester og sambruk av arealer når det gjelder sosial infrastruktur på Fornebu. Dette for å få en mest mulig arealeffektiv utnyttelse av tomter og bygninger.

Det er laget enkle volumstudier i forhold til om de avsatte tomtene i kommunedelplanen er dekkende for fremtidig arealbehov. Foreløpige analyser viser at det er mulig å få til en langt høyere utnyttelse av de tiltenkte tomtene enn for eksempel ved Hundsund og Storøya grendesenter. Behovet for arealer til skole med et eventuelt boligstall på 10 000 kan løses innenfor allerede avsatte arealer, men dette innebærer at byggkonsepter, grunnflater, utbyggingsvolum og utomhusarealer må utfordres i planene. Det er i tråd med vedtatt eiendomsstrategi 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»). Etablering av Nansenparken barnehage er det første prosjektet i denne retning.

Konsekvenser for teknisk infrastruktur

Økning av boligstallet 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 eksisterende kryssing av Holtekilen (avløp) må også utredes. Dagens vakuum anlegg må oppgraderes hvis boligstallet økes til 10 000 boenheter, det vil si at det må bygges en ny sentral. Forneburingen må utvides, det vil si tilrettelegges for kollektivtrafikk (buss). Løsninger og kostnader utredes nå.

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.

4.2.3 Sandvika

Byutvikling i Sandvika er en prioritert oppgave. Økt kapasitet på skole og barnehage er nødvendig for å dekke utbygging av boliger på Hamangsetta og i Industriveien. Områdene ventes å være klare for utbygging etter 2020, når E-16 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 og utvidelse av Bjørnegård ungdomsskole, begge cirka 2024. Økt barnehagekapasitet er også forutsatt etablert.

4.2.4 Bekkestua, Stabekk, Haslum, Avløs og Høvik

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

Bekkestua barneskole er under planlegging 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 allerede er under utførelse i og rundt Bekkestua sentrum. Bekkestua ungdomsskole skal utvides når barneskolen er ferdig. Videre vil både Ramstad og Stabekk skole utvide kapasiteten for å dekke opp nærliggende områder.

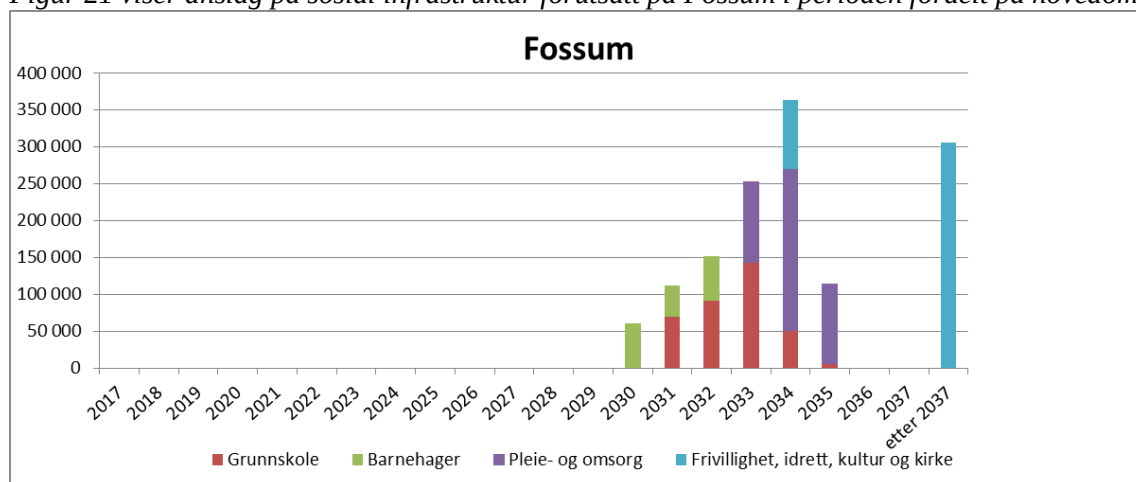
Omfanget av ny boligbygging og eksisterende kapasitetsutfordringer i området mellom Høvik og Bekkestua tilsier at det i tillegg må etableres ny skole ved Ballerud. Denne investeringsplanen forutsetter at skolen er ferdig i 2023–2024. Skolen vil direkte eller indirekte bidra til å dekke kapasitetsbehovet som følger boligutbygging fordelt på svært mange felt/prosjekter i området Bekkestua, Stabekk, Høvik, Haslum, Avløs, Jar og helt til Lysaker (via justeringer av skolens inntaksområder). Omfanget på utbyggingen av boliger på Ballerud påvirker således i liten grad behovet for eller størrelsen på skolen. Når skolen først etableres er det en fordel i forhold til finansiering at den brukes i så stor grad og så raskt som mulig. Omfanget på boligbyggingen i skolens nærområde er da av betydning.

4.2.5 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 barnehager 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 vil si i samsvar med vedtak i forrige LDIP og forslag til arealstrategi og høringsutkast arealplan.

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 2037

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.

4.2.6 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.

Det er avsatt arealer til omkring 5 000 boliger, noe som tilsvarer en befolkning på cirka 11 500 personer. 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 slik regelverket er i dag. Fordeling av utgifter til teknisk infrastruktur mellom utbygger og kommunen må avtales.

Om det for eksempel legges til grunn en årlig utbygging på cirka 250 boliger vil det ta om lag 20 år å bygge ut området. Med utgangspunkt i et befolkningsgrunnlag på cirka 11 500 personer er det nødvendig med:

- 800 barnehageplasser
- Barneskole(r) med plass til minst 1 200 elever
- Ungdomsskole med plass til minst 500 elever

- Bo- og behandlingssenter, base for hjemmetjenester, omsorgsboliger for utviklingshemmede og innenfor psykisk helse.
- Fastelegetjenester og helsestasjon
- Fritid- og aktivitetstilbud for ungdom
- Kultur og kirketilbud
- Opparbeidete friluftsområder
- Idrettshall, klubblokaler og utendørs idrettsanlegg

Grove beregninger antyder at utbyggingen av Avtjerna, gitt samme kostnadsbilde som på Fornebu, vil innebære 3,5–4,0 mrd. i investeringskostnader (uten VAR investeringer).

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.

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. Under driftsanalysens stresstester (jamfør kapittel 6.5.5.) vises effekten av å fremskynde utbyggingen av Avtjerna til 2030.

5 Investeringsplanen

Investeringsplanen oppsummert

- Forventet høy investeringsaktivitet
- Rekkefølge for de store utbyggingsområdene for boliger er vedtatt
- I analysene er det er lagt til grunn 10.000 boliger på Fornebu, omfang avklares i egne planprosesser
- Anslag på fremskyndingsbidrag fra utbyggere på Fornebu er lagt inn i investeringsplanen
- 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
- Nadderud stadion er innarbeidet

5.1 Langsiktig investeringsplan 2017–2038

Enkeltprosjektene i investeringsplanen er inndelt i tre grupper etter prioritet:

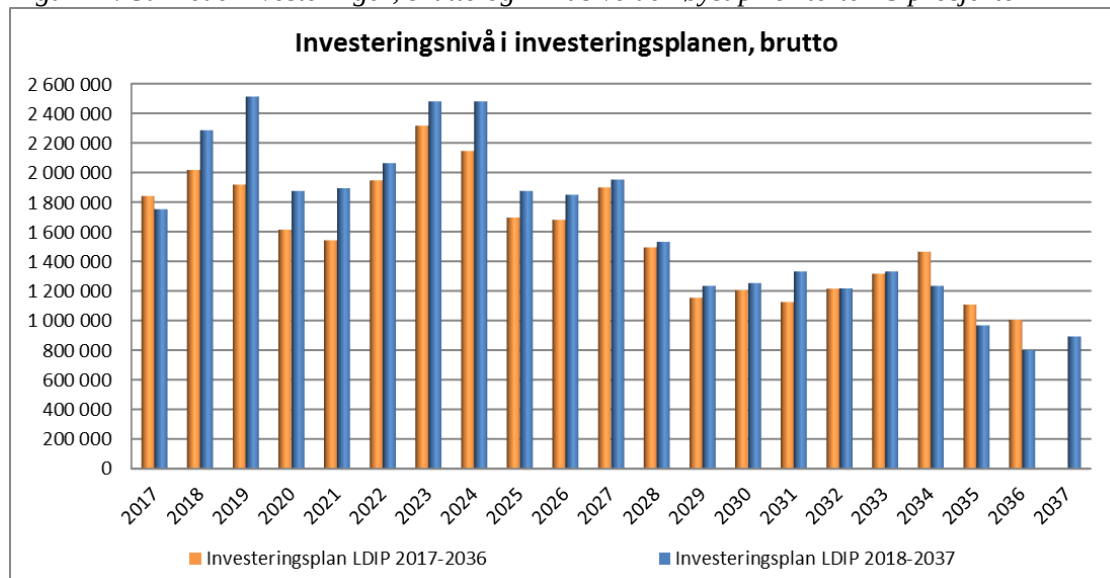
«P1 – Må – følger av lovpålagte oppgaver»,

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

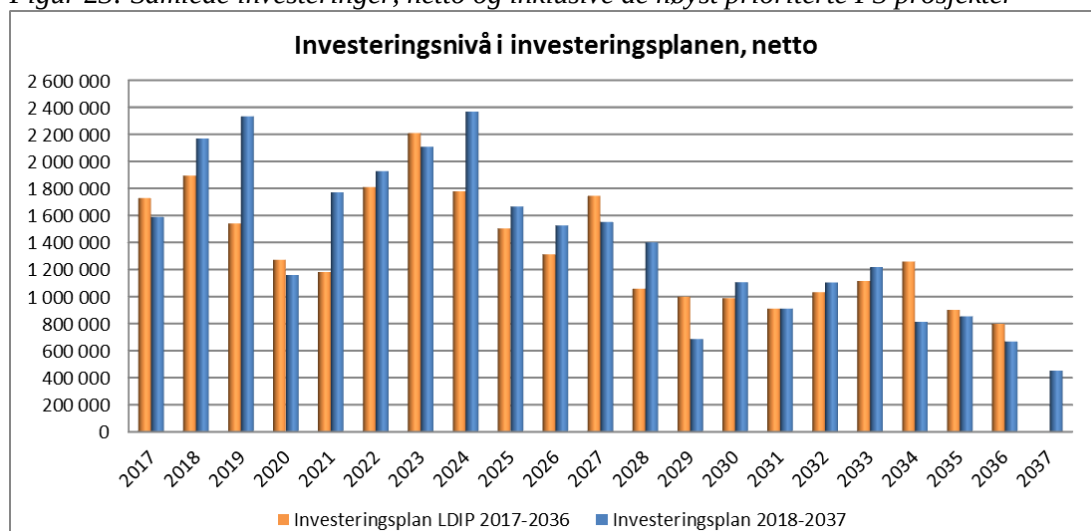
«P3 – Kan (ikke lovpålagte oppgaver)».

Figur 22 og 23 viser de samlede investeringene i denne investeringsplanen sammenlignet med *Langsiktig investeringsplan for perioden 2017–2036*. I ny plan er de høyt prioriterte P3-prosjektene nytt svømmeanlegg på Rud, Nadderud Stadion samt fleridrettshall ved Eikeli videregående er tatt inn i tråd med fremlagte politiske saker høsten 2016. Tallen viser investeringskostnad før fratrekk av salgsinntekter og tilskudd.

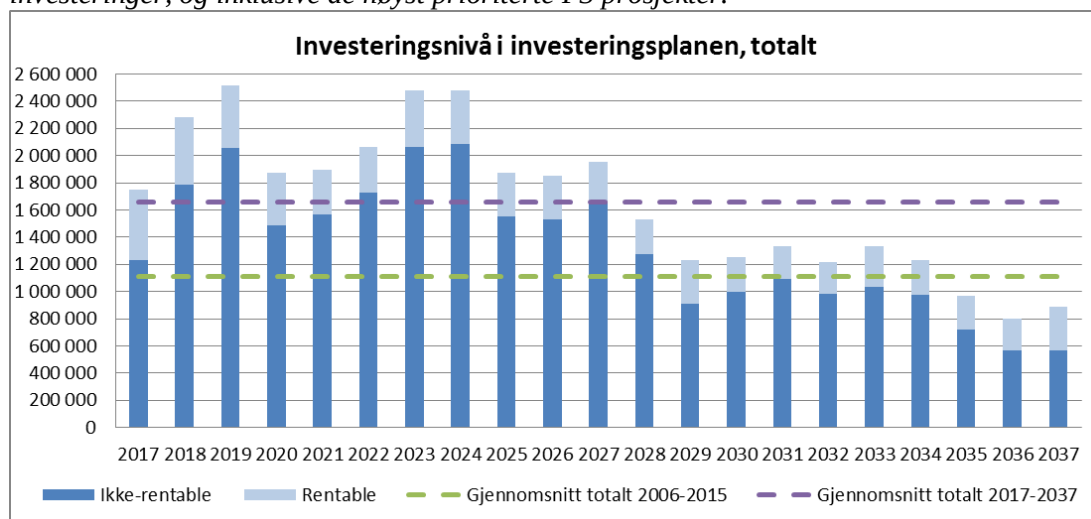
Figur 22: Samlede investeringer, brutto og inklusive de høyst prioriterte P3 prosjekter



Figur 23: Samlede investeringer, netto og inklusive de høyst prioriterte P3 prosjekter



Figur 24: Samlede investeringer i investeringsplanen fordelt på ikke-rentable og rentable investeringer, og inklusive de høyst prioriterte P3 prosjekter.



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 33 milliarder kroner, som er vesentlig over det historiske nivået. Dette tilsier et gjennomsnitt på 1,7 mrd. per år i perioden. Av dette utgjør de ikke-rentable investeringene 1,3 mrd. De første 10 år av perioden utgjør imidlertid de ikke-rentable investeringene alene hele 1,7 mrd. per år. De siste 10 år har gjennomsnittlig årlig investeringsnivå for de samlede investeringene vært 1,1 mrd. og de ikke-rentable investeringene 0,8 mrd.

Tabell 3 viser gjennomsnittlig investeringsnivå av rådmannens forslag til langsiktig investeringsplan 2017–2037 for handlingsprogramperioden 2018–2021, 10 års perioden og hele 20 års perioden.

mill. kr	Gjennomsnitt		
	2018-2021	2018-2027	2018-2037
Alle investeringer	2 142	2 127	1 653
Ikke-rentable	1 723	1 751	1 332
Rentable	419	376	322

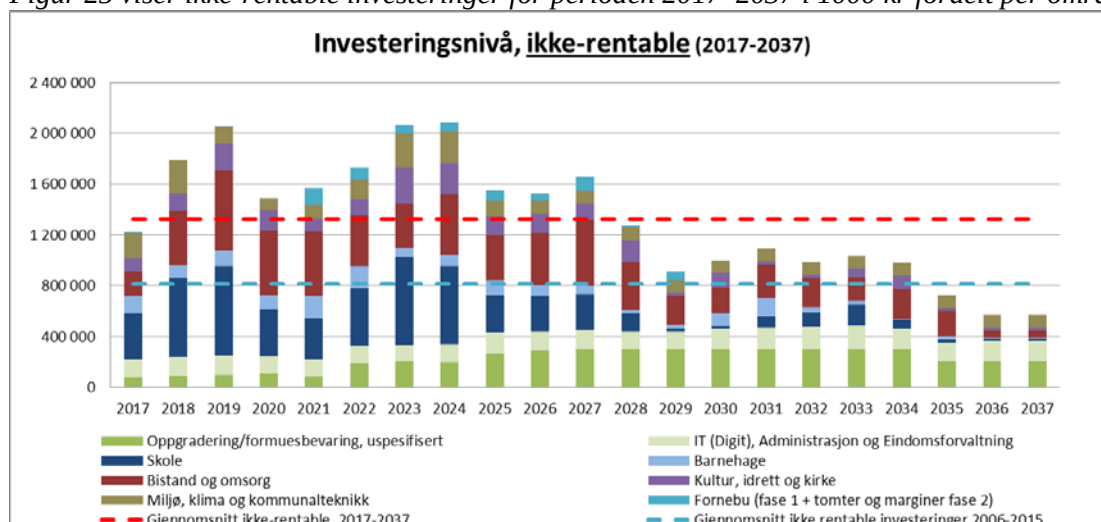
Det er spesielt 10-årsperioden 2018–2027, som blir mest krevende, da de ikke-rentable investeringer i gjennomsnitt ligger 900 millioner kroner over historisk nivå. Dette er inklusive de høyst prioriterte P3 prosjekter.

De største endringer fra forutsetningene i forrige investeringsplan er (årstallene reflekterer forventet ferdigstillelse):

- Rehabilitering av Kommunegården foreslås tatt ut av investeringsplanen – Bærum kommunes pensjonskasse overtar ansvaret, -180 mill. Kommunen skal i stedet for investeringen betale en høyere leie til pensjonskassen. Husleieøkningen til pensjonskassen øker driftsutgiftene, og slike langsiktige leieavtaler har mye til felles med finansutgiftene som ville bli belastet om kommunen skulle ha stått for investeringen selv og lånefinansiert det hele. Dette er hensyntatt i enhetsutgiftene i driftsanalysen.
- Revidert behovsanalyse for barnehager:
 - Omstrukturering for å møte rehabiliteringsbehov, samt oppnå driftsmessige hensiktsmessige størrelser og frigjøre arealer og tomter til annet formål.
- Høringsutkastet til ny Behovsanalysen for bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger og velferdsboliger er lagt til grunn i denne LDIPen
- Nadderud stadion med 290 mill.
- Ny svømmehall på Rud med 278 mill.
- Fleridrettshall ved Eikeli videregående skole, 20 mill.
- Beregningsgrunnlaget for fremskyndingsbidrag er nedjustert ved at MVA-kompensasjonen er trukket i fra beregningsgrunnlaget. Effekten av endringen er en anslått samlet mindreinntekt på om lag 500 mill.
- Rådmannens forslag til ny hovedplan for vann og avløp med om lag 800 mill.

Investeringsprosjektene gjeldende bygg 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 2017–2037 i 1000 kr fordelt per område.



Figur 25 viser at skoler og barnehager utgjør hoveddelen av investeringene de første 10 årene i perioden. Oppgradering og funksjons- og formuesbevaring av eiendomsmassen foreslås løftet opp til 300 mill. årlig i perioden i tråd med forrige LDIP. Et løft er nødvendig for at mange av de eksisterende bygningene fortsatt skal kunne fungere for tjenestene.

Det er behov for å få IT opp på et bærekraftig nivå for å skape fundamentet for digitalisering. Samfunnsutviklingen de kommende tiår vil bli preget av digitalisering innen en rekke områder. Siste etappe i en komplett gjennomgang av digitalisering og IT området på tvers av sektorene inkludert revisjon av IT-strategien³ blir fremlagt til politisk behandling primo 2017. I de neste 20 årene er det i tråd med forrige LDIP foreslått å sette av i underkant av 3 mrd. til IT/digitalisering.

Innen pleie og omsorg og velferds- og omsorgsboliger er det behov for strukturelle grep for å redusere tjenestedriftskostnadene, i tillegg til økt behov for plasser og boliger. Dette krever at bygningsmassen optimaliseres så den kan understøtte mer effektive driftsformer. Det arbeides med å se på tjenestedesign 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.

³ IT-begrepet dekker digitalisering, IT og tilgrensende teknologi

5.2 Beskrivelse av investeringer innenfor de største tjenesteområdene

5.2.1 Oppgradering og formuesbevaring

Som følge av manglende avsatte midler til verdibevarende vedlikehold over mange år har kommunens bygningsmasse et stort vedlikeholdsetterslep. For at det fortsatt skal kunne drives tjenester i bygningene, må de holdes ved like og oppgraderes. Alternativet er forringelse, til slutt nødvendighet av å rive og bygge nytt. Det siste vil være en ennå mer kostbar løsning enn å opprettholde en god tilstand i dagens bygningsmasse. Allerede fra Handlingsprogram 2015–2018 ble det imidlertid vedtatt en årlig opptrapping av midlene avsatt til formuesbevaring og dette har vært fulgt opp i påfølgende handlingsprogrammer og LDIP slik at innhenting av etterslepet nå er påstartet.

Formannskapetets vedtak punkt 3 til [FSK-sak 081/16](#): *Eiendom – delstrategi for oppgradering og verdibevarende vedlikehold, 2016–2020* av 10.5.2016 lyder:

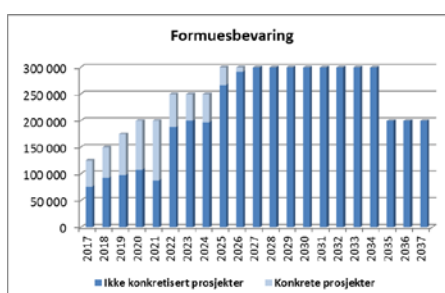
3. Rådmannen bes om å utrede forslag til supplering av nøkkeltallene for sunn økonomi med et nøkkeltall som skal sikre et økonomisk sunt nivå på kommunens verdibevarende vedlikehold.

Eiendomsbransjens databaser for nøkkeltall, samt erfaring fra flere store offentlige bygningsporteføljer, indikerer at det årlige kostnadsnivået for verdibevarende vedlikehold i en stor kommunal portefølje bør ligge på mellom 125–190 kr/m². Dette er å betrakte som bransjens anslag for et sunt nivå på det verdibevarende vedlikeholdet i en kommunal bygningsportefølje. På grunn av at kommunens bygningsmasse har til dels dårlig teknisk tilstand, må det påregnes at behovet ligger i den høye enden av dette intervallet i de nærmeste årene. Det innebærer at 125–150 mill. årlig er nødvendig for å opprettholde den tekniske tilstanden. Nå i perioden hvor det skal tas igjen et betydelig etterslep må det settes av et større beløp, i tråd med planen. Om lag halvparten, 60–75 mill., estimeres å være tiltak som er å betrakte som driftsutgifter og ikke investeringer.

Estimatet for et sunt vedlikeholdsnivå er foreløpig på porteføljenivå med bakgrunn i erfaringstall fra store formålsbyggforvaltere (universiteter, Statsbygg, ASSS-kommuner og fylkeskommuner).

Eiendom vil i sammenheng med tilstandsanalyseprosjektet utarbeide nøkkeltall og mer presise anslag for sunt vedlikeholdsnivå for hver gruppe av formålsbygg og med bakgrunn i den tilstanden kommunens bygningsmasse faktisk har. Disse anslagene vil bli lagt frem slik at de kan benyttes i arbeidet med Handlingsprogram 2018–2021.

Figur 26 viser anslått bruk per år til formuesbevaring for perioden 2017–2037.



bevilgningen til oppgradering og formuesbevaring fra 125 mill. i 2017 til 300 mill. per år i

perioden 2025 til 2034. Bevilgningene trappes ned til 200 mill. årlig i 2035, 2036 og 2037 når etterslepet er hentet inn. Samlet foreslår rådmannen lagt inn i planen 5 mrd. til oppgradering og formuesbevaring i perioden 2018–2037.

5.2.2 Kontorbehov

Kontorbehovsanalysen viser at det er et potensial for en betydelig bedre utnyttelse av de kontorlokalene kommunen disponerer, og at det frem mot 2025 ikke er behov for mer kontorareal. En effekt er at det skal vurderes om enkelte eksterne leieforhold bør avvikles.

[Sak 196/16](#) *Foranalyse av kommunens kontorarbeidsplasser i Sandvika, behov for konseptvurdering i Kommunegården* ble behandlet i formannskapet 22.11.2016.

Formannskapet vedtok blant annet at rådmannen starter prosjekt for vurdering av fleksibel, miljøvennlig og arealeffektiv arbeidsplassutforming for kommunegården, samt at rådmannen skal forankre prosjektet med utleier Bærum kommunale pensjonskasse og anbefale finansieringsmodell. Rådmannen vil fremme en ny sak etter gjennomført konseptfase, med anbefaling til løsning.

Det fokuseres i første omgang på to prosjekter; Rådhuset og kommunegården. Begge steder er det fokus på mer effektiv utnyttelse av arealene, i Kommunegården i tillegg et større rehabiliteringsbehov. Samtidig er det et mål å kunne legge til rette for et mer klimaklokt bygg som legger til rett for økt innovasjonskultur, aktivitetsbaserte arbeidsprosesser og økt bruk av IT og IT-basert arbeidsprosesser.

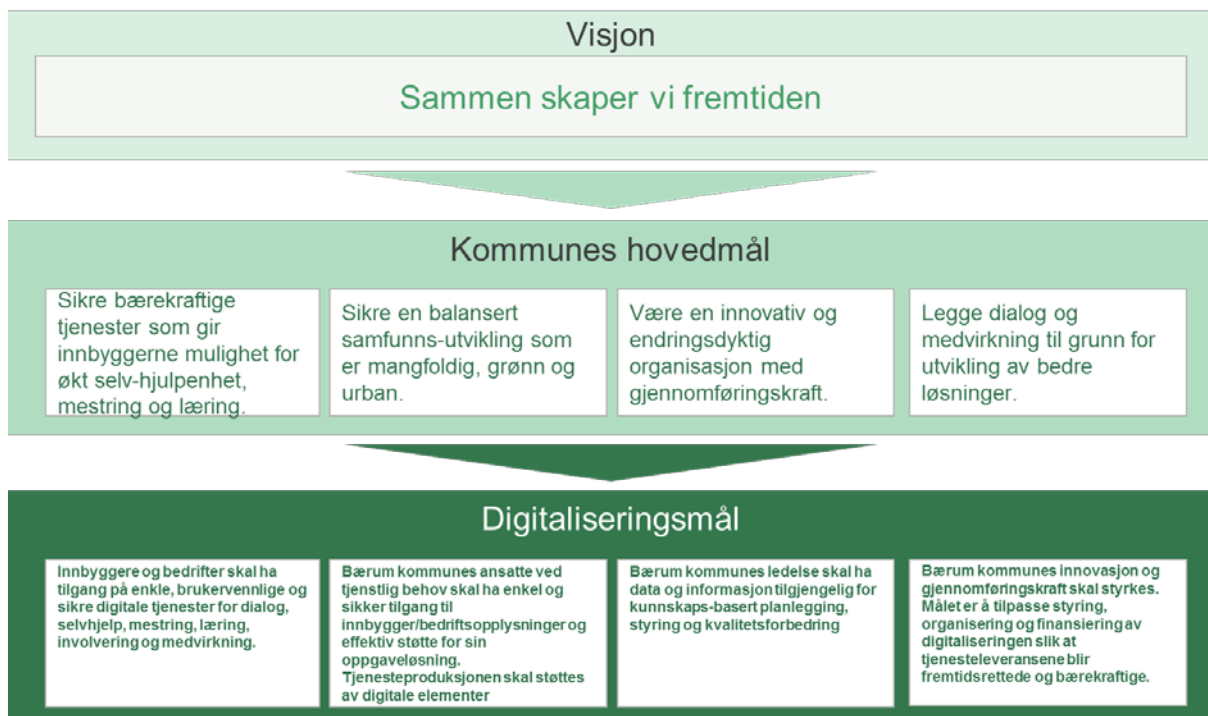
5.2.3 Digitalisering, IT og teknologi på tvers av sektorer

Bærum kommune har definert et klart langsiktig målbilde; *Ett Bærum: Digitalt førstevalg*. Siste etappe i en komplett gjennomgang av digitalisering og IT området på tvers av sektorene inkludert revisjon av IT-strategien⁴ blir fremlagt til politisk behandling primo 2017.

Prosessen rundt utvikling av revidert strategi har resultert i høynet digital modenhet og stor grad av samling om målbilde, styringsmodell og retning for IT-strategien. LDIP 2017–2036 ble basert på en modell som tar hensyn til utviklingen innen de ulike grupper av Bærumssamfunnet og IT-løsninger for å dekke behovene. Videre ble de bygget inn muligheter for å realisere nye hovedmål knyttet til digital dialog/samhandling og digitale elementer i tjenesteproduksjonen.

Rullering av LDIP er i hovedsak en videreføring av modellen og en klargjøring av det langsiktige målbilde; der de strategiske hovedelementene har fokus på innbygger/næringsliv, ansatte og ledelsen samt føringer for gjennomføring og gevinstrealisering. I tillegg er det eksplisitt forutsatt fornying av de tyngste fagsystemene hvert 10 år.

⁴ IT-begrepet dekker digitalisering, IT og tilgrensende teknologi



Samfunnsutviklingen er og vil de kommende tiår vil bli preget av digitalisering innen en rekke områder. For Bærum kommune kan dette bety at tjenestene blir bedre og produseres mer effektivt. Videre vil en rekke tjenester bli mer bærekraftige, 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 transparens, medvirkning, større grad av selvhjulpenhet 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 som det blir lettere å forholde seg til.

I året vi har bak oss, har Staten kommet med tydelige føringer gjennom blant annet [Meld. St. 27 \(2015–2016\) – Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet](#) og konsekvensene av [Meld. St. 9 \(2012–2013\) – Én innbygger – én journal](#) har blitt klarere. Produktivitetskommisjonens to rapporter og Riksrevisjonens gjennomgang av kommune Norge peker på problemområder som må fanges opp av Bærum kommune. I løpet av året er det utarbeidet en ny Styringsmodell for IT og et virksomhetsorientert målbilde med hensyn til gjennomføringen av *Ett Bærum: Digitalt førstevalg*. Alle disse forholdene er det tatt hensyn til i revisjonen av IT-strategien.

En forutsetning for å ta ut disse effektene er evne og vilje til omstilling.

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 virkemidler – juridiske, organisatoriske og økonomiske'.

Omstillingen må støttes av målrettede investeringer i ny teknologi, fagsystemer og tilhørende infrastruktur.

Året 2017 vil bli preget av planlegging av viktige veivalg og konkrete tiltak for å nå definerte mål.

Oppdatering av modellen for estimering av investerings- og driftskostnader kan derfor på det nåværende tidspunkt ikke konkretiseres ytterligere og er derfor basert på de samme prinsippene som ved forrige LDIP.

I de første fire årene planlegges det med følgende kommuneovergripende initiativ:

- Fortsette oppgraderinger av infrastruktur (ivareta økte volumer, sikkerhet, driftsstabilitet)
- Innbyggere og bedrifter skal ha tilgang på enkle og sikre digitale tjenester for dialog, selvhjelp, mestring, læring, involvering og medvirkning
- Bærum kommunes ansatte skal ved tjenstlig behov ha enkel og sikker tilgang til innbygger/bedrifts-opplysninger og effektiv støtte for sin oppgaveløsning. Tjenesteproduksjonen skal støttes av digitale elementer
- Bærum kommunes ledelse skal ha data og informasjon tilgjengelig for kunnskapsbasert planlegging, styring og kvalitetsforbedring
- Bærum kommunes innovasjon og gjennomføringskraft skal styrkes. Målet er å tilpasse styring, organisering og finansiering av digitaliseringen slik at tjenesteleveransene blir fremtidsrettede og bærekraftige

De aller fleste tjenestespesifikke teknologiske elementene skal integreres i kommunens felles IT infrastruktur og ofte være del av dialogen med innbyggere og næringsliv.

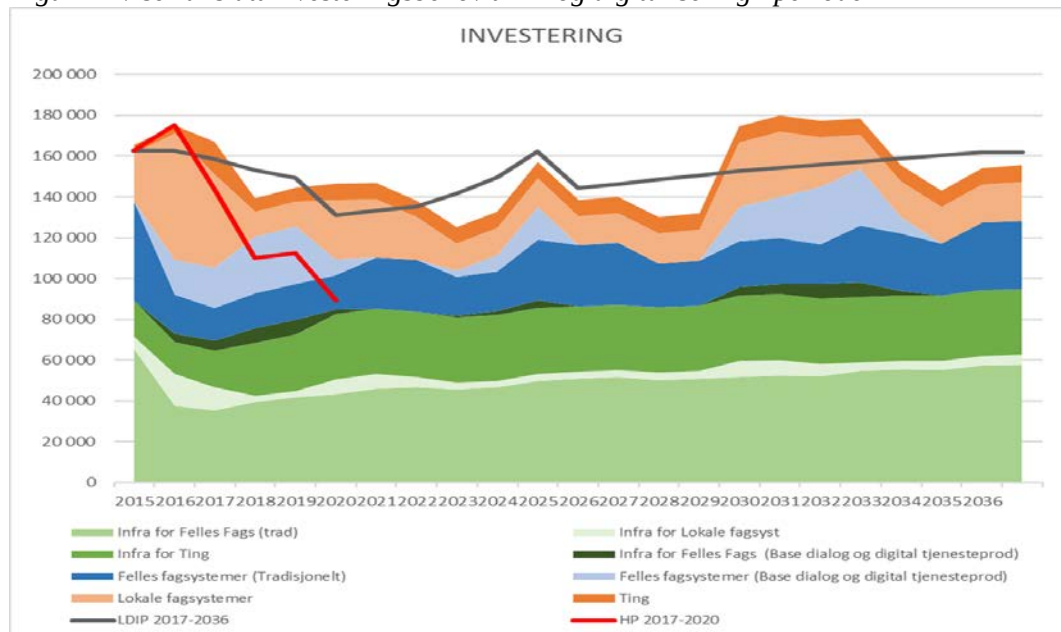
Arbeidet med å etablere et klart bilde av fremtidig løsningslandskap er i gang. Videre arbeides det med ulike gjennomføringsstrategier. Det endelige valget vil få stor betydning for kostnader og gjennomføringstid.

Derfor er planarbeidet for digitalisering og IT ennå umodent og det er fremdeles relativt stor usikkerhet knyttet til investerings- og driftskostnadene over planperioden. Utviklingen innen digitalisering og IT går raskt, og områdene har ulik modenhet i sine digitaliseringsplaner. I denne rulleringen av langsiktig drift- og investeringsplan er ambisjonen, igjen, å se pengebruken over planperioden basert på en fremskrivning.

Denne LDIP viser Bærum kommunes totale kostnader innen IT og teknologi. Følgende elementer inngår i våre estimer:

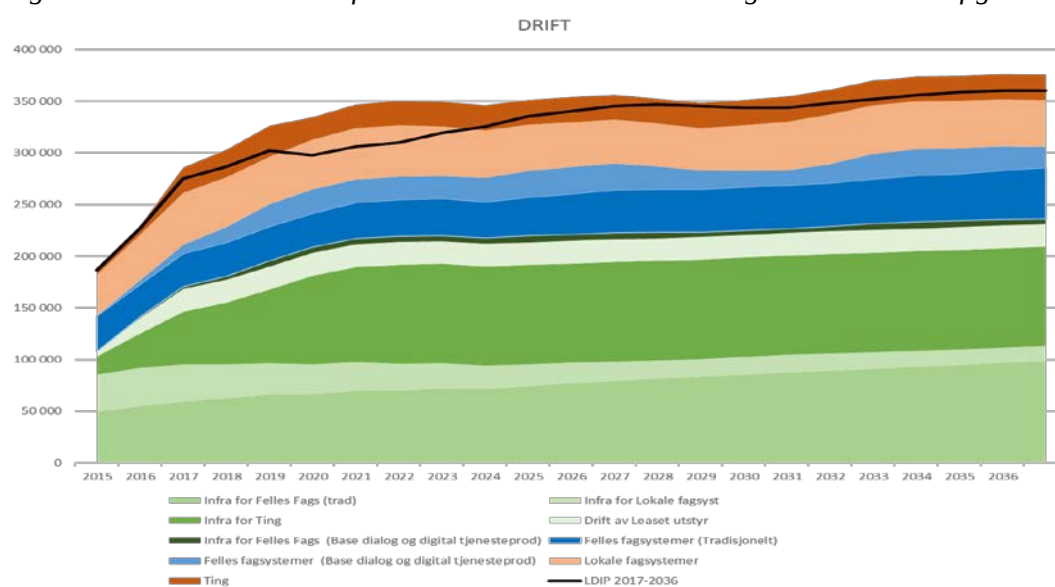
- Gjenspeiling av Handlingsprogram 2017–2020
- Generell IT kostnadsutvikling (støtte til virksomheten som den er)
- Etablering av felles base for digital dialog og samhandling og digitale elementer i tjenesteproduksjonen
- Områdespesifikk IT kostnadsutvikling med særlig fokus på **volumvekst** (for eksempel kraftig utvikling av tjenester til innbyggere over 70 år, som reflekteres tilsv. behov for økte IT-tjenester)
- Områdespesifikk IT kostnadsutvikling med særlig fokus på **digitalisering** (for eksempel behov for økte IT-tjenester knyttet til ny teknologi for velferd eller digitale læremidler)
- Områdespesifikke **prosjekter**

Figur 27 viser anslått investeringsbehov til IT og digitalisering i perioden



*) Grønne farger illustrerer Infrastruktur, blå farger illustrerer Felles Fagsystemer og brune/oransje farger illustrerer Lokale Fagsystemer

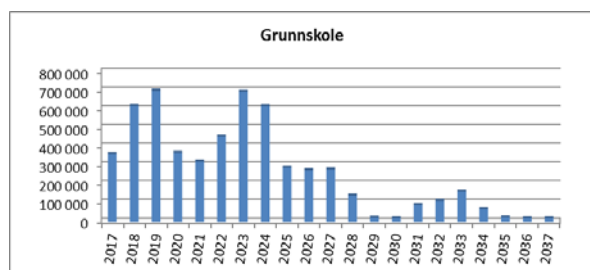
Figur 28 viser de samlede driftskonsekvensene av de investeringsbehov skissert i figur 27



5.2.4 Skoleinvesteringer

Skoleinvesteringene i investeringsplanen er i hovedsak basert på vedtatt Skolebehovsanalyse 2016–2025.

Figur 29 viser årlig investeringsnivå til skoler for perioden 2017–2037



Bærum opplever betydelig befolkningsvekst, i 2025 vil dere være 1 700 flere barn i grunnskole enn i dag (i 2035 vil det være cirka 3 800 flere barn enn i dag). Grove anslag indikerer behov for om lag 4,5 mrd. i skoleinvesteringer de første 10 årene. Skolebehovsanalysen tar ikke for seg skoler hvor det kun er rehabiliteringsbehov– disse

prosjektene ivaretas av planen for formuesbevaring/vedlikehold.

Det er behov for å bygge flere nye skoler, utvide eksisterende skoler og endre inntaksområder. Behovsanalysen angir at det for å møte elevvekst og oppgraderingsbehov, i en situasjon med knapphet på arealer og økonomiske ressurser, er nødvendig å etablere større og mer effektive skoleenheter.

Arbeidet med planen har vist at det er flere områder i kommunen hvor det blir en sterkere elevtallsvekst enn skolekapasiteten kan dekke. Dette er primært knyttet til de prioriterte utbyggingsområder for boliger.

Skolebehovsanalysen angir følgende strategiske grep:

- Utnytte kapasitet i eksisterende skoleanlegg (herunder justere inntaksområder)
- Utvide eksisterende skoleanlegg (permanent eller midlertidig)
- Bygge nye skoler
- Etablere større og mer effektive enheter (herunder slå sammen eksisterende skoler)
- Erverve tomter til fremtidige skolebygg

Rådmannen har engasjert en rådgivergruppe som skal se på tjenstedesign og standardiserte konsepter for skole. Antagelsen er at kommunen bygger noe mer areal per elev enn andre kommuner det er naturlig å sammenlikne seg med. Rådgivergruppen skal se på forholdet mellom hvordan selve tjenesten ytes og hvordan bygningen kan optimaliseres i forhold til tjenstedriften. Videre at bygningskroppen tilpasses til mer sambruk, slik at flere av kommunens tjenester kan benytte arealene på forskjellige tidspunkt av dagen. Det legges opp til smart opplegg for bestilling, adgang, kontroll og eventuell avregning for bruk slik at kommunes øvrige tjenester eller publikum lett kan bruke arealene når de ikke brukes til sitt primære formål. Hypotesen er at man kan oppnå mer brukstid per areal og dermed spare noe areal til andre formål. Hvorvidt dette vil gi stor effekt på selve investeringen er usikkert, men at det vil redusere driftskostnadene for tjenesten og kostnader til forvaltning/drift og vedlikehold av eiendommene (FDV) er man relativt sikre på.

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

- Fornebu
 - Midlertidig utvidelse av Storøya skole, 2017/2018
 - Barneskole på Oksenøya, 5 parallell, 2021/2022

- o Ungdomsskole, 11 parallell 2025/2026
 - o Barneskole på Holtekilen, 5 parallell barneskole cirka 2028/2029
- Østre Bærum
 - o Stabekk skole – utvidelse til 3 parallell, 2017/2018
 - o Ramstad ungdomsskole, utvidelse til 8 parallell, 2017/2018
 - o Utvidelse av Eikeli eller Eiksmarka skole. Fastsettes i 2017.
 - o Bekkestua barneskole, 4 parallell, 2019/2020
 - o Bekkestua ungdomsskole, utvidelse til 10 parallell, 2021/2022
 - o Ballerud barneskole, 4 parallell, 2023/2024
 - o Ny ungdomsskole/utvidelser, Østre Bærum, 8 parallell, 2028/2029
- Sandvika
 - o Bjørnegård ungdomsskole – utvidelse til 8 parallell, 2024/2025
 - o Sandvika skole, 4 parallell barneskole, 2024/2025
- Vestre Bærum
 - o Levre barneskole, ny-utvidet til 4 parallell, 2019/2020
 - o Gommerud, oppgradering og utvidelse, eventuelt nybygg til 6 parallell, 2021/2022
 - o Hauger/Gjettum ungdomsskole, ny 10 parallell, 2025/2026
 - o Emma Hjort barneskole, utvidelse til 3 parallell, 2019/2020
- Fossum
 - o Økt skolekapasitet Fossum. Forutsatt i denne planen til 2034/2035
- Andre prosjekter
 - o Midler til midlertidig tiltak for å dekke kapasitetsbehov er lagt inn fra 2020 og ut perioden

5.2.5 Barnehageinvesteringer

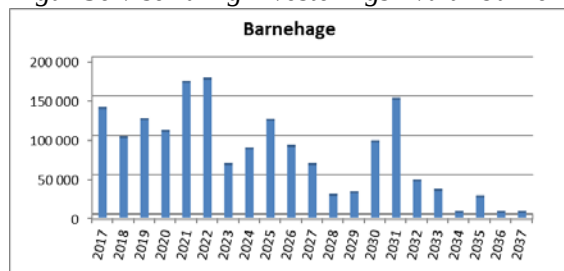
Barnehageinvesteringene i investeringsplanen er i hovedsak basert på rådmannens forslag til barnehagebehovsanalyse 2016–2035 som behandles politisk vinteren 2017.

Barnehagebehovsanalysen angir følgende strategiske grep:

- Etablere nye barnehager
- Større barnehager, bedre kvalitet og arealeffektivisering
- Omstrukturering for å møte rehabiliteringsbehov, samt oppnå driftsmessige hensiktsmessige størrelser og frigjøre arealer og tomter til andre formål
- Erverve tomter til fremtidige barnehager

Befolkningsvekst, forventede endringer i etterspørsel osv. fører til at det må etableres cirka 2 000 nye barnehageplasser frem mot 2035.

Figur 30 viser årlig investeringsnivå til barnehager for perioden 2017–2037



Behovsanalysen legger til grunn en gjennomføring av 27 barnehageprosjekter i kommende 20 års periode, hvorav fire av prosjektene er å bygge nye større barnehager til erstatning for mindre eksisterende barnehager i midlertidige bygg eller med store rehabiliteringsbehov.

Prosjektene er begrunnet med at når man ser elementer som rehabiliterings-behov, ivaretagelse av funksjonskrav, bygningsdrift,

barnehagedrift og verdi på frigjorte tomter i sammenheng så er det er en bedre og mer fremtidsrettet løsning å etablere enkelte nye større barnehager, fremfor å utbedre og videreføre en rekke mindre barnehager.

Det enkelte prosjekt skal gjennom egen konseptutredning som skal avklare løsningene nærmere, kostnader og andre effekter (herunder forhold som kostnader til oppføring av ny barnehage, samt sparte kostnader til rehabilitering og innfrielse av funksjonelle krav i eksisterende).

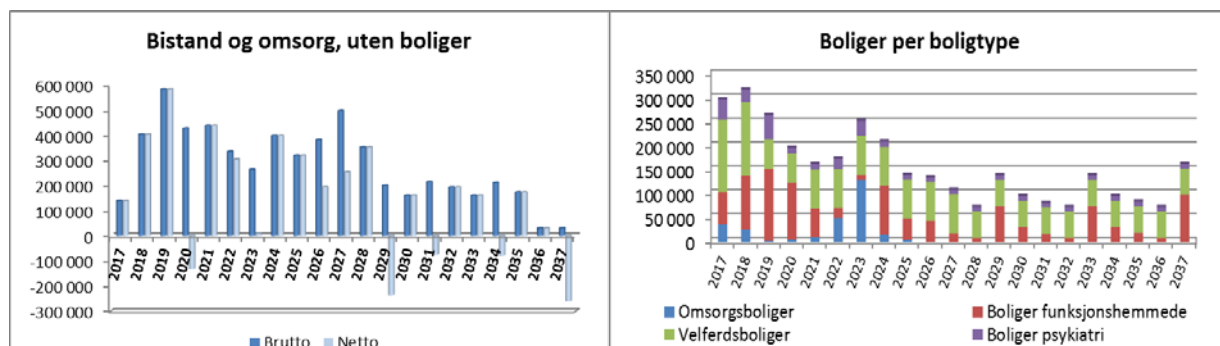
Utbygginger er søkt lokalisert til de opptaksområder hvor det er underdekning, med sikte på at det i løpet av planperioden skal bli større samsvar mellom tilbud og etterspørsel i det enkelte område. Omfanget av barnehageutbyggingen og realiseringstidspunkter for det enkelte prosjekt må justeres underveis.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

De største barnehageprosjektene i kommunal regi lagt til grunn i denne planen er (tidspunktet er forventet år for ferdigstillelse):

- Fornebu
 - o Nansenparken barnehage, 200 barn, 2018
 - o Oksenøya barnehage, 300 barn, 2021
 - o Holtekilen barnehage til 300 barn, 2028/2029
 - o I tillegg er det planlagt 5 barnehager à cirka 120 barn plassert i boligområdene
- Østre Bærum
 - o Det planlegges avlastningsbarnehage for Bærum øst i perioden 2018–2020
 - o Jarenga barnehage, ny og større barnehage på eksisterende tomt, 2019–2021 (forutsetter midlertidige barnehageplasser i byggeperiode)
 - o Det vil komme en eller flere nye barnehager rundt Bekkestua, 2022–2023
- Sandvika
 - o Sandvika, 200 plasser, etter 2030
 - o Barnehager på utbyggingsområdene industriveien og Hamang forutsettes private
- Fossum
 - o Fossum, grendesenter, 200 plasser, cirka 2032
- Omstrukturering barnehager: Sammenslåing av små barnehager med lite effektiv drift og stort vedlikeholdsbehov til større enheter lokalisert til
 - o Område Sandvika 2022
 - o Område Bærumsverk 2023
 - o Område Eiksmarka/Østerås 2025
 - o Område Rykkinn 2026(Egne konseptutredninger skal gjennomføres)

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

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



Behovsanalysen for bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger og velferdsboliger er under revisjon og planlegges fremlagt for politisk behandling våren 2017. I denne versjonen av LDIP er rådmannens forslag til høringsutkast til behovsanalyse lagt til grunn. Det kan følgelig bli endringer. Ny behovsanalyse følger i hovedtrekk forrige analyse.

Analysen viser at antall plasser med heldøgns omsorg for eldre må øke kraftig i kommende 20 års periode. I behovsanalysen er det lagt til grunn en gradvis nedtrapping fra dagens dekningsgrad på 24,9 prosent til 22 prosent (andel av innbyggere over 80 år). Ved en dekningsgrad på 22 prosent utgjør behovet i slutten av analyseperioden cirka 1 000 nye plasser. Utfordringene frem mot år 2020 vil være å ivareta det sterkt økende antall eldre i aldersgruppen 95+. Etter 2020 er det økningen i aldersgruppen 80–94 år som vil representere den største utfordringen. Følgende strategiske grep er aktuelle:

- Redusert dekningsgrad for plasser med heldøgns omsorg til eldre Nye plasser skal være tilpasset for demente
- Større anlegg/omstrukturering
- Bruk av velferdsteknologi

Det er grunn til å tro at dekningsgraden for plasser til heldøgnsomsorg (som andel av innbyggere over 80 år) vil synke til under 20 prosent i løpet av de kommende 20 årene, jamfør [sak 098/16](#) i Hovedutvalg for bistand og omsorg. Pårørendeomsorg, gode hjemmetjenester og ikke minst trygghetsskapende teknologi vil være viktige bidragsfaktorer. Det er naturlig og nødvendig å foreta en ny vurdering av behovet med jevne mellomrom.

Det er utarbeidet en løsningsskisse for hvordan kommunen skal møte behovet for flere heldøgns plasser for eldre i sykehjem og omsorgsboliger. Løsningen omfatter utvidelser av eksisterende anlegg, nedleggelse eller omlegginger av en del mindre tilbud og etablering av flere nye anlegg, med hovedvekt på bokollektiv for demente.

Det er i dag 305 boenheter i kommunale og private omsorgsboliger tilrettelagt for mennesker med utviklingshemming i kommunen. Kommunen har dialog med mennesker med utviklingshemming og deres pårørende om hvordan boligbehovet bør løses. Oppsummert årlig boligbehov viser at det ved analyseperiodens utløp i 2036 må være etablert cirka 200 flere boenheter enn i dag (som følge av behovsgjennomgangen er omfanget noe redusert i forhold til angitt i forrige analyse). Veksten er spesielt stor de første fem årene. Følgende strategiske grep er aktuelle:

- Planlegge for riktig kapasitet og gode løsninger
- Større enheter, erstatte uhensiktsmessige botilbud
- Bruk av velferdsteknologi
- Etablering av bofelleskap i leilighetsbygg og på egne tomter

Det er også utarbeidet en løsningsskisse for hvordan behovet for flere boenheter til utviklingshemmede kan møtes. Løsningen omfatter utvidelser av flere mindre eksisterende anlegg, nedleggelse av flere små og uhensiktsmessige boliganlegg og etablering av flere nye anlegg. Behovet for nyetableringer fremover er så omfattende at det blir nødvendig å etablere mange av de nye boenhetene i ordinære leilighetsbygg. Dette stiller nye krav til planlegging og samarbeid.

Det er krevende å anslå et fremtidig behov for omsorgsboliger innenfor området psykisk helse og rus. Utviklingen viser at personer med langvarige og omfattende rusvansker lever lengre. Sykdomsutviklingen blant innbyggerne er sammensatt. Fremtidig ansvarsfordeling mellom stat og kommune er usikker. Tjenestene innenfor området er i utvikling og kan endre behovet for kommunale boliger til disse brukergruppene. Ved planperiodens utløp i 2036 er det trolig behov for cirka 40 flere boenheter/plasser enn i dag. Følgende strategiske grep aktuelle:

- Integrert bolig- og tjenestettrapp, tydeliggjøring av tjenestekjeden og plassering av tjenestemottaker i forhold til eget funksjonsnivå
- Overgang til større grad av oppfølging fra ambulerende tjenester
- Ivareta brukere med store og sammensatte behov, bedre tilpassede boliger
- Kommunikasjonsstrategi og innbyggerdialog

I 2020 skal 12 boenheter for brukere med alvorlige og utagerende psykiske lidelser ferdigstilles samtidig med Lindelia bo- og behandlingssenter. Byggets utforming ivaretar sikkerhetsaspektet for både beboere og den stasjonære bemanningen. Ytterligere 10 boenheter av denne typen planlegges samlokalisert med ny brannstasjon i Østre Bærum. Tomten er ikke anskaffet.

Barne- og avlastningsboliger

Det skal utredes å legge til rette for samlokalisert bolig med heldøgns omsorgstjenester på Haugtun ved siden av Haug skole. Det er avsatt 2,5 mill. til foranalyse/konseptvurdering i handlingsprogramperioden 2017–2020.

Velferdsboliger

Det er fremskaffet mange nye boliger i 2016, slik at tidligere etterslep er redusert.

I et svært grovt anslag er det antydnet at behovet for velferdsboliger netto vil øke med cirka 300 i 2036 i forhold til i dag. Følgende strategiske grep er aktuelle:

- Målrettede anskaffelser
- Benytte husbankens låne- og tilskuddsordninger
- En dør inn
- Fra leie til eie, salg av kommunale velferdsboliger til dagens leietakere

Det arbeides med en rekke prosjekter innenfor kategorien velferdsboliger. En stor andel av nye velferdsboliger vil være anskaffelse av frittstående leiligheter.

Kommunale boliger fremskaffes ved kjøp av enkeltstående boliger, bygging av større boligprosjekter i egen regi eller ved raskere omdisponeringer av kommunens eksisterende boligmasse. I bestemmelser knyttet til kommuneplanen, område- og detaljreguleringer kan det vurderes lagt inn bestemmelser om kommunal forkjøpsrett av boliger til boligsosiale formål. Det forutsettes samtidig effektiviseringstiltak med økt gjennomstrømning som resultat.

Solbergveien realiseres i løpet av 2017/2018 med 38 boliger. Øvrig tilførsel av velferdsboliger vil være i form av enkeltkjøp eller bygging av to- og firemannsboliger i egen regi på tomter kommunen eier og kan omdisponere. Flyktningeboligene er også inkludert i velferdsboligene.

Investeringsstilskudd – heldøgns omsorgsplasser/-boliger

I Statsbudsjett 2017 er det vedtatt å endre tilskuddsordningen for investeringsstilskudd. Dagens tilskuddsordning endres slik at det fra 2021 utelukkende gis investeringsstilskudd til prosjekter som gir netto tilvekst (det er tilsagnstidspunktet som 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. Risikoen for ikke å bli prioritert er tilstede, siden 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. Rådmannen vil komme tilbake med nærmere vurderingen av totaliteten og gjennomføring av det enkelte prosjekt når premissene for den nye ordningen og effekter er nærmere avklart.

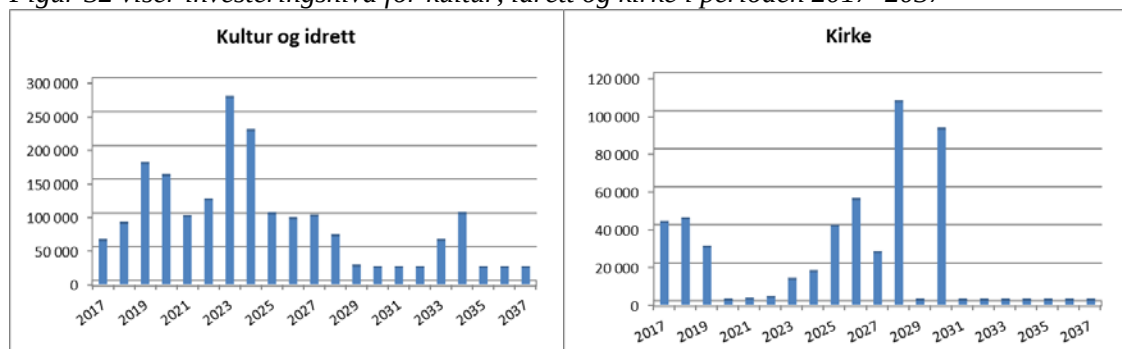
De største prosjektene lagt til grunn i denne planen er:

- Fornebu
 - o Sykehjem 1, 150 plasser, 2027
 - o Sykehjem 2, 130 plasser + omsorgsboliger yngre brukere, 20 plasser. Tidspunkt for ferdigstillelse avklares senere.
 - o 5–6 samlokaliserte boliganlegg for funksjonshemmede i boligområdene (10–12 leiligheter per boliganlegg)
- Sandvika
 - o Lindelia bo- og behandlingssenter, 131 plasser, 2020
 - o Utvide Vallerhjemmet, 50 plasser, 2022
- Vestre Bærum
 - o Berger bo- og behandlingssenter, rive og bygge nytt, 150 plasser, 2022
 - o Bofellesskap for mennesker med demens – Dønskiveien, 2020
- Fossum
 - o Bo- og behandlingssenter, 100 plasser, 2036
- Omsorgs- og velferdsboliger
 - o Som figur 31 viser legges det opp til et omfattende investeringsprogram i perioden med den klart største aktiviteten de ti første årene i perioden
- Andre prosjekter
 - o Oppgradering, utvidelser, nedleggelser og endret bruk av dagens anlegg, 2017–2026

5.2.7 Miljø, idrett og kultur (MIK)

Kultur, idrett og kirke

Figur 32 viser investeringsnivå for kultur, idrett og kirke i perioden 2017–2037



I dialog med kultur- og idrettslivet i Bærum ble det våren 2016 utarbeidet og lagt frem en oversikt over fremtidige investeringsønsker innen kultur og idrett. Disse ønskene er ofte knyttet til kommunens ikke-lovpålagte oppgaver, som i utgangspunktet ikke MÅ men KAN gjennomføres – såkalte «P3»-prosjekter (prioritert etter tidskritiske og mindre tidskritiske prosjekter knyttet til lovpålagte oppgaver). Oversikten inneholder initiativ og ønsker som må bearbeides videre og samordnes med andre behov. Blant annet bør behovet for økt hallkapasitet i stor grad kunne møtes ved at nye skoler planlegges med stor idrettshall der det ligger til rette for dette, og lokale behov tilsier det. I forbindelse med utbygging av skolene er det også mulig ved noen av skolene å tilrettelegge arealer slik at enkelte rom skal kunne kombineres med kulturaktiviteter på kveldstid. Dette er eksempelvis gjort for nye Rykkinn skole og lagt inn i planene for de nye skolene på Bekkestua og Levre.

Kommunen forventer mer effektiv bruk av idrettshallene ved digitalisert administrasjon av adgang, digital adgangskontroll, melding av feil og etterkontroll for eksempel ved fjernovervåking. Dette vil lette og øke bruken for så vel kommunes egne tjenester, som barnehager, barne- og ungdomstjenester som lag og foreninger.

De største prosjektene

De største postene er knyttet til utbygginger på Fornebu, ny svømmehall på Rud og Nadderud stadion. I tillegg er det en rammebevilgning knyttet til løpende prosjekter innen anleggsplanen.

Prosjekter innlemmet i investeringsplanen

I vedtak i forrige LDIP ble rådmannen bedt om å se på mulighetene for å innarbeide de høyest prioriterte kirke- idrett- og kulturprosjektene ved denne rulleringen.

Sammenlignet med forrige LDIP er det lagt frem saker knyttet til tre større P3 prosjekter. På bakgrunn av dette er prosjektene tatt inn i investeringsplanen. Dette gjelder:

- Nadderud stadion – det er fremmet egen sak for formannskapet 08.11.2016 om *Nadderud idrettspark - konseptvalg*, [FSK-sak 177/16](#), hvor forskjellige alternativer er utredet. Estimerte kostnader for alternativ 3 er lagt inn i investeringsplanen, anslått foreløpig reservert ramme på 290 mill.
- Nytt svømmeanlegg på Rud, igangsettelse av planleggingsfasen er vedtatt i Hovedutvalg miljø, idrett og kultur 17.11.2016, [MIK-sak 103/16](#), og i formannskapet 22.11.2016, [FSK-sak 186/16](#). Det skal planlegges for et 50x25 meters svømmebasseng og et

opplæringsbasseng som tilknyttes tørrhallene på Bærum idrettspark. Anslått reservert ramme er 278 mill.

- I investeringsplanen er det også lagt inn en fleridrettshall ved Eikeli videregående skole. Det ble i MIK-utvalgsmøte 15.09.2016, [MIK-sak 078/16](#), vedtatt at kommunen skal innlede forhandlinger med sikte på å samarbeide med Akershus Fylkeskommune om realisering og drift av fleridrettshall ved Eikeli videregående skole innenfor rammen av 20 mill. i investering og 0,6 mill. i FDV-kostnader. Det presiseres at det nå forhandles med sikte på en langsiktig leieavtale. Leieavtalen skal ta utgangspunkt i en av de avtalene kommunen og Fylkeskommunen har på henholdsvis Gjønneshallen eller Bærum Idrettspark. Beløpet på 20 mill. vil da ikke være investering, men leiekostnad (driftskostnad).

Innbefattet de tre nevnte prosjektene er investeringsvolumet svært høyt de neste 10–15 årene. Det blir derfor viktig å vurdere grundig når disse prosjektene må og kan gjennomføres. Rekkefølge blir viktig både i forhold til behov, kapasitet og økonomi. I rådmannens forslag til investeringsplan er Nadderud stadion anslått gjennomført i perioden 2017 til 2021/22 og ny svømmehall på Rud i perioden 2022 til 2024/25. Dette for å imøtekomme behovene og kravene fra Norges Fotballforbund og elitefotballen i Bærum men samtidig avdempe belastningen på kommunens økonomi i de mest krevende årene. Alternativt kan de to prosjektene gjennomføres parallelt, men det vil medføre en totalbelastning de enkelte årene som ikke er tilrådelig. Eventuelle inntekter fra tomt salg i forbindelse med utbyggingen av Nadderud stadion vil kunne avdempe noe. I tillegg kan tidligere avsatte midler til investeringsfond være med å finansiere utbyggingene. Driften må bidra med om lag 170 mill. forutsatt målsettingen om 50 prosent egenkapitalfinansiering for disse to prosjektene. Dette er krevende og det er derfor viktig at nye prosjekter, særlig av en viss størrelse og som ikke skyldes lovpålagte oppgaver, vurderes nøye før de besluttes gjennomført.

At man legger seg på et forventningsnivå med realisering av et slikt større P3-prosjekt innen hver handlingsprogramperiode kan være en realistisk tilnærming

Oversikten har også medtatt prosjektet *Skytehall*, etter handlingsprogramvedtak om å utrede dette, se MIK-utvalgets vedtak 15.09.2016, [sak 079/16](#). Det presiseres at det ikke er medtatt kostnader til bygging av ny skytehall, kun utredningsmidlene.

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.

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 2015 og vil ha en levetid på cirka 10 år. Neste gang kremasjonsovnen skal fornyes bør det også bygges nytt krematorium.

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.

Kirkebygg på Fornebu

Det er i investeringsplanen satt av 133 mill. til nytt kirkebygg på Fornebu med planlagt realisering i 2027/2028.

I Handlingsprogram 2017–2020 ble det avsatt midler til nærmere utredning av ny kirke i 2018. Det er flere spørsmål som må avklares rundt ny kirke på Fornebu, herunder eventuell sambruk med kultur/bibliotek eller andre funksjoner, hvilken lokalisering som bør velges etc. En eventuell fremskynding av nytt kirkebygg 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 2028–2037.

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. Foreslås utsatt til Nadderud stadion og svømmeanlegg er behandlet.
- Basishall turn 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 med foreløpig estimert prosjektramme og gjennomføringsperiode:

Kultur og fritid

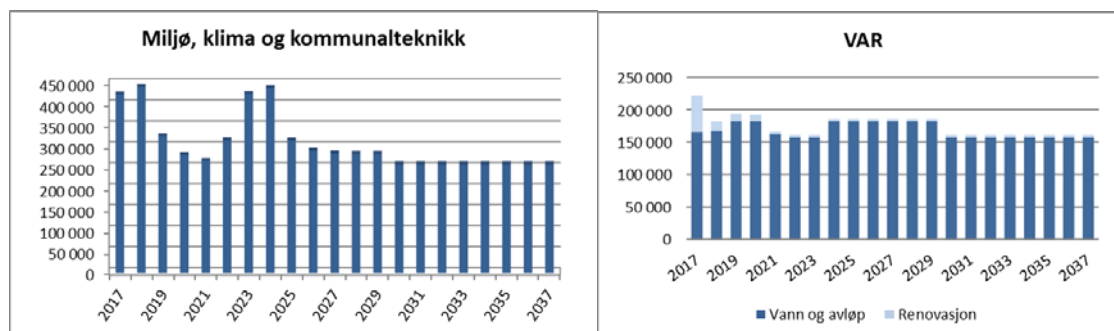
- Nadderud stadion, 290 mill., 2017 til 2021/22
- Nytt svømmeanlegg på Rud, 278 mill., 2022 til 2024/25
- Fleridrettshall ved Eikeli videregående skole, 20 mill., 2019 i følge Akershus Fylkeskommune
- Fornebu
Behovene på Fornebu vil bli gjennomgått og vurdert på nytt i lys av at Fornebu er et område med små avstander. Særlig totalarealene avsatt til utendørsanlegg må vurderes nærmere. Det som ligger inne i langsiktig investeringsplan er basert på 10 000 boliger og er periodisert i perioden 2017–2029
 - o Oksenøya: 1 flerbrukshall, kunstgressbane (7–11'er), nærmiljøanlegg til frilek. Det vises til egen sak som kommer våren 2017.
 - o Holtekilen: 1 flerbrukshall, 11'er kunstgress med 200 meter friidrettsbane, nærmiljøanlegg til frilek
 - o Tårnet: 2 flerbrukshaller, 7'er kunstgress, nærmiljøanlegg til frilek, kunst/kultur og bibliotek i sammenheng med den nye ungdomsskolen.
- 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

- Lilløya, gravplass på Fornebu, 2016–2019
- Nytt kirkebygg på Fornebu, 133 mill., 2027/2028
- Nytt krematorium 100 mill. i 2028
- Ny gravplass Østernvannsvingen, 90 mill. i 2030

Miljø og tekniske tjenester

Figur 33 viser investeringsnivå for plan, miljø og tekniske tjenester i perioden 2017–2037



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

Vi står foran knutepunktfortetting i mange områder i Bærum som en del av det å bli en klimaklok kommune. I investeringsplanen nå er noen store prosjekter gitt egne budsjettposter, mens det fortsatt vil være behov for investeringsmidler til planoppgaver og mindre tiltak. Bekkestua, Stabekk, Høvik og Lysaker er områder som er under arbeid.

Sandvika byutvikling

Utbygging i Sandvika sentrum øst vil starte opp såfremt etter vedtatt reguleringsplanen vedtas våren 2017, og 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, noe som vil bidra positivt. Det er i beregningene hensyntatt grunneierbidrag basert på foreløpige signaler fra utbyggerne.

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

Elvepromenaden

Videreføring av elvepromenaden fra Rigmorbrygga til Kinoveien er nå under prosjektering, med sikte på byggearbeider i 2017–2018, med et foreløpig kostnadsanslag på 125 mill.

Kadettangen

Utfylling med masser fra E16 er avsluttet og arbeidet med overflatebehandling er i gang. Rådmannen har fremmet en egen sak for valg av standard og innhold for «nye Kadettangen» som utgjør cirka 36 dekar. Det settes foreløpig av 78 mill. til formålet

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 er maritim stasjon.

Eiendommen hvor Bekkestua brannstasjon ligger, er omregulert til «sentrumsformål». Dagens virksomhet på Bekkestua brannstasjon er foreslått plassert på to forskjellige lokasjoner. I kommunedelplanen er det avsatt areal til ny liten brannstasjon på Griniveien. Tomten er ikke anskaffet. Den resterende virksomheten på Bekkestua flyttes til Fornebu. Ny stor brannstasjon og tomt på Fornebu og liten brannstasjon og tomt er innarbeidet i oversikten.

Det er usikkert om sammenslåingen av Asker, Røyken og Hurum til en kommune – Asker, vil få konsekvenser for Asker og Bærum Brannvesen IKS.

Uansett utfall vil Bærum kommunes behov for brannstasjoner ligge 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.

Dersom Asker og Bærum Brannvesen IKS økes med Røyken og Hurum vil selskapet ha 6 brannstasjoner og en befolkning på cirka 200 000–220 000. Det er 2 brannstasjoner mer enn det regelverket setter krav til. På den annen side vil også kravet til avstander/responstid sette krav til antall brannstasjoner. Noe som tilsier at Bærum uansett må opprettholde dagens 3 brannstasjoner eventuelt planlegge for en fjerde mot slutten av LDIP-perioden.

Samferdsel

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

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.

Vann og avløp

Det arbeides for å ta igjen vedlikeholdsetterslep på vann- og avløpsnett. I tillegg satses det på videreutvikling av avløpsnett for å kunne tåle klimaendringene, samtidig som

fremmedvannsmengden til Vestfjordens avløpsselskap (VEAS) reduseres. 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. Hovedplanene er førende for ambisjonsnivået og prioriteringene. Vedtatt hovedplan gjelder for perioden 2012–2022, men ny hovedplan behandles av kommunestyret primo 2017. Rådmannens forslag til ny hovedplan er hensyntatt i investeringsplanen.

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

Fysisk planlegging, natur, nærmiljø

- Midler til by- og stedsutvikling, 15–113 mill. per år i perioden
- Midler til innløsning av friområder, 4 mill. per år i perioden
- Åpningen av Dælibekken og etableringen av Gjønnsparken, foreslått gjennomført i perioden 2018–2019
- 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 til denne stasjonen er forslått i 2016. Erverv av tomten har sammenheng med etablering av en ny aksebolig for rus/psykiatri.

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

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 om lag 600 mill. i perioden sammenlignet med 2015 nivå (siste kjente regnskapsår)
- høye krav til resultatgrad i begynnelsen av investeringsperioden
- stigende gjeldsgrad frem mot 2025
- 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 kan trykket på driften justeres ved bruk av 40 prosent egenkapitalfinansiering
-

6.1 Langsiktig driftsanalyse 2018–2037

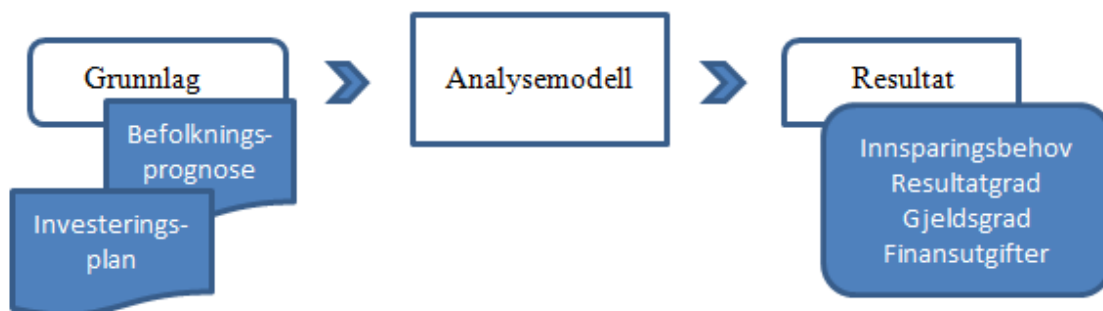
Hensikten med den langsiktige driftsanalysen er å vise konsekvensen på kommunens økonomi av langsiktig investeringsplan beskrevet i kapittel 6, og befolkningsprognosen.

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. Om grunnlaget i form av befolkningsutvikling og investeringsbehov endres, vil det kreve en ny driftsanalyse.

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. 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 scenarier 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 17.06.2015, fravikes i år med særlige store investeringer. Vedtatt krav om minimum 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.

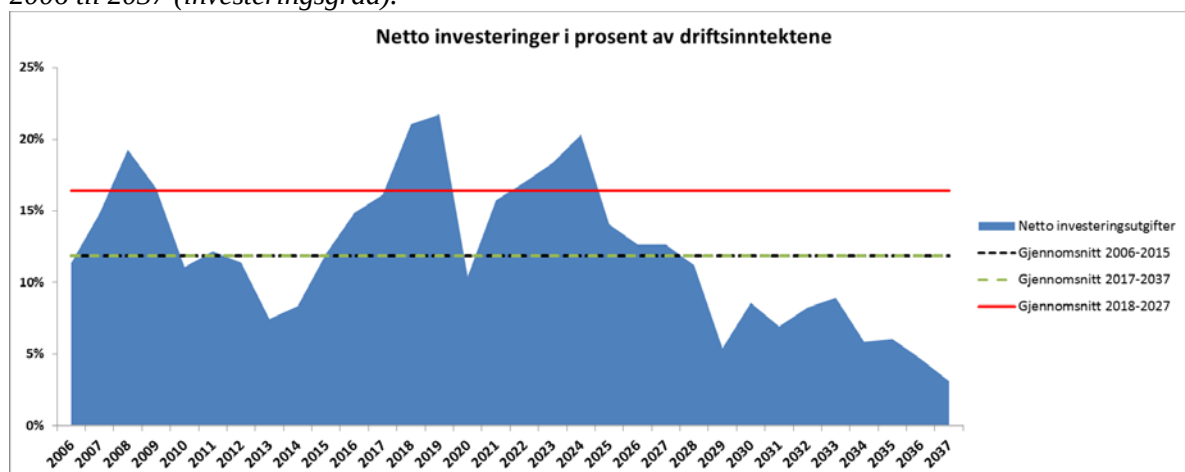
I tillegg til disse vedtatte nøkkeltallene vil Eiendom i sammenheng med tilstandsanalyseprosjektet utarbeide nøkkeltall og mer presise anslag for sunt vedlikeholdsnivå.

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 2006 til 2037 som andel av driftsinntekter i samme periode. De ti siste årene har investeringsgraden variert mellom 7,5 prosent og 19,3 prosent. Toppen var i perioden 2008–2009 grunnet utbyggingen av sosial infrastruktur på Fornebu. Gjennomsnittet for hele perioden 2017–2037 (grønn linje) er på samme nivået som perioden 2006–2015, men vi må anta at investeringsnivået de siste 10 årene i perioden er noe undervurdert.

Figur 35 viser investeringsaktiviteten sammenlignet med utviklingen i sum driftsinntekter i perioden 2006 til 2037 (investeringsgrad).



Investeringsgraden i investeringsplanen varierer mellom 3,1 og 21,7 prosent i de enkelte år. Gjennomsnittet de ti første årene i perioden er på hele 16,4 prosent (rød linje), noe som er 4,5 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 Driftsanalyse og simuleringer

I dette kapitlet simuleres hva den langsiktige investeringsplanen innebærer for kommunens økonomi for perioden 2018 til 2037.

Til grunn for analysen gjelder

- Den langsiktige investeringsplanen (kapitel 5)
- Bærum kommunes befolkningsprognose fra juli 2016 (se kapittel 3.2)

Driftsanalysen bruker

- 50 prosent egenkapitalfinansiering av investeringene (basis = handlingsregel)
- 30 prosent egenkapitalfinansiering av investeringene (alternativ referanse)
- Valgte faktorer for fremskriving av kommunens inntekter og utgifter (vedlegg)

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 renteoppganger 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 hovedanalysen. I siste del av kapitlet presenteres to scenarioer som tar for seg alternative rente- og inntektsfremskrivninger og hvordan en endring i en av disse faktorene virker inn på økonomien. Det to siste scenarioet ser på effekten dersom investeringene holdes høye i hele perioden og om utbyggingen av Avtjerna fremskyndes til 2030. 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 driftsanalysen
- Høyere investeringstakt de siste 10 årene (lik gjennomsnittlig investeringsnivå 2018–2027)

I tillegg presenteres to kapitler med konsekvenser av konkrete alternative investeringsplanutkast:

- Lavere gjennomsnittlig årlig boligbygging (400 per år)
- Effekten av å fremskynde utbyggingen av Avtjerna til 2030

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

En samlet gjennomgang av forutsetningene i driftsanalysen følger som vedlegg til dette dokumentet. Avvik fra forutsetningene som ligger til grunn for simuleringene kan gi store utslag. I kapittel 9 «Vurdering av risikobildet» omtales ulike hendelser som kan inntreffe, og endre forutsetningene i analysen.

I de følgende avsnittene følger en gjennomgang av analysen 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.

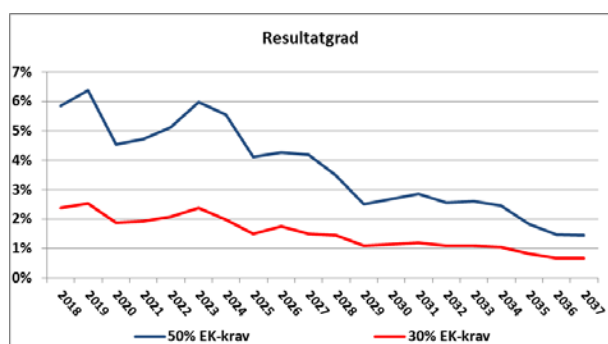
For å oppnå ønsket egenkapitalfinansieringsgrad på 50 prosent av investeringene 2018–2037, viser figur 36 (blå linje) at beregnet krav til resultatgrad er over 6 prosent i 2019. Investeringer er fremskyndet i revideringen av denne LDIP'en og i tillegg er eksempelvis

investeringsutgiftene til ny svømmehall på Rud og Nadderud stadion lagt inn i begynnelsen av perioden. Kravet til resultatgrad øker dermed de første årene, men avtar til under 3 prosent mot slutten av perioden (2034–2036). Resultatkravet reduseres utover i perioden, fordi investeringene gradvis utgjør en mindre andel av kommunens inntekter.

De fem siste årene har resultatgraden (korrigert for MVA-kompensasjon) i gjennomsnitt vært 4,1 prosent. Dette viser at et driftsresultat som tilsvarer en resultatgrad på 6 prosent, vil bli svært krevende å gjennomføre.

Reduseres egenkapitalkravet til 30 prosent, vil resultatkravet variere fra 2,5 prosent til 1 prosent (rød linje). Tretti 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.



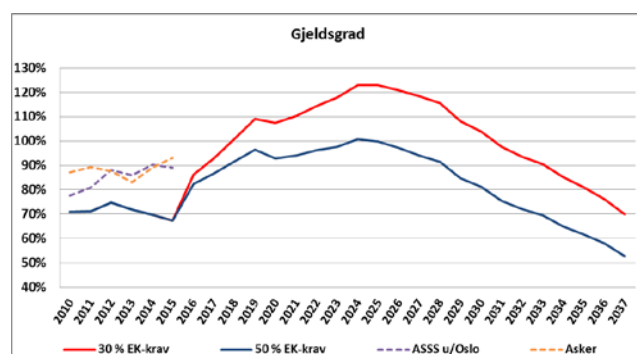
Figuren viser at kravet til resultatgrad reduseres kraftig ved et lavere egenkapitalkrav, og belastningen på driften vil på kort sikt bli lavere ved at en mindre andel av inntektene går til å finansiere investeringene. Effekten på lang sikt er høyere lånegjeld og høyere rente- og avdragsutgifter. Det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

Rådmannen vil legge opp til å redusere egenkapitalkravet i enkelte år med høye investeringsbehov for å unngå uforholdsmessig høy belastning på driften, slik den vedtatte handlingsregelen legger opp til (fastsatt minimum er 40 prosent) – dog slik at nivået over tid opprettholdes i tråd med føringene. Eventuelle tidligere avsatte fondsmidler kan også benyttes. 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 2010–2037 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 i underkant av 70 prosent i 2015

til 100 prosent i 2024/25, før den reduseres igjen mot slutten av perioden. 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.

Ved å redusere egenkapitalkravet til 30 prosent (rød linje), vil gjeldsgraden øke til opp mot 120 prosent i løpet av de første 10 årene.

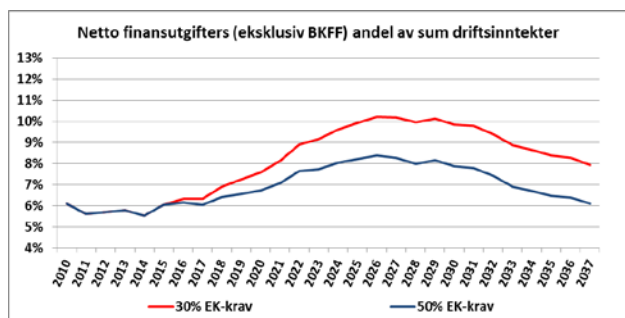
Begge simuleringene i figur 37 viser en kraftig vekst i gjeldsgraden sammenlignet med faktiske tall for de ti siste årene, hvor netto lånegjeld ⁵har steget cirka 5 prosent.

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 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 28 000 kroner i 2005 til 48 000 kroner i 2015. Sammenlignet med brutto driftsinntekter er netto lånegjeld steget med 5 prosentpoeng i perioden 2005 til 2015. 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 denne analysen er det forutsatt et rentenivå på 2,5 prosent i begynnelsen av perioden med en opptrapping til 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

⁵ Netto lånegjeld er langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) fratrukket totale utlån og ubrukte lånemidler.

med til å dekke finansutgifter. Fra et nivå på cirka 6 prosent i begynnelsen av perioden stiger andelen opp til i overkant av 8 og 10 prosent avhengig av egenkapitalgrad i løpet av ti år, for så å reduseres gradvis. 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 2017–2020 legges det opp til et innsparingsbehov opp mot 300 mill. i 2020.

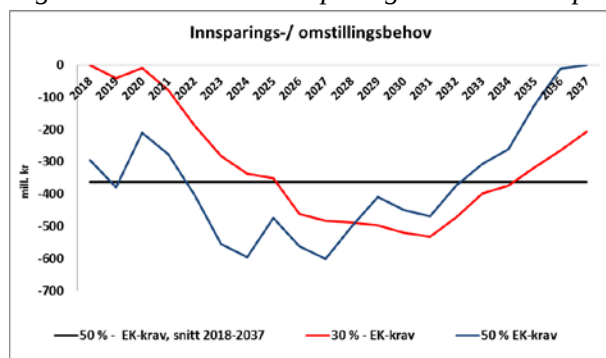
Innsparing/omstillingsbehov ved 50 prosent egenkapitalfinansiering(blå linje)

Med investeringsplanen som skisseres for perioden 2018–2037 og forutsetning om 50 prosent egenkapital, vil innsparingsbehovet være betydelig frem mot 2034 (Figur 39 blå linje).

Gjennomsnittlig innsparingsbehov vil være i underkant av 400 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). Det innebærer krav om innsparinger/omstilling.

De største utfordringene kommer i perioden 2023–2030. Dette skyldes kombinasjonen av at en stadig større andel av inntektene går med til å finansiere finansutgiftene (se figur 38) og høye investeringer i perioden.

Figur 39 viser anslått innsparingsbehov ved 50 prosent eller 30 prosent egenkapitalfinansiering.



Innsparing/omstillingsbehov ved 30 prosent egenkapitalfinansiering(rød linje)

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 tre scenarioer

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 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.

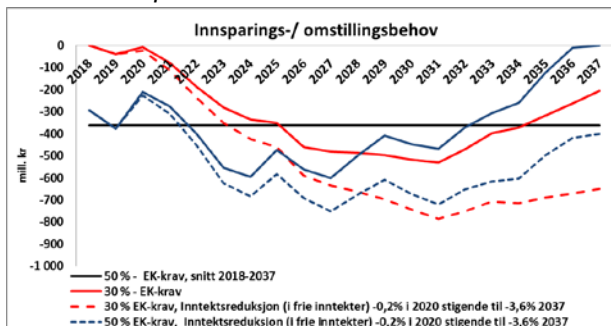
SSB har beregnet en referansebane for skattesats på husholdningsinntekt. Fra en hypotetisk sats på 37 prosent i 2014, vil denne stige til 65 prosent. Beregningen bygger på en rekke (realistiske) forutsetninger. Det er urealistisk at demokratisk valgte myndigheter får politisk aksept for en så høy skattebyrde 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 produktivitetsvekst. Dette fører til at enhetskostnadene for offentlige tjenester øker i forhold til andre priser.

Driftsanalysen i første del av kapitlet 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 tilleggspunkt 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 scenariet svekkes de frie inntektene fra 0,2 prosent i år 2020 til 3,6 prosent i 2037.



Lavere standardheving 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

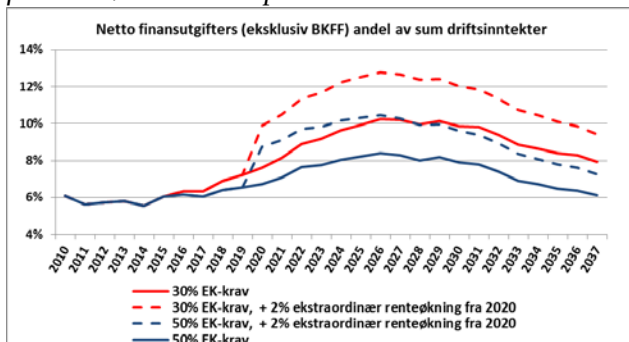
krav til økonomisk effektivitet og omstilling i hele perioden.

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 2020 til 2037 er her stigende fra 4,7 til 5,8 prosent.

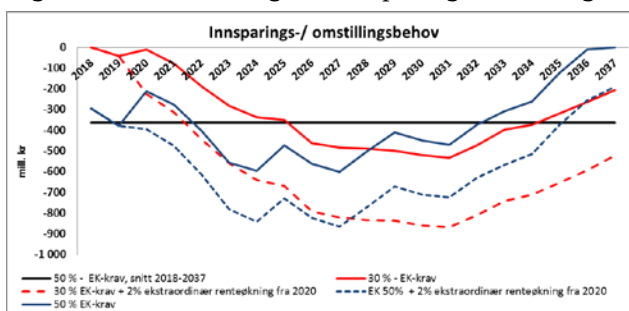
Figur 41 viser utviklingen i netto finansutgifter sett i forhold til utviklingen i sum driftsinntekter forutsatt økte renter i perioden.



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 rentøkning på bare 2 prosentpoeng måtte redusere sine budsjetter med opp mot 7 prosent (fra 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.

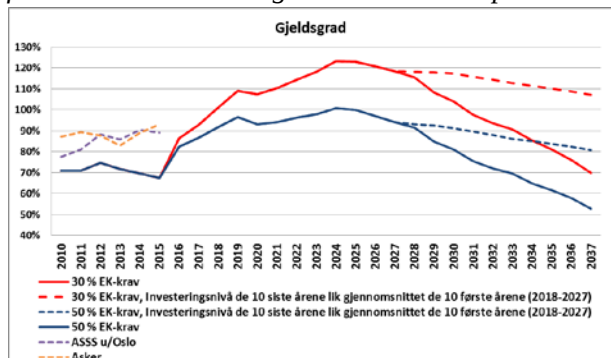
Figur 42 viser utviklingen i innsparing-/omstillingsbehov forutsatt økte renter i perioden.



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

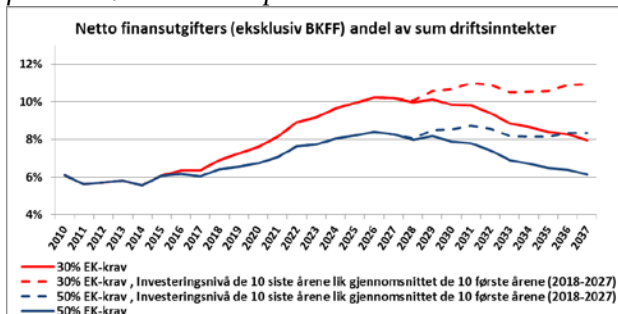
Erfaring tilsier at investeringsnivået mot slutten av perioden kan bli høyere enn innværende plan viser. Kanskje kan kommunen stå overfor et mer varig skift av innsatsfaktorer i sin produksjon – mindre bruk av driftsmidler og mer bruk av kapital? Økt digitalisering kan være et bakteppe for denne tenkningen. 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.



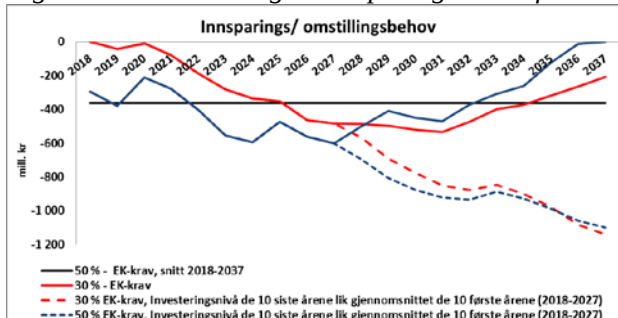
Den stiplede blå linjen viser effekten på gjeldsgraden ved at gjennomsnittlig investeringsnivå de 10 første årene i perioden legges til grunn for fremskrivning de 10 siste årene i perioden. Gjeldsnivået ender da på 80 prosent målt mot driftsinntektene, mens det i driftsanalysen endte på 50 prosent.

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 holde seg rundt 8 prosent, mens de i driftsanalysen sank til 6 prosent av driftsinntektene.

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



Dette scenariet er det som gir størst innvirkning på innsparringsbehovet, som når 1 100 mill. i 2037. Det gjennomsnittlige investeringsnivået i disse årene ligger over 800 mill. høyere i dette stress-scenariet enn i driftsanalysen. Innsparringsbehovet uttrykker at betydelige midler må hentes fra øvrige deler av budsjettet over til finanskostnader og

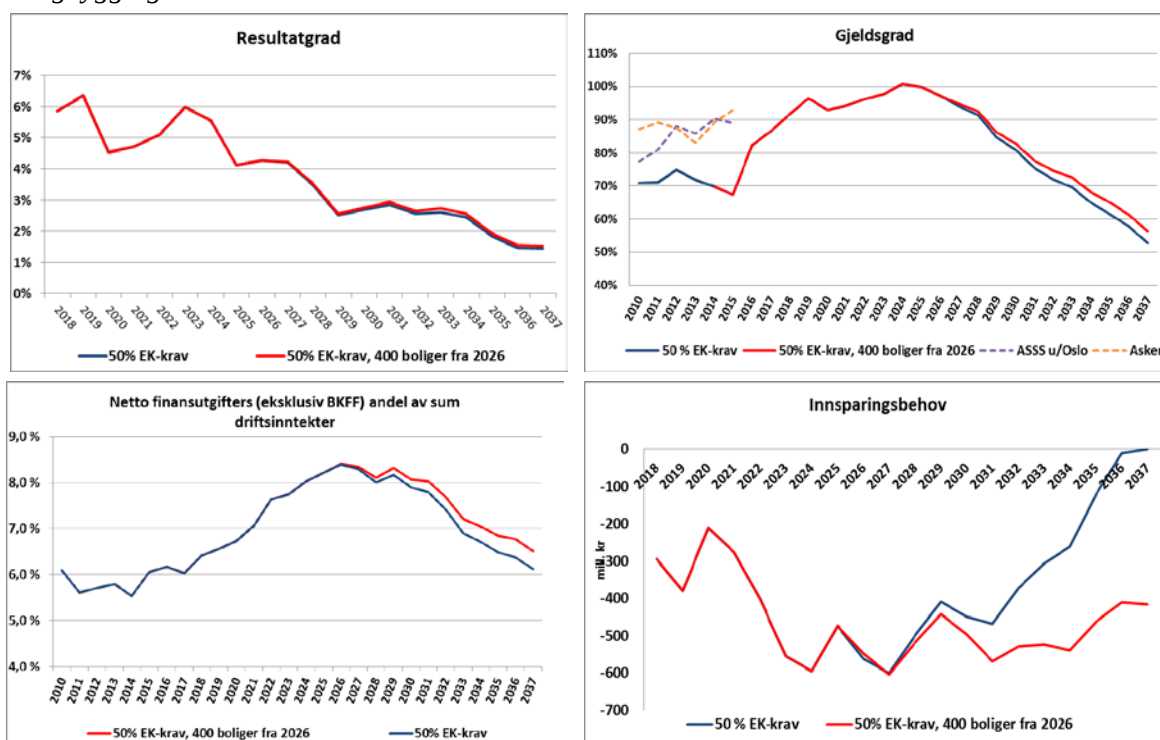
investeringer, som følge av økt investeringsaktivitet.

Denne utviklingen er muligvis ikke realistisk. Behov for innsparring 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 Effekten av at økonomien bremser opp og samlet boligbygging reduseres fra 800 til 400 boliger per år etter 2026

I dette kapitlet simuleres effekten på resultat- og gjeldsgrad og utviklingen i netto finansutgifter sett i forhold til sum driftsinntekter forutsatt at boligbyggingen reduseres til 400 boliger årlig fra og med 2026. I simuleringen ligger samme investeringsnivå som i denne LDIPen. I praksis ville sannsynligvis investeringsaktiviteten blitt redusert noe når boligbyggingen reduseres, men gitt at mange av skolene og barnehagene er etablert før 2025 gir dette likevel en god indikasjon. 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.



Figurene over viser effekten på kommunens økonomi ved et boligfall og tilhørende befolkningsvekstreduksjon fra og med 2026. En andelsmessig større andel av driftsinntektene vil gå med til å finansiere investeringene. Både via høyere resultatgrad, men ikke minst til å betale renter og avdrag. Effekten er ikke så stor i begynnelsen av perioden, men øker utover i perioden. Ut i perioden vil en større del av driftsinntektene gå med til å betale finansutgiftene. Presset på økonomien øker og innsparingsbehovene vil holde seg mellom 400 og 600 mill. i hele perioden sammenlignet med situasjonen før boligbremsen (se blå linje) hvor innsparingsbehovet avtar mot null i slutten av perioden.

6.5.5 Effekten av å fremskynde utbyggingen av Avtjerna til 2030

I dette kapitlet simuleres effekten på resultat- og gjeldsgrad og utviklingen i netto finansutgifter sett i forhold til sum driftsinntekter forutsatt at utbyggingen av Avtjerna fremskyndes til 2030. Investeringsbehovet som ligger til grunn baseres på grove anslag og samme kostnadsbilde som på Fornebu. Samlet investeringsbehov er satt til 3,75 mrd.

(eksklusiv teknisk infrastruktur) hvor følgende periodisering er lagt til grunn i analysen:

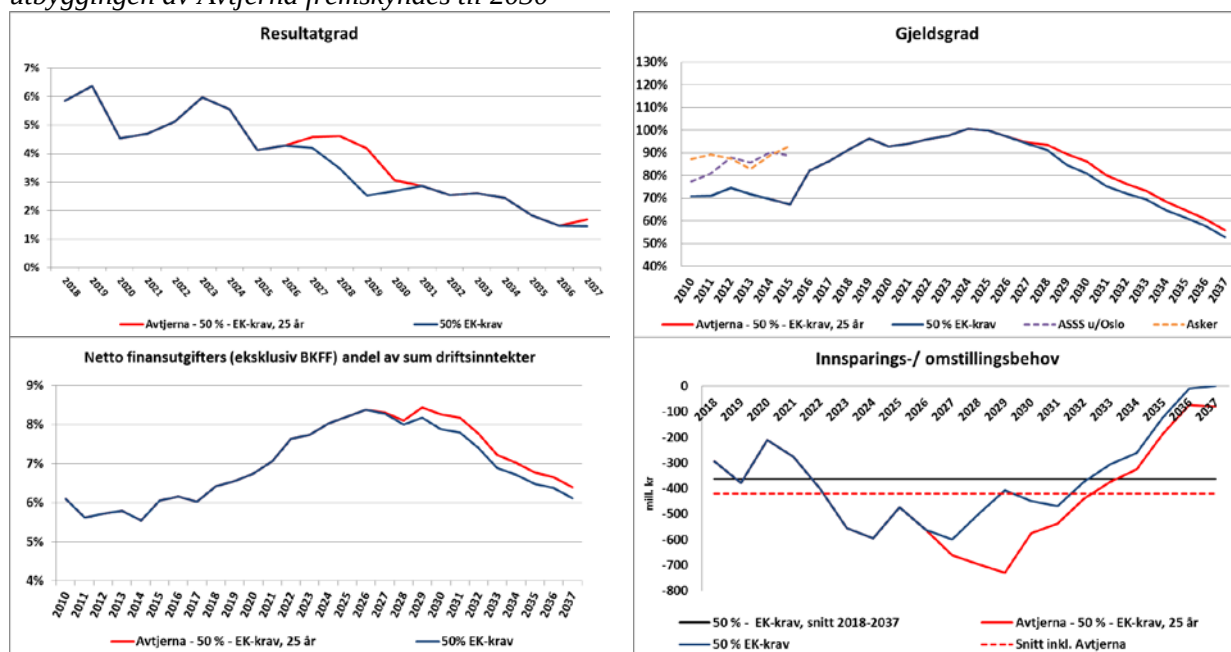
40 prosent: år -3 til 0 (2027–2030)

30 prosent: år 5-10 (2035–2040)

20 prosent: år 11-15 (2041–2045)

10 prosent: år 16-20 (2046–2050)

Figurene 47 viser utviklingen i resultat- og gjeldsgrad, netto finansutgifter og innsparingsbehov om utbyggingen av Avtjerna fremskyndes til 2030



En andelsmessig større del av driftsinntektene vil gå med til å finansiere investeringene, og særskilt i de periodene investeringene er tenkt gjennomført – både for å møte høyere krav til resultatgrad for å kunne imøtekomme egenkapitalkravet og for å betale økte renter og avdrag. Finansutgiftene øker gjennomsnittlig med om lag 0,3 prosentpoeng og gjennomsnittlig innsparingsbehov vil øke med 60 mill. i LDIP perioden.

6.5.6 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.

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 redusere egenkapitalkravet til 40 prosent, øke avdragstid på noen lån og bruk av tidligere oppsparte fondsmidler. 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 besluttet gjennomført, og at de fordeles ut i tid både for å redusere belastningen på økonomien og risikoeksponeringen knyttet til gjeldsoppbygging / langsiktige økonomiske forpliktelser.

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
- Gjennomføringsrisiko: tilstrekkelig kapasitet/kompetanse/tilgjengelig teknologi
- Gjennomføringsrisiko i forhold til planlagte innsparingstiltak

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» diskutert 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
- Tilskudds- og finansieringsordninger
 - o eksempelvis endringen i tilskuddsordningen for investeringstilskudd til etablering av heldøgns omsorgsplasser som vil gi betydelige økonomiske konsekvenser for Bærum kommune.
- 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)

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 reguleringssaker 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
- Rammetillatelser, 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 balansegang 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
- Manglende arbeidskraft, få tak i rett kompetanse.
- 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 også være bestemmende for den økonomiske veksten for kommunene. Prioriteringer mellom de ulike formålene i statsbudsjettet kan også påvirke utviklingen for kommunesektoren.

I NOU 2013:13 legges det frem langsiktige fremskrivninger som viser en realvekst i brutto nasjonalproduktet (BNP) fremover på 2,1 prosent frem til 2020, og synkende ned mot 1,3–1,5 prosent i perioden frem mot 2040. Slike fremskrivninger bygger på en rekke forutsetninger. I nevnte NOU og i Perspektivmeldingen (st.meld. 12 2013) drøftes blant annet betydningen for landets og statens inntekter dersom olje- og gassprisene faller mye. I 2015 skjedde nettopp dette. Dagens lave oljepris reduserer inntektene til statskassen, petroleumsvirksomheten bremser sin aktivitet, og arbeidsledigheten er økende i deler av landet. Lav kronekurs gir samtidig vekstimpulser til eksportindustrien, og fastlandsøkonomien for øvrig kan få tilgang til ledig arbeidskraft med høy kompetanse fra oljesektoren. Omstillingsevne, god

ressursutnyttelse og produktivitetsvekst er vesentlig for å oppnå en bærekraftig økonomisk vekst for landet.

Både Perspektivmeldingen (2013) og Produktivitetskomisjonens andre rapport, 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 (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 få stor betydning for 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. 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. *Vil for eksempel tidlig uttak av pensjon redusere inntektsgrunnlaget for fremtidige vederlagsberegninger for institusjonsplass? Er inntekten vesentlig redusert når sykehjemsbehovet melder?*

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 ([NOU 2013:13 s131](#)). Bærums evne til å omstille seg og øke produktiviteten vil ha stor betydning for den langsiktige utviklingen i driftsutgiftene, og kommunens handlingsrom.

Risiko omstillingsevne: Manglende måloppnåelse i forhold til budsjetterte effektiviserings- og produktivitetsmål innenfor driften av tjenestene.

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 langtidsanalysen i NOU 2013:13, legger Statistisk Sentralbyrå til grunn at aktivitetsnivået internasjonalt langsomt tar seg opp i tiden fremover, med tilhørende etterspørselsvekst i norske eksportmarkeder. Rentene i utlandet vil øke gradvis i takt med konjunkturbedringen. Man ser for seg en prisvekst på rundt 2 prosent og en realrente ute på litt over 1 prosent de neste 25 årene. Norsk økonomi vil bli mindre oljeavhengig enn den var i langtidsperioden, med oppbyggingen av Statens pensjonsfond utland, og noe mer følsom for avkastningen på verdens finansmarkeder. Norges banks rentebane, som er antatt utvikling av styringsrenten, angir intervaller på over- og undersiden av rentebanen for mulige avvikende renteutvikling. I henhold til sentralbankens modell er det 90 prosent sannsynlig at renten vil være mellom -1,5 prosent og 3,5 prosent ved utgangen av 2019, og antatt verdi er 0,5 prosent stigende til 1 prosent ved utgangen av 2019.

Den langsiktige driftsanalysen legger opp til et rentenivå fra 2 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.

8 Løsninger for bærekraftig økonomi

Løsninger for bærekraftig økonomi 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. LDIP bygger på dagens beregnede kostnadsnivå for drift og investeringer, og økonomien fremover gitt aktuelle premisser og anslag om vekst med videre Driftsanalysen bygger på at staten kan finansiere kommunenes utgiftsbehov i samme grad som i dag. Det er ikke åpenbart at dette vil skje. Både Perspektivmeldingen og Produktivitetskommisjonens andre rapport, 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). Stresstesting av effekter i tre scenarioer viser at det kan bli behov for å bedre driftsbalansen utover det som ligger i hovedalternativet.

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 420 mill. (2015-tall).

Denne beregningen bygger på enhetskostnader. Dette er noen ganger en misvisende sammenligning. Når for eksempel dekningsgraden reduseres på plasser med heldøgns omsorg, fører det som minimum til at enhetskostnaden på heldøgns plasser opprettholdes og enhetskostnaden for hjemmeboende stiger. Dette er likevel fornuftig, både ut fra et brukerperspektiv og økonomisk, men det gir dårligere resultater når enhetskostnader sammenlignes med andre kommuner. Det er likevel ingen tvil om at Bærum bruker mer enn beregnet utgiftsbehov tilsier. Sammenlignet med ASSS-kommunene har Bærum derfor en del å gå på når det gjelder å redusere sitt utgiftsnivå.

For å være forberedt på en svakere inntektsutvikling, har rådmannen gjennomført en «økonomisk beredskapsøvelse». Kommuneplanens mål vil være retningsgivende for de strategier som vil være aktuelle for å kunne nå kommunens økonomiske måltall. Disse skal kommunen arbeide mot, uavhengig av økonomisk situasjon. I tillegg har kommunen rullerende planer som skal støtte opp under kommuneplanen. Dette omfatter områder som er støttetjenester til de publikumsrettede tjenestene, for eksempel innovasjonsstrategi, IT-strategi, eiendomsstrategi og anskaffelsesstrategi. Til sammen skal realisering av kommunens planer kunne bidra til å sikre kommunen økonomisk handlingsrom også dersom inntektene blir vesentlig lavere enn forutsatt i 2037.

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 vil fremover jobbe med videreutvikling av tiltak for å endre ressursbruk i tjenestene. Arbeidet skal ha en helhetlig og systematisk tilnærming. Hovedarenaen for drøftinger av nødvendig dreining av ressursbruk og strategiske omstillingsgrep er Kommuneplanen og oppfølging av dens strategiske omstillingsgrep i virksomhetsanalyser, handlingsprogram og de enkeltsaker som følges av dette.

Dette arbeidet vil aldri kunne ansees som avsluttet. Selv om Bærum har høyest produktivitet på enkelte områder, er det selvsagt forbedringsmuligheter også her. Dette handler om stadig utvikling i tjenestene, i omgivelsene og organisasjonens modenhet. Dersom det viser seg nødvendig for å sikre tilstrekkelig gjennomføringskraft i endringsarbeidet, vil rådmannen ta initiativ til å prioritere blant kommunens delmål i kommuneplanen for å sikre tilstrekkelig fokus på å utvikle tiltak innenfor utvalgte områder.

8.1 IT og digitalisering

Samfunnsutviklingen kommende år vil bli preget av digitalisering. I henhold til Produktivitetskommisjonen og internasjonal konsensus har kommunal sektor et potensiale for økt effektivitet, et nedre estimat er 10 prosent. Effektene vil utløses gjennom å endre arbeidsprosessene og organisasjonen for å høste gevinstene av bruk av ny teknologi og automatisering av regelbestemt arbeid, utøvelse av innkjøpsmakt, raskere saksbehandling og integrasjon av ting (sensortechnologi).

Bærum kommune har også et potensial for bedre tjenester som følge av digitalisering. Digitalisering kan tilrettelegge for samskaping/samproduksjon med innbyggere, foreninger, frivillige. Digitalisering kan også muliggjøre integrasjon av grupper av enkeltpersoner som ellers faller utenom, flyktninger, funksjonshemmede, sykdom, etc. 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 maksimale gevinster. På denne måten vil Bærum kommune bli en pådriver for effektivitet og bedre tjenester. Velferdsteknologi har allerede og vil i økende grad gjøre tjenester innen bistand og omsorg bedre og i økende grad bidra til mer ressurseffektiv tjenesteutøvelse med større innslag av selvhjulpenhet og mestring. I tillegg vil de understøtte planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av utførte tjenester. Digital skolehverdag vil fornye skolen og gi større mulighet for å gi hver elev et tilpasset opplegg i tillegg til å gi gevinster på andre områder.

Det er i henhold til IT-strategi som fremlegges for politisk behandling tidlig i 2017 en avgjørende forutsetning at alle initiativ koordineres tett opp mot nasjonal utvikling og gjenbruker og bidrar inn i utvikling av felles løsninger i størst mulig grad.

8.2 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.

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 ny skolebygg som fremlegges i løpet av våren.

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.

[Formannskapssak 196/16](#) Foranalyse av kommunens kontorarbeidsplasser i Sandvika, behov for konseptvurdering i Kommunegården, 22.11.2016, viser at man ved å investere i og gjennomføre en ombygging vil kunne øke arbeidsplasskapasiteten og heve arealutnyttelsen betraktelig, samtidig som vedlikeholdsetterslepet lukkes.

Målet med arbeidet er:

- Redusere kommunens behov for investeringer og FDV-kostnader gjennom redusert arealbruk.

- Øke tjenestestedenes bevissthet og endre praksis rundt hvordan bygg skal brukes mer effektivt: herunder sambruk, samhandling, logistikk, dagplanlegging etc.
- Etablere forankrede konsepter som gir rammer for effektiv drift, trivsel og redusert arealbruk/innbygger for formålsbygg

8.3 Muligheter til å endre ressursbruken i tjenestene

Som analysene har vist er det behov for betydelige innsparinger i driften de nærmeste årene 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

Skolebehovsanalysen 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 prosjekteres Levre skole og Bekkestua skole for 800 elever hver. Dette er Bærum kommunens første barneskoler med fire paralleller. Videre er det besluttet å slå sammen Lesterud og Bærums 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. Erfaringene i pilotprosjektene viser blant annet at nettbrett skaper svært gode vilkår for tilpasset opplæring, øker elevenes motivasjon for læring og skaper opplevd inkludering i form av sosial utjevning.

En annen utfordring er andelen elever med spesialundervisning som ligger på 7,1 prosent, der forskning sier at en andel på 3–5 prosent er normalt. 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.

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. Barnehagemeldingen og Barnehagebehovsanalyse 2016–2035 vedtatt av *Hovedutvalget barn*

og unge, gir føringer for å etablere store barnehager i årene fremover slik at de kan drives kostnadseffektivt.

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.
- 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. Regjeringen vedtok fra 1. januar 2016 nye retningslinjer for tilskudd til private barnehager. Kostnadsnivået til private barnehager henger sammen med kostnadsnivået i kommunale barnehager.

Pleie og omsorg

I årene som kommer blir det flere eldre og flere som vil trenge ulike former for bistand. Demografiske endringer øker behovet for klarere avgrensning av hva som skal være kommunale oppgaver, 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 kan ved hjelp av digital samhandlingslogikk delta i mindre eller større grad. Samtidig er det 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

Organisasjon 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. Sentralisering, standardisering og enhetlig praksis innenfor disse områdene, med hovedvekt på digitalisering vil føre til betydelige forbedringer – hele tiden med brukernes behov i sentrum.

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:

- Prosjekt *Forenkling og forbedring* (FoFo) ser på den gjennomgående virksomhetsstyringen, og forenkling av planprosesser og rapporteringsrutiner i hele kommunen.
- Prosjekt *Optimalisering av stab og støttefunksjoner* skal gi bedre og mer kostnadseffektive interne tjenester til ansatte og ledere, samt bedre utnyttelse av investeringene som gjøres i administrative støttesystemer.
- Prosjekt *Innføring av felles prosjektmetodikk* skal sikre bedre planlegging, styring og prioritering av investeringene på tvers av hele kommunen.
- Ny digitaliserings- og IT-strategi skal vedtas, og implementeres for å realisere 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:

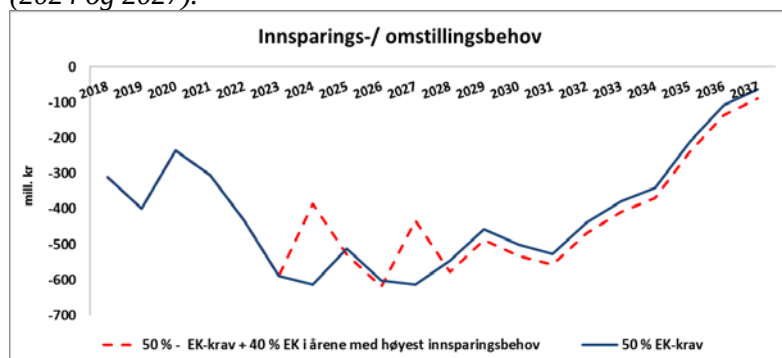
- Innovasjon i Bærum kommune styrkes med etablering av et eget innovasjons –og forskingsfond
- Innbyggerorientering – fokus på innbyggerdialog og medvirkning skal koordineres sterkere fra kommunikasjonsenheten i kommunen
- Omstilling og organisasjonskultur som skal gi innovativ og endringsdyktig organisasjon med gjennomføringskraft

8.4 Muligheter for å redusere driftskonsekvensene av investeringene:

Når det gjelder finansiering av investeringer og effekter på driften vil rådmannen vurdere flere alternativ. Nøkkeltallene for økonomi er vedtatt med det formål å sikre en sunn økonomi over tid. Det fremtidige investeringsbehovet er imidlertid så stort at økonomien vil bli utfordret, særlig når dette sees i sammenheng med risiko for endring i kommunens økonomiske rammebetingelser som drøftet i forbindelse med «stresstesten» i kapittel 6.5. Det vises til sak om økonomiske handlingsregler, [KST-sak 069/15](#) vedtatt 17.06.2015. I tråd med denne er vedtatte nøkkeltall anbefalte måltall over tid og må kunne avvikes i enkelt år med

ekstraordinært store investeringer ned mot minimumskrav. Eksempelvis kan egenkapitalkravet (EK-kravet) reduseres til 40 prosent disse årene.

Figur 48 viser effekten på innsparings-/omstillingsbehovet ved å redusere EK-kravet to av årene (2024 og 2027).



I tillegg må lengre avdragstid på nye lån og forlengelse av avdragstiden på eksisterende lån vurderes. Samtidig kan bruk av fond være et virkemiddel for å unngå for store innsparingsbehov på driften.

8.5 Klimaklok kommune

Klimapanelet opprettet av hovedutvalg for Miljø, idrett og kultur har gitt kommunen innspill og råd i arbeidet med en klimaklok kommune.

Panelet slår fast at klima- og miljøutfordringene i Bærum er store. Kommunen forventer stor befolkningsvekst frem mot 2040, og denne veksten skjer samtidig som utslippene må gå drastisk ned.

En del av tiltakene klimapanelet foreslår er kommunen allerede i gang med. Blant annet et prosjekt for reduksjon av energibruk i kommunale bygg, samt planarbeidet for å utbedre og bygge ut sykkelveinettet. Arbeid knyttet til klimatilpasning vil være en omstilling som skal sikre et bærekraftig samfunn. Omstillingen vil kreve investeringer, men også gi nye muligheter.

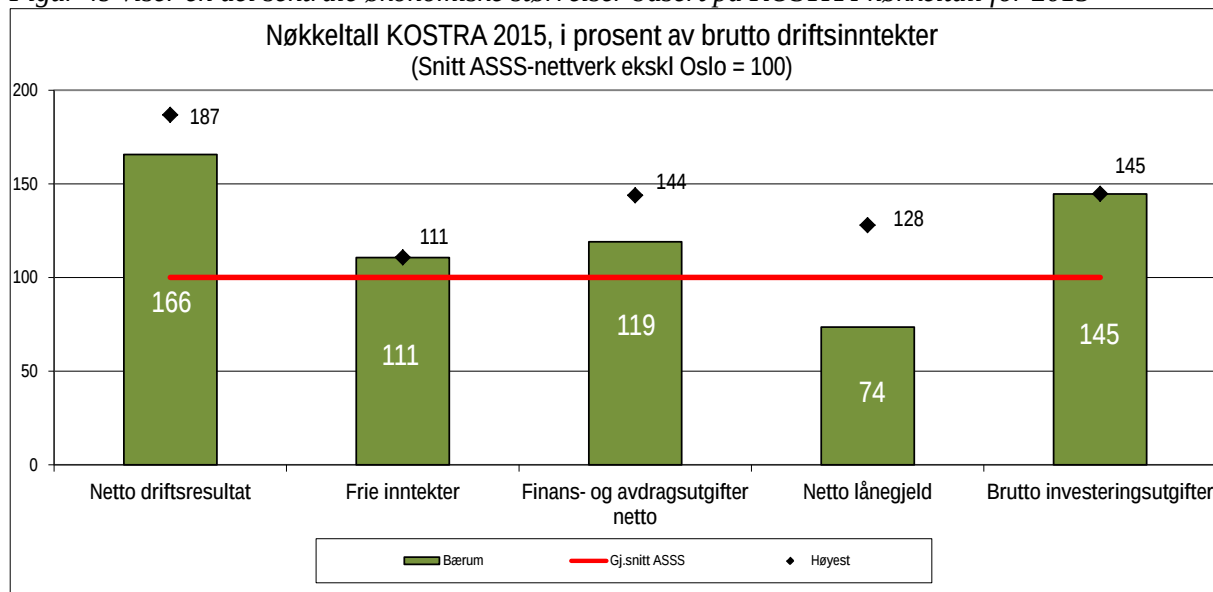
Arbeidet til klimapanelet skal følges opp med nærmere involvering av innbyggere og næringsliv. Forslagene til tiltak skal vurderes. Klimaklokarbeidet skal munne ut i en «miljø, klima- og energistrategi» for hele Bærumsamfunnet som legges frem våren 2017. Dette vil hensyntas ved neste rullering av LDIP primo 2018.

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 49 viser en del sentrale økonomiske størrelser basert på KOSTRA-nøkkeltall for 2015



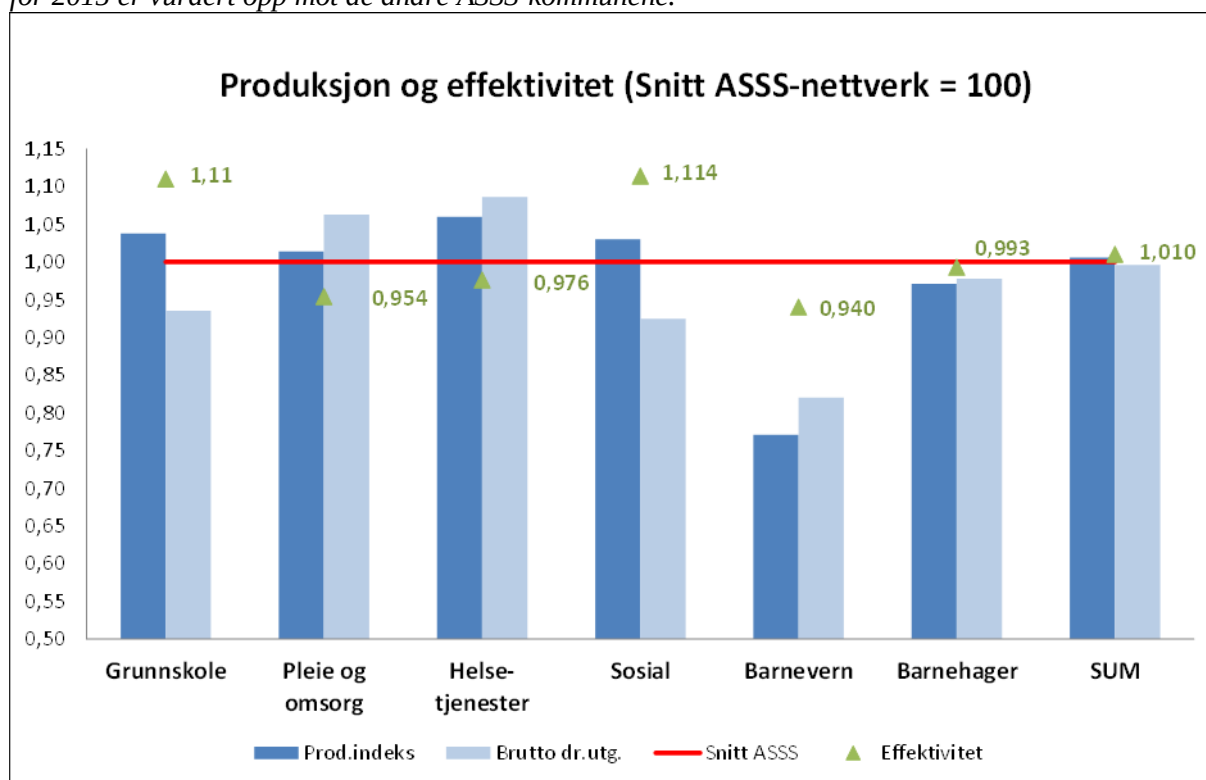
For Bærum var netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene (resultatgrad) i 2015 på 4,7 prosent, noe som er omtrent dobbelt så høyt som ASSS-snittet. De frie inntektenes andel av brutto driftsinntekter for Bærum er høyest i ASSS-nettverket. Dette skyldes i hovedsak høye skatteinntekter. Dette sammen med god avkastning fra Bærum kommunes forvaltningsfond gir høyt driftsresultat sammenlignet med snittet av ASSS-kommunene.

Til tross for at kommunen har høye investeringsutgifter er netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter lavere for Bærum enn i gjennomsnittet av ASSS-kommunene. Dette skyldes en høy egenkapitalfinansiering av investeringsprosjektene som muliggjøres gjennom et høyt nivå på brutto driftsinntekter.

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.

Figur 50 viser tjenestene innenfor inntektssystemet hvor effektivitet, produksjon og brutto driftsutgifter for 2015 er vurdert opp mot de andre ASSS-kommunene.



Kilde: ASSS-NETTVERKET 2016, Kommunerapport Bærum, KS

Basert på denne beregningsmetoden var effektivitetsindeksen i 2015 samlet sett i Bærum 1,0 prosent høyere enn ASSS-snittet. Figuren over viser at det var innenfor sosiale tjenester og grunnskole at Bærum hadde mest effektiv produksjon av tjenester. For pleie og omsorg lå effektiviteten noe under gjennomsnittet mens det var innenfor barnevern at Bærum hadde minst effektiv produksjon.

Produksjonsindeksen for pleie og omsorg var litt høyere enn ASSS-snittet. I dette ligger det store variasjoner mellom de 10 enkeltindikatorne det her måles på. Effektivitetsindeksen innenfor pleie og omsorg lå 4,6 prosent under snittet. Dette skyldes at Bærum har høyere kostnader per bruker enn ASSS-snittet. Mye av dette er knyttet til høye utgifter til hjemmetjenester per mottaker i forhold til ASSS-snittet.

Gode resultater på 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. Dette skyldes lav «score» på indikatorene *barn med tiltak som er plassert av barnevernet* og *barn omfattet av barnevernet*. Selv om brutto utgifter er lavere enn ASSS-snittet gjør den svært lave produksjonsindeksen, at den beregnede effektiviteten er lav og er om lag 10 prosent under ASSS-snittet.

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.

Tabell 5 viser kostnader per område sett i forhold til samme ressursbruk som i ASSS-snippet basert på KOSTRA-nøkkeltall 2015

	Antall "brukere" i Bærum	Bærum	Asker	Gjennomsnitt ASSS (ekskl. Oslo og Bærum)	"Billigste" ASSS kommune (mill. kr.)	Hvis samme ressursbruk i Bærum som gjennomsnitt ASSS (mill. kr.)
	2015	2015	2015	2015	2015	2015
Børnehage, per innbygger 1-5 år	8.118	139.461	129.792	132.497	120.819	-57
Grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år	18.662	86.458	93.001	93.925	86.611	124
Musikk- og kulturskole, per innbygger 6-15 år	18.662	260	325	232	91	0
Voksenopplæring, per innbygger	122.348	300	249	221	73	-10
Barnevern, pr. barn i barnevernet	1.251	138.598	118.730	132.497	74.235	-8
Pleie og omsorg, per mottaker av kom. tjenester	4.616	442.225	433.039	359.994	276.204	-380
Sosialtjenesten, per innbygger 20-66 år	72.709	3.026	2.491	3.710	3.026	50
Kommunehelse, per innbygger	122.348	2.349	2.495	2.022	1.781	-40
Kultur, idrett per innbygger	122.348	2.082	2.400	2.205	1.683	15
Kirke og andre religiøse formål, per innbygger	122.348	559	551	568	371	1
Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø per innbygger	122.348	722	824	714	482	-1
Brann og ulykkesvern, per innbygger	122.348	655	651	689	583	4
Samferdsel, per innbygger	122.348	660	856	557	223	-13
Administrasjon og styring, per innbygger	122.348	4.226	3.962	3.352	2.322	-107
Sum alle områder						-420
Sum områder hvor Bærum har større ressursbruk						-614

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

I forhold til gjennomsnittet blant ASSS-kommunene hadde Bærum i 2015 høyere kostnader enn ASSS snippet på alle områder, unntatt grunnskole, sosialtjenesten, kultur, kirke og samferdsel.

Samlet sett viser beregningen at Bærum, med samme kostnadsnivå som snippet av sammenlikningskommunene, vil kunne redusere utgiftene på 2015-nivået med 420 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 de felleskostnadene sine til tjenestene, slik at tjenestene kommer relativt sett bedre ut og administrasjonsområdet fremstår som relativt sett mer kostbart. Det er igangsatt arbeid i ASSS med mål om en mest mulig lik praksis. Når det er sagt er det satt meget ambisiøse mål for ressurseffektivisering av de administrative tjenestene i Bærum.

10 Vedlegg

10.1 Historiske utviklingstrekk de siste 10 årene

Historiske utviklingstrekk oppsummert

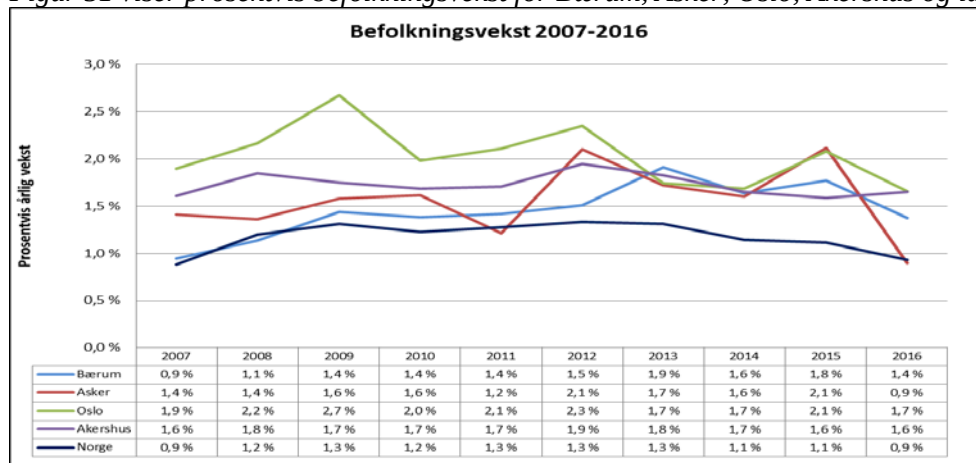
- Moderat befolkningsvekst
- Høyt men økonomisk bærekraftig investeringsnivå
- Økende vedlikeholdsetterslep
- Kapasitetsetterslep i sosial infrastruktur
- Solid økonomi – men negativ utvikling i forholdet mellom driftsutgifter og driftsinntekter
- Resultatgrad innenfor målsettingen for sunn økonomi, men med fallende tendens Vekst i pensjonskostnader
- Godt investeringsbidrag gjennom avkastningen fra Forvaltningsfondet

Bærum kommune har en sunn økonomi, som følge av gode inntekter og aktiv økonomistyring. Gjeldsnivået er noe lavere enn gjennomsnittet av norske kommuner, og gjeldsnivået er ikke økt som andel av inntektene de siste årene (2012–2016). Dersom en ser de siste 10 årene under ett har imidlertid gjelden økt mer enn inntektene. Kommune-Norge har hatt en tilsvarende utvikling, og det er fortsatt viktig å følge med på gjeldutviklingen. Det vil også fremover være behov for omstilling og god styring av økonomien for å møte utfordringer som vil komme.

10.1.1 Moderat befolkningsvekst

Per 1. januar 2016 var det cirka 122 000 innbyggere i Bærum. Fra 2007–2016 har befolkningen i Bærum vokst med 14 prosent, noe som er en gjennomsnittlig vekst på omtrent 1 550 personer årlig som utgjør cirka 1,4 prosent. Agenda Kaupang betegner dette som moderat vekst. Befolkningsveksten de siste 10 årene er i stor grad forårsaket av høy innvandring, men det fødes også flere barn. Levealderen øker fortsatt. De siste årene er det særlig arbeidsinnvandring fra Øst-Europa som har satt sitt preg på folketilveksten. Det siste året har i midlertidig arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa hatt en fallende tendens. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst i Norge de siste 10 årene har vært på i underkant av 1,2 prosent.

Figur 51 viser prosentvis befolkningsvekst for Bærum, Asker, Oslo, Akershus og landet for øvrig

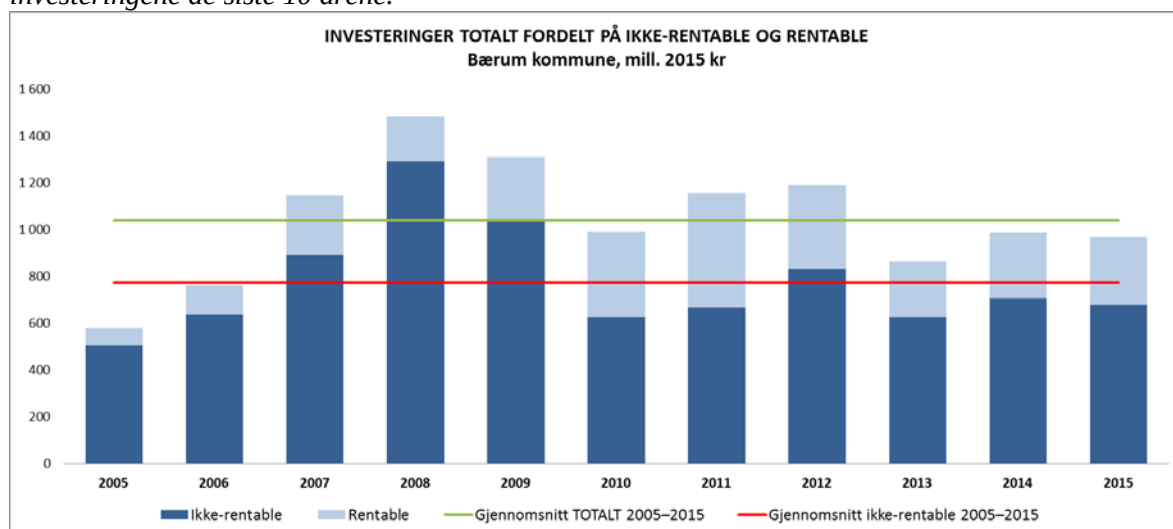


Figuren viser den årlige prosentvise befolkningsveksten i perioden 2007–2016 for Bærum, Asker, Oslo, Akershus og landet. Oslo og Akershus har hatt relativ høy vekst i perioden sammenlignet med landsgjennomsnittet. Dette indikerer en sterk sentralisering.

10.1.2 Høyt investeringsnivå

Investeringsaktiviteten har vært høy i perioden 2005–2014, med gjennomsnittlig investeringsnivå for de investeringer som ikke er selvfinansierende (ikke-rentable) på i underkant av 800 millioner kroner. Utbyggingen av sosial infrastruktur for fase 1 på Fornebu har bidratt til å heve gjennomsnittet betraktelig. Grendesenterne Hundsund og Storøya ble bygget i perioden 2007–2009. Skoleinvesteringer har vært høye i hele perioden. Fra og med 2006 startet utbyggingen av barnehager for fullt. De selvfinansierende (rentable) investeringene til vann, avløp og renovasjon og boliger har variert mellom 12 og 42 prosent av de samlede investeringene de ti siste årene.

Figur 52 viser brutto investeringsutgifter for de ikke-rentable og rentable/selvfinansierende investeringene de siste 10 årene.



Av større prosjekter/hendelser kan nevnes:

2005–2007:

- Ringstabekk ungdomsskole
- Skui barneskole
- Ramstad ungdomsskole
- Bjørnegård ungdomsskole
- Østerås skole
- Marie Plathes bo- og behandlingssenter
- Utbyggingen av barnehager starter for fullt på bakgrunn av barnehagereformen
- Fornebu – utbyggingen av teknisk infrastruktur
- Fornebu – utbyggingen av sosial infrastruktur startet (Hundsund grendesenter)

2008–2010:

- Østerås skole
- Evje skole

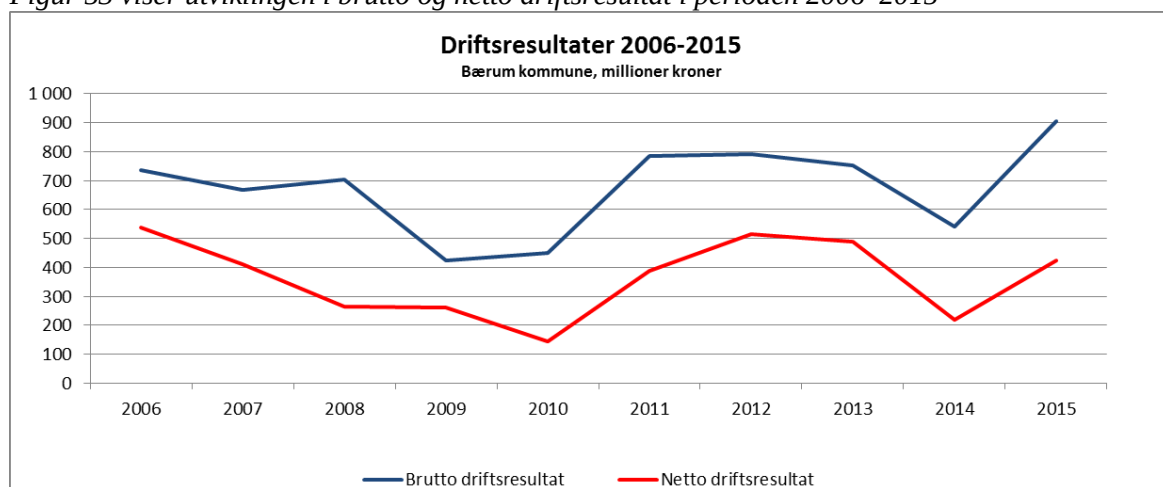
- Lommedalen skole
- Rehabiliteringen av rådhuset startet opp
- Mariehaven bo og behandlingssenter
- Jar ishall og tennishall
- Utbyggingen av barnehager fortsatte
- Fornebu – utbyggingen av sosial infrastruktur fortsatte med slutføringen av Hundsund grendesenter. I tillegg kom utbyggingen av Storøya grendesenter.
- Investert i kjøp og bygging av omsorgsboliger og velferdsboliger for i underkant av 400 mill.

2011–2015:

- Høvik barneskole
- Jong skole
- Bekkestua skole
- Lysaker skole
- Gamle Drammensvei 25, boliger med service
- Capral Haugen, boliger med service
- Dønski familiesenter
- Solvik bo- og behandlingssenter
- Kulturhus, prøvescene
- Utbyggingen av Bærum idrettspark
- Utbyggingen av barnehager fortsatte
- By- og stedsutvikling/Sandvika
- VAR området investerte for over 650 mill. og hvor Gjenbruksstasjonen på ISI var det største enkeltstående prosjektet
- Investert i kjøp og bygging av omsorgsboliger og velferdsboliger for i overkant av 600 mill.

10.1.3 Solid økonomi – utvikling i brutto og netto driftsresultat

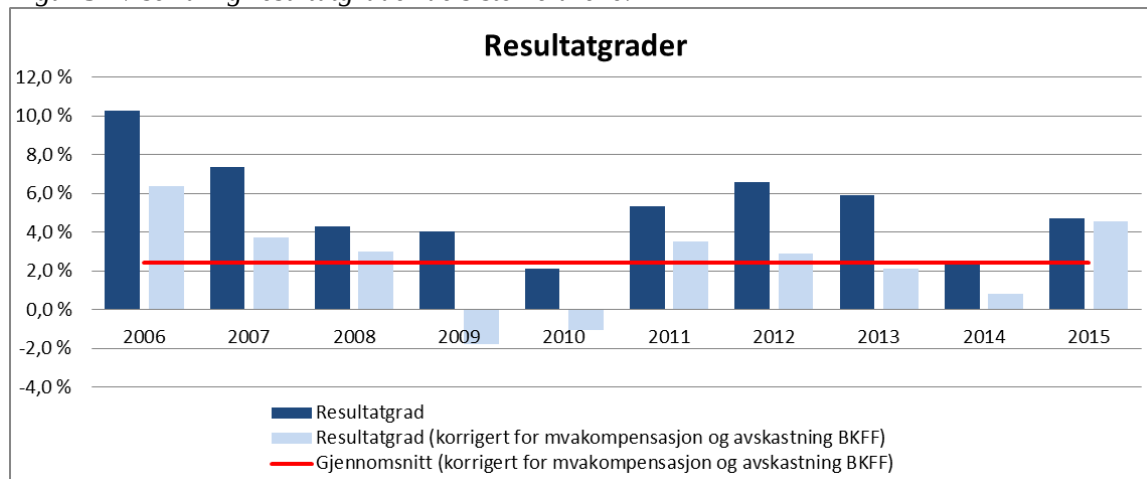
Figur 53 viser utviklingen i brutto og netto driftsresultat i perioden 2006–2015



Det var et relativt stort fall i både brutto og netto driftsresultat fra 2013 til 2014 som hovedsakelig skyldes tilskudd til Nadderud Arena AS, og at MVA-kompensasjonen fra og med 2014 føres i investeringsregnskapet.

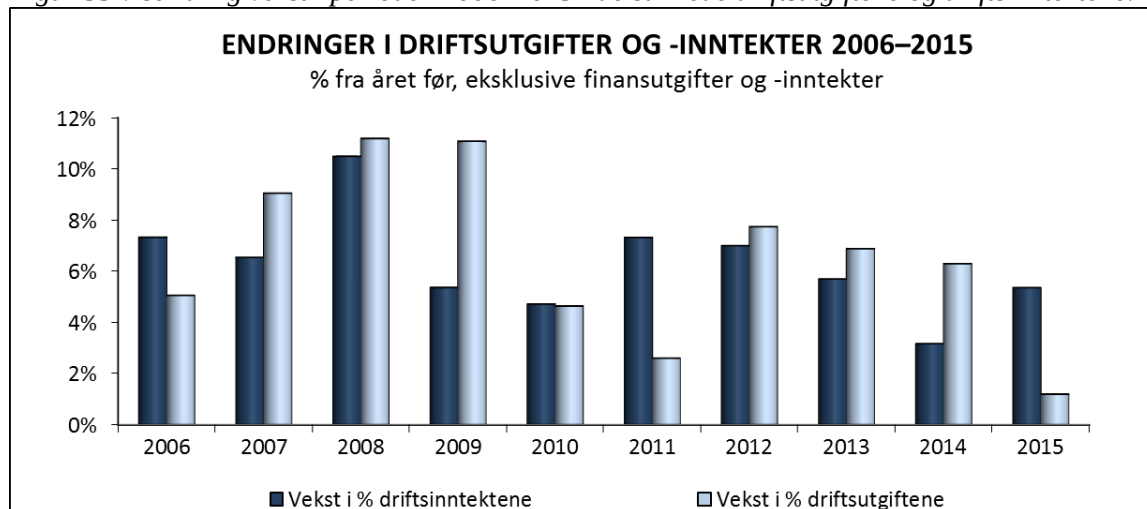
Utviklingen i brutto og netto driftsresultat påvirkes av flere forhold, men endringer i de frie inntektene (skatt og rammetilskudd) og avkastningen i forvaltningsfondet er sentrale størrelser. Brutto driftsresultat er kommunens driftsinntekter fratrasket driftsutgiftene. Ved å legge til finansinntekter og trekke ut finansutgifter kommer en til netto driftsresultat. Netto driftsresultat i forhold til inntektene (resultatgraden) er et viktig måltall, se figur 54. Kommunens måltall ble vedtatt i kommunestyret 17.06.2015, [KST-sak 069/15 Økonomiske handlingsregler og nøkkeltall](#).

Figur 54 viser årlig resultatgrader de siste 10 årene.



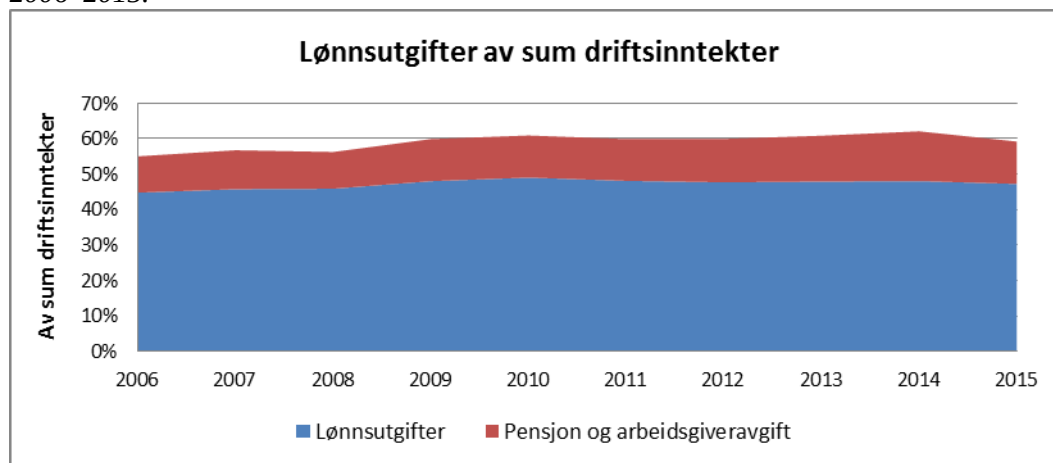
Figur 54 viser at resultatgraden påvirkes i stor grad av Bærum kommunes forvaltningsfond (BKFF). De ti siste årene har BKFF i snitt utgjort 1,3 prosent av resultatgraden. Det har vært store årlige variasjoner i resultatgraden fra 2006 til 2015, men trenden er nedadgående. Det er gjennomført flere innstramninger de siste årene for å gi bedre budsjettbalanse. Likevel har veksten i driftsutgiftene i de fleste av de siste ti årene vært større enn veksten i driftsinntektene. Dette skyldes først og fremst høy vekst i de samlede utgiftene til lønn (inkludert pensjon) samtidig som veksten i de frie inntektene har vært moderat. Av kommunes samlede driftsutgifter utgjør lønnsutgiftene den største andelen med i overkant av 65 prosent. Skatt og overføring av rammetilskudd fra staten (frie inntekter) utgjør omlag 70 prosent av kommunens samlede driftsinntekter.

Figur 55 viser årlig vekst i perioden 2006–2015 i de samlede driftsutgiftene og driftsinntektene.



Figur 56 viser lønnsutgifter som andel av driftsinntektene. Økningen i perioden er cirka 6 prosent, hvorav lønn 2 prosent og sosiale utgifter (pensjon og arbeidsgiveravgift) 4 prosent. Arbeidsgiveravgiften har vært konstant. Pensjonsutgiftene er derved økt relativt mer enn andre deler av lønnsutgiftene.

Figur 56 viser utviklingen lønnsutgifter sammenlignet med utviklingen i sum driftsinntekter i perioden 2006–2015.



Frie inntekter

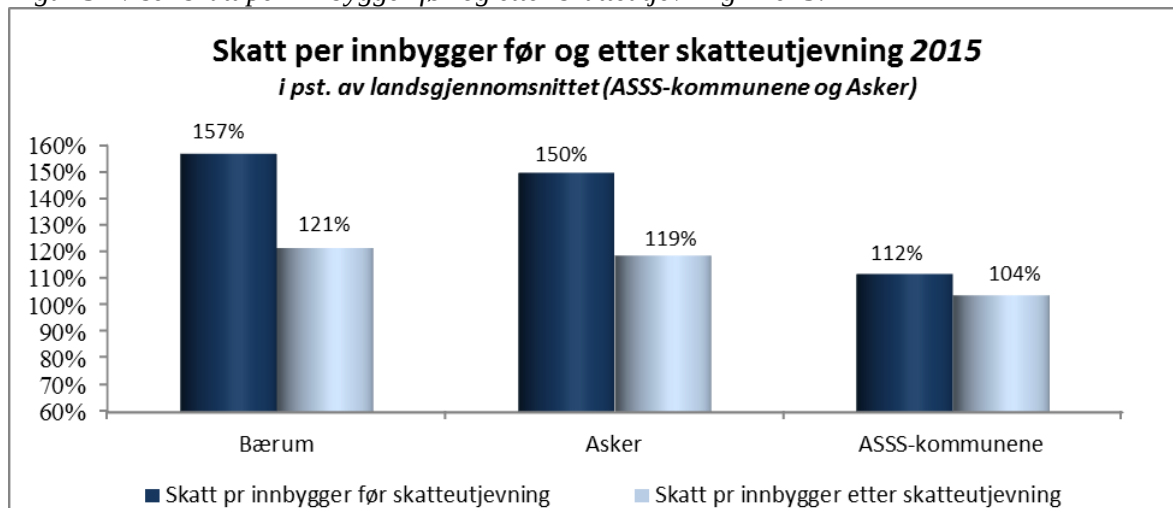
Kommunenes frie inntekter er et samlebegrep for skatteinntekter og rammetilskudd og utgjør cirka 70 prosent av de samlede inntektene i kommunesektoren. Disse midlene kan kommunene selv prioritere bruken av, men de må ses i forhold til rettighetene innbyggerne har for tjenester gjennom ulike regelverk. Inntektssystemets overordnede formål er å jevne ut kommunenes inntekter, og dermed gi grunnlaget for et likeverdig tjenestetilbud uansett hvor en bor i Norge.

Ved fordeling av rammetilskudd tas det hensyn til strukturelle forskjeller i kommunenes kostnader (utgiftsutjevning) og forskjeller i skatteinntektene (skatteutjevning). Inntektssystemet inneholder også tilskudd som utelukkende er grunnlagt ut i fra regionalpolitiske målsettinger.

Skatt er den største inntektskilden for Bærum kommune og utgjorde omkring 55 prosent av kommunens samlede inntekter i 2015. Skatteinntektene kan ha store årlige variasjoner og de ti siste årene har skatteveksten variert mellom 0,7 prosent og 14 prosent. Bærum er en skatterik kommune og har skatteinntekter per innbygger som ligger godt over 150 prosent av landsgjennomsnittet.

2015 var et godt skatteår både sammenlignet med gjennomsnittet i ASSS-kommunene og landet for øvrig. Figur 57 viser hvor høye skatteinntektene var per innbygger sammenlignet med landsgjennomsnittet for Bærum, Asker og ASSS-kommunene i 2015, før og etter skatteutjevning. Bærum overførte om lag 1,1 mrd. til andre kommuner via skatteutjevningen i 2015.

Figur 57 viser skatt per innbygger før og etter skatteutjevning i 2015.



Pensjon

Pensjonspremien har hatt en betydelig økning de siste årene. I 2002 utgjorde pensjonen cirka 10 prosent av lønnen mens pensjonen i 2015 utgjorde cirka 20 prosent. I 2016 er andelen redusert til cirka 15 prosent. Veksten i pensjonspremien har siden 2002 vært på gjennomsnittlig cirka 10 prosent årlig som er høyere enn lønnsveksten.

Foruten endringer i pensjonsordningene er det spesielt lønns- og renteutviklingen som påvirker utviklingen i pensjonspremien.

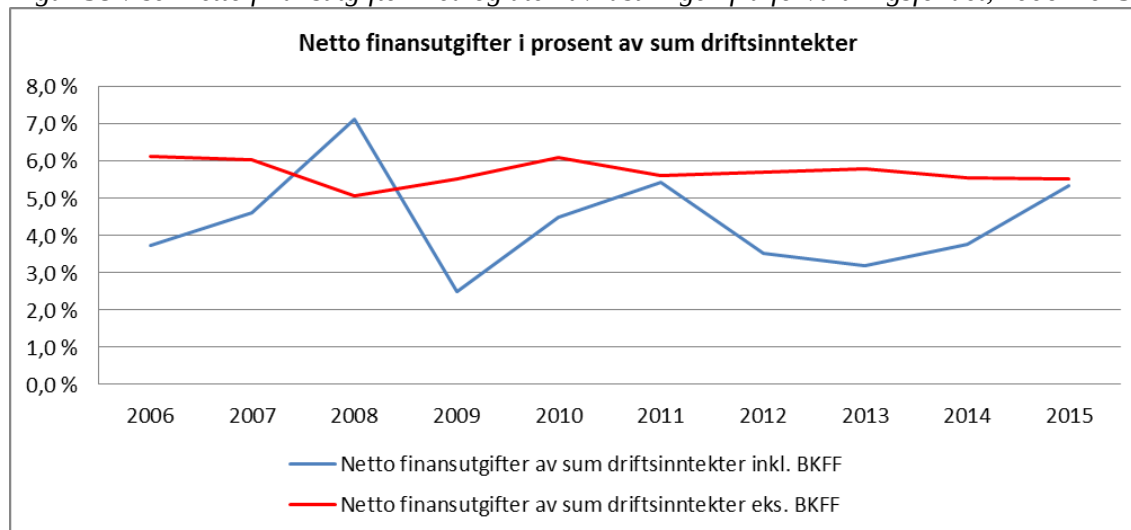
Innføring av ordningen med premieavvik i 2002 har gjort at pensjonskostnaden har blitt lavere i kommuneregnskapet. Dersom ordningen ikke hadde blitt innført måtte kommunen ha foretatt en årlig innsparing på cirka 60–70 mill. Dette synliggjøres ved at det akkumulerte premieavviket utgjorde 890 mill. i 2015. Fra 2017/18 forventes det at ordningen isolert sett medfører en økning i pensjonskostnaden samtidig som det akkumulerte premieavviket reduseres.

Finansområdet – renter, avdrag og Bærum kommunes forvaltningsfond

Finanspostene i driftsregnskapet består hovedsakelig av renteinntekter, renteutgifter og avdrag. Her føres også gevinst og tap knyttet til kommunens plasseringer.

Utviklingen i kommunens finansposter er sterkt preget av avkastningen i forvaltningsfondet, som utgjør kommunens langsiktige finansielle midler. De fleste årene har forvaltningsfondet bidratt med positiv avkastning, og derved redusert de samlede netto finansutgifter i kommunens regnskap. Det bidrar derved til et høyere netto driftsresultat enn om hva tilfellet ville ha vært uten denne avkastningen. I år med tap går det motsatt vei, slik som i 2008, da netto finansutgifter ble på det høyeste i 10-årsperioden med 439 mill.

Figur 58 viser netto finansutgifter med og uten avkastningen fra forvaltningsfondet, 2006–2015



Forvaltningsfondets betydning vises også tydelig av figur 58 (finansutgifter av sum inntekter, for årene 2006 til 2015). Linjen for netto finansutgifter inklusive avkastningen fra forvaltningsfondet svinger med avkastningen i fondet. På grunn av lav avkastning i 2015 endte netto finansutgifter både med og uten forvaltningsfondet på om lag 5,5 prosent. Dersom forvaltningsfondet holdes utenfor så øker finansutgiftene. Linjen for netto finansutgifter uten forvaltningsfondet ligger derfor høyere, og var i 2006 på cirka 6 prosent og lå i 2015 på cirka 5,5 prosent.

Kommunerapport for ASSS-nettverket 2016 viser at Bærums finansutgifter var litt høyere sammenlignet med de øvrige av landets største kommuner (ASSS-nettverket omfatter landets 10 største kommuner) og gjennomsnittet for resten av landet. I 2015 lå øvrige ASSS-kommuner på 4,1 prosent og resten av landet på 4,0 prosent, mens Bærums netto finansutgifter utgjorde 5,3 prosent av driftsinntektene. I denne sammenligningen er finansielle gevinster og utbytte inkludert (forvaltningsfond med videre).

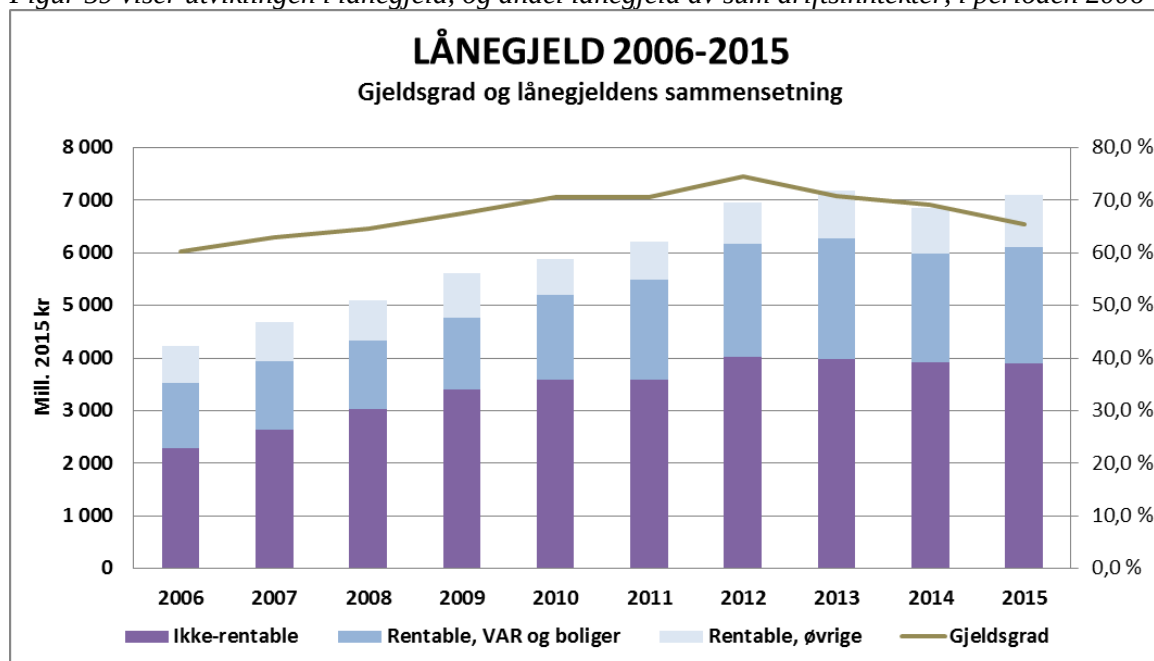
Lånegjelden har økt mer enn inntektene i denne perioden. Rente- og avdragsutgiftene vil da ta en økende del av budsjetttrammen, alt annet likt. Dette har imidlertid ikke skjedd i praksis. Her spiller flere forhold inn, som et synkende og historisk lavt rentenivå, vedtak om forlenget avdragstid og utflating av samlet gjeldsnivå de senere år.

Avdrag utgjør cirka 4 prosent av driftsinntektene. Bærums netto renteutgifter, det vil si summen av renteinntekter (eksklusive Forvaltningsfondet) og renteutgifter, utgjorde i 2015 1,3 prosent av kommunens samlede driftsinntekter netto. Renteutgiftene er holdt nede av det lave rentenivået og ved renteinntekter som følge av god likviditet og en god bankavtale.

10.1.4 Gjeld

Bærum kommune har vært gjennom en lengre periode med betydelige investeringer og økende utlånsvolum. Figur 59 viser utviklingen i lånegjeld de siste ti årene.

Figur 59 viser utviklingen i lånegjeld, og andel lånegjeld av sum driftsinntekter, i perioden 2006–2015



Søylene viser at gjeldsbeholdningen i denne perioden er økt med om lag 70 prosent. Linjen over søylene viser lånegjelden som andel av driftsinntektene. Relativt til inntektene har gjelden økt 5 prosentpoeng i perioden.

Lånegjelden har vært stigende i perioden, men har ligget mer stabilt i de siste fire årene. Gjeldsgraden (gjeld til investeringer i prosent av sum driftsinntekter) var i 2015 cirka 65 prosent, mens den ti år tidligere var på cirka 60 prosent. Over tid vil en økende gjeldsgrad medføre at rente- og avdragsutgiftene tar en større del av driftsbudsjettet.

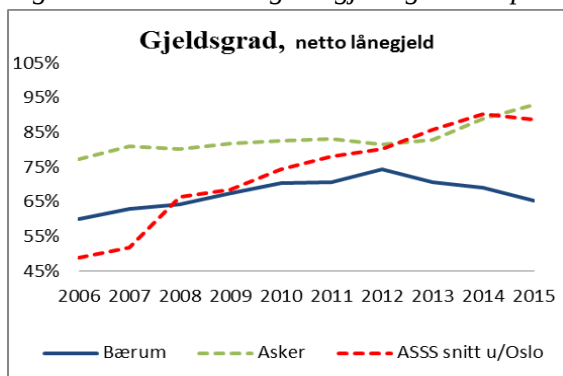
Fordelingen mellom rentable (selvfinansierende) og ikke-rentable formål har betydning i forhold til bæreevne, i tillegg til utviklingen i samlet gjeld. En gjeldsøkning for rentabel gjeld er lettere å bære, da finansutgiftene ikke finansieres ved kommunens egne midler slik tilfellet er for ikke rentabel gjeld. De ikke-rentable investeringene (til skoler og barnehager med videre) økte mye frem til 2009 på grunn av Fornebu. De siste fem årene har gjelden til rentable formål økt mest. Inntektene har økt mer enn gjeldsveksten i disse årene.

Tabell 6 viser utvikling i lånegjeld per innbygger i perioden 2006–2015

Mill. 2015-kr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Lånegjeld per innbygger, sum lånegjeld	39 610	43 247	46 427	50 445	52 220	54 323	59 567	60 544	56 805	58 093
Lånegjeld per innbygger, ikke rentable lån	21 370	24 412	27 657	30 624	31 847	31 419	34 426	33 520	32 494	31 777

Kommunens lånegjeld tilsvarer en gjeld på 58 000 kroner per innbygger i 2015. Av dette utgjør den ikke-rentable gjelden cirka 32 000 kroner (55 prosent).

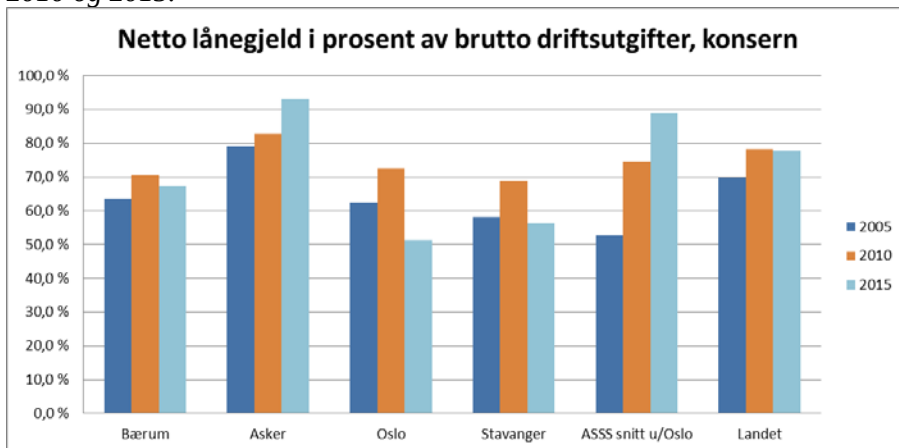
Figur 60 viser utviklingen i gjeldsgraden i perioden 2006 til 2015



Bærum ligger lavere enn gjennomsnittet for kommune-Norge når det gjelder gjeldsnivå, og lavere enn flere av de største kommunene. Bærum oftest sammenligner seg med. Norske kommuner hadde i 2015 et gjeldsnivå på 78 prosent av inntektene, i følge KOSTRA (konserntall), mens tilsvarende for Bærum var 67 prosent. I netto lånegjeld er utlån og ubrukte lånemidler trukket fra kommunenes langsiktige lånegjeld. I figuren er Bærum sammenlignet med Asker og ASSS uten Oslo. Bærum er her

med i gjennomsnittene for ASSS og landet.

Figur 61 viser utviklingen i gjeldsgrad for Bærum relativt til andre kommuner og Landet, årene 2005, 2010 og 2015.



I gruppen lån til ikke-rentable investeringer, er hovedregelen at renter og avdrag må dekkes av kommunens frie inntekter. Imidlertid har det fulgt statlig finansieringshjelp med enkelte investeringer. Det ble i 2015 gitt rente- og investeringskompensasjon for om lag 26 mill.

10.2 Forutsetninger for driftsanalysen

Analysen 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 2016, samt Statistisk sentralbyrå sin prognose for landet som helhet fra juni 2016.

Lønns- og prisvekst

Det er lagt til grunn en lønnsvekst fra 3,0 til 3,8 prosent og en prisvekst på 2 prosent for driften, som gir en deflator på fra 2,7 til 3,2 prosent. For investeringene er det lagt til grunn en årlig prisvekst på 3 prosent i hele perioden.

Skatteinntekter

Det er lagt til grunn en årlig skattevekst på mellom 3,8 prosent og 5,2 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 3,8 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 prosent. Beregningen av utgiftsutjevningen tar høyde for endringen i befolkningssammensetningen basert på Bærums egen befolkningsprognose og SSBs befolkningsfremskriving for landet fra juni 2016. De sosiale kriteriene som inngår i inntektssystemet holdes uforandret. Skatteutjevningen beregnes ut i fra en snittbetraktning av at Bærum sin skatteinngang per innbygger ligger 156 prosent over landsgjennomsnittet i hele perioden.

Andre sentrale inntekter

- Integreringstilskuddet er basert på en bosetting på 2015 nivå (219 inkl. enslige mindreårige og familiegjeforente) da utgiftssiden for analysen tar utgangspunkt i nivå 2015.
- 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 3,8 prosent i perioden.
- Vertskommunetilskudd – forutsetter et frafall på 1 person per år i hele perioden

Inntekter i sektorene

Sektorenes driftsinntekter i 2015 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 2015, forutsettes det samme enhetsinntektsnivå som i 2015 fremover i modellen.

Driftskostnader

Kostnadsnivået i Bærum for 2015 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 2015, forutsettes det at dekningsgrader og kvalitet og omfang på tjenestene forblir de samme som i 2015 fremover

i analyseperioden. I det fremtidsbildet som tegner seg vil det være behov for å vurdere dekningsgrad, enhetskostnader, kvalitet og omfang på tjenestene.

Pensjonskostnadene

Pensjonskostnadene er forutsatt videreført som i 2015 og følger som en del av enhetskostnadene for de ulike tjenestene.

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/ koorordninger dersom de nasjonale rammene ikke dekker kommunenes behov.

I regjeringens forslag til Statsbudsjett 2017 er det fremlagt et forslag om å endre tilskuddsordningen for investeringstilskudd. Det foreslås å endre dagens tilskuddsordning slik at det fra 2021 utelukkende gis investeringstilskudd til prosjekter som gir netto tilvekst. Tilskudd til utskifting/renovering av allerede eksisterende omsorgsplasser vil avvikles fra og med 2021. Effekten av denne omleggingen kan gi flere hundre millioner i tapte tilskudds inntekter for Bærum kommune. Rådmannen vil komme tilbake til endelige effekter i forbindelse med utarbeidelsen av ny behovsplan for bo- og behandlingssentre og omsorgsboliger.

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 Definisjoner av økonomiske begreper

Driftsresultat

Brutto driftsresultat

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

Netto driftsresultat

Brutto driftsresultat fratrasket 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 fratrasket 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) fratrasket 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) fratrasket premieavviket (inntekt) pluss amortiseringen (utgift).

Pensjonsfond:

Egenopprettet fond som skal brukes til å dekke fremtidige pensjonsforpliktelser.

10.4 Kilder

- Kommuneplanens arealdel 2015–2030, vedtatt i kommunestyret 17.06.15
- Kompas (kommunenes plan og analysesystem), befolkningsprognose, 2016.
- KS, Kommunerapport Rapporteringsåret 2016, ASSS-nettverket 2016
- Meld. St. 9 (2012–2013) – Én innbygger – én journal
- Meld. St. 12 (2012–2013). Perspektivmeldingen 2013. Melding til Stortinget.
- Meld. St. 27 (2015–2016) – Digital agenda for Norge
- NAV, statistikk helt ledige
- Norges Bank, Pengepolitisk rapport 4/16
- NOU 2013:13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi. Utvalgsrapport til Finansdepartementet.
- 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
- Utkast til Behovsanalysen for bo- og behandlingssentre, omsorgsboliger og velferdsboliger (er under revisjon og planlegges fremlagt for politisk behandling våren 2017)