



Dato: 12.03.2019 Arkivkode: Bilag nr: Arkivsak ID: 19/5432 J.post ID: 19/54784
Saksbehandler:
Saksansvarlig: Ove Myrvåg

Behandlingsutvalg	Møtedato	Politisk saksnr.
Ungdomsrådet	01.04.2019	018/19
Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	01.04.2019	018/19
Eldrerådet	02.04.2019	020/19
Utvalg for samarbeid	10.04.2019	013/19
Hovedutvalg for barn og unge	09.04.2019	024/19
Hovedutvalg for bistand og omsorg	10.04.2019	029/19
Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur	11.04.2019	020/19
Formannskapet	19.03.2019	063/19

Handlingsprogram 2020-2023 - Økonomisk handlingsrom og prosess

Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur-11.04.2019- 020/19

Vedtak:

Saken tas til orientering.

Hovedutvalg for bistand og omsorg-10.04.2019- 029/19

Innstilling:

Saken tas til orientering.

Utvalg for samarbeid-10.04.2019- 013/19

Innstilling:

Saken tas til orientering.

Hovedutvalg for barn og unge-09.04.2019- 024/19

Innstilling:

Saken tas til orientering.

Eldrerådet-02.04.2019- 020/19**Vedtak:**

Eldrerådet tar saken tas til orientering.

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne-01.04.2019- 018/19**Vedtak:**

Saken tas til orientering.

Ungdomsrådet-01.04.2019- 018/19**Vedtak:**

Ungdomsrådet tok saken til orientering.

Formannskapet-19.03.2019- 063/19**Vedtak:**

Saken tas til orientering.

Rådmannens forslag til vedtak:

Saken tas til orientering.

SAKEN I KORTE TREKK

Saken omhandler kort det økonomiske utfordringsbildet og orienterer om hvordan rådmannen vurderer det økonomiske handlingsrommet for perioden 2020–2023. Videre beskrives arbeidsprosessen med neste års handlingsprogram. Rådmannen foreslår at saken først behandles i Formannskape og deretter legges frem i hovedutvalgene, utvalg for samarbeid og rådene til orientering.

Rådmannens anbefaler å videreføre hovedstrategien fra de siste års handlingsprogram: Tenke langt – og handle nå. Gjennom langsiktige strukturelle grep skal det sikres et driftsresultat som kan bære kommunens investeringer. Investeringene skal støtte utviklingen av morgendagens tjenester og ligge til grunn for utvikling av driftsformer som er bærekraftige også på lang sikt. Rådmannen vil i forbindelse med prosessen for handlingsprogrammet også beskrive et arbeid som omfatter kvalitetssikring av investeringsporteføljen og omstillingsbehovet frem mot 2024.

For å sikre nødvendig handlingsrom og komme opp mot det omstillingsnivået som angis i [Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan 2019–2038 \(LDIP\)](#) er det i de senere års handlingsprogram vedtatt betydelige kostnadsreducerende tiltak. I forhold til 2018 nivået er det vedtatt en økning i tiltakene på 110 mill. i 2019 stigende til 270 mill. i 2022. Dette inkluderer en økning på 0,7 prosent årlig (cirka 50 mill.) fra og med 2022. Dette tilsvarer omtrent det regjeringen har synliggjort som kommunesektorens effektiviseringspotensial i de siste års statsbudsjetter. 2018 viser at alle tiltakene ikke er gjennomført etter planen. Fokuset i dette Handlingsprogrammet vil derfor være å

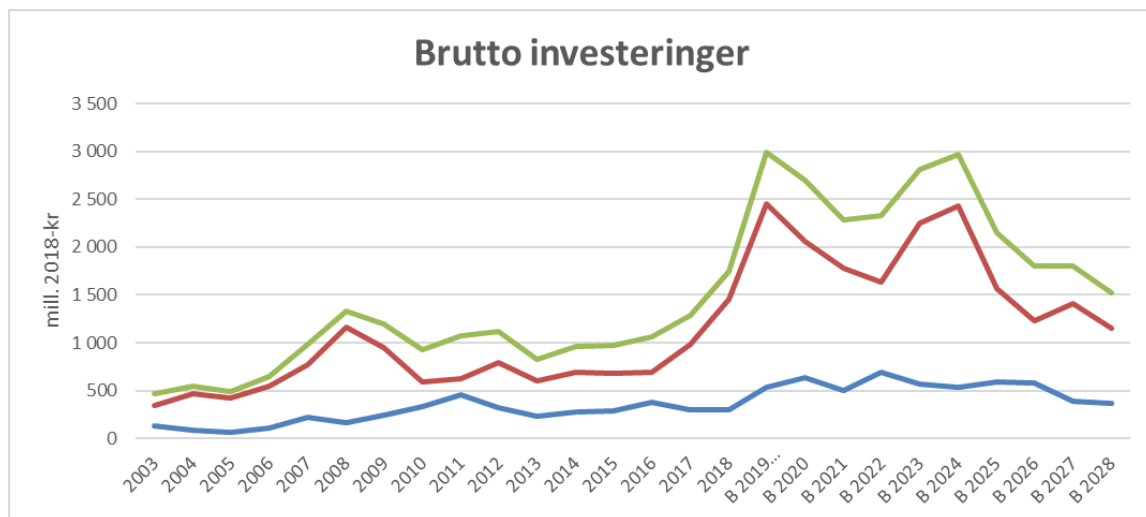
sikre realisering av de vedtatte tiltakene, samt supplering med alternative tiltak der det er nødvendig.

Det vises forøvrig til FSK-sak 224/18 – Økonomisk rapportering og årshjul 2019 vedtatt 18.12.2018.

Økonomisk utfordringsbilde

Det økonomiske utfordringsbildet er lite endret de siste årene. Høyt investeringsbehov på bakgrunn av fremtidig forventet befolkningsvekst, endring i befolknings sammensetningen og vedlikeholdsetterslep vil fortsatt prege kommuneøkonomien i årene som kommer. Økningen i de frie inntektene har vært høy de siste årene, mest sannsynlig som følge av skattereformen. Det er derfor rimelig å anta at skatteveksten ikke vil bli like høy på lengre sikt. Samtidig er det grunn til å forvente at veksten i de statlige overføringene til kommunene vil avta i årene som kommer. Dette som følge av mulig lave oljeinntekter og forberedelser til en situasjon med færre yrkesaktive per pensjonist. Det er heller ikke usannsynlig at rentenivået vil øke til «normalt nivå» på lengre sikt.

Figuren under viser utviklingen i brutto investeringer fra 2003 til 2018 (regnskap) og investeringsplanen frem til og med 2029 (justert for vedtatt handlingsprogram 2019–2022 og overførte midler fra 2018 til 2019).



Som beskrevet i LDIP er kommunens langsiktige investeringsbehov høyt. Hovedtyngden av investeringer gjelder skole, barnehage og omsorg. Samlet sett vil investeringskostnader, både i form av egenkapital og årlige rente- og avdragskostnader, båndlegge en større del av kommunens årlige inntekter enn tidligere år. I tillegg vil eldre bygningsmasse kreve økt innsats til vedlikehold.

I 2018 er det brukt 1,75 mrd. til investeringer som utgjør 85 prosent av revidert budsjett. I handlingsprogramperioden 2020 til 2023 er det gjennomsnittlig planlagt årlige investeringer for 2,5 mrd. Flere store prosjekter går nå inn i gjennomføringsfase og investeringsnivået vil derfor være høyt de nærmeste årene. Generelt vil den største utfordringen for investeringsnivået fremover være intern og ekstern gjennomføringskapasitet. Av de største investeringene i gjennomføringsfasen i perioden 2019 til 2023 kan følgende nevnes:

- Levre barneskole
- Lindelia bo- og behandlingssenter
- Carpe Diem – demenslandsby
- Svømmeanlegg på Rud
- Oksenøya senter (Treklang)



Selv om Bærum har en relativt lav gjeld sammenlignet med andre kommuner har lånegjelden, både samlet og til ikke-rentable investeringer, vært stigende de siste årene, og steg med 8,4 prosent fra 2017 til 2018. Gjeldsbeholdningen har økt med 63 prosent de siste 10 årene. Netto lånegjeld som andel av driftsinntektene er på om lag samme nivå i 2018 (68 %) som i 2017. Gjeldsgraden har vært ganske lik de siste ti årene. I Handlingsprogram 2019–2022 er det imidlertid beregnet at gjeldsgraden stiger opp mot 90 prosent i 2022 (Se figur) dersom de planlagte investeringene gjennomføres. Samtidig har disposisjonsfondene økt betraktelig de siste årene og utgjør i 2018 om lag en tredjedel av ett års budsjett.

Sektorenes resultater er etter en oppgang de siste årene blitt negativt i 2018. Dette antyder at eventuelle slakk i budsjettet er i ferd med å bli brukt opp, og at det er utfordringer med å få gjennomført enkelte innstrammings tiltak. Omstillingsbehovet øker i årene fremover og det må fortsatt fokuseres på å gjennomføre de vedtatte innstrammings tiltakene i tjenestene. Rådmannen vil følge dette særskilt opp. Som et første ledd i dette er det foretatt en risikoanalyse av tiltakene.

Figuren viser utviklingen i sektorenes mindreforbruk over tid.



Økonomisk handlingsrom 2020–2023 og forutsetninger

Med bakgrunn i det økonomiske utfordringsbildet beskrevet over, gir Rådmannen en foreløpig vurdering av det økonomiske handlingsrommet for perioden 2020–2023. Rådmannen vil understreke at det så tidlig i prosessen er usikkerhet rundt forutsetningene, både når det gjelder inntekter og utgifter, og at dette er et foreløpig utgangspunkt for arbeidet med Handlingsprogram 2020–2023. Dersom forutsetningene skulle endre seg vesentlig kan det bli behov for å justere de kostnadsreducerende tiltakene.

Bærum har en sunn økonomi sammenlignet med de fleste andre kommuner. Over tid har Bærum hatt gode inntekter samtidig som det har lyktes å holde driftsutgiftene på et moderat nivå. Dette har gjort det mulig å finansiere investeringene med 50 prosent egenkapital samtidig som reservene er økt. Gjelden er moderat, men det forventes økning i årene fremover. Reservene er planlagt brukt til finansiering av de høye investeringene de neste årene og for, på lengre sikt, gjøre overgangen til en forventet svakere kommuneøkonomi lettere.

Nøkkeltallene fra vedtatt Handlingsprogram 2019–2022 viser følgende:

Nøkkeltall	2019	2020	2021	2022	Mål
Netto driftsresultat	527	551	471	452	
Resultatgrad	4,9 %	5,1 %	4,3 %	4,1 %	Anbefalt 4%, min. 3%
Bufferfondet	403	335	177	102	Min. 100 mill. siste år
Egenkapitalfinansiering	50 %	50 %	50 %	50 %	50%, min. 40%
Likviditetsreserve	1 616	1 515	1 402	1 355	Min. 300 mill.

Resultatgraden er solid. Behovet for høy resultatgrad skyldes at driftsutgiftene må tilpasses for å dekke egenkapitalbehovet som det høye investeringsnivået krever. Planlagt resultatgrad forutsetter at de vedtatte innstrammingsiltakene gjennomføres.

Regnskapet for 2018 (ureviderte tall) viser et netto driftsresultatet 558 millioner kroner, noe som gir en resultatgrad på 5,3 prosent. Av regnskapsresultatet er 76 mill. foreslått avsatt til å styrke reservene, noe som øker handlingsrommet. På den annen side viser året 2018 at det, som nevnt over, kan bli utfordringer med å gjennomføre de planlagte innstrammingsiltakene som øker ut i perioden.

Foreløpige forutsetninger

Veksten i de frie inntektene de siste årene har vært langt høyere enn forventet. Forhold som redusert skattøre (statsbudsjett 2019) og lav avkastning i kapitalmarkedene i 2018 kan tilsi at skatteveksten i 2019 vil bli lavere enn tidligere år. Skatteinntektene er imidlertid krevende å budsjettere, og rådmannen legger foreløpig til grunn en gjennomsnittlig årlig nominell skattevekst på 4,5 prosent i handlingsprogramperioden som gir en årlig realvekst på cirka 1,2 prosent i de frie inntektene. Dette er noe under gjennomsnittlig vekst de siste ti årene.

I kommuneproposisjonen legges det vanligvis opp til at veksten i de frie inntektene dekker befolkningsvekst og endringer i demografi, lønns- og prisvekst. Som tidligere år, legger derfor rådmannen opp til å kompensere for lønns- og prisvekst og at det gis demografiskompensasjon til grunnskole, barnehage og pleie og omsorg. Andre merbehov, blant annet som følge av endringer i demografi, vil bli vurdert i forhold til behovet for innstramminger og den samlede økonomiske situasjonen.

Investeringene bør søkes redusert der det er mulig, og fordeles over tid for å sikre langsiktig økonomisk bærekraft, og redusert risiko. Rådmannen vil derfor foreta en grundig vurdering av behov, arealbruk, standarder og alternative løsninger. Kommunens gjennomføringsevne vil også vurderes ved periodiseringen av investeringsbudsjettet. Det legges videre opp til å bruke av investeringsfond til finansiering i årene med spesielt store investeringer, fremfor å øke belastningen på driftsbudsjettet.

I forhold til 2018 nivået er det vedtatt en økning i omstillingsnivået på 110 mill. i 2019 stigende til 270 mill. i 2022. Dette inkluderer en økning på 0,7 prosent årlig (ca. 50 mill.) fra og med 2022. Dette tilsvarer omtrent det regjeringen har synliggjort som kommunesektorens effektiviseringspotensial i de siste års statsbudsjetter, og som i de senere år er lagt til grunn for årlig effektiviseringskrav i staten. Rådmannen vil i dette handlingsprogrammet beskrive en strukturert og tydelig tilnærming til omstilling mot 2024.

Statlige normer og lovpålagte ordninger gjør at utgiftsbehovet øker samtidig som handlingsrommet for innstramminger blir mindre. Utfordringen vil ligge i å sikre realisering av de samlede omstillingstiltakene kommunen har satt seg ambisjoner om å nå, og å supplere med alternative tiltak der det viser seg nødvendig.

Omstilling med kvalitet og bærekraft

Rådmannen forbereder et omstillingsarbeid som handler om å utvikle og forbedre kommunens drift i forhold til forventede forutsetninger fremover. Omstilling med kvalitet handler om å tilrettelegge for tydelige, samordnede og effektive tilbud til innbyggerne. Omstilling med bærekraft handler å analysere hvordan behovet for tjenester blant innbyggerne i kommunen endrer seg i fremtiden. Fase 1 vil fokusere på nå-situasjonsanalyse (baseline), omstillingspotensialer og fremtidens tjenester (robuste målbilder). Omstillingsplan (resultat fra fase 1) skal følge av forslag til handlingsprogram 2020-2023. Fase 2 vil være gjennomføring av sektoranalyser og videre utvikling av tjenestene.

Prosess

Det vises til FSK-sak 224/18 – *Økonomisk rapportering og årshjul 2019* vedtatt 18.12.2018 der de viktigste leveransene relatert til handlingsprogrammet er:

Mars:

- Sak om mer-/mindreforbruk 2018 og overføring av investeringsmidler fra 2018 til 2019.
- Sak om rammer for handlingsprogram 2020–2023 og økonomisk utvikling (medio mars).
- Årsrapport og årsregnskap for 2018.

April:

- Virksomhetsanalyser for sektorene

Mai:

- Økonomimelding I 2019 (slutten av mai).

September:

- Rådmannens forslag til handlingsprogram 2020–2023 (24. september).
- Økonomimelding II 2019 (slutten av september).

Oktober:

- Tilleggsinnstilling til handlingsprogrammet inkludert effektene av forslag til statsbudsjett og eventuelle ikke-innarbeidede effekter av Økonomimelding II (slutten av oktober).

Månedlig:

- Enkel månedsrapport til formannskapet (unntatt for månedene januar, juni og desember).

Behandlingen i møtet 11.04.2019 Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur

Votering

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur-11.04.2019- 020/19:

Vedtak:

Saken tas til orientering.

Behandlingen i møtet 10.04.2019 Hovedutvalg for bistand og omsorg

Votering:

Enstemmig vedtatt.

Hovedutvalg for bistand og omsorg-10.04.2019- 029/19:

Innstilling:

Saken tas til orientering.

Behandlingen i møtet 10.04.2019 Utvalg for samarbeid

Votering:

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Utvalg for samarbeid-10.04.2019- 013/19:

Innstilling:

Saken tas til orientering.

Behandlingen i møtet 09.04.2019 Hovedutvalg for barn og unge

Votering:

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Hovedutvalg for barn og unge-09.04.2019- 024/19:

Innstilling:

Saken tas til orientering.

Behandlingen i møtet 02.04.2019 Eldrerådet

Votering:

Saken ble enstemmig tatt til orientering.

Eldrerådet-02.04.2019- 020/19:**Vedtak:**

Eldrerådet tar saken tas til orientering.

Behandlingen i møtet 01.04.2019 Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne**Votering:**

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne-01.04.2019- 018/19:**Vedtak:**

Saken tas til orientering.

Behandlingen i møtet 01.04.2019 Ungdomsrådet**Votering:**

Saken ble enestemmig tatt til orientering.

Ungdomsrådet-01.04.2019- 018/19:**Vedtak:**

Ungdomsrådet tok saken til orientering.

Behandlingen i møtet 19.03.2019 Formannskapet**Votering:**

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Formannskapet-19.03.2019- 063/19:**Vedtak:**

Saken tas til orientering.