

**Sakskart til møte i
Eldrerådet 29.05.2017**

—

Møtested: Galleriet Shweigaardsgt. 4, Oslo
Møterom: 212
Møtedato: 29.05.2017
Tid: 10:00

Saksliste

| Saksnr | Tittel |
|---------------|--|
| PS 7/17 | Høringsuttalelse - En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling for økt deltakelse og mestring |
| PS 8/17 | Inntektsrammer og strategier for ØP 2018-2021 |

Orienteringer:

- Status regionreform
- Erfaringer fra Landskonferansen 22.-24. mai
- Skisse felles folkevalgtopplæring (blir delt ut i møtet=

Dato: 27.04.2017
Arkivref: 2017/3213-5

| Saksnr | Utvalg | Møtedato |
|---------------|---|-----------------|
| | Fylkesutvalg | 06.06.2017 |
| | Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne | 29.05.2017 |
| 7/17 | Eldrerådet | 29.05.2017 |

Høringsuttalelse - En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling for økt deltakelse og mestring

Forslag til vedtak

- 1. Akershus fylkeskommune støtter ekspertutvalgets oppfordring til økt forskning innenfor fagfeltet «hjelpemidler og tilrettelegging» i kapittel 15, og understreker viktigheten av rapportens fokus på potensialet i tverrfaglig og tverretattlig kompetanse og satsing for å få fram ny og nyttig kunnskap.*
- 2. Brukere har ulike behov og vil forholde seg til ulike aktører og forvaltningsnivåer gjennom et livsløp. Akershus fylkeskommunen ønsker derfor å påpeke nødvendigheten av et helhetlig brukerperspektiv for å sikre bred og effektiv utnyttelse av hjelpemidler på tvers av arenaer.*

Om saken

I februar 2017 ble sluttrapporten «En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling - for økt deltakelse og mestring» lagt frem og sendt på høring med frist 21.05.17.

Høringen ble presentert for rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne som et punkt under eventuelt i møtet 24.04.17. Etter ønske fra rådet legges høringen nå frem som sak, og det er i den forbindelse blitt søkt om og innvilget utvidet høringsfrist til 08.06.17.

Det er tidligere foretatt en helhetlig gjennomgang av hjelpemiddelpolitikken i NOU 2010: 5 *Aktiv deltakelse, likeverd og inkludering* (Holte-utvalget). Siden den gang har det skjedd en utvikling på andre politikkområder. Dette dreier seg bl.a. om endringer i boligpolitikken og helse- og omsorgspolitikken. Regjeringen så derfor behov for at hjelpemiddelpolitikken ble vurdert i lys av endringer som ble gjort, og gjøres, på tilstøtende politikkområder. Det var dermed nødvendig å gjennomføre en ny utredning på feltet.

Som konsekvens nedsatte regjeringen i desember 2015 et ekspertutvalg, med professor Arild Hervik fra Møreforskning som leder av utvalget. Dette er i tråd med regjerings visjon om et samfunn der alle kan delta, stadfestet i Sundvollen-erklæringen.

Utvalgets oppdrag var i korte trekk å vurdere hvordan man kan skape helhetlige løsninger på ulike livsarenaer (hjem, skole, utdanning, arbeid, mv.) som møter fremtidens utfordringer, og hvor hjelpemiddelpolitikken sammen med virkemidler på andre politikkområder gir gode og kostnadseffektive løsninger. Utredningen skulle inkludere en vurdering av den mest hensiktsmessige ansvarsdelingen mellom stat og kommune når det gjelder stønad til hjelpemidler, og kompetansebehovet knyttet til hjelpemidler, og skulle ses i sammenheng med Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner, hvor det foreslås at ansvaret for basishjelpemidler kan overføres til større kommuner. Organisering, ansvarsområder, brukernes rettigheter og behov m.m. ble videre inkludert i oppdraget fra regjeringen.

Regjeringens bestilling ble drøftet i fem hovedpunkter:

- Ansvarsdeling mellom kommune og stat
- Enkle og høyfrekvente hjelpemidler
- Tilrettelegging av bolig
- Velferdsteknologi
- Arbeid og utdanning

Utover dette gjorde utvalget rede for dagens situasjon, drøftet muligheter for forenkling og effektivisering, tiltak for kompetanse og kunnskapsutvikling, utlån, tilskudd og egenandeler, samt anskaffelsene på hjelpemiddelområdet og høreapparat og ortopediske hjelpemidler. Utvalget drøfter også finansieringsansvar gjennomgående i rapporten.

Kort oppsummert foreslår utvalget en videreføring av den delte norske modellen, men med noe justering av grensesnittene vi har i dagens modell. Utvalget anbefaler at tildeling av hjelpemidler skal finansieres av staten, som før, men kommunene skal få større ansvar for å tildele de vanligste hjelpemidlene. Husbanken skal videre få ansvar for fysisk tilrettelegging av boliger. Utvalget vil også ha økt satsing på tiltak i ordinært arbeidsliv og midlertidig lønnstilskudd, og understreker at en økt andel eldre i befolkningen vil være en utfordring som må i hensyn tas i vurderinger knyttet til hjelpemidler og tilrettelegging.

For fylkeskommunen vil rapportens vurdering av tilgangen på enkle og høyfrekvente hjelpemidler og arbeid og utdanning berøre våre ansvarsområder. Det samme gjelder dets vurdering av regionalisert organisering av hjelpemiddelformidlingen.

Ved drøftingen av *enkle og høyfrekvente hjelpemidler* er utvalget klare på: utfordringen med flere eldre vil vokse over tid og at dette er sentral utfordring. Utvalget er delt i måten å løse det på. Flertallet legger til grunn at utfordringene kan løses gjennom bedre IKT-løsninger, bruk av lokale lagre og utvidelse av bestillingsordningen. Mindretallet mener at kommunene må få et styrket ansvar, inkludert finansieringsansvar, for dette området for å møte de fremtidige utfordringene – blant annet for å løse en sterkt økende mengdeproblematikk. Kompetanse miljø, effektiv saksbehandling, tilgjengelighet og brukernærhet er relevant problematikk i vurderingen.

Når det gjelder *arbeid og utdanning* konkluder utvalget med at det er god samfunnsøkonomi å legge til rette for økt arbeidsdeltakelse. Utvalget mener det bør satses mer på tiltak i ordinært arbeidsliv og bruk av midlertidige lønnstilskudd, og peker på at utdanning er en avgjørende faktor for økt arbeidsdeltakelse. Grunnet manglende forskning på feltet, er utvalget videre tydelig på at det bør gjennomføres mer systematisk forskning på forholdet mellom hjelpemidler/tilrettelegging og arbeidsdeltakelsen for å sikre målrettede og kunnskapsbaserte tiltak. Dette gjentas i drøftingen av kunnskap og kompetanseutvikling i rapportens kapittel 15.

Spørsmålet om en *regionalisering* av hjelpemiddelsentralen tas opp i rapportens kapitel 12. Utvalget veier effekten av regionalisering opp mot nærhet til brukeren ved kommunal organisering. En mulig regionalisering eller sentralisering for noen særskilte ordninger nevnes, men formuleringene er for vage til nærmere evaluering. Utvalgets hovedkonklusjon er at dagens situasjon krever at hensynet til nærhet og tilgjengelighet for brukere vektet særlig tungt, noe som taler for at antallet hjelpemiddelsentraler ikke bør reduseres.

Vurderinger

På NAV sine nettsider beskrives hjelpemiddelsentralenes oppgaver og virke slik:

«Hjelpemiddelsentralene skal sørge for likeverdig og helhetlig problemløsning for brukere med varige, funksjonelle hjelpebehov av teknisk eller ergonomisk art. Hjelpemidlene skal kompensere for praktiske problemer som oppstår i møtet mellom den enkelte person med nedsatt funksjonsevne og samfunnets krav til den enkelte.»

«Hjelpemiddelsentralene skal også bidra med rådgivning og veiledning overfor førstelinjetjenesten, som primært vil være helse og pleie- og omsorgstjenesten i kommunene, men også fylkeskommunene (videregående skoler), de statlige helseforetakene, bedriftshelsetjenesten og i noen grad arbeidsgivere. Hjelpemiddelsentralene og førstelinjetjenesten skal innenfor sine respektive ansvars- og kompetanseområder samarbeide om å finne helhetlige løsninger for den enkelte bruker.»

Ekspert rapporten inviterer ikke i noen særlig grad til en vurdering av fylkeskommunens rolle eller hjelpemiddelformidlingen sett fra et fylkeskommunalt perspektiv. I dets anbefalinger er det isteden staten (folketrygden), husbanken og kommunene som står i fokus, samt forsknings- og kompetansemiljøer. Høringen berører likevel fylkeskommunen dersom et helhetlig brukerperspektiv legges til grunn, da hjelpemiddelformidlingen og ekspert rapporten innebærer punkter som påvirke deltakelse innenfor fylkeskommunes ansvarsområder.

Utdanning og samferdsel kan kanskje trekkes frem som områder av særlig relevans. Kvalitet, omfang og organisering av hjelpemiddelformidlingen vil blant annet påvirke elever på videregående skoler, innbyggernes evne til å benytte seg av friluftsområder og kulturtilbud.

Å se høringen i et helhetlig perspektiv samsvarer godt med det inkluderende og koordinerende fokuset i flere av fylkeskommunens vedtatte dokumenter slik som «Regional plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv i Akershus 2016-2030», «Regional plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv i Akershus 2016-2030» og «Plan for videregående opplæring i Akershus og Folkehelsestrategi 2011-2014».

Videre kan det argumenteres for at rapportens anbefalinger om behovet for utvidet satsning på forskning og kunnskap knyttet til hjelpemidler og tilrettelegging er av relevans for fylkeskommunen. Rapporten peker på at det i liten grad er forsket på tilrettelegging og hjelpemidler i skole og utdanning og hvilken betydning dette har for gjennomføring av skole og studier er av større relevans for fylkeskommunen, samt at det i dag også finnes liten kunnskap hvorvidt manglende hjelpemidler eller utilstrekkelig tilrettelegging er en medvirkende årsak til lav arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne, og at de undersøkelsene som finnes har sprikende konklusjon.

Utvidet satsning på forskning og kunnskap knyttet til hjelpemidler og tilrettelegging vil kunne sikre et bedre kunnskapsgrunnlag for fylkeskommunen når det gjelder muligheter og begrensinger knyttet til hjelpemidler i arbeidet med å skape et inkluderende og aktivt samfunn.

Dette er i samsvar med fylkeskommunens hovedmål for perioden 2014-2017

- å stimulere til mangfoldig kultur, idretts- og friluftsliv med bred deltakelse
- å levere gode og effektive tjenester
- å gi barn og ungdom en kompetanse som gjør dem godt kvalifisert for videre studier og arbeidslivet
- å bidra til god folkehelse

En støtte til rapportens fokus på økt kompetanse og kunnskap ligger innenfor fylkeskommunens interessesfære, og vil ikke være et unaturlig innspill til en slik høring.

En oppfordring til et helhetlig brukerperspektiv vil basert på fylkeskommunes hovedmål og rapportens funn videre være en passende merknad da det vil øke sjansen for en koordinert og effektiv tilrettelegging med selvhjulpne brukere gjennom et helt livsløp.

I hensyn tatt rapportens fokus på kommunalt og statlig ansvar og finansiering er det ikke behov for ytterligere kommentarer til ekspertrapporten.

Oslo, 11.05.2017

Tron Bamrud
fylkesrådmann

Saksbehandler: Benedikte Vivaas Kise

Vedlegg som ikke følger saken

Høring – En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-mer-effektiv-og-fremtidsrettet-hjelpemiddelformidling----for-okt-deltakelse-og-mestring/id2537779/?q=hjelpemiddelformidling>

Dato: 05.04.2017
Arkivref: 2017/5735-1

| Saksnr | Utvalg | Møtedato |
|---------------|---|-----------------|
| | Fylkesting | 12.06.2017 |
| | Fylkesutvalg | 06.06.2017 |
| | Administrasjonsutvalget | 31.05.2017 |
| 8/17 | Eldrerådet | 29.05.2017 |
| | Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne | 29.05.2017 |

Inntektsrammer og strategier for ØP 2018-2021

Forslag til vedtak

1. *Fylkeskommunens prioriteringer i økonomiplanperioden 2018 – 2021 må rettes inn mot å skape rom for å kunne finansiere det store investeringsløftet som er nødvendig innen videregående skole i perioden 2020 – 2028. Dette betyr at:*
 - a) *Programområdenes driftsbudsjetter tilpasses for å sikre en langsiktig og bærekraftig finansiering av kommende investeringer.*
 - b) *Investeringene finansieres med 25 prosent egenkapital i henhold til vedtatt norm for bærekraftig fylkeskommunal økonomi.*
 - c) *Behov for økte driftsmidler til kollektivtrafikk må finansieres ved bruk av bompenger, ved effektivisering og eventuelt ved økt trafikantbetaling.*
 - d) *Eventuelle regnskapsoverskudd avsettes til å finansiere framtidige investeringer.*
 - e) *Gjeldende vedtatte hovedmål for Akershus fylkeskommune legges til grunn for årsbudsjett 2018 og ØP 2018-2021.*

Om saken

Saken gir en oversikt over de økonomiske rammene fylkeskommunen står overfor i den kommende 4-års perioden. I tillegg omtales kort AFKs hovedutfordringer framover. Omtalen

danner grunnlaget for fylkesrådmannens forslag til prioriteringer for den kommende økonomiplanen for perioden 2018-2021.

Etter at regjeringen har lagt fram forslag til Revidert nasjonalbudsjett 2017 (RNB) og kommuneproposisjonen for 2018 den 11. mai, vil fylkesrådmannen ettersende et tillegg til sak med informasjon om innholdet i regjeringens forslag som har økonomiske konsekvenser for Akershus fylkeskommune.

Vurderinger

Akershus fylkeskommunes frie inntekter i 2017 og 2018 - 2021

2017: Prognosen for AFKs frie inntekter (skatteinntekter og rammetilskudd fra staten) i 2017 ligger foreløpig ca. 15 mill. kr høyere enn vedtatt årsbudsjett.

Det er for tidlig å anslå nærmere årsavvik for frie inntekter fra skatt og rammetilskudd, og utviklingen må vurderes videre på bakgrunn av revidert nasjonalbudsjett som legges fram i mai.

2018: Fylkesrådmannen vil komme tilbake til omtale av dette når regjeringens forslag til Kommuneproposisjon for 2018 er lagt fram. Foreløpig legges vedtatt inntektsnivå for 2018 til grunn.

2019-2021: Regjeringen gir ikke føringer for kommunesektorens inntekter ut over 2018 i kommuneproposisjonen. Fylkesrådmannen vurderer det slik at det ikke er grunnlag for å endre anslag for frie inntekter i forhold til det som ble vedtatt i ØP 2017-2020 for disse årene. I ØP 2017 – 20 er det lagt til grunn en realvekst i fylkeskommunenes frie inntekter på 300 mill. kr årlig.

Utbytte fra Akershus Energi (AE)

I tillegg til inntekter fra skatt og rammetilskudd, har Akershus hatt store inntekter knyttet til utbytte fra Akershus Energi. Utbyttet er 15 mill. kr høyere i 2017 enn vedtatt budsjett på 100 mill. kr. For perioden 2018-2021 legges det til grunn et utbytte på 90 mill. kr, for deretter å synke til 80 mill. kr for 2019-2021.

Fond

Akershus fylkeskommune har i 2016 noe ubrukte midler på reservefond og andre fond. Reservefond utgjør ca. 369 mill. kr ved inngangen til 2017. Fra reservefondet er det vedtatt brukt ca. 67 mill. kr til ulike tiltak i økonomiplanperioden 2017-2020.

På ubundne infrastrukturfond samferdsel gjenstår etter vedtatte disponeringer i ØP 2017 – 20 ca. 159 mill. kr ved utgangen av 2020.

Fra klima- og miljøfondet på ca. 68 mill. kr ved utgangen av 2016, er ca. 40 mill. kr vedtatt disponert til diverse tiltak i økonomiplan 2017-2020, mens ca. 28 mill. kr er udisponerte midler.

Fylkesrådmannen understreker at det er behov for å ha en udisponert fondsreserve tilgjengelig i tilfelle uforutsette utgifter. Fylkestinget vedtok i forbindelse med behandlingen av ØP 2017-2020 at fylkeskommunen skal ha reservefond som tilsvarer 4 prosent av driftsinntektene. Ved utgangen av 2016 hadde Akershus reservefond på 4,6 prosent av driftsinntektene.

Positiv økonomisk utvikling de senere årene

Fylkeskommunens økonomiske utvikling har vært positiv de siste par årene, særlig ved at netto resultatgrad er bedret. Netto resultatgrad viser om tjenestenivået over tid står i forhold til driftsinntektene (netto resultatgrad er et uttrykk for økonomisk balanse, som regnes ut ved at driftsutgifter mv. trekkes fra driftsinntekter). I 2016 var netto resultatgrad 4,8 prosent av brutto driftsinntekter. Fylkestingets vedtatte norm er på minimum 2,5 prosent.

Fylkeskommunen har hatt en gjeldsbelastning over flere år på nivå 40 prosent av driftsinntekter, som er lavere enn landsgjennomsnittet. Egenfinansiering av investeringer har vært relativt høy, men fylkeskommunen har vært avhengig av utbytte fra Akershus Energi for å opprettholde en såpass stor andel egenfinansiering av investeringer. Sammenlignet med andre fylkeskommuner og kommuner, har Akershus fylkeskommune relativt sett en god økonomi, blant annet som følge av lav gjeld.

Fylkeskommunens fondsmidler har økt i de siste årene, vesentlig på grunn av avsetninger fra regnskapsoverskudd.

Norm for å sikre økonomisk handlefrihet

Fylkestinget vedtok i desember 2016 følgende anbefalte normer for Akershus fylkeskommune for å sikre bærekraftig økonomisk utvikling og økonomisk handlefrihet i årene framover:

- Netto driftsresultat skal være minimum 2,5 prosent av driftsinntekter for å sikre egenkapitalfinansiering av investeringer
- Reservefond (ekskl. fond til dekning av premieavvik, klima- og miljø- og infrastruktur samferdsel) skal være minimum 4 prosent av driftsinntekter
- Egenkapitalfinansieringen skal være minimum 25 prosent av fylkeskommunens brutto investeringer (ikke medtatt investeringer finansiert av Oslopakke 3 og mva.-kompensasjon)

Det er gjennomført en 10 års økonomisk framskrivning, jfr. vedlegg 1, der fylkeskommunens driftsinntekter og driftsutgifter er framskrevet. Framskrivningen viser at det er spesielt viktig for Akershus å klare å egenkapitalfinansiere 25 prosent av investeringene for å kunne ha balanse i driftsbudsjettene i årene framover og opprettholde en viss økonomisk handlefrihet i den forestående perioden der det skal gjennomføres store investeringer i videregående opplæring og på samferdselsområdet.

2 Hovedutfordringer i ØP 2018-2021

Økonomisk hovedutfordring – finansiere store skoleinvesteringer

Hovedutfordringen for AFKs økonomiske handlingsfrihet de neste fire årene er at en stadig større andel av AFKs frie inntekter vil måtte gå til å dekke økte finanskostnader som følge av store og økende investeringsbehov. Økonomiske framskrivninger viser at lånegjelden kan øke fra 3 mrd. kr til rundt 10 mrd. kr dersom skoleinvesteringer knyttet til skolestrukturprosjektet, samt investeringer knyttet til den 10-årige gang- og sykkelveiplanen skal gjennomføres og lånefinansieres fullt ut.

Dette er ikke økonomisk bærekraftig for AFK. Det blir nødvendig å tilpasse investeringene og de økte driftsutgiftene til fylkeskommunens inntekter. Siden dette ikke kan gjøres i løpet av kort

tid, må den økonomiske tilpasningen starte i 2017 og gradvis innføres over den påfølgende 4-års perioden og fortsette fram mot 2030.

Utgiftshopp fra 2020/2021

De nærmeste årene er de planlagte fylkeskommunale investeringene på et relativt høyt «normalnivå», men i årene 2020-2023 kommer det en investeringstopp på om lag 3 mrd. kroner i videregående skoler. Med dette øker også de videregående skolenes driftsbudsjetter (driftsutgifter knyttet til nye elevplasser) og økte finansutgifter som følge av fylkeskommunens låneopptak. Det er derfor viktig å bruke årene 2017-2020 til å forberede seg på den utgiftsøkningen som kommer fra 2020.

Dette innebærer at driftsbudsjettene til programområdene må holdes stramme i de kommende fire årene, og at egenkapitalfinansiering av investeringer bør vektlegges. Det er også viktig å holde investeringsnivået i den kommende 4-års perioden på et moderat/lavt nivå for å være best mulig forberedt på de store skoleinvesteringsprosjektene fra og med 2020 og videre fram mot 2030.

Det understrekes at det både er usikkerhet knyttet til befolkningsprognoser og gjennomføringstidspunktet for investeringsprosjektene knyttet til skolestrukturprosjektet. Demografiske forhold i Akershus påvirkes av den realøkonomiske utviklingen, blant annet eiendomsbygging i hovedstadsområdet og tilbud og etterspørsel på boligmarkedet. Dette er også påvirket av psykologi og hvordan folk vurderer sine framtidsutsikter. Gjennomføringen av de store investeringsprosjektene i videregående skoler inngår også i kommuners tettstedsutvikling, der til dels kompliserte prosesser og forhandlinger skal gjennomføres før prosjektet kan igangsettes.

Hovedutfordringer på tjenestoområdene

I tillegg til utgiftsøkningen i videregående opplæring, øker Akershus fylkeskommunes utgiftsbehov også på andre områder i samme periode som følge av befolkningsveksten i fylket. Dette gir behov for driftsmidler til og investeringer i fylkesveier, kollektivtrafikk og anlegg for idrett og friluftsliv, og eventuelt tannklinikker dersom disse videreføres som et fylkeskommunalt ansvar. Også kulturtilbud og kulturminner påvirkes av økt befolkning. Dessuten påvirkes utgiftene av andre viktige mål for fylkeskommunen som at et økende antall elever skal fullføre og bestå, ønske om flere lærlingplasser og flere søkere til yrkesfag, at fylkeskommunen skal være et foregangsfylke innen klima- og miljø, og at det skal tilrettelegges for næringsutvikling i samspill med kompetansemiljøene i fylket.

Videregående opplæring

Hovedutfordringen for videregående opplæring er elevtallsveksten, der AFK skal sikre tilstrekkelig antall elevplasser i samsvar med elevenes søkermønster og behov. Flest mulig elever og lærlinger skal fullføre og bestå videregående opplæring i skole og bedrift. Elevtallsveksten er finansiert innenfor rammene i gjeldende ØP.

Utdanning må være et sterkt prioritert område for fylkeskommunen, hvor det også er relativt sterke lovkrav til hvilket tilbud elevene skal ha. Dette betyr imidlertid ikke at det ikke er muligheter for effektivisering og utgiftskutt innenfor et budsjett på nesten 4 mrd. kr. Det vises i denne forbindelse til KOSTRA-tall for videregående opplæring som viser at AFK har høye utgifter på flere av studieprogrammene, slik at det er mulighet for mer effektiv drift uten at det går ut over kvaliteten i opplæringen.

Investeringene innen utdanning øker også fram mot 2019, som en «forsmak» på kommende investeringsbehov. Fylkestinget har dessuten vedtatt byggeprogram for inneklimateiltak på fire skoler som de foreløpig siste prosjektene i den vedtatte rehabiliteringsplanen.

Samferdsel, klima og miljø

Den jevne veksten Akershus har hatt i kollektivtrafikken de siste årene er svært gledelig. Satsingen på kollektivtransport gir resultater. Å bygge ut kollektivtilbudet gir bedre miljø, fornøyde kunder og reduserer bilbruken. Målet er at kollektivtransport, sykkel og gange skal ta veksten i persontrafikken. Flere passasjerer med kollektivtransport i Akershus øker Ruters tilskuddsbehov.

De økte utgiftsbehovene innen kollektivtrafikken knyttet til klima- og miljø og storbyutfordringene er ikke finansiert gjennom fylkeskommunenes inntektssystem. Disse behovene må følgelig søkes finansiert gjennom bompenger, bymiljøavtaler med staten og eventuelt ved at kollektivtrafikantene betaler mer. Reduksjon av rutetilbudet vurderes ikke å være et godt alternativ. Det bør imidlertid være mulig å hente ut effektiviseringsgevinster også i kollektivtrafikken.

Det økte utgiftsbehov i kollektivtransporten må derfor dekkes ved bompenger, effektivisering og mulig økt trafikantbetaling. Satsing på utbygging av gang- og sykkelveier, samt innhenting av vedlikeholdsetterslepet på fylkesveiene er i tråd med regjeringens signaler. Eventuelle utgiftsreduksjoner på fylkesveiene må gjøres på en slik måte at det ikke øker vedlikeholdsetterslepet.

Investeringsnivået innen samferdsel er høyt det siste året i inneværende ØP-periode og det meste er lånefinansiert, noe som binder opp utgifter også etter 2019/2020.

Administrasjon og fellesutgifter

KOSTRA-tall viser at det brukes en lav andel av budsjettet til administrative funksjoner. Innenfor administrasjon og fellesutgifter vil ytterligere kutt i utgifter først og fremst være knyttet til redusert bruk av personalressurser, noe som bør ses i sammenheng med den kommende regionreformen. Det vil være viktig å kunne hente gevinster av IKT-prosjekter som e-handel og nytt skoleadministrativt system.

Tannhelsetjenesten

KOSTRA-tall viser at det brukes en lav andel av budsjettet til tannhelsetjenesten. Tannhelsen i Akershus er god, og årsrapporten for 2016 viser også at fylkeskommunen oppnår gode resultater. Dette betyr imidlertid ikke at det er umulig å drive mer effektivt. Det forventes avklaring i Stortinget i juni 2017 vedrørende tannhelsetjenestens framtidige organisering.

Næring og nyskaping

Akershus står overfor næringspolitiske utfordringer som følge av det grønne skiftet. Det legges til grunn et bredt partnerskapsarbeid med andre aktører for å oppnå mål. Klima og energi er et område som er høyt politisk prioritert, og der arbeidet bl.a. til hydrogensatsingen drives frem med ressurser fra klima- og miljøfondet. Det må arbeides videre med finansieringen av dette området, bl.a. knyttet til deltagelse i EU-prosjekter og støtte fra Enova.

Kultur, frivillighet og folkehelse

Befolkningsvekst og sentralisering mot knutepunkt i fylket bidrar til utfordringer og muligheter for hele kulturfeltet. Dette gjelder både for infrastruktur og fysisk tilrettelegging for aktivitet og opplevelser, for kulturminner og med hensyn til støtte til et styrket aktivitetstilbud.

Regional plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv, regional plan for kulturminner og kulturmiljøer, samt kulturplanen vil være styrende for prioriteringene knyttet til programområdet kultur, frivillighet og folkehelse. Det er et høyt ambisjonsnivå for god utvikling av tilbudet, bedre tilgjengelighet for innbyggerne og en god stedsutvikling.

Selv om områdene kultur, folkehelse og frivillighet og næring og nyskaping utgjør en mindre del av budsjettet, kan heller ikke disse områdene fritas for kutt og effektivisering. Nye tiltak må i større grad finne dekning innenfor eksisterende rammer.

Realisering av et nybygg for Akershus kunstsenter i Lillestrøm innebærer økonomiske konsekvenser for Akershus fylkeskommune fra 2019/2020. Fylkesrådmannen vil innarbeide de budsjettmessige konsekvensene for Akershus i sitt budsjettforslag for de aktuelle årene.

Prosesser for å håndtere økonomiske utfordringer

I de to siste budsjettbehandlingene har fylkestinget fattet vedtak om noe reduksjoner i tjenesteområdenes budsjetttrammer. Det er viktig å fortsette arbeidet med å se på effektiviseringer og bedre utnyttelse av fylkeskommunens inntekter.

Tall fra bl.a. KOSTRA viser at Akershus fylkeskommune drives effektivt på flere områder. Det brukes en lav andel av budsjettet til både tannhelsetjenesten og administrative funksjoner. Årsrapporten for 2016 viser også at fylkeskommunen oppnår gode resultater på mange områder. Dette betyr imidlertid ikke at det er umulig å drive mer effektivt.

Fylkesrådmannen legger fram sak for fylkestinget i juni 2017 om KOSTRA-analyser av videregående opplæring, administrasjon, samferdsel og tannhelsetjenesten. Dette arbeidet fortsetter videre fram mot framleggelsen av forslag til årsbudsjett og ØP 2018-2021, i tillegg til at også andre tjenesteområder skal analyseres. Analyser viser at Akershus på viktige områder bør se nærmere på hvordan andre fylkeskommuner arbeider og disponerer sine ressurser. I arbeidet med å omdisponere midler fra driftsbudsjettet til egenkapital til investeringer, kan slike analyser og benchmarking med andre fylkeskommuner gi viktige innspill i budsjettarbeidet.

I kommuneproposisjonen signaliserer staten at det forventes en effektivisering på 0,5 prosent i kommunesektoren totalt i 2017. Fylkeskommunens arbeid er i så måte en oppfølging også av det staten forutsetter i sin fastsettelse av kommunesektorens budsjetttrammer.

Målstyring

Fylkesrådmannen legger til grunn at arbeid med å videreutvikle et målstyringssystem sees i sammenheng med arbeidet med regionreform og utarbeidelse av nye mål for region Viken. I fylkesrådmannens forslag til årsbudsjett 2018 og ØP 2018-2021 videreføres gjeldende vedtatte hovedmål for Akershus fylkeskommune.

10 års økonomisk framtidsscenario

Hovedutfordringen for AFKs økonomiske handlingsfrihet de neste ti årene er at en stadig større andel av AFKs frie inntekter vil måtte gå til å dekke økte drifts- og finanskostnader som følge av store investeringsbehov. Avhengig av utviklingen i rentenivået og graden av egenkapitalfinansiering av investeringene, kan dette gi en økonomisk underdekning på inntil 100 mill. kr i 2027.

For å unngå en slik underdekning må fylkeskommune budsjetter strammes til og økningen i lånegjelden må begrenses til et bærekraftig nivå. I ØP 2017-2020 vedtok fylkestinget økonomiske normer/ «handlingsregler» for å blant annet sikre 25 prosent egenkapitalfinansiering av investeringene. I årene framover med økende investeringsbehov, vil dette det være krevende for Akershus fylkeskommune å overholde de vedtatte økonomiske handlingsreglene/normene. Dersom man klarer det, viser de økonomiske framskrivningene at dersom rentenivået holder seg som i dag, og fylkeskommunen klarer å overholde normen på 25 prosent egenkapital, så vil driftsbudsjettene holdes om lag i balanse i de neste 10 årene. Dersom egenkapitalnivået blir lavere enn dette, vil det oppstå underdekning i budsjettene på inntil 100 mill. kr pr år i slutten av perioden.

Fylkesrådmannens anbefalinger

Det er forventninger om økte investeringer innen samferdsel, og høyt ambisjonsnivå om å ha Nordens beste videregående skole, finansiere økt kollektivtrafikk og ta igjen vedlikeholdsetterslep på fylkesveiene. Ut fra de rammene fylkesrådmannen ser for seg framover går ikke dette regnestykket opp på lengre sikt. Fylkeskommunens økonomiske situasjon blir endret rundt 2020 da økte driftsutgifter til elevtallsvekst, samt økte renteutgifter og avdrag knyttet til bl.a. bygging av nye elevplasser slår inn i budsjettene. Det er derfor viktig at man i det videre budsjettarbeidet ikke tar for gitt at økte framtidige finansieringsbehov dekkes av økte inntekter.

- ➔ Det er derfor behov for å fortsatt vurdere programområdenes netto budsjetttrammer for å sikre en langsiktig og bærekraftig finansiering av investeringene, samt for å sikre balanse i driftsbudsjettene for de kommende fire år.
- ➔ For å sikre en bærekraftig økonomi etter denne ØP-perioden, bør det foretas ytterligere vurderinger av omprioriteringer. Fylkesrådmannen vil arbeide med budsjettalternativ hvor driftsbudsjettet sees i lys av de langsiktige økonomiske utfordringene for fylkeskommunen.
- ➔ Finansieringsutfordringene på områdene videregående opplæring og samferdsel underbygger behovet for å satse på betydelig grad av egenkapitalfinansiering. Lånerenten er også for tiden svært lav, og dette kan også gi inntrykk av at AFK har et større framtidig økonomisk handlingsrom enn det som kan bli tilfellet. Det er viktig at AFK innretter seg slik at fylkeskommunen er i stand til å håndtere høyere rentesatser.
- ➔ Det anbefales å bruke av egne inntekter til egenkapitalfinansiering, bruk av utbytteinntekter fra Akershus Energi, samt disponering av eventuelle framtidige regnskapsoverskudd. Bruken av midler fra et regnskapsoverskudd er imidlertid ikke noe man kan basere seg på som en fast kilde til egenkapitalfinansiering. Det er derfor viktig å avsette egenkapital i de årlige budsjettene for å sikre en bærekraftig og langsiktig finansiering av framtidige investeringer i tråd med vedtatt norm på 25 prosent egenkapitalfinansiering av investeringer.
- ➔ Det er viktig at det ikke gjøres økonomiske disposisjoner i 2017 som innebærer økte budsjetttrammer for 2018. Dette vil vanskeliggjøre budsjettarbeidet for 2018.

Fylkesrådmannen har ikke grunnlag for å tallfeste nødvendig omprioritering nå, men vil presentere sitt endelige forslag til saldering av budsjettet i årsbudsjett 2018 og økonomiplan 2018-2021, som legges fram i slutten av oktober.

Oslo, 11.05.2017

Tron Bamrud
fylkesrådmann

Saksbehandler: Grethe Hjelle

10-årig økonomisk framtidsscenario for Akershus fylkeskommune - 2017-2027

Bakgrunn

I perioden 2016-2030 forventes det en vekst på 163 000 innbyggere i Akershus i henhold til fylkeskommunens befolkningsprognoser fra september 2016, noe som gir en vekst på over 27 prosent. Som følge av dette forventes en betydelig vekst i elevtallet i videregående opplæring som gir behov for store investeringer i nye skolebygg.

I denne saken gjennomgås fylkeskommunens økonomi i de neste 10 årene til og med 2027. Frie inntekter (rammetilskudd og skatteinntekter) framskrives, i tillegg til utvalgte driftsutgifter hvor det forventes betydelig økning i samme periode.

Hovedtrekk

Hovedutfordringen for AFKs økonomiske handlingsfrihet de neste ti årene er at en stadig større andel av AFKs frie inntekter vil måtte gå til å dekke økte drifts- og finanskostnader som følge av store investeringsbehov. Avhengig av utviklingen i rentenivået og graden av egenkapitalfinansiering av investeringene, kan dette gi en økonomisk underdekning på inntil 100 mill. kr i 2027.

For å unngå en slik underdekning må fylkeskommune budsjetter strammes til og økningen i lånegjelden må begrenses til et bærekraftig nivå. I ØP 2017-2020 vedtok fylkestinget følgende økonomiske normer/ «handlingsregler»:

- Netto driftsresultat skal være minimum 2,5 prosent av driftsinntekter for å sikre egenkapitalfinansiering av investeringer.
- Reservefond skal være minimum 4 prosent av driftsinntekter.
- Egenkapitalfinansieringen skal være minimum 25 prosent av fylkeskommunens brutto investeringer (ikke medtatt investeringer finansiert av Oslopakke 3 og mva.-kompensasjon).

I årene framover med økende investeringsbehov, vil dette det være krevende for Akershus fylkeskommune å overholde de vedtatte økonomiske handlingsreglene/normene. Dersom man klarer det, viser de økonomiske framskrivningene at dersom rentenivået holder seg som i dag, og fylkeskommunen klarer å overholde normen på 25 prosent egenkapital, så vil driftsbudsjettene holdes om lag i balanse i de neste 10 årene. Dersom egenkapitalnivået blir lavere enn dette, vil det oppstå underdekning i budsjettene på inntil 100 mill. kr pr år i slutten av perioden.

Forutsetninger for framskrivningen

Det er utarbeidet et hovedalternativ for den økonomiske framskrivningen. Forutsetninger som er lagt til grunn for framskrivningen er:

Inntekter:

- 0,9 prosent årlig realvekst i frie inntekter fra og med 2021. Dette betyr at det er lagt til grunn at inntektsveksten følger gjennomsnittet for befolkningsveksten i framskrivningsperioden.
- Befolkningsprognoser for Akershus 2017-2020 i henhold til egne fylkeskommunale prognoser, og SSBs middel/høyalternativ for befolkningsprognose i landet.
- Akershus Energis prognose for utbytte i perioden 2017-2020, deretter 80 mill. kr i årlig utbytte.

Utgifter:

- Finansutgifter er basert på noe lavere renteprognosene enn i ØP 2017-2020. Renten økes gradvis fra 1,5 prosent i 2017 til 2,5 prosent i 2021 og deretter videreføres på dette nivået.
- Det er også laget et alternativt rentescenario, der renten øker med 1 prosentpoeng fra og med 2021 sammenlignet med hovedalternativet for rentenivået (omtalt i kulepunktet over).
- Økte driftsutgifter knyttet til elevtallsvekst på skolenes budsjetter, samt økte FDV-utgifter (forvaltning, drift og vedlikehold) for skolelokaler, er lagt inn med dagens gjeldende satser.

Finansiering av investeringer:

- Det forutsettes at investeringene er finansiert ved bruk av 25 prosent egenkapital i henhold til vedtatt handlingsregel/norm i ØP 2017-2020. Dette innebærer egenkapital på gjennomsnittlig ca 300 mill. kr årlig fra 2021, i tillegg til bruk av fylkeskommunens inntekter fra mva-kompensasjon for investeringene. Øvrige investeringer finansieres med låneopptak.

Følsomhetsanalyser

- Det er også gjennomført følsomhetsanalyser der en har sett på hvordan gapet mellom inntekter og utgifter endrer seg dersom fylkeskommunen skulle bruke henholdsvis 50 mill. kr og 100 mill. kr mindre egenkapital enn det som ligger i hovedalternativet for å finansiere investeringene, dvs. henholdsvis ca. 250 mill. kr og 200 mill. kr i årlig egenkapitalfinansiering.
- Det er også sett på hvordan gapet mellom inntekter og utgifter endrer seg dersom renten øker med 1 prosentpoeng ift. rentenivået i hovedalternativet.

Det er viktig å merke seg at framskrivningen av utgiftssiden ikke er fullstendig, det er først og fremst sett på økonomiske konsekvenser av to områder: elevtallsvekst og gjennomføring av 10-årig plan for gang- og sykkelveger.

Det er ikke realistisk å forvente at ikke andre tjenesteområder har behov for økte driftsrammer i den kommende 10 års perioden. Det øker behovet for å effektivisere og omprioritere budsjettene.

Forutsetninger om framtidige investeringsrammer:

Totalt sett er det lagt til grunn at årlige investeringsrammer ligger rundt 850 mill. kr fram til 2020, og deretter øke til 1,85 mrd. kroner de neste tre årene. Fra og med 2024-2026 synker investeringsnivået til rundt 700 mill. kr årlig, før det øker igjen til rundt 1 mrd. kroner fra og med 2027.

Programområdenes investeringsrammene er lagt inn med følgende investeringsnivåer:

- **PO 1 Fellesområder og sentrale styringsorganer:** investeringsramme for utstyr og oppgraderinger av Galleriet etter den vedtatte ØP-perioden er på 8,5 mill. kr for å ivareta noen større IT-investeringer og oppgraderinger i Galleriet.
- **PO 2 Utdanning og kompetanse:** legger til grunn vedtatte rammer for rehabilitering og utbygging av videregående skoler, i tillegg til at investeringsrammer knyttet til nybygg og ombygging for økt elevkapasitet er lagt inn med totalt 4 160 mill. kr i perioden 2020-2027. Det understrekes at det er stor usikkerhet til periodiseringen av investeringene i videregående opplæring ettersom det gjenstår mye når det gjelder planlegging og prosjektering av prosjektene.
- **PO 4 Tannhelsetjenesten:** vedtatte rammer for den kommende 4-års perioden er lagt inn, samt et relativt lavt basisnivå for investeringer i tannklinikker på 10 mill. kr årlig i resten av perioden. Dersom tannhelsetjenesten overflyttes til kommunene fra 2020 vil disse investeringsutgiftene i så fall falle bort.
- **PO 5 Kultur, frivillighet og folkehelse:** det er ikke lagt inn forutsetninger om investeringer i kulturbygg.
- **PO 7 Samferdsel og transport:** lagt til grunn vedtatte rammer for fylkesveginvesteringer for 2017-20, i tillegg er det lagt inn investeringsrammer til å gjennomføre den 10-årige planen for bygging av gang- og sykkelveier med 290 mill. kr årlig fra og med 2021.
- **Akershus interkommunale pensjonskasse:** årlig egenkapitalinnskudd på 7 mill. kr.

Oppsummering – gap mellom inntekter og utgifter fram til 2027

Den økonomiske framskrivningen basert på hovedalternativet viser at dersom Akershus fylkeskommune klarer å finansiere investeringene med 25 prosent egenkapital, gitt dagens inntekts- og renteprognoser, så vil Akershus ha et overskudd på driftsbudsjettet i perioden fram til 2027 på mellom 15 og 60 mill. kr årlig. Dette er svært positivt at det er mulig for Akershus å gjennomføre så store investeringer innenfor det som er økonomisk bærekraftig. Dette forutsetter

imidlertid at Akershus hvert år klarer å hente rundt 250-300 mill. kr fra driftsbudsjettet og bruke det som egenkapitalfinansiering av investeringsbudsjettet. Dette kan være krevende i en periode der også utbyttet fra Akershus Energi kan reduseres. For å få dette til kreves stram budsjett disiplin.

Dersom rentenivået øker med 1 prosentpoeng fra og med 2021, forverres driftsresultatet med om lag 50 mill. kr. Dette fører til at det blir en underdekning de fleste årene fram til 2027 på inntil 40 mill. kr.

Dersom man forutsetter at egenkapitalfinansieringen av investeringene reduseres med hhv. 50 mill. kr og 100 mill. kr sammenlignet med hovedalternativet, er gapet mellom inntekter og utgifter økende til 30 mill. kr/100 mill. kr i 2027.

Anbefalinger for økonomisk innretning i de kommende år

Fylkeskommunen står overfor en betydelig utfordring med å sikre en bærekraftig finansiering av behovet for investeringer i videregående skoler i årene framover.

Det er behov for å sikre at det er midler til å håndtere den store økningen i renter og avdrag som kommer fra 2021.

Økte (finans)utgifter som følge av store investeringer i skolebygg vil måtte dekkes innenfor fylkeskommunens driftsbudsjett. Dette betyr at AFK må redusere sine driftsutgifter på fylkeskommunens tjenesteområder for å sikre egenkapitalfinansiering av investeringer og til å kunne betale den sterke økningen i renter og avdrag som kommer om få år.

Det er viktig å legge til grunn vedtatte normer for økonomisk handlefrihet (2,5 prosent netto driftsresultat, oppbygging av reservefond som tilsvarer 4 prosent av driftsinntekter, 25 prosent egenkapitalfinansiering av investeringer). Det innebærer:

- Prioritere egenkapitalfinansiering av investeringer på grunn av høyt framtidig investeringsnivå.
- Holde driftsbudsjettet til tjenesteområdene på et moderat nivå i den kommende 4-årsperioden for å sikre budsjettmidler til økte renter og avdrag.
- Bygge opp fondsreserver
- Videreføre arbeidet med å kvalitetssikre AFKs befolkningsprognoser på grunnlag av oppdatert nasjonal befolkningsstatistikk. Dette for å sikre riktig omfang på framtidige investeringer i skolebygg
- Nøysom og effektiv bruk av investeringsmidler til skolebygg
- Investeringsrammer knyttet til 10 års plan for trygging av skoleveier i Akershus må sees i sammenheng med investeringsbehovet knyttet til investeringer i skolebygg
- Finansiering av veksten i kollektivtrafikken må sikres gjennom ekstern finansiering knyttet til Oslopakke 3, bymiljøavtaler og eventuell økning av takstene.