

Økonomiplan 2024 -2027

PERSPEKTIVMELDINGEN



Lørenskog
kommune

1. KOMMUNEDIREKTØRENS FORORD	4
2. ØKONOMISKE RAMMEBETINGELSER.....	6
ØKONOMISKE HANDLINGSREGLER	6
ØKONOMISK STYRING.....	7
3. ØKONOMISKE PREMISSE	8
DRIFTSINNTEKTENE	8
DRIFTSUTGIFTENE	9
FINANSUTGIFTER/-INNTEKTER	9
KOMMUNALØKONOMISK BÆREKRAFTSMODELL (KØB)	9
LØRENSKOG KOMMUNE OG KOMMUNALØKONOMISK BÆREKRAFTSMODELL	10
HVORDAN PÅVIRKE KOMMUNENS ØKONOMISKE SITUASJON PÅ SIKT?	11
4. DEMOGRAFIUTVIKLING OG BOLIGBYGGING	13
5. KOMMUNEPROPOSISJONEN 2024	15
DET ØKONOMISKE OPPLEGGET FOR KOMMUNSEKTOREN I 2024	15
LANGSIKTIGE UTFORDRINGER.....	16
ET VELFUNGERENDE OG TILLITSSKAPENDE DEMOKRATI	18
NY VALGLOV	18
6. VISJON OG VERDIER	20
LØRENSKOG - GRØNN, TRYGG OG MANGFOLDIG	20
7. SATSNINGSOMRÅDER	22
KOMMUNEPLANENS SATSNINGSOMRÅDER	22
8. OPPFØLGING AV SATSNINGSOMRÅDER I KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL	23
TILHØRIGHET OG FELLESSKAP	23
BOKVALITET OG INKLUDERENDE BOMILJØ	26
BRED UNGDOMSSATSING	28
TRYGG OG MILJØVENNLIG TRANSPORT	30
9. ANDRE SATSNINGER OG PRIORITERINGER.....	32
10. KLIMABUDSJETT.....	36
11. KOMMUNALE PLANER	38
KOMMUNALE PLANER	38
PLANTYPER	38
12. LANGTIDSPERSPEKTIV.....	42
DRIFTSINNTEKTER	42
DRIFTSUTGIFTER	45
INVESTERINGER OG GJELDSUTVIKLING – ANBEFALING	46

OPPSUMMERING AV UTFORDRINGSBILDET	48
13. INVESTERINGER FREM MOT 2030.....	50
14. INNTEKTSPOTENSIALER	52

1. Kommunedirektørens forord

Ordet perspektiv kommer fra latin og betyr å «se gjennom» eller «se tydelig». Ordet betyr også å se fremover, ikke bakover som vi for eksempel gjør i årsrapporten. Og som kjent er det betydelige lettere å være etterpåklok enn å forutsi fremtiden.

For oss, administrasjon og ikke minst politikere, er det likevel vårt lodd å planlegge – se fremover - slik at fremtidens utfordringer møtes med tiltak som sørger for at innbyggerne får de tjenester de trenger, at de føler trygghet og opplever trivsel.

I all planlegging står man overfor veivalg og møter dilemmaer som nærmest fremstår som uløselige. Uansett hvilket valg man gjør, blir kanskje resultatet ikke optimalt eller noen blir misfornøyde. Enkelte av dere vil kanskje oppleve at det er noen slike valg Lørenskog nå står overfor. Hvis vi ikke bygger, eller bygger alternativt, blir ikke resultatet helt som vi skulle ønske. Bygger vi som vi egentlig ønsker, ender vi opp med en gjeldsbyrde som påfører oss store utgifter, som i neste omgang kan svekke tjenestenivået.

«Gordisk knute» blir ofte brukt om vanskelige problem som må løses på en resolutt og radikal måte. Skal man gjøre som Aleksander den Store å la være å fikle med å løse opp knuten, eller skal man gjøre kort prosess, dra sverdet og hogge knuten av? Nå kan analogien mellom historien fra oldtidsbyen Gordia og kommunens utfordringer kanskje være litt krevende å forsvare, men av og til kommer man til milepæler som krever andre og kanskje litt mer radikale løsninger.

Kommunedirektøren mener kommunen nå er i en situasjon som krever nye valg, vanskelige valg - og det i nær fremtid. De perspektiv som denne meldingen redegjør for, viser at muligheten for å iverksette nye driftstiltak og å foreta omfattende og dyre investeringer er svært begrenset. I all hovedsak dreier det seg om å sørge for at allerede iverksatt drift er finansiert og at utbyggingsbehov som følger av befolkningsveksten håndteres med tiltak som er økonomisk bærekraftige. Og det omfattende og dyre må antagelig erstattes med det enkle og litt billigere.

Perspektivmeldingen er den årlige anledning for kommunedirektøren til å redegjøre for politikerne hvilke utsikter han ser for kommunen, og hvordan disse kan løses. Det er også politikernes anledning til å fortelle kommunedirektøren hvilke prioriteringer og valg man vil skal omtales eller utredes i økonomiplanen.

I denne perspektivmeldingen foreslås eller synliggjøres flere tiltak som både på kort og lang sikt kan bedre kommunens økonomiske situasjon. Det vil kunne gjøre krevende dilemmaer litt mindre krevende, samtidig som selve valget av løsninger kan være krevende nok, ikke minst politisk.

Den nylig vedtatte arealdel i kommuneplanen, gir muligheter for å se utbyggingstakten i sammenheng med kommunens mulighet til å bygge ut sosial og teknisk infrastruktur. Det er kommunedirektørens oppfatning at disse bestemmelsene må tas i bruk så raskt som mulig.

Det er også nødvendig å videreføre strategien med å utsette eller avlyse investeringer som ikke er helt nødvendig fordi det kreves på grunn av demografisk utvikling og/eller statlige pålegg.

Kommunedirektøren vil også i økonomiplanen se på om det er mulig å nedskalere eller avvikle tjenester. Men som det fremgår av denne meldingen, er muligheten til å påvirke driftsutgiftene begrenset selv om tjenester reduseres eller avvikles. Det meste av utgifter er bundet opp i lovpålagte tjenester innenfor helse, omsorg, barnehage og skole – og andre tjenester som er viktige for innbyggerne. Da gjenstår det å se om det er inntekspotensialer som kan utløses, enten for å egenfinansiere investeringer og/eller redusere gjeldsnivået.

Kommunedirektøren nevner i denne perspektivmeldingen flere alternative tiltak, ikke minst det økonomiske potensialet som kan utløses ved å innføre eiendomsskatt. Kommunedirektøren vil ikke nå gi noen entydig tilrådning hva gjelder eiendomsskatt, men gjennom perspektivmeldingen klargjøre for hvilket inntekspotensial kommunestyret enten takker ja til eller nei til.

De makroøkonomiske forhold, både globalt og nasjonalt, er for tiden krevende og uforutsigbare. Krigen i Ukraina påvirker verdensøkonomien, det samme gjør konjunkturbetingende forhold i mange land. Det er også ustabile politiske forhold og utsikter i en del sentrale land som både på kort og lang sikt skaper usikkerhet, også for Norge og derfor også for Lørenskog.

På tross av disse noe dystre scenarioer, er Lørenskog kommune, som kommunedirektøren har sagt utallige ganger, i en spesiell situasjon – vi forvalter vekst – og vi er attraktive. Inntektene kommer, vi må bare være litt tålmodige.

Og vi har ambisjoner. En offensiv HR-strategi skal gjøre oss til den beste kommunen å jobbe i. Tror vi på det – så skjer det kanskje! For det er de ansatte som er kommunens viktigste ressurs! Har vi ikke kompetente og motiverte medarbeidere og ledere hjelper det ikke med politiske vedtak og penger!

2023 er et valgår. Innbyggerne i Lørenskog skal bestemme hvem som skal representere de i folkevalgte organer de neste fire år. Lørenskog tar, gjennom lokaldemokratiprojektet, et krafttak for å sikre at innbyggerne bruker den demokratiske rett de har til å peke ut sine tillitsvalgte. Uansett utfall av valget, er kommunedirektøren trygg på at innbyggerne fortsatt vil oppleve politikere som vil det beste for kommunen og kommunens innbyggere.

Godt valg!

Ragnar Christoffersen
kommunedirektør

2. Økonomiske rammebetingelser

Økonomiske handlingsregler

Kommuneloven stiller krav om at kommunestyret skal vedta finansielle måltall for kommunen. Kommunestyret har plikt til å forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid, og de finansielle måltallene er et verktøy for langsiktig styring av kommunens økonomi.

Lørenskog kommune har disse handlingsreglene:

Handlingsregel 1 - Overskuddstrategi

Kommunens netto driftsresultat skal gjennomsnittlig utgjøre minst 2 prosent av kommunens brutto driftsinntekter i planperioden.

Handlingsregel 2 - Gjeldsstrategi

Kommunens netto gjeld målt i prosent av kommunens samlede driftsinntekter skal reduseres.

Handlingsregel 3 - Fondsstrategi

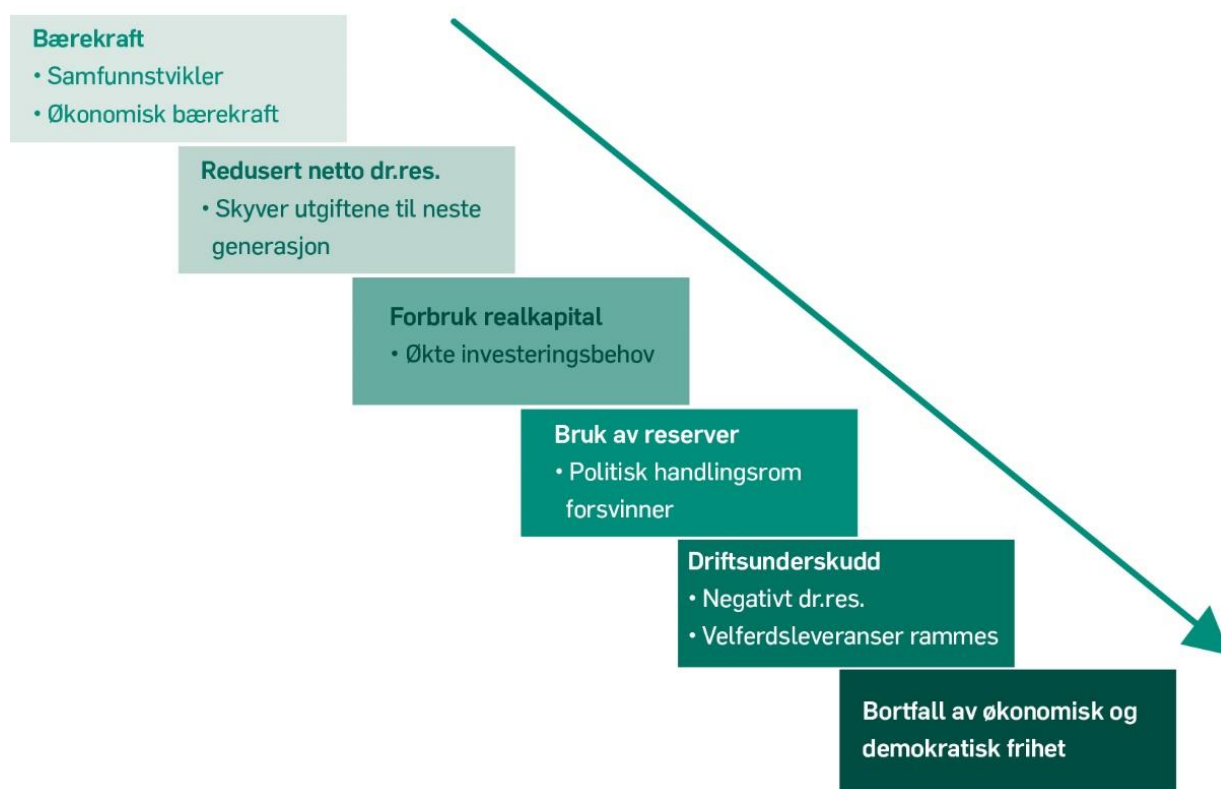
Kommunens disposisjonsfond bør utgjøre minimum 8 prosent av kommunens samlede driftsinntekter.

Økonomisk styring

Kommunaløkonomisk styring dreier seg i korte trekk om å skape seg handlingsrom; gjøre det man trenger og ønsker, men samtidig ha midler igjen til å tåle at uventede ting skjer. Det dreier seg også om å kunne kjøpe eller bygge uten at alle midlene må komme fra lånemidler, altså egenfinansiering.

Kommunen skal ikke "bare" yte tjenester, med også ivareta rollen som samfunnsutvikler, demokratisk arena og myndighetsutøver. Dette krever økonomisk bærekraft i tillegg til at de demokratiske og politiske prosesser er intakte.

Mangel på eller bortfall av økonomisk bærekraft, kan gi en slik utvikling fra en god og bærekraftig økonomi til bortfall av muligheten til å gjøre frie valg, og reelt sett havne i Robek¹:



¹ Robek= Register om betinget godkjenning og kontroll.

ROBEK-registeret er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse eller som ikke har vedtatt økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet innenfor de fristene som gjelder.

3. Økonomiske premisser

Kommunens økonomi påvirkes i all hovedsak av tre forhold:

- Driftsinntektene
- Driftsutgiftene
- Finansutgifter/-inntekter

Driftsinntektene

Kommunesektorens inntekter består både av frie og bundne inntekter. De bundne inntektene består hovedsakelig av øremerkede tilskudd, gebyrer og egenbetalinger, som er knyttet til spesifikke kommunale tjenester.

De frie inntektene er, i motsetning til øremerkede tilskudd, inntekter kommunene fritt kan rå over, uten andre føringer fra staten enn gjeldende lover og regelverk. Størstedelen av inntektene kommer fra frie inntekter, det vil si skatteinntekter fra innbyggerne og rammeoverføringer fra staten.

Grovt sett kan kommunens inntekter deles i to. Den ene inntektskilden er skatt og rammetilskudd. Den andre er salgs-/leieinntekter og brukerbetaling.

Inntekts- og formuesskatt, eiendomsskatt og rammetilskudd utgjør ca. 3/4-deler av kommunens inntekter, og er den største inntektskilden. Disse inntektene har kommunen, på tross av full råderett over, liten eller ingen mulighet til selv å påvirke størrelsen på, i hvert fall på kort sikt. Inntektene avhenger i stor grad av vedtak som gjøres i Stortinget, befolkningsvekst, innbyggernes skatteevne mv.

Resterende del er overføringer/tilskudd, salgs-/leieinntekter og brukerbetaling. Gebyrinntektene innen selvkost utgjør en sentral del av salgs- og leieinntektene.

Overføringer og tilskudd er integreringstilskudd, sykelønnsrefusjoner o.l.

Salgs- og leieinntekter er blant annet husleieinntekter fra kommunale boliger.

Brukerbetalinger består i hovedsak av oppholdsbetaling i sykehjem, SFO og barnehager, kulturskole, egenandeler i helse, omsorg og mestring. Inntektene reguleres delvis i forskrifter eller årlig av Stortinget, og kommunens påvirkning av nivået er knyttet til inntekter som utgjør en marginal del av de samlede inntekter.

Lørenskog kommune har innført eiendomsskatt på næringseiendommer, dette utgjør om lag 2 prosent av kommunens driftsinntekter. Eiendomsskatt på boliger utgjør et betydelig inntekspotensial noe som er nærmere omtalt i inntekspotensialer.

Driftsutgiftene

På samme måte som driftsinntekter, kan driftsutgifter deles i to hovedkategorier. Den ene er lønn inklusive sosiale utgifter som utgjør ca. 60 prosent av utgiftene. Resten er kjøp av varer og tjenester, og avskrivninger.

Driftsutgiftene representerer kommunens kostnader til tjenesteproduksjon. Kommunen gir viktige tjenester til innbyggerne, og tjenesteproduksjonen søkes holdt på et relativt jevnt nivå uten for store svingninger fra år til år.

Finansutgifter/-inntekter

Utgiftene omfatter renter og avdrag på kommunens gjeld. Disse oppstår som et resultat av investeringer og graden av lånefinansiering.

Avdrag beregnes annerledes enn i privatøkonomien ved at en beregner et minsteavdrag som skal være likt avskrivningene justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på de avskrivbare anleggsmidlene.

Rentene følger av størrelsen på gjelden og de til enhver tid gjeldende rentevilkår.

Finansinntekter omfatter i all hovedsak renter på kommunens bankinnskudd. Jo høyere likviditet og rentenivå, jo høyere finansinntekter.

Kommunaløkonomisk bærekraftsmodell (KØB)

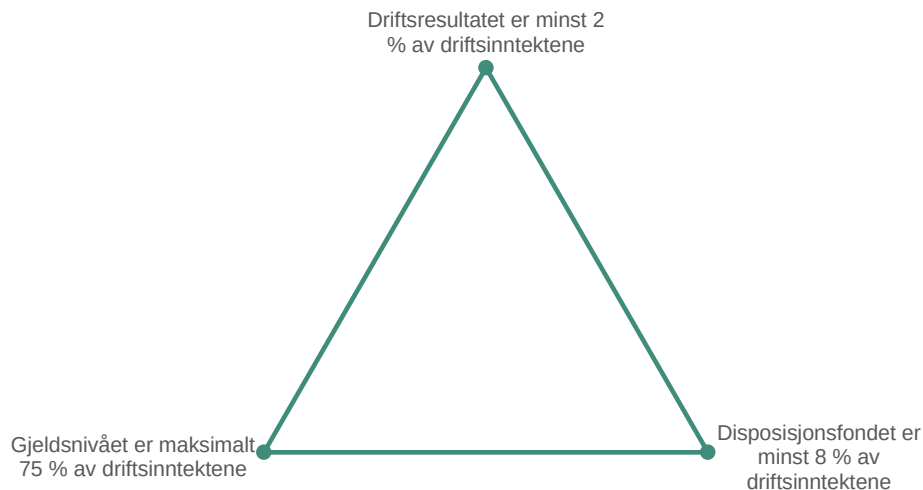
Som i de siste perspektivmeldingene, brukes kommunaløkonomisk bærekraftmodell som illustrasjon på sunn kommuneøkonomi. Modellen er utviklet av Riksrevisjonen i forbindelse med en undersøkelse av kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning.

Modellen skal både vise den økonomiske status, og sammen med de finansielle måltall, bidra til langsiktig styring, bærekraft og forutsigbare kommunale tjenester.

Riksrevisjonen legger til grunn i denne modellen at kommunene må ta utgangspunkt i 3 forhold:

- Gjeldsnivå
- Driftsresultat
- Disposisjonsfond

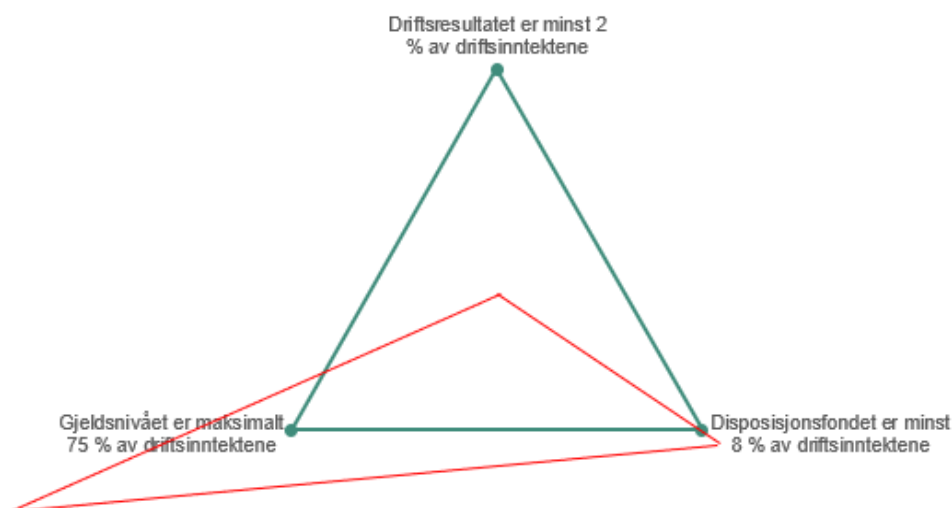
Økonomisk bærekraft opprettholdes når trekanten er tilstrekkelig stor og når det er balanse mellom størrelse på gjeld, netto driftsresultat ("overskudd") og fond. Det betyr at kommunens økonomiske parameter ideelt sett bør være slik for å være i balanse:



- Gjeldsnivået er maksimalt 75 prosent av driftsinntektene
- Disposisjonsfondet er minst 8 prosent av driftsinntektene
- Driftsresultatet er minst 2 prosent av driftsinntektene

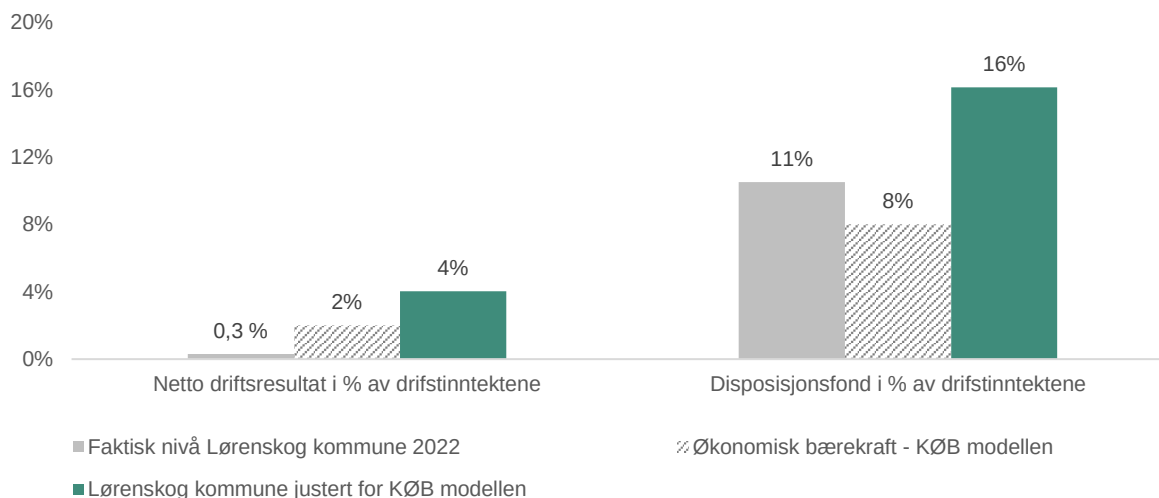
Lørenskog kommune og kommunaløkonomisk bærekraftsmodell

Dersom en tar utgangspunkt i KØB-modellen, og beskriver Lørenskogs situasjon (med rødt), vil det se slik ut:



Som det går frem av illustrasjonen er det, basert på regnskap 2022, en betydelig ubalanse i kommunens økonomi.

Hvis en legger kommunens gjeldsnivå ved årsskiftet 2022/2023 på 151 % til grunn, og beregner teoretisk hvordan de to øvrige parameter må være for å skape en ideell balanse, vil man måtte ha disse resultat:



Gjeldsnivået vil ikke kunne endres på kort sikt, det kan derimot driftsresultatet, i hvert fall på mellomlang sikt. Men legger vi en gjeldsgrad på 151 % til grunn, ville det, dersom det skulle være økonomisk balanse, bety at netto driftsresultat måtte vært ca. 160 mill. kr og disposisjonsfondet måtte vært nesten 650 mill. kr:

	Netto lånegjeld	Netto driftsresultat	Disposisjonsfond
KØB-modell			
Lørenskog 2022 – kr	5,999 mrd. kr	12 mill. kr	417 mill. kr
Lørenskog ved bruk av KØB-modell – i kr		160 mill. kr	640 mill. kr
Differanse i kr – dagens situasjon		-148 mill. kr	-223 mill. kr

Med et så høyt nivå på lånegjelden sett opp mot inntektene, burde altså netto driftsresultat vært minst 4 prosent, og disposisjonsfondet burde vært minst 16 prosent av driftsinntektene.

Dette illustrerer hvor krevende et slikt gjeldsnivå er, og hvilke risikoer dette medfører.

Hvordan påvirke kommunens økonomiske situasjon på sikt?

Modellen tar altså utgangspunkt i kommunens gjeldsnivå. Gjeldsnivået kan kun reduseres ved at fremtidig investeringsnivå reduseres og/eller en høyere andel av kommunens disponible midler benyttes til å egenfinansiere investeringene, eller eventuelt at man betaler mer i avdrag.

Man kan se for seg tre mulige tiltak, enten hver for seg eller aller helst i en kombinasjon:

- Øke inntektene
- Redusere driftsutgiftene
- Redusere investeringsnivået

Mulighetene for å øke inntektene er små, bortsett fra et betydelig uutløst inntekspotensial i generell eiendomsskatt. De demografiske endringer og veksten i utgifter som er knyttet til dette, forutsettes utlignet gjennom inntektssystemet, og eventuelt endringer i veksttilskudd.

En redegjørelse av kommunens økonomiske stilling i et lengre perspektiv og en anbefaling på hvor mye investeringer som kan lånefinansieres frem til 2034 redegjøres det for i kapittel 12 - langtidsperspektiv.

4. Demografiutvikling og boligbygging

Befolkningsvekst er et tveegget sverd, den har både heldige og uheldige følger. Vekst skaper uten tvil ny aktivitet og bidrar til å skape demografisk balanse. Hvis befolkningen ikke øker, eller i verste fall minker, kan det føre til «forgubbing» og et relativt økende antall innbyggere som f.eks. trenger kommunale tjenester.

Befolkningsvekst betyr også ofte ny kompetanse, og ikke minst nye skattebetalere.

På den annen side betyr også befolkningsvekst, i hvert fall i Lørenskogs tilfelle, mye byggeaktivitet, støy og støv og ikke minst en viss utrygghet for fremtiden for de som kanskje er vant til eller ønsker en mer stabil situasjon. Det er viktig og nødvendig å erkjenne disse følelsene og opplevelsene.

Å si hva som er årsaken til veksten, er ikke uten videre åpenbar. Enten kan man si at boligbygging bidrar til befolkningsvekst, eller man kan si at befolkningsveksten fører til boligbygging. Årsak og virkning er ikke alltid helt tydelig.

Den generelle urbaniseringstendensen, som skjer både nasjonal og globalt, er åpenbart en av årsakene til presset på Lørenskog som ønsket bokommune. I et lokalt perspektiv er det også åpenbart at ubalansen mellom boligbygging og ønsket om å bo i hovedstaden, presser bosettingsbehovet ut til randsonene rundt Oslo. Her er Lørenskog et ikke unaturlig valg fordi det er svært nær Oslo, og skaper opplevelsen av «nesten» å bo i Oslo. Man kan også tenke seg det at Lørenskog nå utvikler seg til å ha et mer urbant preg, skaper ytterligere attraktivitet. Det urbane preg samtidig med nærhet til skog og mark er også en positiv faktor.

Retten til å ha et sted å bo, er en menneskerettighet. I så måte har Lørenskog utøvd et stort samfunnsansvar ved å tilby boliger til de som etterspør det.

Befolkningsveksten i kommunen har etter 2020 vært godt over det som har vært prognostisert. Om dette er uttrykk for dårlige prognoser, eller for en helt uforutsigbar utvikling, er ikke godt å si. Uansett er det behov for et bredere kunnskapsgrunnlag om kommunens befolkning og hvordan det påvirker kommunen i forhold til tjenestebehov, økonomi, sosiale forhold osv. Kommunedirektøren vil derfor styrke kommunens analysemiljø, inklusive å ha et nærmere forhold til miljøer som har spisskompetanse på demografi. Erfaringene med kontakt med f.eks. forskningsmiljøer er veldig gode, og søkes utviklet videre.

Alt tyder på at Lørenskog vil fortsette å tiltrekke seg nye innbyggere, særlig unge i etablererfasen og barnefamilier. Dette er tydelig i områder med høy boligutvikling, men trenden er også den samme i godt etablerte boligområder. Kommunen har hatt et økende fødselsoverskudd de siste 10 årene.

Boligbygging

Alt tyder på at utbyggingshastigheten vil fortsette den neste fireårsperioden. I 2023 ble det tatt i bruk 524 nye boliger og ved inngangen til 2023 var det gitt tillatelse til ytterligere ca. 2 600 boliger, hvorav ca. 2 200 under oppføring. Ut over dette er det potensiale for ytterligere 850

boliger i vedtatte planer. Det er foreløpig lite som tyder på at økte bo- og levekostnader påvirker boligveksten i kommunen.

Det er Lørenskog sentrum og Skårerødegården som har den største boligveksten. Mot slutten av tiårsperioden vil kanskje utbyggingen av Fjellhamar være i gang og veksten øker også betydelig i det området.

De nye bestemmelsene i kommuneplanens arealdel vil, dersom de benyttes, etter hvert kunne påvirke både boligbygging og befolkningsvekst.

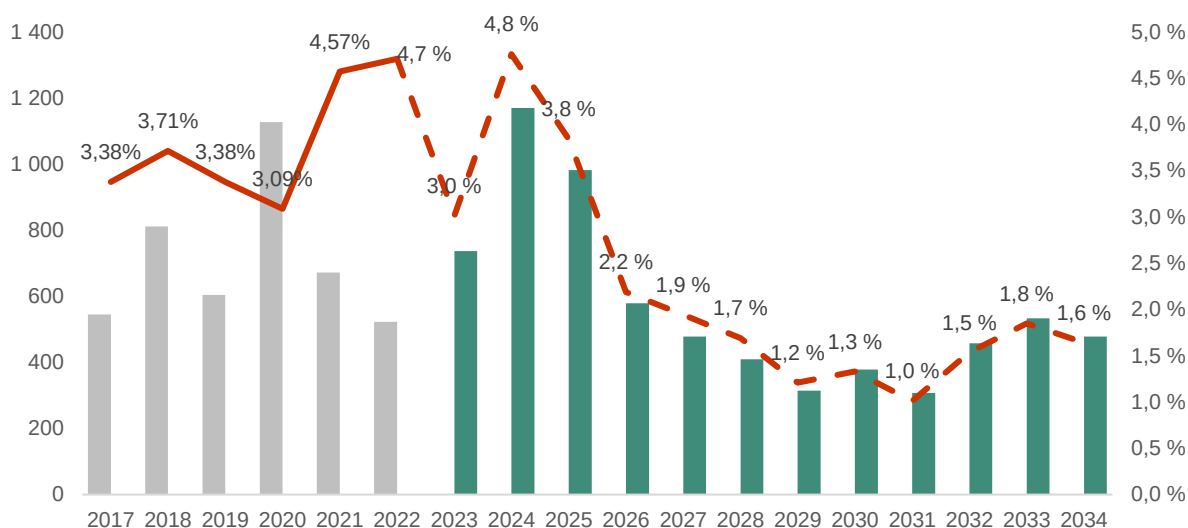
Befolkningsprognoser

I 2022 opplevde Lørenskog svært stor befolkningsvekst. Folketallet økte med 2 104, noe som tilsvarer en befolkningsvekst på 4,7 %. Det er vesentlig høyere enn de 2,6 prosent som ble prognostisert for året.

Årsaken til at den faktiske veksten ble vesentlig høyere enn prognostisert, er uklart. Tidligere år har det vært et stabilt forholdstall mellom antall nye innbyggere og antall nye boenheter. Det har vært ca. 1,9 nye innbyggere per nye boenhet. I 2022 fikk ble 4 nye innbyggere per ny boenhet.

En av faktorene til denne endringen, kan være at flere har valgt å leie ut deler av boligene, noe som igjen kan henge sammen med at boligeiere rammes av en økt prisvekst, økte energikostnader og høyere renter. En annen faktor kan være at folk bor trangere enn tidligere, f.eks. på grunn av høye bokostnader og tilstrømmingen av flyktninger.

Lørenskog kommune beregner egne befolkningsprognoser årlig. Prognosen baserer seg på en detaljert boligprognose og erfaringstall fra SSB for tidligere år. Erfaringstallene omfatter indikatorer for boligmarked, demografi, arbeidsmarked og levevilkår. Den nye prognosen publiseres i juni og skal ligge til grunn for økonomiplanen for 2024-27.



Kilde: REV Lø2022H

5. Kommuneproposisjonen 2024

Den 11. mai la regjeringen fram kommuneproposisjonen for 2024. Proposisjonen er omfattende – her er enkelte punkter fra proposisjonen presentert.²

Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2024

Frie inntekter

Regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 5,6 og 5,9 mrd. kr i 2024. Inntektsveksten for 2024 som varsles er regnet fra anslått inntektsnivå i 2023 i revidert nasjonalbudsjett 2023. Kompensasjonen på totalt 3,2 mrd. kr i 2023 er inkludert i inntektsnivået i revidert nasjonalbudsjett 2023. Midlertidige tiltak er korrigert ut av veksten.

Innenfor veksten på 5,6 - 5,9 mrd. kr ligger følgende satsninger inne:

- 150 mill. kr til kommunene til psykisk helse og rus (videreføring av tidligere satsning)
- 100 mill. kr til de kommunene som taper mest på modellen for gradert basiskriterium
- 300 mill. kr til fylkeskommunene begrunnet med omlegging av inntektssystemet

Regjeringen legger opp til at kommunene får 4,4 - 4,7 mrd. kr av den samlede veksten i frie inntekter, mens fylkeskommunene får 1,2 mrd. kr av veksten. Dette legger til rette for at økte demografi- og pensjonskostnader blir dekket innenfor veksten.

Dersom anslagene for demografi- og pensjonskostnader skulle bli vesentlig annerledes enn lagt til grunn i kommuneproposisjonen 2024, kan forslag til vekst i frie inntekter i statsbudsjettet for 2024 ende utenfor det foreslåtte intervallet på 5,6 - 5,9 mrd. kr.

På vanlig måte fastsettes de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2024 ved behandlingen av statsbudsjettet for 2024. Det legges opp til at skattøren fastsettes på grunnlag av målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre om lag 40 prosent av kommunesektorens samlede inntekter.

Departementet har for 2024 ikke foretatt endringer i de økonomiske forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene.

Skjønnsmidler

Departementet foreslår at den samlede skjønnsrammen til kommuner og fylkeskommuner i 2024 blir satt til 1 mrd. kr. Rammen er tiltenkt fordelt på følgende måte:

- Basisrammen 800 mill. kr (uendret nivå fra 2022)
- Reservepott 175 mill. kr (økning på 50 mill. kr fra 2022 og brukes bl.a. til naturskade m.m.)

² Kommuneproposisjonen 2024

- Prosjektskjønn 25 mill. kr (reduksjon på 5 mill. kr fra 2022 og bruks til utviklings- og fornyingsprosjekter)

Lørenskog har normalt sett ikke mottatt «ordinært» skjønnstilskudd, men det kan være aktuelt å søke om prosjektskjønns-midler.

Endringer i inntektssystemet for kommunene utsatt

Regjeringen vil legge fram en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene i en egen melding til Stortinget våren 2024. Det tas dermed sikte på at nytt inntektssystem for kommunene får virkning fra og med 2025.

Langsiktige utfordringer

Samtidig som kommunesektoren må håndtere ekstraordinære, akutte utfordringer som virkninger av pandemien, økt tilstrømning av flyktninger, høy inflasjon og økte renter, står den overfor mer langsiktige utfordringer som den også må være rustet til å håndtere.

Aktiv distriktpolitikk – tjenester nær folk

Tjenester nær folk i hele landet er et grunnleggende mål for regjeringen. Kommunene har ansvar for mange av de viktigste velferdsoppgavene og bidrar til å sikre gode levekår og tilgang til grunnleggende tjenester både i bygd og by i hele Norge.

Framover vil kommunene oppleve økt kostnadsvekst som følge av at andelen eldre i befolkningen øker. Behovene innenfor helse- og omsorgstjenesten vil øke markant, samtidig som andelen innbyggere i yrkesaktiv alder går ned.

Utfordringene vil slå ulikt ut i kommunene, og det er ikke minst en del distriktskommuner som har en utvikling der andelen i yrkesaktiv alder etter hvert er svært lav. Disse kommunene vil kunne ha ekstra stort behov for å rekruttere personell for å kunne tilby likeverdige helse- og omsorgstjenester som møter innbyggernes behov.

Økt nettotilflytting av unge og småbarnsfamilier til distriktskommuner vil kunne ha dobbel positiv effekt, fordi det både vil kunne bidra til å dekke et arbeidskraftbehov og samtidig gi en bedre balanse i befolkningssammensetningen. En målrettet og aktiv distriktpolitikk er derfor en bunnplanke i regjeringens politikk, og det planlegges lagt fram en distriktsmelding i løpet av første halvår 2023.

Overgang til lav- og nullutslippssamfunn

Kommunesektoren skal være en aktiv bidragsyter i overgangen til et lav- og nullutslippssamfunn, og den kommunale planleggingen er sentral i hvordan vi skal håndtere klimændringene og konsekvensene av disse. Regjeringen reviderer for tiden de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpassing, og disse vil være viktige verktøy for kommunene i deres planlegging.

Regjeringen vil sikre at lokalsamfunn som stiller sine naturressurser til disposisjon for utbygging, får mer igjen for det og sikres en rettmessig del av verdiskapingen.

En nyskapende og bærekraftig kommunesektor - tillitsreform

Regjeringen har satt i gang en tillitsreform i offentlig sektor. Større handlingsrom for kommuner og fylkeskommuner og mer faglig frihet for førstelinja på lokalt nivå, kan gi mer velferd og bedre tjenester til innbyggerne.

Tillitsreformen dreier seg blant annet om hvordan offentlig sektor kan tenke nytt om hvordan oppgavene løses. Regjeringen har derfor invitert kommuner og fylkeskommuner til å delta i en nasjonal forsøksordning (frikommuneforsøk). Kommuner og fylker kan søke om fritak fra lover og regler gjennom forsøk.

I en tid med økende demografiutfordringer i hele landet trenger vi framover nye løsninger som kan bidra til mer velferd og tjenester med relativt sett færre til å gjøre jobben.

Digitalisering gir store muligheter for å løse oppgaver på en ny og mer effektiv måte, samtidig som tilbudet til brukerne på mange områder blir bedre enn før. Tilgang på høyhastighetsbroadband til alle er avgjørende for at kommuner i hele landet kan ta del i digitaliseringen og nyttiggjøre seg nye digitale verktøy på en god og effektiv måte. Ny teknologi gir også store muligheter for å styrke bosetting og næringsutvikling i hele landet

Regjeringen har satt i gang en områdegjennomgang for økt rammestyring av kommunesektoren. Områdegjennomgangen skal gi kunnskap om omfanget av statlig styring overfor kommunene, og hvilke konsekvenser dette har for kommunenes handlingsrom.

Generalistkommuneutvalget la fram sin utredning i mars 2023. Utvalget har kartlagt og vurdert hvordan kommunene ivaretar oppgavene sine i dag, og hvordan de vil bli påvirket av utviklingstrekk i samfunnet framover. Kartleggingen legger vekt på i hvor stor grad kommunene oppfyller de lovfestede kravene rettet mot dem. I kartleggingen blir det også benyttet en rekke andre kunnskapsgrunnlag. Til sammen gir kartleggingen et sammensatt bilde av dagens kommunesystem. Kartleggingen finner at ingen kommuner oppfyller alle undersøkte lovkrav.

Utvalget mener at generalistkommunesystemet er under økende press, blant annet fordi forskjellene mellom kommunene sine forutsetninger for å ivareta ansvaret sitt, trolig blir større framover. Samtidig er utvalget tydelig på at de mener at generalistkommuneprinsippet bør videreføres.

Utvalget vil redusere graden av statlig detaljstyring og peker på at interkommunalt samarbeid og et omfordelende inntektssystem er avgjørende for å opprettholde generalistkommunesystemet. Utvalget mener lokalt handlingsrom er nødvendig for å kunne tilpasse tjenestetilbud og oppgaver til lokale forhold, og for å utvikle innovative løsninger på utfordringene kommunene står overfor.

Regjeringen inviterer bl.a. kommuner til å søke om å bli forsøkskommuner. Forsøkskommuner vil få mulighet til å teste ut nye måter å løse oppgaver på gjennom fritak fra regelverk. Kommunedirektøren vil legge frem en sak om dette i neste kommunestyremøte, juni 2023.

Et velfungerende og tillitsskapende demokrati

I våre nærområder i Europa står flere land overfor store demokratiske utfordringer. Det er et økende press på fundamentale rettigheter. Saker knyttet til menneskerettigheter, demokrati, et uavhengig rettssystem, minoriteter, kamp mot korrupsjon, ekstremisme og hatefulle ytringer er i nyhetsbildet.

Regjeringen ønsker et sterkt lokaldemokrati, med rom for lokalt tilpassede løsninger, der innbyggerne har flere ulike kanaler for å delta og engasjere seg i lokaldemokratiske prosesser. Et levende lokaldemokrati er grunnsteinen i folkestyret, og i Norge har vi høy tillit både mellom hverandre og til politiske aktører og institusjoner.

Trusler mot demokratiet, som for eksempel uønsket påvirkning av valg, spredning av desinformasjon gjennom sosiale medier og internett og hatytringer og trusler mot politikere, kan både bidra til å svekke tilliten til myndigheter og svekke oppslutningen ved valg.

For å kunne forsterke og videreutvikle demokratiet, blir det nå utviklet en ny tilstandsanalyse av det norske demokratiet. Tilstandsanalysen, som skal foreligge høsten 2023, er unik fordi den går i dybden av det norske demokratiet for å undersøke både sterke og svakere sider. I tillegg tar den for seg både nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, og fanger dermed også opp lokaldemokratiet på en måte de internasjonale rangeringene ikke gjør.

Kommunal- og distriktsdepartementet gjennomfører et toårig utviklingsprosjekt om lokaldemokrati. Syv kommuner, som har til felles at de har høye ambisjoner om å videreutvikle lokaldemokratiet sitt, deltar i utviklingsprosjektet. Gjennom ulike tiltak tilpasset lokale behov og lokal kontekst, skal prosjektet både bidra til økt kunnskap om betydningen av medvirkning, og være til inspirasjon for andre kommuner. Lørenskog er deltaker i dette prosjektet. Vårt fokus er å øke deltakelse i valg, og kanskje særlig for de grupper som tradisjonelt ikke velger å bruke stemmeretten, f.eks. innvandrerbefolkningen.

Ny valglov

Valglovutvalget la fram NOU 2020: 6 *Frie og hemmelige valg – ny valglov* i mai 2020. Valglovutvalgets utredning var på høring høsten 2020. Kommunal- og distriktsdepartementet har arbeidet med oppfølgingen av utredningen, og i mars la regjeringen fram Prop. 45 L (2022–2023) *Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven)*. Proposisjonen inneholder regjeringens forslag til ny valglov.

Både departementet og valglovutvalget mener norske valg blir gjennomført på en god måte, og at valgordningen er robust og har legitimitet. Forslaget viderefører derfor mange av de sentrale reglene for valg. Den nye valgloven skal kunne gjelde fra stortingsvalget i 2025.

Et annet sentralt hensyn er å sikre at alle velgere har mulighet til å stemme, uavhengig av funksjonsevne. Det foreslås strengere krav til hvordan kommunene skal legge til rette for at alle velgere skal få mulighet til å stemme, og kravet om universell utforming blir foreslått tatt inn i valgloven.

Det foreslås en ny klageordning som vil sikre uavhengig juridisk behandling av valgklager, både ved lokalvalg og stortingsvalg. Riksvalgstyret skal være klageinstans for alle klager, unntatt klager på Stortingets vedtak om stortingsvalgets gyldighet. Forslagene bygger på grunnlovsendringer vedtatt av Stortinget i 2022.

I arbeidet med å gjennomføre valg bruker alle kommunene i dag et statlig elektronisk valggjennomføringssystem. I forslaget til ny lov foreslås det å lovfeste bruken av dette systemet.

Regjeringen foreslår at velgere ikke lenger skal kunne gi personstemmer ved stortingsvalg. Den muligheten velgerne har til dette ved stortingsvalg etter gjeldende lov er ikke reell, og kan bidra til at velgere tror de har større innflytelse enn de faktisk har.

Kravene til hvor mange underskrifter det må være på listeforslag blir foreslått endret. For noen valgdistrikter blir det lavere krav, for andre høyere krav. Listeforslaget skal underskrives av så mange personer som svarer til én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet. Det foreslås også at de som leverer inn et listeforslag, må legge ved samtykke fra kandidatene om at de vil stå på listen.

Det foreslås at valgtinget skal kunne forlenges eller utsettes, eller at det kan holdes omvalg dersom det skjer noe ekstraordinært som hindrer velgerne i å stemme. Stortinget har allerede vedtatt tilsvarende endringer i Grunnloven i juni 2022.

Reglene i dag om opptelling blir i all hovedsak foreslått videreført, men regelverket blir mer detaljert, og det blir stilt større krav til åpenhet. Første opptelling av stemmer fra valgtinget skal telles manuelt ute i valglokalene. Det foreslås at opptellingen av stemmer skal være offentlig, og at valgresultatene skal offentliggjøres for hvert valglokale.

6. Visjon og verdier

Lørenskog - Grønn, trygg og mangfoldig

Visjonsbeskrivelse

Lørenskog skal være en grønn kommune

- Lørenskog kommune skal ha en utvikling som er bærekraftig, miljø- og klimavennlig. Det skal være en målrettet innsats for ren luft, ren jord, rent vann og for bevaring av naturmangfoldet. En bærekraftig utvikling innebærer miljøvennlige byggematerialer, energibruk med fokus på energieffektivisering og miljøvennlig drift.
- Det skal være lett å gå, sykle og reise kollektivt. I Lørenskog reiser vi miljøvennlig.
- Marka og andre naturområder skal sikres i arealstrategier og arealforvaltning. Grønne lunger og sammenhengende natur- og kulturlandskap skal bidra til gode boområder og mulighet for rekreasjon i nærmiljøet.
- Vi skal fortsette å ta vare på dyrkbar og dyrket matjord med tanke på kommende generasjoner. Jordsmonn er en begrenset ressurs som skal sikres i kommunen.
- Grønne næringer er viktige partnere for kommunens bevaring av skog, natur og kulturlandskap, og for å oppnå klimamål. Landbruket har en viktig rolle i klimautfordringene, som leverandør av tre som byggemateriale, bioenergi, gjennom karbonbinding i skog og jord, flomdemping og klimatilpasning. Landbruket er viktig for å bidra til grønn omstilling i samfunnet.

Lørenskog skal være en trygg kommune

- Gode oppvekstvilkår, møteplasser og varierte kultur- og aktivitetstilbud skal stimulere til samhold, trygghet og aktiv deltakelse. Flerfaglig, tidlig innsats overfor barn og unge skal forebygge utenforskap, kriminalitet og rusproblemer.
- Innbyggerne skal være trygge på at de får tjenestene de har behov for til rett tid.
- God beredskap og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet skal sikre trygghet for befolkningen. Lørenskog skal evne å tilpasse seg samfunnsendringer og være godt forberedt på krisesituasjoner.
- Stedsutvikling og uterom gir grunnlag for trygg ferdsel og aktivitet, og bidrar til god folkehelse og livskvalitet for alle generasjoner.
- Det skal være trygt å ferdes for alle trafikanter, og man jobber for en nullvisjon for antall drepte og hardt skadde i trafikken i kommunen.

En trygg og bærekraftig kommuneøkonomi skal gjenspeiles i både drift og investeringer.

Lørenskog skal være en mangfoldig kommune

- Kulturtilbudet til alle grupper av befolkningen skal gjenspeile både nytt og gammelt, og lokal kulturarv og gamle tradisjoner skal løftes frem til glede for nye generasjoner i Lørenskog.
- Naturen skal ha et rikt mangfold og være til glede for både dagens og morgendagens innbyggere.
- Universell utforming av bygninger og utomhusområder skal muliggjøre aktiv deltagelse, tilgjengelighet og valgmuligheter uavhengig av funksjonsevne.
- Boligtilbudet skal bidra til å skape mangfold i Lørenskogsamfunnet. Næringslivet skal være godt sammensatt med arbeidsplasser innenfor mange ulike sektorer.

Verdier

Kommunen har tre verdier som gjelder for alle ansatte i kommunen. Verdiene skal kjennetegne kommunen i vårt møte med innbyggere og brukere av kommunale tjenester.



Åpen:

Vi møter innbyggerne og hverandre med åpenhet, tillit og toleranse.

Vi er romslige og gir plass for forskjellighet.

Troverdigg:

Vi holder det vi lover.

Vi behandler alle profesjonelt.

Vi gir presis og objektiv informasjon.

Engasjert:

Vi engasjerer oss faglig og personlig og streber etter å utgjøre en forskjell.

Vi er fleksible og forandringsvillige, og setter pris på nye ideer og initiativ.

7. Satsningsområder

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens langsiktige og overordnede plan som skal gi retning for utvikling av Lørenskogsamfunnet. Planen uttrykker en visjon og fire satsingsområder som skal være retningsvalg for kommunens utvikling.

Satsingsområdene gjelder for alle tjenesteområder, og sektorer og avdelinger må jobbe sammen for å oppnå den ønskede utviklingen.

Økonomiplanen har hovedmål og delmål som bygger på satsingsområdene og skal oppnås gjennom ulike prioriteringer og tiltak. Satsningsområdene er formulert gjennom 6 hovedmål og 16 delmål, som i inneværende økonomiplan er fordelt til de sektorer og avdelinger som har størst påvirkning til at målene blir nådd. I denne perspektivmeldingen videreføres dette. Hovedmål og delmål er oppstilt under hvert satsningsområde i neste kapittel.

Den administrative resultatoppfølgingen av mål er en del av den løpende virksomhetsstyringen, og politisk rapportering på status og måloppnåelse skjer i årsrapporten. Kommunens mål er sett i sammenheng med FNs bærekraftsmål som er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Bærekraft er delt inn i tre dimensjoner som må være i balanse – økonomisk, sosial og miljømessig.

Gjennom målene som er satt i økonomiplanen bidrar kommunen innenfor alle dimensjonene og sammenhengen er illustrert i måltabellen som kommer etter en kort beskrivelse av hvert satsingsområde. Hovedmålene er

Kommuneplanens satsingsområder

I kommuneplanens samfunnsdel er det vedtatt 4 satsingsområder.

- Tilhørighet og fellesskap
- Bokvalitet og inkluderende bomiljø
- Bred ungdomssatsing
- Trygg og miljøvennlig transport

8. Oppfølging av satsningsområder i kommuneplanens samfunnsdel

Tilhørighet og fellesskap

Satsingsområdet tilhørighet og fellesskap innebærer prioritering av:

- Medvirkning og deltagelse fra flest mulig innbyggere
- Utvikling og styrking av frivilligheten
- Trygg og god oppvekst og alderdom
- Godt planleggingsarbeid og utvikling av lokalmiljøene

Satsingen på tilhørighet og fellesskap er overbyggende og har betydning for mange samfunnsområder i kommunen. Det handler om at Lørenskog skal være et lokalsamfunn der folk ønsker å jobbe, leve og bo. Lørenskog er i endring som følge av befolkningsvekst, utbygging og økt mobilitet. Å delta i utviklingen av nærmiljøet gir fellesskap og styrket tilhørighet.

Hovedmål	Delmål
I Lørenskog er innbyggere engasjerte og alle kan medvirke og delta	Deltakelse i medvirkningsaktiviteter øker og gjenspeiler befolkningen Innbyggere vet hvordan de kan medvirke og opplever at de kan påvirke
Lørenskog er et trygt og levende lokalsamfunn der folk vil jobbe, leve og bo	Alle innbyggere har tilgang til lokale møteplasser Det er tilrettelagt for varierte og attraktive arbeidsplasser Kulturtilbud, arrangementer og frivillige organisasjoner har økt deltakelse
Lørenskog har bærekraftige tjenester med vekt på forebygging	Forebyggende tiltak reduserer behovet for kompenserende tjenester Kommunens tjenester er samordnet, og tilpasset innbyggernes behov

FNs bærekraftsmål - tilhørighet og fellesskap



Oppfølging

Tilhørighet og fellesskap vil for de aller fleste innbyggere være synonymt med trivsel og god livskvalitet. Følelsen av tilhørighet og fellesskap forutsetter kunnskap om og deltakelse i lokalsamfunnet man er en del av.

Lørenskog kommune har et rikt lag- og foreningsliv. Disse lag- og foreningene er de viktigste aktørene i arbeidet med inkludering og deltakelse. Kommunen skal sikre tilgang til egnede lokaler og fasiliteter som tilrettelegger for at lag- og foreninger gis anledning til god drift med et bredt aktivitetstilbud.

Påvirkning på utviklingen av Lørenskogsamfunnet skjer fortrinnsvis gjennom lokalpolitisk engasjement og deltakelse ved valg. I lys av befolkningsveksten og tilhørende behov for rask og omfattende utvikling, er det imidlertid helt nødvendig for kommunen å bedrive medvirkning og involvering også utover valgkanalen.

Lørenskog kommune har derfor, som et supplement til tradisjonell politisk deltakelse, en ambisjon om å være en foregangskommune innen medvirkning og innbyggerinvolvering. Dette gjøres gjennom inkluderende prosesser i planarbeid og utviklingsprosjekter, hvor innbyggere, næringsaktører, lag og foreninger og kommunens ansatte skal oppleve å bli tatt på alvor og lyttet til.

Kommunen har etablert et innbyggerpanel bestående av personer fra overnevnte grupper, og jobber aktivt med å forbedre verktøy og prosesser som tilrettelegger for samhandling og erfaringsutveksling. Vellykket medvirkning bidrar til forståelse og innsikt i kommunale prosesser, som igjen gjør planer og tiltak mer treffsikre, sikrer dem større legitimitet, og reduserer konfliktnivået. Overgang til nytt plansystem er et eksempel på verktøy som skal bidra til bedre kommunikasjon mellom kommunen og innbyggere i pågående planprosesser.

Lørenskogs innbyggere har ulikt behov for kommunens tjenester. Felles for alle innbyggere er imidlertid at de skal oppleve å møte en kommune som ønsker det beste, og som tilrettelegger for gode liv med mestring og mening – uavhengig av den enkeltes bakgrunn og forutsetninger.

Flertallet av tilflytterne til Lørenskog er unge voksne med barn. Disse skal gis et godt barnehage- og skoletilbud, i tillegg til nærområder med et bredt tilbud av samlingsplasser. Dette skaper tilhørighet og naboskap. Familier som har behov for ekstra hjelp, skal få dette på arenaer hvor de allerede ferdes. I praksis innebærer dette at skoler og barnehager må sikres tilgang på nødvendig kompetanse og kapasitet i årene fremover.

Til tross for tilflytting fra familier av unge voksne med små barn, øker andelen eldre innbyggere. Veksten i antall eldre legger rammer for kommunens planer for mobilitet og møteplasser. Gjennom arbeidet med aldersvennlig kommune, blir Lørenskog en foregangskommune når det gjelder tilrettelegging og oppfølging av eldre innbyggere. De eldre skal sikres lik tilgang til kommunes tjeneste- og kulturtilbud som den øvrige befolkningen. Kommunens plan for mobilitet, vedtatt i februar 2023, er sammen med handlingsplanen for aldersvennlig kommune, to av flere eksempler på viktige handlingsplaner i planlegging og oppfølging av dette arbeidet.

Utvikling og etablering av nærområder følger kommunens arealstrategi, og skal hensynta kommunens identitet og særpreg. Dette er særlig viktig for utviklingen av et «Levende sentrum», som skal støtte oppom kommunens visjon som «grønn, trygg og mangfoldig». Samarbeid med kommunens næringsliv er i denne sammenheng et suksesskriterium, hvor etableringen av Lørenskog i Utvikling SA har bidratt til et forsterket og mer formalisert samarbeid enn hva som var praksis tidligere.

Bokvalitet og inkluderende bomiljø

Satsingsområdet bokvalitet og inkluderende bomiljø innebærer prioritering av:

- Ulike boligtyper som gir tilbud til alle boligsøkende
- Gode utearealer
- Klimavennlige byggematerialer og løsninger
- Samarbeid med bolignæringen

Den omfattende boligbyggingen og at folk bosetter seg i Oslo-regionen gjør at kommunen vil vokse sterkt også de neste årene. Tilgang til boliger i forskjellig prisklasser og størrelser er viktig for å få innbyggere til å trives og bli i Lørenskog. Et variert boligtilbud vil sørge for boliger for alle. Kommunen skal kreve bokvalitet i alt som bygges og det skal være gode utearealer med grønne lunger.

Hovedmål

Lørenskog har et variert boligtilbud og det er kvalitet i det som bygges

Delmål

Bomiljøer har tilgang til grønne områder og eksisterende natur i nærområdet

Det er tilrettelagt for framtidens boformer

Folk er trygge i sine bomiljøer, og det er en variert sammensetning i boligtilbud

FNs bærekraftsmål - bokvalitet og inkluderende bomiljø

1 UTRYDDE
FATTIGDOM



3 GOD HELSE OG
LIVSKVALITET



8 ANSTENDIG ARBEID
OG ØKONOMISK
VEKST



10 MINDRE
ULIKHET



11 BÆREKRAFTIGE
BYER OG
LOKALSAMFUNN



Oppfølging

Befolkningsveksten i Lørenskog har hatt, og har stadig, synlig påvirkning på kommunens bomiljøer. Kommunens mål er likevel at utbyggingen ikke skal ha varig negativ effekt på de ulike områdenes *bokvalitet*. Gjennom planlegging, detaljprosjektering og gjennomføring av tilsyn, samt ved bruk av innovative løsninger og miljøvennlige materialer, legges det til rette for trygge byrom, møteplasser og utearealer, og for variert og blandet boligsammensetning med boliger av høy kvalitet. Vedtatte retningslinjer for bokvalitet ligger til grunn for all planlegging og prosjektering i kommunen.

Et viktig premiss i dette arbeidet er at utviklingen skal være bærekraftig, hvilket innebærer at sosiale, økonomiske og miljømessige faktorer må hensyntas. Kommunens nylig vedtatte arealdel forener og likestiller disse hensynene, og gjør Lørenskog godt rustet for å lykkes med videre etablering av inkluderende bomiljø i fremtiden. Bokvalitet henger nært sammen med

kommunens klima- og miljøarbeid, og ivaretagelsen av og tilgang til natur er herunder en prioritet.

Innbyggerne skal ha tilgang til parker, grøntarealer og utendørs aktivitetsflater, som bidrar til trivsel og gir mulighet for rekreasjon. Områdene skal tilgjengeliggjøres gjennom god skilting og informasjon. Videre er det en økende etterspørsel etter muligheten til å bedrive urbant landbruk. Parsellhager gjøres derfor tilgjengelig for innbyggere som ønsker kunnskap og læring om matsanking, og landbrukskontoret bistår med opplæring og kursing.

Kommunen vil også fortsette sin innsats inn i lokale bomiljøer, og støtte oppunder lokale initiativ som bidrar til fellesskap og samvær. Slike initiativ er helsefremmende, og krever at kommunen inntar rollen som samarbeidspartner som tilrettelegger for denne typen samvær. Eksempel på slik tilrettelegging er tilgang på lokaler, bistand med servering med videre. En slik form for samskaping bidrar ikke kun til å redusere ressursbruken til kommunens ansatte, men stimulerer også til innovasjon om et bredere aktivitetstilbud til kommunens innbyggere.

Samarbeid med utbyggere er nødvendig for å dekke boligbehovet, og sikrer et større mangfold i boligmassen og -tilbudet i Lørenskog. Utbyggere er dessuten ofte proaktive i utarbeidelse og prosjektering av nye og alternative boformer. Slike boformer kan bidra til å etablere løsninger for hvordan innbyggere kan løse praktiske og sosiale behov på nye, bedre og mer bærekraftige måter.

Rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler sikrer videre at utbyggerne er med på finansieringen av tilhørende infrastruktur som eksempelvis gater, parker og turstier. Samarbeidet er en forutsetning for å lykkes i dreiningen mot at flere innbyggere skal bo hjemme lenger.

Kommunens botilbud skal også ivareta innbyggere som av ulike årsaker står uten bolig eller trenger bolig med mer og/eller bedre tilrettelegging – være seg i en kort periode eller over lengre tid. I 2024 skal kommunen revidere gjeldende boligplan. I dette arbeidet vil kommunen legge til grunn en fortsettelse av utviklingen med etablering av ulike boformer som tilbyr et alternativ til sykehjem og bofellesskap. Slike alternativer tilbys allerede i dag gjennom Løkenåsveien 45 og Dovre bo- og servicesenter, men behovet for alternativer er økende blant innbyggere med rusavhengighet, psykiske helseutfordringer, utviklingshemming og funksjonsnedsettelser. Etablering av en tredje boligsektor er med i vurderingen som ett av flere aktuelle tiltak.

Bred ungdomssatsing

Satsingsområdet bred ungdomssatsing innebærer prioritering av:

- Ungdomsmiljø
- Utdanning og arbeid
- Møtesteder for ungdom
- Organisert og uorganisert idrett, fritidsaktiviteter og kulturtilbud

Det skal legges vekt på en bred ungdomssatsing. Satsingen skal være en styrking av det arbeidet som allerede gjøres for ungdom i Lørenskog. Et trygt oppvekstmiljø, med fortsatt tidlig innsats, utgjør en helhet der barndom og ungdomstid må ses i sammenheng. En bred ungdomssatsing er ikke ment å stå i veien for dette, men innebærer en tydeligere prioritering av tiltak for ungdom.

Hovedmål

Lørenskog har gode og trygge ungdomsmiljøer og arenaer for utvikling, læring og mestring

Delmål

Flere ungdommer fullfører grunnutdanningen og de som dropper ut blir fulgt opp

Kommunen har tilgjengelige og tilpassede hjelpetilbud til ungdom

Ungdommer føler seg trygge i hverdagen

FNs bærekraftsmål - bred ungdomssatsning

1 UTRYDDE
FATTIGDOM



3 GOD HELSE OG
LIVSKVALITET



4 GOD
UTDANNING



8 ANSTENDIG ARBEID
OG ØKONOMISK
VEKST



10 MINDRE
ULIKHET



Oppfølging

Kommunens barn og unge symboliserer på mange måter morgendagens Lørenskog. For å være godt rustet for fremtiden, er det derfor avgjørende at kommunen lykkes med å gi kommunens barn og unge et godt og trygt oppvekstmiljø. Kommunens brede ungdomssatsning er spydspissen i dette arbeidet.

Kommunen har i perioden 2019-2023 tilbudt et rekordstort antall sommer- og deltidsjobber til ungdom. Dette gir ungdom nyttig opplæring og innblikk i arbeidslivet, og sikrer samtidig det som for mange av dem vil være deres første egne inntekt. Tilbudet gir dessuten innsikt i mangfoldet av tjenester som tilbys og oppgaver som løses av en kommune, som på sikt også kan ha positiv effekt på kommunens rekruttering av arbeidskraft.

Barn og unge er mangfoldige. Derfor må de også ha tilbud om et mangfold av fritidsaktiviteter. Lørenskog kommune har et rikt lag- og foreningsliv, som i all hovedsak tilrettelegger for at barn og unge gis tilbud om å delta på én eller flere aktiviteter i organisert regi. For dem som av ulike årsaker ikke deltar i organisert aktivitet, skal det finnes gode muligheter for gratis aktivitet i egenregi. Nærhet til natur, skatepark og frisbeegolfbane på Kjenn, samt tilgjengelig svømme-haller, er konkrete eksempler på arenaer som innbyr til egenorganisert aktivitet.

Kommunen vil videreutvikle fritidsklubbene på Fjellhamar, Kurland, Rasta og Åsen, og opprettholder og utvikler tilbud på møteplasser på Downtown, Volt og Fridays. På samtlige møtepunkter stiller også kommunen med ressurser som evner å se, ivareta og følge opp ungdom som av ulike årsaker føler behov for dette. Formannskapet i Lørenskog vedtok i april 2023 også å videreføre avtalen med UNIFY frem til 2026, som innebærer tilbud om halltid, torsdagsaktiviteter og dialogforum, sommerferieaktivitet og juniorlederprogram. Dette er tiltak som inviterer til sosialt samvær i trygge rammer og omgivelser.

Rådgivende og støttende team mot mobbing (RSTM) gir råd til elever, foreldre og skoler som har behov for bistand i mobbesaker, og kommunens fraværsteam følger opp elever med utfordringer knyttet til skolefravær. Opplevelsen blant ansatte, barn og foreldre er at disse tiltakene og tilbudene har god effekt.

Bevegeligheten mellom kommunene på Nedre Romerike er høy. Lørenskogungdommen beveger seg ofte innenfor kommunegrensene til Lillestrøm og Rælingen, og vice versa. Av hensyn til dette, er det etablert et kriminalitetsforebyggende arbeid på tvers av kommunene, hvor de respektive SLT-koordinatorene samarbeider tett med lokalt politi.

NAV Lørenskog og barnevernvakten bidrar også aktivt inn kommunens ungdomssatsning, gjennom blant annet oppsøkende virksomhet på flere av de overnevnte møtepunktene. De er i tillegg til stede på videregående skoler som er lokalisert i kommunen, og samarbeider ellers med Lørenskog IF Fotball og Avdeling for rus og psykisk helse om henholdsvis gatelag, oppfølging av kommunens rombefolkning og oppfølging av flyktninger fra Ukraina.

Gjennom arbeidet med oppvekstreformen søker kommunen å etablere ett lag rundt barn og familier med behov for særskilt oppfølging og tjenester, og har til hensikt å sikre en mer helhetlig og skreddersydd innsats mot den enkelte ungdom og familie.

Teknisk sektor sørger for lyssatte gater på kveldstid, og kultursektoren sørger for at kommunale parker og bygg er vedlikeholdt og tilgjengelig. Det gjøres jevnlig arbeid med å trygge og sikre skoleveier og tilhørende snarveier.

Trygg og miljøvennlig transport

Satsingsområdet trygg og miljøvennlig transport innebærer prioritering av:

- Trygge gang- og sykkelveier og gode snarveier
- Bedre busstilbud på tvers i Lørenskog
- Innovasjonsprosjekter innen grønn mobilitet
- Tilrettelegging for lading av elbiler, bildeling og samkjøring

Befolkningsveksten skaper en kraftig økning i transportbehovet. Målet er at denne økningen dekkes med miljøvennlig transport. Da må flere sykle, gå, ta buss og tog. Man må la bilen stå litt oftere. En svært stor andel av korte reiser internt i Lørenskog gjøres med bil. Mange av disse reisene kunne ha vært erstattet med sykkel.

Hovedmål

I Lørenskog kan folk ferdes trygt i trafikken og flere sykler, går eller reiser kollektivt

Delmål

Antall hendelser i trafikken med myke trafikanter involvert er redusert

Det er enkelt, attraktivt, trygt og helsebringende å gå og sykle i Lørenskog

Klimagassutslipp fra veitrafikken er redusert

FNs bærekraftsmål - trygg og miljøvennlig transport



Oppfølging

Lørenskog kommune skal være en klimanøytral kommune innen 2030, og Lørenskog-samfunnet for øvrig skal innen den tid også ha halvert sine utslipp sett i forhold til utslippsnivået i 1991. Dette er ambisiøse mål, hvor grad av måloppnåelse ikke kun avhenger av hva kommunen selv gjør, men delvis også av tiltak og planer fra fylkeskommunen så vel som omkringliggende kommuner. Lørenskog kommune er følgelig en aktiv part på lokale- og regionale nettverksarenaer, og gir i disse fora tydelig uttrykk for behovet for satsinger på nye og alternative transportløsninger.

Undersøkelser viser at en (for) stor andel av innbyggernes interne forflytting i kommunen gjøres ved bruk av bil. Kommunens nylig vedtatte plan for mobilitet tar utgangspunkt i målet om at all vekst i persontransport skal tas med gange, sykkel eller kollektivtransport. Dette forutsetter omfattende tilrettelegging for myke trafikanter, men også en atferdsendring blant kommunens innbyggere.

Planen retter seg derfor mot alle deler av Lørenskogsamfunnet, og legger rammer for holdningsskapende arbeid og bred forankring både i kommuneadministrasjonen og i lokalsamfunnet. Planens føringer skal legges til grunn i planleggingen av alle nye prosjekter, uavhengig om disse er i kommunal- eller privat regi, og legger opp til å sikre at personer med

funksjonsnedsettelse, svaksynte og andre innbyggere med redusert mobilitet kan forflytte seg trygt og enkelt rundt i kommunen.

Parkeringsregulering og -gebyr er sentrale virkemidler i arbeidet med å stimulere til økt transport ved hjelp av gange, sykkel eller kollektivtilbud. Kommunen utarbeider parkeringsstrategi med målsetning om både å lykkes med overgang til mykere mobilitet, samtidig som strategien ikke skal føre til vesentlig ulempe for dem som av ulike årsaker må benytte seg av bil som transportmiddel. Planen skal balansere hensyn til varehandel og byliv sammen med hensyn til nødvendig biltrafikk og befolkningens mobilitet generelt.

Tilrettelegging for fremkommelighet uten bilbruk, forutsetter en prioritering av gang- og sykkelstier og kollektivtraseer i veidriften. Dette er særlig viktig på vinterstid, der snø og is gjerne legger begrensninger for bruk av myke og miljøvennlig transportmidler. Herunder er derfor sikkerhetstiltak i form av snømåking og strøing særlig viktig. Under vårsesongen prioriteres gjennomgående og mye brukte gang- og sykkelveier for å legge til rette for miljøvennlig ferdsel i perioder med særlig hyppige værskrifter.

Helsesektoren ser på muligheten for å benytte seg av sykkel og elsykkel til oppsøkende tjenester og arbeid. Dette blir eventuelt et supplement til, snarere enn en erstatning, for bilbruk. Majoriteten av kommunens bilpark benyttes av helsesektoren, og består i hovedsak av elbiler. Mange av bilene nærmer seg imidlertid en driftsstandard som i enkelte tilfeller påvirker sektorens fremkommelighet særlig på vinterstid. Deler av bilparken vil derfor erstattes med nye og moderne elbiler, som i tillegg vil være bedre rustet for krevende vinterføre.

Kommunen jobber videre med utviklingen for å synliggjøre tilgjengelige turmuligheter både i sentrum, i lokale skogsområder og i Østmarka. Dette er et godt og målrettet folkehelseiltak, og bidrar til at nye og flere målgrupper benytter seg av kommunens tur- og friluftsmuligheter.

Kommunen samarbeider med Østmarka orienteringsklubb om «Stolpejakten», hvor kommunen blant annet har utviklet en QR-kodetjeneste som viser bilder og gir informasjon om Lørenskogs historiske utvikling og transformasjon.

9. Andre satsninger og prioriteringer

De satsningsområder som følger av kommuneplanen er ikke uttømmende for hvilke prioriteringer kommunen må gjøre eller ønsker å gjøre. Dette kapittelet redegjør derfor for en del sentrale forhold som er viktig for å forbedre og utvikle kommunens drift og tjenester, og/eller som oppstår av tidsaktuelle eller særskilte forhold.

Kommuneorganisasjonen i utvikling

Norges beste kommune å jobbe i!

Hele Kommune-Norge står overfor betydelige rekrutteringsutfordringer. Muligheten til å rekruttere og beholde medarbeidere ligger i å være en arbeidsgiver folk virkelig har lyst til å jobbe for. Derfor vil Lørenskog bli Norges beste kommune å jobbe i! Dette er det overordnede og ambisiøse målet for den nye HR-strategien. HR-strategien definerer hvordan kommunen skal organisere og utvikle organisasjon og ansatte, slik at man sammen skaper den beste kommunen for våre innbyggere og ansatte.

Lørenskog kommune - en attraktiv arbeidsplass

Å være en attraktiv arbeidsplass handler om mer enn hvor mange som søker på stillingene som lyses ut. Det handler også om den organisasjonskulturen man er en del av, og om omdømmet. Det handler om god ledelse og godt medarbeiderskap. Det handler om mulighetene vi har, som den store kommunen Lørenskog er, til å omstille seg og utvikle ny kompetanse. Og det handler om vilje til å utvikle våre arbeidsmåter og perspektiver, slik at de er tilpasset dagens og morgendagens tjenesteutvikling.

Fire områder er pekt ut som delmål for å utvikle kommuneorganisasjonen mot å bli den beste arbeidsplassen: Organisasjonskultur, utøvelse av god ledelse basert på lederplattformen, kontinuerlig utvikling av kompetanse og medarbeiderskap.

Lørenskog kommune er en attraktiv arbeidsplass som tiltrekker seg, utvikler og beholder dyktige medarbeidere.	
Kompetanse	I Lørenskog tiltrekker vi oss medarbeidere som bruker og utvikler kompetansen sin, i tråd med samfunnsendringene og kommunens behov.
Ledelse	Lederne i Lørenskog identifiserer seg med lederplattformen og bruker den aktivt.
Medarbeiderskap	Medarbeiderne i Lørenskog opplever motivasjon, mestring og trivsel, og tar aktivt ansvar for å nå felles mål.
Organisasjonskultur	Vi er stolte av samfunnsoppdraget og jobber sammen mot målene. Organisasjonskulturen preges av at vi er fleksible og endringsvillige.

Innføringen av HR-strategien har høyt fokus. Det arbeides nå med en bred pakke av tiltak. Eksempel på tiltak som er til vurdering er blant annet lederutvikling, øremerkede kompetanseutviklingsmidler, tiltak for å rekruttere og beholde medarbeidere og arbeidsmiljørelaterte tiltak som styrker tilhørighet og fellesskap.

For ytterligere å spisse tiltakene mot medarbeideres behov, ønsker også kommunen mer innsikt i hva som er en attraktiv arbeidsgiver for den enkelte. Det vil derfor gjennomføres en spørreundersøkelse til alle medarbeidere rundt spørsmålet: «Hva er en attraktiv arbeidsplass for deg?». Denne vil, sammen med delmålene, danne grunnlag for videre arbeid med innføring av strategien.

Sektorene og virksomhetene vil ha ulike behov for hvordan de jobber med å være en attraktiv arbeidsplass. Alle sektoren har fått tiltak fra HR-strategien inn i egen virksomhetsplan, og jobber med utfordringene derfra lokalt.

Kontinuerlig forbedring gjennom digitalisering og forbedring av arbeidsprosesser

I 2019 gikk statlig og kommunal sektor sammen om en felles strategi for digitalisering. Målet er at brukerne skal gis én digital offentlig sektor. Lørenskog kommunes arbeid med digitalisering følger i fotsporene til denne strategien. Kommunens digitaliseringsarbeid skal i tillegg understøtte prioriteringene i kommunens egne planer og initiativ. I det følgende redegjøres det for Lørenskog kommunes viktigste satsningsområder i arbeidet med digitalisering.

Samhandling med barn og unge

Barn, unge og deres familier har mange kontaktflater med kommunen. Lørenskog kommunes ambisjon er at denne kontakten skal oppleves så sømløs som mulig, og innebærer blant annet innbyggerne, i den grad det er mulig, skal unngå å dele samme informasjon ved flere ulike anledning. Følgelig er det viktig at kommunen tilbyr gode digitale innbyggertjenester, både i form av samhandlingsløsninger eller gjennom enkel innsyns- og informasjonstilgang.

For å lykkes med dette, må kommunen tilrettelegge for at ansatte – på tvers av sektorer – gis anledning til å dele relevant informasjon, samhandle og samarbeide i møte med innbygger. Samhandlingen må imidlertid foregå på en måte som ivaretar relevante lover og forskrifter, og forutsetter digitale verktøy for informasjonsdeling som hensyntar denne avveiningen.

Klima og miljø – hvordan kommunen blir grønnere ved hjelp av digitalisering

Arbeid med digitalisering er en nøkkelfaktor både for å ivareta og oppfylle kommunens målsetninger innen klima og miljø. Digitalisering fungerer blant annet som et virkemiddel i arbeidet med å etablere energieffektive bygg, tilrettelegging for papirløse byggeplasser, og/eller for digital modellering av nybygg. I sum bidrar dette til å redusere kommunens totale klimaavtrykk.

Digitalisering fremmer også innovasjon og utvikling av nye smartløsninger, som eksempelvis åpner for nye muligheter innen transportsektoren, eller i forbindelse med rapportering og etablering av areal- og klimaregnskap.

eHelse og velferdsteknologi

eHelse og velferdsteknologi er pekt på som nødvendige virkemidler for fremtidens velferdsstat. Dette fordi det blant annet muliggjør at innbyggere kan mestre egne liv lenger enn hva vi gjør i dag, samtidig som det også kan begrense det stadig økende behovet for helsepersonell.

I kommunens nylig vedtatte Helse-, omsorgs- og mestringsstrategi, er det en uttalt målsetning at innbyggerne i Lørenskog skal bo hjemme *så lenge som mulig*. Velferdsteknologi er i denne sammenheng en forutsetning. Dette reduserer ikke kun presset på kommunens helse- og omsorgstjeneste, men også på pårørende og andre nærstående. Velferdsteknologi kan også gjøre det enklere å etablere en heltidskultur – et arbeid som kommunen allerede er godt i gang med.

Datadrevet kommune

Styringen av norske kommuner går stadig i en mer datadrevet retning, og Lørenskog kommune representerer intet unntak. At en kommune er *datadrevet*, innebærer at større

mengder informasjon og data brukes aktiv i beslutningsprosesser og vurderinger, hvis hensikt er å foreta bedre og mer treffsikre beslutninger på mest mulig opplyst grunnlag.

Data gjør kommunen bedre rustet til å forutse trender og hendelser, som videre åpner for å planlegge drift og investeringer etter forventet utvikling og/eller endringer i situasjonsbilde. Innovasjon og nyvinninger innenfor datateknologi muliggjør også at kommunen kan innrette både kommunikasjon og tjenester på en mer tilrettelagt måte for innbyggere, og bidrar samtidig til mer effektiv saksbehandling og behandling av annen informasjon og data fra innbyggere og brukere.

Informasjonssikkerhet og personvern

Digitalisering er ensbetydende med forvaltning og oppbevaring av større mengder data, hvor mye av datamaterialet dessuten er av sensitiv art. Parallelt med dette, endres også trusselbildet og omgivelsene kommunen opererer i.

Gjennom god informasjonssikkerhet og oppfølging av personvernsbestemmelser, sikrer kommunen konfidensialitet og integritet, og jobber proaktivt for å forhindre datainnbrudd og at sensitive opplysninger kommer på avveie. Dette arbeidet er nødvendig for å opprettholde tilliten innbyggerne har til kommunens forvaltning av informasjon, og for å balansere krav til sikkerhet og personvern.

Motvirke digitalt utenforskap

Enkelte innbyggere har av ulike årsaker utfordringer knyttet til bruk av digitale tjenester. Dette kan skyldes helse, mangel på utstyr eller manglende digital kompetanse. Disse skal likevel imøtekommes på tilsvarende god måte som innbyggere med god digital kompetanse. Lørenskog kommune jobber derfor med opplæring for at flere kan benytte digitale tjenester, samtidig som det parallelt tilbys analoge tjenester til dem som ikke benytter seg av digitale tjenester. Oppfølging av handlingsplan for aldersvennlig kommune er herunder sentral.

Samfunnssikkerhet og beredskap

Virkningene av pandemien og krigen i Ukraina har ført til en uforutsigbar og ny hverdag for alle. Vi har erfart at vi kan omstille oss raskt og håndtere en krise over tid. Og folk flest har opprettholdt tilliten til myndighetene, og til hverandre.

Som kommune skal vi planlegge for det uforutsette. Utfordringen er at vi ikke vet hva som vil være den neste krisen vi står ovenfor. Derfor jobbes det bredt med beredskap, slik at vi kan gjøre vårt beste for å forsøke å forutse og forebygge kriser som kan ramme oss.

For å opprettholde beredskapen og tryggheten i lokalsamfunnet skal vi jobbe systematisk med å:

- Kartlegge risiko og sårbarhet i egen kommune, og risiko og sårbarhet utenfor kommunens grenser som kan påvirke oss
- Øve på scenarioer og hendelser som kan ramme oss
- Evaluere de hendelsene og krisene som oppstår - og lære av de
- Bidra til å gjøre befolkningen bevisst på - og opprettholde egenberedskap
- Samarbeide godt på tvers av virksomheter og sektorer, og samarbeide tett med nabo-kommuner, nødetater, frivillige organisasjoner, næringsliv, Statsforvalter og andre beredskapsaktører.

Innføring av helhetlig styring

Lørenskog begynte i 2022 å jobbe aktivt med prosesser for helhetlig styring. Helhetlig styring betyr at Lørenskog kommune har en velfungerende virksomhetsstyring som ivaretar oppfølging fra kommuneplanen til daglig drift. Vi skal sikre effektiv drift, nødvendig utvikling og omforme samfunnsoppdraget vårt til gode tjenester og resultater for innbyggerne våre. De tiltakene administrasjonen igangsetter og gjennomfører skal være i tråd med den politikken de folkevalgte vedtar.

For å lykkes med helhetlig styring må vi ha verktøy og metoder som gjør at vi har god kontroll og ser sammenhenger mellom områder og aktiviteter i kommunen. Helhetlig styring handler altså om å planlegge godt, ha god nok oppfølging og styring gjennom året, og det å skape en rød tråd fra politiske planer til handlinger.

Med mål om å videreutvikle helhetlig styring, vil det i 2023 ferdigstilles en policy som skal beskrive hva helhetlig styring skal være i Lørenskog kommune, hvordan vi skal jobbe med det og hvilke verktøy vi skal bruke.

På bakgrunn av det nye policydokumentet vil vi identifisere hvilke prosesser som bør videreutvikles i 2024 og årene fremover. Det kan for eksempel være videreutvikling av:

- Målstrukturen og en tydelig rød tråd fra satsingsområdene i kommuneplanen helt til årsrapporten og omtalen av hva som faktisk er gjort
- Virksomhetsplanlegging og tett samarbeid om tverrfaglige satsingsområder
- Internkontroll og risikostyring
- Bruk av analyse og styringsdata som del av beslutningsgrunnlagene til politisk og administrativ ledelse
- God og riktig rapportering/styringsinformasjon til politisk og administrativ ledelse

10. Klimabudsjett

Kommunens første klimabudsjett ble innlemmet som del av det ordinære budsjettet for 2023.

Lørenskog kommune har ambisiøse klimamål:

- Lørenskog skal være en klimanøytralt drevet kommune innen 2030
- Lørenskog kommune skal legge til rette for at Lørenskog-samfunnet reduserer sine klimagassutslipp med 50 % innen 2030 sett i forhold til 2009
- Lørenskog-samfunnet skal være klimanøytralt innen 2050

Det første målet handler om kommunen som virksomhet. De andre målene handler om hele det geografiske området som Lørenskog kommune utgjør, og krever involvering av innbyggere og næringsliv. Det finnes ulike definisjoner på klimanøytralitet, men en kort og generell definisjon er at klimanøytralitet innebærer at man ikke slipper ut mer klimagass i atmosfæren enn det man greier å fange opp eller fjerne.

For å nå klimamålene kreves det at alle kommunale tjenester bidra i arbeidet med å utvikle og følge opp tiltak og virkemidler. Eksempler på gjennomførte og pågående klimatiltak i Lørenskog:

- Klimabudsjett og -regnskap stilles som krav i alle kommunens utbyggingsprosjekter i tråd med kommunens egen klimaveileder for bygge- og anleggsprosjekter.
- Skårersletta ble nominert til årets lokale klimatiltak i 2021. Den trafikkerte bilveien gjøres om til en sentrumsgate med god tilrettelegging for myke trafikanter og buss. Regnbed med trær håndterer overvann og gir gata et grønt og trivelig preg. Det skal benyttes norsk granitt fremfor stein som er transportert fra andre land.
- I eksisterende bygg arbeides det med energisparing og bruk av nye energikilder. En rapport viser at 18 kommunale bygg i Lørenskog har potensial for produksjon av strøm fra solcelleanlegg.
- En app tilknyttet en digital markeds plass for gjenbruk av møbler og utstyr er anskaffet, og planlegges brukt for å gjenbruke inventar fra gamle Fjellhamar skole. Mye av inventaret på rådhuset er blitt gjenbrukt.
- Gjenbruk og utlån av utstyr ved BUA Lørenskog og Sørlihavna aktivitetspark, videreføres.
- Ladepunkter er anlagt på offentlige parkeringsplasser. En kommunal tilskuddsordning for å boligsameier bidro til at 712 ladepunkter ble anlagt.
- Sykle til jobben-aksjonen er gratis i Lørenskog for alle som bor og jobber i kommunen.
- Lørenskog ble kåret til Norges beste storkommune på klimatilpasning i 2020.
- De fleste skoler og barnehager er Grønt Flagg-sertifisert og har gangavstand til skolehage.

Mye klimaarbeid er utført i løpet av disse årene og utslippene er noe redusert. Innføring av klimabudsjett som styringsverktøy bidrar til å strukturere arbeidet. Tiltak som har høy effektivitet på reduksjon av klimagasser bør videreføres. I tillegg må alle kommunale tjenester aktivt lete etter nye klimavennlige løsninger innenfor eget tjenesteområde.

Nye tiltak skal vurderes og prioriteres inn i neste års budsjett. De fleste tiltak krever finansiering. I noen tilfeller kan det prioriteres midler til tiltak fra eksisterende budsjetttrammer, mens det i andre tilfeller kan være behov for nye bevilgninger. Det er også mulig å søke om midler gjennom støtteordninger som Klimasats og Enova.

11. Kommunale planer

Kommunale planer

Kommunen utarbeider et betydelig antall planer årlig. Planene kan enten være en naturlig oppfølging av kommuneplanen, de kan være en del av en særskilt lokal satsning eller en politisk beslutning eller en følge av statlige pålegg eller reformer.

Et godt planverk med gode planer er en forutsetning for å kunne utvikle og yte kommunens tjenester på en god nok måte. Det skaper en langsiktig, systematisk og kunnskapsbasert tilnærming og ikke minst grunnlag for politiske prioriteringer.

Planarbeid krever kunnskap, ressurser og kapasitet. En ikke ubetydelig del av kommunens fagressurser og ledelse er til enhver tid involvert i planarbeid. Viktigheten av planer tilsier at slik prioritering av ressursene er helt nødvendig.

Kommunedirektøren mener det er riktig, dersom særlige forhold ikke tilsier noe annet, at planbehovet vurderes en gang per år, og at man gjennom arbeidet med perspektivmeldingen foretar en vurdering av og beslutter planbehovet for kommende år. En slik beslutning vil skape en bedre oversikt og gi bedre grunnlag for planlegging av ressursbruk, både hva gjelder interne ressurser og eventuelt behov for bevilgninger i økonomiplanen som fremmes senere på året.

Plantyper

Kommuneplanen

Kommuneplanen er kommunens viktigste og høyst rangerte plan og styrer all planlegging i kommunen og setter mål for hvordan Lørenskogsamfunnet skal utvikles. Den gjelder hele Lørenskog og angår derfor alle som bor, jobber og lever i kommunen.

Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel.

Planen har vanligvis et 12-års perspektiv og revideres hvert 4. år.

Kommunedelplaner er planer som følger og omfatter begrensede forhold, tema eller virksomhetsområder. Utarbeidelse og behandling av kommunedelplaner følger de samme bestemmelser som kommuneplanen. Kommunedelplaner forutsettes ikke utarbeidet på andre områder enn hvor det kreves, enten fordi det følger av plan- og bygningsloven, eller fordi det for eksempel er en forutsetning for tilskudd/bevilgninger fra overordnet myndighet.

Økonomiplan

Økonomiplanen er kommuneplanens handlingsdel og beskriver hvordan satsninger i kommuneplanens skal følges opp med konkrete tiltak og bevilgninger. Økonomiplanens år 1 er årsbudsjettet.

Økonomiplanen er 4-årig og revideres årlig.

Arbeidet med økonomiplan starter opp med utarbeidelse og politisk behandling av perspektivmeldingen.

Temaplaner

Dette er planer som følger opp tema/fagområder, initiert av de forhold som er nevnt innledningsvis. Temaplaner har et tydelig formål, en poengtert utfordringsbeskrivelse, mål og delmål og foreslår konkret tiltak.

Temaplaner brukes i de tilfeller det er åpenbart at formålet og utfordringsbildet må følges opp av tiltak.

Strategiplaner

Strategiplaner trekker primært opp hovedmål og langsiktige veivalg som følger av planbehovet. Planen har et tydelig formål og en poengtert utfordringsbeskrivelse. En strategiplan vil ikke foreslå tiltak. Dette kan enten komme i særskilte handlingsplaner, eller i økonomiplanen.

Strategiplaner brukes i de tilfeller det trekkes opp mer langsiktige strategier og veivalg, men der tiltakene kan ha behov for hyppigere revisjon.

Tema- og strategiplaner har samme plass og vekt i planhierarkiet.

Handlingsplaner

En handlingsplan følger primært av en strategiplan. Handlingsplanen følger opp strategier og veivalg med konkrete tiltak. Fordelen med egne handlingsplaner er at tiltak kan endres uten at en har behov for å revidere strategier.

Virksomhetsplaner

Virksomhetsplaner er administrative planer som utarbeides for å følge opp vedtak i årsbudsjettet eller andre politiske eller administrative beslutninger. Virksomhetsplaner behandles ikke politisk.

Reguleringsplaner

Reguleringsplanen består av plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse og beskriver hvordan kommunens arealer kan utnyttes.

Reguleringsplaner er ikke med i oppsettet nedenfor da disse planer oppstår fortløpende.

Planer i 2024

I 2024 planlegges følgende planer utarbeidet:

Kultur (KUL):

Planens navn	Type plan	Politisk behandling	Samarbeidende sektorer
Plan for kulturskolen	Temaplan	Q2/24	OUS
Plan for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv	Temaplan	Q4/24	HOM
Naturmangfoldsplan	Temaplan	Q4/24	SOS

Helse, omsorg og mestring (HOM):

Planens navn	Type plan	Politisk behandling	Samarbeidende sektorer
Boligplan	Temaplan	Q2/24	SOS, TEK, KUL

Oppvekst og utdanning (OUS):

Planens navn	Type plan	Politisk behandling	Samarbeidende sektorer
Temaplan for rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid	Temaplan	Q3/24	HOM
Temaplan for mangfold og inkludering-flyktninger og innvandrere – strategiskplan	Temaplan	Q3/24	HOM KUL

Teknisk (TEK):

Planens navn	Type plan	Politisk behandling	Samarbeidende sektorer
Eiendomsstrategi	Strategiplan	Q4/24	Alle
Parkeringsstrategi - oppfølging av handlingsplan for grønn mobilitet og samferdsel	Strategiplan Handlingsplan	Q4/24	Alle
Differensiert vassdragsforvaltning	Strategiplan	-	SOS, KUL
Hovedplan vann, avløp og vannmiljø. Revisjon.	Temaplan	Q4/24	SOS

Strategi og samfunnsutvikling (SOS):

Planens navn	Type plan	Politisk behandling	Samarbeidende sektorer
Planstrategi kommuneplanen	Utfordringer og veivalg	Q2/24	Alle

Styring og virksomhetsutvikling (STYV):

Planens navn	Type plan	Politisk behandling	Samarbeidende sektorer
Norges beste kommune å jobbe i! Operasjonalisering av HR-strategien	Handlingsplan	Q1/24	Alle
Effektive og enkle prosesser. Operasjonalisering av digitaliseringsstrategi	Handlingsplan	Q2/24	Alle
Anskaffelsesstrategi	Strategiplan	Q2/24	Alle

12. Langtidsperspektiv

Økonomisk bærekraft

Økonomisk bærekraft handler om å bruke ressursene på en måte der dagens økonomiske ressursbruk ikke går på bekostning av fremtidig økonomisk utvikling – og fremtidige generasjoner.

Hvordan kommunen bruker de økonomiske ressurser i dag og i et kort og mellomlangt perspektiv, er helt avgjørende for langsiktig økonomisk bærekraft. Enkelt sagt betyr det at utgiftene er mindre enn inntektene, og at reservene er store nok til å håndtere uforutsette hendelser.

En vesentlig utgift, i tillegg til de løpende driftsutgifter som følger av tjenesteytingen, er utgifter til å håndtere gjeld i form av renter og avdrag. For Lørenskog er dette en meget vesentlig utgift.

Kommunens økonomi påvirkes i sterk grad av befolkningsvekst. I langtidsperspektivet utredes, basert på forutsetninger og vurderinger, hvordan kommunens inntekter og utgifter påvirkes av befolkningsvekst og hva kommunen kan tåle av investeringer for å oppnå økonomisk bærekraft på sikt.

I perspektivmeldingen til økonomiplan 2022-2025 lanserte kommunedirektøren en strategi for å skape en bærekraft økonomi. Strategien hadde to grep. Det ene grepet er å sikre at veksten i driftsutgifter er mindre enn veksten i driftsinntekter. Det andre er å redusere investeringsomfanget vesentlig.

Grepene er svært krevende å gjennomføre. For det første er veksten i driftsutgifter i stor grad preget av at tjenesteytingen må økes på grunn av stor etterspørsel etter pleie- og omsorgstjenester, og ikke minst behov for barnehage- og skoleplasser. Også økningen i gjeld, inklusive økte renter og avdrag, øker utgiftene ytterligere. De samme årsaker gir også økt behov for investeringer, særlig i barnehage- og skolebygg.

I økonomiplan 2023-2026 ble investeringsomfanget redusert betydelig, blant annet ved å utsette skolebygg. I økonomiplan for 2024-2027 vil kommunedirektøren i stor grad kun foreslå at man sørger for å finansiere etablert drift og effekter av demografiske endringer. Nye tiltak, inklusive investeringstiltak, utover dette, vil i svært liten grad bli fremmet. I så måte er dette et forsøk på å foreta de to grepene som ligger til grunn for strategien.

Driftsinntekter

Inntektssystemet for kommunene

Gjennom inntektssystemet fordeles de frie inntekter som kommunene får. Frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, og utgjør om lag 70 prosent av kommunenes samlede inntekter. For at kommunene skal kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne, inneholder inntektssystemet to store utjevningsmekanismer.

Ufrivillige kostnadsforskjeller som oppstår blant annet på grunn av ulik befolkningssammensetning utjevnes fullt ut gjennom utgiftsutjevningen i rammetilskuddet.

Skatteinntekter omfordeler mellom kommunen gjennom inntektsutjevningen, dog ikke 1:1, men slik at kommuner med høy skatteinngang må avgi deler av sin merinntekt til kommuner som har skatteinngang under gjennomsnittet.

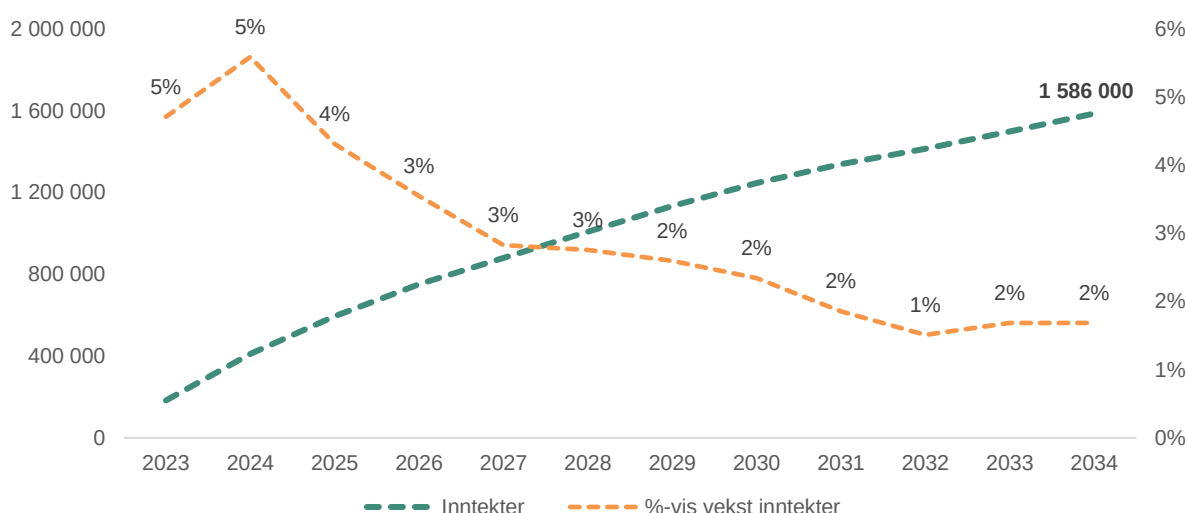
Hensikten med begge ordningene er å bidra til like tjenester, uavhengig av hvor du bor.

Gjennom statsbudsjettet blir ca. halvparten av den enkelte kommunes frie inntekter for kommende år fastlagt. To faktorer bestemmes ikke gjennom statsbudsjettet; den enkelte kommunes skatteinntekter og inntektsutjevningen, dette bestemmes i hovedsak av befolkning og befolkningsveksten i Lørenskog og landet for øvrig.

Framskrivning av samlet inntektsnivå

Økning i driftsinntekter

Basert på prognostisert befolkningsvekst, vil veksten i inntektene for Lørenskog utvikle seg slik frem til 2034:



Samlet sett vil inntektene øke med ca. 1,59 mrd. kr frem til 2034. Det er da lagt til grunn at inntektssystemet ikke endres, inklusive skattesystemet. Likeledes er det forutsatt at kommunens skattekraft er tilnærmet lik landsgjennomsnittet, noe som muligens er noe optimistisk.

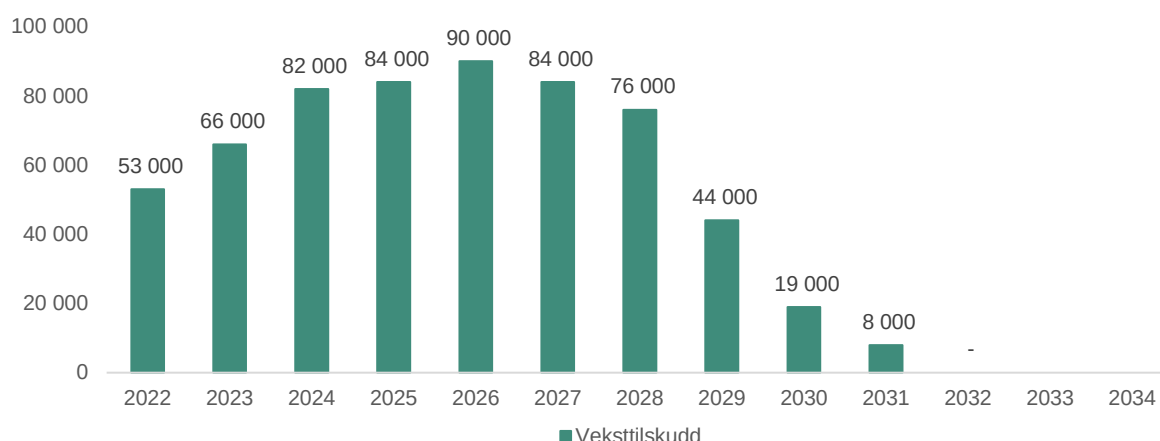
Veksttilskudd

Veksttilskuddet tildeles kommuner som gjennom den siste treårsperioden før budsjettåret, har hatt en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst på 1,4 prosent eller mer. I tillegg må kommunene ha skatteinntekter under 140 prosent av landsgjennomsnittet for de siste tre år.

Tilskuddet er begrunnet med at kommuner med høy befolkningsvekst på kort sikt kan ha problemer med å tilpasse tjenestetilbudet til en raskt voksende befolkning.

I tråd med Lørenskogs befolkningsprognose kan veksttilskuddet antas å øke til ca. 90 mill. kr i 2026 for deretter å reduseres, og i sin helhet bortfalle i 2032/33. Det er også her forutsatt at skattekommisjonens forslag³ om å fjerne veksttilskuddet ikke gjennomføres.

Lørenskog har valgt å bruke veksttilskuddet til driftstiltak. Dette er for så vidt naturlig i og med at veksttilskuddet er med å dekke de ekstraordinære kostnader kommunen har med veksten. Imidlertid er det lett å havne i en situasjon hvor veksttilskuddet bidrar til å skape og finansiere varige tiltak som fortsetter når veksttilskuddet reduseres eller avvikles. I så måte ville det vært bedre å benytte veksttilskuddet til egenfinansiering av investeringer slik at gjeldsveksten ble lavere og utgiftene til renter og avdrag blir mindre slik at besparelsen kunne finansiere de varige tiltak.



Forslag til nytt inntektssystem – avvikling av veksttilskuddet

Inntektssystemutvalget la fram sin utredning høsten 2022. Utvalget har foretatt en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene, og legger i utredningen fram sine vurderinger og forslag til endringer:

- *Veksttilskuddet bygger på en antakelse om at kommuner med særlig høy befolkningsvekst på kort og mellomlang sikt kan ha problemer med å tilpasse tjenestetilbudet til en raskt voksende befolkning, og at det kan være vanskelig å finansiere de nødvendige investeringene uten at det virker inn på tjenestetilbudet. Antagelsene er imidlertid ikke dokumentert.*
- *Kapitalkostnadene i vekstkommunene er lavere enn i andre kommuner, fordi vekstkommunene har flere innbyggere, og stadig får flere å dele investeringskostnadene på.*
- *Vekstkommuner har lavere pensjonskostnader enn andre kommuner. Kommunen betaler pensjonspremie også for tidligere ansatte, og tilflyttingskommuner har relativt sett færre tidligere ansatte de har pensjonsutgifter til.*

Utvalget vurderer at det ikke er et behov for et ekstra tilskudd til vekstkommuner, og anbefaler at veksttilskuddet avvikles som tilskudd i inntektssystemet.

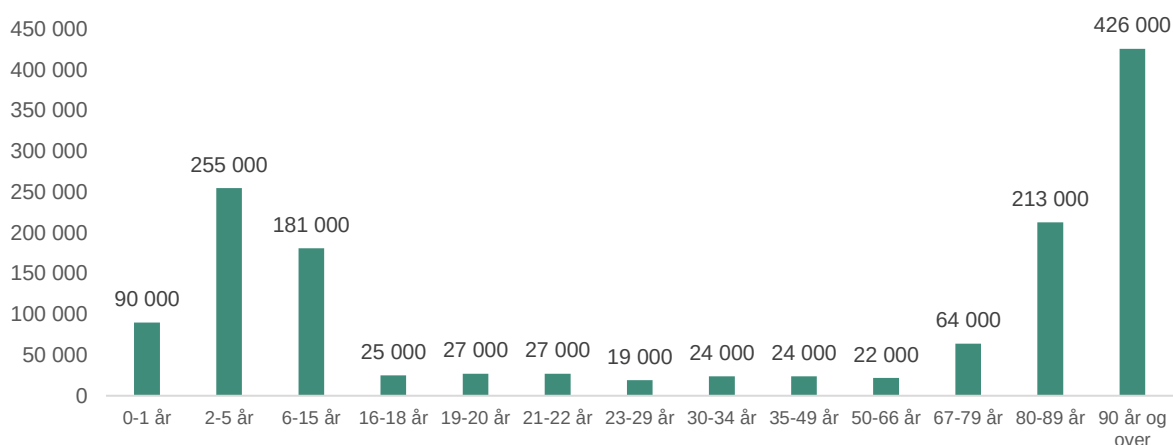
³ Forslaget er omtalt i neste avsnitt

Det er foreløpig usikkert hvilke forslag regjeringen vil anbefale på bakgrunn av skattekommisjonens forslag. Sannsynligvis vil flere forslag ikke bli iverksatt, men usikkert hvilke.

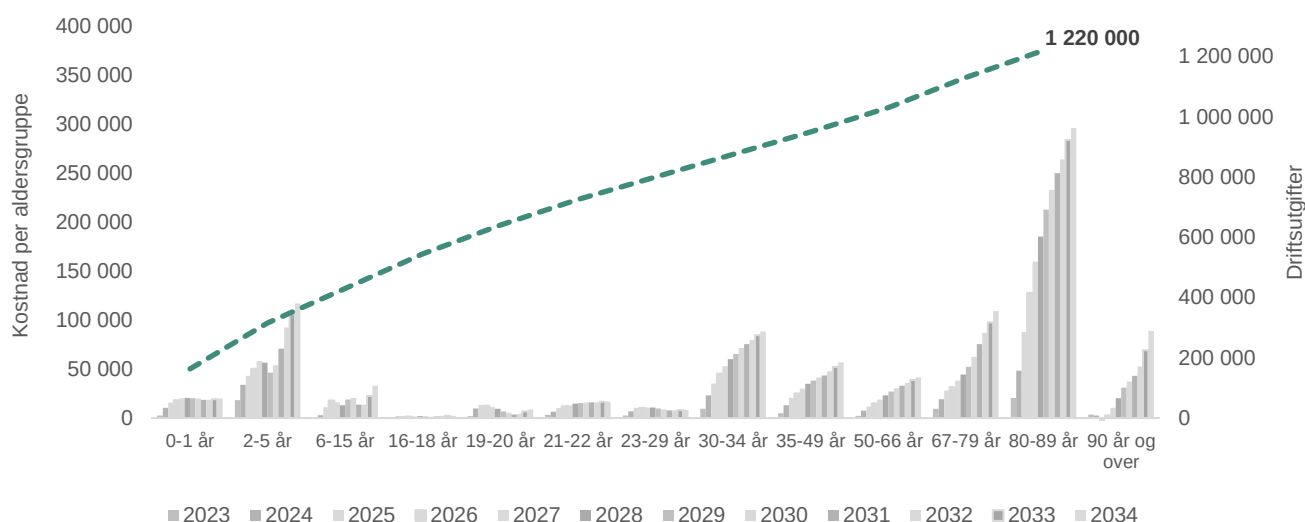
Driftsutgifter

Utvikling i kommunens driftsutgifter er sterkt knyttet til befolkningsveksten, og til hvor mange innbyggere kommunen har i de ulike aldersgrupper.

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) gjør årlig beregninger av hva innbyggere i ulike aldersgrupper koster for kommunene. Beregningene benyttes av regjeringen for utmåling av kommunens inntekter via utgiftsutjevningen/rammetilskuddet. Beregnet kostnad knyttet til ulike aldersgrupper er illustrert under:



Som man ser av grafen ovenfor er det de yngre og eldre aldersgruppene som koster mest for kommunene. Det er også disse gruppene som vokser mest i Lørenskog kommune, noe som illustreres i grafen under:



Den stiplede linjen viser hvordan kommunens driftskostnader utvikler seg gitt de kostnadsnøkler TBU har, og befolkningsutviklingen i Lørenskog.

De grå søylene viser kostnadsutviklingen innen de ulike aldersgrupper basert på de samme kostnadsnøkler. De samlede kostnader øker betydelig i de eldste aldersgrupper, men også i gruppen 2-5 år er økningen stor.

Basert på kostnadsnøkklene, forventes driftsutgiftene knyttet til befolkningsveksten – og alle innbyggerne sett under ett - å øke med gjennomsnittlig 100 mill. kr. hvert år. Dette betyr at driftsutgiftene blir rundt 1,22 mrd. kr høyere i 2034.

Investeringer og gjeldsutvikling – anbefaling

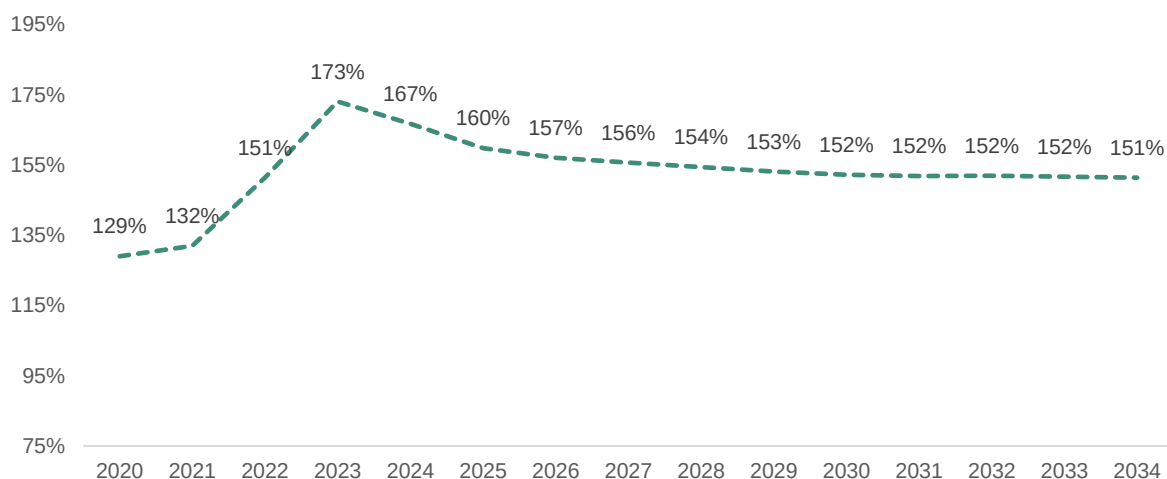
Det er anbefalt at kommuner ikke bør ha mer gjeld enn 100 % av driftsinntektene, KØB-modellen forutsetter 75 % for å opprettholde balanse mellom størrelse på gjeld, netto driftsresultat ("overskudd") og fond. Lørenskog kommune er langt over dette og har ved utgangen av 2022 en gjeld på 151 % av driftsinntektene.

Gjelden har økt ytterligere i første halvår 2023. Årsbudsjett for 2023 forutsetter at det tas opp lån på 1,3 mrd. kr.

Redusert gjeldsgrad – ambisjon frem mot 2034

Gjeldsgrad

I 2023 beveger kommunens gjeldsgrad seg til et ikke-bærekraftig nivå. Ambisjonen må derfor være å senke den, i tråd med handlingsregelen. Grafen nedenfor viser gradvis utvikling frem til et gjeldsnivå lik det det var ved utgangen av 2022. En sterkere ambisjon, f.eks. ved å senke gjeldsgraden til samme nivå som i 2020 (129 %), anses som helt urealistisk med tanke på forventet investeringsbehov.

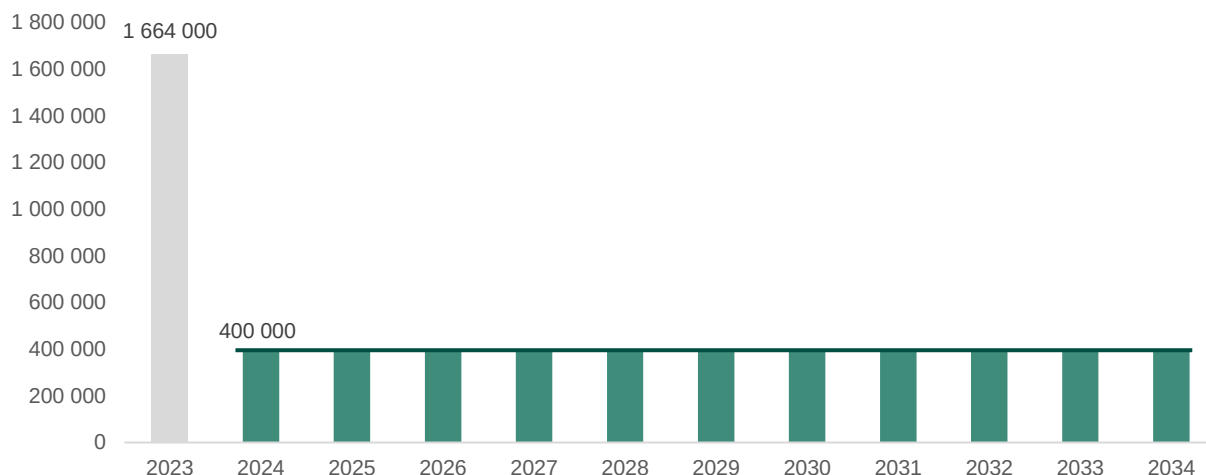


Tallene for 2020, 2021 og 2023 er reelle/faktiske tall. Det er en kraftig økning fra 2020 til 2023 som følge av investeringer som allerede er gjennomført eller som er i gjennomføringsfasen. Øvrige tall er uttrykk for en ambisjon som må ligge til grunn for fremtidige investeringer og utvikling av gjeldsgrad.

For at Lørenskog kommune skal nå målet om et gjeldsnivå på ca. 150 % i 2034, bør ikke investeringene, som finansieres av lån, overstige 4,4 mrd. kr fra 2024 til 2034. Dette vil utgjøre nye låneopptak på ca. 3,8 mrd. kr, og gjelden vil under disse forutsetningene være på ca. 8,4 mrd. kr ved utgangen av 2034.

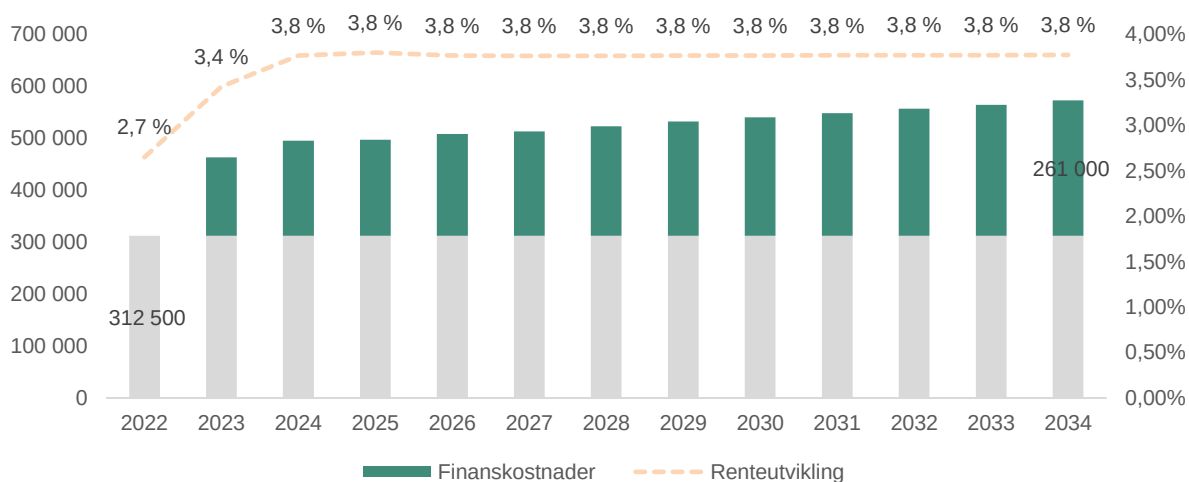
Dette betyr at det er mulig å investere for inntil 400 mill. kr årlig frem til 2034, for at økonomien skal være «bærekraftig», dvs. senke gjeldsgraden til 2022-nivå. Dette «investeringstaket» vil da være en øvre grense for alle investeringer.

Investeringer 2024 - 2034



Renter og avdrag

Økt gjeld vil begrense det økonomiske handlingsrommet i fremtidige driftsbudsjetter, fordi kommunens utgifter til renter og avdrag øker. Under vises økning av finanskostnader frem til 2034 dersom investeringene blir 4,4 mrd. kr i perioden fra 2024 til 2034.



Grå søyle viser dagens totale finanskostnader, mens grønne viser økning - fra 2022 - som følge av nye investeringer på maksimalt investeringer på ca. 400 mill.kr årlig. Finanskostnadene vil fra 2022 til 2034 nesten doble seg.

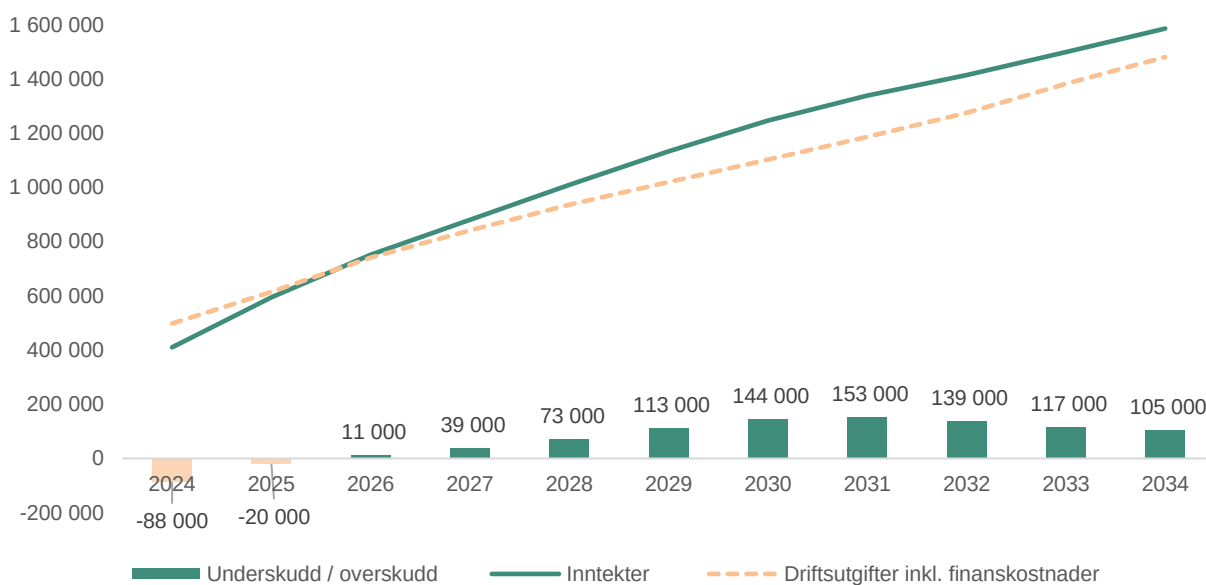
Kommunens høye gjeldsnivå gir behov for en stor grad av forutsigbarhet for nivået på finans-kostnader. Dette gjøres med høyere omfang av fastrente på kommunens gjeld, men som også kan gi høyere kostnader. Det er forutsatt at gjennomsnittrenten vil være lik i hele perioden.

Oppsummering av utfordringsbildet

Lørenskog kommune har høy og vedvarende befolkningsvekst. Ved vedvarende vekst kan det oppstå en underfinansiering dersom investeringene må gjøres i forkant av veksten (Langørgen og Rønningen 2002).

Den samme utfordringen gjelder for driftskostnader i og med at inntektssystemet fordeler midler etter fjorårets innbyggertall (Borge og Rattsø 2014). Dette er en reell utfordring for Lørenskog kommune, men i hovedsak er det den høye gjelden som følge av store investeringer som tynger Lørenskog kommunes økonomi mest, og er hovedutfordringen som må løses.

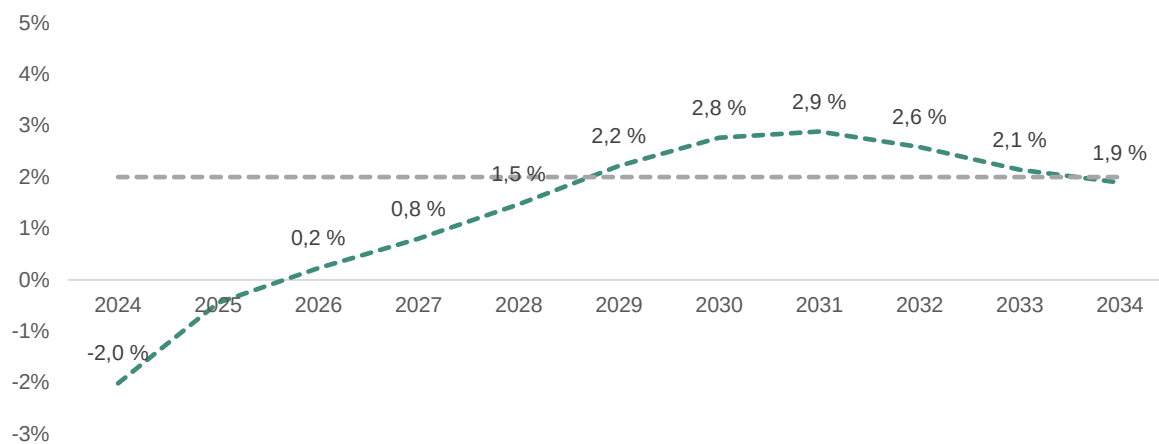
Oppsummeringen nedenfor viser at kommunen ikke vil gå med overskudd før i 2027/2028, og at overskuddene fra 2029 og fremover er beskjedent.



I langtidsperspektivet er det gjort rede for økning i inntekter, utgifter og finansutgifter i form av renter og avdrag, forutsatt en maksimalramme på investeringer på ca. 400 mill.kr årlig frem til 2034. Alle beregninger er basert på de forutsetninger som er kjente, men også estimerer. Følgelig vil beregningene ha store usikkerheter, særlig jo lenger ut i perioden man kommer.

Netto driftsresultat

Gitt forutsetningene, vil netto driftsresultat i % av driftsinntektene teoretisk kunne utvikle seg på følgende måte:



13. Investeringer frem mot 2030

For å redusere utgiftene til renter og avdrag, ble det i økonomiplan 2023-2026 foretatt svært strenge prioriteringer av investeringsprosjekter, blant annet ved at prosjekter ble utsatt eller forutsatt realisert på en alternativ og billigere måte.

Kommunedirektøren legger til grunn at i økonomiplan 2024-2027 må det foretas en enda strengere vurdering av investeringstiltak. I all hovedsak vil det kun være mulig å prioritere prosjekter som skal tilpasse kapasiteten til befolkningsveksten, og prosjekter som er selvfinansierende. Andre investeringstiltak vil bli foreslått nedskalert eller utsatt.

I denne perspektivmeldingen legges det ikke frem konkrete forslag til investeringer – det vil komme i økonomiplanen.

I økonomiplanen vil kommunedirektøren prioritere følgende investeringsområder:

Barnehager

Utredningen fra utvalget for barnehage- og skoleutbygging vil konkret redegjøre for behovet for utbygging på dette området. Det er imidlertid åpenbart at de lovmessige krav til kommunen vil medføre at kapasiteten må tilpasses befolkningsveksten, og at kapasiteten må økes gjennom bygging av betydelig billigere løsninger enn hittil.

Skoler

Utvalget vil også her redegjøre for behovet for skolekapasitet. Etter at Fjellhamar og Benterud skoler er ferdigbygd, er det særlig behov for ny Åsen skole. Det er behov for ytterligere utvidelse av både barneskole- og ungdomsskolekapasitet, men sannsynligvis etter denne planperiode.

Kommunedirektøren vil anbefale at man viderefører alternative investeringstiltak for skoler.

Helse- og omsorgsbygg

Det er i økonomiplan 2023-2026 foreslått midler til videre utbygging av omsorgsboliger i Løkenåsveien 45. Det er foreløpig ikke planlagt ytterligere bevilgninger til dette området i planperioden.

Kultur, idrett og grøntanlegg

Tiltakene innenfor dette området gjelder i all hovedsak tre forhold; Rolvsrud idrettspark, Lørenskoghallen og tiltak på kunstgressbaner.

Vei, vann, avløp og renovasjon

Tiltakene gjelder investeringer på en rekke veiltak, hovedsakelig på slutten av planperioden, og oppfølging av hovedplan for vann og avløp. Tiltakene vil også omfatte snødeponi hvor det foreligger pålegg fra Statsforvalteren.

Programområdene

Dette omfatter en del mindre investeringstiltak på flere områder. Kommunedirektøren vi i økonomiplanen foreslå at den totale rammen for programområdene reduseres ytterligere. Det vil bety at noen rehabiliteringstiltak, kjøp av biler og maskiner må skyves noe ut i tid.

Grunn- og tometerverv

Dette området gjelder i all hovedsak årlige beløp til kjøp av tomter/eiendommer.

14. Inntekspotensialer

Å forbedre kommunens økonomiske situasjon, dreier seg prinsipielt om to forhold; enten senke utgiftene eller øke inntektene.

Når det gjelder utgifter, er utfordringen knyttet til at utgiftsnivået generelt er ganske lavt i Lørenskog og det er derfor begrenset effektiviseringspotensiale. Dette er dokumentert gjennom kostra-statistikken som nylig er presentert.

En annen måte er å redusere finanskostnader ved å senke investeringsnivået, jf. forrige kapittel, slik at renter og avdrag reduseres.

En tredje mulighet er altså å øke inntektene, enten for å øke driftsnivået, og/eller for å øke egenfinansieringen av investeringer. Økte inntekter kan også benyttes til å forsere nedbetalingen av gjeld.

I dette kapittelet er det beskrevet noen tiltak som kan iverksettes for å øke inntektene. Inntektene kan oppstå enten som engangsinntekter, f.eks. ved salg av eiendommer eller anleggsmidler, eller som mer varige som eiendomsskatt.

Kommersiell virksomhet

Kommunen leier i liten grad ut kommunale bygg til kommersiell virksomhet. Det er sannsynligvis et potensiale for blant annet økt utleie av haller med sikte på økte inntekter. Dersom man velger å benytte en slik inntektskilde, vil det selvsagt fortrenge annen aktivitet som for eksempel lag og foreninger som bruker hallene gratis.

Kommunedirektøren har ikke utredet hvor mye det er mulig å øke inntektene med.

Gratisprinsippet

Lørenskog har en lang tradisjon med å leie kommunens eiendommer gratis til lag og foreninger i kommunen, dog bare dersom man oppfyller vilkårene. Kommunedirektøren har bedt Telemarksforskning gjøre en vurdering av gratisprinsippet med sikte å utrede hvilket inntekspotensial en vil kunne utløse ved å avvike eller redusere gratisprinsippet.

Salg av eiendommer

Salg av eiendommer kan være en måte å øke kommunens inntekter på. Det er imidlertid en del åpenbare dilemmaer med å bruke dette til finansiering. For det første vil denne inntekten kun oppstå en gang, og må følgelig bare brukes til en engangsutgift. For det andre vil salg av kommunale eiendommer gi færre alternativ når kommunen selv har bruk for arealer. Alternativt vil en da måtte kjøpe – eller ekspropriere – nye arealer med de økonomiske og juridiske utfordringer dette gir.

I vedlagte notat (unntatt offentlighet) er det redegjort for mulige eiendommer som kan selges, og hva de kan selges for. Vurderingen er beheftet med en del usikkerheter, og dette er nærmere omtalt i notatet.

Eiendomsskatt på bolig og fritidseiendommer

Eiendomsskatt i historisk perspektiv⁴

Eiendomsskatten er ingen ny skatt. I 1665 ble det opprettet en landsdekkende skattematrikkel, som avløste jordebøkene som inntil da hadde tjent som eiendomsregistre ved innkreving av eiendomsskatt.

På 1800-tallet var eiendomsskatten kommunenes viktigste inntektskilde, og utgjorde ca. 51 prosent av herredskommunenes og ca. 29 prosent av bykommunenes samlede skatteinntekter.

Eiendomsskatt i dagens perspektiv

De siste årene har det vært en økning i antall kommuner som skriver ut eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendommer. Fra 2008 til 2015 økte antall kommuner med eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendommer fra under 150 i 2008 til 270 i 2016. I 2016 hadde 74 prosent av kommunene med eiendomsskatt også skatt på bolig- og fritidseiendom⁵.

I 2023 er det 357 kommuner i Norge. Av disse har 322 kommuner, det vil si 90 prosent av kommunene, innført eiendomsskatt. Det er 35 kommuner i Norge som ikke har eiendomsskatt. Av kommuner med eiendomsskatt, har 229 kommuner eiendomsskatt på boliger og fritidseiendom. På grunn av kommunesammenslåinger er ikke prosentandelene i 2023 lenger sammenlignbare med andelene i 2016.

Eiendomsskatteloven gir kommunen anledning til å innføre eiendomsskatt på *alle* faste eiendommer i kommunen, eller gjøre et bestemt uttrekk, jf. eiendomsskatteloven § 3. Kostrastatistikken i tabellen nedenfor viser at 229 kommuner har eiendomsskatt på alle faste eiendommer, og at 27 kommuner beskatter som Lørenskog kommune:

Eiendomsskatt 2023	Antall kommuner
Har eiendomsskatt i hele kommunen	229
Har eiendomsskatt i hele kommunen, unntatt næringseiendom, kraftanlegg/-nett, vindkraftverk og petroleumsanlegg	15
Har eiendomsskatt bare på næringseiendom, kraftanlegg/-nett, vindkraftverk og petroleumsanlegg *)	27
Har eiendomsskatt bare på kraftanlegg/-nett, vindkraftverk og petroleumsanlegg	46
Har eiendomsskatt både i områder utbygd på byvis og på næringseiendom, kraftanlegg/-nett, vindkraftverk og petroleumsanlegg	5
Sum kommuner med eiendomsskatt	322

*) Lørenskog kommune

Det har tidligere kommet opp spørsmål om beskatning bare av sekundærboliger. Det er i den anledning både tatt kontakt med Finansdepartementet, samt blitt gjort en juridisk vurdering. Det

⁴ NOU 1996-20

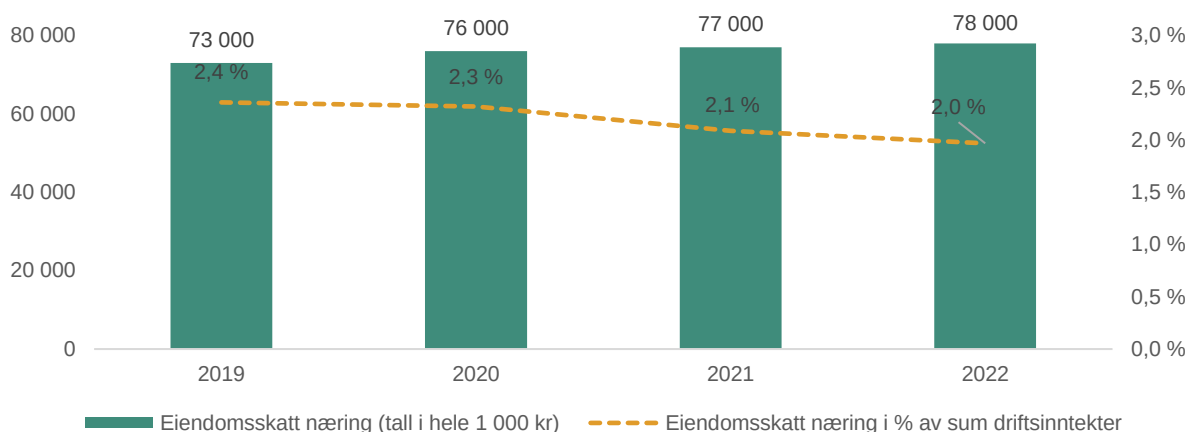
⁵ Statistikk fra FoU-prosjekt nr. 164032 - Bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag ved eiendomsbeskatning av boligeiendom, utarbeidet for KS - OE-rapport nr. 2017-12

er, slik gjeldende lovgivning er, ikke mulig å foreta skille av beskatningen av primær- og sekundærboliger. Det er for tiden heller ingen sentrale politiske initiativ som tilsier endring av lovgivningen.

Lørenskog kommune skriver ut eiendomsskatt i henhold til eiendomsskatteloven § 3 d, det vil si på næringseiendom, kraftanlegg, vindkraftverk, kraftnett og anlegg omfattet av særskatte-reglene for petroleum med 7 promille.

Produksjonsutstyr og -installasjoner ble fritatt for eiendomsskatt fra og med 2019. Overgangs-reglene ga kommuner som tidligere hadde skrevet ut eiendomsskatt på verk og bruk, mulighet til å skrive ut eiendomsskatt på særskilt grunnlag. Dette medfører at de reduserte inntektene kunne fordeles med en syvendedel fra 2019 til og med 2025, dvs. en årlig reduksjon på ca. 0,6 mill. kr i Lørenskog kommune.

Diagrammet nedenfor viser inntektsutviklingen i eiendomsskatt på næringseiendom i Lørenskog kommune de siste årene.



I 2022 ga eiendomsskatten på næring 78 mill. kr i inntekter til Lørenskog, noe som utgjorde 2 prosent av kommunens totale inntekter.

Utvidelse av eiendomsskatten i Lørenskog kommune

Kommunens inntektpotensial er, når en ser bort fra eiendomsskatt, er svært begrenset. Det meste av kommunens inntekter er knyttet til husleie, egenbetaling og avgifter som i stor grad er begrenset av lov- og forskriftsverk. Lørenskog kommune har i all hovedsak utnyttet disse inntektsmulighetene maksimalt.

Kostra-tall viser at innsparingspotensialet i kommunens tjenesteproduksjon er begrenset. Sammenliknet med andre kommuner, drives Lørenskog kommune kostnadseffektivt. Gitt investeringsbehovet, er det derfor økning av inntektsgrunnlaget som i større grad kan gi økonomisk bærekraft. Reelt sett er innføring av eiendomsskatt på boliger og fritidseiendommer det eneste virkemiddel med som kan gi inntekter i en størrelsesorden som påvirker økonomien vesentlig.

Kommunedirektøren er kjent med de politiske standpunkter når det gjelder innføring av eiendomsskatt, men anser det som sin plikt å påpeke det inntektpotensialet som ligger i utvidelse

av eiendomsskatt, og hvilke inntekter en eventuelt fraskriver seg ved ikke å bruke dette inntekspotensialet.

Det lovmessige grunnlag for eiendomsskatt

Obligatorisk reduksjonsfaktor

Obligatorisk reduksjonsfaktor er på 30 %. Skattegrunnlaget for bolig og fritidsbolig er derfor 70 % av takst- eller boligverdi.

Skattesatser:

- Eiendomsskattesatsen skal være minst 1 promille av takstverdien, og maksimalt 4 promille.
- Første året er skattesatsen maksimum 1 promille
- Skattesatsen kan ikke økes med mer enn 1 promille per år

Unntak fra 1-promilleregelen:

- Satsen kan økes med 3 promille for «huslause grunneigedomar», dvs. tomter.
- Satsen kan økes med 2 promille for bolig og fritidseiendommer, samme år som kommunen innfører bunnfradrag.
 - Unntak: Gjelder ikke første året eiendomsskatten blir innført eller utvidet.

Bunnfradrag:

Kommunestyret kan beslutte bunnfradrag i eiendomsskatten for alle eiendommer som ikke brukes i næringsvirksomhet:

- Bunnfradraget skal i så fall være likt for alle eiendommer
- Hytter/fritidseiendommer skal ha samme bunnfradrag som boliger
- Bunnfradraget kan endres fra det ene året til det andre
- Dersom bunnfradraget bortfaller, kan ikke skattesatsen økes samme år
- Hver enkelt selvstendig boenhet skal ha bunnfradrag

Fritak:

Eiendomsskatteloven gir muligheter for å gi fritak til følgende:

- Eiendommer til stiftelser eller institusjoner som tar sikte på å gagne en kommune, et fylke eller staten.
- Bygning som har historisk verdi
- Bygning som helt eller til en viss grad blir benyttet til husvære. Fritaket kan gjelde i opptil 20 år fra den tiden bygningen var ferdig.
- Bygning og grunn i visse deler av kommunen
- Fritidsboliger

Hva vil en utvidet eiendomsskatt bety for en innbygger i Lørenskog kommune?

Tabellen nedenfor viser en oppstilling hvor det er satt ulike bunnfradrag. Eksempelene viser hva en boenhet i Lørenskog kommune får i årlig eiendomsskatt med boligverdi på henholdsvis fire og åtte mill. kr.

Til grunn for beregningene er det lagt følgende forutsetninger:

Beskatningen økes med 1 promille årlig i perioden 2025-2028 til maksimalt 4 promille.
Bunnfradraget settes til henholdsvis:

- 0 kr
- 0,8 mill. kr
- 1,8 mill. kr
- 2,8 mill. kr
- 3,8 mill. kr

Det er også beregnet økonomisk effekt av en ordning (6) hvor det ikke er bunnfradrag i år en. Når bunnfradraget innføres i år to, kan skattesatsen økes fra 1 til 3 promille.

Alternativ	Bunnfradrag	Boligverdi 4 mill. kr (beløp i kr)				Boligverdi 8 mill. kr (beløp i kr)			
		Skatt 2025	Skatt 2026	Skatt 2027	Skatt 2028	Skatt 2025	Skatt 2026	Skatt 2027	Skatt 2028
1	0 kr	3 500	7 000	10 500	14 000	5 600	11 200	16 800	22 400
2	0,8 mill. kr fra år 1	2 700	5 400	8 100	10 800	4 800	9 600	14 400	19 200
3	1,8 mill. kr fra år 1	1 700	3 400	5 100	6 800	3 800	7 600	11 400	15 200
4	2,8 mill. kr fra år 1	700	1 400	2 100	2 800	2 800	5 600	8 400	11 200
5	3,8 mill. kr fra år 1	0	0	0	0	1 800	3 600	5 400	7 200
6	Uten bunnfradrag 2025. 1,8 mill. kr. fra 2026	3 500	5 100	6 800	6 800	5 600	11 400	15 200	15 200

Uten bunnfradrag vil boenheten med boligverdi 4 mill. kr få en eiendomsskatt på 3 500 kr i 2025, økende til 14 000 kr etter fire år.

Med bunnfradrag på 3,8 mill. kr vil eiendomsskatten bli på null kr i alle år.

Uten bunnfradrag vil boenheten med boligverdi 8 mill. kr få en eiendomsskatt på 5 600 kr i 2025, økende til 22 400 kr etter fire år.

Med bunnfradrag på 3,8 mill. kr vil eiendomsskatten bli på 1 800 kr i 2025, økende til 7 200 i 2028.

Inntekspotensialet for eiendomsskatt på boliger og fritidseiendommer

Tabellen nedenfor viser potensialet for eiendomsskatteinntekter for årene 2025 til 2028 med de ulike alternativer.

Eiendomsbeskatning på boliger og fritidsboliger er beregnet med bakgrunn i boligverdiene (2021) fra Skatteetaten. Estimatenes for boliger uten boligverdi er innarbeidet i tabellen.

Alternativ	Bunnfradrag	Promille, år				Økte skatteinntekter (i mill. kr)				Boenheter som omfattes i %, 2025
		2025	2026	2027	2028	2025	2026	2027	2028	
1	0 kr	1	2	3	4	78	155	233	310	100,0
2	0,8 mill. kr fra år 1	1	2	3	4	63	126	189	252	99,9
3	1,8 mill. kr fra år 1	1	2	3	4	45	89	134	178	96,5
4	2,8 mill. kr fra år 1	1	2	3	4	28	56	84	112	67,4
5	3,8 mill. kr fra år 1	1	2	3	4	16	32	49	65	44,5
6	Uten bunnfradrag 2025. 1,8 mill. kr. fra 2026	1	3	4	4	78	134	178	178	100,0

Tabellen viser at Lørenskog kommune vil kunne få en økt skatteinntekt på 78 mill. kr i 2025, økende til 310 mill. kr i 2028, dersom kommunestyret velger en utvidet eiendomsbeskatning uten bunnfradrag.

Avhengig av størrelsen på eventuelt bunnfradrag, vil skatteinntektene til kommunen reduseres og det blir flere boenheter uten eiendomsskatt. Eksempelvis viser tabellen en skatteinntekt på 16,1 mill. kr i 2025 ved bunnfradrag på 3,8 mill. kr. Bunnfradrag på 3,8 mill. kr er relativt høyt, og vil medføre at under halvparten av boenhetene i kommunen får eiendomsskatt i 2025 (44,5 %).

Dersom Lørenskog kommune innfører et bunnfradrag på 1,8 mill. kr, vil skatteinntekten reduseres fra 78 mill. kr til 45 mill. kr i 2025. For den enkelte innbygger vil et slikt bunnfradrag gi en reduksjon i eiendomsskatten på 1 800 kr samme år.

Kommunestyret kan endre bunnfradraget fra det ene året til det andre. I tabellen vises derfor et eksempel hvor bunnfradraget på 1,8 mill. kr først innføres i 2026. For kommunen medfører dette en skatteinntekt på 78 mill. kr det første året, økende til 178 mill. kr i 2028.

Eiendomsskatt i Lillestrøm, Ullensaker, Eidsvoll og Oslo

Av omkringliggende kommuner er det eiendomsskatt i Oslo, Nittedal, Lillestrøm, Ullensaker og Eidsvoll.

Det er ikke eiendomsskatt i Rælingen, Gjerdrum eller Nannestad.

Det er vanlig at boligens verdi settes til markedsverdi. Ved beregning av grunnlag for eiendomsskatt foretas et lovpålagt fradrag på 30 %, (obligatorisk reduksjonsfaktor – se tidligere).

For de kommunen som har eiendomsskatt, nevnt ovenfor er eiendomsskatten slik

Oslo kommune

Oslo kommune innførte eiendomsskatt i 2016.

Oslo kommune benytter formuesgrunnlag for boliger fra Skatteetaten

Bunnfradraget er på maksimalt 4 mill. kr slik at boliger med en markedsverdi på ca. 5,7 mill. kr reelt sett ikke betaler eiendomsskatt.

Promillestasen for 2023 er 3.

Lillestrøm kommune

Lillestrøm kommune innført eiendomsskatt fra og med 2005.

For 2023 er bunnfradraget på 1,8 mill. kr og promillesatsen er 2. Det betales ikke eiendomsskatt for nye boliger det første året.

Lillestrøm kommune benytter formuesgrunnlag for boliger fra Skatteetaten. Boligeiendommer som ikke mottar formuesgrunnlag blir taksert etter gjeldende retningslinjer for kommunal taksering.

Eiendommer som næringseiendommer, ubebygde tomter og fritidseiendommer får ikke kommune boligverdi på. Disse eiendommene takseres derfor kommunal i henhold til retningslinjer fastsatt av sakkyndig nemnd.

Nittedal kommune

Nittedal kommune innførte eiendomsskatt fra og med 2023.

Nittedal kommune benytter formuesgrunnlag for boliger fra Skatteetaten.

Eiendomsskattesatsen er i 2023 på 2,4 promille for bolig- og fritidseiendommer og 2,5 promille for næringseiendommer. Bunnfradraget for boliger og fritidsboliger er 1,2 mill. kr

Ullensaker kommune

Ullensaker kommune har ikke eiendomsskatt på boliger, men på næringseiendommer. Den ble innført i 2021.

Promillesatsen for 2023 er 3.

Eidsvold kommune

Eiendomsskatten ble innført i 2020.

For de fleste boligeiendommene vil Skatteetatens formuesgrunnlag benyttes som grunnlag for å skrive ut eiendomsskatten. For andre eiendommer, som for eksempel våningshus på

gårdsbruk og fritidseiendommer, fastsettes eiendomsskatten ut fra en takst vedtatt av sakkyndig nemnd.

Promillesatsen for 2023 er 2,9.