



Aktiv hverdag – trygg framtid

2019 -  
2022

# Kommuneplanens Handlingsdel, Tvedestrand



Høringsutkast, versjon  
30.08.2018

## Innhold

Forord.....	2
1 Innledning.....	3
1.1 Formålet med Handlingsplanen .....	3
1.2 Folketallsutvikling .....	3
1.3 Arbeidsmarked .....	5
2 Visjon og målsetting .....	6
2.1 Aktiv hverdag – trygg framtid.....	6
2.2 Kommunens målsetting.....	6
3 Strategi og satsningsområder .....	6
3.1 Bakgrunnsbilde .....	6
3.2 Strategi.....	8
3.3 Satsningsområder .....	11
3.4 Rådmannens foreløpige vurdering av alternativene.....	12
4 Kommunalt utgiftsnivå – KOSTRA .....	14
5 Vedlegg.....	17

# Forord

Tvedestrand er en kommune i *stor utvikling*.

Ved behandlingen av Handlingsplanen for 2016-2020 vedtok kommunestyret i desember 2015 «Utviklingsalternativet» som hovedstrategi for å nå kommunens hovedmålsettinger. Denne strategien har vært nedfelt i alle vedtatte handlingsplaner, økonomiplaner og budsjetter etter 2015.

Kommunen er nå godt i gang med å gjennomføre «Utviklingsalternativet» sine hovedstrategier og – satsningsområder.

«Utviklingsalternativet» legger til grunn et svært høyt kommunalt investeringsnivå innenfor prioriterte områder med fortsatt sterkt fokus på en stram og effektiv kommunal drift.

Kommunestyret vedtok ny Kommuneplanens samfunnsdel for 2018-2030 i februar 2018 med fokus på følgende hovedutfordringer:

- Gode levekår for alle
- Næringsutvikling
- Digitalisering
- Frivillighet og samskaping
- Markedsføring og omdømmebygging
- Vekst og utvikling i hele kommunen
- Rekruttering og kompetanseutvikling
- Klima og energi

Handlingsplanen for 2019-2022 skal angi hvordan samfunnsdelens hovedutfordringer skal følges opp gjennom fortsatt satsning på «Utviklingsalternativet», men tilpasset nye og gradvis strammere økonomiske rammevilkår for kommunen som organisasjon.

Det betyr i klartekst at det må *gjøres vanskelige prioriteringer*, og det må være vilje til å gjøre endringer strukturer og driftsopplegg for kommunens tjenester, dersom «Utviklingsalternativet» skal la seg videreutvikle i perioden 2019-2022.

Vedtatt økonomiplan har et økonomisk utfordringsbilde på 8-9 mill. kroner frem mot 2021, som etter 1. tertialrapport 2018 har økt til minst 20 mill. kroner mot 2022.

Jarle Bjørn Hanken  
Rådmann

Øyvind Johannesen  
Ass. rådmann

# 1 Innledning

## 1.1 Formålet med Handlingsplanen

I henhold til plan- og bygningslovens § 11-1 skal kommuneplanen ha en handlingsdel som angir hvordan kommuneplanens samfunnsdel og arealdel skal følges opp de fire påfølgende årene. Handlingsplanen skal revideres årlig. Økonomiplan etter § 44 i Kommuneloven kan inngå i handlingsplanen.

Kommunestyret har gjennom planstrategien vedtatt at det skal utarbeides en Handlingsplan for de 4 påfølgende år som et eget selvstendig dokument. Høringsutkast til plan behandles av kommunestyrets i septembermøtet i sammenheng med budsjettseminar. Planen legges ut på høring i minst 30 dager, jfr. PBL § 11-4, og den behandles endelig sammen med økonomiplan og årsbudsjett i desember hvert år. Høringsutkast til Handlingsplan fungerer derfor også som politiske styringssignaler for rådmannens arbeid med økonomiplan og årsbudsjett utover høsten.

Handlingsplanen skal ta utgangspunkt i kommuneplanens vedtatte samfunnsdel for 2018-2030, og avklare hvilke hovedstrategier og – satsningsområder (tiltak og grep) som skal gjennomføres i perioden 2019-2022 innenfor forsvarlige økonomiske rammer. Det vil være viktig i den forbindelsen å ha et perspektiv som gir en bærekraftig økonomisk utvikling over en lengere tidshorisont enn 4 år.

## 1.2 Folketallsutvikling

Folketallsutviklingen og sammensetning gir indikatorer på vekstkraft og utvikling i lokalsamfunnet. Kommunens frie inntekter, skatt og rammeoverføringer, bygger i stor grad på utvikling i folketall og sammensetningen, samt beregnet utgiftsbehov, målt opp mot landet som helhet. Størrelsen på skatt og rammeoverføringer fastsettes i stor grad av Stortinget, samt utviklingen i folketallet og samlede skatteinntekter på landsbasis. Dersom kommunen får en befolkningsutvikling som er bedre enn landsgjennomsnittet vil kommunens frie inntekter øke med omlag kr. 24.000,- pr. innbygger. Blir det en svakere vekst enn landsgjennomsnittet blir virkningen motsatt (nedgang i frie inntekter).

*Folketall i Tvedestrand pr. 31.12.*

År 2008	År 2009	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017
5 939	5 939	5 969	6 019	6 064	6 059	6 048	6 014	6 051	6 086

I perioden 2007 til 2012 var det en økning i folketallet i Tvedestrand. Økningen var på 190 personer, eller på 3,2 %. Fra 2013 til 2015 var det en nedgang i folketallet med 50 personer

eller 0,8 %, mens innbyggertallet økte igjen fra 2016 til 2017 med 72 personer (1,2 %). I 2017 var det en vekst i landet på 0,7 %, i fylket på 0,5 % og i Tvedestrand 0,6 %.

Fra 2007 til 2017 er det en økning i innbyggertallet i Tvedestrand på 3,6 %. Landet totalt har hatt en vekst på 11,8 %. Årlig gjennomsnitt er 0,36 % for Tvedestrand og 1,18 % for landet. Denne utviklingen gir negativ effekt i forhold til blant annet hva kommunen får i frie inntekter gjennom inntektssystemet. Etter at inntektssystemet ble innført med dagens profil, har kommunen hatt et tap i sine samlede skatte- og rammeoverføringer på om lag 1-2 mill. kroner hvert år. Dette har vært et effektiviseringskrav for kommunen de siste 15-20 årene.

Det er forskjellig utvikling for de ulike aldersgruppene over tid. Antall barn og unge (aldersgruppen 0-19 år) har blitt gradvis redusert de siste årene, fra 1 462 i 2010 til 1 369 i 2017. Dette er en nedgang på 6,4 %. Nedgangen i aldersgruppen 0-5 år er markant.

I samme periode er det aldersgruppen 67-79 år som har en markant økning i antall innbyggere, hele 45,3 %.

Det betyr at kommunen får en stadig eldre befolkning, mens barn/unge har hatt en reduksjon de siste årene. Den yrkesaktive delen av befolkning har holdt seg rimelig stabilt samme antall.

Fortsetter denne utviklingen vil det påvirke prioriteringen av de kommunale tjenestene og ressursene i fremtiden. Det kan bety færre barne- og skoleplasser og økning i helse- og omsorgsbehovene.

*Samlet folketall i Tvedestrand har vært slik de siste 20 årene:*

- 1.1.1998: 5.929 innbyggere
- 1.1.2008: 5.874 innbyggere
- 1.1.2018: 6.086 innbyggere

Veksten fra 1998 til 2018 er på 2,6 %. For hele landet var veksten i samme periode 19,9 %.

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserte i juni 2018 prognoser for folketallet i landets kommuner i 2040. Bakgrunnen for prognosene er dagens folketall, samt forutsetninger om de demografiske komponentene framtidig fruktbarhet, dødelighet, innenlandske flyttinger og inn- og utvandring. Med ulike forutsetninger om disse komponentene er det lagd prognoser ut fra hvor stor folkevekst det blir i landet totalt. For Tvedestrand har en følgende prognose for 2040:

- 6.000 innbyggere ved hovedalternativet for nasjonal vekst (midlere alternativ).
- 5.700 innbyggere ved lav nasjonal vekst.
- 6.300 innbyggere ved høy nasjonal vekst.

Forutsetningene bygger på historiske data og nasjonale utviklingstrekk, og ikke på lokale forventninger. For Tvedestrand betyr det at den forventede positive utviklingen med bakgrunn i ny E18 og ny videregående skole ikke er hensyntatt.

### *Elevtall*

Nedenfor vises elevtallet ved barne- og ungdomsskolene i Tvedestrand nå, samt for 10 og 20 år siden. Som en ser er elevtallet gått ned.

Elevtall	Skoleåret 1997/1998	Høsten 2007	Høsten 2017
Alle barneskolene	566	500	513
Ungdomsskolen	242	246	207
Sum	808	746	720

Elevtallene er hentet fra årsberetninger og økonomiplan/budsjett.

### *Folketall i Tvedestrand pr. ettårig alder 0-15 år*

SSB publiserer også folketall pr. ettårig alder. I tabellen under har en satt inn antall pr. 1.1.2018, samt tall fra SSB befolkningsframskrivninger. I befolkningsframskrivningen er det hovedalternativer med midlere nasjonal vekst som er benyttet. En har valgt å gruppere i 0-5 år (barnehagealder), 6-12 år (barneskolealder) og 13-15 år (ungdomsskolealder).

	0-5 år	6-12 år	13-15 år	Sum
1.1.2018	335	500	211	1.046
Prognose 1.1.2020	339	483	217	1.039
Prognose 1.1.2030	323	417	194	934
Prognose 1.1.2040	295	404	183	882

Dersom SSBs befolkningsprognoser slår til blir det en betydelig reduksjon i barnetallet både i barnehagene og i skolen. Dersom en legger til grunn høy nasjonal vekst i SSBs befolkningsframskriving vil antall personer være 1.049 i 2020, 1.007 i 2030 og 1.017 i 2040.

## 1.3 Arbeidsmarked

*Utvikling av arbeidsledighet (helt ledige arbeidssøkere) i % av arbeidsstyrken, pr. årsskiftet (januar)*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Landet	3,3	3,1	2,8	2,5	2,6	3,1	3,4	3,2
Snitt fylket	3,8	4,0	3,5	3,6	4,0	3,7	4,7	3,5
Tvedestrand	4,4	4,3	3,2	4,0	4,0	4,1	5,4	3,8

Arbeidsledigheten i Tvedestrand har i perioden variert i mellom 3,2 % og 5,4 %. I 2012 var den nede i 3,2 %, mens den i 2016 var oppe i hele 5,4 %. Ledigheten i Tvedestrand har alle

årene unntatt 2012 vært lik med eller høyere enn gjennomsnittet både for Aust-Agder og landet. Den høye ledigheten gir utfordringer både for de arbeidsledige og kommunen.

## 2 Visjon og målsetting

Kommunen har siden 2011 hatt visjonen:

### 2.1 Aktiv hverdag – trygg framtid.



### 2.2 Kommunens målsetting

I kommuneplanens samfunnsdel har kommunestyret vedtatt følgende målsetting:

- Være en attraktiv bokommune med Østre Agder/Agder som arbeidsplassregion
- Styrket næringsutvikling med økt antall arbeidsplasser
- En befolkningsutvikling tilnærmet lik landet
- Gode levekår

## 3 Strategi og satsningsområder

### 3.1 Bakgrunnsbilde

Kommunen har de siste 10 årene lagt til grunn et langsiktig arbeid som har hatt fokus på «tidlig innsats» med en tverrsektoriell organisasjonstenkning på utøvelse av tjenestene. Dette blir det fortsatt viktig å ha fokus på fremover, og på noen områder kan en se indikatorer på en positiv virkning av denne innsatsen.

Utviklingsalternativet legger stor vekt på satsning i realiteten kan sies å være innfor 3 områder:

- Barn og unge
- Næringsutvikling
- Kultur, folkehelse og idrett

Med utgangspunkt i vedtatt økonomiplan for 2018-2021, årsbudsjett for 2018, regnskap for 2017, samt 1. tertialrapport 2018 ser det økonomiske bildet for kommunen slik ut p.t.:

- Kommunen er ute av Robek-lista og har ingen uinndekket regnskapsunderskudd.
- Kommunens disposisjonsfond er på 9,7 mill. kroner pr. 31.12.17, og vil med utgangspunkt i revidert budsjett for 2018 øke til omlag 21 mill. kroner pr. 31.12.18. (usikker prognose på avsetningen i 2018 på omlag 11 mill. kroner).
- Det økonomiske utfordringsbilde frem mot 2022 har et udekket innsparingsbehov på *minst 22 mill. kroner*. Dette gjelder forhold som m.a. (flere av tallstørrelsene er grove anslag):

○ Effektiviseringskrav i gjeldende økonomiplan	7 mill. kr.
○ Effektiviseringskrav spesialundervisning jfr. økonomiplan	1 mill. kr.
○ Økt ramme OR, 4 nye årsverk, jfr. 1.tertialrapport 2018	3 mill. kr.
○ Interkommunale ordninger i Østre Agder, økt andel/kostnad	1 mill. kr.
○ Økt ramme OE, 6-8 nye brukere psykiske utviklingshemmede	4 mill. kr.
○ Nye ressurskrevende brukere i OE	3 mill. kr.
○ Barnevern, sosialhjelp, helse m.m.	3 mill. kr.

Ellers er det usikkerhet knyttet til større renteøkning enn det som er lagt til grunn i gjeldende økonomiplan, hva skjer med distriktsindeksen i inntektssystemet og fremtidige utbytte fra Agder Energi AS m.m. Nye bestemmelser i kommuneloven kan også kunne gi større minimumsavdrag enn det som har vært lagt inn i gjeldende økonomiplan.

- Kommunens netto driftsresultat er synkende i vedtatt økonomiplan frem mot 2021, og evnen til å sette av midler til disposisjonsfond blir dermed svekket. Ned fra 1,7 % i 2018 til 0,3 % i 2021.

Kommunen er i ferd med å gjennomføre flere av tiltakene som er beskrevet i satsningsområdene for «Utviklingsalternativet». Ny E 18 er under bygging, opparbeidelse av nye næringsområder er i gang ved A 67 Tvedestrand næringspark, og bygging av nytt idrettsanlegg ved den nye videregående skolen er startet opp. Disse investeringene vil være ferdigstilte i løpet av perioden 2019-2020.

Kommunen er i tillegg i gang med planlegging og gjennomføring av flere infrastrukturtiltak innenfor vann og avløp. Det planlegges ny barneskole og ny barnehage i sentrum, samt nye boliger for utviklingshemmede. Det er utfordringer med kostnadsbildet; økte kostnader, for ny barneskole og ny barnehage i sentrum i forhold til vedtatt økonomiplan.

Eiendomsskatt ble innført i 2017, og det er planlagt at dette skal gi kommunen maksimalt 27 mill. kroner i inntekter i 2021 (sats på 4,5 o/oo). Disse inntektene går til å dekke kommunens



økte kapitalutgifter som følge av et planlagt høyt investeringsnivå frem mot 2021. Kapitalutgiftene vil øke fra omlag 21 mill. kroner i 2017 til omlag 49 mill. kroner i 2021, jfr. gjeldende økonomiplan. Det er en økning på 28 mill. kroner! Lånegjelden til investeringer vil øke fra 325 mill. kroner i 2017 til hele 683 mill. kroner i 2022.

*Det store spørsmålet i denne handlingsplanen blir hvor høy lånegjeld kommunen kan betjene på en forsvarlig måte?*

Svaret på dette spørsmålet vil selvsagt være sterkt styrt av hvorledes kommunens driftsutgifter (tjenestevolum/-nivå) og rentenivået utvikler seg. På begge disse områdene ser en at de er mer stigende enn gjeldende økonomiplan legger til grunn. I tillegg kan selvsagt nivået på eiendomsskatten også vurderes økt mere enn til 4,5 o/oo. Hver ½ o/oo utgjør 3 mill. kroner. Utviklingen av kommunens frie inntekter (skatt og rammeoverføringer), samt utbytte fra Agder Energi AS og finansutgiftene har også betydning for hvor høy lånegjeld kommunen kan betjene.

Med dette bakgrunnsbildet er det i denne handlingsplanen skissert 2 *alternative* strategier og satsningsområder for å videreutvikle «Utviklingsalternativet». Det er selvsagt mulig med andre alternativer eller kombinasjoner enn de som er skissert under.

## 3.2 Strategi

### Utviklingsalternativ 1 – Videreføre dagens innretning på utviklingsalternativet

- Gjennomføre det svært høye investeringsnivået som forutsatt i handlingsplanen og økonomiplanen for 2018-2021, og øke investeringsnivået med ytterligere:
  - a. 60 mill. kroner for å dekke økning i investeringsrammen til ny barneskole i sentrum for omlag 400 elever (2 paralleller), og ny barnehage i sentrum. Økt lånebehov blir dermed omlag 48 mill. kroner med økte kapitalutgifter på omlag 3 mill. kroner pr. år fra 2021/2022.
  - b. 110 mill. kroner for å dekke økning i investeringsrammen til ny barneskole i sentrum for omlag 600 elever (3 parallell), og ny barnehage i sentrum. Økt lånebehov blir dermed omlag 88 mill. kroner med økte kapitalutgifter på omlag 5,5 mill. kroner pr. år fra 2021/2022.

Alternativt kan utbyggingen av ny barnehage ved Bronsbu utsettes til etter 2022, men bygge ny barneskole i sentrum. Da vil behovet for økt investeringsramme på 60 mill. kroner i alternativ a) falle bort, og det blir ikke økte kapitalutgifter i forhold til gjeldende økonomiplan. For alternativ b) vil behovet for økt investeringsramme kunne reduseres med omlag 60

mill. kroner til 50 mill. kroner, og økningen i kapitalutgifter vil bli omlag 2,5 mill. kroner i forhold til gjeldende økonomiplan.

- Tilpasse driftsnivået til det ordinære inntektsnivået uten bruk av eiendomsskatt. Det betyr en reduksjon i driftsnivået på minst 22 mill. kroner i løpet av perioden 2019-2022. Dette kan m.a. skje gjennom:
  - Strukturelle endringer i skolestrukturen som gir vesentlig reduserte driftsutgifter:
    - a. Legge ned 1 grendeskole (jfr. alternativ a i første kulepunkt)
    - b. Legge ned alle de 3 grendeskolene (jfr. alternativ b i første kulepunkt)
  - Bevisst satsning på digitalisering, både organisatorisk og samfunnsmessig, med forventning om gevinstrealisering, som gir reduserte driftsutgifter og økt kvalitet.
  - Gjennomføre et organisasjons- og utviklingsprosjekt inkl. arbeidsflyt-gjennomgang, som gir redusert driftsutgifter.
  - Redusere ambisjonsnivået på kommunale tjenester, der det er mulig, men fortsatt med fokus på tidlig innsats og et langsiktig perspektiv.
  - Bevisst og systematisk satsning på frivillighet og samskaping som strategi i fremtidige tjenesteløsninger.
- Eiendomsskatten økes fra 3 o/oo i 2018 til 4 o/oo i 2019 og 2020, til 4,5 o/oo i 2021 og til 5 o/oo i 2022, slik at maksimal inntekt på eiendomsskatt ligger på 30 mill. kroner fra 2022. Nye boliger som er bygde de 2 siste årene får fortsatt fritak for eiendomsskatt. Det innføres en delvis reduksjon på 10 % av skattebeløpet for fritidseiendommer fra 2019.
- Avsette en økonomisk buffer på minst 4 mill. kroner hvert år, som utgjør et netto-driftsresultat på omlag 0,7 %. I tillegg ha fokus på en videre oppbygging av utviklings- og rentebufferfond. Størrelsen fastsettes nærmere i økonomiplan og budsjett. Noe av avsetningen kan finansieres fra eiendomsskatten.
- Salgsinntekter ved salg av næringsarealer og annen eiendom kan brukes til å redusere de årlige låneopptakene og avsetning til fond for oppbygging av egenkapitalen i KLP.
- Lånegjelden til investeringer skal ikke økes etter 2022, og bør maksimalt ligge på et nivå på f.eks. 50 % av det kommunen utgiftsfører i avdrag på lån til investeringer fra 2023.
- Forvente at den samlede satsning til kommunen vil gi en innbyggerutvikling i løpet av planperioden som øker mer enn landet? Det kan bety høyere skatt- og rammeoverføringer enn tidligere prognoser.

## Utviklingsalternativ 2 – Sette ned tempoet på utviklingsalternativet

- Gjennomføre et lavere investeringsnivå enn forutsatt i handlingsplanen og økonomiplanen for 2018-2021.
  - a. Reduseres med omlag 200-230 mill. kroner ved å utsette m.a. bygging av ny barneskole og ny barnehage i sentrum til etter 2022. Vurdere eventuelt andre alternativer for barneskole og barnehage i sentrum frem til 2022.
  - b. Reduseres med omlag 150-180 mill. kroner ved å utsette m.a. bygging av ny barneskole i sentrum til etter 2022. Vurdere eventuelt andre alternativer for barneskole i sentrum frem til 2022. Bygge ny barnehage i sentrum innen 2021 eller 2022.
- Tilpasse driftsnivået hovedsakelig til det ordinære inntektsnivået, men med gradvis innfasing av inntil 11-14 mill. kroner av eiendomsskatten til dekning av økning i driftsnivået. Det betyr likevel en reduksjon i driftsnivået på minst 11 mill. kroner i løpet av perioden 2019-2022. Dette kan m.a. skje gjennom:
  - Bevisst satsning på digitalisering, både organisatorisk og samfunnsmessig, med forventning om gevinstrealisering, som gir reduserte driftsutgifter og økt kvalitet.
  - Gjennomføre et organisasjons- og utviklingsprosjekt inkl. arbeidsflyt-gjennomgang, som gir redusert driftsutgifter.
  - Redusere ambisjonsnivået på kommunale tjenester, der det er mulig, men fortsatt med fokus på tidlig innsats og et langsiktig perspektiv..
  - Bevisst og systematisk satsning på frivillighet og samskaping som strategi i fremtidige tjenesteløsninger.
- Eiendomsskatten økes fra 3 o/oo i 2018 til 4 o/oo i 2019 og 2020 og til 4,5 o/oo i 2021, slik at maksimal inntekt på eiendomsskatt ligger på 27 mill. kroner fra 2021 ved alternativ a) første kulepunkt. Ved alternativ b) første kulepunkt økes eiendomsskatten til 5 o/oo i 2022, totalt 30 mill. kroner. Nye boliger som er bygde de 2 siste årene får fortsatt fritak for eiendomsskatt. Det innføres en delvis reduksjon på 10 % av skattebeløpet for fritidseiendommer fra 2019.
- Avsette en økonomisk buffer på minst 4 mill. kroner hvert år, som utgjør et netto-driftsresultat på omlag 0,7 %. I tillegg ha fokus på en videre oppbygging av utviklings- og rentebufferfond. Størrelsen fastsettes nærmere i økonomiplan og budsjett. Avsetningen kan finansieres fra eiendomsskatten.
- Salgsinntekter ved salg av næringsarealer og annen eiendom kan brukes til å redusere de årlige låneopptakene og avsetning til fond for oppbygging av egenkapitalen i KLP.

## 3.3 Satsningsområder

### Utviklingsalternativ 1

- Ferdigstille innen 01.08.2020 bygging av nytt idrettsanlegg, nærmiljøanlegg og infrastruktur i forbindelse med at fylkeskommunen bygger ny videregående skole ved Mjåvann i tråd med vedtatt kostnadsramme.
- Utbygging og salg av næringsområder ved A 67 Tvedestrand næringspark i forbindelse med bygging av ny E 18. Ferdigstille innen utgangen av 2019 de kommunale næringsområdene i området.
- Planlegge og bygge ny og fremtidsrettet barneskole i sentrum med infrastruktur ved Lyngmyr som er ferdig innen 01.08.2021 eller 2022 for:
  - a. Omlag 400 elever (2 parallell)
  - b. Omlag 600 elever (3 parallell)
- Planlegge og bygge ny og fremtidsrettet barnehage i sentrum ved Bronsbu som er ferdig innen 01.08.2021 eller 2022 for 6 avdelinger. Dette som erstatning for 3 barnehager i sentrum (Skriverstua, Villa utsikten og Bøklia) og noe utvidet volum.
- Eventuell ny barnehage for Holt-området vurderes nærmere etter 2022 i forbindelse med rulleringen av barnehageplanen i 2018-2019.
- Planlegging og bygging av 8 boliger for utviklingshemmede samlokalisert i sentrum ved Lyngmyr som er ferdig innen 01.09.2021.
- Kjøp av bygning og tomt for gamle videregående skole ved Lyngmyr i 2020.
- Brannsikring utvendig av Dypvåg og Holt kirker i 2019 og 2020.
- Starte opp igjen planarbeidet med havneområdet og rådhuset senest i 2020, jfr. Byløft 1.
- Avslutte mulighetsstudiet for Tjennoområdet (Byløft 2) i løpet av 2019.
- Sterkt fokus på utviklingsprosjekter primært i privat regi i hele kommunen (gjennom utbyggingsavtaler), som følge av bygging av ny E 18.
- Andre nye prosjekter?

### Utviklingsalternativ 2

- Ferdigstille innen 01.08.2020 bygging av nytt idrettsanlegg, nærmiljøanlegg og infrastruktur i forbindelse med at fylkeskommunen bygger ny videregående skole ved Mjåvann i tråd med vedtatt kostnadsramme.
- Utbygging og salg av næringsområder ved A 67 Tvedestrand næringspark i forbindelse med bygging av ny E 18. Ferdigstille innen utgangen av 2019 de kommunale næringsområdene i området.
- Vurdere eventuelle andre alternative løsninger enn bygging av:
  - a. Ny barneskole og ny barnehage i sentrum innen 2022. Mandat for dette arbeidet må nærmere utredes og vedtas.

b. Ny barneskole i sentrum innen 2022. Mandat for dette arbeidet må nærmere utredes og vedtas.

Planlegge og bygge ny og fremtidsrettet barnehage i sentrum ved Bronsbu som er ferdig innen 01.08.2021 eller 2022 for 6 avdelinger. Dette som erstatning for 3 barnehager i sentrum (Skriverstua, Villa utsikten og Bøklia) og noe utvidet volum.

- Planlegging og bygging av 8 boliger for utviklingshemmede samlokalisert i sentrum ved Lyngmyr som er ferdig innen 01.09.2021.
- Kjøp av bygning og tomt for gamle videregående skole ved Lyngmyr i 2020.
- Brannsikring utvendig av Dypvåg og Holt kirker i 2019 og 2020.
- Starte opp igjen planarbeidet med havneområdet og rådhuset senest i 2020, jfr. Byløft 1.
- Avslutte mulighetsstudiet for Tjenneområdet (Byløft 2) i løpet av 2020.
- Sterkt fokus på utviklingsprosjekter primært i privat regi i hele kommunen (gjennom utbyggingsavtaler), som følge av bygging av ny E 18.
- Andre nye prosjekter?

### 3.4 Rådmannens foreløpige vurdering av alternativene

Risikonivået på de 2 utviklingsalternativene er ulike. Alternativ 1 har et høyere risikonivå enn alternativ 2. Begge alternativene viderefører «Utviklingsalternativet», men med ulik «hastighet» og ambisjonsnivå.

På driftssiden vil begge alternativene være svært krevende med forventning om stor grad av effektivisering og omstilling i kommunens utøvelse og innhold av tjenestene. Alternativ 1 er det alternativet som forventer høyest økonomisk effekt av alle omstillingstiltakene. For ledere, ansatte, politikere og brukere vil ambisjonsnivået som ligger i alternativ 1 være det mest krevende. Dette kan gi problemer med å opprettholde et lovlig og forsvarlig tjenestenivå. Også alternativ 2 er utfordrende.

Rådmannen har i dette høringsutkastet utredet 2 hovedalternativer med flere underalternativer; a og b. Det vil nå være opp til politikere gjennom den videre prosessen å bestemme hvilke «veivalg» som bør velges. Dette er i tråd med kommunelovens bestemmelser om rådmannens utredningsplikt. Det kan selvsagt også utarbeides andre alternativer eller kombinasjoner av alternativer.

Ved valg av alternativ 1 vil det være nødvendig å «slanke» skolestrukturen vesentlig i forbindelse med bygging av ny barneskole i sentrum. Ved valg av alternativ 2 vil utredninger og drøftinger om «slanking» av skolestrukturen *kunne* være et tema, som kan sees på

samtidig som en vurderer ulike alternativer for barneskolene i hele kommunen frem mot 2022.

Vil da utviklingsalternativ 2 i realiteten føre til at ny barneskole i sentrum ikke lar seg gjennomføre? Dette er etter rådmannens vurdering en for pessimistisk konklusjon. Hvor raskt en ny barneskole i sentrum kan realiseres vil bl.a. være avhengig av:

- Utviklingen av kommunens drifts- og tjenestenivå
- Finansutviklingen (rente, avdrag og utbytte)
- Utviklingen i skatt- og rammeoverføringer (innbyggertallsutvikling og sentrale rammer)

Ved eventuell bygging av ny barnehage i sentrum ved Bronsbu bør det settes krav til reduserte driftsutgifter som følge av sammenslåing av de 3 aktuelle barnehagene.

Oppsummer kan de ulike alternativene summes opp slik økonomisk (svært grovt og usikkert):

<b>Økonomisk oppsummering av de to utviklingsalternativene (grovt) vurdert opp mot gjeldende økonomiplan</b>				
Tekst	Alt 1 a	Alt 1 b	Alt 2 a	Alt 2 b
Økonomisk utfordringsbilde p.t.	22 000 000	22 000 000	22 000 000	22 000 000
Eiendomsskatt opp med ytterligere 1/2 o/oo til 5 o/oo	-3 000 000	-3 000 000	-	-3 000 000
Økt kostnadsramme/låneopptak ny barneskole og barnehage - Økte kapitalutgifter	3 000 000	5 500 000	-	-
Redusert kostnadsramme/låneopptak ny barneskole og barnehage - Reduserte kapitalutgifter	-	-	-11 000 000	-8 000 000
Endring i skolestruktur, nedlegges av 1 grendeskole alt. 1 a og alle grenderskoler alt 1 b	-3 000 000	-7 000 000		
Sum omstillingsbehov	19 000 000	17 500 000	11 000 000	11 000 000
Ikke bygge ny barnehage alt. 1 a og 1 b - Reduserte kapitalutgifter	-3 000 000	-3 000 000	-	
Sum justert omstillingsbehov	16 000 000	14 500 000	11 000 000	11 000 000

Eventuelt reduserte utgifter ved endring i skolestruktur som skissert i alternativ 1 a og 1 b er bygd på *dagens* tildelingsmodell til skolene. Det er usikkert om reduksjonen i utgiftene vil være på ovennevnte nivå etter innføringen av ny bemanningsnorm i grunnskolen. Det må det regnes nærmere på når kommunen får bedre oversikt over konsekvensene av den nye bemanningsnormen. Nåværende tildelingsmodell for skolene må høyst sannsynligvis revideres og justeres.

## Kommunestruktur

Det kan også stilles spørsmål om kommunesammenslåing bør sees på og tas opp til ny vurdering i et utviklingsperspektiv for Tvedestrandssamfunnet i planperioden frem mot 2022. Utspillet til å ta opp denne problemstillingen, ligger etter rådmannens vurdering hos politikerne.

# 4 Kommunalt utgiftsnivå – KOSTRA

## *Sammenligninger*

Det fremkommer i ulike sammenhenger at Tvedestrand kommune både før og etter innføring av eiendomsskatt er å betrakte som en «inntektssvak» kommune. I 2016 var kommunen Norges nest mest «fattige». I 2017 ligger vi fortsatt blant de kommuner som har lavest inntekt i Norge. I tillegg er Tvedestrand en kommune med høy produktivitet sammenlignet med andre kommuner.

## *KOSTRA-tall 2017 – Sammenligning*

Det er utarbeidet KOSTRA-oversikter for de største og viktigste tjenesteområdene med utgangspunkt i statistikk for 2017. Oversiktene viser utviklingen for Tvedestrand over 3 år og sammenligning med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 10, Aust-Agder og landet som helhet.

Det presiseres at KOSTRA-tallene gir en *indikator* for hvor kommunen ligger i forhold til andre sammenlignbare kommuner og utviklingen i egen kommune over 3 år. Oversiktene må vurderes ut fra lokale forhold, samt hva m.a. kommunen får dekt gjennom utgiftsutjevning i inntektssystemet. Oversiktene gir grunnlag for å stille spørsmål og gjøre nærmere vurderinger av de ulike tjenesteområdene i den videre prioriteringsdebatten.

## *Strategi for kommunalt utgiftsnivå*

Det legges til samme strategi for kommunalt utgiftsnivå i perioden som i de siste vedtatte planene:

- Kommunens utgiftsnivå skal på sikt tilnærmet ligge på nivået for den kommunegruppen kommunen tilhører (gruppe 10). Sammenligningen skal også vurderes opp mot snittet for kommunene i Aust-Agder
- Målsetningen må til en viss grad korrigeres opp mot de tjenesteområdene kommunen gjennom inntektssystemet får dekt opp høyere utgifter gjennom tilskuddsdelen til utgiftsutjevningen.

## *Tjenesteområdet KOSTRA-tall*

Følgende tjenesteområdet er det tatt ut statistikk for fra KOSTRA-tallene i 2017:

### Grunnskole

KOSTRA nøkkeltall		Endelige tall		Endelig tall for 2017			
		Tvedestrand		Tvedestrand	Gj.sn. kom- gruppe 10	Gj.sn. A-Agder	Gj.sn. alle kommuner
2015	2016						
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor, pr. innbygger 6-15 år	Prioritering	115 143	114 884	123 280	114 957	107 158	108 033
Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning, prosent	Dekningsgrad	10,1	9,7	11,7	8,5	9,2	7,8
Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskolesektor pr. elev	Produktivitet/ enhetskostnad	130 043	133 494	136 652	130 084	119 725	123 817

Sammenlignet med KOSTRA-gruppe 10 bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 5,9 mill. mer* på grunnskolen i 2017. Sammenlignet med kommunene i Aust-Agder bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 11,4 mill. mer* (netto driftsutgifter). Andel elever som får spesialundervisning er noe økende, og høyere enn KOSTRA-gruppe 10, Aust-Agder og landet.

### Barnehage

KOSTRA nøkkeltall		Endelige tall		Endelig tall for 2017			
		Tvedestrand		Tvedestrand	Gj.sn. kom- gruppe 10	Gj.sn. A-Agder	Gj.sn. alle kommuner
2015	2016						
Netto driftsutgifter pr. innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	Prioritering	125 312	139 650	151 091	139 810	146 352	145 121
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	Dekningsgrad	95,0	95,3	92,2	89,6	91,3	90,9
Korrigerte brutto driftsutgifter i kroner pr. barn i kommunal barnehage	Produktivitet/ enhetskostnad	164 534	181 256	181 256	183 053	196 548	191 792

Sammenlignet med KOSTRA-gruppe 10 bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 3,7 mill. mer* på barnehage i 2017. Sammenlignet med kommunene i Aust-Agder bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 1,5 mill. mer* (netto driftsutgifter). Kommunen har en høyere andel barn 1-5 år som har barnehageplass enn både KOSTRA-gruppe 10, Aust-Agder og landet (det betyr god barnehagedekning), men andel har sunket fra 2015/2016 til 2017.



### Helse og omsorgstjenester

KOSTRA nøkkeltall		Endelige tall Tvedestrand		Tvedestrand	Endelig tall for 2017		
		2015	2016		Gj.sn. kom-gruppe 10	Gj.sn. A-Agder	Gj.sn. alle kommuner
Brutto utgifter kommunale helse- og omsorgstjenester pr. innbygger i kroner, kommunehelse-tjenesten	Prioritering			28 201	27 575	25 456	24 800
Legeårsverk pr. 10 000 innbyggere, kommunehelse-tjenesten	Dekningsgrad	13,3	10,0	11,7	10,4	10,7	11,0
Fysioterapiårsverk pr. 10 000 innbyggere, kommunehelse-tjenesten	Dekningsgrad	12,1	9,6	11,7	9,5	9,1	9,4
Avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelse-tjenesten pr. 10 000 innbyggere 0-20 år	Dekningsgrad			53,3	42,3	40,4	39,5
Andel plasser i enerom med eget bad/wc på sykehjem	Dekningsgrad	100,0	100,0	100,0	86,1	90,4	86,6
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem	Prioritering			12,9	11,5	13,4	12,9

Sammenlignet med KOSTRA-gruppe 10 bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 3,8 mill. mer* på helse- og omsorgstjenester i 2017 (brutto driftsutgifter *pr. innbygger*). Sammenlignet med kommunene i Aust-Agder bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 16,7 mill. mer* (brutto driftsutgifter *pr. innbygger*).

### Barnevernstjenesten

KOSTRA nøkkeltall		Endelige tall Tvedestrand		Tvedestrand	Endelig tall for 2017		
		2015	2016		Gj.sn. kom-gruppe 10	Gj.sn. A-Agder	Gj.sn. alle kommuner
Netto driftsutgifter pr. innbygger 0-22 år, barneverntjenesten	Prioritering			7 799	8 104	8 205	7 972
Andel barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-22 år	Dekningsgrad			6,9	4,7	4,5	3,8

Sammenlignet med KOSTRA-gruppe 10 bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 0,4 mill. mindre* på barnevernstjenester i 2017. Sammenlignet med kommunene i Aust-Agder bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 0,5 mill. mindre* (netto driftsutgifter).

### **Kultur**

KOSTRA nøkkeltall		Endelige tall Tvedestrand		Tvedestrand	Endelig tall for 2017		
		2015	2016		Gj.sn. kom- gruppe 10	Gj.sn. A-Agder	Gj.sn. alle kommuner
Netto driftsutgifter for kultursektoren per innbygger i kroner	Prioritering	979	1 209	1 384	1 756	2 191	2 297

Sammenlignet med KOSTRA-gruppe 10 bruker Tvedestrand *inntil ca. kr 2,2 mill. mindre* på kultur i 2017. Sammenlignet med kommunene i Aust-Agder bruker Tvedestrand *inntil ca. kr. 4,9 mill. mindre* (netto driftsutgifter).

### **Kirke**

KOSTRA nøkkeltall		Endelige tall Tvedestrand		Tvedestrand	Endelig tall for 2017		
		2015	2016		Gj.sn. kom- gruppe 10	Gj.sn. A-Agder	Gj.sn. alle kommuner
Netto driftsutgifter for kirke og trossamfunn per innbygger i kroner	Prioritering	717	671	706	638	710	574

Sammenlignet med KOSTRA-gruppe 10 bruker Tvedestrand *inntil ca. kr 0,4 mill. mer* på kirke og trossamfunn i 2017. Sammenlignet med kommunene i Aust-Agder bruker Tvedestrand *omlag det samme* (netto driftsutgifter).

## 5 Vedlegg

Det vises til den vedtatte Kommuneplanens samfunnsdel for 2018-2030.