



Aktiv hverdag – trygg framtid



2022 - 2025

Kommuneplanens Handlingsdel, Tvedestrand



Høringsutkast juni 2021 -
Kommunedirektøren

Innhold

Forord og sammendrag	2
1 Innledning.....	4
1.1 Formålet med Handlingsplanen	4
1.2 Folketalls- og demografiutvikling	4
1.3 Arbeidsmarked og sosiale ytelser	8
2 Visjon og målsetting	10
2.1 Aktiv hverdag – trygg framtid.....	10
2.2 Kommunens målsetting	10
3 Strategi, satsningsområder og handlingsregler	10
3.1 Bakgrunnsbilde	10
3.2 Strategi.....	13
3.3 Satsningsområder	14
3.4 Handlingsregler og finansielle nøkkeltall.....	16
3.5 Kommunedirektørens vurderinger	17
4 Vedlegg.....	18

Forord og sammendrag

Tvedestrand er en kommune i *utvikling* og som har investert stort de siste årene og fortsatt skal investere mye de nærmeste årene frem til 2023. Sist vedtatt økonomiplan for 2021-2024 viser en kommune som får økonomiske utfordringer i planperioden.

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. I tillegg er kommunen i full gang med å gjennomføre et større utviklings- og omstillingsprosjekt i kommunen hvor det m.a. er innført en ny organisasjons- og ledelsesstruktur fra høsten 2020. Det skal gjennomføres vesentlige strukturelle endringer i skole- og barnehagesektoren frem mot 2022-2023. Målsetningen er at dette skal gi store innsparinger og effektiviseringstiltak av den kommunale driften som er tilpasset dagens og morgendagens utfordringer.

Målsetningen vil være å gi tjenester på et «godt nok nivå» innenfor faglig forsvarlige rammer, hvor tidlig innsats og livsmestring vil være gjennomgående fokusområder. Digitalisering og gevinstrealisering vil være strategiske utviklingsområder. I tillegg vil samskapning og frivillighet være viktige fokusområder fremover, sammen med nærings- og kompetanseutvikling. Tjenestene til kommunen må i større grad utvikles og gjennomføres på en slik måte at mestringsevnen til innbyggerne øker og bedrer livskvaliteten og levekårene.

Samlet vil dette stille store krav til politikere, ansatte og ledelsen til å prioritere, og ikke minst *gjennomføre* det som er og blir vedtatt.

«Utviklingsalternativet», slik det er vedtatt, legger til grunn et svært høyt kommunalt investeringsnivå frem til 2023 innenfor prioriterte områder med fortsatt sterkt fokus på en stram og effektiv kommunal drift. Resultatet blir at kommunen vil få en svært høy netto lånegjeld og være ekstra eksponert for eventuelle fremtidige renteendringer. Etter 2023 legges det opp til et svært lavt investeringsnivå fremover. Resultatet være en kommune med et svakt netto driftsresultat og et lavt disposisjonsfond i midten av planperioden. Det legges opp til målsetning om en bedring på disse områdene i slutten av planperioden; 2024-2025. Dette kommer tydelig fram under punktet om handlingsregler og finansielle nøkkeltall, hvor kommunestyre må fastsette hvilke finansielle nøkkeltall som kommunen skal styre etter.

Kommunestyret vedtok 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 2022-2025 skal angi hvordan samfunnsdelens hovedutfordringer skal følges opp gjennom fortsatt satsning på «Utviklingsalternativet», men tilpasset nye og strammere økonomiske rammevilkår og handlingsrom for kommunen som organisasjon.

Det betyr i klartekst at det må gjøres *svært vanskelige prioriteringer*, og det må være vilje til å gjennomføre de endringene i strukturer og driftsopplegg for kommunens tjenester som er vedtatt og skissert i sist vedtatt handlingsplan, økonomiplan og budsjett, dersom «Utviklingsalternativet» skal la seg fullt ut gjennomføres i perioden 2022-2025.

Kommunedirektøren har utarbeidet et høringsutkast i tråd med føringene i sist vedtatt handlingsplan, økonomiplan og budsjett.

Kommunedirektøren vil påpeke at kommunens økonomi «balanserer på en knivsegg» i de nærmeste årene med høy grad av usikkerhet både på inntekts- og utgiftssiden.

Jarle Bjørn Hanken
Kommunedirektør

Øyvind Johannesen
Ass. kommunedirektør

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 § 14-4 i kommuneloven kan inngå i handlingsplanen.

Kommunestyret har gjennom tidligere planstrategier vedtatt at det skal utarbeides en Handlingsplan for de 4 påfølgende år som et eget selvstendig dokument. Kommunestyret har i forbindelse med behandlingen av årshjulet vedtatt at høringsutkast til plan skal behandles av kommunestyret i junimøtet, og ikke som tidligere i septembermøtet. Endelig utkast til Handlingsplan skal normalt vedtas i september- eller oktobermøtet etter at det har vært drøftet i formannskapetets budsjettseminar i august/september. I formannskapetets budsjettseminar deltar utvidet formannskap, kommunedirektørens ledergruppe og utvalg for tillitsvalgte. I sitt vedtak i juni 2020 vedtok kommunestyret at endelig utkast til Handlingsplan for 2021-2024 skulle behandles i oktobermøtet. Høringsutkastet blir lagt ut på høring i minst 30 dager, jfr. PBL § 11-4.

Vedtatt Handlingsplan fungerer derfor også som tydelige politiske styringssignaler for kommunedirektørens 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 2022-2025 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, jfr. kommunelovens intensjoner.

Kommunelovens § 14-2, pkt. c, setter krav til at kommunen skal fastsette finansielle måltall som f.eks. størrelsen på netto driftsresultat, disposisjonsfond og gjeldsgrad m.m. Kommunelovens § 14-1 setter også tydeligere krav til at kommunen skal forvalte økonomien, slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. Dette er tatt inn som egen punkt i høringsutkastet, slik som det også ble gjort i sist vedtatt handlingsplan.

1.2 Folketalls- og demografiutvikling

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. 25.000,- pr. ny innbygger. Blir det en svakere vekst enn landsgjennomsnittet blir virkningen motsatt (nedgang i frie inntekter).

Folketall i Tvedestrand pr. 31.12.

År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020
5 969	6 019	6 064	6 059	6 048	6 014	6 051	6 086	6 069	6 053	6 067

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 %). Fra 2018 til 2019 gikk innbyggertallet ned med 33 personer, -0,5 %, mens landet økte med 1,3 %.

Fra 2009 til 2019 er det en økning i innbyggertallet i Tvedestrand på 114 personer, d.v.s. 1,9 %. Landet totalt har hatt en vekst på 11,0 %. Årlig gjennomsnitt er 0,2 % for Tvedestrand og 1,1 % for landet. I 2020 gikk innbyggertallet opp igjen med 14 personer, en økning på 0,2 %. Økning i 2020 er likevel kun halvparten av den økningen som var på landsbasis i 2020.

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 «skjult» effektiviseringskrav for kommunen de siste 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 1 289 i 2020. Dette er en nedgang på -11,8 %. Nedgangen i aldersgruppen 0-5 år er markant, hele -24,6 %.

I samme periode er det aldersgruppen 67-79 år som har en markant økning i antall innbyggere, hele 60,3 %, økning på 342 personer.

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
- 1.1.2020: 6 067 innbyggere

Veksten fra 1998 til 2019 er på 2,3 %. For hele landet var veksten i samme periode 20,6 %.

Befolkningsframskriving

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserte prognoser for folketallet i landets kommuner frem til 2050 den 21.05.2021. 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 2050:

- 6 460 innbyggere ved hovedalternativet for nasjonal vekst (midlere alternativ).
- 5 805 innbyggere ved lav nasjonal vekst.
- 7 103 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 som følge av gjennomføringen av utviklingsalternativet ikke er hensyntatt.

Dagens prognose fra SSD på befolkningsutviklingen viser en mer positiv utvikling enn prognosen som ble utarbeidet i 2018 frem til 2040.

Befolkningsframskriving etter aldersgrupper

SSB sin framskriving viser følgende fordelt på aldersgrupper:

Prognose befolkningsframskriving fra 2020 til 2050				
Aldersgruppe Pr. 01.01.	Midlere vekst		Høy vekst	Lav vekst
	År 2020	År 2050	År 2050	År 2050
0 - 17 år	1 154	1 072	1 284	793
18 - 49 år	2 286	2 030	2 252	1 851
50 - 66 år	1 417	1 446	1 510	1 399
67 - 79 år	899	1 132	1 173	1 089
80 - 89 år	242	592	644	532
90 år pluss	55	188	240	141
Sum	6 053	6 460	7 103	5 805

Dersom SSBs befolkningsprognose slår til blir det fortsatt en reduksjon i barnetallet både i barnehagen og i skolen frem mot 2050. Dersom en legger til grunn høy nasjonal vekst i SSBs befolkningsframskriving vil antall barn og unge øke i forhold til 2020, mens lav vekst vil bety en kraftig reduksjon i antall barn og unge.

SSBs befolkningsprognose viser en rimelig stabil utvikling for aldersgruppen 18-66 år frem mot 2050.

For den eldre del av befolkning fra 67 år viser befolkningsframskrivingen fortsatt en kraftig vekst, og særlig i aldersgruppen over 80 år.

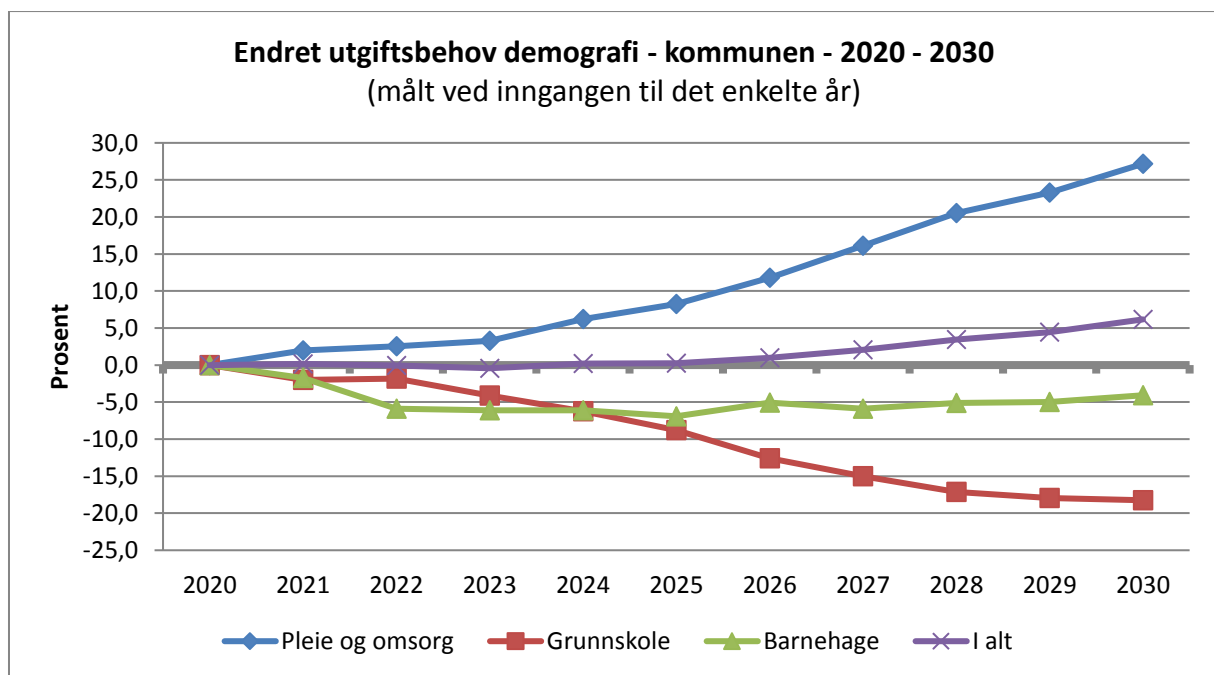
Dette betyr at kommunen får en stadig eldre befolkning, mens barn og unge har hatt en reduksjon de siste årene. Den yrkesaktive delen av befolkning har holdt seg rimelig stabil.

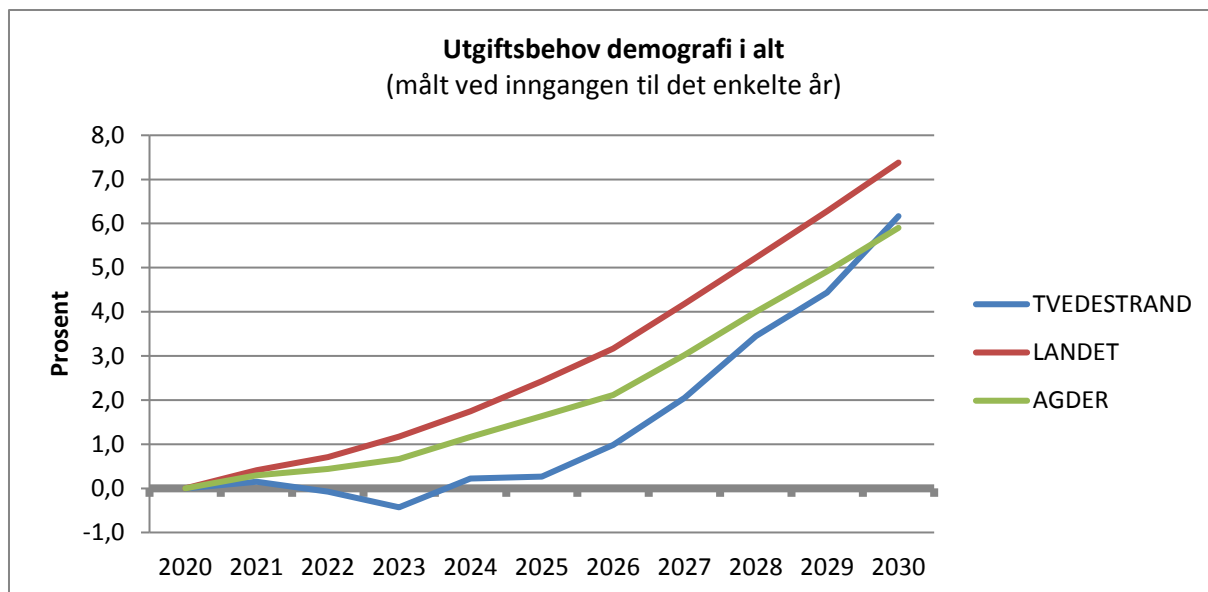
Fortsetter denne utviklingen vil det påvirke prioriteringen av de kommunale tjenestene og ressursene i fremtiden. Det kan bety færre barnehage- og skoleplasser og økning i helse- og omsorgsbehovene. Med utgangspunktet i befolkningsframskrivingen vil særlig de over 80 år øke markant fra 2030-2050. Det kan bety behov for flere plasser for sykehjem og omsorgsboliger fra 2030-2035 enn det kommunen har i dag.

KS har i 2020 utarbeidet en prognose for demografiutvikling pr. kommune, og den viser følgende utviklingstrekk for Tvedestrand kommune:

Anslag årlig endring i kommunens utgiftsbehov (i 1000 kroner) per tjenesteområde som følge av befolkningsendringer
(2020 kroner og endring fra 1.1.2020)

Endring utgiftsbehov per 1.1	Pleie- og omsorg	Grunnskole	Barnehage	Sosial	Kommunehelse	Barnevern	SUM TVEDESTRAND
2021	3 284	-2 053	-880	116	232	-112	586
2022	885	147	-2 106	11	236	-48	-876
2023	1 237	-2 347	-119	-32	167	-283	-1 376
2024	4 815	-2 200	0	-34	194	-257	2 518
2025	3 353	-2 640	-410	-16	162	-261	188
2026	5 853	-3 960	939	36	157	-256	2 768
2027	7 095	-2 493	-410	-75	263	-239	4 140
2028	7 244	-2 200	383	-124	254	-136	5 420
2029	4 593	-880	59	-80	242	-98	3 836
2030	6 395	-293	470	-25	216	-61	6 702





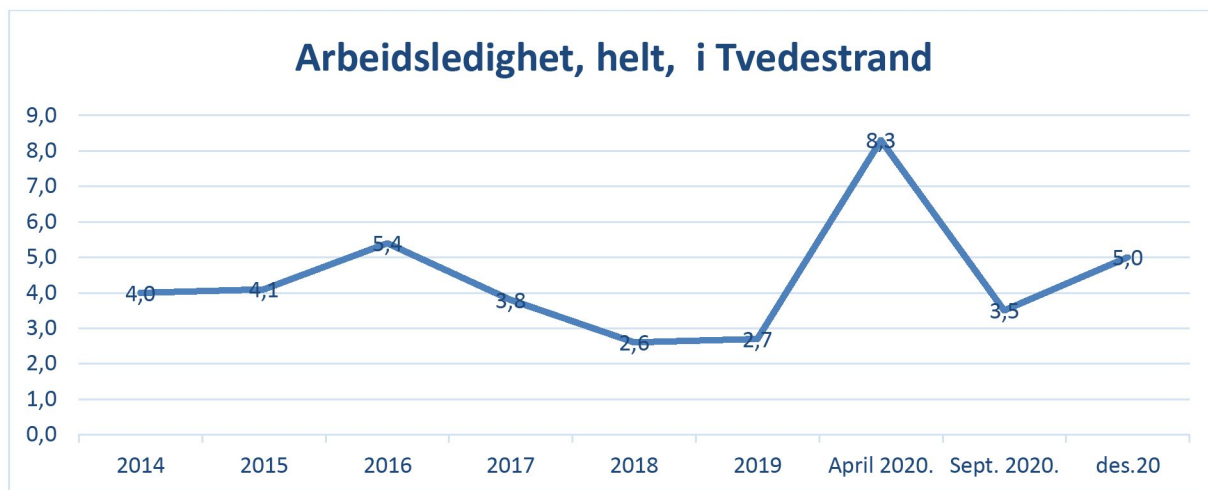
1.3 Arbeidsmarked og sosiale ytelser

Utvikling av arbeidsledighet (helt ledige arbeidssøkere) i % av arbeidsstyrken, pr. desember

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Landet	3,1	2,8	2,5	2,6	3,1	3,4	3,2	2,3	2,2	4,4
Snitt fylket	4,0	3,5	3,6	4,0	3,7	4,7	3,5	2,3	2,3	3,9
Tvedestrand	4,3	3,2	4,0	4,0	4,1	5,4	3,8	2,6	2,7	5,0

Arbeidsledigheten i Tvedestrand har i perioden variert i mellom 2,6 % og 5,4 %. I 2018 var den nede i 2,6 %, mens den i 2016 var oppe i hele 5,4 %. Ledigheten i Tvedestrand har i alle årene, unntatt 2012, vært lik med eller høyere enn gjennomsnittet både for Aust-Agder og landet. Arbeidsledigheten har sunket vesentlig i 2018-2019 både på landsbasis, i fylket og i kommunen og har holdt seg på et historisk lavt nivå. I 2020 har korona-situasjonen medført en stor økning i arbeidsledigheten, og pr. april 2020 var den på det høyeste med 8,3 % i kommunen, 8,9 % i fylket og hele 9,6 % på landet. Det har vært en kraftig nedgang i arbeidsledigheten fra april 2020 til september 2020, mens den har økt igjen i slutten av 2020. Pr. mai 2021 er ledigheten (helt ledige) kommet ned i 3 % for kommunen.

Arbeidsledigheten i kommunen har utviklet seg slik de siste 7 årene:

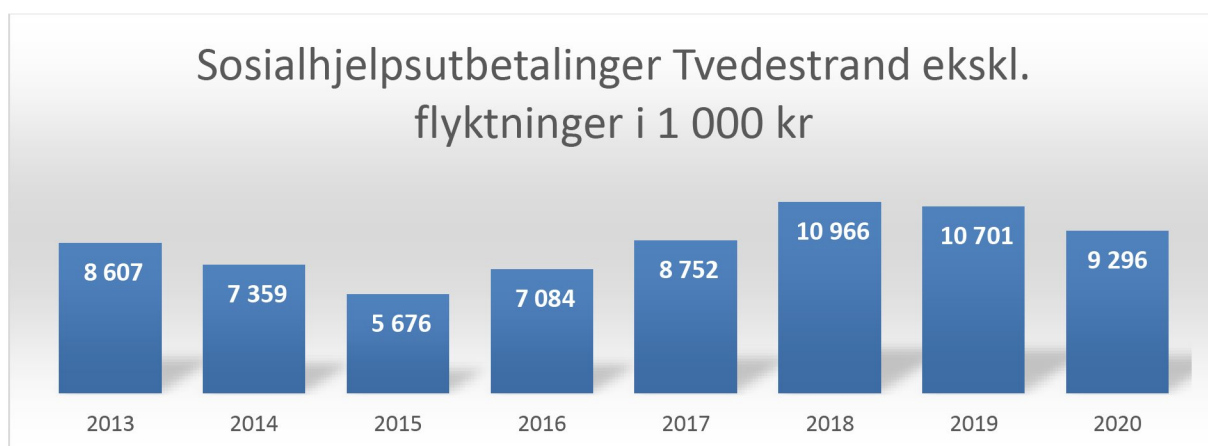


Det som har vært bekymringsfullt for Tvedestrand er at utbetalingene til sosiale ytelser ikke har sunket i 2018 og 2019, selv om arbeidsledigheten har gått ned vesentlig. Utbetalingene til ordinære sosiale ytelser har i løpet av perioden 2015 til 2018/2019 nesten doblet seg.

Det har skjedd en endring i 2020 på dette området som viser en nedgang i sosialhjelps-utbetalingene, selv om arbeidsledigheten har steget. Årsakene til denne siste utviklingen er flere. Staten har gjennom Korona-situasjonen utvidet de økonomiske ordningene ved arbeidsledighet og ved permitteringer, som har gjort at utgiftene til sosialhjelp fra kommunen ikke har økt som følge av stigende arbeidsledighet i 2020.

Det har også fra kommunens side vært satt spesielt fokus på sosialhjelpsutbetalingene og hvorledes det arbeides med kvalifiseringsprogrammet for de som går på sosialhjelp. Utgiftene til kvalifiseringsprogrammet har økt i 2020 som følge av flere deltakere i dette programmet.

Ordinære sosiale ytelser *ekskl.* flykninger (intro 1-5 år) og kvalifiseringsprogrammet har utviklet seg slik de siste 8 årene:



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, satsningsområder og handlingsregler

3.1 Bakgrunnsbilde

Kommunen har de siste 10-15 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. Samtidig ser en likevel en økning i behov for kommunale tjenester stort sett innenfor de fleste tjenesteområdene. Det har særlig vært en vekst i etterspørselen etter helse-, omsorgs- og habiliteringstjenester, både over og under 67 år, samt sosiale ytelser.

Det er viktig at alle tjenester i kommunen fortsetter å arbeide for å bli enda bedre på tverrsektoriell samhandling. Måter å jobbe på som i større grad bruker samskapning som verktøy, sammen med frivillighet, vil også være viktige grep i fremtiden. På dette området bør det være økt fokus på ytterligere å heve kunnskapsnivået i organisasjonen, blant ledere, ansatte/arbeidstakerorganisasjoner og politikere.

Det at flere innbyggere i enda større grad opplever å «mestre sitt eget liv» blir et viktig satsningsområde fremover. Samtidig viser det seg at det å definere hva som «er godt nok» opp mot de tilgjengelige økonomiske rammene og innenfor faglig forsvarlige rammer, stadig blir mere aktualisert. Utvikling- og omstillingsprosjektet vil ha et sterkere fokus på denne problemstillingen ved videreutvikling av kommunens tjenestenivå og kvalitet. Fremover blir det viktig å øke innbyggernes og brukerens egen «mestringsevne» på en slik måte at livskvaliteten bedres og at de kommunale tjenestenes ytes og innrettes på en slik måte at dette blir resultatet.

Utviklingsalternativet, som ble vedtatt som hovedstrategi i 2015, legger stor vekt på investeringer og satsninger innenfor følgende tre hovedområder:

- Barn og unge
- Infrastruktur og næringsutvikling
- Idrett, folkehelse og kultur

Denne store satsningen har som en klar målsetting om å øke innbyggertallet i kommunen, helst utover landsgjennomsnittet. Økning av innbyggertallet i kommunen er det som vil kunne gi en bærekraftig utvikling av samfunnet Tvedestrand kommune.

Oppstart av utviklings- og omstillingsprosjektet i 2019 med iverksetting fra 2020, har en klar målsetting om å redusere kommunens driftsutgifter og effektivisere driften i løpet 3-4 år, samtidig som kommunen fortsatt skal gi god nok kvalitet på tjenestene og ha et godt omdømme. Utvikling av ansattes kompetanse for å møte fremtidens utfordringer er også viktig i denne sammenhengen. Gjennomføring av prosjektet vil kreve et tett og tillitsbasert samarbeid mellom politikere, ansatte/arbeidstakerorganisasjonene og ledelsen i kommunen.

Med utgangspunkt i vedtatt økonomiplan for 2021-2024, årsbudsjett for 2021, regnskap for 2020, samt 1. tertialrapport 2021, ser det økonomiske utfordringsbildet for kommunen slik ut frem mot 2025:

- Det er vedtatt et svært høyt investeringsnivå frem til 2023 med et toppnivå på lånegjelden til investeringer på omlag 770 mill. kroner. Deretter frem mot 2030 skal det være et svært lavt investeringsnivå for å nedbetale lånegjelden til et nivå på under 600 mill. kroner.
- Det skal gjennom utviklings- og omstillingsprosjektet gjennomføres vesentlige reduksjoner i driftsutgiftene særlig innenfor skole- og barnehagesektoren som følge av strukturelle endringer i skole- og barnehagestrukturen i kommunen. Ellers er det

gjennomført endringer i ledelse- og organisasjonsstrukturen som har medført lavere utgifter på dette området. I tillegg er lagt opp til flere effektiviseringstiltak generelt i hele kommunens organisasjon.

- Regnskapsresultatet for 2020 ble noe bedre enn forventet, og kom ut med et positivt resultat som bedret fondssituasjonen noe for kommunen i forhold til vedtatt økonomiplan for 2021-2024.
- Kommuneproposisjonen for 2022 og RNB for 2021 medfører at kommunens økonomiske rammevilkår i 2021 og 2022 ikke svekkes eller blir dårligere enn vedtatt økonomiplan. Kommunen er stor grad blitt kompensert for Korona-utgifter og det legges fortsatt opp til realvekst for kommunesektoren i 2022. Finansering av det nye barnevernsreformen er en usikkerhetsfaktor fremover.
- 1 tertialrapport for 2021 viser at sektorene har økonomiske utfordringer med å holde de vedtatte budsjetttrammene, men målsetningen er fortsatt at sektorene og stabene samlet sett skal komme i balanse ved utgangen av 2021. Det er selvsagt knyttet usikkerhet til dette.
- Det er også knyttet usikkerhet til gjennomføring av tiltakene som ligger inne i vedtatt økonomiplan frem mot 2024, og de generelle rammevilkårene for kommunen, som skatteinngang, distriktsindeksen i inntektssystemet, pensjonsutgifter, renteutviklingen, utbytte fra Agder Energi AS m.m. Langtidsvirkningen av Korona-situasjonen er selvsagt også en usikkerhet på kort og lang sikt.

Kommunen er i ferd med å gjennomføre flere av de store investeringstiltakene som er beskrevet i satsningsområdene for «Utviklingsalternativet». Dette er store prosjekter som krever ekstra ressursinnsats de nærmeste årene.

Samlet skjer det en positiv utviklingen av lokalsamfunnet og kommunen gjennom strategien i utviklingsalternativet. Gjennomføring alle tiltakene og prosjektene er svært krevende for organisasjonen Tvedestrand kommune.

Målsetningen om at inntektene fra eiendomsskatten, som ligger på omlag 27 mill. kroner pr. år, skal gå til finansering av økte kapitalutgifter til nye investeringer, er stor grad blitt resultatet.

Kommunens økonomi balanserer «på en knivsegg» etter kommunedirektørens vurdering frem mot 2023. Dersom alle tiltakene som ligger inn i vedtatt budsjett og økonomiplan blir gjennomført og regnskapsresultatene ikke samlet sett blir dårligere enn budsjettert, vil situasjonen bli noe bedre fra 2024-2025. Det er selvsagt knyttet stor usikkerhet til denne målsetningen.

I høringsutkast har kommunedirektøren, med bakgrunn kommunestyrets klare vedtak i vedtatt handlingsplan, økonomiplan og budsjett, lagt til grunn å gjennomføre

«utviklingsalternativet».

3.2 Strategi

Utviklingsalternativet – Gjennomføre et høyt investeringsprogram med strukturelle endringer innenfor skole og barnehage, samt å gjennomføre utviklings- og omstillingsprosjektet

Gjennomføre det svært høye investeringsnivået som er vedtatt i gjeldende handlingsplan og økonomiplan for 2021-2024. Det medfører en netto lånegjeld (investeringslån) på omlag 770 mill. kroner i slutten av 2023. Dette medfører m.a. bygging av

- Ny felles barneskole for hele kommunen til 525 elever, som erstatning for alle de fire eksisterende barneskoler, innenfor en samlet kostnadsramme på omlag 292 mill. kroner innen høsten 2023.
- Ferdigstilling av m.a. ny barnehage på Bronsbu og 8 nye boliger ved Lyngmyr for personer med nedsatt funksjonsevne, samt diverse VA-investeringer m.m.

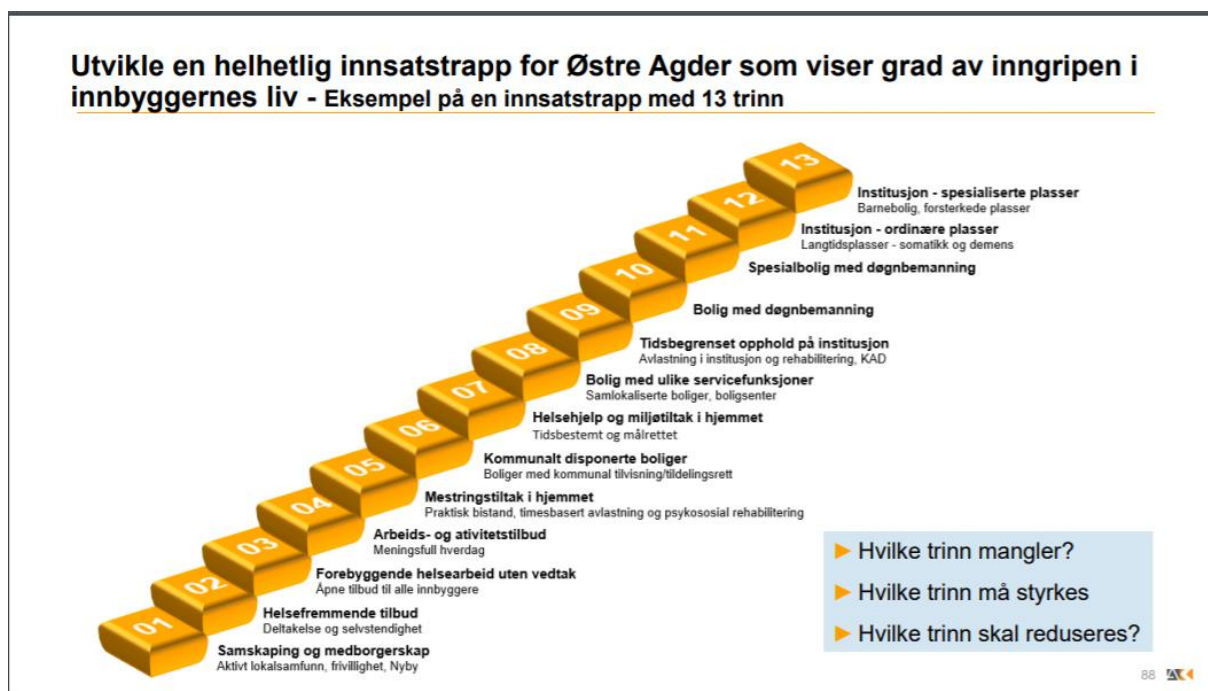
Tilpasse driftsnivået til inntektsnivået gjennom utviklings- og omstillingsprosjektet med følgende hovedstrategier og forutsetninger i planperioden 2022-2025:

- Hovedfokus på stram og effektiv kommunal drift gjennom:
 - Omstillinger, omorganiseringer, effektivisering og kutt som skal gi lavere driftsbudsjett i planperioden. Ha også fokus på digitalisering og gevinstrealisering som viktige strategiske grep.
 - Ha et sterkere fokus på hva som er «godt nok» i forhold til tjenestenivået og kvaliteten innenfor faglig forsvarlige rammer. Øke «mestringsevnen» til innbyggerne og brukerne gjennom måten kommunen yter tjenestene sine på, som skal gi som resultatet en bedre livskvalitet og levekår. Målsetningen er kommunen får et samlet tjenestenivå som er bærekraftig.
 - Gjennomføre vedtatt strukturendring innenfor barneskole og barnehage, som skal gi minst tilsvarende lavere driftsbudsjett i planperioden som økningen i kapitalutgiftene ved bygging av ny felles barneskole og ny barnehage på Bronsbu. Det medfører m.a. at skolestrukturen endres ved å få en ny felles barneskole for hele kommunen i sentrum, som erstatning for alle de fire eksisterende barneskolene fra 01.08.2023. Bygging av felles kultur og utvikling av ny skole- og barnehagestruktur skal ha sterkt fokus i hele perioden.
 - Justere driftsrammene (opp og ned) for sektorene som følge av endret tjenestebehov.
 - Videreutvikle tjenestene med sterkere fokus på samskapning og frivillighet.
 - Ha et fortsatt sterkt fokus på nærings- og samfunnsutvikling.
 - Ha sterkere fokus på kompetanseutvikling for å dekke fremtidens krav til tjenester.

3.3 Satsningsområder

Utviklingsalternativet:

- Fortsette med gjennomføringen av utviklings- og omstillingsprosjektet av den kommunale organisasjonen og tjenesteproduksjonen i tråd med vedtatte planer. Sterkt fokus på mest mulig effektiv drift av kommunens tjenester med fokus på innovasjon og utvikling i planperioden.
- Delta i Østre Agder samarbeidet om prosjektet «En bærekraftig helse- og omsorgstjeneste – felles analysegrunnlag og erfaringsdeling», som bygger på prinsippet om en helhetlig innsatstrapp som viser graden av inngripen i innbyggernes liv. Det er fokus på å kartlegge hvilke trinn som mangler, hvilke trinn som bør styrkes og hvilke trinn som bør reduseres. Følgende innsatstrapp legges foreløpig til grunn for videreutvikling av kommunenes tjenester innfor helse- og omsorgssektoren:



Utrede i planperioden fremtidig behov for helse-, omsorg- og sosialtjenester med utgangspunkt i demografiutviklingen og «Leve hele livet», samt aktiv bruk av velferdsteknologi.

- Gjennomføre bygging av ny og fremtidsrettet barnehage i sentrum ved Bronsbu som er ferdig innen 01.08.2022 for seks avdelinger. Dette som erstatning for tre barnehager i sentrum (Skriverstua, Villa utsikten og Bøklia) og noe utvidet volum. Utvikle felles kultur og struktur for den nye barnehagen og oppnå nødvendig økonomisk gevinst, samt et bedre barnehagetilbud.
- Gjennomføre bygging av ny og fremtidsrettet barneskole i sentrum med infrastruktur ved Lyngmyr som er ferdig innen 01.08.2023 for 525 elever. Dette blir en ny felles

barneskole for hele kommunen, som medfører nedleggelse av de fire barneskolene (Tvedestrand, Holt, Songe og Dypvåg) og endring av skolestruktur. Utvikle felles kultur og struktur for den nye barneskolen og oppnå nødvendig økonomisk gevinst, samt et bedre barneskoetilbud.

- Gjennomføre bygging av 8 boliger for personer med nedsatt funksjonsevne samlokalisert i sentrum ved Lyngmyr som er ferdig innen høsten 2021, og etablere et felles tjenestetilbud med 24/7 døgntjeneste i boligene fra 01.01.2022.
- Infrastrukturinvesteringer i vann-, avløp, vei og parkering i forbindelse med de andre store investeringene, samt øke volumet på investeringer innenfor VA-rehabilitering og ny VA-infrastruktur for nye boligfelt m.m.
- Utvikle et «konsept» for salg av de gamle barnehagebyggene i sentrum inkl. Middelskolen i planperioden, som en del av byutviklingen.
- Utvikle et «konsept» for salg av de gamle skolebygningene i planperioden, som en del av by- og distriktsutviklingen.
- Vurdere ny barnehage for Holt-området i løpet av planperioden, hvor det m.a. vurderes bruk av Holt gamle barneskole som nytt barnehagebygg. Dette skjer gjennom m.a. revisjon av barnehageplanen.
- Videreutvikle bruken av den gamle videregående skole ved Lyngmyr i planperioden i tråd med vedtatt plan, men med størst vekt på kommunale behov.
- Salg av næringsområder ved A 67 Tvedestrand næringspark og fortsette å ha et sterkt fokus på næringsutvikling gjennom å gjennomføre de tiltakene som er nedfelt i strategisk næringsplan for kommunen.
- Utvikling av lokal og/eller regional strategi for å kunne få best mulig bosettings- og næringsutviklingseffekt av en batterifabrikk-etablering i Arendal.
- Videreutvikle mulighetsstudiet for Tjennaområdet (Byløft 2) i planperioden som en del av byutviklingen.
- Avslutte arbeidet med revisjon av arealplanen for hele kommunen som inkluderer kommunedelplan for kystsonen, samt reguleringsplan for Lyngør, innen 2021-2022.
- Gjennomføre vedtatt planstrategi med særlig vekt på utvikle en ny lokal strategi for klima og miljø.
- Starte opp arbeide med planlegging for utvikling av havneområdet i byen i planperioden i nært samarbeid med Tvedestrand Vekst AS i slutten av planperioden.
- Gjennomføre et mulighetsstudie om å styrke distriktene i kommunen i planperioden.
- Sterkt fokus på utviklingsprosjekter primært i privat regi i hele kommunen (eventuelt gjennom utbyggingsavtaler).
- Avslutte reparasjon av tak og tårn på Holt kirke i planperioden.
- Andre prosjekter med særlig vekt på rehabilitering og vedlikehold.

3.4 Handlingsregler og finansielle nøkkeltall

Ifølge den nye kommunelovens § 14-2, punkt c, skal kommunestyret fastsette finansielle måltall for kommunens økonomi, og som det skal styres etter. Loven inneholder ikke noen klare føringer til hvilke måltall som kan være aktuelle og hvilke nivå de skal ligge på. Dette definerer kommunestyret med utgangspunkt i kommunelovens § 14-1 som setter tydeligere krav til at kommunen skal forvalte økonomien, slik at den økonomiske handleevnen blir ivarettatt over tid.

I vedtatt handlingsplan, økonomiplan og budsjett er følgende finansielle nøkkeltall på kronenivå (ikke prosent) lagt til grunn:

- Netto driftsresultat korrigert for bruk og avsetning til budne driftsfond
- Disposisjonsfond pr. 31.12.
- Netto lånegjeld (investeringslån) pr. 31.12.
- Netto finansutgifter

Følgende gradering av ovennevnte finansielle nøkkeltall er vedtatt:

Finansielle nøkkeltall	Lite handlingsrom	Moderat handlingsrom	Større handlingsrom
Netto driftsresultat korrigert for budne driftsfond	< 2 mill. kr	2 - 8 mill. kr	> 8 mill. kr
Disposisjonsfond	< 10 mill. kr	10-30 mill. kr	> 30 mill. kr
Netto lånegjeld (investeringslån)	> 600 mill. kr	450-600 mill. kr	< 450mill. kr
Netto finansutgifter	> 35 mill. kr	25-35 mill. kr	< 25 mill. kr

Det legges til grunn en målsetning at de finansielle nøkkeltallene skal ligge slik i slutten av planperioden:

- Netto driftsresultat korrigert for bundne fond i «gul sone».
- Disposisjonsfond pr. 31.12. i «gul sone».
- Netto lånegjeld pr. 31.12. i «rød sone», som senest innen 2030 skal ligge i «gul sone».
- Netto finansutgifter i «rød sone», som senest innen 2030 skal ligge i «gul sone».

Med utgangspunkt i sist vedtatt budsjett og økonomiplan, viser de følgende resultat på finansielle nøkkeltall:

Tekst - Alle tall i 1 000 kroner	B-2020	B-2021	Øk.plan 2022	Øk.plan 2023	Øk.plan 2024
Netto driftsresultatet korrigert for bundne fond	-366	3 550	4 010	-510	-4 500
Disposisjonsfond pr. 31.12.	14 777	11 227	7 217	7 727	12 227
Lånegjeld pr. 31.12 investeringslån	597 347	653 947	743 978	770 947	745 879
Netto finansutgifter	27 213	32 596	34 031	37 846	41 393

Resultatene i vedtatt økonomiplan ligger innenfor de målsetningene som er lagt i handlingsplanen. Med utgangspunkt i regnskapsresultatet for 2020 viser det at disposisjonsfondet pr. 31.12. vil ligge i «gul sone» alt fra 2023, men dette har endret seg tilbake igjen til «rød sone» med utgangspunkt i 1 tertialrapport 2021.

3.5 Kommunedirektørens vurderinger

Gjeldende budsjett og økonomiplan med sine forutsetninger viser at kommunen på alle finansielle nøkkeltall ligger i rød sone (lite handlingsrom) i 2023. Det er en ikke ønsket situasjon å befinne seg i.

Med de aktuelle grepene og tiltakene som er lagt til grunn i gjeldende økonomiplan og forslag til handlingsplan er målsetningen å komme over i «gul sone» for 2 av 4 nøkkeltall alt fra 2024. Målsetningen langsiktig er at alle nøkkeltallene ligger i «gul sone» senest fra 2030. Det betyr i klartekst et svært lavt investeringsnivå i perioden fra 2024-2030 utover investeringer innenfor VA eller andre selvfinansierende områder/prosjekter. Det må forventes en økning i VA-investeringer innenfor selvkost de nærmeste 5-10 årene, med utgangspunkt i rehabilitering av eksisterende ledningsnett og anlegg, samt nytt til nye utbyggingsområder og forventet vekst i kommunens innbyggertall som følge av utviklingsalternativet.

Dette utkastet til handlingsplan viser at kommunen ligger i rød sone (lite handlingsrom) på lånegjeld og netto finansutgifter, og i gul sone (moderat handlingsrom) på netto driftsresultat og disposisjonsfond fra 2024. Det er stor usikkerhet knyttet til denne prognosen, og det forutsetter en svært stram økonomisk styring med særlig vekt på effektivisering og nedstyring av kommunens driftsutgifter. Det vil etter kommunedirektørens vurdering merkes på nivået i det kommunale tjenestetilbudet til innbyggerne og indikerer at kommunens økonomi «balanserer på en knivsegg» i årene framover.

Kommunestruktur

Om kommunesammenslåing er et alternativ som kan gi bedre forutsetninger for gode tjenester og god samfunnsutvikling i vår kommune og region, må besvares av kommunestyret.

Det er p.t. ikke signalisert noe nye initiativ fra statsforvalteren eller kommuner i regionen som indikerer at nye vurderinger av sammenslåing er på gang. Vedvarende større økonomiske problemer i regionens kommuner, kan være det enkeltmomentet som i størst grad eventuelt «trigger» nye ønsker om slike vurderinger.

Etter kommunedirektørens vurdering bør Tvedestrand kommunestyre være åpen for eventuelle innspill til å vurdere sammenslåinger, men det forutsettes kommunestyre sak før eventuell deltagelse i regionale prosesser knyttet til fremtidig kommunestruktur.

4 Vedlegg

Det vises til den vedtatte Kommuneplanens samfunnsdel for 2018-2030, gjeldende Handlingsplan 2021-2024, økonomiplan 2021-2024 og budsjett 2024.