



**Saksbehandler:** Tor Leif Helgesen

**Rådmann:** Sigurd Eikje Sigurd Eikje

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
043/21	Formannskapet	08.06.2021
041/21	Kommunestyret	15.06.2021

## TK 2030 - Tenke langt, handle nå

### Rådmannen sitt forslag til vedtak:

1. Kommunestyret legger til grunn premissene for TK-2030 i videre økonomisk planlegging.
2. Konkrete forslag til tiltak legges fram som del av økonomiplan 2022 – 2025. Økonomiplanen skal også inneholde økonomivurderinger for årene 2026 -2030.
3. Rapportering på framdrift og iverksettelse av tiltak skjer løpende i alle tertialrapporter og årsmeldinger.

### Formannskapet 08.06.2021:

#### Behandling:

Formannskapet slutter seg enstemmig til rådmannens forslag til vedtak.

Formannskapet slutter seg enstemmig til Rettedal (FrP) sitt forslag om tillegg i pkt. 1.

Formannskapet slutter seg enstemmig til Lygre (KrF) sitt forslag om nytt pkt. 4.

### FSK- 043/21 Vedtak:

1. Kommunestyret legger til grunn premissene for TK-2030, lokale vedtak og forutsetninger i videre økonomisk planlegging.
2. Konkrete forslag til tiltak legges fram som del av økonomiplan 2022 – 2025. Økonomiplanen skal også inneholde økonomivurderinger for årene 2026 -2030.
3. Rapportering på framdrift og iverksettelse av tiltak skjer løpende i alle tertialrapporter og årsmeldinger.
4. Legge til rette for god politisk samskaping med mål om stor grad av fellesvedtak

## Kommunestyret 15.06.2021:

### Behandling:

Formannskapet sin innstilling enstemmig vedtatt.

### KST- 041/21 Vedtak:

1. Kommunestyret legger til grunn premissene for TK-2030 i videre økonomisk planlegging.
2. Konkrete forslag til tiltak legges fram som del av økonomiplan 2022 – 2025. Økonomiplanen skal også inneholde økonomivurderinger for årene 2026 -2030.
3. Rapportering på framdrift og iverksettelse av tiltak skjer løpende i alle tertialrapporter og årsmeldinger.
4. Legge til rette for god politisk samskaping med mål om stor grad av fellesvedtak

## Saksutredning

### Innledning

#### ***Hvordan ønsker vi å bo i Tysvær i 2030?***

Se for deg en passelig stor kommune med vakker natur der innbyggerne får leve et godt liv med skolegang og vennskap, jobb og etablering, småbarnstid og tilhørighet, pensjon og involvering, pleie og trygghet.

Se for deg en bærekraftig kommune.

Se for deg Tysvær Kommune.

#### ***Det går ikke over av seg selv***

Korona. I over et år har vi satt vår frihet på vent, og vi har i felleskap holdt fokus på det langsiktige målet. Vi har tatt kollektivt ansvar og vi har erfart at vi sitter alle i samme båt.

*TK 2030 – Tysvær Kommune inn mot 2030 – handler akkurat om å innta dette langsiktige perspektivet.* Det overordnede målet er å opprettholde gode tjenester til innbyggerne og en sunn og bærekraftig økonomi. Pandemien har lært oss at når en kollektiv krise rammer oss, må vi ta et kollektivt ansvar. Det nytter ikke å sitte stille i båten og håper på at det går over av seg selv.

#### ***Føre var***

*TK 2030 handler om å være føre var.* Vi må tenke langt, og handle nå. TK 2030 skal peke på behovet for å gjøre tidlige endringer utfra utfordringer vi på dette tidspunkt ser vil -eller kan bli- en realitet. Louis Pasteur sa det slik: «En sjanse favoriserer bare den hjernen som er vel forberedt.»

#### ***Kompasset***

Tysvær Kommune har i mange år hatt svært gode driftsresultater. Kvaliteten i vår kommune er mange, og forutsetningene for utvikling er de beste. De neste 10 årene vil være preget av endrede rammebetingelser og behov for omstilling. Utfordringer – forutsette og uforutsette- vil gi endrede premisser for den økonomiske planleggingen.

For å ta de rette beslutningene trenger vi gode prosesser og god oversikt. Fremtidens tjenesteproduksjon må tilpasses behovet, rammer og ressurser i vår kommune. *TK 2030 skal gi*

*innsikt i konkrete utfordringer og definere handlingsmuligheter.*

En kritisk suksessfaktor for å lykkes med omstilling mot 2030 er at det skapes mening og retning i alle ledd i prosessen og at vi alle drar i samme retning. *TK2030 skal være vår kompass for de neste årene.*

### ***I samme båt***

Vi må ha et langsiktig mål for å ta de rette beslutningene på kort sikt. Til dette trengs et sterkt partnerskap fra samfunn, politikk og administrasjon. *TK 2030 skal være en samhandlingsplattform mellom alle ledd.*

Vi sitter tross alt alle i samme båt.

### **Perspektivmeldingen fra regjeringen – februar 2021**

Tysvær må i sin økonomiske planlegging ta inn over seg omverdenens krav til endring. Dette tydeliggjøres i regjeringens perspektivmelding som ble lagt fram i februar 2021 (Meld. ST. 14)

*«Å forberede samfunnet på fremtiden handler om å ta vare på det som fungerer godt og samtidig gjennomføre forandringer, slik at vi endrer samfunnet til det bedre. Å forandre for å bevare er et viktig prinsipp. Alternativet til forandring kan ellers bli forvitring.»*

*«I årene fremover står Norge overfor både nye og kjente utfordringer. I tiårene som kommer vil det stå færre i yrkesaktiv alder bak hver pensjonist. Statens utgifter vil gå opp, uten at inntektene øker like mye. Samtidig skal vi gjennomføre det grønne skiftet. Å ta vare på og sikre velferdssamfunnets bærekraft – sosialt, klimamessig og økonomisk – er derfor vesentlig for at Norge fortsatt skal være et godt land å bo i.»* Her kan Norge i stor grad byttes ut med Tysvær, og realiteten blir lik.

Det pekes i perspektivmeldingen på at *«Utgangspunktet for å håndtere utfordringene og få til nødvendige omstillinger er godt. Vi har en svært god statsfinansiell situasjon.»*. Igjen kan landet byttes ut med Tysvær, noe avsnittet om økonomisk status viser.

Regjeringen peker på ulike utfordringer som ligger foran , og beskriver dette slik: *«Disse utfordringene er ikke mulige utviklingstrekk i en fjern fremtid, vi møter dem nå. Valg vi gjør i dag, påvirker mulighetene vi og våre etterkommere har til å leve gode liv i fremtiden. Endringer i årene fremover vil i mange sammenhenger kreve at vi fortsetter å omstille oss.»* Kapitlet om endringer i demografi peker på denne utfordringen særskilt.

Et sentralt punkt i perspektivmeldingen er at *« Statens utgifter vil gå opp, uten at inntektene øker like mye»*. Staten finansierer i stor grad kommunale tjenester, og kommunen må være forberedt på at endring av inntektsbildet vil ha konsekvenser for Statens dekning av kommunale tjenester.

### **Økonomisk status ved inngang 2021 -2030**

Kommunestyret har vedtatt disse finansielle måltallene for netto driftsresultat, disposisjonsfond og gjeldsgrad:

- *Netto driftsresultat skal vera minimum 4 % av kommunens samla driftsinntekter.*
- *Kommunens disposisjonsfond (frie fond kommunestyret kan omdisponera bruken av) skal vera på minimum 15 % av kommunens samla driftsinntekter.*
- *Kommunens renteeksponerte lånegjeld (den lånegjeld kommunen må dekkja med eigne midlar) skal vera på maksimum 60 % av kommunens samla driftsinntekter.*

Resultatet for 2020 er slik: Netto driftsresultat ble 6,4 % , kommunens disposisjonsfond er 24,5 % og gjeldsgraden er 62 %; kommunen oppfyller med god margin målet for netto driftsresultat og

disposisjonsfond, men er svakt over måltallet for gjeldsgraden.

Tysvær Kommune har i mange år hatt svært gode driftsresultater, slik også for 2020. Vedtatt økonomiplan 2021 – 2024 viser i hovedsak status quo på sentrale deler av grunnlaget; inntektsbildet, demografi, kostnadsiden. Vedtatt økonomiplan peker på utfordringer, men hovedbildet er slik det har vært i senere år.

Kommunen sitt utgangspunkt er svært godt med det resultatbildet som vises for 2020; kommunen har ressurser til å drive omstillingsarbeid. Handlingsrommet har vært sterkt i fortid, og ser ut til å være i nåtid utfra de premisser som er lagt i økonomiplanen. Tysvær Kommune går inn i et nytt tiår, der det må legges til grunn at omstillinger må forberedes på kommunens drift.

I det etterfølgende vil utgangspunktet være å se på mulige utfordringsbilder som kommunen må ha fokus på i videre planlegging, og som kan eller vil gi endrede forutsetninger for videre økonomisk planlegging det neste tiåret.

#### Alternativ 0:

Regne med at nåværende økonomisk status vil vedvare over tid uten vesentlige endringer. Det har alltid gått godt; ofte vesentlig bedre enn det budsjett og økonomiplan har vist.

#### Alternativ 1:

Forberede økonomisk planlegging på mulige endringer i inntektsbilde, kostnadsbilde og ta hensyn til demografiendringer. Forberede kommunen på at premisser som i dag ligger til grunn for gode resultater kan endre seg.

### **Inntektssiden**

#### Eiendomsskatt

Eiendomsskatt er det mest sentrale inntektsgrunnlaget for Tysvær Kommune, og har gitt kommunen muligheter de fleste andre kommuner ikke har. Av driftsinntektene utgjør eiendomsskatt hele 17 %; i 2020 var direkte eiendomsskatt 177 mill. kroner. Eiendomsskatteinntektene vil reduseres til 137 mill. kroner i 2025. Samtidig vil kompensasjon for tapte eiendomsskatteinntekter øke til 48 mill. kroner i 2025. Dette er status ved inngangen til 2021, og dette ligger inne som inntektsgrunnlag i økonomiplanperioden. Kommunens utgifter til tjenester bygger på dette. Vedtatt økonomiplan tar ikke høyde for mulig inntektsnedgang. Endringer kan skje fort; det viste seg klart da regjeringen la fram endringer i verk og bruk beskatningen fra 2019. Forslaget innebar at Tysvær ville miste 70 mill. kroner i løpet av 5 år. Stortingets vedtak ble likevel at det ble gitt en kompensasjonsordning som Tysvær kom godt utav. Men fra 2021 ble denne redusert noe. Og endringer kan igjen skje fort. Det blir dette som er utfordringen; skal Tysvær fortsatt planlegge som om dette inntektsgrunnlaget ligger fast over tid, og med det kunne ha en utgiftsside som nå, eller bør denne strategi endres?

Kommunen har i dag eiendomsskatt fra næringsdelen av eiendommer som ble omfattet av endringer i eiendomsskatteloven fra 2019. Summen utgjør rundt 10 mill. kroner, og varer til og med 2025. Innen dette tidspunkt må kommunestyret gjøre vedtak om innføring av generell eiendomsskatt på næring i kommunen; blir ikke dette gjort reduseres årlig inntekt med 10 mill. kroner. Oppsiden med et generelt vedtak om næringskatt, er at det vil komme anslagsvis rundt 10 mill. kroner i tillegg til dagens 10 mill. kroner, fra nye næringsvirksomheter. Her ligger det både en trussel og en mulighet.

Nye skatteobjekter kan og vil gi ny eiendomsskatt til kommunen (slik loven nå er); det gjelder både innenfor anlegget som er omfattet av petroleumsskatteloven, vindkraft, nettanlegg og havbruk. Her ligger det da inntektsmuligheter.

### Inntektssystemet

Kommunene får sine inntekter i hovedsak gjennom inntektssystemet med rammetilskudd og ordinære skatteinntekter. Utgangspunktet for inntektssystemet er at innbyggerne i alle kommuner skal ha et mest mulig likeverdig tjenestetilbud. Systemet har da både inntektsutjevning av skatteinntekter, og utgiftsutjevning utfra det behov for tjenester de enkelte kommune har med sin befolknings sammensetning. Dette skal nå et inntektssystemutvalg se på om det skal gjøres endringer på; igjen utfra det sentrale utgangspunkt: Mest mulig likeverdig tjenestetilbud. Innstillingen legges fram i mars 2022, med mulig konsekvens på endringer fra 2023.

Et helt sentralt punkt som utvalget også skal : .... *gi en faglig og prinsipiell vurdering av hvilke skatter som bør utjevnes mellom kommunene. Utvalget bes videre om å drøfte avveiningen mellom på den ene siden hensynet til lokal forankring av kommunenes inntekter, og på den andre siden behovet for utjevning av skatteinntekter mellom kommunene. I den sammenheng bør også hensynet til å stimulere til næringsaktivitet lokalt vurderes.*" Eiendomsskatt er den største inntektskilden for kommune som ikke blir inntektsutjevnet i dag. I dette ligger det en trussel for kommunens inntektsgrunnlag.

### Andre sentrale inntektsgrunnlag

Havbruksfondet vil, slik regelverket i dag er utformet, gi årlige inntekter til kommunen på 3 – 10 mill. kroner.

Produksjonsavgift på vindkraft er foreslått av regjeringen våren 2021. Dette er nå på høring, og vil gi inntekter til kommunen.

### Oppsummert inntektsbilde

Det er inntektsgrunnlaget som avgjør hvordan kommunen kan innrette seg på driftssiden, og i realiteten også på investeringssiden gjennom driftsoverføringer for å sikre tilstrekkelig investeringskapital uten å øke lånegjelden. Endringer kan skje både positivt og negativt på dette grunnlaget; men lite kan sies med sikkerhet. Negative endringer vil ha store konsekvenser inn mot det nivå på tjenester kommunen har i dag; og negative endringer kan komme raskt. Hovedspørsmålet blir: Bør kommunen ta høyde for at det samlede inntektsgrunnlaget kan bli svekket over tid; tenke langt, handle nå ? Handle nå, mens kommunen har ressurser til å omstille ? Eller skal kommunens strategi være å avvete evt. endringer i inntektsbilde; ta endringene når de kommer ?

### **Utgiftsbildet – Kostra**

Utgiftsbildet for Tysvær speiles i det inntektsgrunnlaget som er vist foran. Det er grunnlaget for at Tysvær Kommune i Kostra ligger på nær 120 % målt mot landets gjennomsnitt; i praksis over 130 mill. kroner merbruk på kommunale tjenester enn gjennomsnittet av landets kommuner. Dette peker igjen inn på grunnlaget for inntektssystemutvalgets arbeid: Mest mulig likeverdig tjenestetilbud. Målet har de siste år vært at Tysvær Kommunes utgiftsnivå skal nærme seg landet sitt gjennomsnitt, uten at si direkte hva målet for kommunens nivå målt mot landet skal være. De første årene nærmet Tysvær seg landets nivå; de senere har trenden vært motsatt. Nivået målt mot landet i 2020 er om lag der kommunen var i 2011.

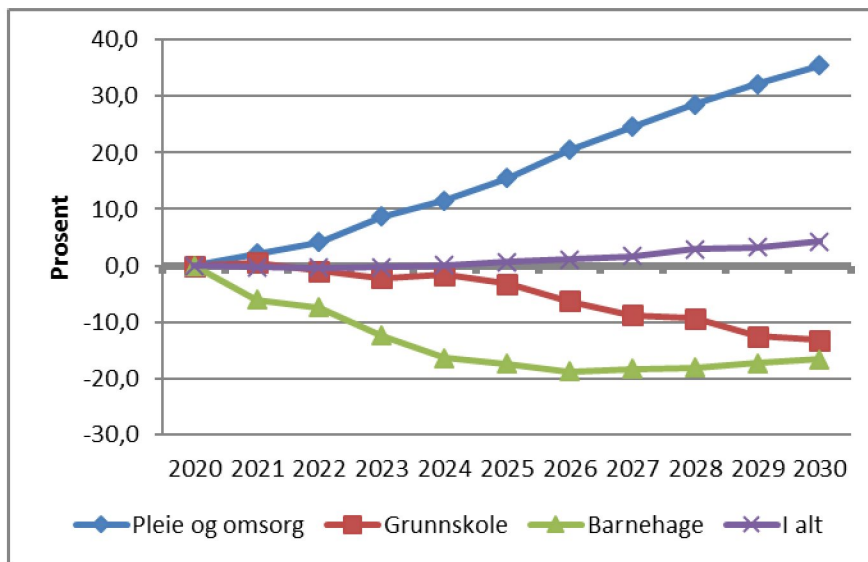
Store planer som skolebruksplan og plan for helse og mestring har delvis sitt utgangspunkt i hovedsak i behovet for å se på muligheter for å ta ned driftsnivået, og der det spesielt er området pleie og omsorg som avviker vesentlig fra gjennomsnitt for landet brukt på disse tjenester. Endringer som skisseres har et klart økonomiperspektiv: Hva er driftsnivået for den struktur/organisering tjenestene drives innenfor i dag? Hva er driftsnivået med ny organisering/ny struktur for tjenestene der alle kostnader er tatt med; driftsnivå, sparte vedlikeholdsutgifter/sparte investeringer på bygningsmasse fem i tid og nye kapitalkostnader ved eventuell ny struktur der nybygg er påkrevet? Det økonomiske bildet er grunnlag for de

beslutninger som tas.

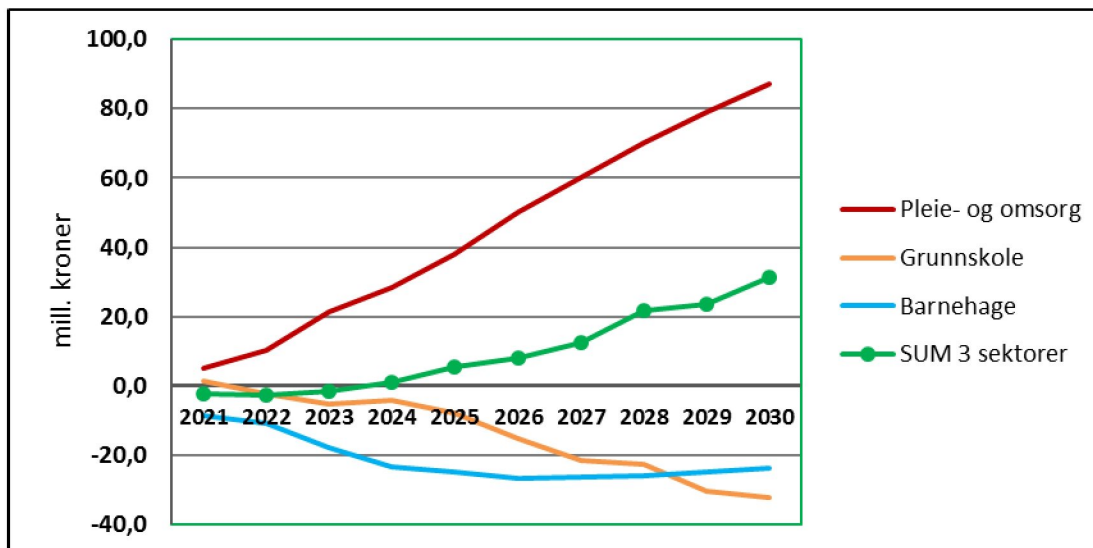
## Demografi

I kapitlet Økonomisk bærekraft i vedtatt økonomiplan er overskriften Danse med demografien. Betydningen av det er å ta konsekvensen av demografiendringer; følge opp med de rette trinn for et det beste resultat samlet for kommunen.

Demografiendringene er ikke spesifikke for Tysvær; kurvene er nær identiske i alle landets kommuner. Alle kommuner har et likt faktabilde å forholde seg til, som grunnlag for beslutninger: Sterkt økende tall på eldre og med det større behov for tjenester til pleie og omsorg og minkende tall på barn i barnehage og skole. Endringene skjer ikke langt fram i tid; de skjer nå, men akselererer over tid de neste 10 årene, og vil være utfordrende også etter 2030. Demografiendringene er vurdert slik fra SSB ved inngangen til dette tiåret:



Endringer i demografi har økonomiske konsekvenser for kommunen. Årlig har kommunene fått økte summer til dekning av netto økte kostnader til befolkningsendringer som overføring gjennom rammetilskudd. Og netto økte kostnader er det sentrale å merke seg her. Økt behov til pleie og omsorg blir satt opp mot redusert behov til tjenester barn og unge, og kommunen får kompensert netto økt behov. Dette er framstilt slik:



Det oppsummerte bildet viser at Tysvær vil få samlet rundt 32 mill. kroner som overføring fra Staten (hvis Staten overfører slik det har vært gjort for demografiendringer). Pleie og omsorg sitt økte behov er på 87 mill. kroner. Tilsvarende utgjør det reduserte behovet for barnehage i sum 24 mill. kroner og for grunnskole 32 mill. kroner. Hvilke alternativer kan finnes for finansiere den endring som blir en realitet, og som ikke dekkes av økte rammeoverføringer?

1. Vri ressurser fra barnehage og grunnskole til pleie og omsorg i samsvar med sum som ikke blir overført som rammetilskudd = 56 mill. kroner?
2. Veksten i behov på pleie og omsorg må dekkes ved at området må ta ned driften med det området i dag driver over landet?
3. En kombinasjon av å vri ressurser fra barn og unge og effektivisering av området til pleie og omsorg?

Det skjer store demografiendringer svært tidlig i perioden. I årene 2021 – 2024 er vurderingen at det på barnehageområdet vil være et samlet redusert utgiftsbehov på 23 mill. kroner gjennom sterkt reduserte tall for barn i barnehage. På hvilke måter kan kommunen raskt vise i konkrete handlinger en tilpasning til denne virkelighet?

### Lånegjeld og investeringer

Tysvær Kommune har ved inngangen til 2021 en brutto lånegjeld på 1380 mill. kroner. Deler av denne lånegjeld blir kompensert av innbyggerne (primært gjennom vann- og avløpsavgifter og startlån) og gjennom ulike kompensasjoner som dekker kapitalkostnader primært fra Staten. Rundt 62 % av lånegjelda må kommunen selv bære i form av betaling renter og avdrag; dette må betales av det handlingsrom som driftsresultatet gir grunnlag for.

Kommunens lånegjeld er i dag relativt lett å bære med bakgrunn i Tysvær sitt inntektsgrunnlag. Gjennomsnittlig rente på kommunens lån er ved utarbeiding av sak TK 2030 på 1,25 %. Det blir vurdert fra Norges Bank at renten skal gradvis opp fra høsten 2021. En endring f.eks. med 1 prosentpoeng vil utgjøre 14 mill. kroner i økte brutto renteutgifter.

Kommunens inntektsgrunnlag gjør at Tysvær i dag ikke har utfordringer med å betjene lånegjeld. Avsnittet om inntektssiden peker på at endringer negativt her, også vil ha direkte effekt på kommunens handlingsrom til å betjene lånegjelden.

Pågående arbeid med skolebruksplan og plan for helse og mestring ser i dag ut til å innebære

rundt 1000 mill. kroner i økt investeringsbehov. Investeringene må i hovedsak lånefinansieres; kapitalkostnader vil utgjøre 45 -50 mill. kroner pr. år. Dette må sees opp mot målet om at investeringene skal gi innsparinger i drift av tjenestene og også at investeringer/vedlikehold i eksisterende bygg som tjenestene drives i ikke er aktuelle videre.

### **Veien videre**

Innledningsvis pekes det på Alternativ 0 som et mulig valg kommunen kan gjøre. Gjennomgangen foran viser at Alternativ 0 ikke er et alternativ som er bærekraftig. Svært mye peker i retning av at dette tiåret vil stå i omstillingens tegn for Tysvær Kommune. En rådmann sa det slik om egen kommune: « *Kommunen vil måtte reformeres – enten smertefullt og akutt tvunget fram av krise – eller på strategisk vis; som resultat av god planlegging og handlekraft til å gjøre de endringer som trengs* ». Det gode utgangspunktet Tysvær har, gir muligheter til å handle før akutte tiltak må settes inn.

Arbeidet med omstilling kan det ikke ventes med. Ulike konkrete grep/tiltak som konsekvens av å ta stilling til ny virkelighet, er det økonomiplanen som må peke på. De finansielle måltallene vil være sentrale som konkrete holdepunkter for god økonomistyring løpende.

Grepene vil kunne være strukturelle, de vil være å se på mulige måter å effektivisere driften på, de vil være å se på flere interkommunale løsninger; eksempelvis:

- Strukturelle grep (skule- og barnehagestruktur, institusjonsstruktur med videre)
- Driftsmessige forbedringer (herunder turnus, arbeidsplaner, kva kan løses på andre måter, kva kan tas ut osv.)
- Sterkt fokus på digitale løsninger som har reell effekt
- Vurdere vedtaksnivå på lovpålagte tjenester
- Bedre samordning og samarbeid med fokus på forebygging
- Organisasjons- og lederstruktur
- Vurdere ansettelsesprosedyrer
- Utfordre ordninger som går utover lovpålagte tjenester
- Innkjøpsvurderinger
- Bedre betingelsene for bruk av [sosiale entreprenører](#) for å styrke innovasjon og nyskaping
- Samskaping og [sosial innovasjon](#)

Det vil handle om å utvikle en verkøykasse for å møte de utfordringer det forventes at Tysvær kommune vil møte i de årene som ligger foran.

TK 2030 som begrep må innarbeides i all økonomisk planlegging og rapportering. Det er sentralt hele tiden å ha det langsiktige fokuset. I tertialrapportene til politisk rapportering vil TK 2030 være et eget punkt; det samme vil det være i årsmeldingen. Det vil bli vurdert hvorledes annen tilbakemelding til politisk nivå kan skje.

Det vil bli initiert prosesser for å sikre god medvirkning i videre arbeid. Dette er et arbeid som vil involvere ledernivåene i kommunen, og der arbeidstakerorganisasjonene blir invitert inn i arbeidet.

Videre vil det bli vurdert hvordan medvirkning fra innbyggere, organisasjoner og næringsliv kan bidra til nye løsninger, og også å avklare forventninger til fremtidige tjenester. Det er sentralt i den omstillingsprosess som Tysvær Kommune må starte opp, å nå ut til innbyggerne med god informasjon. Ulike informasjons- og dialogkanaler vil bli vurdert benyttet.



**Vedlegg:**

Demografiutvikling - utvida informasjon (L)(117692)