

Saksframlegg

<i>Saksnr</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>
	Helse- og omsorgsutvalget	22.09.2020
	Kulturutvalget	22.09.2020
	Oppvekstutvalget	22.09.2020
	Arealutvalget	23.09.2020
	Formannskap	30.09.2020
	Kommunestyret	14.10.2020

Saksbehandler: Vigdis Bolås

Arkivsak: 2020/6250

Dato: 11.09.2020

Totalplan for Indre Fosen kommune - en bærekraftig kommune

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Helse- og omsorgsplan 2020 – 2030, del 1, vedtas som framlagt.
2. Forebyggende arbeid for barn og unge styrkes gjennom bl.a. helsestasjonen.
3. Hjemmetjenesten og forebyggende tiltak i eldreomsorgen styrkes.
4. Bo- og aktivitetstjenesten styrkes.
5. Utekontor legetjenesten Råkvåg avvikles i 2024.
6. Ombygging av Råkvåg aldershjem til omsorgssenter i 2024.
7. Interkommunal legevakt utredes.
8. Øvrige tiltak i helse- og omsorgsplan 2020 – 2030, del 2, vedtas som framlagt.
9. Fevåg/Hasselvika skole legges ned, og elevene flyttes til Åsly skole fra 01.01.2021. Lønnsutgiftene beholdes første halvår 2021.
10. Fevåg/Hasselvika skole legges ut for salg med klausul om at det ikke kan etableres privat skole i lokalene.
11. 8.-10. trinn ved Stadsbygd skole flyttes til Åsly skole fra august 2021.
12. Planlegging av nybygg for 1.- 7. trinn ved Stadsbygd skole settes i gang så snart som råd med mål om byggestart sommeren 2021.
13. 8.-10. trinn ved Vanvikan skole flyttes til Åsly skole fra august 2023.
14. 8.-10. trinn ved Mælan skole flyttes til Åsly skole fra august 2023.
15. Eiendommen som Johan Bojer videregående skole, skolested Rissa, bruker, tas i bruk av Åsly skole fra august 2023.
16. Fagerbakken barnehage flyttes til Mælan skole fra august 2023.
17. Fagerbakken barnehage legges ut for salg når barnehagen har flyttet.
18. Barnehagestrukturen utredes i forkant av behandlingen av økonomi- og

handlingsplan våren 2022.

19. Vedtektene for barnehagene i Indre Fosen kommune gjennomgås og revideres i 2021.

20. Helhetlig oppvekstplan ferdigstilles i 2021.

21. Organisering av bygg- og eiendomsforvaltningen beholdes som i dag.

22. Kultursektoren reduseres med ressurser innenfor bibliotek og kulturskole.

23. Når omstillingsprogrammet for arbeids- og næringsliv Indre Fosen kommune avsluttes, ansettes en næringsutvikler.

24. VAR-området (vann, avløp, renovasjon) skal være selvfinansierende fra 2021.

25. Eiendomsskatt på boliger og fritidseiendommer innføres fra 2022.

Saksopplysninger

I sak 68/2018 *Økonomi- og handlingsplan 2019 – 2022*, behandlet av kommunestyret 18.10.2018, ble følgende vedtatt:

Økonomi- og handlingsplan vedtas slik den er fremlagt med følgende endringer:

1. Kommunestyret ber rådmannen om å legge fram en totaloversikt over mulige innsparinger i Indre Fosen kommune inkludert konsekvenser for økonomi og kvalitet på tjenestene.

2. Stadsbygd skole 1-10 legges inn i budsjettet med byggestart så snart det er praktisk mulig og senest i juni 2021.

3. Økte kostnader i form av renter og avdrag dekkes ved at den totale driftsrammen i budsjettet reduseres.

4. Vanvikan skole nybygg, 1 -10, planlegging og prosjektering starter i 2022. Avsatt beløp i 2022 endres derfor fra 80 mill. til 10 mill.

5. Eventuell innføring av eiendomsskatt avgjøres etter at rådmannen har lagt frem sin totaloversikt over mulige innsparinger.

Nybygg Stadsbygd skole er høyt prioritert både i behandling av økonomi- og handlingsplan over flere år og i verbalt vedtak i sak 125/19 *Budsjett 2020*, behandlet 10.12.2019, der en del av det verbale vedtaket er følgende:

Kommunestyret ber administrasjonen se på muligheten for å sende ut anbudet knyttet til bygging av 1-10 skole på Stadsbygd så snart som praktisk mulig.

I sak 38/19 *Eierstrategi for kommunale bygninger i Indre Fosen kommune*, behandlet av kommunestyret 06.06.2019, ble følgende vedtatt i punkt 2:

Organisering av byggforvaltningen i Indre Fosen kommune utredes med hensyn på alternative organisasjonsformer. Utredningen legges fram for politisk behandling i forbindelse med at totalplan organisering og struktur legges fram våren 2020.

Vurdering av dette er med i dette saksframlegget.

Situasjonsbilde:

Når ny kommune nå er driftet i over to år, har det gitt en oversikt over tjenesteområdene som gjør det mulig å tilpasse driften til befolkningsutvikling og økonomiske rammer. Administrativ og politisk ledelse er redusert med ca. kr 10 mill. gjennom sammenslåingsprosessen og etter at Indre Fosen kommune ble etablert. Med det brede og mangfoldige ansvaret som administrasjonen har, så kan ikke administrasjonen reduseres ytterligere.

Historisk befolkningsutvikling og befolkningsprognoser er et viktig grunnlag for å rigge kommunen best mulig for en bærekraftig utvikling. I løpet av neste tiårsperiode blir det betydelig flere eldre i kommunen, og de siste årene har dessverre færre barn blitt født. Ifølge prognosene er dette en tendens både nasjonalt og lokalt. Dette tilsier at Indre Fosen kommune må redusere betraktelig på utgifter til barnehager og skoler da overføringen fra Staten reduseres ut fra antall barn og unge. Sentralt i arbeidet med økonomi- og handlingsplan 2021-2024 er at kommunen tar befolkningsutviklingen og demografien på alvor og utvikler tjenestene ut fra det.

Ostehøvelprinsippet har vært brukt i mange år, og dermed har handlingsrommet for å utvikle kvaliteten i tjenestene blitt redusert til et minimum. Dette kommer tydelig fram i årsregnskapene de siste årene da det viser seg å være tilnærmet umulig å drifte kommunene ut fra tildelte rammer. Krav gjennom lover og forskrifter og lokale vedtak gjør at budsjettmålene ikke er mulig å nå på flere områder, og denne situasjonen hemmer videreutvikling av kvalitet i tjenestene. Det er nå viktig å ta ansvar for et langsiktig perspektiv.

Det er investert mye i Indre Fosen kommune de siste årene, og det er fortsatt behov for nybygg og rehabilitering av bygg for å sikre kvalitet og effektivitet i tjenestene. Investeringene med lånemidler må forsvares gjennom at driftsbudsjettet belastes av renter og avdrag.

For å sikre kvalitet i tjenestene i henhold til nasjonale lovkrav, forskrifter og ut fra lokale vedtak, er det viktig at sektorene i Indre Fosen kommune har et handlingsrom som sikrer kompetanseutvikling, forebygging og tverrfaglig arbeid. Barnevernreformen som innføres fra 01.01.2022, krever at kommunene i mye større grad tar ansvar for forebyggende arbeid overfor barn og unge. Kommunen har et stort ansvar under oppveksten til barn og unge for å bidra til å skape «gagns mennesker» og muligheter for utdanning og jobb. Det økonomiske handlingsrommet for å drive tverrfaglig samarbeid mellom barnehagene, skolene, helsestasjon, PPT (pedagogisk, psykologisk tjeneste), psykisk helse, fysioterapi, barnevern er dessverre på et minimumsnivå; noe som går ut over barn og unges framtidsmuligheter.

Totalplanen viser mulige innsparinger i Indre Fosen kommune med konsekvenser for økonomi og kvalitet i tjenestene. Administrasjonen presenterer forslag til løsninger ut fra utfordringene som ligger i befolkningsutviklingen og ut fra kvalitetsmessige og økonomiske utfordringer i kommunen.

Grep må gjøres på kort og lang sikt for å tilrettelegge tjenesteleveransen for framtida. Det vil alltid være behov for store og små investeringer i en kommune. Nybygg ved Stadsbygd skole har vært tema i lang tid, men så lenge det ikke har vært økonomisk

forsvarlig å bygge skolen, så har den blitt satt på vent. Det legges nå opp til at planlegging av ny Stadsbygd skole for 1.-7. trinn, settes i gang umiddelbart etter at budsjett for 2021 er vedtatt i desember i år, slik at bygging kan starte så snart som mulig.

Tjenestestrukturen må endres og eiendomsskatt innføres på nye områder for å sørge for økonomisk dekning av:

- nybygg Stadsbygd skole med byggestart sommeren 2021
- styrking av det forebyggende og tverrfaglige arbeidet

- tilrettelegging av tjenestene for økning av antall eldre

Med hensyn på tjenesteproduksjonen i kommunen, er innovasjon og nyutvikling nødvendig for å nå målsettingene om kvalitet i tjenestene samtidig som budsjettmålene skal nås.

Organisasjonen utfordres på å jobbe på nye måter for å klare det de økonomiske begrensningene krever. Arbeidet med digital transformasjon er sentralt i dette bildet.

Inntektsrammene i prognosene for de neste årene viser at frie inntekter reduseres. Situasjonen i Indre Fosen kommune er at befolkningsveksten er mindre enn gjennomsnittet i landets kommuner, og det medfører at kommunen får overført en mindre andel av den nasjonale potten. Gjelda til kommunen øker med investeringene som gjennomføres, og det betyr at renter og avdrag tar en større andel av driftsbudsjettet.

Kommuneplanenes samfunnsdeler har befolkningsvekst som overordnet mål. Her beskrives erkjennelsen av at befolkningsvekst skjer i takt med utvikling av arbeids- og næringsliv, mangfoldig kulturtilbud, varierte og attraktive botilbud, sjarmerende og karakteristiske bygder. Planene beskriver også viktigheten av at kommunen, som organisasjon, inviterer til samarbeid med innbyggere og aktuelle samarbeidspartnere for å nå målene i planen.

Målene og strategiene krever endringsprosesser og innovasjon. Broprosjektene, omstillingsprogrammet for arbeids- og næringsliv i Indre Fosen kommune samt satsingen på næringskraft og bolyst er særdeles viktig i så måte. Dersom, eller når, satsingene gir positiv befolkningsutvikling og dermed høyere inntekt fra Staten, vil det være forholdsvis enkelt å bygge ut tjenestene. Det er krevende å endre på tjenestestruktur, men det må gjøres for å oppnå en bærekraftig kommune for framtida.

Oppdraget:

Følgende vedtak fra økonomi- og handlingsplan 2019 – 2022 må besvares:

Kommunestyret ber rådmannen om å legge fram en totaloversikt over mulige innsparinger i Indre Fosen kommune inkludert konsekvenser for økonomi og kvalitet på tjenestene.

Indre Fosen kommune søkte KS om OU-midler (organisasjonsutvikling) til finansiering av utarbeidelse av kunnskapsgrunnlag for å kunne svare grundig på oppdraget. Til utredning av helse og omsorg fikk kommunen bevilget kr 1,1 mill. Konsulentfirmaet PwC fikk oppdraget med å utarbeide kunnskapsgrunnlag. Til utredning av oppvekstområdet fikk kommunen bevilget kr 860.000. KS-Konsulent fikk oppdraget med å utarbeide kunnskapsgrunnlag på oppvekstområdet.

I samme møtet som totalplanen presenteres for kommunestyret, presenteres også økonomi- og handlingsplan 2021 – 2024. Administrasjonen ser disse sakene i sammenheng og legger derfor forslag til tiltak fra totalplanen inn i økonomi- og handlingsplanen 2021 – 2024.

Administrasjonen foreslår videre at en god del av tiltakene i totalplanen legges inn i senere plandokumenter. Tiltakene som administrasjonen foreslår, vil sikre gode tjenestetilbud samtidig som de økonomiske rammene overholdes.

Ut fra de grundige utredningene som foreligger nå, har Indre Fosen kommune en unik sjanse til å gjennomføre grep som sørger for en bærekraftig kommune i mange år framover og unngår år etter år usikkerhet i forhold til økonomi og kvalitet i tjenesteproduksjonen.

For å tilfredsstille lovkrav, forskrifter og lokale vedtak framover, må Indre Fosen kommune bruke følgende muligheter:

- Endre på dagens tjenestestruktur
- Vedta høyere egenbetaling på aktuelle tjenesteområder
- Digital transformasjon for organisasjonsutvikling med mer fornuftig bruk av personalressursene
- Innføre eiendomsskatt på nye områder

Folkevalgte, ledere i virksomhetene, tillitsvalgte, verneombud og administrasjonen har tatt innover seg at det må gjøres grep i forhold til økonomi. Det som er minst like viktig, er å sikre kvalitet i tjenestene i et langt framtidsperspektiv. Utredningsarbeidet har hele veien lagt stor vekt på involvering av hele sektorene inkl. tillitsvalgte, og sektorene har gjort en grundig jobb med fag og økonomi i fokus og der rekruttering av kompetanse for framtida er vektlagt. En av kongstankene har gjennom utredningsarbeidet vært at det også i framtida skal være interessant og motiverende å bo og/eller å jobbe i Indre Fosen kommune.

Helse og omsorg:

I Norge øker andelen eldre samtidig som andelen unge reduseres. Om bare ti år vil det for første gang være flere eldre enn barn i landet. Indre Fosen kommune står trolig overfor en dobling i antall innbyggere over 80 år frem mot 2040. Denne forventede demografiske utviklingen utgjør hovedutfordringen for kommunen i de kommende årene. Selv om de største utfordringene for kommunen i årene som kommer vil være knyttet til eldreomsorgen, er det viktig å se på utviklingen i resten av tjenestene i sektoren også. Status for dagens tjenester, utviklingstrekk og tjenestebehov beskrives i Helse- og omsorgsplan 2020-2030, del

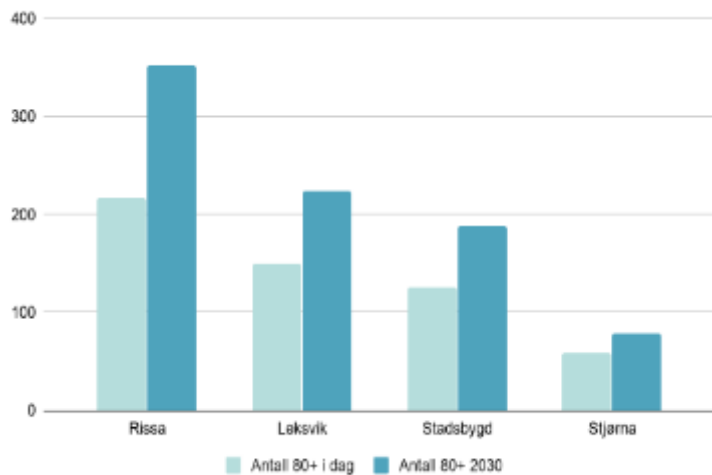
1. Den har vært behandlet politisk i helse- og omsorgsutvalget, har vært på høring i tidsrommet 2.6.2020 til 14.7.2020 og legges nå frem til behandling i kommunestyret, der det foreslås at Helse- og omsorgsplan 2020 – 2030, del 1, vedtas som framlagt

Kommunene skal sørge for at alle personer som oppholder seg i den enkelte kommune får tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester. Tilbudet må utvikles i takt med at behovene endrer seg. Et voksende antall eldre vil føre til at presset på de kommunale tjenestene øker betraktelig. Det er aldersgruppen 80 + som tradisjonelt sett har størst forbruk av kommunale tjenester. I dag mottar mer enn halvparten av alle over 80 år i Indre Fosen pleie- og omsorgstjenester. For at Indre Fosen skal klare å håndtere denne veksten i antall brukere, må kommunen tenke annerledes både om hvilke tjenester den enkelte skal motta og hvor kommunen skal yte disse tjenestene. Det er derfor et omfattende behov for omlegging av Indre Fosen kommunes tjenesteprofil.

Endringsbehov

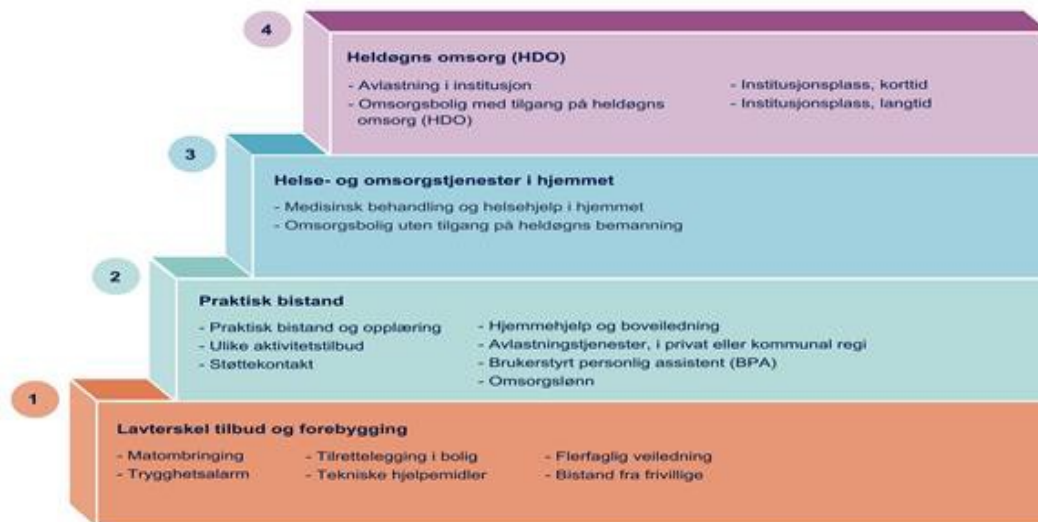
Endringsbehovet i helse- og omsorgssektoren er først og fremst drevet av den forventede veksten av innbyggere over 80 år. I tillegg forventes det at tjenestene får stadig større ansvar for brukere i yngre aldersgrupper. Disse er gjerne svært ressurskrevende brukere, som derfor potensielt kan binde opp store ressurser i pleie- og omsorgstjenesten framover. Noe av endringsbehovet er også drevet av forventet befolkningsutvikling internt i Indre Fosen kommune. Det er ventet at de sentrale delene av kommunen vil ha befolkningsvekst, mens det vil være en befolkningsnedgang i flere av bygdene. Da vil det også være nødvendig å øke tilgangen til plasser i heldøgns omsorgstilbud der innbyggertallet vokser, slik at det er mest mulig samsvar mellom tilgang til plasser, og befolkningsgrunnlag.

Antall eldre over 80 år per sone i dag og framskrivning i 2030



Den overordnede målsettingen er at folk skal bo lengst mulig i eget hjem. Tiltak som kan være medvirkende til at brukere kan bo lengst mulig hjemme, samt bidrar til å utsette behovet for pleie- og omsorgstjenester, har høy prioritet. Hovedtyngden i tjenestetilbudet må derfor legges på hjemmetjenesten og på større bruk av omsorgsboliger med og uten heldøgns bemanning.

Indre Fosen må tilstrebe at bruker skal følges opp på det laveste omsorgsnivået som møter brukerens behov. Dette vil være avgjørende for at kommunen skal ha kapasitet til å følge opp alle brukere som trenger bistand fra kommunen i årene fremover.



Hovedregelen er at tjenestene blir billigere og mindre ressurskrevende desto lavere ned i omsorgstrappa man kommer. På de to laveste nivåene ligger tjenester som ikke dreier seg om medisinsk oppfølging. Praktisk bistand kan være medvirkende til at brukere kan bo lenger hjemme i egen bolig, mens lavterskeltilbud og forebygging vil kunne bidra til å utsette behovet for pleie- og omsorgstjenester.

På bakgrunn av dette foreslås følgende:

- Kapasiteten i hjemmetjenesten styrkes
- Etablere «Mestringsteam», bestående av fysioterapeut, ergoterapeut og sykepleier. Teamet skal blant annet ha ansvar for ordning med forebyggende hjemmebesøk for eldre i kommunen
- Kapasiteten i Forvaltningstjenesten styrkes
- Kommunens dagtilbud for hjemmeboende personer med demens/kognitiv svikt utvides. Organisering av tilbudet utredes. Lavterskeltilbud for personer med demens, som aktivitetsvenn, brukerskole, pårørendeskole og samtalegruppe for pårørende videreutvikles
- Frivilligkoordinator med helse- og omsorg som arbeidsfelt innføres

Heldøgns omsorg

Heldøgns omsorgsplasser er de mest kostnadskrevenne per bruker, men også her er det kostnadsforskjeller. Spesialiserte institusjonstjenester (korttidsplasser, skjermede plasser o.l.) er gjerne dyrere per plass enn en langtidsplass, mens HDO-boliger, omsorgsboliger med heldøgns omsorg og bemanning knyttet til boligen, vil være billigere enn institusjonsplasser. Ved å ta i bruk HDO-boliger i større grad, oppnår kommunen en langt større fleksibilitet enn om man bare hadde hatt sykehjemsplasser. HDO-boligene kan disponeres til de brukergruppene som har behov til enhver tid, noe som betyr at de også kan benyttes til sykehjemsplasser, dersom det er behovet. I tillegg får brukere med behov for en HDO-plass vedtak med mer individuelt fokus enn en sykehjemsplass. Med en slik fleksibel løsning oppnår man at det øverste nivået, heldøgns omsorg, blir én tjeneste, med mulighet for fleksibilitet og tilpasning både i kapasitet og bruk av plasser.

Indre Fosen ønsker en fleksibel innretning av heldøgns omsorgstilbud, for å slippe å binde opp plasser til enten å være sykehjemsplass eller HDO- bolig. En slik innretning vil kunne føre til at kommunen kan ha lavere samlet antall HDO-boliger. Det gir et mindre behov for å bygge nye plasser, og vil slik være økonomisk besparende. En dekningsgrad på 19 prosent vil gi et estimert behov for om lag 180 plasser innen heldøgns omsorg, basert på SSBs befolkningsframskrivninger for 2030. De fordeles på følgende måte:

Korttidsplass i sykehjem	45
Langtidsplass i sykehjem	45
HDO-bolig	90

Noe av formålet med en fleksibel innretning av plassene i heldøgns omsorg er at Indre Fosen skal klare å utnytte eksisterende bygningsmasse best mulig. I tillegg er det et ønske om at det skal være et samsvar mellom antall plasser, og antall innbyggere i nedslagsfeltet for plassene.

Det foreslås at det innføres en modell der heldøgns omsorg organiseres enten i omsorgssenter eller helsetun:

- Rissa sykehjem driftes som helsetun og skal inneholde sykehjemsplasser (korttidsplasser, langtidsplasser, plass i skjermet avdeling for personer med demens) og HDO (boliger med heldøgns omsorg). Rissa helsetun skal fortsatt drifte kommunens 2 øyeblikkelig hjelp-plasser og skal i tillegg inneholde 30 korttidsplasser og 31 langtidsplasser (inkludert dagens Lindegaard). Det vil bli behov for å etablere 30 nye omsorgsboliger i tilknytning til Rissa helsetun. Stipulert kostnad er kr 90 000'. Boligene prosjekteres i 2028 og ferdigstilles i 2030.

- Leksvik sykehjem driftes som helsetun og skal inneholde sykehjemsplasser (korttidsplasser, langtidsplasser, plasser i skjermet avdeling for personer med demens) og HDO (boliger med heldøgns omsorg). Avdeling B renoveres og bygges samtidig om til HDO (boliger med heldøgns bemanning) i 2026. Stipulert kostnad er kr 11 000'. Leksvik helsetun skal inneholde 15 korttidsplasser, 10 HDO-boliger og 15 langtidsplasser. Deler av de eksisterende boligene ved Lundeng og Strandheim kan etableres som HDO-boliger.
- Stadsbygd omsorgssenter inneholder 16 selvstendige omsorgsboliger, 12 plasser i bofellesskap og 12 HDO-boliger.
- Råkvåg aldershjem renoveres og bygges samtidig om til omsorgssenter med 16 HDO (boliger med heldøgns omsorg) i 2024. Stipulert kostnad er kr 5 700'.
- Eksisterende omsorgsboliger i Vanvikan driftes videre på samme vis som i dag.

På området heldøgns omsorg foreslås disse tiltakene:

- Det etableres nye omsorgsboliger i tilknytning til Rissa helsetun
- Avdeling B i Leksvik renoveres og bygges om til HDO-boliger
- Råkvåg aldershjem renoveres og bygges om til HDO-boliger

Legetjenesten

Kommunen har overordnet ansvar for å sikre en forsvarlig og god allmennlegetjeneste til alle som oppholder seg i kommunen. Indre Fosen kommune har pr i dag en kommunalt drevet legetjeneste, som skal ivareta fastlegeordningen, kommunale oppgaver og legevakt. Det er elleve legehjemler, samt to LIS1-leger (leger i spesialisering), som er fordelt på legekantorene i Rissa og Leksvik, samt på utekantorene i Råkvåg og Vanvikan.

Legetjenesten bemanner i dag fire kontor og det er krevende med tanke på drift, logistikk og ressurser. Kostnadsbildet for dagens organisering av legetjenesten er først og fremst drevet av lønnsutgifter. Når det gjelder driften av legekantorene, foreligger det avtaler mellom fastlegene og kommunen som gjør at legene betaler for leie av kontor, medarbeiderressurs, medisinsk utstyr mv. Disse avtalene gjelder ikke for utekantorene, så der bærer kommunen selv alle utgifter, inkludert transportkostnader for legene til og fra utekantorene. Årsaken til det er at det er kommunen som tar avgjørelsen om å drifte utekontor, der man ser at det er nødvendig for tjenestetilbudet, og da tar også kommunen kostnaden. En eventuell endring i organisering og struktur av legetjenestene er først og fremst drevet av faglige behov, men vil også ha noen økonomiske konsekvenser.

For mange av innbyggerne er tilgjengeligheten til lege og organiseringen av legetjenesten et viktig tema. Dette gjelder både hver enkelt innbyggers kontaktmuligheter med sin fastlege og i forhold til legevakt og beredskap. Det er derfor viktig at organisering av legetjenesten bidrar til best mulig tjenester for flest mulig av innbyggerne i kommunen. Samtidig vil tilgjengelighet på kvalifiserte leger være den største utfordringen i årene som kommer. Kvalifiserte allmennleger er en knapp ressurs og kommunen må sørge for attraktive og trygge arbeidsbetingelser for fastleger, slik at leger kan rekrutteres og beholdes.

For en kommune med 10 000 innbyggere, ville en organisering med ett legekantor vært det ideelle. Man hadde da hatt et stort fagmiljø, større fleksibilitet og mulighet for stordriftsfordeler som kunne ført til lavere bemanning. Dersom man tar geografien i kommunen i betraktning, er det likevel mer naturlig med to legekantor, i Rissa og Leksvik, og disse foreslås videreført som i dag. Når det gjelder utekontorene, vil videre drift av utekontoret i Vanvikan være avhengig av utfallet av en kommende utredning av legevakt. Det foreslås derfor ikke noen endringer i driften av dette utekontoret nå.

Når det gjelder utekontoret i Råkvåg, er det i dag betjent 2 dager i uka og det er 343 pasienter som benytter seg av tjenester der. Det foreslås at utekontoret legges ned fra 2024 og at pasientene overføres til legekantoret i Rissa. Det er viktig å se nedleggelsen av utekontoret i sammenheng med ombygging av Råkvåg aldershjem til omsorgssenter, samt med utredningen for å se på muligheten for legedekning ved omsorgssenteret. En slik utredning vil være viktig for å ivareta de som har utfordringer med å ta seg til Rissa legekantor. For resten av innbyggerne i området vil en nedleggelse av utekontoret medføre reisetid på 40 minutter til fastlege, noe som regnes som et tilfredsstillende tilbud. Nedleggelse av utekontoret i Råkvåg vil gi større fleksibilitet for de som i dag bruker kontoret, gjennom at man får mulighet til legetime 5 dager i uka, som resten av innbyggerne i kommunen, og ikke 2 dager, som er dagens tilbud. Det vil også føre til økt legenærvær og dermed styrket faglig kvalitet og sikkerhet ved legekantoret i Rissa. Den økonomiske besparelsen på ca. 500'er knyttet til medarbeiderressurs, ettersom det forventes at dagens bemanning ved Rissa legekantor vil kunne håndtere de 343 pasientene fra Råkvåg innenfor dagens ramme, samt reisekostnader for legene og medisinsk utstyr ved utekontoret.

Legevakt på kveld driftes pr i dag i Vanvikan og ingen medarbeidere er ansatt på vakt kveld, natt og helg, noe som fører til at legene er alene på disse vaktene. Responstid til hjelp kan være på over én time dersom alarm utløses. Vaktområdet er stort og samtidskonflikter oppstår. Legevakt på kveld, natt og helg har i tillegg ansvar for kommunens tilbud om øyeblikkelig hjelp døgnopphold og dette tilbudet er lokalisert ved Rissa sykehjem.

Organiseringen av legevakt på kveld, natt og helg oppleves for mange leger som utrygg og har ført til at de vegrer seg for å gå legevakt. Legevaktordningen bæres i dag av noen leger som tar på seg veldig mange vakter, og dette er svært sårbart og ikke bærekraftig. Utfordringene knyttet til legevakt mellom kl. 16:00 og 08:00 i Vanvikan, er først og fremst knyttet til følgende områder:

- Legens sikkerhet og rekruttering av leger til kommunen
- Tilknytning til KAD-tilbudet (kommunalt akutt døgnopphold)
- Logistikk og sårbarhet ved flere legevaktsordninger

Disse utfordringene gjør det nødvendig å utrede legevakten videre og et alternativ vil derfor være å utrede muligheten for å etablere interkommunal legevakt, i samarbeid med de andre kommunene på Fosen.

Følgende tiltak foreslås i forhold til legetjenesten:

- Råkvåg utekontor avvikles fra 2024
- Muligheten for interkommunal legevakt utredes i samarbeid med de andre kommunene på Fosen

Andre tiltak

Helse- og omsorgsplan 2020-2030, del 2 Tiltaksplan, beskriver mange tiltak, fordelt på hele helse- og omsorgssektoren. Mange av tiltakene er utviklingstiltak, som hovedsakelig skal skje innenfor tildelte budsjettammer. Dette er tiltak som er viktige for sektoren, ettersom

de gir klare føringer for videre utvikling. Det er i tillegg tiltak som har økonomiske konsekvenser, ut over de som allerede er nevnt, og her nevnes noen av dem.

- Forebyggende arbeid styrkes. Ny barnevernreform innføres 1.1.2022. Helsestasjonstjenesten styrkes derfor med en stilling som skal ivareta de nye ansvarsområdene som kommunen blir pålagt i forbindelse med den kommende barnevernreformen
- Kapasiteten i Bo- og aktivitetstjenesten styrkes. I rapport fra Fylkesmannen etter tilsyn i Bo- og aktivitetstjenesten i 2019, påpekes det at det er lav bemanning i enheten. Kapasiteten økes derfor
- Vikarpool innføres. I forbindelse med arbeidet med helse- og omsorgsplanen, kom det ønske fra politisk hold om at man vurderte heltid/deltidsproblematikken i kommunen. Vikarpool etableres som et virkemiddel for å redusere ufrivillig deltid

Øvrige tiltak i Helse- og omsorgsplanens del 2, foreslås vedtatt som fremlagt.

Oppvekst:

Oppvekstsektoren i Indre Fosen kommune står overfor store utfordringer i tiden fremover grunnet en nedgang i barnetallet de siste 10 årene, samt at reduksjonen i barnetallet øker ytterligere de kommende årene.

Grunnskole:

Bakgrunn

Når det gjelder grunnskole så var det i 2009 1391 barn i alderen 6-15 år i Leksvik og Rissa kommuner. Ved skolestart høsten 2020 er antallet barn i denne aldersgruppen redusert til 1211 elever. Det er en reduksjon på 180 elever. Skolestrukturen er den samme i dag som i 2009, den eneste endringen er at Skaugdalen Montessoriskole drives privat. Basert på barnetallet i aldersgruppen 0-5 år som bor i kommunen i dag, vil antallet barn i alderen 6-15 år i 2025 være redusert til 1006, en reduksjon på 205 barn på 5 år.

Faktaopplysninger

Dagens økonomiske driftssituasjon innen oppvekstsektoren er ikke bærekraftig dersom det ikke gjennomføres tilstrekkelige tiltak. Elevtallet har sunket betydelig de siste ti årene, og i de neste fem øker reduksjonen drastisk. Skolebyggene, med unntak av Mælan og Åsly skoler, har store behov for rehabilitering/nybygg. De eldre skolebyggene legger begrensninger på muligheten til å slå sammen elevgrupper i takt med elevtallsreduksjonen for å ta inn det økonomiske potensialet av et fallende elevtall. Dette kommer i tillegg til at de verken innfrir kravene som stilles for å kunne gi opplæring i samsvar med kravene i opplæringsloven og læreplanen, og for å ivareta kravene til helse, miljø og sikkerhet, inkludert universell utforming.

De økonomiske driverne innen grunnskolen er først og fremst lønnskostnader til personalet og drift av skolebygg. Lærernormen, 15 elever per lærer på småtrinn og 20 elever per lærer på mellom- og ungdomstrinn, legger føringer for hvor økonomisk det er mulig å drifte grunnskolen. Jo tettere opp mot lærernormen den enkelte skole greier å drive, er avgjørende for hvor økonomisk effektivt det er mulig å drifte skolene. Å sikre en mulig drift av skolene med en lærertetthet så nært opp mot lærernormen som mulig, vil være av stor betydning når framtidens innretting av skolestrukturen skal planlegges. De grep som tas nå, må ta hensyn til elevtallsnedgangen som ventes fremover.

Det pedagogiske kvalitetsaspektet ved tilretteleggingen av fremtidens grunnskole i kommunen, har flere eksterne rammebetingelser som må hensyntas. Opplæringslovens krav om relevant kompetanse i undervisningsfag vil i tiden fremover gjøre det mer krevende for skolene å sikre tilstrekkelig bred undervisningskompetanse ved den enkelte skole. Nyutdannede lærere kommer ut med en smalere fagkrets enn tidligere, noe som gjør rekruttering mer krevende fremover. Å legge til rette for større lærerkollegium vil være en mulig vei å gå for å sikre tilstrekkelig kompetanse samlet sett. Jo mindre et kollegium er, jo mer sårbare vil en bli for endringer blant de ansatte. Endringen av grunnskolelærerutdanningen gjør at det fremover blir økt konkurranse om lærerkraftene, og vår nærhet til Trondheim kompliserer dette ytterligere.

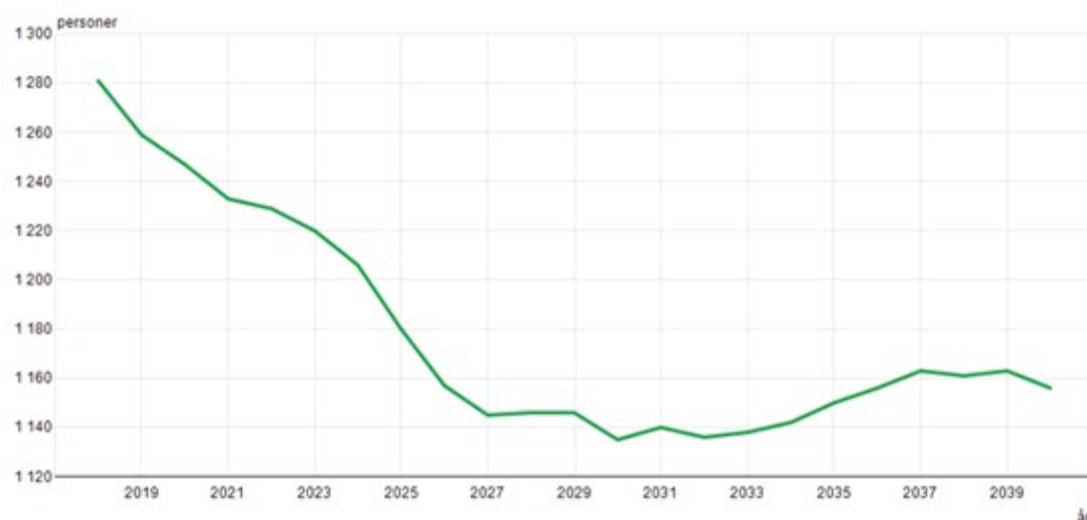
Et annet aspekt som spiller en viktig rolle for elevens beste, er rammebetingelsene til skolens støttetjenester. Opplæringsloven beskriver at i tillegg til å utarbeide sakkyndige vurderinger, skal pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Videre pålegger opplæringsloven skolene å samarbeide med relevante kommunale tjenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlige, sosiale eller emosjonelle vansker. På samme måte som PPT, kan helsesykepleiere, barneverntjeneste, psykisk helse og rus, legetjeneste og fysio- og ergoterapitjeneste bidra både på individ- og systemnivå med komplementær kompetanse til skolens egen. Stortingsmelding 6 (2019-2020) «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO» ble behandlet i Stortinget den 24.04.2020. Den gir tydelige signaler på at samarbeidet mellom kommunale tjenester må bli bedre. Kompetansen skal komme nærmere elevene og for å lykkes med tidlig innsats, kan det være nødvendig å se nærmere på og vurdere å endre både arbeidsformer og strukturer.

Dagens organisering av grunnskolene i Indre Fosen er som følger, med elevtall ved skolestart høsten 2020:

Skole	Småtrinn	Mellomtrinn	Ungdomstrinn	Samlet elevtall	Bygningsstatus
Stadsbygd	105	85	78	268	Nybygg/rehab.
Åsly	139	116	152	407	Ok
Montessori	16	11		27	
Fevåg/Hasselvika	8	22		30	Rehabilitering
Mælan	20	22	20	62	Ok
Testmann Minne	78	89	89	256	Nybygg/rehab.
Vanvikan	68	49	44	161	Nybygg/rehab.

Statistisk sentralbyrå sine befolkningsframskrivninger tar utgangspunkt i fire kriterier: Fruktharhet, levealder, innenlandsk flytting og innvandring. De ulike kriteriene kan hver for seg legges på tre ulike nivåer, middels (M), lav (L) og høy (H). Ved middels-alternativet (MMMM) viser figuren nedenfor at det forventes en ytterligere nedgang i elevtall i årene fremover.

Framskrevet folkemengde 1. januar, etter år. Indre Fosen, 6-15 år, Hovedalternativet (MMMM).



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I denne utredningen har vi hatt støtte av KS-Konsulent for å sikre at alle aspekter ved en slik utredning blir ivaretatt. Rapporten fra utredningen ligger vedlagt og er lagt til grunn for denne drøftingen.

Statistisk sentralbyrå (SSB) sine befolkningsprognoser er teoretiske modeller som i hovedsak tar utgangspunkt i landsbasis. Når man ser på figuren ovenfor ser man at nedgangen flater ut på omtrent 1140 elever i grunnskolealder i 2027. Fordeler man disse per trinn, så utgjør det gjennomsnittlige årskull på 114 elever.

Et øyeblikksbilde fra oktober 2019, viser at årskullene i førskolealder allerede består av færre barn (gjennomsnitt på 90 barn og synkende) enn det SSB sine prognoser viser (gjennomsnitt på 114 barn).

Barn og elever per årskull og skolekrets i Indre Fosen kommune (IF)

Fødselsår	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	Sum elever
Krets	Førskolealder						1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	
Stadsbygd	9	14	20	21	21	30	28	30	18	26	32	26	22	32	26	25	265
Åsly	31	29	36	42	39	33	46	36	30	37	45	38	43	41	55	52	423
Montessori							4	3	5	6	2	4	4	-	-	-	28
F/H	5	5	9	5	8	2	2	2	3	7	6	7	9	-	-	-	36
Mælan	4	4	3	5	3	5	3	6	5	8	4	10	10	5	6	9	66
Testmann	12	14	18	22	21	17	25	16	20	27	28	30	36	31	25	31	269
Vanvikan	7	6	13	7	17	13	15	15	21	10	20	20	15	19	13	14	162
Årskull IF	68	72	99	102	109	90	123	108	102	121	137	135	139	128	125	131	1249

Gjennomsnitt 90 pr år

Gjennomsnitt 125 pr år

Dette viser at SSB sitt MMMM-alternativ ligger for høyt i forhold til de lokale forhold hos oss. Nedgangen i fødselstall har vært stor de senere årene, og årskullene har blitt mindre og mindre. SSB beskriver en utvikling hvor fødselstallene går ned, samtidig som det forventes en økt sentralisering, hvor fraflyttingen fra distriktene øker. Trondheimsregionen gav i april 2020 ut et faktagrunnlag for samfunnsutvikling. For Indre Fosen kommune sin del så viser dette grunnlaget at nettoinnflyttingen er negativ, det er flere som flytter fra kommunen enn til.

Innenlandsk innflytting, utflytting og nettoinnflytting

Utflyttere - Antall 2014 = 360 - Antall 2015 = 400 - Antall 2016 = 383 - Antall 2017 = 396 - Antall 2018 = 380 Antall utflyttere er rimelig stabil.	Innflyttere - Antallet 2014 = 334 - Antallet 2015 = 390 - Antallet 2016 = 318 - Antallet 2017 = 368 - Antallet 2018 = 278 Antallet innflyttere synker.	Netto innflytting - Antallet 2014 = -26 - Antallet 2015 = -10 - Antallet 2016 = -65 - Antallet 2017 = -28 - Antallet 2018 = -102 Nettoinnflyttingen er negativ de senere årene, dvs. at utflyttingen er høyere enn innflyttingen. Tendensen ser ut til å forsterke seg.
Utflyttere fordelt på alder i 2016 - 20-29 år = ut 163 av 1 093 = 15 % - 30-69 år = ut 158 av 5 141 = 3 % - 70+ år = ut 09 av 1433 = 1 % Det er mest unge som flytter ut av kommunen.	Innflyttere fordelt på alder i 2016 - 20-29 år = inn 97 av 1 093 = 9 % - 30-69 år = inn 164 av 5 141 = 3 % - 70+ år = inn 16 av 1433 = 1 % Det er mest unge som flytter til kommunen.	
Utflyttere fordelt på alder i 2018 - 0-5 år = - 6-15 år = - 16-19 år = - 20-29 år = - 40-39 år = - 40-49 år = - 50-59 år = - 60-66 år =	Innflyttere fordelt på alder i 2018 - 0-5 år = - 6-15 år = - 16-19 år = - 20-29 år = - 40-39 år = - 40-49 år = - 50-59 år = - 60-66 år =	Netto innflytting fordelt på alder i 2018 - 0-5 år = - 6-15 år = - 16-19 år = - 20-29 år = - 40-39 år = - 40-49 år = - 50-59 år = - 60-66 år =

Kilde: SSB og Trondheimregionens middelalternativ

Kommentar:

Andel unge utflyttere er sannsynligvis høyere enn 15 %, fordi studenter gjerne er registrert på foreldrenes adresse. Følgelig er nok prosenten kunstig lav.

Drøfting

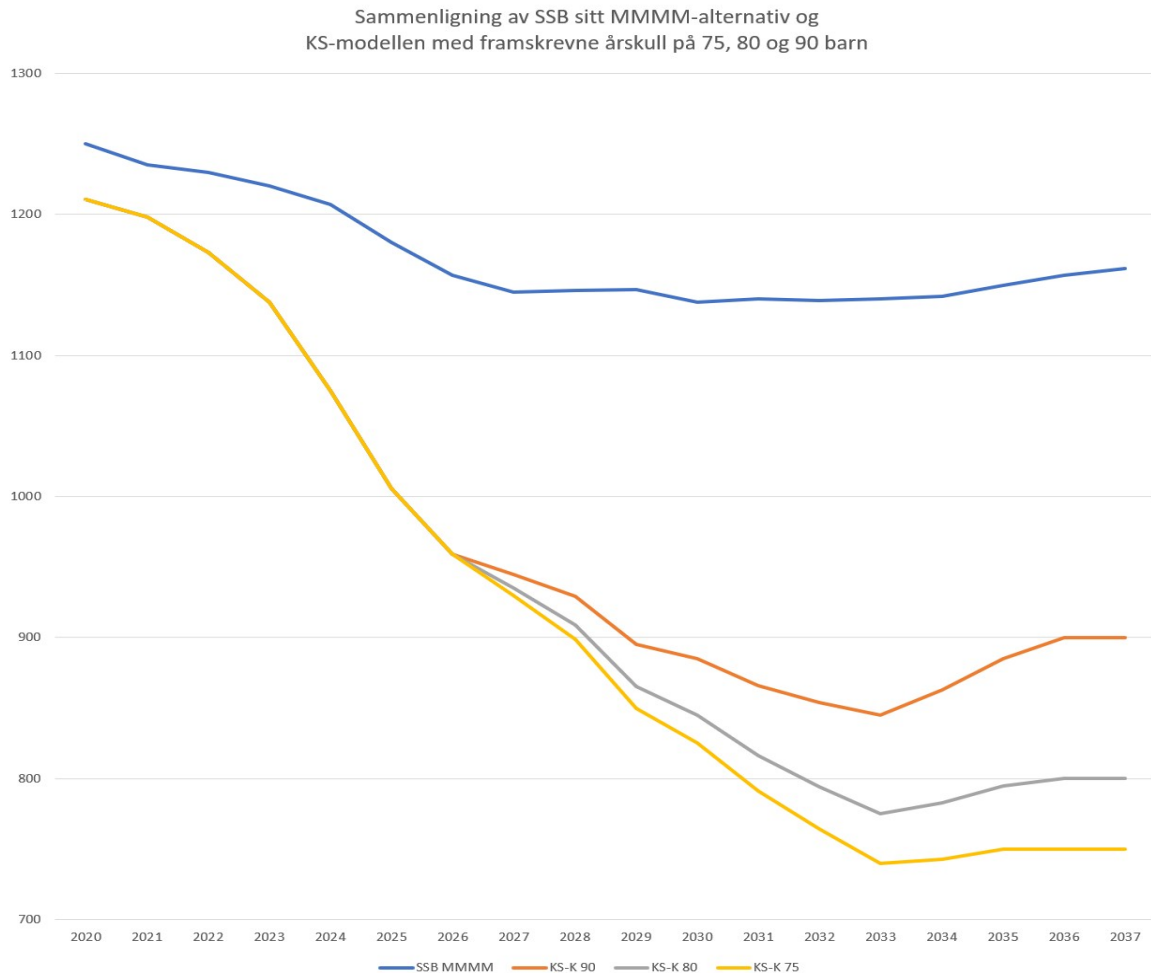
I utredningen som er gjennomført, er SSB sine befolkningsframskrivninger sammenlignet med regionens utviklingsprognoser, samt vurdert disse opp mot de lokale faktiske forhold. Dette er gjort for å kunne planlegge fremtidens skolestruktur ut fra en så realistisk elevtallsutvikling som mulig. Disse vurderingene har ledet frem til følgende modell.

Årstall ➡	2035	2030	2025	2020*	2019	2018	2017	2016	2015
Årskull på 90 barn født fra 2021 og faktisk barnetall 1.1.20 for årskullene 0-15.	900	954	1093	1206	1247	1253	1281	1287	1296
Årskull på 80 barn født fra 2021 og faktisk barnetall 1.1.20 for årskullene 0-15.	800	886	1093	1206	1247	1253	1281	1287	1296
Årskull på 75 barn født fra 2021 og faktisk barnetall 1.1.20 for årskullene 0-15.	750	864	1093	1206	1247	1253	1281	1287	1296

*korrigert for faktisk årskull 6-15 år per 1.8.2020 uten elever ved Skaugdalen Montessoriskole, elever ved andre friskoler utenfor kommunen og fosterhjemsplasserte utenfor kommunen.

Tabellen ovenfor viser tre ulike prognoser, årskull på 75, 80 og 90 barn. Alle tre modellene viser en kraftig reduksjon av antallet barn i grunnskolealder, hvor reduksjonen er større enn SSB sine framskrivninger, som viser gjennomsnittlige årskull på 114 barn i tiden fremover.

En sammenstilling av SSB sine prognoser for barn i alderen 6-15 år i MMMM-alternativet og KS-modellen med årskull på henholdsvis 90, 80 og 75 barn vil se slik ut:



I utredningen har KS-Konsulent utarbeidet 6 ulike modeller for framtidig skolestruktur som hensyntar elevtallsutviklingen, samtidig som de ulike kvalitetsmessige aspektene ivaretas. Deres anbefalte modell vises nedenfor:

Rene barneskoler	Mælan oppvekstsenter (Fagerbakken barnehage + 1. – 7. trinn) Stadsbygd barneskole
Skoler med 1.-10. trinn	Testmann Minne skole Åsly skole
Endringer	1. Fevåg/Hasselvika legges ned, elever til Åsly skole 2. Vanvikan skole legges ned, barnetrinnselever til Stadsbygd barneskole og ungdomstrinnselever til Åsly skole 3. Mælan ungdomstrinnselever til Åsly skole 4. Stadsbygd ungdomstrinnselever til Åsly skole

KS-Konsulent anbefaler denne modellen ut fra en totalvurdering hvor hovedargumentet er knyttet til kommunens behov for å redusere kostnader på grunnskoleområdet. Samtidig understøttes dette modellalternativet av kvalitative forhold, og viser at det er en sammenheng mellom økonomi og kvalitet. Forhold som KS-Konsulent trekker frem knyttet til dette er:

- Ungdomsskoleelever bør samles på to skoler, både av faglige hensyn og for å gradvis fram mot videregående skole bli del av større elevgrupper. Mange innspill fra digital workshop og innsiktsintervjuer understøtter dette.
- Med 4 skoler av en viss størrelse har kommunen mulighet til å sikre en bærekraftig økonomi på grunnskoleområdet, for dermed å kunne tilby elevene gode skolebygg.
- Å slå sammen barneskolene i Vanvikan og Stadsbygd vil gi en robust skole med hensiktsmessig størrelse, spesielt når vi tar inn elevtallsprognosene. Vi anbefaler lokalisering i Stadsbygd fordi denne skolekretsen har flest elever både nå og ut fra prognosene. Vanvikan som lokalsamfunn, som både har 4-avdelings barnehage, stor idrettshall og snart en ny videregående skole, vil etter vår vurdering være mindre avhengig av å ha en grunnskole som nærmiljøsender. I tilstandsrapport skolebygg er både Stadsbygd og Vanvikan skole i kategorien rødt, det vil si i dårlig stand, og det vil sannsynligvis være liten sjanse for at begge skoler kan rehabiliteres til god standard gitt kommunens økonomiske nåsituasjon og utsikter.
- For foreldre i Vanvikan som jobbpendler til Trondheim, må det være mulig for kommunen å etablere løsninger som gir barna et tilbud like tidlig som det de i dag får ved Vanvikan skole og SFO.
- Etablering av oppvekstsenter på Mælan er tidligere utredet og er etter vår vurdering en god løsning både for barnehagebarn, skoleelever og SFO-barn.
- Med 4 skoler er kommunen nede i et antall som gjør det mulig for støttetjenester som PPT og helsesykepleier å være tilgjengelig og bidra konkret i et tidlig innsats- perspektiv.
- Alternativet tar høyde for at elever ved de laveste trinnene har større behov for nærhet, trygghet og korte reiseavstander enn hva som er tilfellet for ungdomsskoleelever.

Rapporten har i sin helhet blitt lagt ut på kommunens hjemmeside sammen med en film som beskriver kunnskapsgrunnlaget og de 6 ulike modellene, hvor vi har bedt om innbyggernes innspill på det som er blitt presentert. Det er kommet inn 73 innspill på hvordan Indre Fosen kommune, basert på kunnskapsgrunnlaget, kan sikre et kvalitativt godt skoletilbud som samtidig er økonomisk bærekraftig over tid?

Alle høringsinnspill ligger vedlagt saken i sin helhet. Høringsinnspillene varierer stort. Kort oppsummert omhandler innspillene følgende tema:

- Det er viktig å ivareta de yngstes behov for en trygg og god oppvekst også når elevtallet går ned.
- Det blir behov for å gjøre endringer i skolestrukturen.
- Det pekes på at skolestrukturen har vært uendret i mange år selv om det har skjedd strukturelle endringer i samfunnet for øvrig.
- Det pekes på viktigheten av å dimensjonere kommunale tjenester og bygg etter faktisk befolkningsutvikling, men å legge til rette for utvidelser, slik at man slipper å forvalte en for stor bygningsmasse i forhold til behovet.
- Barneskoler bør opprettholdes slik de er i dag

- Ungdomsskoleelever bør samles på større ungdomsskoler
- Barneskoler i Vanvikan og på Stadsbygd trekkes frem som viktig for å legge til rette for pendlere og for å tiltrekke seg innbyggere fra Trondheim
- Fevåg/Hasselvika skole bør opprettholdes enten som skole eller oppvekstsenter for å opprettholde veksten i området og for å være forberedt på den planlagte fjordkryssingen over Stjørnfjorden
- Fevåg/Hasselvika skole bør legges ned
- Stadsbygd skole bør videreføres med 1.-10. trinn
- Mælan skole bør videreføres med 1.-10. trinn, begrunnes med reiseavstand for ungdomsskoleelevene
- Viktigheten av at det tas grep og at realistiske prognoser legges til grunn
- Skolekretsgrenser løftes frem som et viktig tema

Det økonomiske utfordringsbildet som Indre Fosen kommune står ovenfor i årene som kommer, gjør at en reduksjon av driftsnivået i grunnskolene er nødvendig. De siste ti årene har ostehøvelprinsippet blitt benyttet. Skolenes rammer har blitt strammere og strammere og handlingsrommet har gradvis blitt begrenset. Når skolenes handlingsrom begrenses, kan det være en medvirkende årsak til at utgiftene til spesialundervisning har økt, da presset på lærerne har økt og mulighetene for tilrettelegging i det ordinære undervisningsopplegget har blitt begrenset. En tilnærming hvor den ordinære undervisningen skal tilrettelegges for å favne de aller fleste elever, krever at det er rom for å drive kollektive skoleutviklingsprosesser. Skolene våre er kommet ulikt i disse utviklingsprosessene, og dette vil kreve økt fokus fremover. Det er derfor av stor viktighet at handlingsrommet for å drive de utviklingsprosesser som kreves, skapes i tiden fremover. Dette understreker behovet for å gjøre grep som bedrer skolenes handlingsrom.

Med bakgrunn i framskrevne elevtall, gjennomførte utredning og innkomne høringsinnspill, fremmer Kommunedirektøren følgende forslag til grunnskolestruktur i Indre Fosen kommune fremover:

Skole	2021	2023	2031
Fevåg/Hasselvika	Legges ned 1.1.2021		
Mælan	1.-10. trinn	Oppvekstsenter 1.-7. trinn + barnehage	Oppvekstsenter 1.-7. trinn + barnehage
Stadsbygd	1.-7. trinn 8.-10. trinn til Åsly	1.-7. trinn	1.-7. trinn
Testmann Minne	1.-10. trinn	1.-10. trinn Vurderes flyttet til vgs-bygget	1.-10. trinn
Vanvikan	1.-10 trinn	1.-7. trinn 8.-10. trinn til Åsly	1.-4. trinn / 1.-7. trinn (Vurderer hva som bygges)
Åsly	1.-10 trinn + F/H fra 1.1.2021 + 8.-10. trinn fra Stadsbygd fra 1.8.2021	1.-10. trinn + 8.-10. trinn fra Mælan + 8.-10. trinn fra Vanvikan (5.-7. i vgs-bygget midlertidig)	1.-10. trinn (5.-7. tilbake på Åsly)

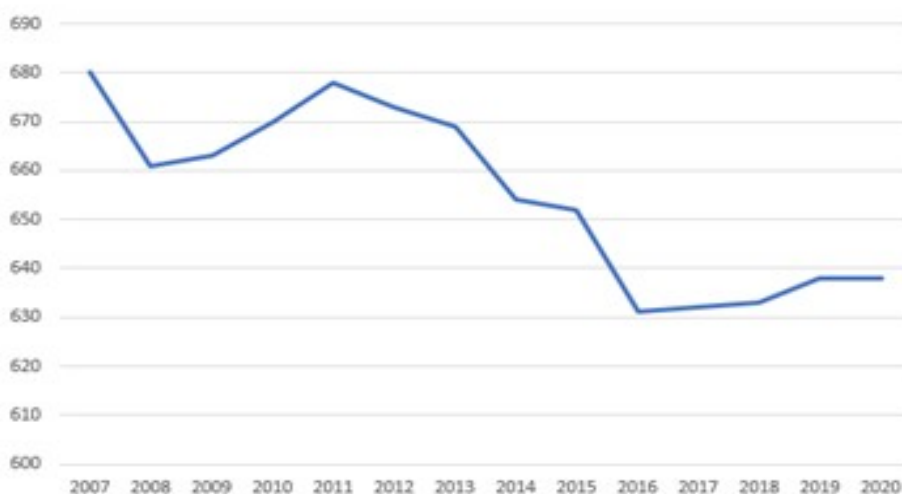
Fevåg/Hasselvika skole

I alle modellene til KS-Konsulent er Fevåg/Hasselvika skole foreslått nedlagt. Forslaget begrunnes med det lave elevtallet, som over tid har vært fallende, samt den korte avstanden til Åsly skole. Åsly skole er bygd kapasitetsmessig for å ta inn elevene fra Fevåg/Hasselvika skole, og antallet elever som kommer derfra, vil ikke medføre noen økning i antallet lærerårsverk ved Åsly, da elevene kan inngå i eksisterende klasser. Dette gjør at en nedleggelse av Fevåg/Hasselvika skole er det tiltaket som gir størst økonomisk effekt, samtidig som det er det tiltaket som berører færrest elever. I høringsinnspillene vektlegges viktigheten av skolens rolle som nærmiljøsentre for å sikre aktivitet og tilflytting. Det trekkes også frem at Fevåg/Hasselvika er et område i vekst. Det vises til en økning i innbyggertallet fra 631 innbyggere i 2016 til 638 innbyggere i 2020. Dersom en ser tilbake til 2012, hvor Framtidas skole i gamle Rissa kommune ble utredet, så var innbyggertallet på 673 i denne kretsen. Under den utredningen ble det av innbyggerne trukket frem en forventet vekst i innbyggertallet grunnet utbyggingen av Ørland Hovedflystasjon og etableringen av Hysnes Helsefort. Denne veksten har uteblitt og innbyggertallet har sunket. Dette er vist i tabellen og figuren nedenfor.

04317: Befolkning, etter grunnkrets, statistikkvariabel og år

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Frengen	196	200	199	207	201	190	193	184	188	180	174	176	167	169
Fevåg	130	126	121	121	131	123	122	120	121	117	116	115	120	114
Sum Fevåg	326	326	320	328	332	313	315	304	309	297	290	291	287	283
Hassel	123	115	120	125	121	121	117	111	115	114	108	107	106	116
Bue	93	90	42	39	39	48	49	47	43	46	54	51	54	46
Nebb	138	130	181	178	186	191	188	192	185	174	180	184	191	193
Sum Hasselvika	354	335	343	342	346	360	354	350	343	334	342	342	351	355
Sum Fevåg og Hasselvika	680	661	663	670	678	673	669	654	652	631	632	633	638	638

Befolkningsutvikling i Fevåg og Hasselvika
i perioden 2007-2020



Det er også kommet inn høringsinnspill på at det bør opprettes et oppvekstsenter ved Fevåg/Hasselvik skole, og at dette gir økonomisk gevinst. Dette innspillet er vurdert, men bemanningsnormen og pedagognormen i barnehage, kombinert med det lave elevtallet ved skolen gjør at den økonomiske effekten av et slikt tiltak blir for liten når et forsvarlig skoletilbud skal ivaretas. Når dette sees i sammenheng med det totale behovet for reduksjon, så er konsekvensene av de grep som må tas ved andre skoler, for å oppnå tilstrekkelig effekt, så mye mer omfattende at dette forslaget ikke er aktuelt å gå videre med.

På bakgrunn av det lave elevtallet, den korte avstanden til Åsly skole og det økonomiske potensialet av å legge ned Fevåg/Hasselvik skole, så fremmer Kommunedirektøren forslaget om å legge ned Fevåg/Hasselvik skole fra 1. januar 2021. Lønnskostnadene knyttet til skolen videreføres ut skoleåret for å sikre en god overgang for elevene. Dette

vil også medføre at behovet for nedbemanning reduseres i forbindelse med naturlig rotasjon i knyttet til overgangen til nytt skoleår. Ressursene vil også kunne benyttes til styrking ellers i skolene, der hvor det skulle dukke opp behov i perioden.

Skolebygget ved Fevåg/Hasselvika skole legges ut for salg så fort som mulig, og selges med en klausul om at det ikke kan drives privatskole der. Dette begrunnes med at kommunen allerede har en privatskole, Skaugdalen Montessoriskole, og at en opprettelse av et nytt privatskoletilbud vil ha store økonomiske og kvalitetsmessige konsekvenser for det øvrige grunnskoletilbudet i kommunen. Kommunens rammetilskudd vil reduseres med kr 101.100,- per elev i privatskole, slik oversikten nedenfor viser:

Treksatsar for elevar i statlege og private skular 2020:

Kategori	Kroner per elev
Vanleg undervising	101 100
Spesialskular	312 700
Opphald/innlosjering ved skulen	330 300

Mælan skole

KS-Konsulent vurderer skolen til å være i minste laget både nå og ut fra prognoser, men de vurderer at reisetiden for elever i barneskolealder blir noe lang. De viser også til at en nedlegging av et skolebygg som det er investert så mye i, ville vært uhensiktsmessig. De foreslår derfor at Mælan skole enten opprettholdes som skole med 1.-10. trinn eller som oppvekstsenter med 1.-7. trinn samlokalisert med Fagerbakken barnehage.

I dag går det 20 elever på ungdomstrinnet ved Mælan skole. Dette øker til 24 elever neste skoleår, før det gradvis synker ned mot 11 elever de neste 8 årene. Basert på de faglige vurderinger som gjøres i utredningen knyttet til læringsmiljø, kompetansekrav til undervisningspersonalet og det å sikre at alle elever har noen som de trives sammen med, gjør at Kommunedirektøren vurderer det som faglig uforsvarlig å opprettholde et ungdomstrinn med så få elever. Kommunedirektøren vurderer det som mest hensiktsmessig å etablere et oppvekstsenter med barnehage og 1.-7. trinn, mens ungdomstrinnet flyttes til Åsly skole fra skolestart høsten 2023. Ved å samlokalisere Fagerbakken barnehage med skolens 1.-7. trinn vil en kunne dra synergier av hverandre knyttet til SFO-utgifter, samarbeid om spesialpedagogisk kompetanse og tettere samarbeid til barnets beste.

Kommunedirektøren fremmer på bakgrunn av dette forslag om at ungdomstrinnet flyttes til Åsly skole fra skolestart høsten 2023, og at det etableres et oppvekstsenter med barnehage og 1.-7. trinn samlokalisert i Mælan skoles lokaler. Bygningene til Fagerbakken barnehage legges ut for salg så snart oppvekstsenteret er etablert.

Stadsbygd skole

KS-Konsulent skisserer flere mulige løsninger for Stadsbygd skole. Skolen kan enten videreføres som skole med 1.-10. trinn, som skole med 1.-7. trinn eller at den legges ned og elevene flyttes til Åsly skole eller Vanvikan skole. I deres anbefalte modell foreslås Stadsbygd skole videreført som 1.-7. trinn for elever fra Stadsbygd og Vanvikan. Dette begrunnes med at ungdomsskoleelevene bør samles på to skoler, både av faglige hensyn og for å gradvis fram mot videregående skole bli en del av større elevgrupper. En samling

av barneskolene i Vanvikan og Stadsbygd vil gi en robust skole med en hensiktsmessig størrelse, spesielt når elevtallsprognosene tas i betraktning.

I høringsinnspillene trekkes det av flere fram viktigheten av å ha barneskoler både på Stadsbygd og i Vanvikan, for å ta hensyn til pendlernes utfordringer med å få hverdagen til å løse seg, samtidig som man ivaretar hverdagen til de yngste elevene. Stadsbygd og Vanvikan trekkes fram som to områder hvor man kan dra nytte av nærheten til Trondheim og at det derfor bør legges til rette for potensiell vekst.

Kommunedirektøren vurderer at det er viktig å opprettholde et skoletilbud for de yngste elevene både i Vanvikan og på Stadsbygd, dette for å ivareta belastningen på de yngste barna og for å ivareta de som velger å bosette seg her og jobbe i Trondheim.

Kommunedirektøren støtter samtidig KS-Konsulent sine faglige vurderinger av å samle ungdomstrinnselevne på to skoler.

På bakgrunn av dette fremmer Kommunedirektøren forslag om at det iverksettes bygging av en ny skole for 1.-7. trinn på Stadsbygd, mens ungdomstrinnselevne flyttes til Åsly skole fra skolestart høsten 2021. Elevene ved 1.-7. trinn må midlertidig flyttes til alternative lokaler under byggeprosessen, da dagens skole i sin helhet må rives før ny skole kan bygges. Ved å flytte ungdomstrinnselevne til Åsly skole fra skolestart 2021 vil det bli et overbelegg på ungdomstrinnet i to år. Et alternativ for å unngå overbelegg ved Åsly skole er at 8.-10. trinn ved Stadsbygd skole etableres i alternative lokaler sammen med barneskolen og flytter til Åsly først til skolestart 2023.

Testmann Minne skole

KS-Konsulent anbefaler at skolen videreføres som skole med 1.-10. trinn grunnet reiseavstanden til de andre skolene. I tillegg anbefaler KS-Konsulent at det vurderes om det er hensiktsmessig å flytte skolen til dagens videregående skole i Leksvik.

Kommunedirektøren stiller seg bak KS-Konsulent sine konklusjoner om at Testmann Minne skole videreføres med 1.-10. trinn. Dagens skolebygninger har behov for rehabilitering, og kommunedirektøren ønsker at det kartlegges hva som av kvalitetsmessige og økonomiske hensyn er mest hensiktsmessig av å videreføre skolen i dagens lokaler eller å flytte skolen til dagens videregående lokaler, når disse blir tilgjengelige i 2023.

Vanvikan skole

KS-Konsulent skisserer flere mulige løsninger for Vanvikan skole. Skolen kan enten videreføres som skole med 1.-10. trinn, som skole med 1.-7. trinn eller at den legges ned og elevene flyttes til Åsly skole eller Stadsbygd skole. I deres anbefalte modell foreslås Vanvikan skole nedlagt, og at elevene på 1.-7. trinn flyttes til Stadsbygd, mens ungdomstrinnselevne flyttes til Åsly skole. Dette begrunnes med at ungdomsskoleelevene bør samles på to skoler, både av faglige hensyn og for å gradvis fram mot videregående skole bli en del av større elevgrupper. En samling av barneskolene i Vanvikan og Stadsbygd på Stadsbygd vil gi en robust skole med en hensiktsmessig størrelse, spesielt når elevtallsprognosene tas i betraktning.

I høringsinnspillene trekkes det av flere fram viktigheten av å ha barneskoler både i Vanvikan og på Stadsbygd, for å ta hensyn til pendlernes utfordringer med å få hverdagen til å løse seg, samtidig som man ivaretar hverdagen til de yngste elevene. Vanvikan og

Stadsbygd trekkes fram som to områder hvor man kan dra nytte av nærheten til Trondheim og at det derfor bør legges til rette for potensiell vekst.

Kommunedirektøren vurderer at det er viktig å opprettholde et skoletilbud for de yngste elevene både i Vanvikan og på Stadsbygd, dette for å ivareta belastningen på de yngste barna og for å ivareta de som velger å bosette seg her og jobbe i Trondheim.

Kommunedirektøren støtter samtidig KS-Konsulent sine faglige vurderinger av å samle ungdomstrinnselevne på to skoler.

På bakgrunn av dette fremmer Kommunedirektøren forslag om at ungdomstrinnselevne ved Vanvikan skole flyttes til Åsly skole ved skolestart 2023, og at Vanvikan skole fra da av videreføres med 1.-7. trinn frem til det må foretas en rehabilitering av dagens skolebygninger. Da oppnår man å utsette investeringskostnaden, samtidig som man har et bedre grunnlag til å vurdere om det er hensiktsmessig å bygge en skole med 1.-7. trinn eller med 1.-4. trinn.

Åsly skole

KS-Konsulent anbefaler at Åsly skole videreføres som skole med 1.-10. trinn, inkludert elevene fra Fevåg/Hasselvika skole og at ungdomstrinnselevne fra Mælan, Stadsbygd og Vanvikan samles til en felles ungdomsskole ved Åsly. Lokalene til dagens videregående skole i Rissa foreslås vurdert som alternativ til en ny og felles ungdomsskole når disse blir tilgjengelig i 2023. Dette begrunnes med at ungdomsskoleelevne bør samles på to skoler, både av faglige hensyn og for å gradvis fram mot videregående skole bli en del av større elevgrupper.

Kommunedirektøren støtter KS-Konsulent sine faglige vurderinger av å samle ungdomstrinnselevne på to skoler. Etter befaring ved Johan Bojer videregående skole, skolested Rissa, avdekkes det betydelige investeringsbehov for å tilpasse lokalene til en ny ungdomsskole som dekker dagens krav i nye læreplaner, samt muliggjøre fornuftig trinnsinndeling ut fra lærernormen. Kommunedirektøren vurderer derimot at en midlertidig flytting av mellomtrinnet til videregåendelokalene krever minimale bygningsmessige tilpasninger. Noen tilpasninger av utearealet i form av lekearealer må imidlertid påregnes. Elevantviklingen tilsier at man ved skolestart høsten 2031 vil kunne flytte mellomtrinnet tilbake til Åsly skole sine lokaler og at videregåendebygget fristilles. Dette vil medføre at kommunen imøtekommer den fallende elevantviklingen uten å legge beslag på uforholdsmessig store skolelokaler.

På bakgrunn av dette fremmer Kommunedirektøren forslag om at det fra skolestart 2023 etableres en felles ungdomsskole på Åsly skole for alle ungdomstrinnselever i kommunen med unntak av elever tilhørende Leksvik skolekrets. For å løse utfordringen med et midlertidig overbelegg flyttes mellomtrinnet inn i dagens videregåendelokaler frem til det i 2031 er plass til alle samlet på Åsly skole.

Konsekvenser ved å opprettholde Fevåg/Hasselvika skole

Ved å legge ned Fevåg/Hasselvika skole vil man få en nettobesparelse på i overkant av 5 millioner kroner, med halvårseffekt i 2021 og full effekt i 2022. Dersom Fevåg/Hasselvika skole velges videreført i framtidig skolestruktur i Indre Fosen kommune, vil det ikke være mulig å oppnå tilsvarende effekt før i 2030 ved at enten Vanvikan skole eller Stadsbygd skole legges ned. Årsaken til dette er at elevgruppene ved disse skolene er så mye større enn hva elevgruppene ved Fevåg/Hasselvika skole er. Elevene ved Fevåg/Hasselvika skole kan gå direkte inn i ordinære klasser på Åsly skole uten at det krever noen økning i

lærerressursene der. Kommunedirektøren vurderer konsekvensene av å legge ned Vanvikan skole eller Stadsbygd skole som langt større, for mange flere, samtidig som den økonomiske og kvalitative effekten blir langt lavere enn om man legger ned Fevåg/Hasselvika skole.

Oppsummering

Grunnskolene i Indre Fosen har hatt en elevtallsnedgang på 180 elever de siste 10 årene, uten at det er gjort noe med strukturen. De neste 5 årene reduseres elevtallet med ytterligere 200 elever, og prognosene viser at elevtallsnedgangen vil fortsette. Ostehevøvelprinsippet er blitt brukt de senere år, og rammene som skolene har å forholde seg til er stramme. Skoleledere og tillitsvalgte uttrykker gjennom innsiktsintervjuene som er gjort under utredningen at de håper at det nå tas tilstrekkelige grep til at man oppnår en forutsigbar fremtidig drift, hvor et nødvendig handlingsrom sikres.

KS-Konsulent sin anbefalte modell for skolestruktur i Indre Fosen kommune, synliggjør hvor omfattende grep det her er snakk om for å sikre en bærekraftig grunnskole, samtidig som tjenestekvaliteten forbedres i tiden framover. Deres anbefaling er at grunnskolestrukturen består av to skoler med 1.-7. trinn og to skoler med 1.-10. trinn, i alt fire grunnskoler. Kommunedirektøren vurderer konsekvensene ved å legge ned småtrinnet i Vanvikan til å være for store i den delen av kommunen hvor mange av innbyggerne pendler til Trondheim og er avhengige av at barna har lange dager på SFO for å få hverdagen til å fungere. Konsekvensene av å legge ned Vanvikan skole vurderes å være større enn konsekvensene av å legge ned Fevåg/Hasselvika skole. Ved å legge ned Fevåg/Hasselvika skole berøres færrest elever, avstandsøkningen når det gjelder skoleskyss er lavest, den økonomiske effekten er størst og potensielle konsekvenser i form av fraflytting og redusert vekst er minst ved dette tiltaket.

Kommunedirektøren vurderer derfor at forslaget nedenfor er den grunnskolestrukturen som best ivaretar de kortsiktige og langsiktige konsekvenser av elevtallsnedgangen som vi opplever per i dag, og som forventes å fortsette framover. Det ligger et handlingsrom i forslaget, hvor investeringer ved Vanvikan skole forskyves fram i tid og at det legges opp til kun midlertidig bruk av videregåendebygget i Rissa. Dette åpner for en fleksibilitet slik at man kan korrigere for eventuelle endringer i prognosene, både positive og negative, om det skulle bli nødvendig.

Skole	2021	2023	2031
Fevåg/Hasselvika	Legges ned 1.1.2021		
Mælan	1.-10. trinn	Oppvekstsenter 1.-7. trinn + barnehage	Oppvekstsenter 1.-7. trinn + barnehage
Stadsbygd	1.-7. trinn 8.-10. trinn til Åsly	1.-7. trinn	1.-7. trinn
Testmann Minne	1.-10. trinn	1.-10. trinn Vurderes flyttet til vgs-bygget	1.-10. trinn
Vanvikan	1.-10 trinn	1.-7. trinn 8.-10. trinn til Åsly	1.-4. trinn / 1.-7. trinn (Vurdere hva som bygges)
Åsly	1.-10 trinn + F/H fra 1.1.2021 + 8.-10. trinn fra Stadsbygd fra 1.8.2021	1.-10. trinn + 8.-10. trinn fra Mælan + 8.-10. trinn fra Vanvikan (5.-7. i vgs-bygget midlertidig)	1.-10. trinn (5.-7. tilbake på Åsly)

Barnehage

KS-Konsulent anbefaler at et tilsvarende strukturprosjekt på barnehageområdet gjennomføres slik det som nå er gjort for grunnskolene. Barnehagene berøres på lik linje med grunnskolene kraftig av nedgangen i barnetallet. Planleggingshorisonten for barnehagetilbudet er mye kortere enn for grunnskoletilbudet, noe som gjør at vi i denne omgang ikke legger frem en utredning av fremtidig barnehagestruktur.

Det er blitt utarbeidet en ressursfordelingsmodell for de kommunale barnehagene etter samme modell som ressursfordelingsmodellen til grunnskolene.

Ressursfordelingsmodellen blir innført sammen med budsjettet for 2021. Hensikten med å innføre denne modellen er for å sikre at ressursbruken i den enkelte barnehage til enhver tid er tilpasset barnetallet og sammensettingen av barnegruppene. Det å innføre en slik modell gjør at barnehagene driftes på riktig nivå i forhold til antallet barn som til enhver tid går i den enkelte barnehage. Det å drifte de kommunale barnehagene så effektivt som mulig, vil få direkte innvirkning på overføringene til de private barnehagene da de baseres på kostnadene per barn i de kommunale barnehagene to år tidligere.

Erfaringer som gjøres med ressursfordelingsmodellen som nå innføres vil gjøre det tydeligere hvordan fremtidig barnehagestruktur bør utformes.

På bakgrunn av dette fremmer Kommunedirektøren forslag om at barnehagestrukturen utredes i forkant av behandlingen av økonomi- og handlingsplan våren 2022. I tillegg forslår Kommunedirektøren at vedtektene for barnehagene i Indre Fosen kommune gjennomgås og revideres i 2021, med fokus på om tilbudet harmoniserer med de framtidige rammene kommunen må forholde seg til.

Andre anbefalinger fra utredningen

KS-Konsulent anbefaler Indre Fosen kommune å vurdere årsaker til at en så stor andel elever mottar spesialundervisning. De reiser i denne sammenheng følgende spørsmål: Hva kan tilskrives elevgrunnet? Hva kan tilskrives miljøfaktorer, kultur og tradisjon? Hva kan tilskrives mangelfullt "trykk" på tidlig innsats i barnehage og 1.-4. trinn?

I tillegg anbefaler KS-Konsulent i sin rapport at Indre Fosen kommune bør utarbeide en plan for helhetlig oppvekst, en plan som bør legge vekt på å etablere en systematikk for samhandling. Videre anbefaler de at kommunen i større grad enn i dag tar i bruk metoder og/eller verktøy for bedre koordinering og samordning av tjenester rettet mot barn/unge med komplekse hjelpebehov og deres familier.

En mulig årsak til at en så stor andel av våre elever mottar spesialundervisning kan skyldes de senere års bruk av østehøvelprinsippet i grunnskolene. Når de økonomiske rammene stadig strammes inn slik at handlingsrommet ved skolene minker, kan det slå ut i at henvisningene til PPT øker og terskelen for at spesialundervisning blir løsningen blir lavere i takt med at skolenes rammer reduseres. De strukturelle grep som her fremmes vil være med på å motvirke en ytterligere reduksjon av dette handlingsrommet. En skolestruktur for fremtiden vil kunne skape rom for å drive en mer målrettet skoleutvikling, hvor støttefunksjonene har mulighet til å være tettere på skolene, enn det som lar seg gjøre i dag. Dette er ikke på langt nær den hele løsningen på utfordringen, men viktige grep for å kunne utnytte ressursene bedre for alle elevenes beste.

Kommunedirektøren fremmer på bakgrunn av KS-Konsulent sine anbefalinger forslag om at det iverksettes et arbeid med å utarbeide en plan for helhetlig oppvekst med en tydelig

målsetting og retning. Planen skal ha som hensikt å etablere en systematikk for samhandling mellom de ulike tjenesteområdene som jobber med og for barn, slik at ansatte i barnehagens og skolens støttetjenester skal jobbe for å oppleves mer tilgjengelige for barn/elever, foreldre og ansatte i hverdagen. I sammenheng med dette arbeidet skal det sees nærmere på årsaksforholdet til at en så stor andel av elevene mottar spesialundervisning. Forebyggende tiltak skal implementeres i denne planen. Planen utarbeides og ferdigstilles i løpet av 2021.

Øvrige anbefalinger som KS-Konsulent har gitt i utredningsrapporten vil bli tatt tak i og fulgt opp framover.

Barnets beste

FNs barnekonvensjon artikkel 3 fastslår at “ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.”

Endringer i en kommunes tjenestetilbud, herunder skolestruktur, er å anse som en type handling der hensynet til barnets best skal vurderes. Underveis i utredningen er det innhentet innsikt fra barn og unge, både gjennom intervju med elevrådsrepresentanter og ungdomsråd og muligheten for alle til å gi innspill gjennom digital workshop i mai.

Behandlingen av denne saken omhandler det å ivareta barnets beste. Rammene til grunnskoledrift reduseres drastisk de kommende årene. Spørsmålet om hvordan man på best mulig måte kan forvalte tilgjengelige ressurser på en bærekraftig måte slik at man ivaretar barnets beste i dag, og i de kommende år. I denne sammenhengen er det snakk om å ivareta alle barn i Indre Fosen kommune sitt beste. Blir klasser og trinn små på enkelte skoler, noe som øker kostnadene, får det konsekvenser for barn på andre skoler som får rammene sine redusert. Som et eksempel kan det vises til at en elev ved Testmann Minne skole kostet cirka 87.000,- kroner i 2019, mens en elev på Fevåg/Hasselvika skole kostet cirka 144.000,- kroner. Dette viser viktigheten av at man ser alle barn i kommunen som helhet, og vurderer hva som er det beste for alle barna samlet sett.

Kommunedirektøren har lagt fram følgende modell for framtidig skolestruktur i Indre Fosen kommune:

Skole	2021	2023	2031
Fevåg/Hasselvika	Legges ned 1.1.2021		
Mælan	1.-10. trinn	Oppvekstsenter 1.-7. trinn + barnehage	Oppvekstsenter 1.-7. trinn + barnehage
Stadsbygd	1.-7. trinn 8.-10. trinn til Åsly	1.-7. trinn	1.-7. trinn
Testmann Minne	1.-10. trinn	1.-10. trinn Vurderes flyttet til vgs-bygget	1.-10. trinn
Vanvikan	1.-10 trinn	1.-7. trinn 8.-10. trinn til Åsly	1.-4. trinn / 1.-7. trinn (Vurdere hva som bygges)
Åsly	1.-10 trinn + F/H fra 1.1.2021 + 8.-10. trinn fra Stadsbygd fra 1.8.2021	1.-10. trinn + 8.-10. trinn fra Mælan + 8.-10. trinn fra Vanvikan (5.-7. i vgs-bygget midlertidig)	1.-10. trinn (5.-7. tilbake på Åsly)

Kommunedirektøren foreslår å legge ned Fevåg/Hasselvika skole fra 1. januar 2021. Dette vil berøre de 30 elevene som i dag går på Fevåg/Hasselvika skole direkte. Disse elevene vil få en økt belastning i forhold til lengre skolevei, og de vil miste muligheten til å gå på en skole i nærmiljøet sitt. På den andre siden, så vil de få muligheten til å bli en del av et større klasse- og læringsmiljø. Det vil redusere muligheten for at enkeltelever havner utenfor, da en vil få flere medelever å spille på. Selv om barna får en lengre skolevei, så er det snakk om en økning på 14 kilometer, som er den korteste økningen som kan oppnås med dagens skolestruktur. Velger man å legge ned en annen skole så vil reiseavstanden øke mer, samtidig som det berører langt flere barn.

I strukturforslaget foreslås å flytte ungdomstrinnselevne fra Mælan skole, Stadsbygd skole og Vanvikan skole til Åsly skole. Dette vil berøre elevene ved at reiseavstanden blir større. Elevene ved Mælan skole er de som får den lengste skoleveien. Når man ser utviklingen av elevtallet ved ungdomstrinnet ved Mælan skole, hvor det i de kommende årene reduseres ned til 11 elever på 8.-10. trinn samlet, så vil det ikke være forsvarlig å drive et ungdomstrinnstilbud med så få elever. Dermed vurderer Kommunedirektøren at kvaliteten ved det faglige og pedagogiske tilbudet ved en større ungdomsskole, samt fordelene av å være en del av et større læringsmiljø, veier tyngre enn ulempene ved en lengre skolevei.

Alt i alt vurderer Kommunedirektøren at det framlagte forslaget for framtidig skolestruktur er til barnet i Indre Fosen kommune sitt beste, framfor å videreføre dagens struktur. Dette dreier seg om å skape et handlingsrom for skolene til å ivareta alle barn på best mulig måte. En videreføring av dagens struktur vil føre til så kraftige økonomiske kutt at det vil ramme alle elever, på grunn av at skolenes driftsrammer (personale, skolebygg, læremidler m.m.) vil bli uforsvarlig små. Færre skoler gjør at støttetjenestene i større grad blir tilgjengelig for skolene. I et større elevmiljø vil det være enklere å etablere venneforhold, samtidig som risikoen for å ikke passe inn reduseres. Dette underbygges av at flere ungdommer selv ytret ønske om å gå på større ungdomsskoler, samtidig som innsikten er tydelig på at elevene har behov for bedre tilgang på helsesykepleier. Ved å ta disse grepene nå, blir det mulig å investere i skolebyggene slik at de holder god standard og ivaretar krav i nye læreplaner, opplæringslov og krav om universell utforming.

Kultur

Kultursektoren inneholder tjenesteområdene kultur og fritid (inkl. idrett, friluftsliv, ungdomsråd, ungdomsklubb, kulturminner, lag og foreninger, spillemidler m.m.), bibliotek, frivilligsentral og kulturskole. Sektorens fagfelt er vidt og komplekst, noe som den vedtatte kulturplana også viser. Den tradisjonelle brukeren av tjenestene og fagområder er fra 0-100 år. Sektoren legger til rette for gode kulturopplevelser gjennom ulike driftstilskudd til lag og foreninger, fritidsaktiviteter og bolyst. Målet for de offentlige tjenestene er å bidra til at alle skal ha anledning til å oppleve en grenseløs og meningsfull fritid.

Bibliotek

Indre Fosen bibliotek ligger høyt oppe i bruk av bibliotek og har høyere utlån per innbygger og høyere andel av befolkningen som aktive lånere enn resten av fylket. Med våre 5 folkebiblioteks-avdelinger har vi også flere avdelinger enn sammenlignbare kommuner.

Det legges opp til reduksjon i ansatte-ressurs ved folkebibliotekets avdelinger i Stjørna og Vanvikan. En av bibliotekarens viktigste oppgaver er å skaffe kvalitetssikret informasjon

som brukerne av biblioteket etterspør og formidle fag- og skjønnlitteratur gjennom arrangementer, utstillinger og veiledning. Bibliotekaren har god kjennskap til søkesystemene som gjør det mulig å finne fram i store mengder informasjon. Det vil si at våre innbyggere mister den faste bibliotekaren, ikke selve biblioteket. Gjennom den pågående digitale transformasjonen i organisasjonen, jobbes det for tiden med å få installert "Oslo-nøkkelen" i alle offentlige bygg. Denne "nøkkelen" har som mål å gi selvbetjent tilgang via mobiltelefon til lokaler og tjenester i Indre Fosen kommune. Det betyr at bibliotekene blir tilgjengelige for besøkende utenfor normal åpningstid.

Servicetorget på kommunehuset i Leksvik ble den 1. september samlokalisert med biblioteket i Smia. En lignende løsning skal utover høsten 2020 utredes for servicekontoret på rådhuset. Åpningstidene for servicekontorene er redusert, og det jobbes samtidig for å bedre de digitale tjenestene som tilbys innbyggerne på www.indrefosen.kommune.no.

Kulturskole

De kommunale kulturskolene har en viktig rolle i det norske opplæringssystemet og i det lokale kulturlivet. Siden oppstarten på 1960-tallet har kulturskolene hatt en sterk utvikling og vekst. Siden 1997 har kulturskolene vært hjemlet i Opplæringsloven, 13-6. Musikk- og kulturskoletilbud: «Alle kommunar skal, aleine eller i samarbeid med andre kommunar, ha eit musikk- og kulturskoletilbod til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet elles.»

Norsk kulturskoleråd sin visjon er «Kulturskole for alle». Dette er en sentral ambisjon i oppbygging av kulturskolene. Kulturskolen skal kjennetegnes av høy kvalitet og rikt mangfold, og skal ivareta både bredde og talent. Kulturutredningen 2014 peker på utfordringen som ligger i å løse kulturskolens sammensatte samfunnsoppdrag. Kulturskolen må også videreutvikle et større mangfold i tilbudet for å bedre rekrutteringen av barn og unge med ulik kulturell bakgrunn. Rammeplan for kulturskolen «mangfold og fordypning» er vedtatt i kommunestyret som grunnlag for kulturskolens drift, og her har kommunen ansvar som skoleeier for at det blir samsvar mellom vedtak og praksis.

Kostra-tallene viser at kulturskolen i Indre Fosen kommune driftes godt, da man får mer igjen for pengene enn landsgjennomsnittet. I tillegg vil grunnskolene få et større behov for faglærte kunstfaglærere i tiden som kommer som en konsekvens av fagfornyelsen.

Konsekvenser

I tillegg til det økonomiske utfordringsbildet som Indre Fosen kommune står ovenfor i årene som kommer og kommunens fremskrevne elevtall, må også kulturskolen redusere driftsnivået. Kulturskolen har i dag i overkant av 300 elever. For å serve disse har kulturskolen til sammen 8,47 årsverk hvorav 0,45 er utleie til andre. Det legges opp til et kutt på 0,85 årsverk, noe som er et ganske så stort inngrep i og med at kulturskolen består av små stillinger.

Bygg og eiendom

Bygg og eiendom drifter alle kommunens eiendommer. Tjenestene skal dekke forvaltning, drift og vedlikehold.

Det ble bestilt en utredning med hensyn på alternative organisasjonsformer. De ulike formene som ble utredet var:

- Danne et eget IKS (interkommunalt selskap) som fakturerer alle tjenestene til enhetene
- Beholde dagens struktur, men fakturere tjenestene til enhetene
- Beholde dagens struktur

Vurderingen gikk på om ny organisering kunne redusere utgiftene i enheten. Selv om det kunne bli en liten besparelse ved å få kostnadene ut på enhetene, ville den økte administreringen føre til merarbeid med fakturering og oppfølging av dette. Annen organisering i dag ville ikke effektivisere arbeidet, så en endring ble ikke aktuelt. Det var også en bekymring om mindre vedlikehold.

Reduksjon av byggenes areal er den største sparemuligheten i enheten Bygg og eiendom. Det jobbes med å selge boliger som har lav standard, samt eiendommer som benyttes lite. Det er likevel vanskelig å se at kommunens budsjett på Bygg og eiendom går ned i planperioden, da det ble bygget flere nye store bygg i 2019/2020 som veier opp for salgene.

Næringsvennlig kommune

Sektoren Næring og areal inneholder tjenesteområdene samfunnsplanlegging (inkl. miljø og klima), arealplanlegging, byggesak, landbruksforvaltning, kart og oppmåling og næringsutvikling. Denne organiseringen ble etablert høsten 2019. Næringsarbeid og landbruk ble da innlemmet i sektoren – og kommunalteknikk og bygg og eiendom ble etablert som egen avdeling med egen organisering. Sammenhengen mellom sektorens oppgaver, kompleksitet og kontrollspenn var sentrale faktorer i valg av organisering. Erfaringene så langt er positive, og innhold og organiseringen av Næring og areal vurderes som hensiktsmessig i et langsiktig og framtidsrettet perspektiv. Sektoren arbeider hovedsakelig med lovpålagte oppgaver. De lovpålagte oppgavene som utføres, legger samtidig til rette for samfunnsutvikling, næringsutvikling og bosetting. Viktige forutsetningen for å beholde dagens innbyggere og øke andelen innflyttere er interessante arbeidsplasser og attraktive bosteder. Kommunen har både en forvalterrolle og en utviklingsrolle – sektoren er sentral i gjennomføringen av begge disse oppgavene.

Organiseringen som er valgt vil bl.a. bli fulgt opp av en prosess for å styrke sektoren sin funksjon som tilrettelegger og samarbeidspartner for lokalt næringsliv; «Næringsvennlig kommune». Formålet med Næringsvennlig kommune er å styrke kommunens rolle som tilrettelegger og samarbeidspartner for lokalt næringsliv gjennom utvikling av gode kommunale tjenester. Målet for de offentlige tjenestene er å bidra til å skape flere arbeidsplasser, bedre lønnsomhet i bedriftene, og styrke utviklingsevnen i næringslivet og kommunen. Næringslivets behov for kommunale og offentlige tjenester er grunnlaget for å tilpasse et effektivt næringsapparat i kommunen. Næringsvennlig kommune omfatter både kartlegging, planlegging og iverksetting av forbedringsarbeid, inklusive effektmåling.

Næringsutvikling som ikke er knyttet til forvaltningsoppgaver er ikke en lovpålagt oppgave. Som tidligere nevnt er mange av de lovpålagte oppgavene knyttet til plan- og bygningslov, landbruksforvaltning, kart/oppmåling og samfunnsplanlegging sentrale i kommunens rolle som tilrettelegger for samfunns- og næringsutvikling. I tillegg er det nødvendig for en distriktskommune som Indre Fosen å ha et næringsapparat som bidrar for å ivareta kommunens rolle som næringsutvikler. I dag utgjør omstillingsprogrammet en vesentlig del av kommunens næringsapparat. Omstillingsprogrammet avsluttes i 2022, årlig løpende kostnad for Indre Fosen kommune er 1,5 millioner kroner pr år. For å ivareta langsiktighet og forutsigbarhet er det nødvendig at kommunen tar stilling til nivået på kommunens næringsapparat også etter avslutning av omstillingsprogrammet. Prosessen knyttet til «Næringsvennlig kommune» vil kunne gi mer utfyllende svar på disse spørsmålene, men personressursene bør ligge på dagens nivå (næringsavdeling pluss omstillingsprogram) for å videreføre resultater, metodikk og arbeid som er lagt ned i omstillingsperioden. Videreføring av personalressurs fra 2023 anslås til ca. 1 million kroner årlig, altså en besparelse på kr.

500 000,- i forhold til det kommunen bruker på omstillingsprogrammet.

Ifølge distriktssenterets rapport «Distriktskommunen som næringsutvikler – En kartlegging av næringsutviklerrollen anno 2020» er en tydelig tendens til en sterkere kommunalisering

av næringsarbeidet i norske distriktskommuner, ved at næringsarbeidet knyttes tettere til egen organisasjon. Nesten 4 av 5 distriktskommuner (78 %) har ansatt en eller flere personer med ansvar for næringsutvikling.

Kommunehuset

Kommunehuset i Leksvik har i tillegg til egne arbeidstakere, leietakere som LHL, apoteket, NAV og Skatteetaten som gir fast leieinntekt. I tillegg har kirken i Indre Fosen kontorer der, samt Frivillighetssentralen.

Ved å samle kommunens medarbeidere på kommunehuset i en etasje, første etasje, vil det kunne frigi areal til flere leietakere som på sikt vil gi økte leieinntekter. I tillegg vil dette bidra til å redusere kostnader til drift av huset, som redusert renhold og oppvarming/strøm. En gjennomgang av økonomien viser at man med økt utleie av areal til annen næring i Leksvik vil kunne gjøre bygget selvfinansierende. Det betyr at man i første omgang ikke vil selge kommunehuset, men jobbe for å øke utleie til annen næring i Leksvik. Ser man at dette ikke lykkes, må salg av bygget vurderes.

Fleksibelt arbeidssted

Koronapandemien har ført til at ansatte og folkevalgte har fått mer erfaring med å bruke digitale løsninger for samhandling og undervisning, som for eksempel videomøter og nettbasert undervisning. I tillegg har de ansatte som har hatt mulighet benyttet hjemmekontor i langt større grad enn i en normalsituasjon. Disse erfaringene har synliggjort både utfordringer og muligheter som gir et godt grunnlag for videre utvikling av arbeidsmetoder, arbeidssteder og tilrettelegging for den enkelte arbeidstaker. For å etablere en mest mulig enhetlig praksis vil ledere, tillitsvalgte og verneombud bli involvert i utvikling av felles retningslinjer for hjemmekontor. Dette arbeidet kan føre til redusert behov for kontorarealer i kommunale bygg, positiv miljøgevinst som følge av redusert reisevirksomhet og bidra til å sikre at kommunen beholder og rekrutterer medarbeidere med nødvendig kompetanse.

Læringer

Indre Fosen kommune har de siste årene rekruttert læringer innenfor fagområdene helse og omsorg, barn og ungdom, IKT og kontor og administrasjon. Læringerordningen finansieres med basistilskudd fra fylkeskommunen og administreres av kommunen i samarbeid med OKS Trøndelag BA. Landstinget i KS satte i 2016 et forsterket måltall for kommunesektoren med to læringer per 1.000 innbyggere per år. Siden 2016 har det vært en stor økning i læreplaner i kommuner og fylkeskommuner. Etter en periode med høyt inntak av læringer har vi i 2020 begynt å tilpasse antallet til KS sitt måltall. I tillegg blir helse- og omsorgstjenesten, hvor vi vet at behovet for medarbeidere med formell kompetanse vil øke i årene som kommer, prioritert ved inntak av nye læringer. Inntak av læringer er et godt virkemiddel for å sikre rekruttering av nødvendig kompetanse til kommunale virksomheter. Kommunedirektøren anbefaler at kommunen følger KS sitt måltall og rekrutterer 10 nye læringer årlig i kommende fireårsperiode. Med to-årig læringsløp tilsvarer dette to læringer per 1000 innbyggere per år.

Merkantile stillinger

I takt med at nye digitale løsninger og verktøy blir gjort tilgjengelig og tatt i bruk i kommunen opplever ansatte med merkanth funksjoner og ledere forholdsvis store endringer i hvordan de skal utføre sine arbeidsoppgaver. Stadig flere regelstyrte oppgaver blir automatisert. I den forbindelse foregår det nå en kartlegging av merkanth stillinger og arbeidsoppgaver i kommunen. Resultatet av kartleggingen vil gi et godt grunnlag for å vurdere både gjennomføring og organisering av merkanth oppgaver tilpasset den digitale utviklingen og framtidig organisering av tjenestene i kommunen.

Digital transformasjon

Kommunen har siden 2018 jobbet med å effektivisere arbeidsrutinene til ansatte gjennom digitalisering av arbeidsoppgaver. Dette har allerede fått stor effekt i flere enheter. Fosen IKT har laget en digitaliseringsstrategi som understøtter viktigheten i digital transformasjon i årene som kommer. Kommunen vil få flere arbeidsoppgaver fordelt på færre ansatte i tiden fremover, og det er derfor viktig at kommunen klarer å benytte nye digitale løsninger, som forenkler både innbyggerne og ansattes arbeidsoppgaver. Strategien legger opp til at innbyggerne skal slippe og søke etter tjenester. Kommunens systemer skal være bygget opp på en måte sånn at dette går automatisk.

Kommunen har derfor satt opp en portefølje med forslag på digitale endringer som ansatte og ledere har foreslått. Disse forslagene vil bli prioritert og gjennomført fortløpende. For å få dette enda bedre forankret i organisasjonen gis ansatte mulighet til å ta utdanning som digitale endringsagenter. Det vil kunne gi kommunen flere ansatte med vilje og evne til å føre kommunen i riktig retning.

Samarbeidsordningene på Fosen

Fosen barneverntjeneste, Fosen IKT, Fosen inkasso, Fosen lønn og Fosen regnskap har beskrevet utfordringer og muligheter som de ser på sine områder i et fireårsperspektiv.

Rådmenn/kommunedirektører på Fosen har gått gjennom dette og vurderer at alle får tildelt kun lønnsvekst i perioden. Barnevernreformen settes i kraft fra 01.01.2022, og KS og Staten skal forhandle om rammeoverføringer til kommunene i den forbindelse. Forhandlingene ferdigstilles våren 2021, og da vil kommunene på Fosen vurdere omfang av overføringer til bl.a. Fosen barneverntjeneste.

Egenbetaling i tjenestene

Kommunen har flere tjenesteområder hvor det kan kreves egenbetaling. Blant annet SFO (skolefritidsordning), barnehage, kulturskole, middagsombringning i hjemmehjelpen og trygghetsalarmer. SFO kan være selvfinansierende. Kommunen finansierer i dag ca. kr 2 mill. i SFO. Barnehageprisene er satt på maksimal sats, og vil kun kunne reduseres.

Kommunen har en total utgift på ca. kr 5 mill. til kulturskolen. Satsene har ikke noen lovlig makspris, slik at dette kan økes til en sats som gjør tjenesten selvfinansierende. Dette vil dog gjøre flere av tilbudene meget dyre og dermed utelukke de fleste familier. På hjemmetjenesten kan kommunen regulere prisene på matombringning og trygghetsalarmer for å dekke de faktiske kostnadene kommunen har.

VAR (vann, avløp, renovasjon)

Indre Fosen kommune har hatt et VAR-område som har belastet kommunens regnskap med ca. kr 2,6 mill. årlig. I årene som kommer, har kommunen ikke økonomi til å ha et VAR-område som ikke er helt selvfinansierende. Det er derfor viktig at kommunes avgifter på VAR dekker alle kostnader. Det vil føre til noe økende kostnader på avgiftene i planperioden.

Estimat viser at vannavgiften må øke til ca. kr 22 per kubikkmeter og avgiften på avløp må opp fra kr 8 til kr 11 for å dekke kommende vedlikehold og investeringer.

Eiendomsskatt

Indre Fosen kommune har i dag 2 promille eiendomsskatt på kraftverk og kraftlinjer. Dette bidrar med ca. kr 1,1 mill. i kommunens budsjett. Tabellen nedenfor viser et estimat på hva kommunen kan få i inntekt ved å innføre andre former for eiendomsskatt. Maks

eiendomsskatt varierer fra 5 - 7 promille, avhengig av hva det utskrives for. I planperioden settes det inn en eiendomsskatt på landbruk, bolig og fritidseiendom på 1 promille i 2022, 2 promille i 2023 og 3 promille i 2024. Eiendomsskatteloven sier at da kan kommunen ikke ha eiendomsskatt på kraftverk, så den faller bort. Totalt vil kommunen hente inn ca. kr 19 mill. i eiendomsskatt i 2024.

Tall i tusen

Takstgruppe	Verditakst	Skattesats: 2 promille	Sattesats: 4 promille	Skattesats: 6 promille
Landbruk, Bolig og Fritidseiendom	6 636 500	13 273	26 546	39 819
Næringseiendommer	1 919 062	3 839	7 676	11 515
Kraftanlegg, vindkraftverk, kraftnettet og anlegg omfatta av særskattereglane for petroleum	550 000	1 100	2 200	3 300
Skatt: Alle objekter		18 211	36 422	54 633
Skat: Kun næringseiendommer og verker og bruk		4 938	9 876	14 814

Vedlegg:

- 1 Helse og omsorgsplan 2020-2030. Del 1: Status, utviklingstrekk og tjenestebehov
- 2 Helse- og omsorgsplan 2020-2030, Del 2: Tiltaksplan
- 3 Framtidens oppveksttilbud, med hovedvekt på grunnskole. Anbefalinger fra KS-Konsulent
- 4 Høringsinnspill oppvekst