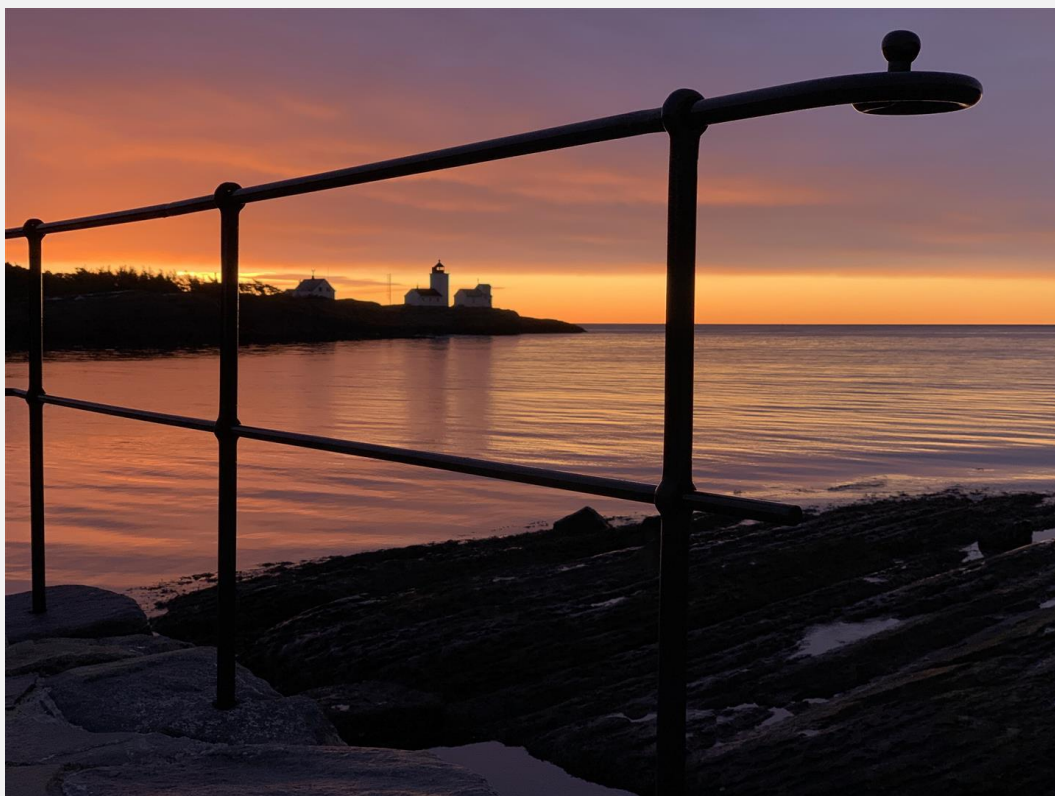


Bamble kommune

KUNNSKAPSGRUNNLAG FOR BAMBLE KOMMUNE

Kunnskapsgrunnlag til kommunal planstrategi og
kommuneplanens samfunnsdel .

Dato: 10.02.2020



Dokumentinformasjon

Oppdragsgiver: Bamble kommune
Tittel på rapport: Kunnskapsgrunnlag for Bamble kommune
Oppdragsnavn: Analysebistand til arbeid med planstrategi
Oppdragsnummer: 625953-01
Utarbeidet av: Ingvild Nordtveit, Marit Selberg Sigurdson, May Britt Hernes
Oppdragsleder: May Britt Hernes

01	10.02.20	Leveranse	Initialer	Initialer
VERSJON	DATO	BESKRIVELSE	UTARBEIDET AV	KS

Forord

Bamble kommune skal i gang med planstrategi, revisjon av kommuneplanens samfunnsdel og mindre justeringer i kommuneplanens arealdel. Som et grunnlag for diskusjon og prioritering av satsingsområder har Asplan Viak, på oppdrag for kommunen, utarbeidet et bredt kunnskapsgrunnlag. Analysene har sin bakgrunn i statistikk og intervju med sentrale personer i kommuneorganisasjonen. Et utkast til dette kunnskapsgrunnlaget ble satt under diskusjon på politisk dialogsamling 16.01.2020, og innspill derfra er innarbeidet i rapporten.

Jo Collier har vært kontaktperson i Bamble kommune. Ingvild Nordtvedt har stått for de kvantitative analysene, mens Marit Selberg Sigurdson har hatt ansvaret for de kvalitative analysene og sammenstillende analyser. May Britt Hernes har vært oppdragsleder.

Bergen, 10.02.2020

May Britt Hernes
Oppdragsleder

Kunnskapsgrunnlag – kortfattet om utvalgte tema

Bamble kommune er i gang med arbeidet med planstrategi. På bakgrunn av statistikk, intervju og dialogsamling med kommunestyret er det utarbeidet et bredt kunnskapsgrunnlag som viser sentrale utviklingstrekk og utfordringer i Bamble kommune. Det er særlig fem tema kommunen ønsker å løfte frem som sentrale utfordringer som kan settes under diskusjon i planstrategien.

- Demografi
- Bosted
- Utenforskap
- Klima og miljø
- Kommunen som organisasjon

Under følger en kortfattet situasjonsbeskrivelse av disse temaene. I henhold til Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging, forventer regjeringen at FNs 17 bærekraftsmål skal legges til grunn for kommunenes planlegging. Det vises derfor til hvilke av FNs mål som er relevante for de ulike utfordringene.

Demografi



Ved inngangen til 2019 var det 14 089 innbyggere i Bamble, dette er en nedgang på 94 personer fra året før. Utviklingen i en tiårsperiode viser en trend med svak nedgang i innbyggertall. Bamble kommune skiller seg her fra nabokommunene og fylket for øvrig, som har hatt en positiv og betydelig tilflytting.

I likhet med svært mange norske kommuner står Bamble ovenfor en utfordrende demografisk befolkningsendring. Befolkningsutviklingen følger den nasjonale trenden, men Bamble får en noe sterkere eldrebølge enn en del andre kommuner. Aldringen blir sterk, mens fødselstallene (for)blir lave. Innvandringen, som gjennom flere år har bidratt til befolkningsvekst, er gått kraftig ned og det er usikkert hvordan innvandringen vil utvikle seg framover. Ifølge SSBs middelalternativ vil innbyggertallet i Bamble synke med rundt 5 prosent til rundt 13 500 innbyggere fram mot 2040. Over 1 av 10 innbyggere vil være over 80 år, og andelen barn og unge er ventet å bli redusert med nær 600 personer.

Dersom den faktiske utviklingen de neste par tiårene følger framskrivningene, vil det innebære en ganske dramatisk endring i befolknings sammensetningen i kommunen. En problemstilling blir da hvordan kommunen best skal håndtere konsekvensene av færre innbyggere og en aldrende befolkning, med stadig færre innbyggere i arbeidsfør alder. Disse demografiske endringene forsterker andre utfordringsbilder, som kommuneøkonomi og politiske og administrative prioriteringsutfordringer.

Nettoinnflyttingen til kommunen blir derfor avgjørende for å oppnå positive innbyggertall. I tillegg må Bamble arbeide for å redusere utflyttingen og beholde nykommerne. Samtidig har andre kommuner og regioner også mål om innbyggervekst. Sentraliserings- og urbaniseringstrendene er sterke, utviklingen er at de godt voksne og eldre blir boende i distriktene, mens de yngre flytter mot byene. Realiteten er at de fleste mellomsentrale- og distriktskommuner i Norge må planlegge ut ifra nullvekst eller befolkningsnedgang i tiden fremover.

Bamble som bostedskommune



Bolig og bostedsattraktivitet er viktige faktorer for blant annet befolkningsutvikling, trivsel og velferd blant innbyggerne i kommunen.

Utflytting fra Bamble er det som i hovedsak bidrar til en negativ folketallsutvikling. Flyttemotivene er ikke kjente, men vanlige flyttemotiver for flytting over kommunegrenser er boligtilgang, nærmiljø, arbeid og familie. Attraktive bo- og nærmiljø, med god tilrettelegging for barn og unge, er et viktig virkemiddel for å hindre utflytting og øke tilflyttere og tilbakeflyttere. I tillegg styrker et godt bo- og nærmiljø barn og unges helse, trivsel og muligheter i livet.

Bamble har i dag et relativt homogent boligmarked med en stor andel eneboliger, og det er fremdeles eneboliger som dominerer nybyggingen i kommunen. Boligforsyningen har gått noe ned de siste ti årene. Det kan synes som en utfordring at det er lite tilgang på leiligheter og rekkehus, da det kan være vanskelig for alle å få tak i boliger tilpasset deres økonomi, preferanser og livssituasjon. Dette gjelder særlig unge, aleneforeldre, aleneboende og innvandrere. Det kan være vanskelig å foreta nødvendige boligbytter internt i kommunen etter behov og livsfaser. Oversikt over boligtyper i kommunen viser at det i dag nesten er bare er mulig å bytte boligtype innenfor to geografiske områder; Herre og Langesundshalvøya. Boligtilbudet i Bamble består i dag stort sett av selveierboliger, og en liten andel boliger til utleie og andre eierformer. Andelen aleneboende i Bamble er lavere enn i resten av fylket og landet for øvrig, men utviklingen de siste ti årene tilsier at andelen er økende, særlig også med en økende andel eldre.

Arbeidsplassutviklingen påvirker også nettoutflyttingen. Det gjelder både arbeidsplassutviklingen i kommunen og arbeidsplassutviklingen i omkringliggende kommuner som det pendles til. E18- og InterCity-utbyggingene vil på sikt gjøre infrastrukturen i regionen enda mer effektiv. Kortere reiseavstander til større arbeidsmarkeder kan føre til endringer for Bamble som bostedskommune.

Å legge til rette for tilflytting av barnefamilier er viktig av flere grunner. Viktige flyttemotiver for barnefamilier som peker seg ut er økonomi, ønske om større bolig eller annen boligtype, og faktorer knyttet til barns nære bomiljø og nabolag. Trygge utemiljøer, trygg skolevei, tilgang på grøntarealer og gode lekeplasser for barn er hovedårsaker til at barnefamiliene velger å bli eller å flytte.

Ungdata-undersøkelsen 2018 viser at 66 prosent av elever i videregående skole i Bamble og 68 prosent av ungdomsskoleelevene, er litt eller svært fornøyd med lokalmiljøet sitt. Samtidig er henholdsvis 13 og 14 prosent litt eller svært misfornøyd med lokalmiljøet. Dette er omtrent på landssnittet. Det ungdommene er mest fornøyde med er idrettsanlegg og kollektivtilbud. Det de er minst fornøyde med er kulturtilbud og tilgang på lokaler for å treffe andre unge på fritida.

Det er i ATP-Grenland vedtatt et mål om at minimum 70 prosent av Bamble kommunes boligbygging per fjerde år, skal skje innenfor «bybåndet». Dette er i tråd med nasjonal politikk for fortetting og samordnet areal- og transportplanlegging. Samtidig har Bamble kommune en målsetning om å videreutvikle etablerte grender og lokalsenter (jf. Boligbyggeprogram 2015 og kommuneplanens samfunnsdel 2013). Bamble har ferdigregulerte og byggeklare tomter tilgjengelig i store deler av kommunen. I tillegg til dette åpner E18 nye muligheter for bolig- og næringsutvikling langs knutepunkt. Tilrettelegging for vekst og boligbygging spredt utover kommunen kan være både riktig og ønskelig for lokalsamfunnsutviklingen, og kan også være et viktig virkemiddel for å sikre bolig til alle. På den andre siden kan det å spre boligbyggingen på mange geografiske områder gjøre det mer utfordrende å sikre tilstrekkelig investeringer, infrastruktur og aktivitet i strategisk viktige utviklingsområder.

Utenforskap- en generell utfordring i samfunnet



Utenforskap rammer mange, og kan ramme av mange ulike grunner. De mest utbredte årsakene til utenforskap er psykiske helseproblemer, ensomhet, rus- og alkoholproblemer, fattigdom, omsorgssvikt, frafall i videregående opplæring, langvarig sykefravær, nedsatt funksjonsevne, mobbing, manglende integrering og arbeidsledighet.

Ungdata-undersøkelsen fra 2018 viser at det store flertallet av ungdommene i Bamble er ganske godt fornøyd med livet og hvordan de selv er. Likevel viser Ungdata at mange av ungdommene er plaget med bekymringer, depressive symptomer og ensomhet. Dette er en utvikling vi ser i hele landet, og gjelder ikke spesielt for Bamble. Psykiske lidelser er den klart viktigste årsaken til at unge blir uføre, og ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag.

Frafallet fra videregående skole i Bamble har over tid vært noe høyere enn i fylket og landet, og i dag har 30% av befolkningen over 16 år grunnskolen som høyeste fullførte utdanning. Norske og internasjonale studier viser en klar sammenheng mellom manglende gjennomføring av videregående opplæring, ustabil tilknytning til arbeidslivet og lønnsnivået til de som kommer i jobb. Dette betyr både økt belastning på offentlige trygde- og stønadssystemer, men også dårligere forutsetninger for den enkelte når det gjelder deltakelse i samfunnet og problemer med å etablere seg på boligmarkedet.

Et større antall eldre og en lavere andel innbyggere i yrkesaktiv alder, gir økt forsørgerbyrde. Dette forsterkes av at mange i arbeidsdyktig alder står utenfor arbeidslivet. Bamble har flere innbyggere som mottar uføretrygd eller er på arbeidsavklaringsordning enn landssnittet, og andelen er økende. Bamble har også en høyere andel barn som lever i lavinnteksthusholdninger enn fylket og landet – til og med en høyere andel enn byer som Bergen og Trondheim. Nasjonal og internasjonal forskning har vist flere sammenhenger mellom barnefattigdom og utenforskap, blant annet utestengelse, mobbing, dårligere skolemestring og en svakere fysisk og psykisk helse. Barn rammes særlig sterkt når de foresatte står utenfor arbeidslivet, fordi husholdningen gjerne ikke har råd til å understøtte skole- og fritidsaktiviteter som ellers kunne styrket barnas muligheter til å få venner og deres følelse av tilhørighet. Barnefattigdom og levekårsproblematikk er store hindre for barnas utviklingsmuligheter, og er et samfunnsproblem.

Kommunen befinner seg i krysningspunktet mellom innbyggerne, frivilligheten, næringslivet og staten. Nærheten til alle disse, i kombinasjon med et bredt spekter av tjenester, gir kommunen både et ansvar og en unik mulighet til å forebygge og forhindre utenforskap.

Klima og miljø



Klimaendringene er vår tids største utfordring for livet på kloden, og det utfordrer vårt samfunn økologisk, økonomisk og sosialt. Det å begrense klimagassutslipp og håndtere klimaendringer og klimatilpassing må løses i fellesskap, og kommunene er viktige motorer for bærekraftig lokalsamfunnsutvikling. Kommunenes rolle i overgangen til lavutslippssamfunnet er blant annet adressert i nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging 2019-2023. Klimaendringer forventes å sette strengere rammer for politikk og økonomisk aktivitet i årene fremover.

Parisavtalen forplikter norske kommuner til handling for å begrense klodens temperaturøkning, ved å redusere klimagassutslippene. Store deler av Norges klimagassutslipp kommer fra aktiviteter der kommunene sitter med viktige virkemidler, spesielt utslipp fra veitrafikk. Kommunene har et ansvar for å kutte utslipp lokalt, både innenfor transport, avfall, bygg og andre sektorer. Videre har kommunene også et stort ansvar når det kommer til arealforvaltning og bevaring av naturmangfold, økosystem og arter. Hverdagen i norske kommuner handler mye om å håndtere dilemmaer. Ønsket om vekst og positiv befolkningsutvikling kan komme i konflikt med andre verdier. Boligbygging og næringsutvikling må avveies mot biologisk mangfold, matproduksjon og rekreasjonsverdier. Utviklingen må tilfredsstille dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter. Statistikken viser at Bamble kommune har hatt en stabil utvikling i sysselsetting og folketall i perioden 2011-19, men har likevel en betydelig større nedbygging av areal enn fylket og landet samlet.

Klimaendringene vil påvirke vær og vind, og kan gi større utfordringer knyttet til for eksempel ekstremvær. Lokalt vil økende temperaturer og hyppigere og mer intens nedbør sannsynligvis føre til nye utfordringer for boliger, næringsbygg, veier, avløpssystem og annen infrastruktur. Dette får betydning for kommunens byggprosjekter, arealbruk og arealplanlegging, og krever økt kompetanse på klimatilpassing. I tillegg vil klimaendringer stille større krav til kommunens beredskap. Det er i kommuner og lokalsamfunn det er størst behov for «beredskap mot overraskelser».

Alle produkter vi bruker har et klimafotavtrykk som stammer fra produksjon, transport og avfallshåndtering. I Bamble er mengden husholdningsavfall per innbygger klart over landsgjennomsnittet, og når det kommer til husholdningsavfall levert til gjenvinning ligger Bamble langt under snittet i landet.

Det har i nesten 90 år vært omfattende industriaktivitet i flere kommuner langs Frierfjorden, noe som har ført til at fjorden har vært kraftig forurensset, blant annet av dioksiner. I dag er Frierfjorden og Langesundsfjorden renere, men det er fremdeles høye nivåer av miljøgifter i sjøbunnen og i organismer i hele fjordsystemet. Plastforurensing i Frierfjorden er også en stor utfordring, der store mengder plastpellets (mikroplast) fra lokal industrivirksomhet utgjør en trussel for både sjøfugl og fisk.

Egen organisasjon



Bamble kommunes økonomi og evne til å løse oppgaver i samspill med innbyggere, nabokommuner og myndigheter er en viktig del av en bærekraftig utvikling kommunen. Det å være en mellomstor kommune gir noen fordeler som storbyer og større kommuner ikke nødvendigvis kan tilby. Bamble er stor nok til å drive profesjonelt og tilby viktige og gode tjenester, samtidig som kommunen er liten nok til å ha god oversikt over dagens og morgendagens brukere og deres tjenestebehov. Størrelsen gjør også at samspill og dialog med innbyggere, næringsliv og den frivillige sektor er enklere enn i mange store kommuner.

Befolknings- og demografiske endringer er komplekse utfordringer, som får innvirkning på mange samfunnsområder i en kommune. Blant annet har det en direkte innvirkning på kommunens økonomi. Staten styrer kommunens inntektsgrunnlag etter befolkningsutviklingen, og overføringene til kommunene er et innbyggertilskudd. Slik blir det skapt konkurranse mellom kommunene, blant annet om innbyggere, arbeidsplasser og omdømme. Bamble ligger i en vekstregion, og er tett integrert i det regionale arbeidsmarkedet. Dette er et godt utgangspunkt for framtidig utvikling.

Demografiske endringer og press på kommuneøkonomien nødvendiggjør omstilling og effektivisering i kommunen. Kommunen må gjøre strukturgrep for å klare å opprettholde god kvalitet i tjenestetilbudet innenfor endrede rammer. Det er et faktum at utgiftene til å opprettholde dagens standard og dekningsgrad i tjenestetilbudet vil øke kraftig framover. Det vil bli vanskelige prioriteringer, og det trengs høy kompetanse for å møte de kommende innsparingene og omstillingene på en god måte.

Den aldrende befolkningen legger et betydelig press på kommunens tjenesteapparat og infrastruktur. Økende pleie- og omsorgsbehov krever stor fleksibilitet i tjenesteytingen. Tjenesteutvikling, innovasjon og teknologiske løsninger bør derfor være sentralt for kommunen framover.

For organiseringen av kommunale tjenester er det særlig utviklingen av velferdsteknologi som kan gi store virkninger. Det vil være et sterkt behov for denne typen løsninger etter hvert som eldrebølgen øker i styrke. Mer bruk av velferdsteknologi i pleie- og omsorgssektoren betyr at den digitale kompetansen må styrkes, både hos ansatte og hos eldre innbyggere, slik at kvaliteten og brukeropplevelsen blir så god som mulig.

I tillegg er det i dag en større forventning om at tjenester blir tilrettelagt ut fra behov og for å styrke mestring hos bruker/innbygger. Dette krever nytenkning. Det kreves også store ressurser i kommuneorganisasjonen når det gjelder kompetanse til å henge med i utviklingen, og ta i bruk mulighetene. Omstilling, både teknologisk og på andre måter, vil være krevende, men helt nødvendig i årene framover.

Store investeringer, som pågående kommunale investeringer på Grasmyr, representerer både nye utgifter og nye muligheter. Investering, bruk og forvaltning av bygningsmessige arealer er kostnadskrevende. Endringer og justeringer av kommunens tjenstedesign har betydelige effekter på omfang, kvalitet og økonomi. Endringer i bygningsporteføljen -som samlokaliseringen av ungdomsskolene og andre offentlige tjenester og tilbud rettet mot barn og ungdom, gir en god mulighet til å designe de kommunale tjenestene på ny.

Mange av oppgavene Bamble står overfor, er oppgaver en kommune ikke kan løse alene. Utfordringene krever tett dialog og samhandling både regionalt, og mellom kommunen, næringslivet og innbyggerne. Interkommunale løsninger kreves særlig innenfor bærekraftig utvikling / det grønne skiftet, areal- og transportplanlegging og regional posisjonering.

Innhold

KUNNSKAPSGRUNNLAG – KORTFATTET OM UTVALGTE TEMA.....	4
1. INNLEDNING	11
1.1. Bakgrunn og formål	11
1.2. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging	11
1.3. Bærekraft og FN 17	12
1.4. Metodisk tilnærming	12
2. GLOBALE OG NASJONALE TRENDER OG UTVIKLINGSTREKK.....	13
2.1. Globale og nasjonale trender	13
2.2. Utviklingstrekk i kommunesektoren.....	15
3. HVA SIER STATISTIKKEN OM BAMBLE?	18
3.1. Innbyggerne i Bamble	18
3.2. Næringsutvikling	29
3.3. Klima og miljø	35
3.4. Kommunal økonomi.....	38
4. OPPSUMMERING AV KVALITATIVE INTERVJUER MED NØKKELPERSONER I BAMBLE KOMMUNE	41
4.1. Hva kjennetegner Bamblesamfunnet i dag?.....	41
4.2. Utviklingstrekk og utfordringsbildet	42
5. SENTRALE UTVIKLINGSTREKK OG UTFORDRINGER I BAMBLE KOMMUNE.....	46
5.1. Demografisk endring.....	46
5.2. Bolig og bostedsattraktivitet.....	46
5.3. Utenforskap	48
5.4. Arbeidsplasser og vekst i næringslivet.....	49
5.5. Klima og miljø	50
5.6. Økonomi og tjenesteproduksjon	50
6. KILDER	52
7. VEDLEGG	53
7.1. Utbyggingsmønster i Bamble.....	53

1. Innledning

1.1. Bakgrunn og formål

Bamble kommune er i gang med arbeidet med ny kommunal planstrategi og legger opp til en revisjon av kommuneplanens samfunnsdel i etterkant av dette. Som en inngang til dette arbeidet ønsker Bamble kommune et kunnskapsgrunnlag for å diskutere utfordringer, utviklingstrekk og temaer som skal løftes inn i arbeidet.

Denne rapporten skal være et underlagsdokument i kommunens arbeid med planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel. I disse overordnede plandokumentene skal det nye kommunestyret ta stilling til hvordan Bamblesamfunnet skal utvikles videre i et langsiktig perspektiv, og hvilke satsingsområder kommunen skal ha i valgperioden frem til 2023. Satsingsområdene skal ta hensyn til både sosial-, miljømessig- og økonomisk bærekraft på kort og lang sikt. Det følger også av de nasjonale forventningene og FNs 17 bærekraftsmål, som regjeringen forventer at skal ligge til grunn for kommunal og regional planlegging.

Formålet med arbeidet er å gi et overblikk av dagens situasjon i Bamble og sentrale utviklingstrekk. Denne rapporten gir derfor et bredt kunnskapsgrunnlag som fokuserer på en rekke ulike tema og går ikke i dybden av disse. I de videre prosessene vil det være naturlig å vurdere ytterligere analyser på enkelte tema.

Innledningsvis i rapporten (kap. 2) er det viet plass til en rekke globale og nasjonale trender og utviklingstrekk som gir et viktig bakteppe for utviklingen i Bamble kommune.

1.2. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

I henhold til Plan og bygningsloven skal regjeringen hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dokumentet er regjeringens samlede planpolitiske føringer, og skal være et viktig grunnlag for de kommunale og regionale planstrategiene. Bakgrunnen for dette kravet er et ønske om å oppnå bedre samhandling mellom plannivåene, og i sum bedre relevans, måloppnåelse og myndighetssamordning i planleggingen. I nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging 2019-2023, vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019, legger regjeringen vekt på at Norge står overfor fire store utfordringer for en bærekraftig utvikling:

- *Å skape et bærekraftig velferdssamfunn*
- *Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning*
- *Å skape et sosialt bærekraftig samfunn*
- *Å skape et trygt samfunn for alle*

Med bærekraftig utvikling menes en forvaltning og fordeling av de ressursene man har tilgjengelig, slik at de kommer til nytte både for nåværende og kommende generasjoner, og for alle grupper i samfunnet.

De nasjonale forventningene tar opp fire hovedtema:

- Planlegging som verktøy for helhetlig og bærekraftig utvikling
- Vekstkraftige regioner og lokalsamfunn i hele landet
- Bærekraftig areal- og transportutvikling
- Byer og tettsteder der det er godt å bo og leve

Regjeringen har videre bestemt at FNs 17 bærekraftsmål skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer, og forventer at de skal være en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen.

1.3. Bærekraft og FN 17

I 2015 vedtok FNs generalforsamling 2030-agendaen for bærekraftig utvikling. Agendaen har 17 utviklingsmål og 169 delmål for å fremme sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft. FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for blant annet å sikre sosial rettferdighet, god helse, stanse tap av naturmangfold og stanse klimaendringer. Målene skal vise vei mot en bærekraftig utvikling av alle verdens land.

En bærekraftig utvikling, som grunnlag for planleggingen er hjemlet i formålsparagrafen til plan- og bygningsloven, og er således ikke en ny forventning til kommunene. Det som er nytt, er vedtaket i FN om 17 konkrete mål, og forventningen om at alle kommuner bør ta en aktiv stilling til dem.



Figur 1-1: Visualisering av FNs 17 bærekraftsmål. Kilde: FN.

1.4. Metodisk tilnærming

Denne rapporten er utarbeidet med både kvantitativ og kvalitativ tilnærming. Det er tatt utgangspunkt i tilgjengelig statistikk for ulike samfunnsområder i kommunen, og kommunale og regionale planer og dokumenter er gjennomgått. I tillegg er det utført intervju med en rekke nøkkelpersoner fra kommunens administrasjon, for å supplere bildet.

I januar 2020 ble det avholdt en dialogsamling med Kommunestyret i Bamble kommune, der funnene ble satt under diskusjon. Innspill og perspektiver fra samlingen har blitt innarbeidet i rapporten.

2. Globale og nasjonale trender og utviklingstrekk

Vi opplever høy endringstakt i samfunnet, og globale trender som befolkningsvekst, urbanisering, polarisering og elitemotstand, teknologiutvikling og klimaendringer henger sammen og påvirker hverandre. Dette er større, overgripende utviklingstrekk eller «megatrender», som kan ha stor påvirkning på lokalsamfunnet. Til tross for at trendene ikke kan påvirkes direkte, vil lokalsamfunnet være viktige aktører når det gjelder håndtering av utfall, og for å finne løsninger på eventuelle utfordringer som trendene bringer med seg. De følgende delkapitlene er basert på tidligere arbeid med globale trender utført av Asplan Viak, KS-rapporten Polarisert samfunn, eliter under press, KS-prosjektet «KS om fem år» med innspill fra landets kommuner og fylkeskommuner, samt statistikk fra SSB. Første del av kapittelet gir en overordnet oversikt over utviklingstrekk samt etablerte og kjente trender som kan ha påvirkningskraft på utviklingen i Bamble-samfunnet. Overskriftene her bygger på de fire trendgruppene som KS-stordataanalyse mener påvirke kommuner og fylkeskommuner de neste fem årene¹. Siste del ser på hva kommuner og fylkeskommuner opplever som de største utfordringene i offentlig sektor fremover.

Trender kan defineres som en vedvarende hovedretning i en statistisk tidsrekke, men der det kan være sykliske eller uregelmessige kortvarige svingninger.

Med megatrender menes trender som påvirker den sosiale, politiske, økonomiske og teknologiske samfunnsutviklingen både på lokalt, nasjonalt og globalt nivå.

2.1. Globale og nasjonale trender

2.1.1. Polarisering og elitemotstand

Polarisering av samfunnet og økende elitemotstand er den trendgruppen som antas å vokse raskest i løpet av de kommende årene, ifølge KS-rapporten. Større økonomisk ulikhet, urbanisering og innvandring er de viktigste driverne bak politisk polarisering, og disse driverne er forventet å øke i styrke. Økende elitemotstand er særlig synlig internasjonalt, eksempelvis Trumps valgseier, Brexit, gule vester-bevegelsen i Frankrike, den arabiske våren, Hongkong-demonstrasjoner etc. Også i Norge ser en klare tendenser til økende elitekritikk og sviktende tillit til politiske, økonomiske og kulturelle eliter. Oppslutningen rundt Miljøpartiet De Grønne og Bompengepartiet i lokalvalget 2019 er eksempler på både politisk polarisering og på økende motstand mot etablerte politiske eliter.

Disse trendene vil sannsynligvis forsterkes i årene som kommer (Zynk kommunikasjon, 2018). Dette kan føre til et tøffere offentlig ordskifte, en større fremmedgjøring til demokratiet, styrke populistiske partier og skape større mistillit til fakta og «etablerte sannheter». I sum kan dette få betydning både for nasjonal og lokal politikk, svekke tilliten til det offentlige og gjøre det stadig mer krevende å være folkevalgt.

2.1.2. Urbanisering og teknologisk skifte

Som utviklingen ellers i verden har urbanisering eller økt sentralisering også vært en klar trend i Norge, der byene blir stadig større og viktigere, mens en del bygder, mindre tettsteder og kommuner opplever fraflytting og befolkningsnedgang. Byene tilbyr flere og bedre jobber, bedre utdanning og større frihet for enkeltmenneskene (Zynk kommunikasjon, 2018).

Det er forventet en årlig befolkningsvekst i Norge på litt under én prosent frem mot 2030 (ssb.no). Veksten blir trolig sterkest i urbane områder. I storbyene vil det fortsatt være nok unge mennesker til

¹ «Polarisert samfunn, eliter under press». Stordata-analyse av nasjonale og globale trender 2018-2023. Zynk Kommunikasjon Analyse & Ledelse, for KS.

å kunne håndtere konsekvensene av en aldrende befolkning. Aldringen blir klart sterkest i distriktene, og flyttemønstrene forsterker aldringen på to måter:

- Unge mennesker i fruktbar alder flytter mot byen, og i tillegg blir dermed også barna i større grad født sentralt.
- De eldre blir igjen på bygda, og i 2040 vil mer enn hver tredje innbygger i en del distriktskommuner ha passert 70 år².

Det at mange rurale kommuner vil få langt flere eldre per innbygger i arbeidsfør alder, gjør at forskjellene mellom by og land øker. Blant annet blir det større forskjeller på hvor det blir mangel på arbeidskraft og hvor det blir en stor andel av befolkningen som mottar velferdsytelser. I tillegg vil byene kunne få en sterke stemme sammenlignet med rurale områder, noe som utgjør en fare for at velferdsmodellen utvikles etter storbyens behov og muligheter, der man ikke nødvendigvis tar hensyn til distriktskommunenes behov og kapasitet. Dette har kraft til å påvirke kommunenes økonomi, boliggetterspørsel, levestandard, kvalitet på velferdstjenester, sosiale problemer og livskvalitet i distriktene. I sum kan dette kan føre til en ytterligere polarisering mellom rurale og urbane områder.

Koblingen mellom urbaniseringen og innovasjon er velkjent – høyere tetthet av mennesker gjør at ideer spres raskere, et større og mer kjøpesterkt marked finnes for nye produkter, og avstanden til etablerte strukturer for forskning og utvikling er kortere (Zynk kommunikasjon, 2018). Byene forventes å ha en særlig rolle i den videre digitaliseringen. Rapporten viser at Norge ligger langt fremme på teknologibruk og at robotisering, stordata og kunstig intelligens har fått fotfeste. Tingenes internett og automatisering forventes å vokse sterkere.

Digitalisering og robotisering er spesifikke former for teknologisk utvikling som tilskrives stor vekt i dagens samfunn. Etter hvert som behovet for nye løsninger og ny organisering av samfunnet blir sterkere, kan også utviklingen gå stadig fortere.

Denne utviklingen kan potensielt gi en helt ny måte å organisere arbeidsmarkedet på, dersom roboter for alvor erstatter behov for arbeidskraft. Den teknologiske utviklingen etter den industrielle revolusjonen, har vist at innføring av maskiner som erstatter manuelt arbeid samtidig genererer behov for andre former for arbeidskraft. Det er imidlertid ventet at roboter vil påvirke arbeidsmarkedet på en annen måte, fordi de i større grad kan erstatte mennesker enn det maskiner har gjort.

En av følgene av digitalisering og robotisering kan være innføring av ordninger som borgerlønn eller subsidierte arbeidsplasser, fordi det da ikke vil være behov for den samme deltakelsen i arbeidsmarkedet som tidligere.

For organiseringen av kommunale tjenester er det særlig utviklingen av velferdsteknologi som kan gi store virkninger. Det vil være et sterkt behov for denne typen løsninger etter hvert som eldrebølgen øker i styrke. Innføring av mer velferdsteknologi i pleie- og omsorgssektoren fordrer at den digitale kompetansen, spesielt hos eldre innbyggere, blir styrket. Det kreves også store ressurser i kommuneorganisasjonene når det gjelder kompetanse til å henge med i utviklingen, og klare å ta i bruk mulighetene.

2.1.3. Klimaendringer og press mot naturen

Klimaendringer forventes å sette strengere rammer for politikk og økonomisk aktivitet. Fram mot 2023 forventes klima- og miljøspørsmålene å bli mer sammensatte. Det er en klar dreining fra å vurdere klimaendringer som én utfordring til å forvente at endringer i klima framover vil føre til flere

² <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/befolkningsframskrivinger-fram-til-2040-for-hver-enkelt-kommune-sok-i-kart>

gjensidig forsterkende utfordringer. Uro knyttes til matsikkerhet, ekstremvær, biologisk mangfold og spredning av smittsomme sykdommer (Zynk kommunikasjon, 2018). Rapporten viser at sammenlignet med andre land, har vi i Norge høye forventninger til teknologi som løsninger på klimautfordringer.

Klima er et samfunnsområde hvor kommunal sektor vil få en viktigere rolle, for eksempel knyttet til utslippsreduksjon, det grønne skiftet og areal- og transportplanlegging. Ambisiøse klimamål blir viktigere for kommunal sektor, og det å nå disse målene vil kreve samhandling på tvers av sektorer, mellom ulike forvaltningsnivåer og med privat næringsliv. Forventninger til staten er uttalt både når det gjelder bedre statistikk, insentiver for privat sektor og forpliktende klimabudsjett også for staten.

Gjennom Paris-avtalen har Norge internasjonale forpliktelser til å kutte i klimagassutslipp for å motvirke klimaendringene. Det gir ringvirkninger for nasjonal, regional og lokal planlegging, men også for private husholdninger, etter hvert som for eksempel skatte- og avgiftspolitikken innrettes for å påvirke adferd i ønsket retning.

2.1.4. Svekkelse av statene og sterkere konflikt

Nasjonalstatene forventes å bli svakere, mer proteksjonistiske og konflikter mellom dem sterkere. Globaliseringen vil fortsette, med integrering av økonomier, samt arbeidsmarked og flyttemønstre der mennesker, kompetanse og kunnskap krysser landegrensene. Likevel forventes det at på globalt nivå blir tollmurer, subsidier, handelsintervensjoner og tiltak for å stanse arbeidsinnvandring mer framtredd frem mot 2023 (Zynk kommunikasjon, 2018). En årsak til dette er at når statens evne til å sørge for rimelig jevn fordeling av inntekt og formue blir redusert, som følge av globalisering og ny teknologi, bidrar det til å forsterke inntrykket av at det økonomiske systemet ikke «fungerer» for flertallet. Tross god økonomisk utvikling, lav arbeidsledighet og relativt stabil inntektsfordeling ser det ut til at proteksjonistiske holdninger også styrkes i Norge (ibid.). En økende internasjonal proteksjonisme kan innskrenke markeder, og true norske økonomiske interesser og arbeidsplasser, særlig innen norsk industri.

Utviklingen som har aller størst potensiale til å true sikkerhet, skade samfunn og skape konflikt, er dataangrep. Når fysisk og digital infrastruktur bygges stadig tettere sammen, øker også skadepotensialet. Relativt ressurssvake stater, organisasjoner og kriminelle kan skape store skader på sterkere motstandere, og slippe unna med det. Muligheten for å skjule seg og gjennomføre skade uoppdaget, øker også faren for at stater gjennomfører dristige angrep mot hverandre, som i verste fall kan lede til eskalerende konflikt (ibid.).

På kommunalt nivå utgjør også dataangrep et økende problem. Tall fra SSB viser at én av ti kommuner har opplevd dataangrep det siste året, noe som har ført til tap av data og tapt arbeidstid³. Samtidig opplever 36% av kommunene problemer med å rekruttere IKT-spesialister⁴. Dette representerer også et hinder for utviklingen av digitale løsninger i kommunene.

2.2. Utviklingstrekk i kommunesektoren

I prosjektet KS om 5 år, kom kommuner og fylkeskommuner med innspill til hva som blir opplevd som de største utfordringene i offentlig sektor fremover. Under følger en kort fremstilling av det KS' medlemmer mener er de viktigste utfordringene i dag og fremover⁵.

³ <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/statistikker/iktbruks>

⁴ <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/offentlig-sektor-sliter-med-rekruttering-av-ikt-spesialister>

⁵ <http://opengov.cloudapp.net/Meetings/KS/Meetings/Details/441538?agendaItemId=237171>

2.2.1. Framtidas arbeidsliv

Blant KS' medlemmer er det en tydelig bekymring knyttet til å rekruttere og å sikre kompetanse til kommunesektoren. Det handler bl.a. om utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft, skape sterke fagmiljøer, mer tverrfaglighet, samt ny organisering og oppgavefordeling for effektiv bruk av ressurser på tvers av profesjoner.

Mange ser utfordringer med økende nasjonale bemanningsnormer og kompetansekrav som reduserer handlingsrom lokalt. Rekruttering til helse- og omsorgsyrkene, samt det å få til mer heltid framheves som en særlig utfordring knyttet til demografiske endringer og eldrebølgen.

Av ytterligere utfordringer kan det nevnes at tjenester i større grad forventes designet ut fra behov og for å styrke mestring hos bruker/innbygger. Arbeidstid vil utfordres ved at flere tjenester vil være i drift store deler av eller hele døgnet. Dette krever nytenkning. Ytterligere datadrevne tjenester som følge av teknologiskiftet, vil få konsekvenser for ledelse, tverrfaglighet og koordinering internt og på tvers av kommuner og fylkeskommuner.

Teknologisk utvikling er driver for søken etter økt trygghet. Faste stillinger, hele stillinger og trygg inntekt blir viktigere for flere. Uro for arbeidslivskriminalitet øker. Samtidig forventes mer variasjon og kompleksitet i arbeidslivet. Etterspørsel etter ledelseskompetanse og kreativ kompetanse øker, og særlig trekkes behov for omstillingskompetanse, digital kompetanse og spesialisert fagkompetanse fram. Utfordringer med å rekruttere kompetanse knyttet til digitalisering er nevnt særskilt av flere, samt det å sikre kompetanseutvikling av egne ansatte som følge av ny teknologi.

Lavere sysselsettingsandel og økt sykefravær er også en utfordring for kommunene. Forholdet mellom kravene til effektivitet, kvalifikasjonsprinsippet og behovet for at flere skal ut i arbeidslivet er problematisk.

2.2.2. Lokaldemokratiet utfordres

Lokaldemokrati under press og rekruttering til lokalpolitikken understrekes som en utfordring blant mange kommuner. Et tydelig og gjennomgående tema er innskrenking av det lokalpolitiske handlingsrommet som følge av statlig normstyring, lover og forskrifter. Dette forsterkes av stadig flere individuelle rettigheter og rettighetsfesting. Summen av dette legger press på kommunal sektors rolle som tjenesteleverandør, som igjen vil påvirke folks tillit til kommuner og fylkeskommuner.

Flere kommuner klarer ikke å leve opp til de høye forventningene med et innskrenket handlingsrom. Småkommuner taper økonomisk på å bestå alene, mens større kommuner får større økonomiske muskler. Økonomisk handlingsrom og prioriteringsutfordringer ser i økende grad ut til å bli lagt på lokalt nivå med høyere forventninger til kommunesektoren som lokal oppgaveløser. Flere påpeker problematikken i overføring av oppgaver uten at finansieringen følger med. Som en konsekvens mener flere kommuner at dette vil tvinge fram en diskusjon om hvilke oppgaver som skal løses av kommunene.

Innbyggermedvirkning trekkes fram som en mulighet og utfordring for det representative demokratiet, og da først og fremst som en mulighet til å styrke lokalsamfunnet gjennom bedre tilpassede tjenester og ressursutnyttelse. Samtidig skaper en aktiv innbyggerdeltakelse utfordringer knyttet til representativitet og ansvarsavkreving.

2.2.3. Demografiske endringer

Tall fra SSB⁶ viser at befolkningsveksten i Norge er halvert siden toppårene 2011 og 2012, da den årlige veksten var på over 65 000. Den kraftige vekstperioden som har preget den norske befolkningsutviklingen de siste 10-15 årene, er altså over, og den årlige økningen i folketallet er

⁶ <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/faerre-fodte-og-flere-eldre-gir-sterkere-aldring>

nesten tilbake på et gjennomsnittsnivå for perioden etter 2. verdenskrig. Nedgang i innvandring og en markant nedgang i fruktbarheten er viktige forklaringsfaktorer.

Eldrebølgen er en utvikling vi ser i de fleste vestlige land, der fruktbarheten går nedover og forventet levealder øker. De store barnekullene fra etterkrigstiden begynner å bli eldre, og en del av disse vil ha behov for velferdstjenester fra kommune og stat.

Som vist i kapittel 2.1.2. viser framskrivninger at aldringen blir høyest i distriktene, der flere kommuner vil få flere eldre enn arbeidsføre. Urbaniseringstrenden og flyttemønster gjør det vanskelig for mange kommuner å håndtere eldrebølgen.

Demografiske endringer framgår som et gjennomgående tema som bidrar til å forsterke andre utfordringsbilder, særlig knyttet til kompetanse, presset økonomi og prioriteringsutfordringer.

2.2.4. Utenforskap, økende mangfold og ulikhet

Utenforskap kan hindre mennesker å leve gode liv og gjøre at samfunnet ikke får mobilisert ressurser for å løse oppgaver. Det pekes på behovet for å hindre «parallelsamfunn», med opphopning av innbyggere som verken er i utdanning, arbeidstrening eller arbeid. Kommunene er opptatt av utfordringer knyttet til inkludering, særlig barn og unge, men også innvandrere, og at disse vil kreve ressurser framover. Utenforskap knyttet til det å være utenfor arbeidslivet, arbeidsuførhet og sykefravær gir også store utfordringer for kommunesektoren. Den økonomiske ulikheten er økende i Norge.

Det påpekes at sektorisering og mangel på tverrfaglig samarbeid er en stor utfordring for å forebygge utenforskap. Det understrekes at det er behov for å supplere det individfokuserede perspektivet med et bredere perspektiv som handler om betydningen av trygge og inkluderende lokalmiljø, fritidstilbud og fellesskapsarenaer.

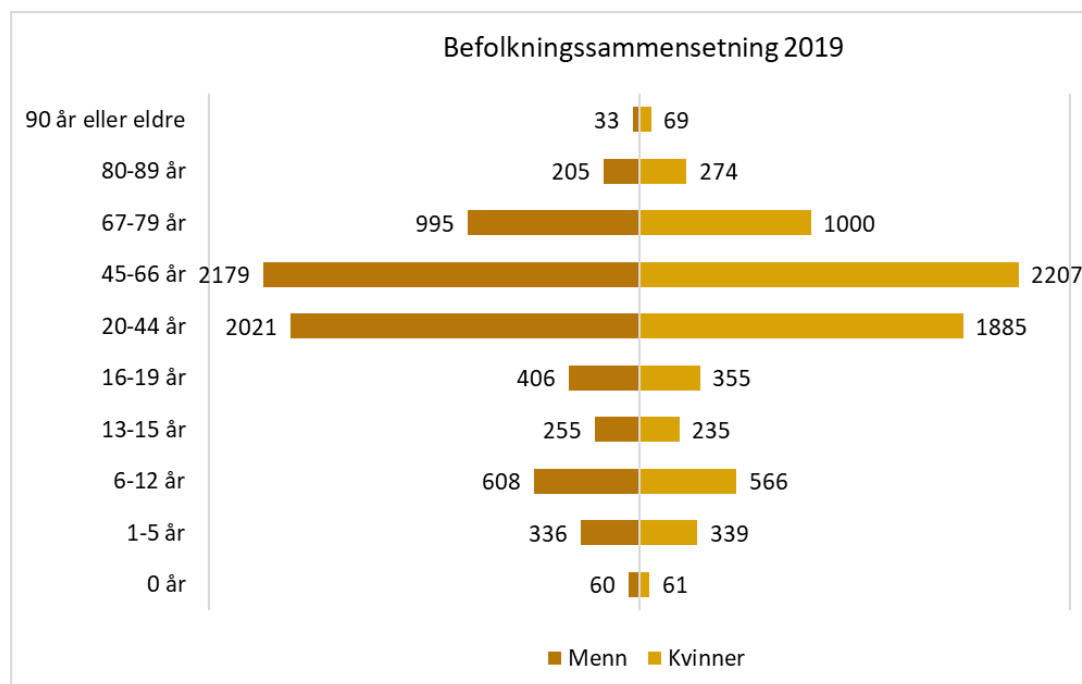
3. Hva sier statistikken om Bamble?

Med utgangspunkt i nasjonale forventningene til kommunal og regional planlegging 2019-2023, presenterer dette kapittelet utviklingen for Bamblesamfunnet gjennom et utvalg variabler eller indikatorer⁷. Indikatorene som er valgt er ment å gi et overordnet bilde av samfunnsutviklingen i Bamble, og gi en mulighet for å se på hvilke spesielle utfordringer eller muligheter Bamblesamfunnet har, i lys av en bærekraftig samfunnsutvikling.

For de fleste indikatorene vil utviklingen for Bamble alene gi begrenset informasjon om hvordan utviklingen er, utover å vise en retning. Først når kommunen vurderes opp mot utviklingen i landsdelen og/eller landet, kan man vurdere hvor god eller dårlig utviklingen faktisk er. Det vil si at det er særlig interessant å se om utviklingen i Bamble følger regionale og nasjonale trender, eller om utviklingen går i en annen retning eller med annen intensitet enn i landet for øvrig. Her er status og utvikling for Bamble derfor sammenstilt med utviklingen i andre kommuner i Vestfold og Telemark, fylket og landet.

3.1. Innbyggerne i Bamble

Ved inngangen til 2019⁸ var det 14 089 innbyggere i Bamble kommune. Dette er en nedgang på 94 personer fra året før. 50,4 prosent var menn og 49,6 prosent kvinner.



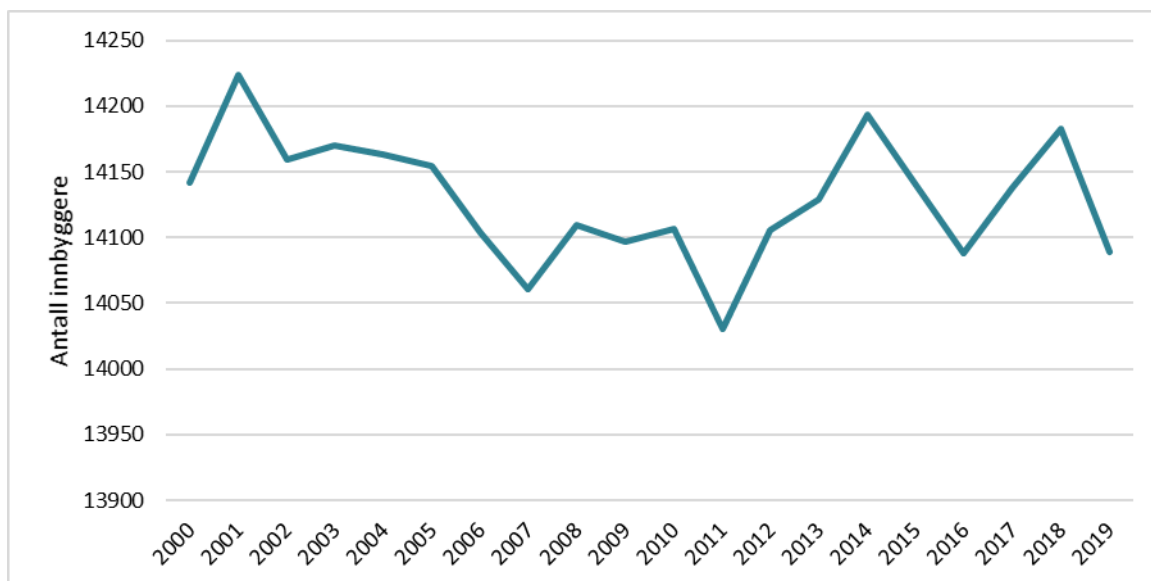
Figur 3-1: Befolkningens sammensetning per 1.1.2019. Kilde: Panda analyse⁹

⁷ En indikator er et kvantitativt mål på noe som er vanskelig å måle direkte. Ved bruk av indikatorer kan man måle utvikling over tid og sammenligne på tvers av for eksempel kommuner.

⁸ Statistikk per 1.1.2020 er ikke tilgjengelig fra SSB per dd.

⁹ www.pandaanalyse.no

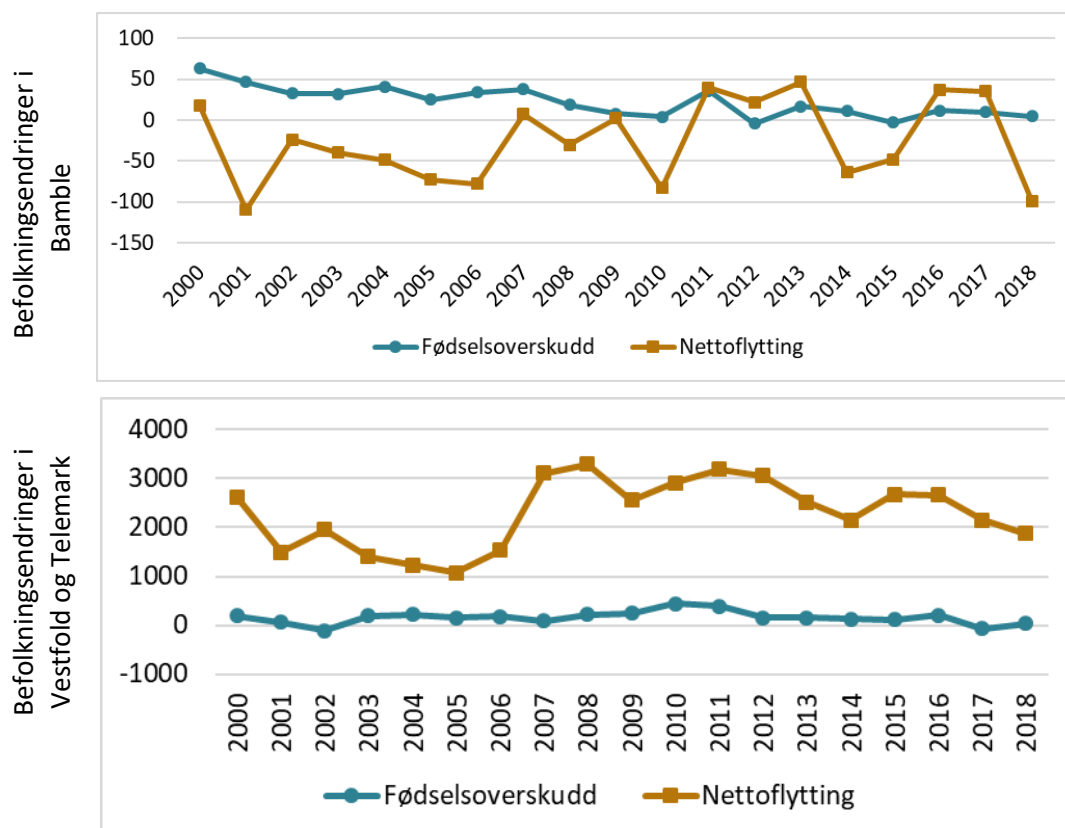
Fra 2000 til 2018 gikk samlet folketall i Bamble kommune ned fra 14 142 innbyggere til 14 089.



Figur 3-2: Folketall i Bamble fra 2000-2019. Kilde: SSB statistikkbanken.

Befolkningsstørrelse og -sammensetning bestemmes av fire forhold: fruktbarhet, dødelighet (forventet levealder), nettoflytting og nettoinnvandring.

Bamble kommune skiller seg fra Telemark, Vestfold og bildet for landet samlet når det gjelder nettoflytting. Mens det har vært en positiv og betydelig nettoflytting til fylket, har flyttestrømmene til og fra Bamble i flere år bidratt til en negativ befolkningsutvikling (se Figur 3-3). Derimot har fødselsoverskuddet i Bamble vært positiv de siste 18 årene, men med en negativ trend over tid.



Figur 3-3: Fødselsoverskudd og nettoflytting til Bamble kommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune.
Kilde: Panda analyse¹⁰

Bamble kommune har en relativt liten innvandrerbefolkning, der kun 8,5 prosent av befolkningen er innvandrere og i overkant av 1 prosent er norskfødt med innvandrerforeldre. Tilsvarende andeler for Norge er på henholdsvis 14,4 og 3,4 prosent. De største gruppene med innvandrere på landsbasis er personer med landbakgrunn fra Polen, Litauen og Sverige. Den største gruppen innvandrere i Bamble har også landbakgrunn fra Polen, og disse utgjør under 1 prosent av befolkningen i Bamble. Deretter følger Somalia og Myanmar.

3.1.1. Folkehelse og sosiale utfordringer

I tråd med Folkehelseloven og Forskrift om oversikt over folkehelsen har Bamble kommune utarbeidet en oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorene som påvirker denne¹¹. Folkehelse rapporten viser hvilke områder som er særlig utfordrende for samfunnsutviklingen og sosial bærekraft i kommunen. Trekkene som blir fremhevet i denne oversikten som karakteristiske for Bamble er knyttet til sosial ulikhet, en aldrende befolkning, og oppvekst- og levekårsforhold.

Det er forskjell i forventet levealder mellom personer som har grunnskole som høyeste utdanning, og personer som har videregående skole eller høyere utdanning. Sistnevnte gruppe er forventet å leve fem år lenger enn gruppen med grunnskole som høyeste utdanningsnivå. Frafallet i videregående skole i Bamble har over tid vært noe høyere enn i landet som helhet, men dette har i siste treårsperiode sunket til landsgjennomsnittet. Andelen med høyere utdanning er 21 prosent i 2018. Dette er vesentlig lavere enn gjennomsnittet for landet som lå på 33 prosent. Blant personer mellom 30 og 39 er andelen med videregående skole eller høyere 77 prosent i 2017, mot landsgjennomsnittet på 81 prosent. Utdanning er ikke bare viktig for sosial bærekraft og ulikhet, men også for næringslivets evne til omstilling. Dette er tema som blir drøftet videre seinere i rapporten.

Eldrebølgen vil bli kraftigere i Bamble kommune enn i mange andre kommuner. I årene frem mot 2040 vil det være en betydelig vekst i antall eldre over 80 år, og det forventes en nedgang i antall personer under 70 år. Av utfordringer med tanke på dette nevnes det en mulig større ulikhet blant eldre og uføre med høy pensjon og oppspart kapital, og personer med lavere pensjon uten oppspart kapital. I tillegg trekkes det frem utfordringer som ensomhet og økte helseutfordringer som kreft, hjerte- og karsykdommer og demens. I tillegg vil det naturligvis kunne gi utfordringer med å opprettholde dagens velferdsnivå og tjenestetilbud i kommunen.

I overkant av 300 barn i Bamble bor i lavinntektsfamilier. Dette er høyere enn for landet, men lavere enn for Telemark som helhet. Dårlig familieøkonomi kan få konsekvenser for deltakelse i fritidsaktiviteter, ferier, utgjøre en risikofaktor for lavere gjennomføring av videregående opplæring og økt risiko for å utvikle dårligere fysisk og psykisk helse.

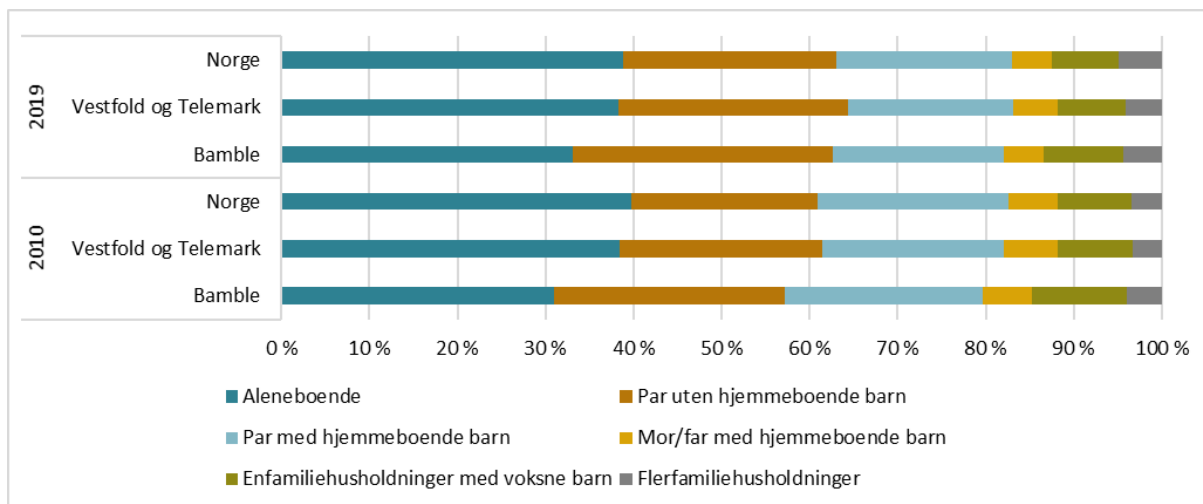
Levekår og velferd er ikke mulig å måle direkte, men kan enten måles gjennom oppgitt eller subjektiv vurdering av egen livssituasjon eller gjennom ulike indikatorer. Med utgangspunkt i hvordan innbyggere i Norge selv vurderer hvor tilfreds man er, har Vrålstad (2017) analysert sammenhengen (korrelasjon) mellom ulike indikatorer og hvor tilfreds man oppgir å være. Resultatene viser blant annet at innbyggere som oppgir lav tilfredshet, oftere er enslige forsørgere, arbeidsledige eller har lav inntekt. Med utgangspunkt i funnene presentert over er det gitt en oversikt over status for Bamble på relevante indikatorer, i tillegg til den generelle befolkningsutviklingen.

¹⁰ www.pandaanalyse.no. For detaljerte data om hvem som flytter til og fra kommunene må det bestilles egne data fra SSB, da disse ikke er fritt tilgjengelig.

¹¹ Oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer, Bamble kommune 2019

3.1.2. Husholdninger

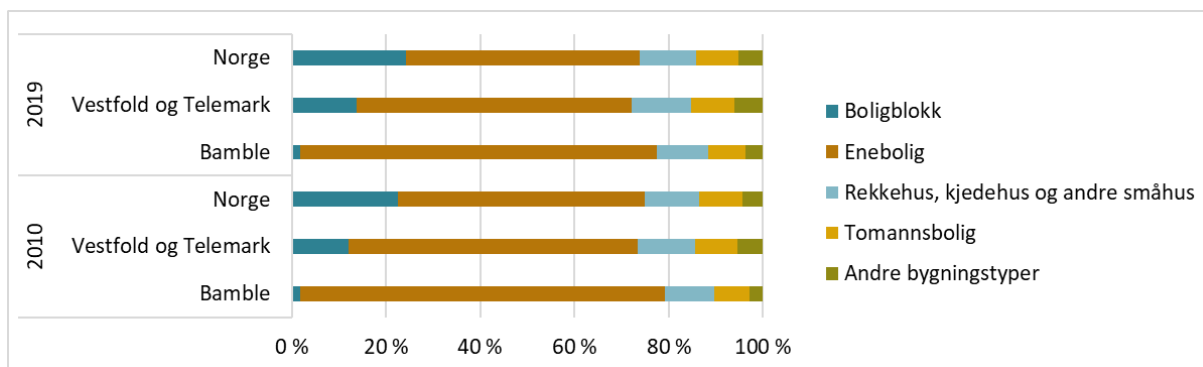
Bamble kommune har en lavere andel aleneboende enn Telemark og Vestfold, og landet sett under ett (Figur 3-4). Utviklingen de siste ti årene viser imidlertid at også Bamble har fått en noe større andel aleneboende.



Figur 3-4: Fordeling på ulike typer husholdninger. Kilde: SSB statistikkbanken tabell nr. 06070.

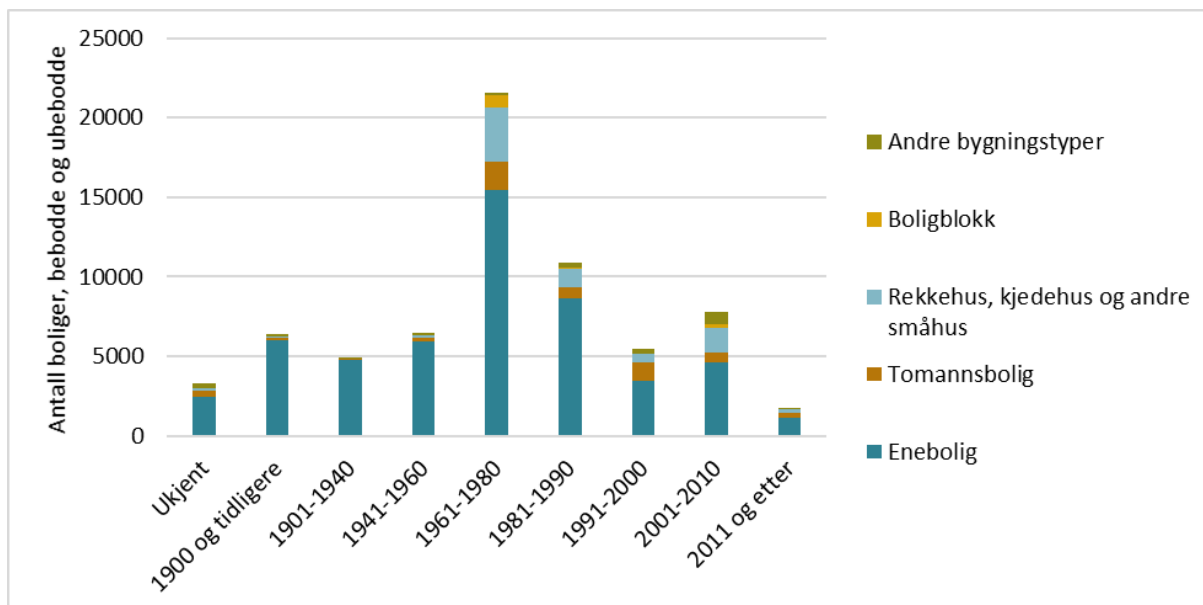
3.1.3. Boliger og boforhold

Sammenlignet med fylket (Vestfold og Telemark) og landet samlet sett har Bamble en høy andel eneboliger, men ligger omtrent på landsgjennomsnittet for tomannsboliger og rekkehus, kjedehus og andre småhus.



Figur 3-5: Fordeling på boligtyper. Kilde: SSB statistikkbanken tabell nr. 06266.

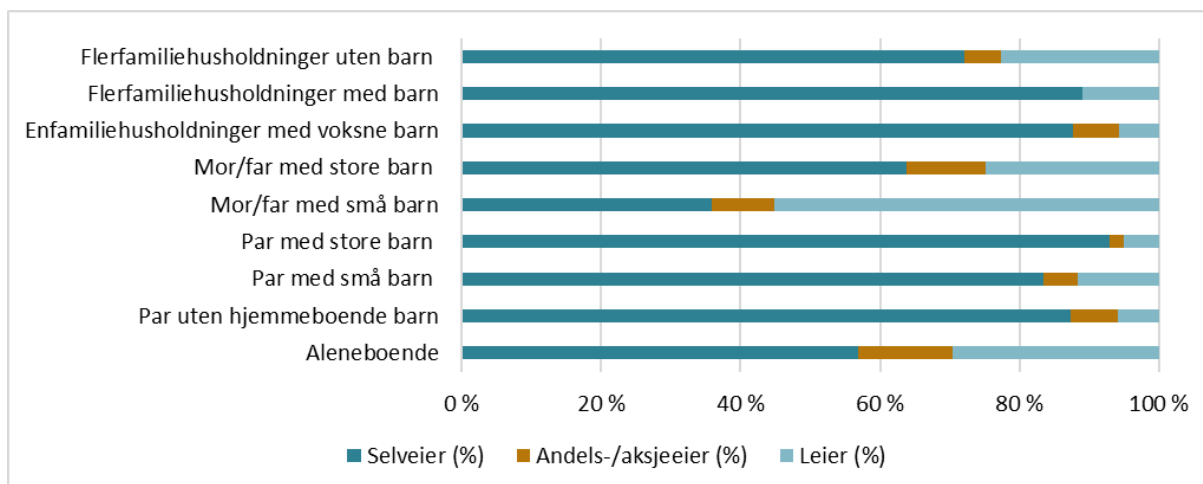
Av de boligblokkene som er bygd i Bamble kommune, er alle lokalisert tettbygde strøk. Til sammenligning er nær en fjerdedel av eneboliger lokalisert i spredtbygde strøk i kommunen.



Figur 3-6: Boligmasse i Bamble kommune etter byggeår. Kilde: SSB statistikkbanken tabell nr. 06830.

Antall boliger bygget de siste åtte årene er lavt sammenlignet med tidligere perioder. Andelen eneboliger bygget er gått ned etter 1990. Mens andelen eneboliger i periodene før 1990 ligger mellom 70 og 96 prosent, har den de siste tre tiårene lagt på rundt 60-65 prosent.

Å eie egen bolig er i Norge sett på som en økonomisk fordel, blant annet som følge av skatteregler som gir fradrag for rentekostnader, og slik subsidierer boligkjøp i stor grad. Historisk har det også gitt relativt god avkastning å plassere kapital i bolig i landet, men med variasjon avhengig av hvor man er bosatt. Ser vi på fordelingen mellom eie og leie for ulike husholdningstyper i Bamble, er det tydelig at grupper som aleneforeldre (mor/far med barn) og aleneboende har en høyere andel som leier bolig.

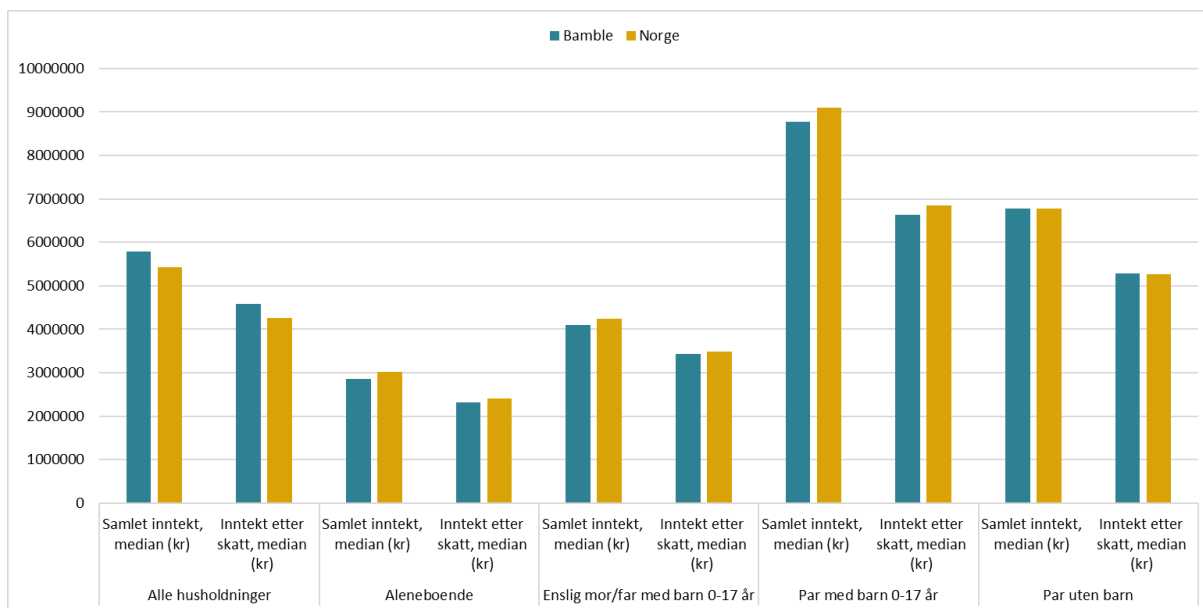


Figur 3-7: Eierstatus etter husholdningstype. Kilde: SSB statistikkbanken tabell nr. 11082.

Figuren over viser det totale antallet boliger i kommunen.

3.1.4. Husholdningenes inntektsnivå

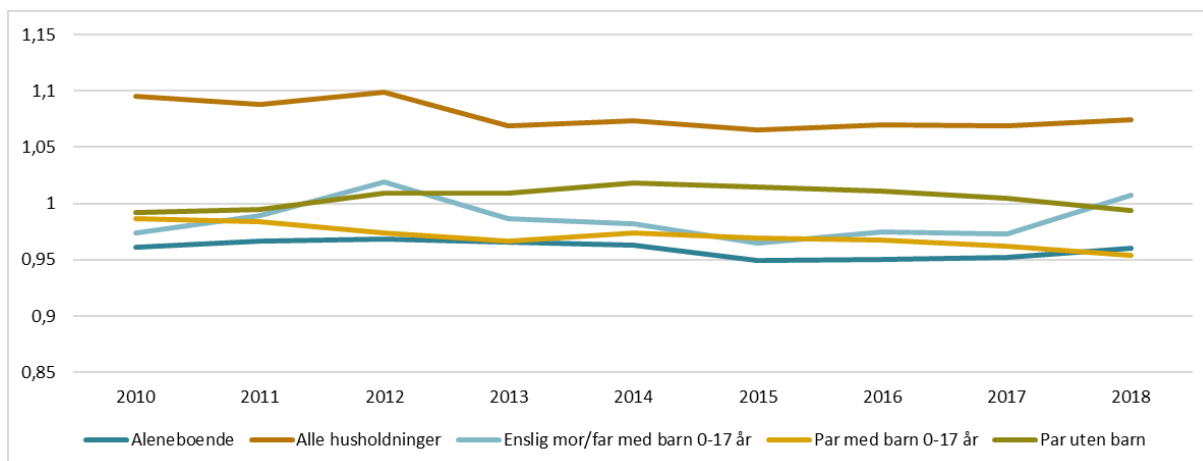
Som nevnt i kapittel 3.1.1. er det en større andel barn i lavinntektsfamilier i Bamble sammenlignet med landsgjennomsnittet.



Figur 3-8: Husholdningenes medianinntekt etter skatt i kr i Bamble og landet i 2018, etter husholdningstype. Kilde: SSB statistikkbanken

Medianinntekten for alle husholdninger samlet er noe høyere i Bamble enn i Norge, men for par med barn, enslige med barn og aleneboende er medianinntekten marginalt lavere i Bamble i 2018.

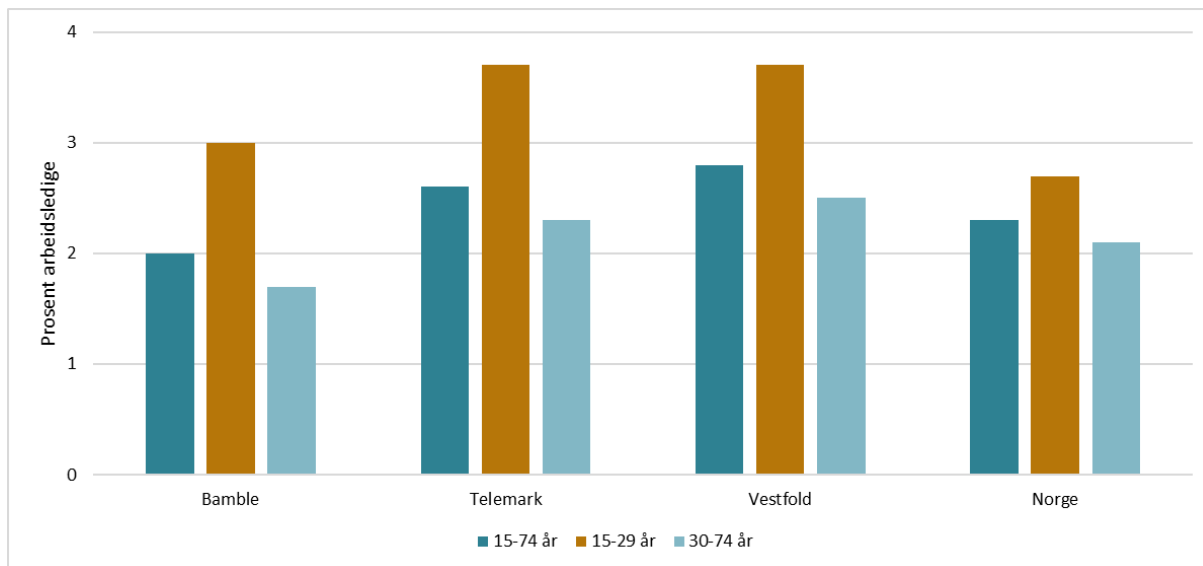
Ser vi på utviklingen i medianinntekt for ulike husholdningstyper i Bamble i forhold til nasjonalt nivå over tid, har husholdningenes medianinntekt i Bamble lagt høyere enn det nasjonale nivået i hele perioden fra 2010, men med en svak negativ utvikling. Det er særlig aleneboende, par og aleneforledre med barn som har lavt inntektsnivå i Bamble sammenlignet med nasjonalt nivå. Enslige med barn ser imidlertid ut til å ha hatt en inntektsøkning i forhold til nasjonalt nivå fra 2017 til 2018.



Figur 3-9: Medianinntekt etter skatt for ulike husholdningstyper i forhold til landet samlet. Kilde: SSB statistikkbanken

3.1.5. Innbyggere som står utenfor arbeidslivet

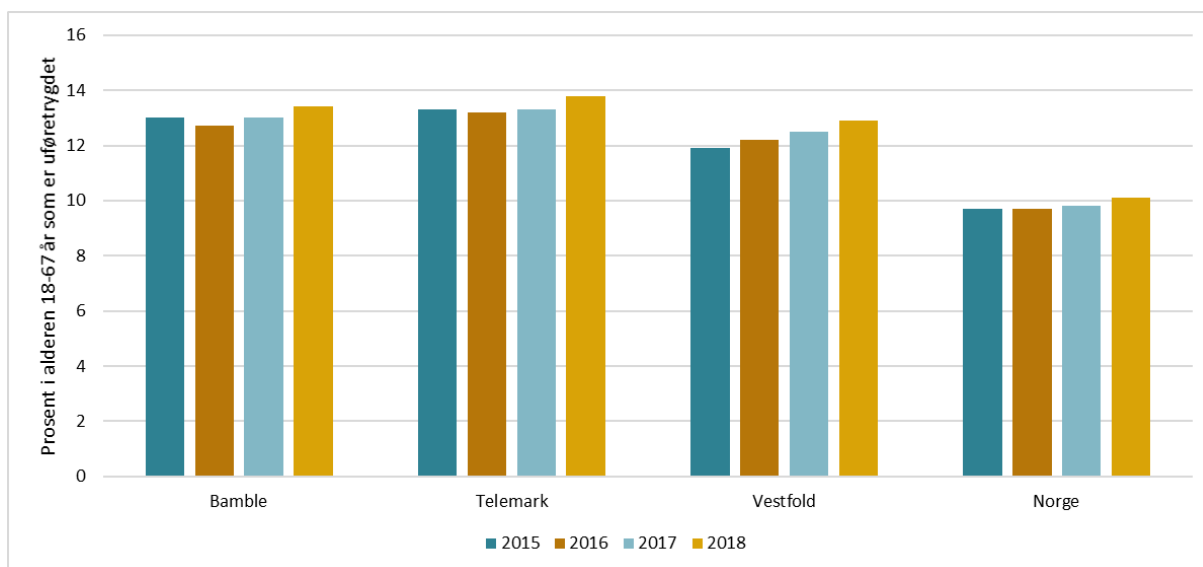
Befolkning i arbeidsfør alder som står utenfor arbeidslivet har oftere en lavere oppgitt livskvalitet enn fulltids yrkesaktive (Vrålstad, 2017). For arbeidsledige er det også endringer i registrering fra NAV som gjør at det ikke er mulig å se på lengre tidsserier. Ser vi på nivået på andelen arbeidsledige ligger Bamble lavere enn nivået i Telemark og Vestfold. For de yngre er arbeidsledigheten i Bamble relativt sett høyere enn ledigheten i Norge, men noe lavere for befolkningen over 30 år.



Figur 3-10: Arbeidsledighet per november 2018. Kilde: SSB statistikkbanken

I tillegg til arbeidsledige er utviklingen i andelen på uføretrygd og arbeidsavklaringspenger viktig for å se på utviklingen i personer som står utenfor arbeidsmarkedet.

Andelen uføretrygdte i Bamble ligger høyere enn for landet, men på nivå med Telemark og Vestfold. Det er en svak økning i andelen uføretrygdte fra 2016 til 2018.



Figur 3-11: Andel av befolkning i arbeidsfør alder som er uføretrygdte. Kilde: SSB statistikkbanken

SSB har foreløpig ikke publisert statistikk for arbeidsavklaringspenger på kommunenivå¹². NAV sin statistikk er kun tilgjengelig for 2019¹³, men viser at Bamble også her ligger over landsgjennomsnittet. Som andel av befolkningen totalt er 4,2 prosent av befolkningen i Bamble på arbeidsavklaringspenger per desember 2019, mot 3,5 prosent i Telemark og 3,1 prosent i Vestfold¹⁴.

3.1.6. Forventet befolkningsutvikling

Som presentert i kapittel 2, har vi på nasjonalt nivå en trend med færre barn per kvinne i fruktbar alder, økende forventet levealder og sterk aldring i befolkningen i de fleste kommuner, men samtidig en yngrebølge med et stort antall unge voksne i en del kommuner. De siste årene har det være en nedgang i nettoinnvandringen til landet, som i stor grad skyldes lavere arbeidsinnvandring¹⁵.

Statistisk sentralbyrå utarbeider hvert annet år befolkningsframskrivninger for landet og de økonomiske regionene. Basert på det, utarbeides framskrivninger for alle kommuner i landet. Dette gir en pekepinn på forventet utvikling i befolkningen, basert på nasjonale forhold samt europeisk og global utvikling, som i stor grad påvirker nettoinnvandring til landet.

Det er viktig å merke seg at SSB utarbeider befolkningsframskrivninger, ikke befolkningsprognoser. Det vil si at de kjører framskrivninger basert på ulike forutsetninger uten å vurdere hva som er den mest sannsynlige utviklingen. Middellalternativet, som oftest brukes, innebærer en forutsetning om middels fruktbarhet, middels forventet levealder, middels innenlands flytting og middels innvandring.

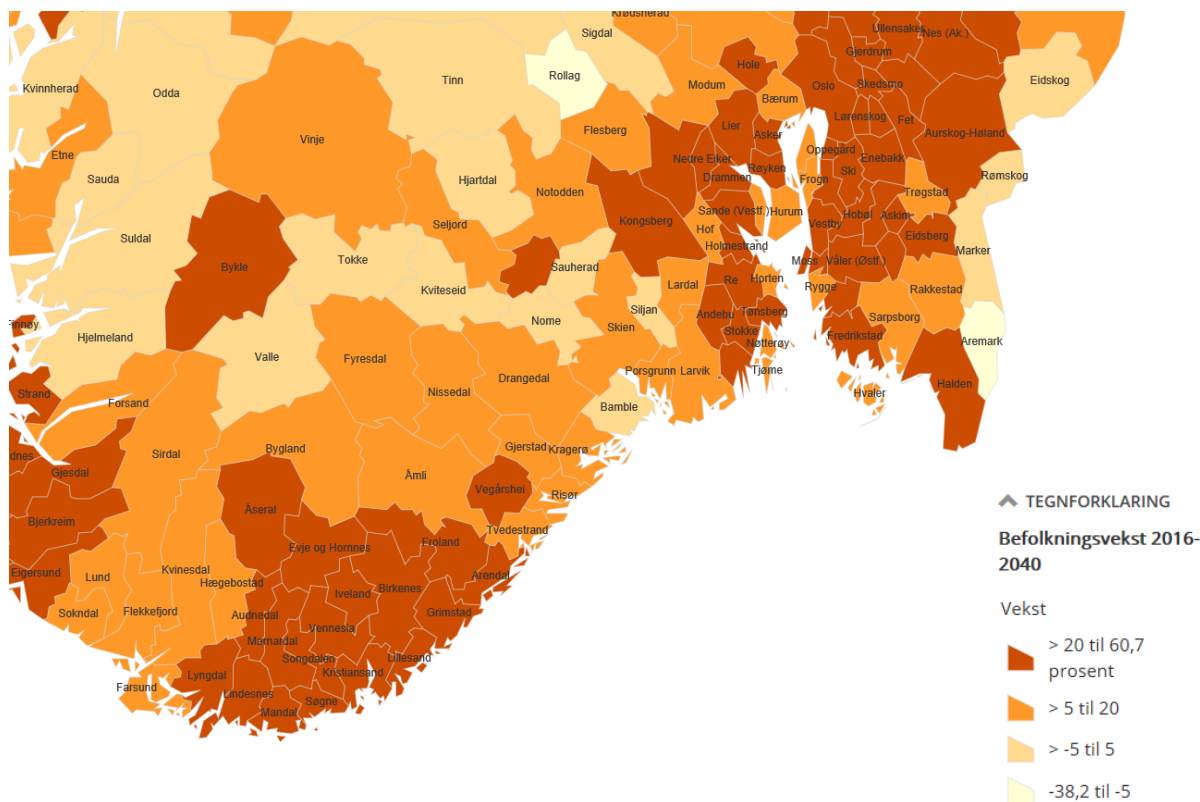
Forventet utvikling for Bamble og andre kommuner i Sør-Norge er vist i kartet nedenfor. Bamble skiller seg ut fra nabokommunene med en lav forventet befolkningsvekst fram mot 2040. Fra 2020 til 2040 er det en nedgang i samlet folketall på fem prosent for Bamble kommune i SSBs middellalternativ.

¹² Se SSB: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/aap>

¹³ NAV: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/aap-nedsatt-arbeidsevne-og-uforetrygd-statistikk/arbeidsavklaringspenger>

¹⁴ Av alle fylkene er det kun Vest-Agder og Aust-Agder som ligger høyere enn 4 prosent av befolkningen på AAP.

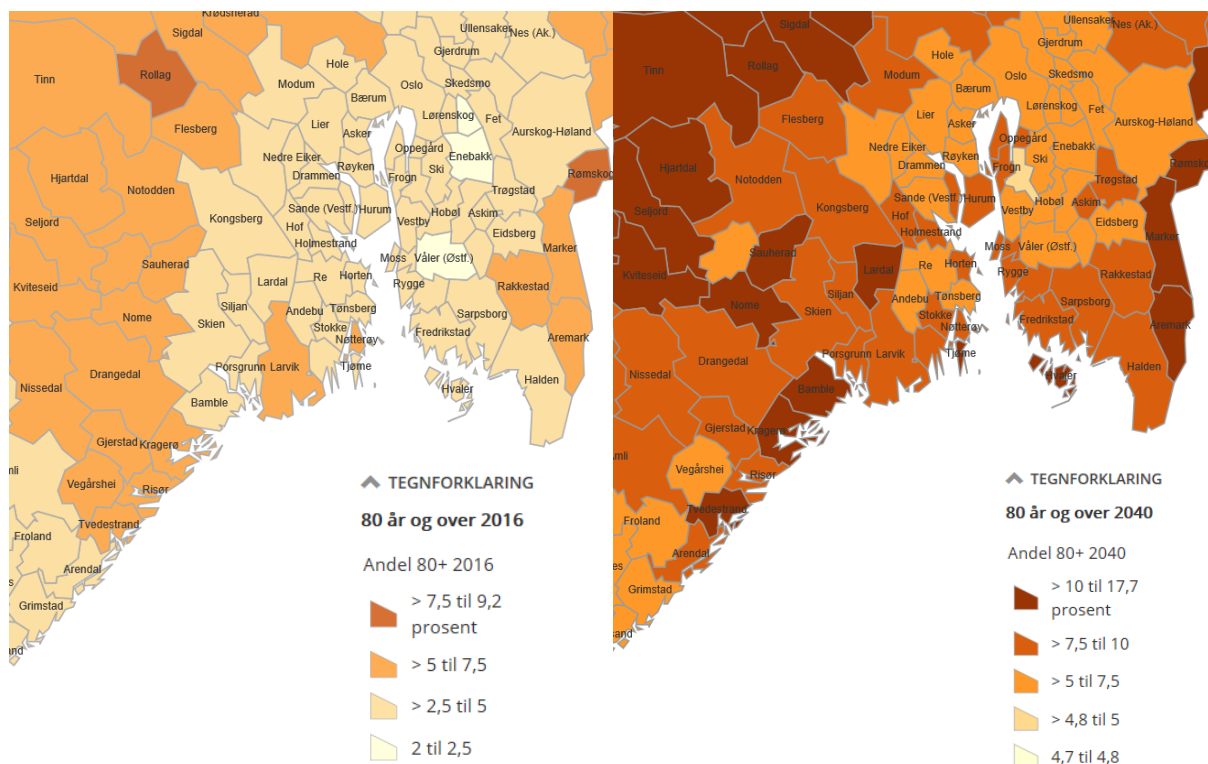
¹⁵ Se SSB: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/laveste-nettoinnvandring-pa-ti-ar>



Figur 3-12: Befolkningsvekst 2016-2040 i middelalternativet i SSBs framskrivinger. Kilde: Kart hentet fra SSB: <http://ssb1.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=8641d35a203a4dd7bcc17b0df77c96e1>

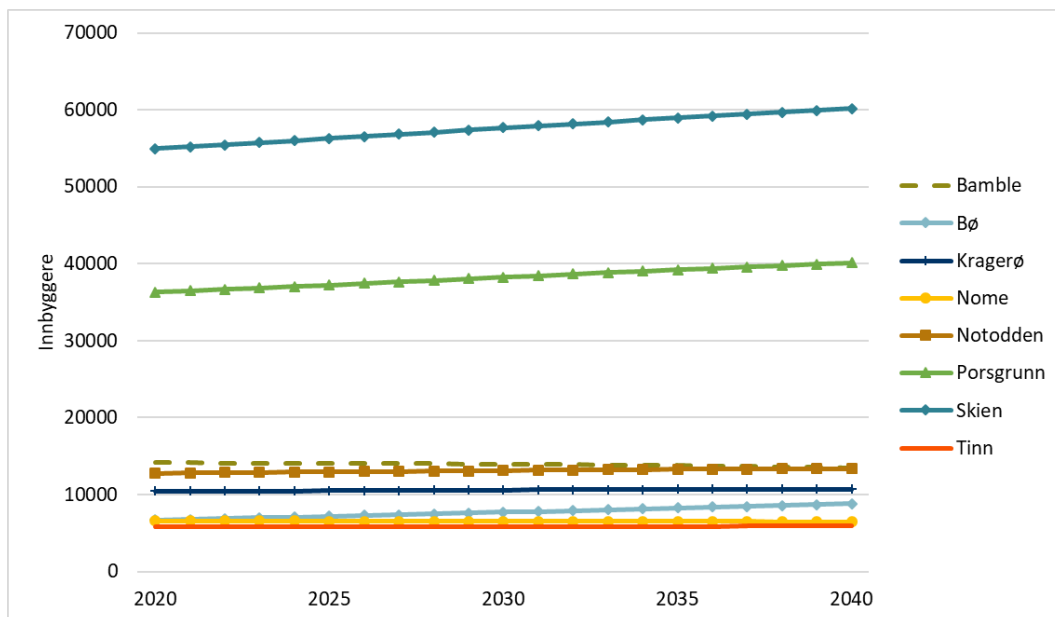
Ser vi på forventet befolkningsutvikling sammen med forventet endring i andelen eldre blir forventet utvikling betydelig mer utfordrende (se Figur 3-13). Utviklingen med en økende andel av befolkningen over 80 år er gjeldende for landet, men Bamble er blant kommunene som i SSBs middelalternativ ser ut til å få en svært høy andel over 80 år, med over 1 av 10 innbyggere i den aldersgruppen.

Som nevnt over er dette framskrivinger basert på utviklingen nasjonalt (med blant annet nedgang i fruktbarhet, økt forventet levealder, sentralisering og en lavere nettoinnvandring til landet enn det vi har hatt i en lang periode). Dersom disse trendene endres vil også den faktiske utviklingen i befolkningen se annerledes ut. I tillegg vil ulike tiltak kunne være med på å endre denne utviklingen for noen kommuner. Det gjelder særlig infrastrukturtiltak som knytter kommuner med relativt lav befolkningsvekst tettere til store arbeidsmarkeder. Det vil si at flere kommuner blir en del av pendlingsområdet til de store arbeidsmarkedene.



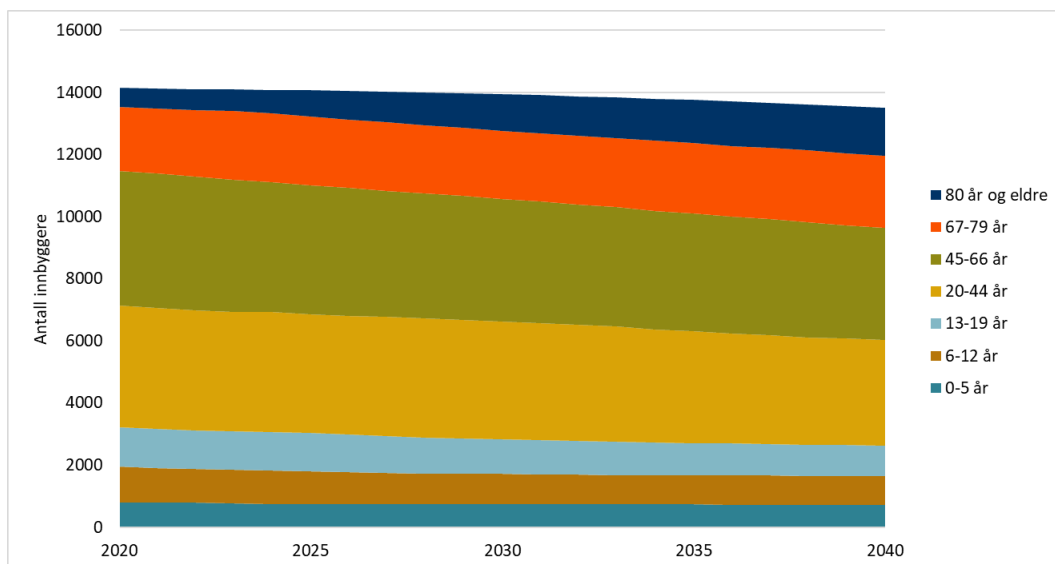
Figur 3-13: Andel 80 år og over i 2016 (til venstre) og 2040 (til høyre). Kilde: Kart hentet fra SSB: <http://ssb1.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=8641d35a203a4dd7bcc17b0df77c96e1>

Utviklingen i antall innbyggere i SSBs middelalternativ for kommunene i tidligere Telemark som har over 5000 innbyggere, er presentert i figuren nedenfor. Det er, ikke overraskende, de to største kommunene som også har den sterkeste veksten i absolutte tall i framskrivingene. Relativt sett er det imidlertid Bø som ventes å få den sterkeste veksten, med en økning i antall innbyggere fra 2010 til 2040 på over 30 prosent (som utgjør ca. 2200 innbyggere). Både Skien og Porsgrunn har i middelalternativet en samlet forventet vekst fra 2020 til 2040 på rundt 10 prosent, som utgjør henholdsvis rundt 5200 og 3800 innbyggere. Bamble kommune har den laveste forventede veksten av kommunene i fylket med over 5000 innbyggere, med en forventet befolkningsnedgang fra 2020 til 2040 på nær 5 prosent, det vil si en nedgang på nær 650 innbyggere.



Figur 3-14: Befolningsutvikling 2020-2040 i SSBs middelalternativ. Her er alle kommuner i tidligere Telemark fylkeskommune med over 5000 innbyggere vist. Alle kommuner er her basert på kommunegrensene før 2020. Kilde: SSB statistikkbanken

Sammen med en nedgang i samlet folketall er det i SSBs middelalternativ framskrevet en betydelig økning i andelen eldre i kommunen, der innbyggere på 80 år og eldre går fra vel fire prosent i 2020 til vel 11 prosent i 2040. Til sammenligning er andelen barn og unge (0-19 år) ventet å reduseres fra 23 prosent av befolkningen i 2020 til 20 prosent av befolkningen i 2040, noe som utgjør nær 600 barn og unge totalt. Dersom den faktiske utviklingen de neste par tiårene ligger noenlunde på dette nivået, vil det altså innebære en ganske dramatisk endring i befolknings sammensetningen i kommunen.



Figur 3-15: Befolningsutvikling 2020-2040 i SSBs middelalternativ: Forventet utvikling i ulike aldersgrupper i Bamble kommune. Kilde: SSB statistikkbanken

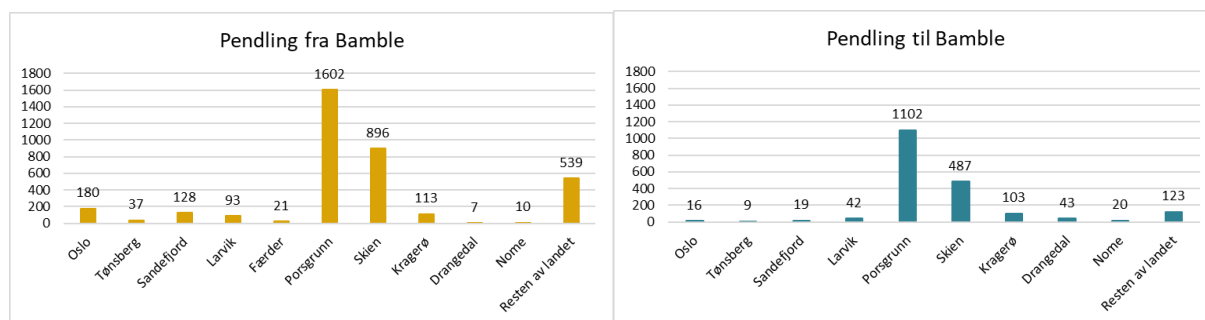
3.2. Næringsutvikling

3.2.1. Sentralitet, bo- og arbeidsmarkedsregion

Sentralitetsindeksen til SSB er basert på antall arbeidsplasser som bosatte i de enkelte grunnkretser kan nå innenfor 90 minutters reisetid med bil (dette viser størrelsen på arbeidsmarkedet tilgjengelig for befolkningen), og hvor mange typer servicefunksjoner som kan nås innenfor 90 minutters bilkjøring (tilgang til tjenester). Bamble kommune tilhører per 2018 sentralitetsklasse 3, som er definert som mellomsentrale kommuner. I denne kategorien finner man kommuner som Tromsø, Bodø, Ålesund, og Haugesund. Gitt sentraliseringen som pågår, og byenes tiltrekningskraft, vil det å ha en høyere sentralitet (altså tilgang til et større arbeidsmarked og større tilbud av tjenester), gi en indikasjon på hvor attraktiv kommunen kan oppfattes.

Pendling er definert som arbeidsreiser som krysser kommunegrensene, og sier ikke noe om arbeidsreisenes lengde i km eller minutter. En del vil defineres som pendlere selv om de reiser kort, mens andre kan ha lange arbeidsreiser innenfor kommunegrensen og dermed ikke inngå i pendlingsstatistikken. Bamble er en del av bo- og arbeidsmarkedsregionen¹⁶ Skien/Porsgrunn sammen med kommunene Porsgrunn, Skien, Siljan, Nome og Drangedal (TØI, 2019).

Ser vi på arbeidsreiser som krysser Bambles kommunegrens er det ti kommuner som er interessante ved at det er et visst antall pendlere til eller fra kommunene.



Figur 3-16: Pendlingsstrømmer til og fra Bamble, 2018. Alle kommuner er her basert på kommunegrensene før 2020. Kilde: Panda analyse¹⁷

I 2018 var det 3009 som både var bosatt og sysselsatt i Bamble kommune (internpendling). Pendlingsstrømmer fra Bamble til andre kommuner er ikke overraskende dominert av reiser til Porsgrunn og Skien, men det er også en del pendling mot Oslo, Sandefjord, Larvik og Kragerø. Det er omtrent dobbelt så mange arbeidsreiser mot Porsgrunn som til Skien. Det er lavere innpendling enn utpendling til kommunen, men også her er det Porsgrunn og deretter Skien som er viktigst.

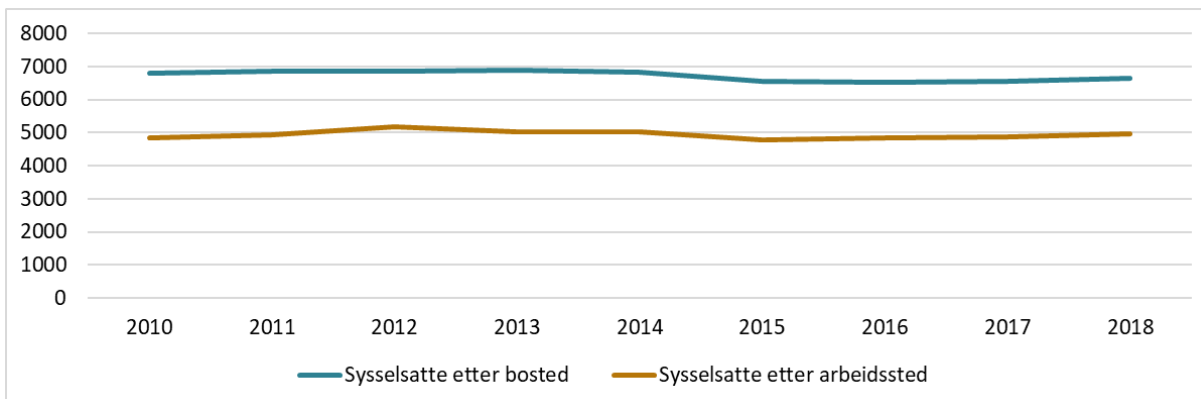
3.2.2. Næringsstruktur og sysselsetting

Sysselsettingen i Bamble kommune har vært relativt stabil de siste ni årene, med totalt antall sysselsatte med arbeidssted i kommunen på rundt 5000. Det er netto utpendling fra kommunen, og antall sysselsatte totalt med bosted i Bamble er noe høyere, rundt 6700 i fjerde kvartal 2018 (se Figur

¹⁶ Formålet med utarbeidelsen av bo- og arbeidsmarkedsregion er å «beskrive hvordan organiseringen av forholdet mellom arbeidssted og bosted gir regioner som fungerer som egne økonomiske systemer innenfor Norges grenser» (TØI, 2018, s. I). Bo- og arbeidsmarkedsregionene defineres med utgangspunkt i pendlingsdata og informasjon om reisetid mellom kommunene.

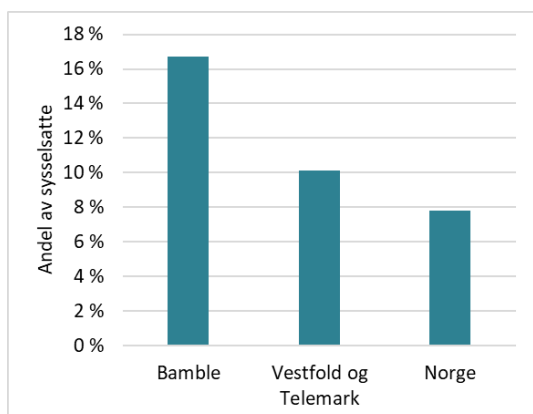
¹⁷ www.pandaanalyse.no

3-17). Nedgangen fra 2014 til 2015 skyldes sannsynligvis endring i rapportering, og ikke en reell nedgang i sysselsettingen¹⁸.



Figur 3-17: Sysselsatte med bosted i Bamble og sysselsatte med arbeidssted i Bamble. Kilde: SSB statistikkbanken.

Ser vi på antall sysselsatte¹⁹ i alderen 15-74 år med arbeidssted i kommunen fordelt på ulike næringsgrupper, viser den noen vesentlige forskjeller i næringsstrukturen i Bamble sammenlignet med fylket og landet totalt.



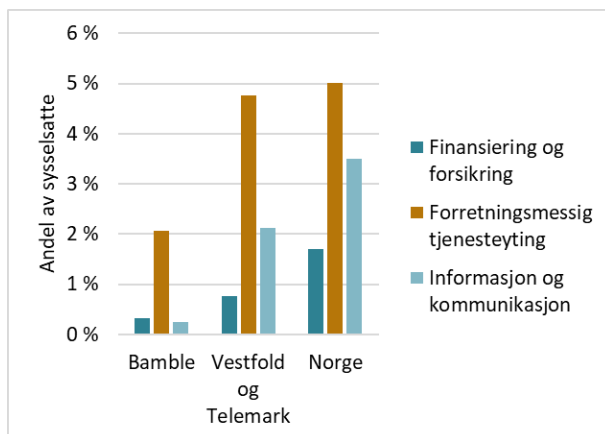
Figur 3-18: Andel av sysselsatte etter arbeidssted i industrivirksomhet. Kilde: SSB statistikkbanken.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet har Bamble kommune en noe høyere andel sysselsatte innenfor industri. Det er særlig innen kjemisk industri, maskinreparasjon og -installasjon og mineralproduktindustri Bamble har en høy andel sysselsatte i forhold til landet samlet, og nye Vestfold og Telemark fylkeskommune (se også Figur 3-22).

Bamble kommune har en lavere andel tjenesteytende næringer, som finansiering og forsikring, forretningsmessig tjenesteyting og informasjon og kommunikasjon.

¹⁸ Næringsgrupper er basert på standard for næringsgruppering (NACE-koder) fra 2007. Fra og med 2015 er registrering av sysselsatte basert på a-ordningen, som er samordning av rapportering til NAV, Skatteetaten og SSB. Tidligere var sysselsettingsdata basert på NAVs arbeidstakerregister. Det er derfor ikke mulig å sammenligne antall sysselsatte fra før og etter 2014-2015 uten å ta hensyn til denne endringen.

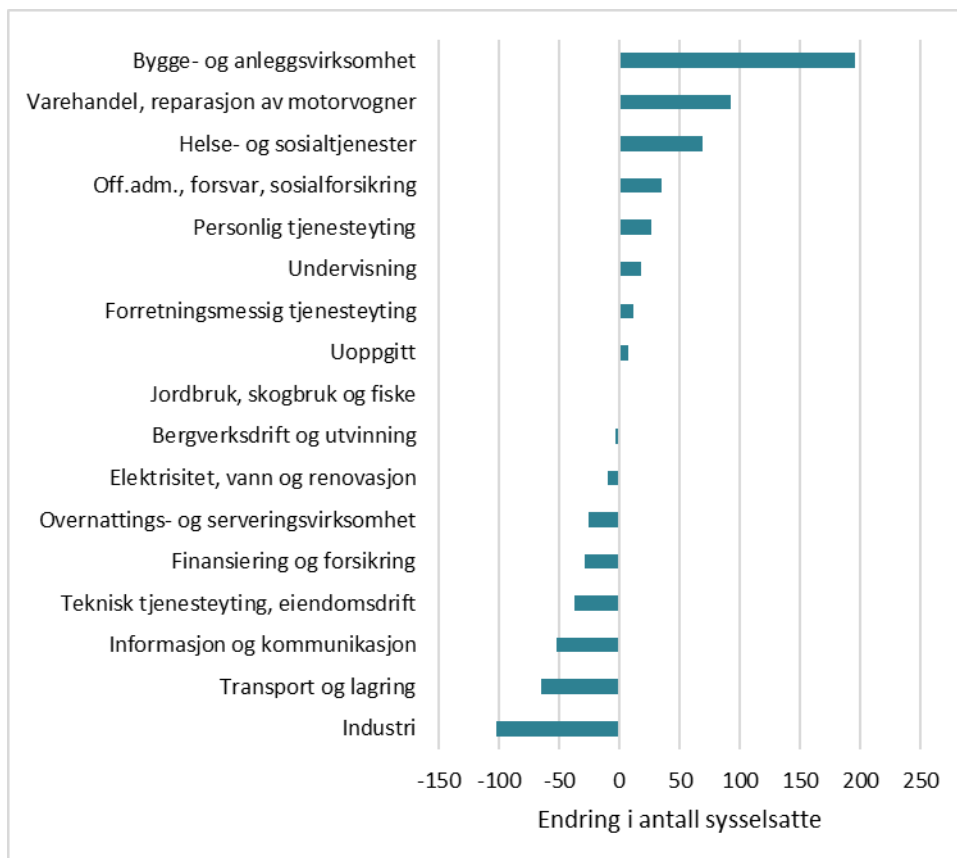
¹⁹ Sysselsatte er i statistikken fra SSB definert som «Personer som utførte inntektsgivende arbeid av minst én times varighet i referanseuka/-dagen, samt personer som har et slikt arbeid, men som var midlertidig fraværende pga. sykdom, ferie, lønnet permisjon e.l. Personer som er inne til førstegangsmilitærtjeneste regnes som sysselsatte. Sysselsatte er summen av lønnstakere og selvstendig næringsdrivende (eiere). Ufrivillig helt permitterte, med en sammenhengende varighet på inntil 3 måneder, blir regnet som sysselsatte, midlertidig fraværende.» <https://www.ssb.no/a/metadata/conceptvariable/vardok/1116/nb>



Figur 3-19: Andel av sysselsatte etter arbeidssted i deler av tjenesteytende næringer. Kilde: SSB statistikkbanken.

Til tross for en stabil utvikling i antall sysselsatte totalt sett i løpet av de siste ni årene har det vært betydelige endringer innenfor ulike næringsgrupper. Basert på sysselsetting fordelt på 17 hovedkategorier er det innenfor industri, transport og lagring, og informasjon og kommunikasjon sterkest nedgang i absolutte tall. Samtidig har det innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, varehandel og helse- og sosialtjenester vært en økning i antall sysselsatte. En mulig feilkilde i sammenligninger av sysselsatte over tid er, som nevnt over, endring i datagrunnlaget for antall sysselsatte fra 2014 til 2015. Endringen fra 2014 til 2015 har gitt bedre data på sysselsetting, men med lavere total sysselsetting. På nasjonalt nivå ble det 60 000 færre sysselsatte med nytt datagrunnlag. Nedgangen i næringene som nevnt over skyldes ikke denne endringen, men er en reell nedgang som i stor grad inntraff før 2014.

Her er det også vesentlig å skille mellom sysselsatte og årsverk. Mens sysselsatte er antall personer med minimum 1 time inntektsgivende arbeid innenfor ulike næringer på det tidspunktet målingen gjennomføres, er antall årsverk et mål på arbeidstimer totalt. Fordi næringer som varehandel og helse- og sosialtjenester typisk har en større andel deltidsansatte sammenlignet med for eksempel innenfor industrien, vil det til tross for en stabil utvikling i antall sysselsatte kunne være en nedgang i antall årsverk produsert.



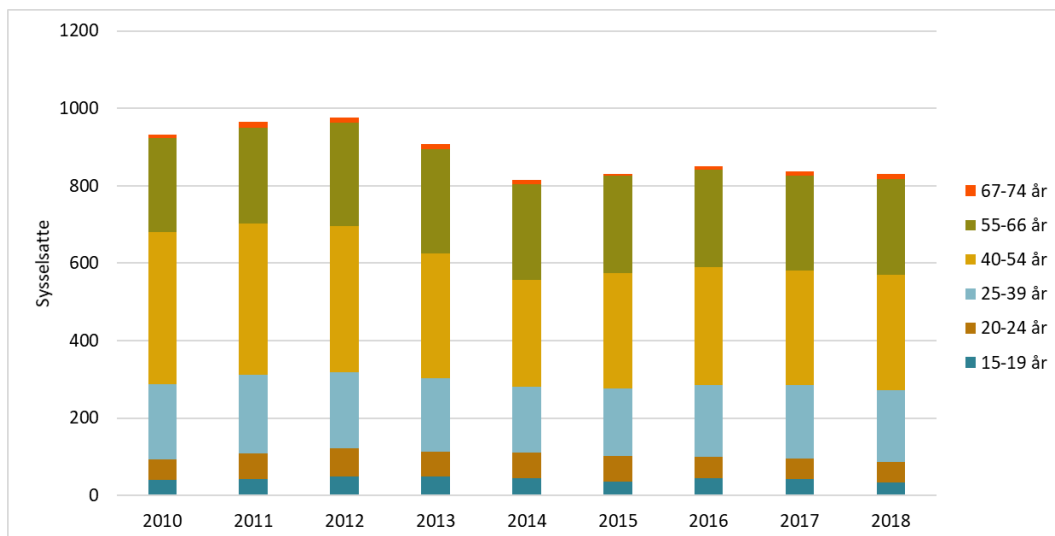
Figur 3-20: Endring i antall sysselsatte i Bamble kommune fra 2010 til 2019 fordelt på næringer. Kilde: SSB statistikkbanken.

3.2.3. Industrierarbeidsplasser

Antall sysselsatte kan tolkes som antall arbeidsplasser, da sysselsetting måles i antall personer med lønnet arbeid i den aktuelle næringen.

Sysselsetting i industrien har stor betydning for privat næringsvirksomhet i kommunen. Det har imidlertid vært en nedgang i antall sysselsatte i industrien i Bamble fra 2010 til 2018. Dette representerer en nedgang på vel 10 prosent, og fant sted i en periode der samlet sysselsetting har holdt seg på omtrent samme nivå (se Figur 3-17). Nedgangen i industrivirksomheter har vært sterkest i aldersgruppene 15-39 år og 40-54 år, med en nedgang på henholdsvis 6 og 24 prosent i løpet av ni år.

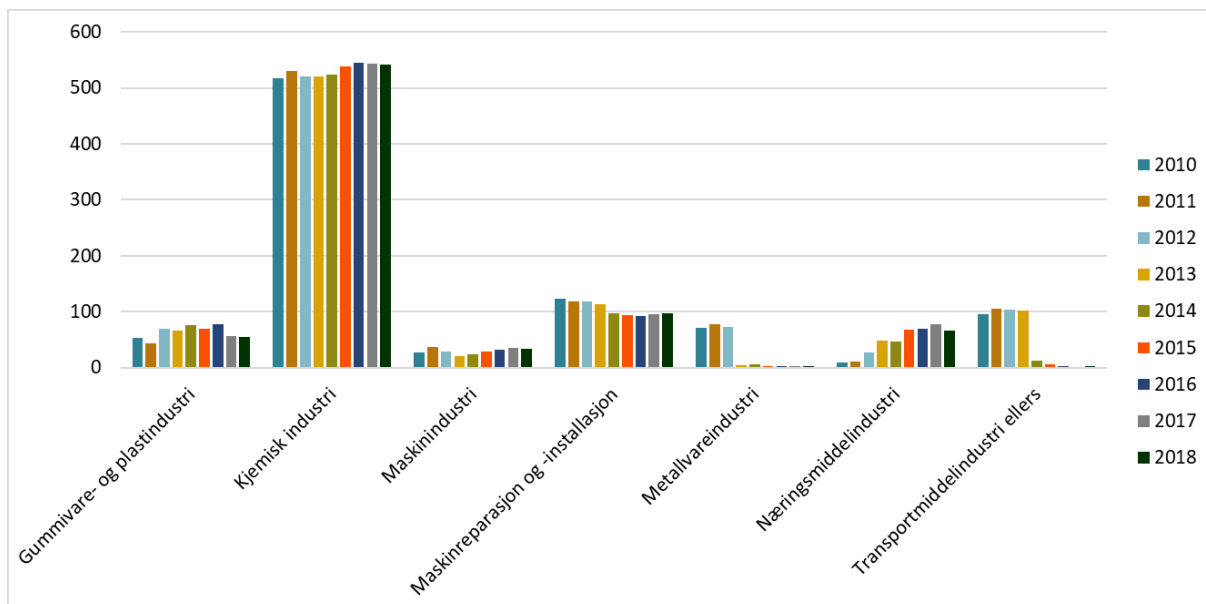
Sysselsettingsstatistikken presentert i kapittel 3.2.2 viser sysselsatte i alderen 15-74 år. For industrinæringen i Bamble er aldersfordelingen blant de sysselsatte som vist i Figur 3-21



Figur 3-21: Sysselsatte i industrivirksomheter i Bamble kommune. Som nevnt over kan ikke data fra 2015 og seinere sammenlignes direkte med tidligere år pga. endringer i datagrunnlag for sysselsettingsstatistikken. Kilde: SSB statistikkbanken.

Industrien inkluderer et bredt spekter av arbeidsplasser. I Bamble er det særlig kjemisk industri som bidrar til høy sysselsetting (se Figur 3-22).

Nedgangen i sysselsetting i industrien i Bamble skyldes i stor grad nærmest bortfall av sysselsetting innenfor transportmiddelindustrien ellers, og metallvareindustri. Nedgangen i transportmiddelindustri ellers er tydelig også flere steder i landet, og da på grunn av nedgang i verftsindustrien (bygging av skip og båter).



Figur 3-22: Utvikling i sysselsetting innenfor ulike deler av industrien i Bamble. Kun de deler av industri som har minimum 20 sysselsatte i 2010 og/eller 2018 er vist her. Som nevnt over kan ikke data fra 2015 og seinere sammenlignes direkte med tidligere år pga. endringer i datagrunnlag for sysselsettingsstatistikken. Kilde: SSB statistikkbanken.

3.2.4. Utdanningsnivå

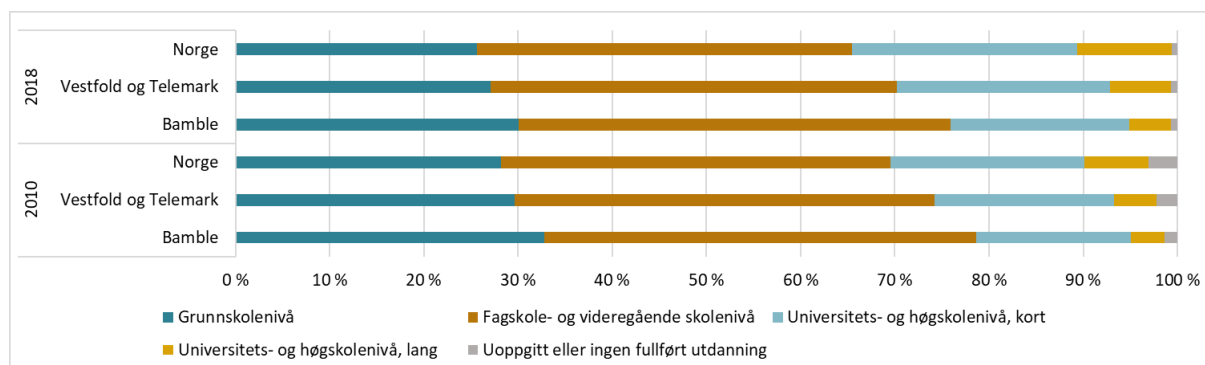
En overgang fra en ressursbasert økonomi til en kunnskapsbasert økonomi er nødvendig for å kunne opprettholde dagens velferdsnivå i Norge. Dette er blant konklusjonene til produktivitetskommisjonen oppnevnt av Regjeringen Solberg i 2014²⁰. Med endringer som negativ utvikling i aktiviteten i oljevirkosomhet, sterk lønnsvekst og høye lønnskostnader, en aldrende befolkning og muligheter for svakere økonomisk vekst internasjonalt, er kompetanse nødvendig for at norske virksomheter skal være konkurransedyktige i et globalt marked (NOU 2015:1). På grunn av endringer i arbeidsmarkedet som følge av automatisering og robotisering (se kapittel 2), blir det også sterkere etterspørsel etter ny kompetanse i arbeidsmarkedet.

I produktivitetskommisjonens andre rapport (NOU, 2016:3) drøftes overgangen fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi for å kunne opprettholde dagens velferd også i fremtiden. Der oppsummeres noe av utfordringene for landet: «Vi står ved et vendepunkt. Oljenæringen vil ikke lenger være den samme motoren for vekst. Handlingsrommet i offentlige finanser vil gradvis reduseres, også fordi vi står overfor et skifte fra en yngrebølge til en eldrebølge. Vi må ha ny vekst som primært skapes i nye næringer – et skifte fra en ressursøkonomi til en kunnskapsøkonomi.»

Kompetansebehovsutvalget skal gi en faglig vurdering av Norges framtidige kompetansebehov, nasjonalt og regionalt. I NOU (2018:2) presenterer kompetansebehovsutvalget kunnskapsgrunnlaget for deres videre arbeid. Der drøftes sentrale utviklingstrekk som vil ha betydning for den kompetansen som forventes vil bli etterspurt framover. De peker blant annet på den historiske utviklingen med redusert omfang av primærnæringer og vareproduserende næringer, mens tjenesteytende næringer har vokst. Samtidig er det utfordrende å forutse hvilken type kompetanse som trengs i framtiden, men at etterspørselen etter arbeidskraft med høyere utdanning ventes å avhenge av i hvor stor grad samfunnet automatiseres i framtiden, mens etterspørselen etter yrkesfaglig utdanning kan øke. Forventet utvikling i demografi tilsier også at helse- og omsorgssektoren kan ventes å vokse i tiden framover, mens digitalisering kan bidra til etterspørsel etter nye former for kompetanse.

Omstilling i næringslivet pågår til enhver tid, men med varierende intensitet. Det er ikke mulig å forutse hvilke (nye) næringer som vil ha den sterkeste veksten i framtiden, men med et høyt kompetansenivå i befolkningen vil det være et godt utgangspunkt for å kunne tilpasse seg framtidens marked.

I Bamble er det i dag et lavere utdanningsnivå blant innbyggerne dersom vi ser på alle over 16 år, sammenlignet med fordelingen i befolkningen nasjonalt og i fylket (Figur 3-23). Andelen innbyggere med høyere utdanning er økende i Bamble, som for landet ellers, men nivået er lavere.



Figur 3-23: Fordeling på utdanningsnivå for alle innbyggere over 16 år. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken

²⁰ Se <https://produktivitetskommisjonen.no/>

3.3. Klima og miljø

Det er en nasjonal forventning om at kommuner og fylkeskommuner skal bidra til å planlegge for et økologisk bærekraftig samfunn, blant annet gjennom en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning.

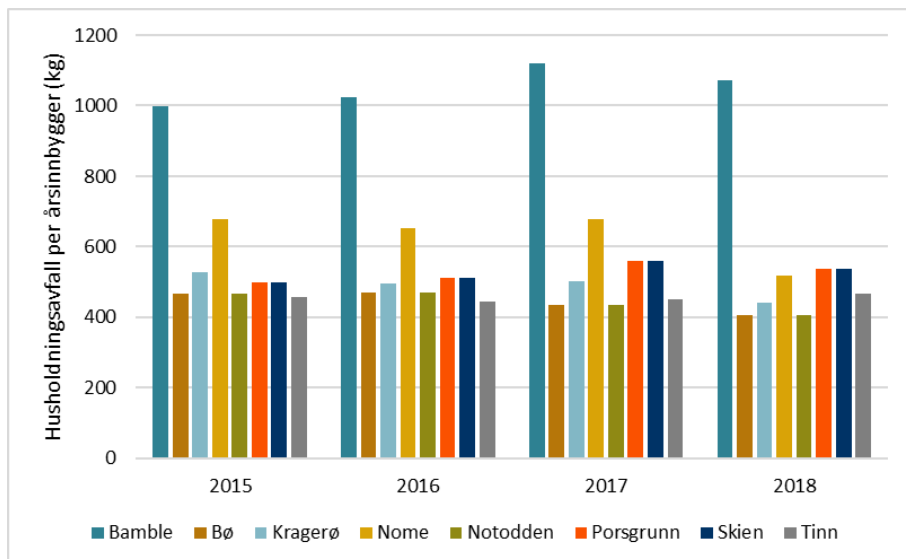
Noen indikatorer med relevant for klimagassutslipp og andre negative miljøvirkninger er husholdningsavfall, bilparkens sammensetning og arealbruk. Dette er også områder der kommunen har virkemidler som kan brukes for å påvirke utviklingen framover. En rekke andre variabler som ville være interessante å se på kunne være relatert til energibruk og klimagassutslipp, men dette er per i dag ikke tilgjengelig på kommunenivå. Når det gjelder klimagassutslipp er det også noen svakheter ved å bruke geografisk avgrensning. Eksempelvis kunne det være interessant å se på kommunens bidrag til samlede klimagassutslipp, også som følge av innkjøp av varer og tjenester fra andre kommuner og regioner.

3.3.1. Husholdningsavfall

Nedenfor presenteres samlet husholdningsavfall per årsinnbygger²¹. Her er ikke tilgjengelige data på fylkesnivå eller for landet samlet, og Bamble er derfor sammenlignet med andre kommuner det er relevant å sammenligne med.

Det presenteres kun data for husholdninger og ikke næringsliv, da næringsavfall per sysselsatt vil avhenge av næringsstrukturen.

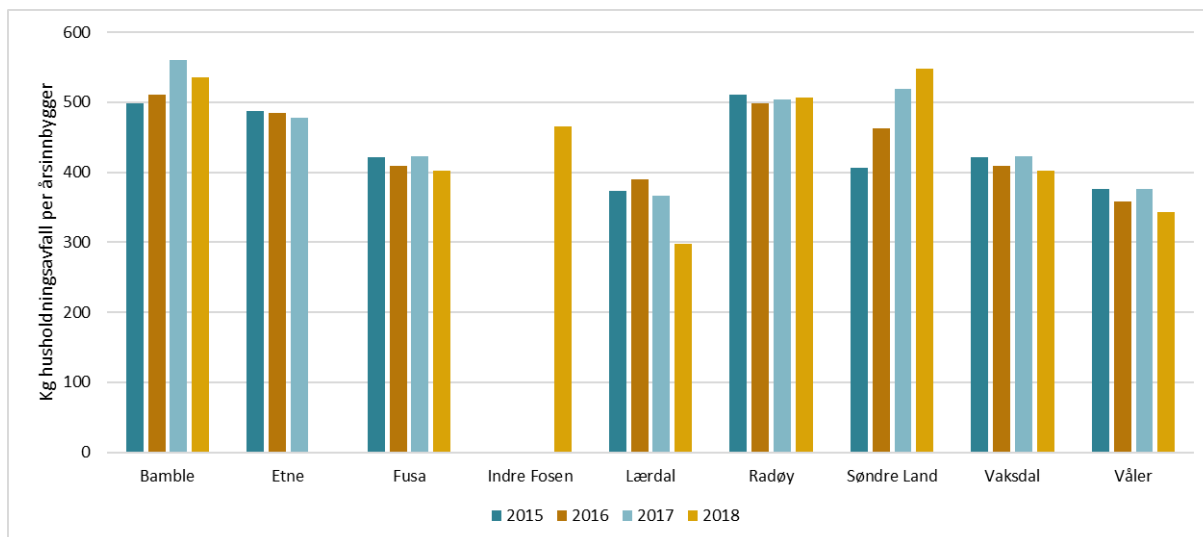
Når det gjelder husholdningsavfall per innbygger vil det også varieres avhengig av hvor stor fritidsboligbebyggelse det er i kommunen. Fritidsbebyggelse bidrar til økt husholdningsavfall, men brukerne av fritidsboligene er ofte ikke bosatt i samme kommune. Bamble har per 2019 0,37 fritidsboliger per bolig (bebodd eller ubebodd). Dette er på samme nivå som Radøy, Våler og Søndre Land (36 %), Vaksdal og Indre Fosen (37 %), Fusa og Lærdal (38 %).



Figur 3-24: Husholdningsavfall per årsinnbygger (kg). Her er alle kommuner i tidligere Telemark fylkeskommune med over 5000 innbyggere vist. Alle kommuner er her basert på kommunegrensene før 2020. Kilde: SSB Statistikkbanken

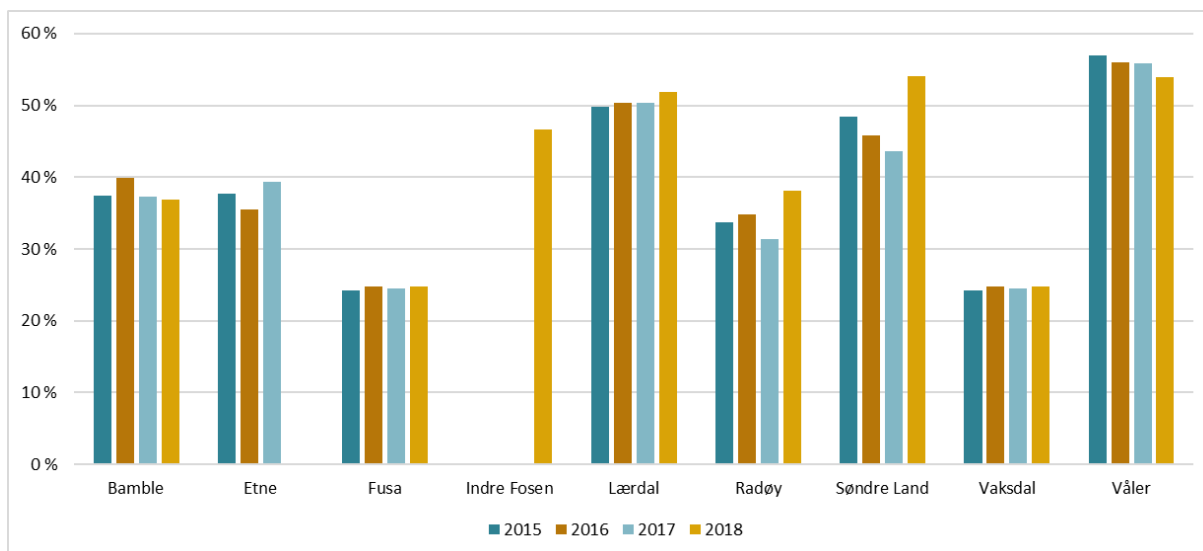
²¹ Med årsinnbygger menes antall innbyggere justert opp med antall hytteabonnenter i kommunen (forutsatt at fire personer bruker hver hytte en måned hvert år). Nøkkeltallet beregnes per renovasjonsselskap, slik at kommuner som er medlem av samme interkommunale selskap kommer ut likt her.

Sammenligner vi husholdningsavfall per årsinnbygger med de kommuner i tidligere Telemark fylkeskommune med over 5000 innbyggere, ser vi at Bamble kommer svært dårlig ut (Figur 3-24). Sammenligner vi i stedet med andre kommuner i landet med en lignende andel fritidsbebyggelse er bildet et annet (Figur 3-24), men Bamble har fremdeles et relativt høyt nivå på kg husholdningsavfall per årsinnbygger.



Figur 3-25: Husholdningsavfall per årsinnbygger (kg). Her er Bamble sammenlignet med et utvalg kommuner med en andel fritidsboliger på rundt 36 prosent av antall boliger. Alle kommuner er her basert på kommunegrenser før 2020. Kilde: SSB Statistikkbanken

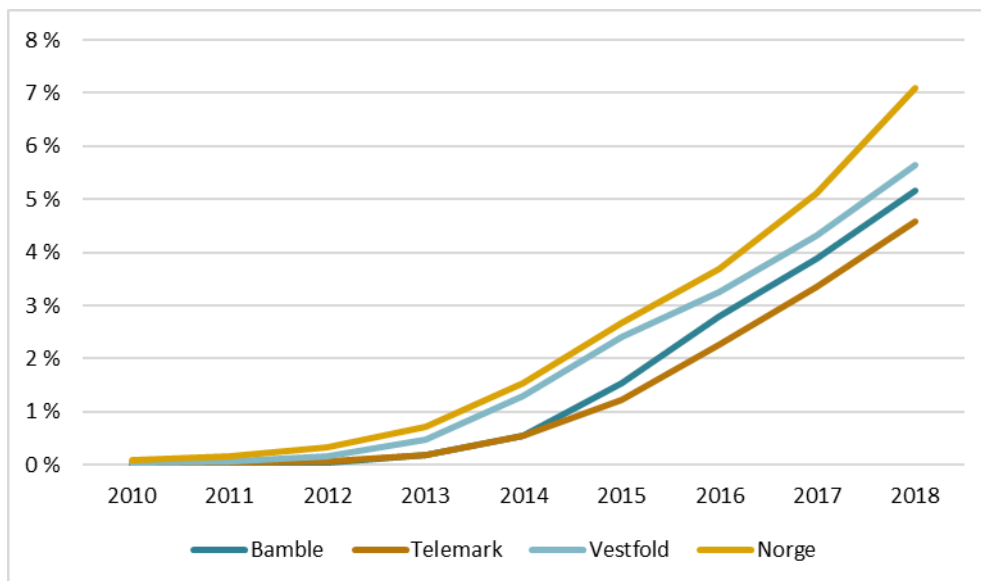
Også for andelen husholdningsavfall levert til materialgjenvinning kommer Bamble noe dårligere ut enn andre kommuner med tilsvarende andel fritidsbebyggelse.



Figur 3-26: Andel husholdningsavfall levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling. Kilde: SSB Statistikkbanken

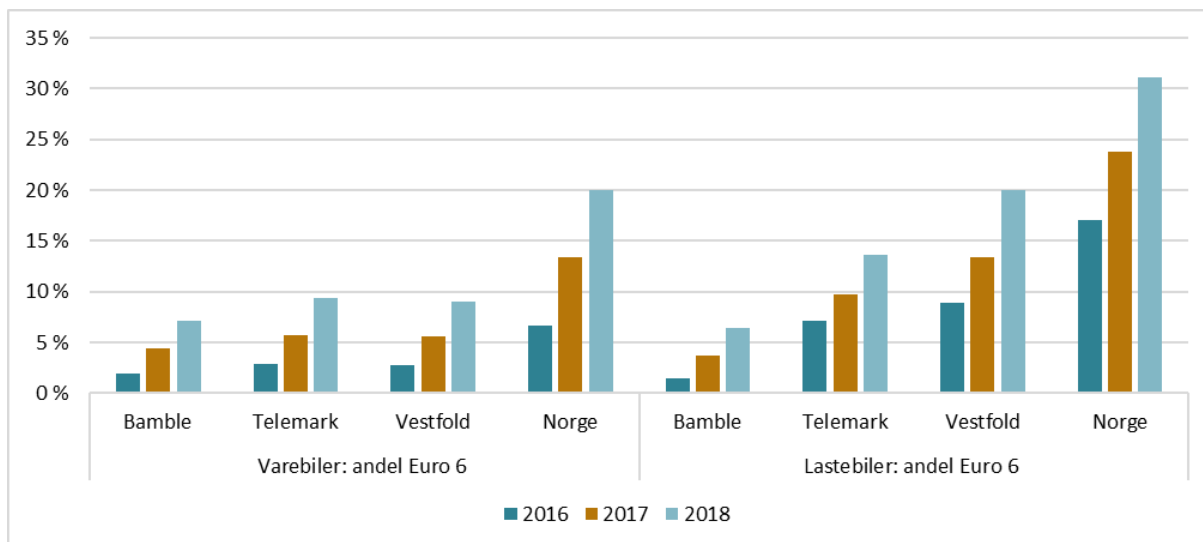
3.3.2. Bilpark

Utvikling i andelen av privatbiler brukt til egen transport som kun bruker elektrisk energi er vist i figuren nedenfor. El-bilandelen har, som kjent, økt betydelig de siste årene. Endringen i el-bilandelen i Bamble, men også Vestfold og Telemark har gått noe saktere enn for landet som helhet.



Figur 3-27: El-bilandel 2010-2018. Kilde: SSB statistikkbanken

For større kjøretøy er batteriteknologien foreløpig ikke like god, men det er en utvikling mot stadig lavere utslipp også fra tungtransporten. Euro 6-teknologi innebærer en betydelig reduksjon i utslipp av både NO_x og partikler, som begge er negativ med tanke lokal luftforurensing²². Ser vi på andelen varebiler og lastebiler som har Euro 6-klasse, er det også der en positiv utvikling mot renere kjøretøy, men endringen skjer saktere i Bamble, Vestfold og Telemark sammenlignet med landet samlet.



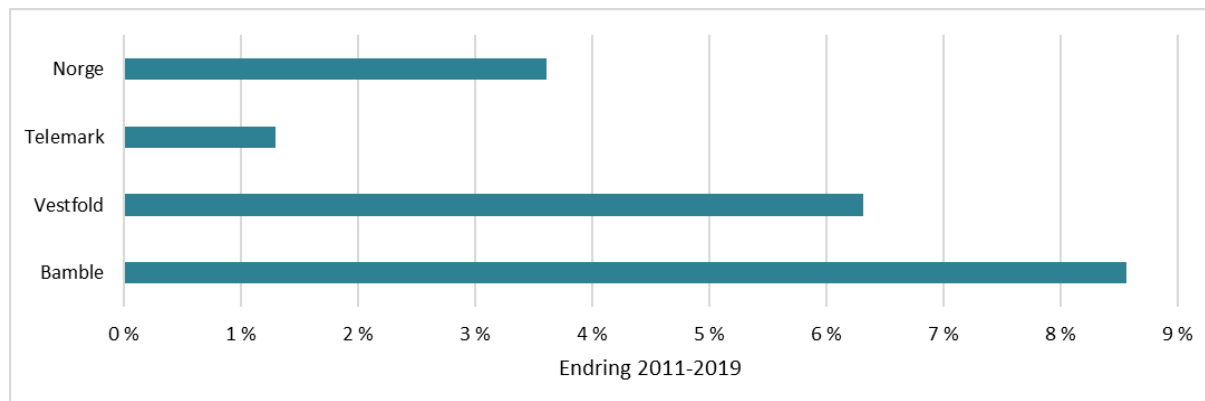
Figur 3-28: Andel varebiler og lastebiler som har Euroklasse 6. Kilde: SSB statistikkbanken

3.3.3. Arealbruk

Utviklingen i totalt nedbygd areal (km²) til bygninger og vegareal er presentert nedenfor for Bamble, Vestfold, Telemark og landet samlet. Bamble kommune har hatt en stabil utvikling i sysselsetting og folketall i perioden fra 2011 til 2019, men har likevel en betydelig større nedbygging av areal enn fylket og landet samlet.

²² Se TØI: <https://www.toi.no/transportteknologi-og-miljo/utslipp-fra-kjoretøy-med-euro-6-teknologi-article34160-1301.html>

Det er ikke gjort en analyse for å se hvilke utbyggingsprosjekter som står for nedbyggingen av areal i Bamble, men både ny E18 og utbygging av næringsareal er en del av forklaringen her.



Figur 3-29: Areal nedbygd til bygninger og vegareal. Endring beregnet basert på data per 1.1.2011 og 1.1.2019. Kilde: SSB statistikkbanken

3.4. Kommunal økonomi

Den økonomiske situasjonen Bamble kommune står overfor er godt oppsummert i rådmannens utfordringsnotat 2020-2023. Her presenteres likevel noen utvalgte nøkkeltall fra KOSTRA for å gi et bilde av kommunens økonomi sett opp mot andre kommuner det kan være naturlig å sammenligne Bamble med.

3.4.1. Kostnadsnivå

De store utgiftspostene for kommunen er grunnskole, barnehage og helse og omsorg. Her er kostnadsnivå per bruker for de store postene presentert. Det kan være mange gode grunner til at enkelt kommuner har et høyere kostnadsnivå per bruker, eksempelvis som følge av spredt bosetting i kommunen. En god kommuneøkonomi kan også bidra til å heve kostnadsnivået, rett og slett fordi man har muligheten til å bruke mer ressurser på tjenestetilbudet.

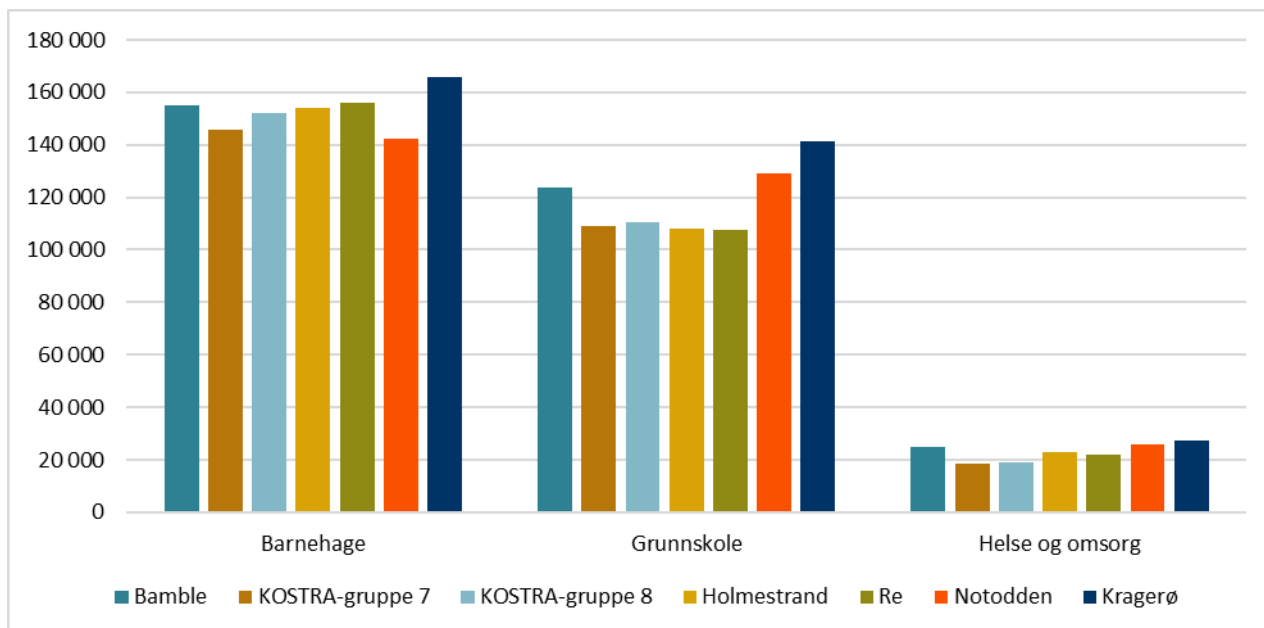
Bamble tilhører KOSTRA-gruppe 8²³, sammen med blant andre Kragerø, Bø, Holmestrand²⁴ og Re, i tillegg til en rekke kommuner fra andre fylker. I tillegg til kommunene i Vestfold og Telemark som tilhører KOSTRA-gruppe 8 er kostnadstall for hele KOSTRA-gruppen, samt KOSTRA-gruppe 7²⁵ vist som sammenligningsgrunnlag her.

Ser vi på netto driftskostnader per bruker i Bamble sammenlignet med andre kommuner (se Figur 3-30) ligger Bamble noe over KOSTRA-gruppen i snitt, men lavere enn enkelte av sammenligningskommunene. Her er kun data for 2018 presentert, men også for tidligere år er forholdet i netto driftskostnader per bruker for de ulike kommunene og KOSTRA-gruppene den samme.

²³ Kommunene er gruppert i ulike KOSTRA-grupper ut fra folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger. KOSTRA-gruppe 8 inkluderer mellomstore kommuner med lave bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter.

²⁴ Nye Holmestrand kommune er bestått av tidligere Holmestrand, Hof og Sande kommuner. Det er ikke tilgjengelig tidsserier for den nye kommunen.

²⁵ KOSTRA-gruppe 8 inkluderer mellomstore kommuner med lave bundne kostnader per innbygger, lave frie disponible inntekter.



Figur 3-30: Netto driftskostnader per bruker i barnehager, grunnskoler og helse og omsorg. Her er brukere definert som antall barn i alderen 1-5 år for barnehager, barn i alderen 6-15 år for grunnskoler og antall innbyggere totalt for helse og omsorg. Kilde: SSB Statistikkbanken: KOSTRA.

3.4.2. Inntektssystemet

Inntektssystemet for kommunene innebærer en del av frie inntekter til kommunene som er beregnet ut fra innbyggertall og befolkningssammensetningen. Formålet med overføringer i form av rammetilskudd er å bidra til å sikre gode og likeverdige tjenester uavhengig av hvor man er bosatt.

Med utgangspunkt i SSBs befolkningsframskriving og gitt at hovedgrepene i dagens inntektssystem ikke endres kan man si noe om hvordan det kan ventes at rammetilskuddet til Bamble kommune vil endres i årene framover.

Rammetilskuddet utgjør kun en del av samlede inntekter for kommunene, men er likevel en viktig del for å sikre gode tjenester til innbyggerne. En nedgang i samlet folketall vil gi lavere overføringer til kommunen (innbyggertilskudd)²⁶. Distrikstilskudd i Sør-Norge overføres til kommuner med færre enn 3200 innbyggere eller en score på distriktsindeksen på 46 eller lavere, som samtidig har en lavere skatteinntekt enn 120 prosent av gjennomsnittet for landet. Med dagens distriktsindeks mottar Bamble distrikstilskudd, men her vil det sannsynligvis komme endringer fra 2021²⁷.

Skjønnstilskudd fordeles av Fylkesmannen basert på behov, for eksempel særlig utgiftskrevende forhold som ikke fanges opp av inntektssystemet ellers.

I tillegg til rammetilskudd er skatteinntekter til kommunene en viktig del av inntektsgrunnlaget. Med nedgang i næringsvirksomhet og bosatte i kommunen med skattbar inntekt vil denne delen av inntektsgrunnlaget til kommunene gå ned. I tillegg til en økt etterspørsel etter kommunale velferdstjenester er det sannsynlig at eldrebølgen vil føre til lavere skatteinntekter for Bamble, fordi det er færre som er bosatt og arbeider i kommunen. Dersom man øker tilflytting til kommunen gjennom bedre integrering med andre arbeidsmarkeder, og slik får en økt utpendling fra kommunen vil det kunne bidra både til økte overføringer i form av innbyggertilskudd og skatt på husholdningenes inntekt.

²⁶ Innbyggertilskuddet korrigeres for utgiftsutjevning, saker med særskilt fordeling, og inntektsgarantiordninger.

²⁷ Se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gjennomgang-av-distriktsindeksen/id2669015/>

Samlet vil det sannsynligvis gi en mer utfordrende økonomisk situasjon for Bamble kommune dersom de overordnede føringene i inntektssystemet holdes likt og befolkningsutviklingen fortsetter som forventet. I tillegg er det sannsynlig at kommuneøkonomien vil bli ytterligere utfordret ved at nasjonen som helhet vil oppleve de samme endringene i befolkningsutviklingen som Bamble, selv om det er med en noe svakere vekst i de eldste aldersgruppene.

4. Oppsummering av kvalitative intervjuer med nøkkelpersoner i Bamble kommune

I arbeidet med å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for Bamble kommune, er det gjennomført til sammen 8 intervju med nøkkelpersoner i Bamble kommune. Til sammen har informantene bred faglig kunnskap om kommunen.

Tema i intervjuene var:

- Hva kjennetegner Bamblesamfunnet?
- Viktige utviklingstrekk ved Bamble
- Kommunens største utfordringer i dag og i fremtiden
- De viktigste styrkene, svakhetene, mulighetene og truslene for en bærekraftig utvikling i Bamble

Formålet med intervjuene var å fremskaffe lokal informasjon og kunnskap om Bamble, både som kommuneorganisasjon, lokalsamfunn og kommunens integrasjon i regionen. Intervjuene gir også et viktig bakteppe og supplerende informasjon til tallene i statistikken.

Under følger en oppsummering av resultatene fra intervjuene. Generelt sett var informasjonen fra de åtte informantene samsvarende, selv om de vektla ulike utviklingstrekk og utfordringer noe forskjellig.

4.1. Hva kjennetegner Bamblesamfunnet i dag?

Bamble er en stor kystkommune med sterk kystidentitet og kystkultur. Kulturen ble beskrevet som påvirket av et samspill mellom fiskersamfunn, industrisamfunn og jordbrukssamfunn. I nyere tid er også det opplevelsesbaserte kulturlivet, med en kjent konsertscene, mange festivaler på sommerstid, og et aktivt og engasjert organisasjonsliv drevet av en sterk dugnadsånd, med på å skape identitetsmarkører for kommunen.

Bamble ligger i utkanten av Grenlandsregionen, som har en samlet befolkning på over 120 000 innbyggere. Infrastrukturen ut og inn til kommunen er effektiv og godt utbygd. Kommunen har dermed god tilgang til by- og arbeidsmarked, og er tett integrert i det regionale arbeidsmarkedet. Internt i kommunene er særlig sysselsettingen i prosessindustrien av stor betydning.

Mange av informantene trakk frem at det å være en mellomstor kommune gir noen fordeler som storbyer og større kommuner ikke nødvendigvis kan tilby. Kommuneorganisasjonen er stor nok til å drive profesjonelt og tilby viktige og gode tjenester, samtidig som den er liten nok til å ha god oversikt over dagens og morgendagens brukere og deres tjenestebehov. Sosialt sett er kommunen også oversiktlig, noe som legger grunnlag for sosiale nettverk. Samtidig er det mange fritidstilbud og sosiale møteplasser, og kommunen har mange nok innbyggere til at de aller fleste kan finne et miljø en kan passe inn i. Informantene mener at Bamble ikke har særlige utfordringer med typisk storbyproblematikk som ensomhet og manglende sosialt nettverk.

Nærheten til naturskjønne omgivelser og mulighet til aktivt friluftsliv ble trukket frem som positive kjennetegn ved kommunen. Mange bor tett på skjærgården og sjøen, og dette blir opplevd som en stor verdi. Det er rundt 2500 hytter og fritidseiendommer i Bamble, der mange av disse ligger langs kystlinjen. Likevel er skjærgården lite nedbygd, og kommunen er aktiv i å bevare tilgangen til sjøen.

Flere av informantene dro linjene tilbake til kommunesammenslåingen i 1964, da Langesund og Stathelle ble slått sammen med Bamble kommune. Oppfatningen er at dette preger kommunen og lokalpolitikken også i dag, særlig med tanke på kommunale investeringer, tjenestetilbud og lokaliseringdiskusjoner og -vedtak. Et eksempel er den desentraliserte skolestrukturen, med fem barneskoler, og - frem til 2021, fem ungdomsskoler. Nærskoler oppleves som positivt for mange av innbyggerne, men er utfordrende for blant annet kommuneøkonomien. Informantene trakk også

frem at den sterke lokalsamfunnstilhørigheten går på bekostning av fellesskapsfølelsen for en samlet kommune.

Variasjonene mellom Langesundhalvøya, Herre og Vest-Bamble ble også trukket frem som et kjennetegn ved kommunen. Det ble pekt på til dels store forskjeller i befolkningstall, arealbruk, utbyggingsgrad, næringsstruktur, kultur, infrastruktur, kollektivtilbud og graden av urbanisering. Dette ble sett på både som en styrke og som en utfordring for kommunen. Styrken ligger i at spennet mellom tradisjonelle bygdesamfunn og mer urbaniserte sentra representerer et mangfold av bomiljø, der folk har mulighet til å velge å bo landlig, eller mer urbant. Utfordringene ble av informantene knyttet til diskrepansen mellom en stram kommuneøkonomi og forventningene om at tjenester og tilbud skal bygges opp og driftes over hele kommunen.

4.2. Utviklingstrekk og utfordringsbildet

Informantene var samstemte om at manglende befolkningsvekst, eldrebølgen, Bamblens attraktivitet som bostedskommune, sentralisering og urbaniseringstrenden, samt en strammere kommuneøkonomi er de viktigste utviklingstrekkene så vel som utfordringene kommunen står overfor -både de neste fem årene, og de neste tiårene. Nedenfor er svarene presentert etter de temaene informantene trakk frem som viktigst for samfunnsutviklingen i Bamble.

Befolkning og demografi

Et av de viktigste utviklingstrekkene og en premisse for å forstå andre sentrale utviklingstrekk er knyttet til befolkning og demografiske endringer. Bamble kommune opplevde stor vekst i antall innbyggere og arbeidsplasser i løpet av 70- og 80-tallet. Helt siden 1993 har innbyggertallet lagt stabilt rett i overkant av 14 000 innbyggere. Bamble er dermed langt fra en utflyttingskommune, men opplever heller ingen tilvekst. Som de aller fleste kommuner i Norge møter Bamble nå en demografisk endringstrend som vil øke i styrke de neste tiårene, der andelen barn, unge og unge voksne går ned, og andelen 80+ går opp (statistikk i kap. 3.1.3). Befolknings- og demografiske endringer er komplekse utfordringer, som får innvirkning på mange samfunnsområder i en kommune. Informantene var opptatt av at endringene vil kunne få flere konsekvenser, blant annet:

- Nedbygging av enkelte kommunale tjenester rettet mot barn og ungdom.
- Vekst i tjenestebehov og utgifter knyttet til pleie og omsorgssektoren.
- Underdekning av omsorgsboliger.
- Vanskelige politiske budsjettprioriteringer.
- Færre innbyggere gir mindre skatteinntekter og mindre overføringer fra staten.
- At attraktiviteten som tilflyttingskommune går ned, som en konsekvens av en rasjonalisering av tjenester rettet mot barn, unge og småbarnsfamilier.
- At boligmassen forblir lite differensiert, som en konsekvens av lavt behov for nybygging.
- At sentraliserings- og urbaniseringstrendene vil føre til ytterligere nedgang i befolkningstall.
- At Bamble kan utvikle seg til en hyttekommune og pensjonistkommune.

Enkelte av informantene var inne på utviklingen i nasjonal politikk, og uttrykte bekymring for sentrale krav, forventninger og planlegging som har hovedfokus på bysentra og byutvikling. Randkommuner så vel som distriktskommuner blir i mindre grad satset på, og denne utviklingen vil kunne føre til stagnasjon, og at Bamble «kommer i distriktskyggen», som én informant uttrykte det.

Årsakene til manglende befolkningsvekst og manglende tilflytting av yngre og barnefamilier ble forklart med:

- Yngre flytter ut for å studere eller jobbe. De flytter kanskje tilbake til Grenlandsregionen, men i liten grad tilbake til Bamble.

- Bamble har lite differensiert boligmasse, med få leiligheter og rekkehus. Nabokommunene har større tilbud av rimelige, mindre boligenheter.
- Satser for lite på utvikling av attraktive bomiljø, med kvaliteter for barnefamilier (som lekeplasser, sosiale møteplasser i nabolaget etc.).
- Bamble ligger nær Skien, Porsgrunn og Kragerø: disse kommunene synes å ha høyere attraktivitet og er mer kjent for folk. Skien og Porsgrunn er sterke bymiljø, med mange urbane kvaliteter. Utdfordrende for Bamble i konkurransen om tilflyttere.
- Arealknapphet på Langesundhalvøya.
- Dårlig utbygd kollektivtilbud i kommunen, utenom Langesundhalvøya.
- For få kompetansearbeidsplasser og arbeidsplasser innen servicenæringen.
- Bamble er autonom og anonym. Folk som bor nært, vet ikke nødvendigvis mye om Bamble. Stikker seg ikke frem og har ikke de store identitetsmarkørene.

Nesten alle av informantene var klare på at kommunen ønsker å øke attraktiviteten som bostedskommune for yngre og for barnefamilier, og vil arbeide aktivt for å øke tilflyttingen.

Steds- og boligutvikling

Boligmassen i kommunen er dominert av eneboliger, men kommunen er bevisst på behovet for mindre boliger, leiligheter og rekkehus. I dag er det vanskelig å bytte bolig innenfor samme område, men informantene mente at den største utfordringen er at mangelen på rimelige leiligheter gjør at kommunen tiltrekker seg få mennesker i etableringsfasen. En trend i tiden er at yngre uten barn og eldre uten hjemmeboende barn ønsker leiligheter, mens barnefamilier ser etter eneboliger og rekkehus. Bamble har ikke gjennomført undersøkelser av flyttemotiv og boligpreferanser, så om disse nasjonale trendene stemmer lokalt i Bamble er ikke verifisert, men blir lagt til grunn av informantene, som har god kjennskap til lokale forhold.

Det ble pekt på at Bamble har vært gjennom en periode med lite arealutvikling og lite utbygging, men at dette har endret seg den siste tiden. I løpet av de siste årene er flere planer realisert, og boligprosjekter er utbygd. Det er også flere reguleringsplaner for boligområder under arbeid.

Flere av informantene mente at en fellesnevner for nye leilighetsprosjekter er at leilighetene er lukrative og lokaliseringen er attraktiv, noe som fører til dyre boenheter. De mente at dette fører til at det er flest eldre / folk i godt voksen alder som kjøper disse leilighetene. Likevel så de på utvikling av leilighetsmarkedet som positivt, da dette skaper bevegelse i hele boligmarkedet.

Det ble også nevnt at kommunen har behov for flere rimelige leiligheter til den økende gruppen eldre, til enslige voksne, og til flyktninger. Det ble trukket frem at flyktninger som skal etablere seg, ofte flytter til nabokommunene Skien og Porsgrunn. Det ble pekt på tre mulige årsaker til dette; liten tilgang på leiligheter i Bamble, eneboligprisene blir for høye i sentrale deler av kommunen, og kollektivtilbudet er for dårlig i de mindre sentrale områdene. De samme push-faktorene ble trukket frem som flyttemotiv for yngre, samt andre grupper som gjerne ikke er så kjøpesterke.

Boligmarkedet i Porsgrunn ble nevnt som en pull-faktor for tilflytting til Porsgrunn; informantene fortalte at denne kommunen har godt tilbud av rimelige leiligheter, og har arbeidet med utvikling av attraktive nabolag og nærmiljø.

Av andre utviklingstrekk trakk flere av informantene frem Langesund, som markerer seg mer og mer som kulturby, men som også i stadig større grad bærer preg av å være en sommerby. Mens noen var fornøyd med det tydelige temposkiftet mellom årstidene, mente andre at Langesund burde utvikle seg i en mer urban retning, med handel, tilbud og arrangementer gjennom hele året.

Gjennomføringen av trivselstiltak i form av fysiske sentrumstiltak i Langesund ble trukket frem som en positiv utvikling. Langesund har et tradisjonelt småbypreg, og det ble trukket frem at det er lett å ødelegge slike kvaliteter gjennom feilslått byutvikling. Informanten som snakket om dette var opptatt av at lokalbefolkning, administrasjon og politikere må være bevisst på de verdiene Bamble har, og ta vare på historiske og kulturelle kvaliteter i det fysiske miljøet i Langesund.

Restriksjoner på bygging utenfor bybåndet kan være en utfordring for nærmiljøutviklingen i kommunen ettersom mesteparten av kommunens byggbare areal ligger utenfor bybåndet. Samtidig er det stor forståelse for fortetningspolitikken. I det lange perspektivet er det viktig å få på plass rammebetingelser, slik at en kan utnytte større deler av kommunen. Her ble det pekt på at i prosessarbeidet med ny kommuneplanens samfunnsdel må det foretas prinsipielle vurderinger av hvordan utviklingen i ulike områder av kommunen skal være, og hvor det skal tilrettelegges for utbygging. Flere av informantene var opptatt av at ny E18 gjennom Bamble vil forandre hva som er knutepunkt og handelssentra, og at denne utviklingen må planlegges og forankres på et overordnet plannivå.

Næring og arbeidsmarked

Når det kom til nærings- og arbeidsmarkedsutvikling trakk de fleste informantene frem nedbygging av industri og sjøfart som viktige utviklingstrekk. Industribedriftene er fremdeles sterke og viktige for kommunen, men tallet på arbeidsplasser er synkende på grunn av blant annet digitalisering og effektivisering. Bamble er tett integrert i det regionale arbeidsmarkedet, men flere var inne på behovet for utvikling av nye, sterke vekstbedrifter internt i kommunen, for å øke arbeidsplass-tilveksten. På den positive siden er Stathelle som handelssentra bygd opp. Stathelle har høy handelsattraktivitet og trekker også kunder fra andre kommuner. Kjøpesenteret, med over 80 butikker, representerer mange arbeidsplasser og er positivt for arbeidsmarkedet. Likevel ble det nevnt at kommunen kunne vært mer attraktiv som bostedskommune dersom det var flere kompetansearbeidsplasser og arbeidsplasser innen servicenæringen.

Det er flere ferdig regulerte områder avsatt til næringsarealer, samt et privat/offentlig samarbeid om en større områderegulering for et nytt industriområde i nærheten av E18 under utarbeiding. Det er en utfordring å få på plass kapital for å klargjøre dette industriområdet. Informantene mente at området har potensiale til å tiltrekke seg flere bedrifter, da det har dypvannskai, god tilgang på strøm, og god tilkomst, med E18 like ved.

Flere mente at det er en utfordring å tilrettelegge for god næringsutvikling, og at det er viktig å få en god oversikt over næringslivets behov, og flere tiltak rettet mot små og mellomstore bedrifter. Bamble oppleves ikke som en typisk entreprenørkommune.

Kommunen har ansatt en nærings sjef høsten 2019, som skal styrke dialogen og samarbeidet med næringslivet. Jevnt over er det tydelig at kommunen ønsker å arbeide aktivt for å tilrettelegge for næringslivet og arbeidsplassutvikling lokalt.

Infrastruktur og kollektivtilbud

Ny E18 gjennom Bamble åpnet i desember 2019. Dette er en 16 km. firefelts motorvei, som kommunen har arbeidet for i 30 år. Veien gir langt bedre framkommelighet, spesielt på sommerstid med mye trafikk, redusert reisetid for næringslivet og økt trafikkikkerhet. E18 har etablert to sentrale krysspunkt, med mulighet for fremtidige utviklingsarealer, både for boligbygging og etablering av detalj- og storhandel.

I 2013 ble det etablert fast ferjeforbindelse mellom Bergen, Langesund og Hirtshals, noe som har hatt betydning for utviklingen av turismen i Langesund, og vært positivt for innbyggere og næringslivet.

Gjennom de siste årene har bybåndet forsterket seg som akse for vekst, fortetting, infrastruktur og kollektivtår. Bybåndet strekker seg fra Langesund i sør til Skien i nord. Innenfor bybåndet er det prioritert en sterk fortetningspolitikk, og lagt til rette for god offentlig kommunikasjon og infrastruktur. Dette har bakgrunn i nasjonale føringer for sterkere vektlegging av samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Nesten alle informantene var inne på utfordringene med et dårlig kollektivtilbud i kommunen utenom Langesundhalvøya. Dersom en bor i mindre sentrale områder uten bil, blir en nokså isolert. Dette gir dårligere muligheter for å delta i aktiviteter og på arrangementer, og begrenser dermed innbyggerens sosiale liv.

Bamble har vedtatt å ikke delta i Bypakke Grenland, og slipper dermed å innføre tiltak som bompengepakker og parkeringsreguleringer, men går samtidig glipp av statlige og fylkeskommunale midler til kollektivtiltak, bygging av gang- og sykkelvei og bymiljøtiltak.

Økonomi og kommunale tjenester

Alle informantene trakk frem kommuneøkonomien som et viktig utviklingstrekk og en utfordring. Budsjettene blir stadig strammere, samtidig som utgiftene innenfor enkelte tjenesteområder øker. Dette er særlig knyttet til demografiske endringer, med flere eldre med tjenestebehov. I tillegg betyr færre innbyggere nedgang i skatteinntekter og overføringer fra staten. Det ble nevnt at pålagte innsparinger preger mulighetstankegangen og handlingsrommet, og at kommuneorganisasjonen er preget av litt mindre optimisme enn tidligere.

Samtidig var mange av informantene klare på at Bamble er en veldreven kommune, med god økonomikontroll i tjenestene. Kommunen er per desember 2019 midt i en omorganiseringssprosess, som forventes å føre til innsparinger. Det var tydelig at informantene er opptatt av tjenesteutvikling og -innovasjoner, og at Bamble som organisasjon må endre seg fortløpende i takt med samfunnsendringer.

Flere var opptatt av at kommunen må klare å rigge en tjenesteproduksjon i tråd med behov i befolkningen. Samtidig som ressursene i større grad må vris mot eldrebølgen, må kommunen klare å bygge opp og ivareta attraktive tilbud til barn, ungdom og barnefamilier. Dette innebærer at omstillingsevnen i alle sektorer må bygges opp, og tjenestene må effektiviseres. En viktig faktor er å jobbe kunnskapsbasert

Flere var inne på at det er lite økonomisk rasjonelt å fortsette å bygge opp like tjenester og tilbud i hele kommunen, men det er utfordrende å endre denne praksisen og kulturen. Det er en utfordring å sentralisere tjenester. Likevel har resultatet av en langvarig skolestrukturprosess som har preget den offentlige debatten i mange år, blitt at fem ungdomsskoler nå skal slås sammen til én. Det at kommunen bygger en ny, stor ungdomsskole på Grasmyr, ble trukket frem som svært positivt på mange områder. Det pedagogiske tilbudet og det sosiale miljøet til elevene vil kunne få et stort løft. I tillegg skal det bygges basishall, idrettshall og svømmehall i tilknytning til skolen. Det skal også legges til rette for kulturskole og andre offentlige tjenester rettet mot barn og ungdom. Uteområdet skal utvikles som et Campusområde, som skal ivareta elevenes behov i skoletiden så vel som rekreasjon og idretts- og aktivitetstilbud utenom skoletiden. Samlet sett legger disse investeringene til rette for en attraktiv ramme for ungdommene i hele Bamble, og vil bidra til et positivt oppvekstmiljø. En felles ungdomsskole har potensiale til å skape en større fellesskapsfølelse på tvers av bygder og byer.

Regionalt samarbeid

Grenlandsregionen har en effektiv infrastruktur og for de sentrale områdene i bybåndet er kollektivtilbudet godt utbygd. Nærheten til regionens arbeidsmarked, handels- og tjenestetilbud, er store styrker for Bamble. Det ble nevnt at ny E18 gjennom Porsgrunn (under planlegging), samt fylkessammenslåingen, vil knytte kommunen enda tettere sammen med de tidligere Vestfoldkommunene. Regionen vil utvide og åpne seg, og gi samarbeidsmuligheter innen stadig nye områder.

I dag er det mange samarbeidsavtaler i regionen gjennom «Grenlandssamarbeidet». Det ble opplyst om at spesielt næringssamarbeidet i Grenland, formalisert gjennom «Vekst i Grenland», fungerer godt. Flere av informantene mente at bykommunene var ofte lite villig til å legge tilbud og tjenester til andre kommuner i samarbeidsavtaler. Intensjoner om samarbeid starter ofte med en lokalisering-diskusjon, noe som ofte strander prosessen på et tidlig stadium.

I den pågående kommunereformen var det sammenslåingsdiskusjoner også i Grenlandsregionen, men prosessen ble avsluttet uten endringer i kommunekartet.

5. Sentrale utviklingstrekk og utfordringer i Bamble kommune

Nedenfor oppsummeres noen sentrale utfordringer for Bamble, basert på en overordnet kvantitativ analyse, samt intervju med sentrale informanter i kommunen, dialogsamling med politikere og analyser av større trender nasjonalt og globalt.

5.1. Demografisk endring

I likhet med svært mange norske kommuner står Bamble ovenfor en utfordrende demografisk befolkningsendring. Befolkningsutviklingen følger den nasjonale trenden, men Bamble får en noe sterkere eldrebølge enn en del andre kommuner. Aldringen blir sterk (se kap. 3.1.3.), mens fødselstallene (for)blir lave. Trenden, både globalt og nasjonalt, er at de eldre blir boende i distriktene, mens de yngre flytter mot byene. Denne utviklingen forventes å fortsette. I tillegg er arbeidsinnvandringen til landet lav, og vi har en restriktiv innvandrings- og flyktningpolitikk. Til sammen fører dette til at de fleste mellomsentrale- og distriktkommuner i Norge må belage seg på nullvekst eller befolkningsnedgang i tiden framover.

Ifølge SSBs middelalternativ vil innbyggertallet i Bamble synke med rundt 5 prosent fram mot 2040, og over 1 av 10 innbyggere vil være over 80 år. Fra et folketall på 14 089 ved inngangen til 2019 viser middelalternativet til SSB en ny situasjon med rundt 13 500 innbyggere i 2040. En velkjent problemstilling blir da hvordan kommunen best skal håndtere konsekvensene av eldrebølgen, med færre innbyggere i arbeidsfør alder. Disse demografiske endringene forsterker andre utfordringsbilder, som kommuneøkonomi og politiske og administrative prioriteringsutfordringer. Innenfor strategilitteraturen blir dette gjerne kalt et «wicked problem»; en betegnelse på komplekse sosiale, helsemessige og miljømessige utfordringer, som er sammensatt, foranderlige av natur og tett sammenvevd med andre problemer. Wicked problems kjennetegnes ved at de ikke kan løses med enkeltstående innsats på ett samfunnsområde eller fagfelt.

Informantene som ble intervjuet i forbindelse med denne rapporten var tydelig på at det er et mål for kommunen å øke tilflyttingen. Vi vil også tilføye at det også vil være viktig å arbeide målbevisst for å beholde allerede eksisterende innbyggere. Et grep kan være å gjennomføre en større trivsels- og flyttemotivundersøkelse blant innbyggere og utflyttere. Slik kan kommunen få bedre kunnskap om innbyggerens syn på Bamble som bostedskommune, og få innsikt i hvor og hvorfor folk flytter ut av kommunen. Dette kan danne grunnlag for målretting av tiltak. I tillegg kan kommunen fortsette å styrke levekårsarbeidet, gjennom systematisk arbeid med å tilrettelegge for gode oppvekstvilkår, folkehelse, likestilling og mangfold for å fremme god livskvalitet i befolkningen. Et annet grep kan være å bruke ressurser på tilflytterne, for å legge til rette for at nye innbyggere blir inkludert og integrert i lokalsamfunnet.

En befolkningsvekst er ønskelig for de fleste kommuner, men samtidig som man ønsker å jobbe for vekst, er det også viktig at planverktøyet håndterer nedgang i folketallet og at kommunen innretter tjenestene sine etter det.

5.2. Bolig og bostedsattraktivitet

Befolkningsutviklingen blir påvirket av en rekke interne faktorer, blant annet boligbygging i kommunen. I niårsperioden 2010-2018 ble det fullført 368 boliger i Bamble, mot 329 i tiårsperioden 2000-2010 (SSB.no). Dette skyldes at boligbyggingen var høy i 2010-2013, med til sammen 221 nye boliger. De siste fem årene som er tilgjengelig i statistikken, 2014-2018, ble det bygget 147 boliger. Boligforsyningen har altså gått noe ned de siste årene. Figur 3-4 viser at Bamble har en høy andel eneboliger, og det er fremdeles eneboliger som dominerer når det kommer til nybygging.

Informantene mente at for liten tilgang på leiligheter og rekkehus er en utfordring for tilflyttingen. I tillegg mente de at den homogene boligmassen fører til utflytting, da folk ikke får tak i boliger som passer deres økonomi og preferanser. Dette gjelder særlig unge, aleneboende og innvandrere.

Bamble har en lav andel aleneboende, sammenlignet med landet og fylket. Utviklingen, med flere eldre over 80 år, kommer høyst sannsynlig til å gi en økning i antall aleneboende. Videre viser figur 3-6 viser at i overkant av 55 prosent av aleneforeldre med små barn, 25 prosent av aleneforeldre med store barn og rundt 30 prosent av aleneboende leier boligen sin, mot kun ca. 5 prosent av par med store barn og 12 prosent par med små barn. Dette kan tyde på at det er vanskelig for aleneforeldre og aleneboere å komme seg inn på boligmarkedet i Bamble. Det kan også være vanskelig å foreta nødvendige boligbytter internt i kommunen etter behov og livsfaser, da leiemarkedet i Bamble typisk vil være mindre enn i bykommunene Skien og Porsgrunn. Oversikt over boligtyper i kommunen, viser at det i dag nesten er bare er mulig å bytte boligtype innenfor to geografiske områder; Herre og Langesundshalvøya (se vedlegg, figur 7-3).

Mye tyder på at Bamble bør fortsette, samt forsterke, tilretteleggingen for bygging av boliger for ulike livsfaser og behov, spesielt for eldre, aleneboende, unge voksne og barnefamilier. Dette kan spille positivt inn på internflytting (minimere utflytting), tilflytting, samt for eldreomsorgen, da eldre kan lettere få tilgang til mindre og mer lettstelte boliger -og dermed bo hjemme lengre. Andre tiltak kan være å ha fleksible arealplaner på plass, og sørge for rask og enkel byggesaksbehandling.

Det er i ATP-Grenland vedtatt et mål om at minimum 70 prosent av Bamble kommunes boligbygging per fjerde år, skal skje innenfor «bybåndet». Dette er i tråd med nasjonal politikk for fortetting og samordnet areal- og transportplanlegging. Samtidig har Bamble kommune en målsetning om å videreutvikle etablerte grender og lokalsenter (jf. Boligbyggeprogram 2015 og kommuneplanens samfunnsdel 2013). Ifølge rådmannens utfordringsnotat 2019-2022 har Bamble et «stort antall ferdigregulerte og byggeklare tomter spredt over hele kommunen». I tillegg til dette åpner E18 nye muligheter for bolig- og næringsutvikling langs knutepunkt. Tilrettelegging for vekst og boligbygging spredt utover kommunen kan være både riktig og ønskelig for lokalsamfunnsutviklingen, og kan også være et viktig virkemiddel for å sikre bolig til alle. På den andre siden kan det å spre boligbyggingen på mange geografiske områder gjøre det mer utfordrende å sikre tilstrekkelig investeringer, infrastruktur og aktivitet i strategisk viktige utviklingsområder.

Arbeidsplassutviklingen påvirker også nettoflyttingen. Det gjelder både arbeidsplassutviklingen i kommunene og arbeidsplassutviklingen i omkringliggende kommuner som det pendles til. E18- og InterCity-utbyggingene vil på sikt gjøre infrastrukturen i regionen enda mer effektiv. Med kortere reiseavstander til større arbeidsmarkeder (eksempelvis byer som Sandefjord og Tønsberg) kan gode boliger og boområder for barnefamilier tiltrekke seg flere innbyggere, som da har mulighet til å pendle til flere andre kommuner.

Oslo kommune gjennomførte i 2018 en undersøkelse om barnefamiliers bo- og flyttemotiver²⁸. Rapporten viser til flere flyttemotiver, men det som peker seg ut er økonomi, ønske om større bolig eller annen boligtype, og faktorer knyttet til barns nære bomiljø og nabolag. Trygge utemiljøer, trygge skolevei, tilgang på grøntarealer og gode lekeplasser for barn ble trukket frem som hovedårsaker til at barnefamiliene velger å bli eller å flytte.

Nabolaget er en viktig arena i barns oppvekst. Lokalsamfunnet kan være både en ressurs og en utfordring, og påvirker barn og unges livssjanser, mulighetsrom og psykisk og fysisk helse²⁹. Ulike lokalmiljø vil gi ulike muligheter for utfoldelse og sosialt samvær, og tilbudet av fritidstilbud, tilrettelagte uteområder og kulturtilbud påvirker barn og unges utfoldelse og kan samtidig bidra til å skape identitet og tilhørighet til stedet. Barn som vokser opp i nabolag med en rekke nærmiljøgoder ser ut til å dra fordeler av dette gjennom å tilegne seg samfunnsnyttig sosial og kulturell kapital (AFI, 2017).

Ungdata-undersøkelsen 2018 viser at 66 prosent av elever i videregående skole i Bamble og 68 prosent av ungdomsskoleelevene, er litt eller svært fornøyd med lokalmiljøet sitt. Samtidig er

²⁸ NIBR-rapport 2018:14. Bo og flyttemotiver blant barnefamilier i Oslo.

²⁹ AFI Rapport 02:2017. Oppvekststedets betydning for barn og unge. Nabolaget som ressurs og utfordring.

henholdsvis 13 og 14 prosent litt eller svært misfornøyd med lokalmiljøet. Dette er omtrent på landssnittet. Det ungdommene i begge aldersgrupper er mest fornøyde med er idrettsanlegg og kollektivtilbud. Det de er minst fornøyde med er kulturtilbud og tilgang på lokaler for å treffe andre unge på fritida.

Det er liten tilgang på data som viser hvordan innbyggerne trives i Bamble, sett bort fra Ungdata-undersøkelsen. Figur 3-2 viser at utflytting fra Bamble er det som bidrar til en negativ folketallsutvikling. Flyttemotivene er ikke kjent, men vanlige flyttemotiver for flytting over kommunegrenser er boligtilgang, nærmiljø, arbeid og familie (AFI, 2017). Attraktive bo- og nærmiljø, med god tilrettelegging for barn og unge, er et viktig satsingsområde for å hindre utflytting og øke tilflyttere og tilbakeflyttere. I tillegg styrker et godt bo- og nærmiljø barn og unges helse, trivsel og muligheter i livet.

5.3. Utenforskap

Utenforskap rammer mange, og kan ramme av mange ulike grunner. De mest utbredte årsakene til utenforskap er psykiske helseproblemer, ensomhet, rus- og alkoholproblemer, fattigdom, omsorgssvikt, frafall i videregående opplæring, langvarig sykefravær, nedsatt funksjonsevne, mobbing, manglende integrering og arbeidsledighet.

Ungdata-undersøkelsen fra 2018 viser at det store flertallet av ungdommene er ganske godt fornøyd med livet og hvordan de selv er. Likevel viser Ungdata at mange av ungdommene i Bamble er plaget med bekymringer, depressive symptomer og ensomhet. Dette er en utvikling vi ser i hele landet, og gjelder ikke spesielt for Bamble. Det er viktig at kommunen fortsetter arbeidet med tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid, slik at flere barn, ungdommer og familier opplever å få rask og riktig hjelp tilpasset deres situasjon. Psykiske lidelser er den klart viktigste årsaken til at unge blir uføre, og ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag.

Frafallet fra videregående skole i Bamble har over tid vært noe høyere enn i fylket og landet, og i dag har 30% av befolkningen over 16 år grunnskolen som høyeste fullførte utdanning. Norske og internasjonale studier viser en klar sammenheng mellom manglende gjennomføring av videregående opplæring, ustabil tilknytning til arbeidslivet og lønnsnivået til de som kommer i jobb (KS, 2016). Dette betyr både økt belastning på offentlige trygde- og stønadssystemer, men også dårligere forutsetninger for den enkelte når det gjelder deltakelse i samfunnet og problemer med å etablere seg på boligmarkedet.

Et større antall eldre og en lavere andel innbyggere i yrkesaktiv alder, gir økt forsørgerbyrde. Dette forsterkes av at mange i arbeidsdyktig alder står utenfor arbeidslivet. Bamble har flere innbyggere som mottar uføretrygd eller er på arbeidsavklaringsordning enn landssnittet, og andelen er økende. Bamble har også en høyere andel barn som lever i lavinnteksthusholdninger enn fylket og landet – til og med en høyere andel enn byer som Bergen og Trondheim. Nasjonal og internasjonal forskning har vist flere sammenhenger mellom barnefattigdom og utenforskap, blant annet utestengelse, mobbing, dårligere skolemestring og en svakere fysisk og psykisk helse. Barn rammes særlig sterkt når de foresatte står utenfor arbeidslivet, fordi husholdningen gjerne ikke har råd til å understøtte skole- og fritidsaktiviteter som ellers kunne styrket barnas muligheter til å få venner og deres følelse av tilhørighet. Barnefattigdom og levekårsproblematikk er store hindre for barnas utviklingsmuligheter, og er et samfunnsproblem.

Kommunen befinner seg i krysningspunktet mellom innbyggerne, frivilligheten, næringslivet og staten. Nærheten til alle disse, i kombinasjon med et bredt spekter av tjenester, gir kommunen både et ansvar og en unik mulighet til å forebygge og forhindre utenforskap.

Det finnes mange virkemidler for å forebygge utenforskap. Deltagelse i frivillige organisasjoner et eksempel på tiltak som har god forebyggingseffekt. Bamble kommune har et rikt lag- og organisasjonsliv, og har utviklet gode støtteordninger.

5.4. Arbeidsplasser og vekst i næringslivet

Bamble kommune har ikke særlige utfordringer innenfor sysselsetting og næringsutvikling (ref. kap. 3.2). Likevel er kommunen avhengig av en sunn utvikling i private bedrifter, med tanke på arbeidsplasser, bosetting og generell verdiskaping. At færrest mulig står utenfor arbeidslivet er også viktig -både for enkeltmenneskene og for kommuneøkonomien. Arbeidsledigheten i Bamble utmerker seg ikke negativt, sett bort fra en noe høyere andel unge uten arbeid, enn landsgjennomsnittet (figur 3-10). Bamble har en høy andel uføretrygdede (figur 3-11), og andelen er svakt økende. Det er også en høyere andel av befolkningen som er på arbeidsavklaringspenger enn snittet i landet og i fylket.

Det har vært en stabil utvikling i sysselsettingen i kommunen, men en nedgang i noen viktige næringer. Bamble kommune har fortsatt en høy andel industriarbeidsplasser sammenlignet med landet. Samtidig er det et relativt lavt utdanningsnivå i befolkningen, noe som kan være en utfordring for næringslivets evne til omstilling.

Bamble er godt integrert i arbeidsmarkedet i Grenland (figur 3-16), og infrastrukturen som knytter kommunen til regionen er relativt effektiv. Vekst i arbeidsmarkedet i Skien/Porsgrunn kan være positivt for tilflytting til kommunen, dersom boliger og boområder er attraktive. Samtidig er ikke Bamble i pendlingsområdet til Oslo, noe som er en ulempe for både tilgangen til arbeidsplasser og tilflytting. InterCity-utbyggingen skal etter planen ferdigstilles til Porsgrunn i 2030. Dette vil kutte togtiden mellom Porsgrunn til Oslo fra 2:45 timer til 1:36 timer. Reisetiden fra Bamble til Oslo vil fremdeles være lengre enn det en normalt ser på som en akseptabel arbeidsreise, men InterCity-nettet vil kunne skape en akseptabel reisetid for dagpendlere til andre byer i Østlandsregionen (eksempelvis Sandefjord og Tønsberg). Ny E18 mellom Rugtvedt-Langangen vil også gjøre infrastrukturen i regionen mer effektiv.

Som beskrevet over er infrastrukturprosjekter som vil bidra til en utvidelse av bo- og arbeidsmarkedsregionen under planlegging, noe som vil gi innbyggerne i Bamble tilgang til et større og bredere arbeidsmarked. På samme måte vil næringslivet i Bamble få økt tilgangen på kvalifisert arbeidskraft, leverandører og marked/kunder.

Det er ikke mulig å forutse hvilke næringer som vil bli vekstnæringer i framtiden og hvor Bamble vil ha sine komparative fortrinn. Det er tiltak det offentlige kan gjøre for å legge til rette for næringslivsutvikling, i tett samarbeid med næringslivet, som selv vil ha den beste kunnskapen om sin bransje. Kommunen må ha evne til å reagere raskt og kunne utnytte positive muligheter i næringslivet. Det å lykkes med næringsutvikling er mye mer komplekst enn å bidra til å skape arbeidsplasser -det handler i stor grad om å skape en attraktiv bostedskommune. Det er viktig at kommunens innsats og ressursbruk innen samfunnsutvikling evner å se alle innsatsområder i sammenheng når samfunns- og næringsplaner utformes og tiltak skal gjennomføres.

5.5. Klima og miljø

Klimaendringene vil påvirke vær og vind, og kan gi større utfordringer knyttet til for eksempel ekstremvær og havnivåstigning. Dette får betydning for kommunens arealbruk og arealplanlegging, og krever økt kompetanse på klimatilpasning. I tillegg vil klimaendringer stille større krav til kommunens beredskap. Det er i kommuner og lokalsamfunn det er størst behov for «beredskap mot overraskelser».

Parisavtalen forplikter norske kommuner til handling for å begrense klodens temperaturøkning, ved å begrense klimagassutslipp. Store deler av Norges klimagassutslipp kommer fra aktiviteter der kommunene sitter med viktige virkemidler, spesielt utslipp fra veitrafikk. Kommunene har et ansvar for å kutte utslipp lokalt, både innenfor transport, avfall, bygg og andre sektorer. Videre har kommunene også et stort ansvar når det kommer til arealforvaltning og bevaring av naturmangfold, økosystem og arter.

Det har i nesten 90 år vært omfattende industriaktivitet i flere kommuner langs Frierfjorden, noe som har ført til at fjorden har vært kraftig forurensset, blant annet av dioksiner. I dag er Frierfjorden og Langesundsfjorden renere, men det er fremdeles høye nivåer av miljøgifter i sjøbunnen og i organismer i hele fjordsystemet³⁰. Plastforurensing i Frierfjorden er også en stor utfordring, der store mengder plastpellets (mikroplast) fra lokal industrivirksomhet utgjør en trussel for både sjøfugl og fisk.

Energi- og klimaplan for Bamble kommune er fra 2009, og er trolig utdatert. Denne skal revideres i starten av valgperioden, ifølge informanter fra kommunen. Energi- og klimaplanen er harmonisert med tiltakene i prosjektet «Klimakutt i Grenland». Det er lite tilgjengelig informasjon om klima-, energi- og miljøarbeidet i Bamble, og om hvordan Bamble etterkommer nasjonale mål og sentralpolitiske føringer på områdene. Bamble kommune har foreløpig ikke etablert rutiner for årsrapportering eller klimaregnskap.

Klima og miljø bør håndteres som en sentral utfordring i kommunenes planlegging og innsatsområder. Klimaendringene er vår tids største utfordring for livet på kloden, og det utfordrer vårt samfunn økologisk, økonomisk og sosialt. Det å begrense klimagassutslipp og håndtere klimaendringer og klimatilpassing må løses i fellesskap, og kommunene er viktige motorer for bærekraftig lokalsamfunnsutvikling. Kommunenes rolle i overgangen til lavutslippssamfunnet er blant annet adressert i nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging 2019-2023.

5.6. Økonomi og tjenesteproduksjon

Rådmannens utfordringsnotat 2020-2023 gir en god oppsummering av kommunens økonomiske situasjon. Hovedtrekkene er at frie inntekter reduseres med ca. 10 mill. kroner per år, samtidig som driftskostnadene øker med ca. 20 mill. kroner per år. I perioden utgjør underbalansen ca. 120 mill. kroner. Store kommunale investeringer medfører en økning i kommunens lånegjeld. Det er ingen vekst i innbyggertallet, og dermed ikke grunnlag for økte inntekter fra skatt og rammetilskudd. I tillegg legger den økende andelen eldre press på kommuneøkonomien. De økte demografi-kostnadene for Bamble kommune er beregnet til 72,2 millioner kroner for de neste 10 årene. Rådmannen viser til at den økonomiske situasjonen og utviklingen medfører at igangsatt arbeid med innsparinger og omstilling må intensiveres. Vedtatt handlingsprogram forutsetter at det realiseres innsparinger og nedjustering av kostnadsnivået med 55 mill. kroner innen 2021.

Utviklingen i skatteinntekter og rammetilskudd de neste tiårene vil legge rammene for hvilket tjenestetilbud kommunen vil være i stand til å tilby. Det fremtidige inntektssystemet for kommunene er ikke kjent, men ut fra de overordnede føringene i dagens inntektssystem er det sannsynlig at en nedgang i folketallet vil gi lavere rammetilskudd i tillegg til en nedgang i skatteinntekter, dersom

³⁰ <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/vann-hav-og-kyst/Forurensset-sjobunn/grenlandsfjordene/>

fraflyttingen fortsetter og en større andel av befolkningen blir pensjonert. Det kan også ventes at den samlede rammen for kommuner i landet vil strammes inn på sikt, da utviklingstrekkene i demografien beskrevet for Bamble også vil være gjeldende for resten av landet.

Bamble kommunes økonomi og evne til å løse oppgaver i samspill med innbyggere, nabokommuner og myndigheter er en viktig del av en bærekraftig utvikling kommunen. Kommunen må gjøre strukturgrep for å klare å opprettholde god kvalitet i tjenestetilbudet innenfor endrede økonomiske og demografiske rammer. Den aldrende befolkningen legger et betydelig press på kommunens tjenesteapparat og infrastruktur. Økende pleie- og omsorgsbehov krever stor fleksibilitet i tjenesteytingen. Tjenesteutvikling, innovasjon og teknologiske løsninger bør derfor være sentralt for kommunen framover.

Store investeringer, som pågående investeringer på Grasmyr, representerer både nye utgifter og nye muligheter. Investering, bruk og forvaltning av bygningsmessige arealer er kostnadskreven. Endringer og justeringer av kommunens tjenstedesign har betydelige effekter på omfang, kvalitet og økonomi. Endringer i bygningsporteføljen -som samlokaliseringen av ungdomsskolene og andre offentlige tjenester og tilbud rettet mot barn og ungdom, gir en god mulighet til å designe de kommunale tjenestene på ny.

Det trengs høy kompetanse for å møte de kommende innsparingene og omstillingene på en god måte. I Bamble, som i mange andre mellomstore kommuner, vil det nok ikke være kvaliteten på dagens tjenester som blir utfordrende, men kravet til kompetanse, kapasitet og omstillingsevne både på kort og ikke minst lang sikt. Det er også en kjensgjerning at mange kommuner har gjennomgående lite utviklingsressurser til overordnet strategisk planlegging. Kapasitet og kompetanse til å drive samfunns- og arealplanlegging og utviklingsarbeid er ofte begrenset, det samme gjelder tett oppfølging av igangsatte initiativ.

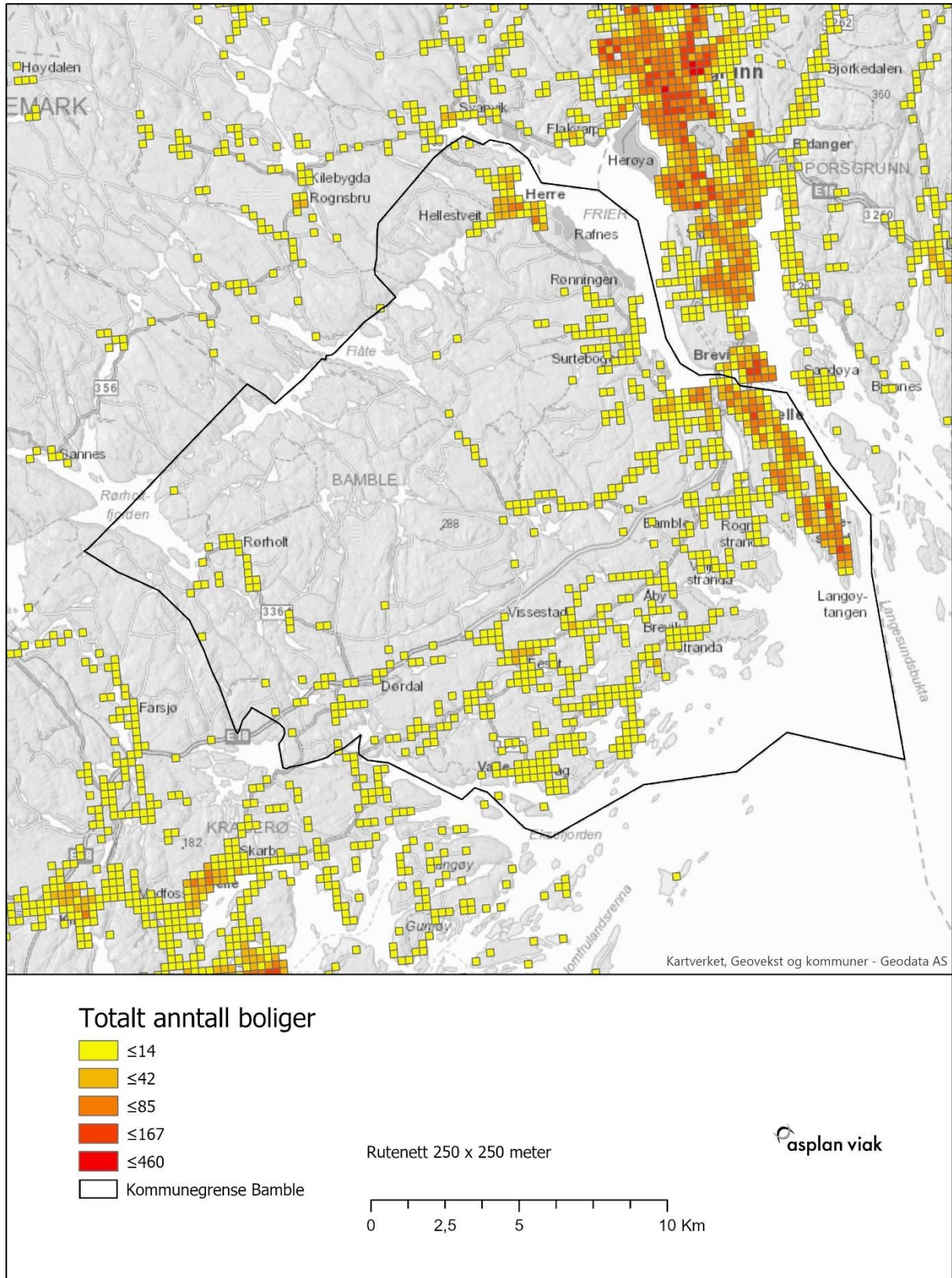
Bamble kommune driver i dag interkommunalt samarbeid på flere områder, i all hovedsak organisert gjennom Grenlandssamarbeidet. Regionen har mange interkommunale ordninger, og informantene mente at behovet for slike samarbeid vil øke i framtiden, kanskje spesielt innenfor helseområdet. Fortetting i bybåndområdet og en sterk Grenlandsintegrasjon gir også behov for tett samarbeid på tvers av kommunene, i form av forvaltning av felles sammenhengende tettstedsarealer og infrastruktur. Interkommunale samarbeid kan ha positive konsekvenser for fagmiljø, kostnader og effektivitet, men kan gå utover styrings- og utviklingsmulighetene i den enkelte kommune.

6. Kilder

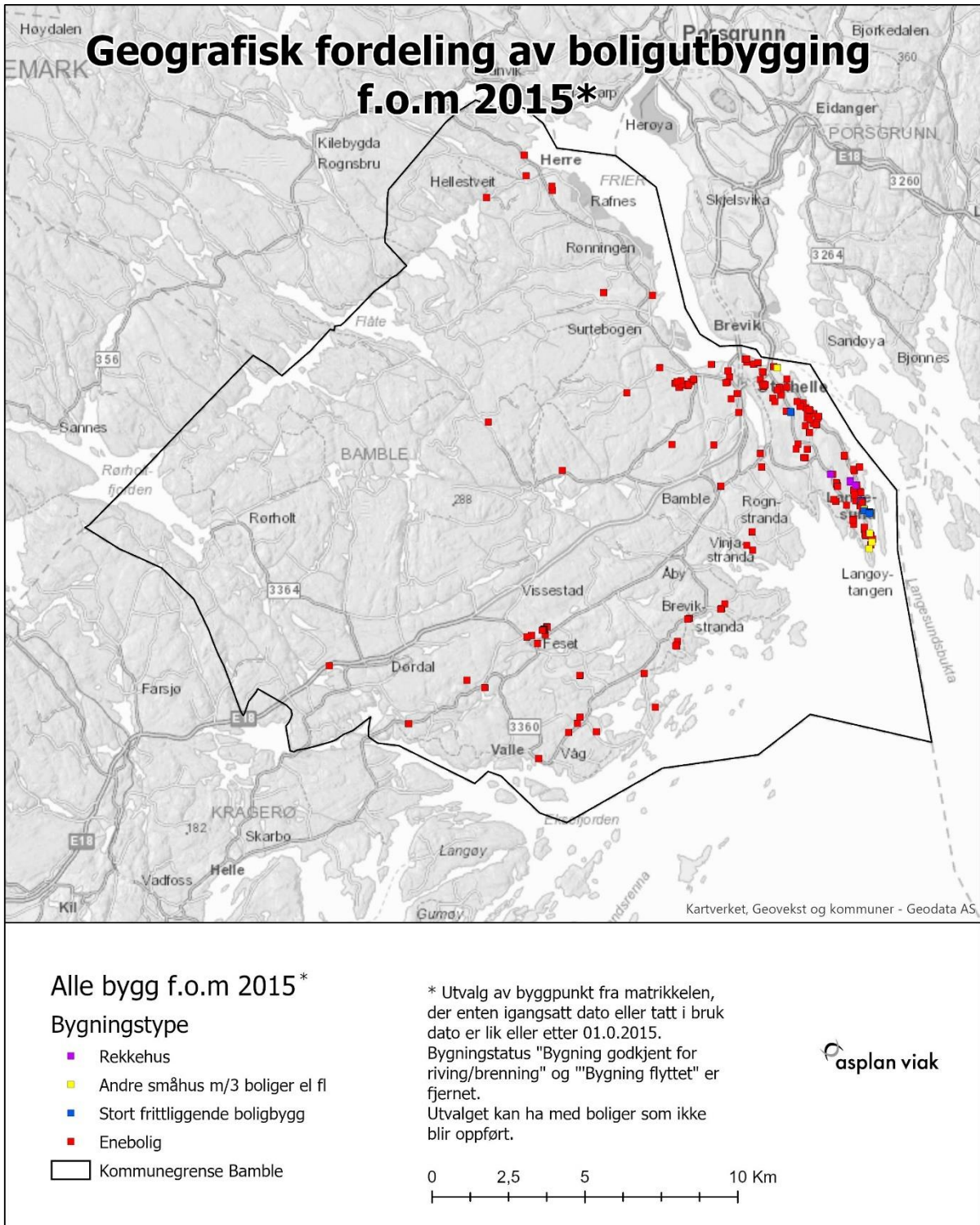
- Arbeidsforskningsinstituttet. AFI Rapport 02:2017. Oppvekststedets betydning for barn og unge. Nabolaget som ressurs og utfordring.
- Bane NOR: <https://www.banenor.no/Prosjekter/prosjekter/intercity/hvorfor-intercity/>
- Bamble kommune. Boligbyggeprogram.
- Bamble kommune. Kommuneplanens arealdel 2015-2025.
- Bamble kommune. Kommuneplanens samfunnsdel 2013-2025.
- Bamble kommune. Oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer (2018).
- Bamble kommune. Rådmannens utfordringsnotat 2020-2023.
- Bamble kommune. Rådmannens utfordringsnotat 2019-2022.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019, Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023. Vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019.
- KS. KS om fem år – hvor går vi? (2018). <https://www.ks.no/om-ks/om-ks/hva-gjor-vi/ks-om-fem-ar---hvor-gar-vi/>
- Miljødirektoratet: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/vann-hav-og-kyst/Forurenset-sjobunn/grenlandsfjordene/>
- NIBR-rapport 2018:14. Bo og flyttemotiver blant barnefamilier i Oslo.
- NOU (2015:1). Ved et vendepunkt: Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd – Produktivitetskomisjonens første rapport.
- NOU (2016:3). Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. Produktivitetskomisjonens andre rapport.
- NOU (2018:2). Framtidige kompetansebehov i kunnskapsgrunnet. Kompetansebehovsutvalgets første rapport.
- NyeVeier: <https://www.nyeveier.no/prosjekter/e18-sorost/>
- Telemark fylkeskommune. Regional plan for samordna areal og transport i Grenland 2014-2025.
- Transportøkonomisk institutt (2019): Inndeling i BA-regioner 2020. TØI-rapport 1713/2019.
- Statistisk sentralbyrå (2019): Statistikkbanken: <https://www.ssb.no/statbank/>
- Statistisk sentralbyrå (2019):
 - <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/befolkningsframskrivinger-ram-til-2040-for-hver-enkelt-kommune-sok-i-kart>.
 - <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/statistikker/iktbruks>.
 - <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/offentlig-sektor-sliter-med-rekruttering-av-ikt-spesialister>
 - <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/faerre-fodte-og-flere-eldre-gir-sterkere-aldring>
- Ungdatasenteret. Ungdata-undersøkelse for Bamble kommune, 2018.
- Vrålstad, S. (2017): Slik har vi det - livskvalitet og levekår. Statistisk sentralbyrå.
- Zynk Kommunikasjon (2018): Polarisert samfunn, eliter under press. Stordata-analyse av nasjonale og globale trender 2018-2023.

7. Vedlegg

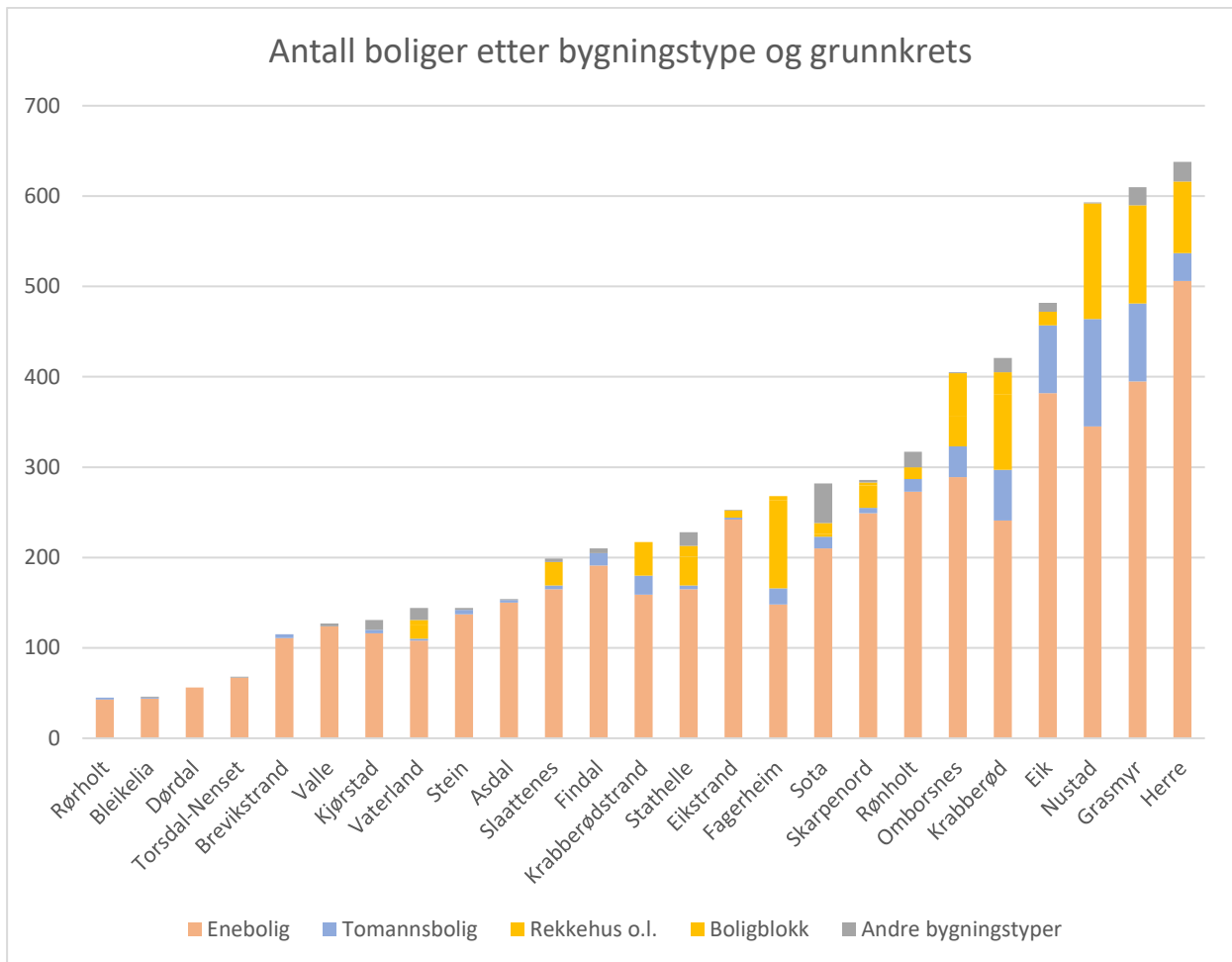
7.1. Utbyggingsmønster i Bamble



Figur 7-1: Utbyggingsmønsteret i Bamble. Kilde: Kartverket



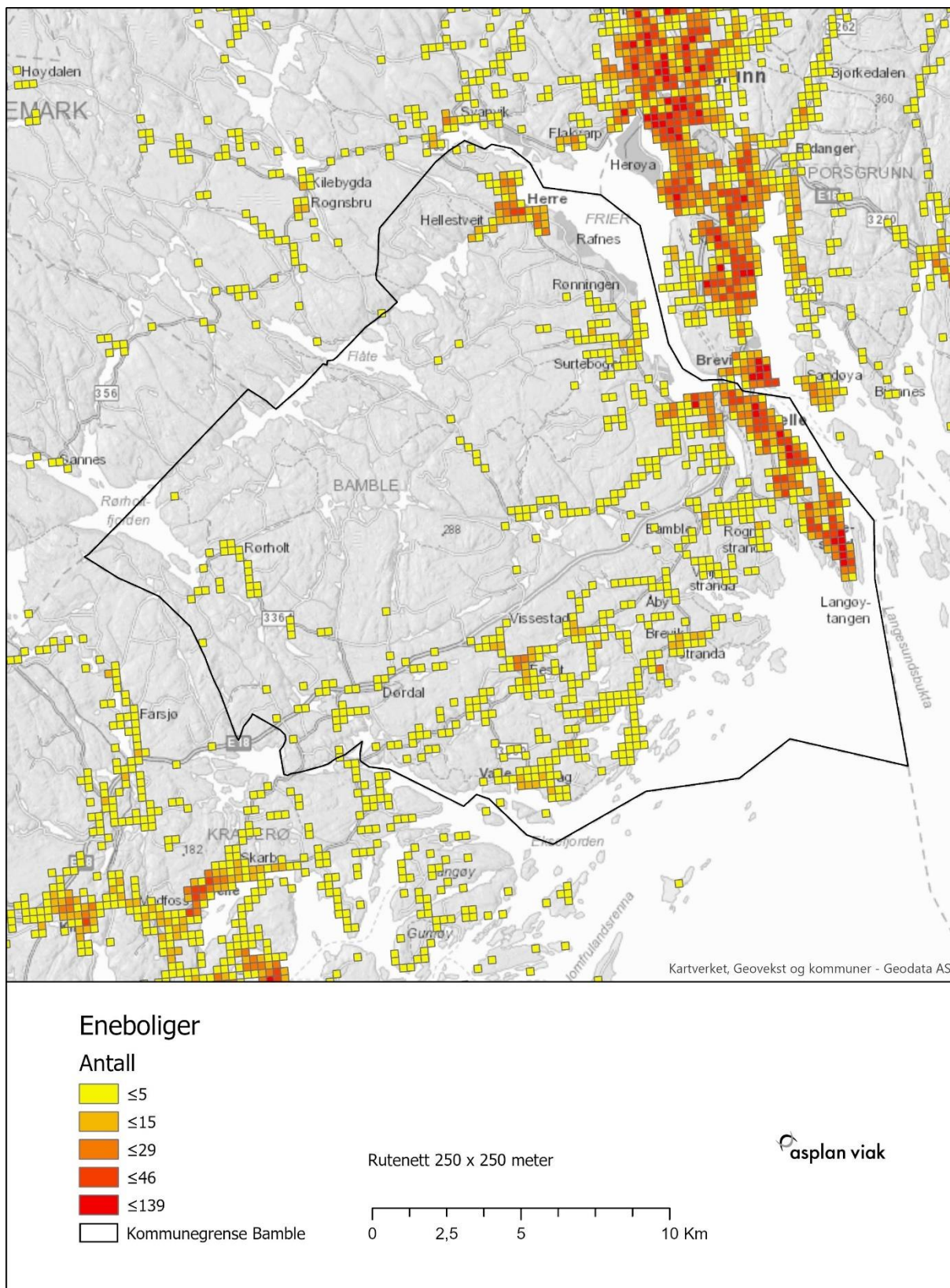
Figur 7-2: Boligutbygging siden 2015. Kilde: Kartverket



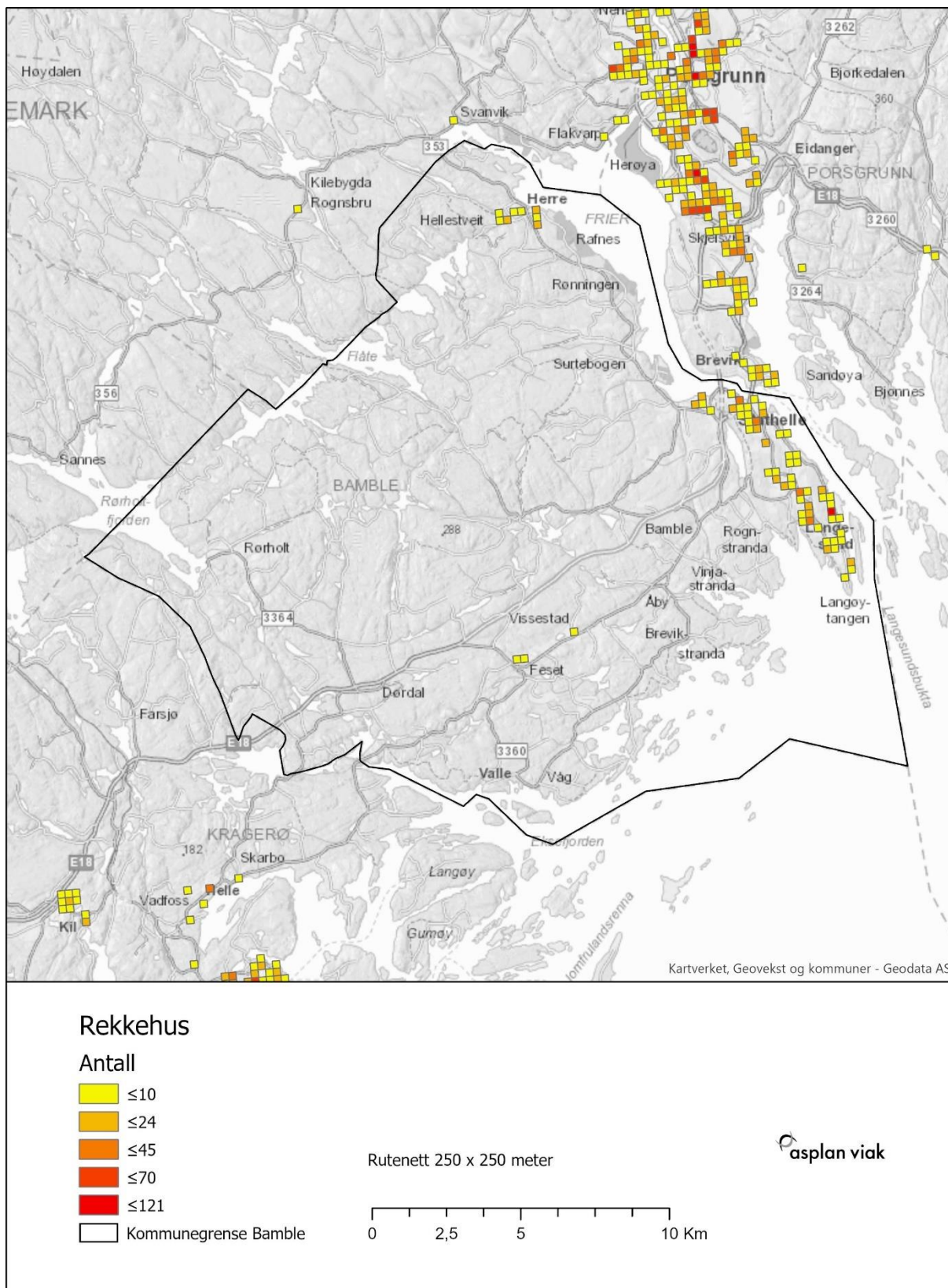
Figur 7-3: Antall boliger etter bygningstype og grunnkrets. Kilde: SSB.no

Forklaring:

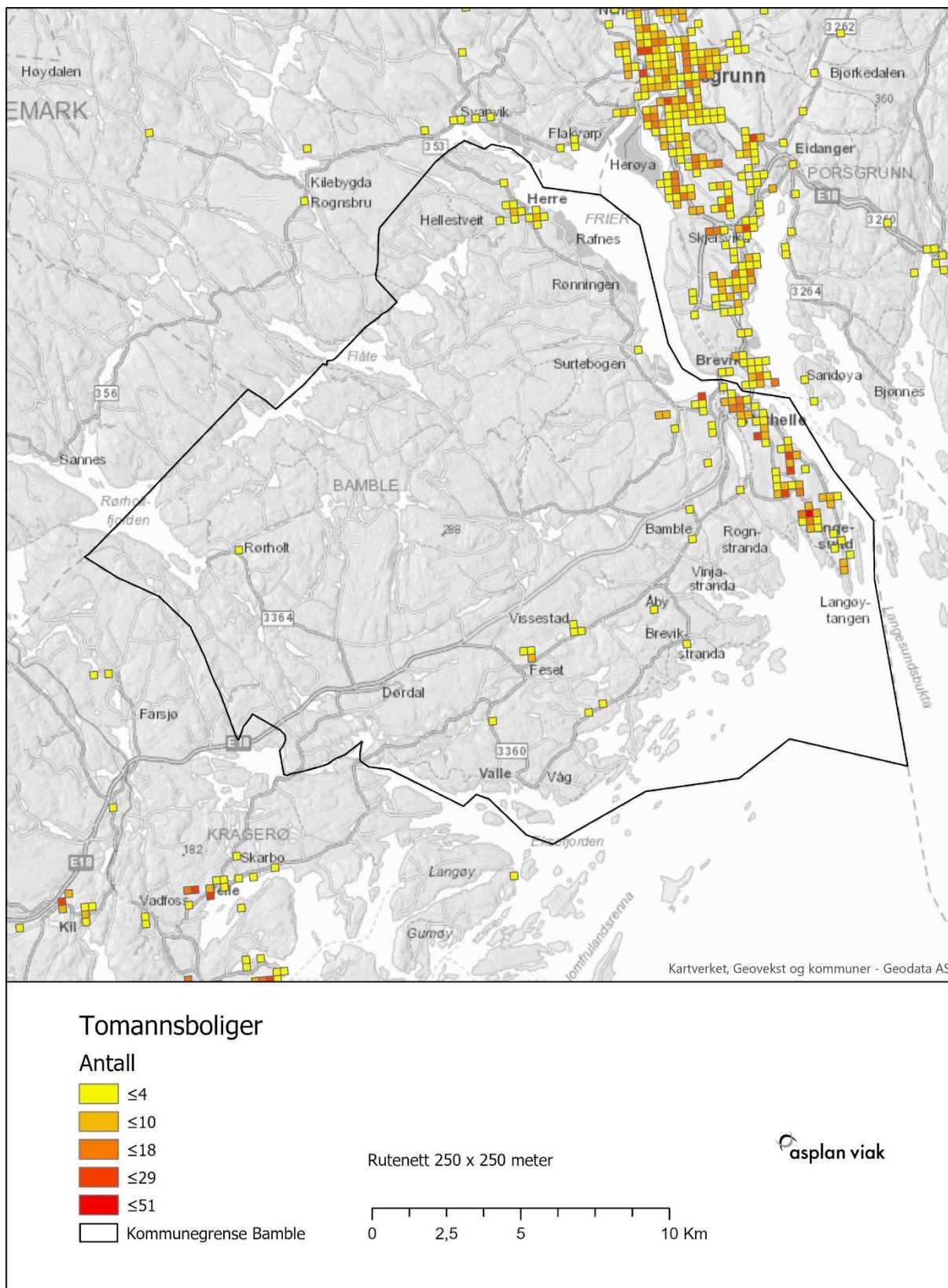
Data er hentet fra SSB rutenett 250 x 250 meter. Disse dataene er tilordnet grunnkrets. Senter av rute i rutenett må falle inn under grunnkrets for å få tilordnet grunnkrets. Dette gir en viss unøyaktighet. Enkelte ruter vil egentlig være et resultat av boliger i to eller flere kretser.



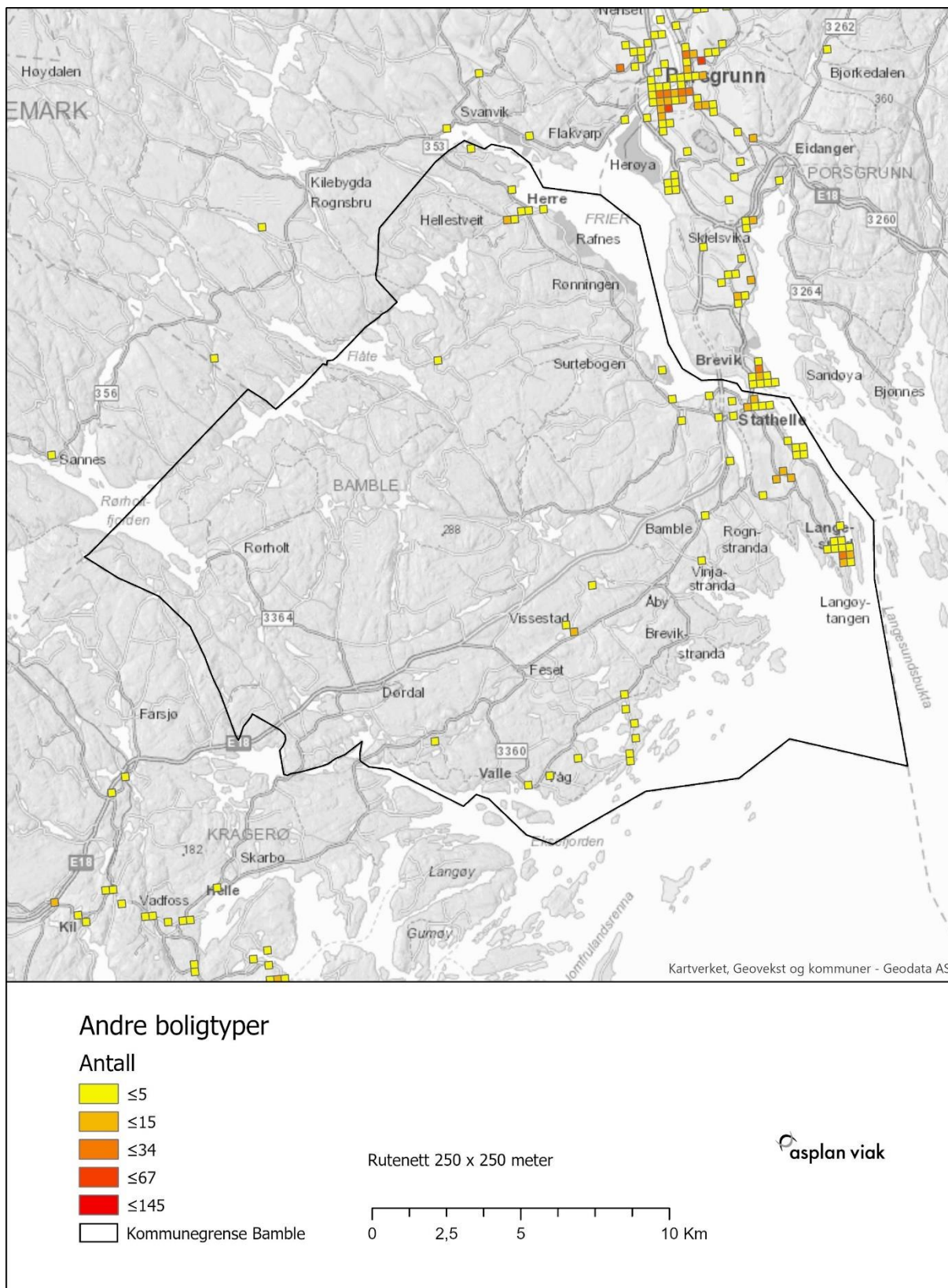
Figur 7-4: Antall eneboliger. Kilde: Kartverket



Figur 7-5: Antall rekkehus. Kilde: Kartverket



Figur 7-6: Antall tomannsboliger. Kilde: Kartverket



Figur 7-7: Antall andre boligtyper. Kilde: Kartverket