

KRAGERØ KOMMUNE

KOMMUNAL PLANSTRATEGI 2016 - 2020



Forslag til Planstrategi 2016 – 2020 behandles:

Formannskapet 6. sept. 2016

Kommunestyre 6. okt. 2016

Innhold

Innhold	1
1. INNLEDNING og SAMMENDRAG	3
Revisjon av Kommuneplan 2014 - 2026	3
Til kommuneplanens arealdel oppsummeres dette:	4
Anbefalinger og vurderinger av nye planbehov:	4
2. FORMÅLET MED EN KOMMUNAL PLANSTRATEGI	4
2.1 Lovbestemmelsen i § 10-1 i plan og bygningsloven sier	4
følgende om kommunal planstrategi.	4
2.2 Kommunal planstrategi skal være et verktøy for	5
politikkutforming og bedre kommunal planlegging.	5
3. NASJONALE FØRINGER OG FORVENTNINGER	7
3.1. Gode og effektive planprosesser	7
3.2 Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling	8
3.3 Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder	9
3.4 Gjeldende kommuneplan i lys av de nasjonale forventningene	10
4. REGIONAL PLANSTRATEGI 2016 – 2020	11
5. KOMMUNEPLANEN 2014 – 2026. Evaluering og status.	12
5.1. Kommuneplan 2014 – 2026 sett i lys av regjeringens	12
forventningsdokument 2015.	12
5.2 Kommuneplanen – planperspektiv og planstatus 2016.	13
5.2.1 Vurdering og status av Kommuneplanens samfunnsdel.	13
5.2.2 Vurdering av arealdelen.	15
6. UTFORDRINGSBILDE I KRAGERØ 2016	16
6.1 Generelt bilde av situasjonen.	16
6.2 BEFOLKNINGSUTVIKLING og DEMOGRAFI	17
<i>Befolkningen fordelt på kjønn og alder</i>	18
Innvandringen som stadig viktigere del av utviklingsbilde.	22
6.3 FOLKEHELSE og LEVEKÅR.	23
Pleie- og omsorgstjenestene	24
Sosialtjenester	25
6.4 BARN og UNGE – OPPVEKST OG UTDANNING	26
Helsestasjon og skolehelsetjenesten	26

Barnehage	26
Grunnskole	27
Barn og unge og fritid.....	27
Barnevern	28
6.5 NÆRINGSLIV og ARBEIDSPLASSER.....	29
Sysselsetting innen kommunale tjenesteområder.....	30
Arbeidsledigheten	30
Pendling.....	31
Plansituasjon næringsliv og arbeidsplasser.....	31
6.6 Klima og energi – natur og miljø	32
Plansituasjon og planbehov på klima- og energi, natur- og miljøområdet.....	33
6.7 KOMMUNALE TJENESTER.....	33
6.7.2 Kommuneøkonomi – situasjonsbeskrivelse og utfordringer.	34
6.7.3 Planbehov?	35
 Vedheng: Planstatus juni 2016.....	 36 - 43

Formannskapetets vekttak 6. september 2016:

Kommunal planstrategi 2016 – 2020 vedtas med disse underpunktene:

- Planstrategien legges til grunn for utarbeidelse av tema- og sektorplaner i planperioden.
- Kommuneplanens samfunnsdel revideres i inneværende valgperiode i henhold til de punktene som er oppdatert eller spilt inn som nye eller justerte i Kommunal planstrategi 2016 - 2020.
- Kommuneplanens arealdel rulleres for skjærgården og langs vassdrag i samsvar med forutsetningene i planstrategien.
- Nødvendige deler av kommuneplanens samfunnsdel og arealdel revideres for å legge til rette for økt boligbygging og bostedsattraktivitet i alle deler av kommunen.
- Planstrategien må åpne for at det i Kommuneplanens samfunnsdel vurderes en egen «Strategisk Næringsplan» for Kragerø kommune ut fra muligheten for at Kragerø kommune trekker seg ut av det etablerte Grenlandssamarbeidet.
- Det forutsettes at det i planstrategien holdes enda mer fokus på klima, energi og miljø i retning av kommunal tilrettelegging for konkrete miljø- og energiltak i offentlige og private bygg samt innenfor kommunal planlegging generelt.
- Eksisterende handlingsplan mot barnefattigdom rulleres.

1. INNLEDNING og SAMMENDRAG

Gjeldende kommuneplan - samfunnsdelen – og arealdelen ble, etter siste revisjon, vedtatt av Kragerø kommunestyre 03.09. 2015 og gjelder for perioden 2014 – 2026. Denne bygger på den dokumentasjonen som ble framlagt på de overordnede samfunnsområdene kommunal planlegging skal ivareta i Kommunal planstrategi 2012 – 2015. Det betyr at vi i utgangspunktet skal ha en kommuneplan med en samfunnsdel og en arealdel som er så oppdatert som nærmest er mulig inntil planstrategien for en ny periode igjen skal vurdere status.

I kap. 2 nedenfor gjøres det rede for hvilke bestemmelser og føringer som skal legges til grunn slik at intensjonen med en planstrategi skal kunne oppfylles.

Arbeidets omfang bestemmes i stor grad av hva som forventes av statlige myndigheter (Nasjonale forventninger), aktuell planstrategi på regionalt nivå (fylket), og hva vi lokalt utover dette mener det kan være viktig å ha fokus på. De nasjonale føringene for arbeidet berører imidlertid så overordnede og grunnleggende områder av en kommunes samfunnsansvar at det blir heller et spørsmål om vektlegging, prioritering og grad av detaljering når vi beskriver og utdyper den lokale situasjonen og de forhold vi mener må få nødvendig oppmerksomhet i arbeidet framover.

På denne bakgrunn og med den dokumentasjonen vi la fram i planstrategien 2012 – 2015, fordret kommuneplanstatusen den gang en grundig gjennomgang og full revisjon av både kommuneplanens samfunnsdel og arealdel.

Oppsummert er det altså tre forhold som avgjør eventuelle behov for revisjon av gjeldende kommuneplan. Det ene er hvorvidt statlige myndigheter, etter forventningsdokumentet av juni 2011, kommer med nye eller endrede forventninger til regionale og kommunale myndigheter. Det andre er hvorvidt regionale myndigheter utover dette spiller inn nye og/eller endrede utfordringer som forutsetter at kommunenes planer også tar dette opp i seg. Det tredje er hvorvidt det lokalt framkommer en dokumentasjon på de områdene det forventes at vi skal være opptatt av, eller områder vi event. selv har valgt ut å dokumentere som viktige områder, at vi må gi dette ny eller ytterligere oppmerksomhet.

Kapittel 3, 4 og 5 i planstrategien dekker disse tre forholdene. På bakgrunn av det som framkommer, er det ingen nye tema eller underliggende områder som ikke blir behandlet i gjeldende kommuneplan. Det understrekes at dette gjelder både samfunnsdelen og arealdelen. I tillegg bør det framheves at det i all hovedsak er de samme områdene som er grundig omtalt og behandlet i gjeldende kommuneplan knytta til både strategisk tenkning, beskrivelse av utfordringsbilde, ambisjoner og satsninger i forhold til dette.

Revisjon av Kommuneplan 2014 - 2026

Siden gjeldende kommuneplan ble vedtatt er det tre områder det tilrås en oppdatering på i forhold til samfunnsdelen:

- 1) Gjøre oss enda mer robuste for å kunne være best mulig skodd til å håndtere de store svingningene i andelen flyktninger som kommer til landet og til kommunene.
- 2) Med mindre ikke regjeringen griper videre inn i kommunereformprosessene, vil Kragerø fortsette som egen kommune. Dette kan bety et enda sterkere fokus på regionssamarbeidet og hvor det er Grenlandssamarbeidet som blir ytterligere

vitalisert. I denne sammenhengen må det også understrekes at det er behov for tett og godt samarbeid med fylkeskommunen på de fleste av de temaområdene vi beskriver i kommuneplanen.

- 3) Den kommunale tjenesteproduksjonen er blitt gjenstand for omorganisering med utgangspunkt i endringer på enhetsnivå. Ny modell anbefales omtalt i rulleringen av Kommuneplan 2014 – 2026.

Til kommuneplanens arealdel oppsummeres dette:

Slik vi ser det, også basert på den erfaring vi har gjort oss med gjeldende kommuneplan det siste året, er behovet for en omfattende revisjon av arealdelen i hele kommunen ikke tilstede. Ved å revidere planen i områder langs sjø og vassdrag kan den bli et enda bedre styringsverktøy enn i dag.

Anbefalinger og vurderinger av nye planbehov:

Planer som nevnes her er planer som allerede kan være vedtatt skal igangsettes, eller er nye planbehov som er begrunnet innunder gjeldende temaområder i dette dokumentet: (Planbenevnelsene kan bli endret)

- Handlingsplan for integrering av flykninger og asylsøkere. (Jmf. s. 22-23)
- Helhetlig plan for samfunnssikkerhet og beredskap. (Jmf. s. 17 og s. 44)
- Plan for bruk og implementering av velferdsteknologi. (Jmf. s. 24 – 25)
- Opptappingsplan for psykisk helse/rus. (Jmf. s. 23 - 24)
- Barnefattigdom – forebygging og kompensasjon. (Jmf. s. 29 og s. 44)
- Kartlegging og verdsetting av friluftsområder. (Jmf. s. 31 -32)

Som vedheng til planstrategien gis en skematisk oversikt over planstatus (s. 36 – 43)

2. FORMÅLET MED EN KOMMUNAL PLANSTRATEGI

2.1 Lovbestemmelsen i § 10-1 i plan og bygningsloven sier følgende om kommunal planstrategi.

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling.

Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer.

Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves. Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen, jf. kapittel 11.

2.2 Kommunal planstrategi skal være et verktøy for politikkutforming og bedre kommunal planlegging.

Formålet med utarbeidelsen av en kommunal planstrategi er å klargjøre hvilke planoppgaver kommunen bør starte opp eller videreføre for å legge til rette for en ønsket utvikling i kommunen. Kommunal planstrategi erstatter det obligatoriske kravet til rullering av kommuneplanen som lå i tidligere plan- og bygningslov (PBL 1985). Planstrategien setter et sterkt fokus på at planleggingen skal være behovsstyrt og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Dette er også nedfelt i plan- og bygningsloven §3-1 tredje ledd om oppgaver og hensyn i planlegging etter loven.

Den kommunale planstrategien er et hjelpemiddel for det nye kommunestyret til å avklare hvilke planoppgaver kommunen skal prioritere i valgperioden for å møte kommunens behov. Et viktig siktemål er å styrke den politiske styringen av hvilke planoppgaver som skal prioriteres. Arbeidet med kommunal planstrategi vil gi en bedre og mer systematisk vurdering av kommunens planbehov slik at kommunen bedre kan møte de aktuelle utfordringene.

Gjennom vedtaket av den kommunale planstrategien skal det nye kommunestyret ta stilling til om kommuneplanen helt eller delvis skal revideres. Planstrategien er også et egnet verktøy for å vurdere kommunens plansystem, planressurser og samlede planbehov i kommunestyreperioden knyttet til kommunedelplaner, tema- og sektor(fag)planer.

Kommunal planstrategi skal utarbeides og vedtas senest ett år etter at kommunestyret er konstituert. Fylkestinget skal i løpet av den samme perioden vedta en regional planstrategi som skal avklare de regionale planbehovene. Denne samtidigheten åpner for bedre samhandling om planoppgaver, og i tillegg en bedre oppfølging av vedtatte planer, som går på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Fylkeskommunen bør i samarbeid med kommunene utarbeide et opplegg som sikrer samordning.

Kommunal planstrategi er en viktig arena for å drøfte og avklare behov for interkommunal planlegging. Dette kan gjelde både innenfor arealplanlegging og tjenesteyting.

Den kommunale planstrategien er ikke en plan. Kommunal planstrategi er følgelig ikke en arena for å vedta mål og strategier, men å drøfte utviklingstrekk i kommunen som samfunn og organisasjon som grunnlag for å vurdere planbehovet i kommunestyreperioden.

I arbeidet med planstrategien kan den nyvalgte planmyndigheten (kommunestyret og/eller formannskapet) gjøre seg kjent med gjeldende planer og å drøfte utfordringer og kritiske sider ved samfunnsutviklingen. Det generelle eller overordnede spørsmålet vil være: - hva er de viktigste utfordringene i en ønsket samfunnsutvikling og hvilke planer har vi og eventuelt trenger vi for å møte disse på en målrettet og kunnskapsbasert måte?

Arbeidet med kommunal planstrategi skal altså:

- Dokumentere utviklingstrekk på sentrale samfunnsområder.
- Identifisere utfordringer i forhold til ønsket samfunnsutvikling kommunalt og regionalt.
- Framskaffe oversikt i vedtatte planer som fungerer godt og som kan videreføres uten endringer.

- Få oversikt over hvilke områder det er behov for revisjon av vedtatte planer.
- Få oversikt over hvilke områder det er behov for å undersøke nærmere, vurdere nye planbehov og eventuelt vedta om det skal utarbeides nye planer.

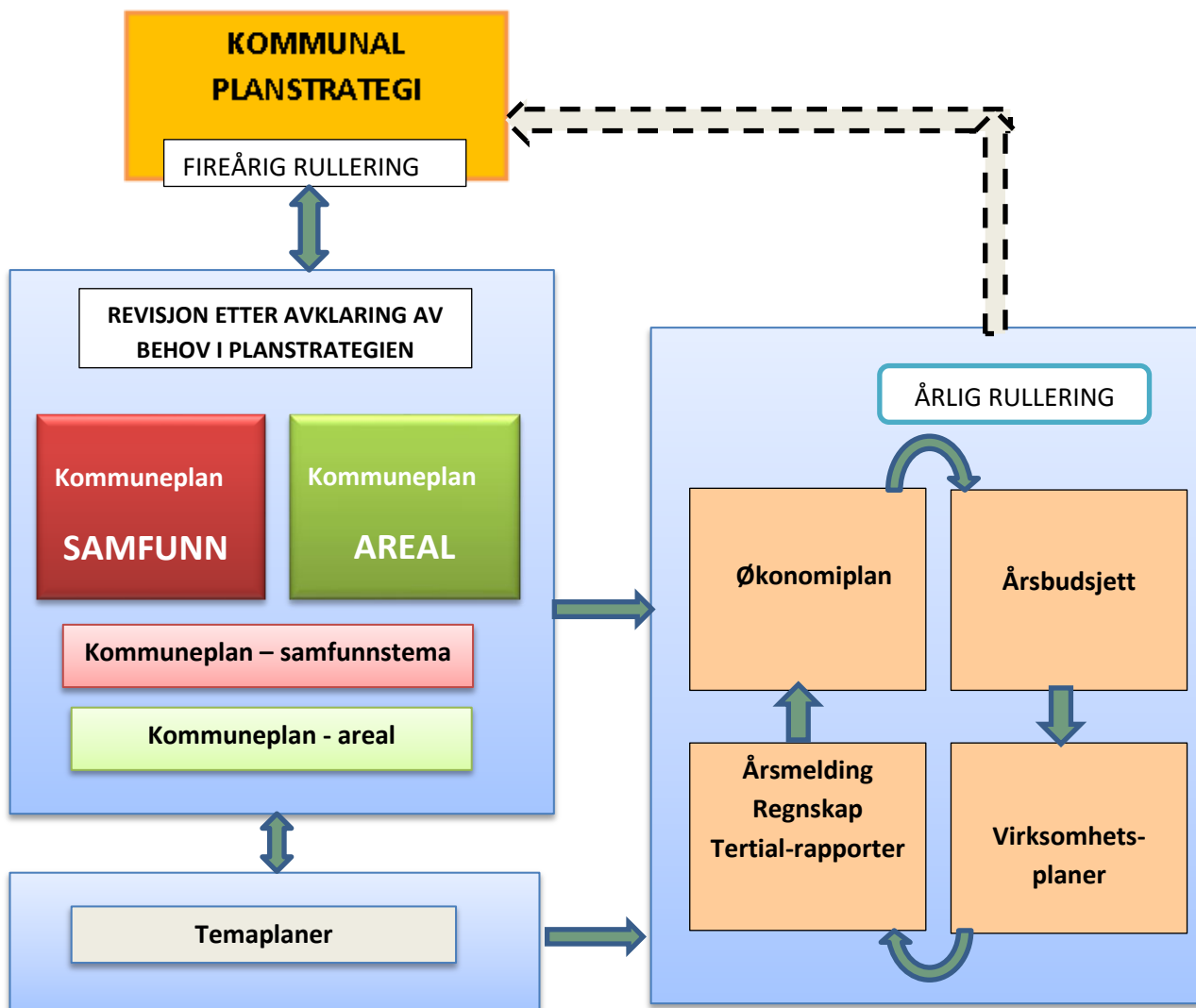
Med dette som kunnskapsgrunnlag kan planmyndigheten gi administrasjonene i oppdrag å arbeide med prioriterte planoppgaver i kommunestyreperioden. En del av vurderingen vil også være å tilpasse planaktiviteten til ramme faktorer som plan- og eventuelt utredningskompetanse, arbeidskapasitet og økonomi.

Planloven framhever at arealdelen i kommuneplanen er et viktig virkemiddel for å nå samfunnspolitiske mål. Den kommunale planstrategien skal inneholde en arealstrategi som er i samsvar med målsettinger for samfunnsutviklingen og arealbruk. Planstrategien er også en viktig arena for å drøfte og avklare behov for regionalt og interkommunalt samarbeid i planleggingen.

Planstrategien er retningsgivende for kommunens planlegging og har ingen direkte rettsvirkning for kommunens innbyggere. Det kan ikke fremmes innsigelse mot kommunal planstrategi.

Plansyklus:

Modellen nedenfor oppsummerer forholdet mellom kommunal planstrategi og kommunalt plansystem :



Pilene i figuren over viser sentrale sammenhenger mellom planer i kommunens etablerte plansystem. Regelen er at langsiktige overordnede planer gir føringer for mer avgrensede og detaljerte planer.

Loven vektlegger forbindelser mellom planer og operasjonalitet. Dette sikres ofte best ved at planer kobles til underliggende handlingsprogram, handlings- eller tiltaksdel. Den viktigste koblingen er forbindelsen mellom kommuneplanens samfunnsdel og den årlige behandlingen av den fireårige handlingsplan (økonomiplan), årsbudsjett og virksomhetsplaner.

Det er for øvrig ikke bare samfunnsdelen som er førende for de prioriteringene som foretas i kommuneplanens handlingsdel. Viktige føringer kommer også fra kommuneplanens arealdel og andre kommunedelplaner (tema-/fagplaner). Disse planene skal være basert på samfunnsdelen, men de gir mer detaljerte føringer innenfor en sektor (enhet), et tema eller, i forhold til arealdelen – f.eks. geografiske områder.

3. NASJONALE FØRINGER OG FORVENTNINGER

De *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging av 12. juni 2015*, bygger i stor grad på det første forventningsdokumentet som noen gang er gitt fra sentralt hold vedrørende regional og kommunal planlegging. Dette ble første gang vedtatt i juni 2011. Forventningsdokumentet fra 2015 bygger også på og vektlegger krav og mål om en bærekraftig utvikling. Samtidig er de denne gangen mye tydeligere på at all kommunal planlegging i større grad skal være enklere og effektiv.. Bærende prinsipper de derfor forventes ivarettatt i planleggingen ser punktvis slik ut:

- ***gode og effektive planprosesser.***

I tillegg vektlegges som tidligere

- ***en bærekraftig areal- og samfunnsutvikling.***

Det tredje området de nasjonale forventningene er enda tydeligere på nå gjelder

- ***å planlegge for attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder.***

De nasjonale forventningene peker på oppgaver og interesser som regjeringen mener er viktig at fylkeskommunene og kommunene fokuserer på i planleggingen i den kommende perioden. Dette skal bidra til gjennomføring av gjeldende nasjonal politikk. Planleggingen skal baseres på en vurdering av ulike interesser og bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring. I dette bilde skal det også gjøres viktige avveininger mellom kostnader og nytte.

3.1. Gode og effektive planprosesser

Punktvis kan regjeringens forventninger til regional og kommunal planlegging og planprosesser oppsummeres slik:

1. Det forutsettes ved alle tiltak er kost- nytte vurdert, at planlegging er målrettet, tilstrekkelig avgrenset og at alle berørte parter, interessenter og overordna myndigheter er godt informert og delaktige.
2. Planer og beslutningsgrunnlag skal baseres på et godt kunnskapsgrunnlag!
3. Tidlig medvirkning og involvering i planprosesser av allmenheten, berørte myndigheter og interessenter.
4. Regionalt planforum styrkes for tidlig å få avklart interesser og event. konflikter.
5. Det lokale selvstyre vektlegges i planleggingen.

6. Det bør unngå flere plannivåer enn nødvendig. Mulighetene for prioriteringer og forenklinger som ligger i plan og bygningsloven tas i bruk. Muligheter for parallell plan- og byggesaksbehandling forventes også tas i bruk.
7. Kommunene sikrer effektiv behandling av private planforslag.
8. Kommunenes bruk av digitale plandata sikres gjennom bruk av bl.a. digitalt planregister og verktøy for digital plan- og byggesaksbehandling.

3.2 Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling

Innledningsvis til dette kap. i forventningsdokumentet av juni 2015 står følgende:

For å hindre alvorlige klimaendringer må vi i årene som kommer forberede oss på en langsiktig omstilling til lavutslippssamfunn. Vi må også tilpasse oss effekten av klimaendringer som allerede skjer. Dette krever sterkere virkemidler enn som generelt har vært brukt til nå. Effektiv ressursutnyttelse i areal- og samfunnsutviklingen må få et enda sterkere fokus. Nasjonale, regionale og kommunale myndigheter må tilrettelegge for økt verdiskaping, næringsutvikling og innovasjon og vekst i grønne næringer og i nye grønne næringer. Regjeringen framhever særskilt kommunenes og fylkeskommunenes sentrale rolle som planmyndighet i arbeidet for et sikkert, vekstkraftig og miljø- og klimavennlig samfunn.

Regjeringen påpeker sterkt at det i all planlegging, som nevnt over, skal hensynet til beredskap, sikkerhet og risikofaktorer på alle områder innlemmes i planarbeidet. Risiko- og sårbarhetsanalyser skal ses i sammenheng med all kommunal utvikling og ha et helhetlig perspektiv. Det betyr risiko- og sårbarhets-vurderinger må være tverrsektorielt og gjelde alle forhold utover det nevnte og nødvendige fokuset som skal være på konsekvensene av klimaendringene.

På samme måten forventer regjeringen at regionale og kommunale myndigheter tilrettelegger for *aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier*.

Kommunene har hovedansvaret for å identifisere, verdsette og forvalte verneverdige kulturminner i tråd med

nasjonale mål. Å finne omforente løsninger for å ivareta naturmiljøet og kulturmiljøet i ei tid med økende utbyggingspress, er en av de viktigste og største utfordringene kommunen har og skal ha i den lokale planleggingen.

I en understrekning av utfordringene, og kompleksiteten i disse peker regjeringen på nødvendigheten av tilgang på arbeidskraft med god og relevant kompetanse. Den sier bl.a. at *opprettelse og videreutvikling av eksisterende kompetanse er avgjørende for å sikre bærekraftig verdiskaping, vekst og likeverdige levekår i alle landets kommuner.*

Regjeringens forventninger til regional- og kommunal planlegging knytta til regional- og kommunal planlegging oppsummeres punktvis slik:

- Planlegging og lokalisering av næringsvirksomhet, boliger, infrastruktur og tjenester skal vektlegge reduksjon av klimagassutsipp, energiomlegging og energieffektivisering.
- Fylkeskommunene og kommunene tar hensyn til klimaendringer gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser i alle samfunns- og arealplanlegging. Det forventes at det på denne måten framskaffes et godt kunnskapsgrunnlag for å forebygge og redusere aktuelle risiko- og sårbarhetsforhold.

- Identifisering av og kunnskap om viktige verdier av naturmangfold, landskap, friluftsliv, kulturminner og kulturmiljø er en forutsetning for å kunne planlegge for en bærekraftig utvikling.
- Innenfor rammene av punktene over skal det settes av tilstrekkelige arealer for næringsutvikling og næringslivets behov. Det forutsettes at slike arealer er lokalisert ut fra hensynet til en samordnet bolig, areal- og transportplanlegging.
- Fylkeskommune og kommune samarbeider om planlegging for bærekraftig næringsutvikling og innovasjon med næringslivet og lokale aktører.
- Fylkeskommunen og kommunen sikrer tilstrekkelig areal til fiskeri- og havbruksnæringen i kystsoneplanleggingen. Arealbehovet ses i et regionalt perspektiv hvor miljø og andre samfunnsinteresser skal hensynstas.
- Fylkeskommunen og kommunen sikrer tilgjengelighet til gode mineralforekomster for mulig utvinning avveid mot miljø og andre samfunnsinteresser.

3.3 Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder

Innenfor de fleste by- og tettstedsområder er det i dag et stort press på arealer og infrastruktur. Dette fører spesielt til utfordringer i forhold til verneverdier, trafikkavvikling og helse og miljø. Målet med dette som ett av tre hovedområder i forventningsdokumentet er:

- å få ned klimagassutslippene,
- å skape velfungerende byer og tettsteder for befolkning og næringsliv,
- å sikre effektiv arealbruk,
- å sikre et miljøvennlig transportsystem,
- å sikre god og tilstrekkelig boligbygging,
- å skape sunne og trygge omgivelser,
- å skape gode levekår for alle.

Det er også på dette feltet tydelig og sammenfallende beskrivelser av målsettinger og sammenhenger mellom ulike tema eller saksfelt i forhold til Kommuneplan 2014 – 2026 for Kragerø kommune. Forventningsdokumentet har imidlertid et sterkere fokus på den framtidige tettestedsplanleggingen, dens konsekvenser for miljø, helse og velferd enn tidligere planer. Uavhengig av eksempelvis sentraliseringsdebatten, begrunnes det økende fokuset fra regjeringen på fortettningsmulighetene og fortettningsutfordringene med at mer enn 80 % av Norges befolkning bor i byer og tettsteder.

Regjeringens forventninger til videre myndighetsarbeid med tema oppsummeres her slik:

- Utbyggingsmønster, senterstrukturer, hovedtrekkene i transportsystemet (bl.a. kollektivknutepunkt) må fastsettes fylkeskommunalt og kommunalt.
- Gjennom planverket trekkes langsiktige avgrensinger mellom landbruk-, natur- og friluftsområder og by- og tettstedsområder. Det forutsettes at vedtatte planer på myndighetsnivå (stat, fylke, kommune) ligger til grunn for lokale planer, vedtak og tiltak.
- Det legges til rette for tilstrekkelig og variert boligbygging, og at hensynet til samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging er ivarettatt.
- Hensynet til bruk av sykkel og gange i dagliglivet tas ved å sikre sammenhengende gang- og sykkelforbindelse av god kvalitet.
- Det forutsettes høy arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkt.
- Fortettnings- og transformasjonsmulighetene utnyttes optimalt før nye arealer/utbyggingsdområder tas i bruk.

- Statlige og kommunale fagmyndigheter bidrar sammen til effektive logistikknutepunkt ved at godsterminaler og havner prioriteres i planleggingen.
- Det legges til grunn at framtidig vekst i transportbehov knytta til by- og tettsteder i størst mulig grad løses med kollektivtransport, sykkel og gange.
- Kommunene har en aktiv og helhetlig sentrumspolitikk for et godt og levende bymiljø. Det tilrettelegges for etablering av boliger, arbeidsplasser, handel, service og sosiale møteplasser i sentrum. Forpliktende samarbeid mellom kommune og private aktører vektlegges.
- Sentrumsutvikling forutsetter også at arkitektur, kulturminner, landskap, grønne elementer og vann tas aktivt i bruk som ressurser i sentrumsutviklingen.
- Sentrumsområder tilrettelegges med grønne strukturer, åpne vannveier og nær tilgang til områder for lek, idrett og rekreasjon med fysisk aktivitet og trivsel for hele befolkningen.
- Kommunen legger prinsippene om tilgjengelighet og universell utforming til grunn i planlegging og utforming av omgivelser og bebyggelse.

Vedrørende by- og sentrumsaspektene som er framhevet i punktene over, vurderes momentene her å ha fått god oppmerksomhet i den nylige vedtatte planen for Kragerø sentrum «Vern og utvikling». Men mange av forventningene, enn si ambisjonene, er krevende. Forholdet i kommunens visjon mellom begrepene «Trivsel og vekst» er utfordrende så lenge veksten uteblir. Nyetableringer og økningen i antall arbeidsplasser i sentrumsområdene går seint, eller lar vente på seg. Dette betraktes som en viktig forutsetning for at vi skal få videreutviklet det potensiale som ligger i byområdet og som det pekes på med mange innfallsvinkler i nevnte plan for Kragerø sentrum.

Noen av disse momentene blir også vurdert og kommentert andre steder i planstrategien.

3.4 Gjeldende kommuneplan i lys av de nasjonale forventningene.

Det understrekes at de nasjonale forventningene er *generelle* og *retningsgivende*. Lokalt kan man velge å vektlegge andre momenter i arbeidet.

De nasjonale forventningene bygger altså videre og fortsatt på tre bærende elementer fra gjeldende kommuneplan *Kommuneplan 2014 – 2026*, hvorpå plan- og utviklingsarbeidet på alle nivå skal ivareta følgende dimensjoner både nasjonalt, regionalt og lokalt:

- Bærekraftig **miljø**.
- Bærekraftig **økonomi**.
- Bærekraftig **sosiokulturelle** forhold.

Med utgangspunkt i disse bærekraftsområdene forventes det at utviklingstrekk og utfordringer på følgende områder blir ivaretatt:

- Befolkningsutvikling
- Klima og energi
- By- og tettstedsutvikling
- Samferdsel og infrastruktur
- Verdiskaping og næringsutvikling
- Natur, kulturmiljø og landskap
- Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø

Oppsummert i forhold til «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging» (2015), anbefales det sterkt at presiseringspunktene som er gjort på områdene «Gode og effektive planprosesser», «Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling» og «Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder» tas tydelig med og integreres i arbeidet med kommuneplanen videre. Dette bør framkomme som del av rulleringen, og det må framkomme som viktige premisser i arbeidet med de bærekraftige dimensjonene nevnt over og den tematikken kommuneplanen bygger på i økonomiplan/handlingsprogram og øvrige kommunedelplaner.

Det presiseres samtidig, og som grunnlag for arbeidet med tematikken i kommuneplanen, at utfordringsbildet, valg av strategier og satsningsområder i forhold til dette, jmf. kap. 5 nedenfor, ligger fast.

4. REGIONAL PLANSTRATEGI 2016 – 2020

Regional planstrategi 2016 – 2020 gjelder da planstrategien for Telemark fylke. Foreløpig foreligger høringsutkastet til denne, og hovedtittelen på dokumentet er *Bærekraftige Telemark*.

<http://www.telemark.no/Media/Files/Arealbruk-og-transport/Planer-og-strategier/Regional-planstrategi-2016-20>

Denne bygger også på forventningsdokumentet fra 2011, og speiler det ved å beskrive bærekraftsbegrepet og de tematiske områdene innunder dette slik vi også har gjort mot slutten av forrige kap. ovenfor. Høringsutkastet henviser ikke til regjeringens forventningsdokument fra 2015, men som det også er påpekt i forrige kap. så er det ingen motsetninger mellom det forrige og det nye forventningsdokumentet.

Bærekraftbegrepet knytta spesielt til klima og miljø tema og er framtreddende i begge dokumentene. At folkehelse og levkår fortsatt har stor plass i den nye regionale planstrategien er naturlig og henger sammen med det utfordringsbilde vi fortsatt har på dette feltet i fylket – og som vi skal se nedenfor på samme måten også gjelder på lokalt nivå.

I arbeidet med den regionale planstrategien har noen tema blitt understreket som viktige å ha stort lokalt fokus på i kommende periode. Innvandringen, ikke minst med siste årets erfaringer er et slikt tema hvor mottak, tjenestetilbud, integreringsarbeidet m.m. vil være avgjørende områder å oppnå suksess på. Ellers framheves utfordringen med *unge arbeidsføre* som et tema det både regionalt og kommunalt må være stort fokus på. Fylket ønsker også å framheve, enn si egentlig å etterspørre lokale strategier for *frivillighetsarbeid*. Hva kan kommunene bidra med for å tilrettelegge for samarbeid, lokaliteter og ulike støttetiltak?

Utover å si noe om kommunereformen på fylkesnivå (f.eks. regionsamarbeid) er ikke kommunereformen spesielt omtalt i planstrategien, men det forventes at kommunene beskriver status og hvilke konsekvenser man ser for seg denne vil ha så langt.

Uten å gå inn på den regionale planstrategiens beskrivelser av utfordringsbilde i Telemark, vises det til linken ovenfor.

Oppsummert fra utkastet til den regionale planstrategien er det begrunnet behov for følgende regionale planer og strategier i planstrategiperioden:

Nye regionale planar:

- Regional plan for klima
- Regional plan for næring, nyskaping, reiseliv og FoU.
- Regional plan for kystsona i Telemark
- Regional plan for folkehelse

Rullering av eksisterande regionale planar:

- Regional plan for Hardangervidda
- Regionale planar for vassforvaltning

Nye regionale strategiar:

- Strategi for opplæringstenesta
- Urban strategi for Telemark
- Strategi for soneinndeling av kollektivtrafikken utanfor Grenland
- Statleg infrastruktur i Telemark

Rullering av regionale strategiar:

- Strategi for kultur og kulturarv

Med unntak av ny regional plan for Hardangervidda, vil alle fylkets vurderinger av nye planbehov og strategier berøre vår planlegging og våre eventuelle tiltak på planområdene.

Dette forutsetter at det kommunale nivåets muligheter til medvirkning blir ivaretatt i de aktuelle planprosessene framover. Med gode erfaringer fra tilsvarende planprosesser i forrige periode, forventes slik medvirkning. Den største utfordringen er nok heller at planarbeid og også medvirkning i planarbeid, er svært ressurskrevende. Budskapet her likevel at det er viktig for vårt eget arbeid at vi gjør alt for å prioritere tilstrekkelig deltakelse og medvirkning i planarbeidet på regionalt nivå også.

5. KOMMUNEPLANEN 2014 – 2026. Evaluering og status.

5.1. Kommuneplan 2014 – 2026 sett i lys av regjeringens forventningsdokument 2015.

Utover bestemmelser og retningslinjer for kommunal planlegging, slik det framkommer i Plan og bygningslovens kap. 10 og kap. 11 om kommunal planlegging, bygger Kommuneplan 2014 – 2026 på den forrige regjeringens forventningsdokument. Forventningsdokumentet fra 2011 og någjeldende fra 2015 vektlegger begge betydelig *natur- og miljø og klima og energi* tematikken, mens forventningsdokumentet fra 2011 også hadde et mer eksplisitt fokus på folkehelse- og levekår aspektet enn någjeldende dokument. Derimot «møtes» begge dokumentene i stor grad rundt tema nærlingsliv og arbeidsplasser, innovasjon, planlegging og utvikling. Det siste forventningsdokumentet forsøker nok i noe større grad å se årsak – virkningsaspektet mellom helse og levekårsutfordringene enda mer i sammenheng med utviklingen i nærings- og arbeidslivet. Forventningsdokumentet av 2015 opererer som vist i forrige kap. med 3 hovedområder, mens kommuneplan 2014 – 2026, i tråd med forventningsdokumentet fra 2011 og Telemarks fylkeskommune forståelse, behandling og prioritering i forhold til denne, organiserte planarbeidet oppdelt etter flere tema. Men sammenhengen mellom

ulike tema er viktig og må tydeliggjøres, påpekes og framkomme i kommunens ulike delplaner.

Begge forventningsdokumentene har et overordnet fokus på planprosesser og gode politiske og faglige forankringer i nasjonal-, regional- og kommunal planlegging. Nåværende regjering har for øvrig et betydelig større fokus på forenklinger i deler av plan og bygningsloven og da ikke minst en forventning om at dette nedfeller seg i den lokale planleggingen. Målet om avbyråkratisering, forenkling og effektivisering av planprosesser, planlegging og iverksettelse av planer og tiltak, framstår som førende budskap i dokumentet. Det henvises til muligheter og verktøy for visse forenklinger i lovverket, men det antas, også for vår kommune og gjeldende kommuneplan, å være en betydelig utfordring å følge opp dette områdets ambisjoner. Det vil være denne planstrategiens oppgave å synliggjøre både ambisjoner, utfordringer det vil være på området og hvilke muligheter vi har for å gå i retning av målet om forenkling og effektivisering av det kommunale plansystemet med vekt på gode, rasjonelle og effektive planprosesser.

5.2 Kommuneplanen – planperspektiv og planstatus 2016

Gjeldende kommuneplan - samfunnsdelen – og arealdelen ble, etter siste revisjon, vedtatt av Kragerø kommunestyre 03.09. 2015 og gjelder for perioden 2014 – 2026.

Kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel er kommunens langsiktige og overordnede politiske styringsdokument. Hensikten med planen er å sikre politisk ønsket utvikling for Kragerøsamfunnet sett i et 10-12 års perspektiv.

Planstrategien skal avdekke hvilke områder og i hvilket omfang det er påkrevd at kommuneplanen får av justeringer og revisjoner for å opprettholde målet om ønsket utvikling i forhold til planhorisonten.

Kommuneplanens økonomiplan, årsbudsjett og virksomhetsplaner rulleres hvert år. Økonomiplanen har et fireårig perspektiv og er det plandokumentet som er avgjørende i arbeidet med å nå kommuneplanens langsiktige mål. (se også «rulleringsmodellen» på s. 7)

5.2.1 Vurdering og status av Kommuneplanens samfunnsdel.

På bakgrunn av at gjeldende kommuneplan er en relativt nylig vedtatt plan, anbefales det at kommuneplanens samfunnsdel i hovedsak videreføres. Dette begrunnes med følgende:

- Det ble i forrige planstrategiperiode (Kommunal planstrateg 2012 – 2015) gjort en grundig vurdering og gjennomgang av Kommunplan 2008 – 2020. Denne vurderingen la, sammen med siste og betydelige revisjon i plan og bygningslovens kapitler om nasjonal, regional og kommunal planlegging, grunnlaget for å utforme Kommuneplan 2014 -2026 i tråd med regjeringens forventingsdokument av 2011, ny dokumentasjon som identifiserte Kragerøsamfunnets viktigste utfordringer med påfølgende mål, satsninger og prioriteringer for tidsperspektivet fram mot 2026.
- Kommunal planstrategi 2012 – 2015 ordnet og tematiserte regjeringens forventingsdokument av 2011 på en måte som ivaretok de sentrale sammenhengene

mellom nasjonale utviklingstrekk, utfordringer og mulige løsninger med lokale utviklingstrekk, utfordringer og våre forslag til løsninger for Kragerøsamfunnet.

- Regional planstrategi 2012 – 2015 ordnet og tematiserte regjeringens forventingsdokument av 2011 tilnærmet lik Kragerø kommunes tilnærming. På denne måten ble regjeringens hovedlinjer, målsettinger og forventningene om nasjonal-, regionale- og kommunale sammenhenger i planarbeid og i endelig planverk ivaretatt.
- I kap. 3 ovenfor oppsummeres nåværende regjeringens forventingsdokument (juni 2015) for ny planstrategiperiode vedrørende regional og kommunal planlegging. Med unntak av dokumentets fokus på forenkling og effektivisering av regionale og kommunale planprosesser, vurderes det få eller ingen motsetninger mellom dette forventingsdokumentets innhold og målsettinger for den framtidige utviklingen nasjonalt, regionalt og kommunalt og vår relativt nylig vedtatte kommuneplan for Kragerø kommune.

Med utgangspunkt i Kommuneplan 2014 -2026 – samfunnsdel - begrunnes dette gjennom kort å oppsummere to hovedpunkter i denne vurderingen:

1. Gjeldende kommuneplan baserer seg på disse premissene for den framtidige utviklingen av lokalsamfunnet:
 - a. Bærekraftig miljø
 - b. Bærekraftig sosiokulturelt miljø
 - c. Bærekraftig økonomi.

Gjeldende forventingsdokument beskriver særlig punktet om **bærekraftig miljø** gjennom kapitlene *Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling* og *Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder*. Innunder begge disse kapitlene, og som vist i kap. 3 ovenfor, er ulike sider ved folkehelse, levekår og sosiokulturelle forhold inkorporert og tydelig innlemmet som viktige elementer og som sentrale konsekvenser av hva som må ligge i en bærekraftig planlegging og en bærekraftig utvikling.

2. Med basis i hvilke utfordringer som er dokumentert gjeldende for Kragerøsamfunnet knytta til bærekraftsbegrepene ovenfor, spisses Kommuneplan 2014 – 2026 ytterligere mot to tematiske hovedutfordringer vi kaller:
 - d. Lavekår
 - e. Klima og miljø.

Utfordringsbildet oppsummert i temaene *levetår* og *klima og miljø* er et uttrykk for strategisk valgte områder for de kommende satsningene framover, og de er et uttrykk for hvilke tema arbeidet skal prioriteres innenfor.

Dette betyr at forventingsdokumentets sterke trykk på klima og miljøfeltet er sammenfallende med gjeldende kommuneplans beskrivelser og prioriteringer av samme tema, men selvfølgelig beskrevet ut i fra lokale forhold, lokale utfordringer og lokale muligheter for å nå målsettinger på ulike nivå.

Gjeldende forventningsdokument uttrykker ikke folkehelse og levekår så eksplisitt som det som gjøres i gjeldende kommuneplan. På bakgrunn av foreliggende statistikk på ulike områder som beskriver folkehelse og levekår for Kragerøsamfunnet, var og er det korrekt og nødvendig å ha spesifikt fokus på ulike forhold som påvirker levekårssituasjonen i

befolkningen i Kragerø. Hensynet til dette på kommuneplannivå er uomtvistelig, men ikke tilstrekkelig for å knytte sammen overordna utfordringer med til syvende og sist konkrete tiltak. Derfor har vi i gjeldende kommuneplan funnet det nødvendig å bryte ned å se på enda flere underliggende forhold som et grunnlag for å planlegge gode tiltak både på kort og litt lengre sikt.

5.2.2 Vurdering av arealdelen.

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt samtidig med samfunnsdelen, og vi har nå om lag 6 måneders erfaring i bruk av denne som kommunens overordnede styringsmiddel for arealplanlegging. Vår erfaring er at foreliggende arealdel er blitt et godt styringsverktøy, både for behandling av enkeltsaker og som grunnlag for utarbeidelse av detaljreguleringsplaner for større utbygginger.

Behovet for en omfattende revisjon av arealdelen i hele kommunen er slik vi ser det, ikke tilstede. Ved den oppdatering av overordnet plan den nye kommuneplanen har medført vil mindre enkeltsaker kunne behandles direkte med hjemmel i kommuneplanen. Dette sikrer muligheten til å treffe enkeltvedtak uten å etablere nye plannivå, hvilket er i samsvar med regjeringens forventning. Videre er det i kommuneplanen vedtatt nye byggeområder som åpner for behandling av detaljreguleringsplaner før utbygging. Gjennomføring av detaljplaner i samsvar med kommuneplanen sikrer forutsigbarhet i forhold til utredningsbehov og dokumentasjon slik regjeringens forventninger er. I disse plansakene kan det, dersom utbygger ønsker, ofte også legges til rette for parallell behandling av plansak og byggesak i tråd med regjeringens forventninger.

I vår nye kommuneplan er begrepet funksjonell strandsone innført. Videre vedtok kommunestyret områder for spredt bebyggelse i LNF områder for både fritids- og boligbebyggelse. Etter endelig vedtak i Kommunal og moderniseringsdepartementet som følge av innsigelser, er det vedtatt områder for spredt boligbebyggelse i LNF områder, mens områdene for spredt fritidsbebyggelse er bortfalt. Departementet har dog understreket at kommunen kan vedta bestemmelser om forvaltning av eksisterende fritidsbebyggelse i LNF områder dersom det gjøres konkret vurdering av hvert enkelt område og det derigjennom avklares at det ikke kommer i konflikt med viktige hensyn i strandsonen.

Denne muligheten til på overordnet plannivå å vurdere hvilken utvikling enkeltområder med fritidsbebyggelse i LNF områder skal ha, ser vi det som hensiktsmessig å benytte. Gjennom å videreutvikle begrepet med funksjonell strandsone og å vurdere områder individuelt, vil vi kunne legge til rette for bedret forutsigbarhet og forenklet saksbehandling av byggesaker i strandsonen. Det er Rådmannens vurdering at kommunen bør følge opp Departementets anførsler her gjennom å revidere arealdelen på øyene og ellers innenfor 100 meters beltet langs både sjø, vann og vassdrag. En vil da i ny plan kunne vurdere om, og i tilfelle i hvilket omfang, det skal legges til rette for utvikling av eiendommer innenfor disse områdene. Dette gjelder både hvilken utvikling eksisterende bebyggelse skal gis mulighet til, og om det skal åpnes for ytterligere byggeområder. Slik planvurdering vil utvilsomt bidra til forenkling og økt forutsigbarhet i behandlingen av enkeltsaker.

Regjeringens forventninger til kommunene er også at disse sikrer tilgjengelighet til gode mineralforekomster for mulig utvinning. Eksisterende kommuneplan svarer slik vi ser det

opp dette. Imidlertid vil en revidering av kommuneplanen innenfor 100 meters beltet fra sjø og vassdrag gi anledning til en ytterligere vurdering av hvorledes tilgjengelige mineralressurser kan sikres for framtidig utnytting på en bærekraftig måte.

I forhold til regjeringens forventninger om å legge til rette for en tilstrekkelig og variert boligbygging ut fra hensynet til en samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, mener vi gjeldene plan ivaretar dette gjennom å legge forutsetningene i ATP Telemark (regional plan for samordnet areal og transportplanlegging) til grunn. Minimum 70 % av ny boligbygging er forutsatt å skulle skje innenfor kommunens 4 senterområder. Herunder sikres også en mulighet til å sikre at sykkel- og gange blir reelle transportformer for flest mulig.

Ut fra en helhetsvurdering er det Rådmannens vurdering at gjennom å revidere kommuneplanens arealdel i skjærgården og innenfor 100 meters beltet langs sjø og vassdrag vil kommunen få en enda bedre mulighet til å sikre forutsigbar forvaltning av arealene i tråd med regjeringens forventninger enn hva gjeldende plan gir. For de øvrige områdene er det Rådmannens vurdering at gjeldende kommuneplans arealdel gir en styring og forvaltningsmulighet som svarer opp regjeringens forventninger til kommunal planlegging, og således ikke behøver revidering inneværende kommunevalgperiode.

6. UTFORDRINGSBILDE I KRAGERØ 2016

Siden planstrategien 2012 – 2015 etter endrede krav i plan og bygningsloven var et førstegangsarbeid å gjøre i den formen, følges det opp her, men ikke like detaljert denne gangen. Med basis i relativt sett nylig vedtatt kommuneplan, vektlegges her å få fram endringer av betydning siden forrige planstrategi, og eventuelle nye momenter som er kommet i perioden og som ikke er omtalt i gjeldende kommuneplan. Med basis i kap. 3, 4, og 5 ovenfor anbefales det at vi her også baserer analysene på den tematikken vi etablerte i planstrategien 2012 – 2015 og som er fulgt opp og utdypet i gjeldende kommuneplan. Inndeling av underkap. blir da slik:

- Befolkningsutvikling og demografi
- Folkehelse og levekår
- Barn og unge – oppvekst og utdanning
- Næringsliv og arbeidsplasser
- Klima og energi – natur og miljø
- Kommunale tjenester.

I tallmaterialet som presenteres nedenfor er i realiteten måletidspunktet ikke 2016, tross overskrifta, men senest 2015. For noen områder eldre.

6.1 Generelt bilde av situasjonen

Beskrivelsene av befolkningsutviklingen og utfordringene knyttet til stagnasjon, nedgang i den yrkesaktive delen av befolkning og «eldrebølgen» i gjeldende kommuneplan ligger fast. Negativt fødselsoverskudd (dvs. flere døde enn fødte) og innenlands utflytting preger bildet. Men folketallet er likevel stabilt grunnet utenlandsk innvandring. Med

liten variasjon fra år om annet har dette vært hovedmønsteret gjennom flere planperioder.

Folkehelse og levekårsstatistikken viser fortsatt store utfordringer for Kragerøsamfunnet. Vi ser svak bedring på enkelte områder i forhold til skole og utdanning, men det generelle bilde er fortsatt høy andel uføre – spesielt for gruppa 18 – 44 år. Dette påvirker også andelen av befolkningen som tjener under den såkalte medianen.¹ Denne andelen er høy i Kragerø og 15 % av barnefamiliene (0-17 år) ligger under denne grensa. Landsgjennomsnittet er 11 %!

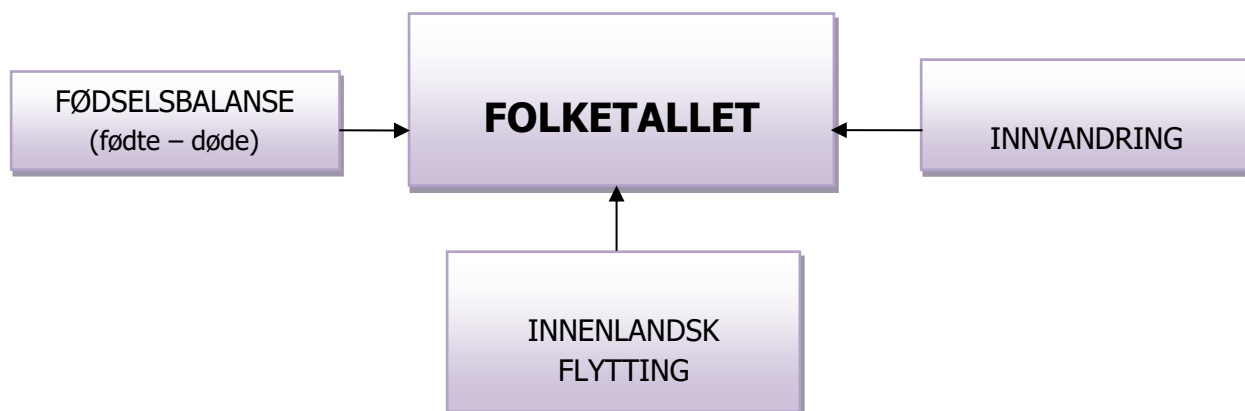
Dette generelle bildet speiles i næringslivsutviklingen. Noe nedgang, også i offentlig sektor(!), og få nyetableringer gir ingen dramatisk endring de siste 3-5 årene, men tendensen er svak nedgang. I NæringsNM² sammenheng. Summert her ligger Kragerø nær midten av landsgjennomsnittet relatert til både nyetableringer, stabilitet, lønnsomhet og verdiskaping. Se også link:
https://www.nho.no/siteassets/regioner-filer-og-bilder/innlandet/filer/nho_naringsnm2014-2.pdf

Klima og miljø tema er beskrevet i hovedsak ut i fra hva lokalsamfunn kan bidra med i den internasjonale og nasjonale miljøkampen. I Telemark, og også i vår region, er det nå biltrafikken som opprettholder et for høyt klimautslippsnivå, og som til og med veier opp for nedgang i industriforurensningen. Dette tas det høyde for i kommuneplanen. Samtidig er den lokale situasjonen i forhold til klimaendringskonsekvenser mer i fokus. Flom, rasfare og mulige skader og ødeleggelser gjør at arbeidet i forhold til beredskap og tiltak mot klimavirkningene har fått større plass, og må få stor plass i planverket også framover.

Det anbefales for det videre arbeidet i perioden at gjennomførte og pågående arbeider med risikovurdering, forbyggende og avbøtende tiltak, nå forankres og samles i en helhetlig plan for områdene samfunnssikkerhet og beredskap.

6.2 BEFOLKNINGSUTVIKLING og DEMOGRAFI

Figuren nedenfor illustrerer enkelt de faktorene som påvirker en endring i folketallet:



¹ Lav inntekt defineres her som under 60 % av nasjonal medianinntekt. (Gjennomsnittsinntekt nå de 20 % mest høytlønte og 20 % mest lavtlønte er fjernet fra grunnlaget)

² NæringsNM er Telemarkforskning og NHO's målinger for etableringer, lønnsomhet m.m. i regioner og kommuner.

Befolkningsendring fra 2010 til 2015:

Tabellen nedenfor viser folketallet fra 1. januar til 31. desember per år, samt endringene i antall fødte, døde, innflyttinger og utflyttinger i løpet av året. I perioden sett under ett, har netto innvandringen veiet opp fødselsunderskudd og flyttetap til andre kommuner³.

Tabell 1. Folkemengde og endringer i løpet av året. Kragerø. Kildetabell: 01223, SSB.

Statistikkvariabel	År						Periode
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Vekst/reduksjon fra 1.1 2010 til 31.12.2015
Folketallet 1. januar	10620	10695	10710	10700	10621	10636	
Fødte	95	88	80	86	91	90	
Døde	98	124	130	124	95	110	
Fødselsunderskudd	-3	-36	-50	-38	-4	-20	-151
Innvandring	102	92	105	82	50	89	
Utvandring	22	30	42	27	29	21	
Netto innvandring	80	62	63	55	21	68	349
Innflytting, innenlandsk	330	298	343	354	396	326	
Utflytting, innenlandsk	335	309	363	453	400	406	
Innenlandsk flyttetap	-5	-11	-20	-99	-4	-80	-219
Folketilvekst	75	15	-10	-79	15	-29	-13
Folketallet ved utgangen av kvartalet	10695	10710	10700	10621	10636	10607	

Befolkningen fordelt på kjønn og alder

Fødselsunderskudd *kan* skyldes at andel kvinner i fødedyktig alder, 15-49 år, er lav. Figuren nedenfor viser kvinner og menn bosatt i Kragerø per 1. januar 2016 og deres fordeling på 5-årige aldersgrupper. For å vite om andel kvinner i fødedyktig alder er høy eller lav sammenlignes Kragerøs verdier med gjennomsnittet for landet og sentralitetsgruppe 2.

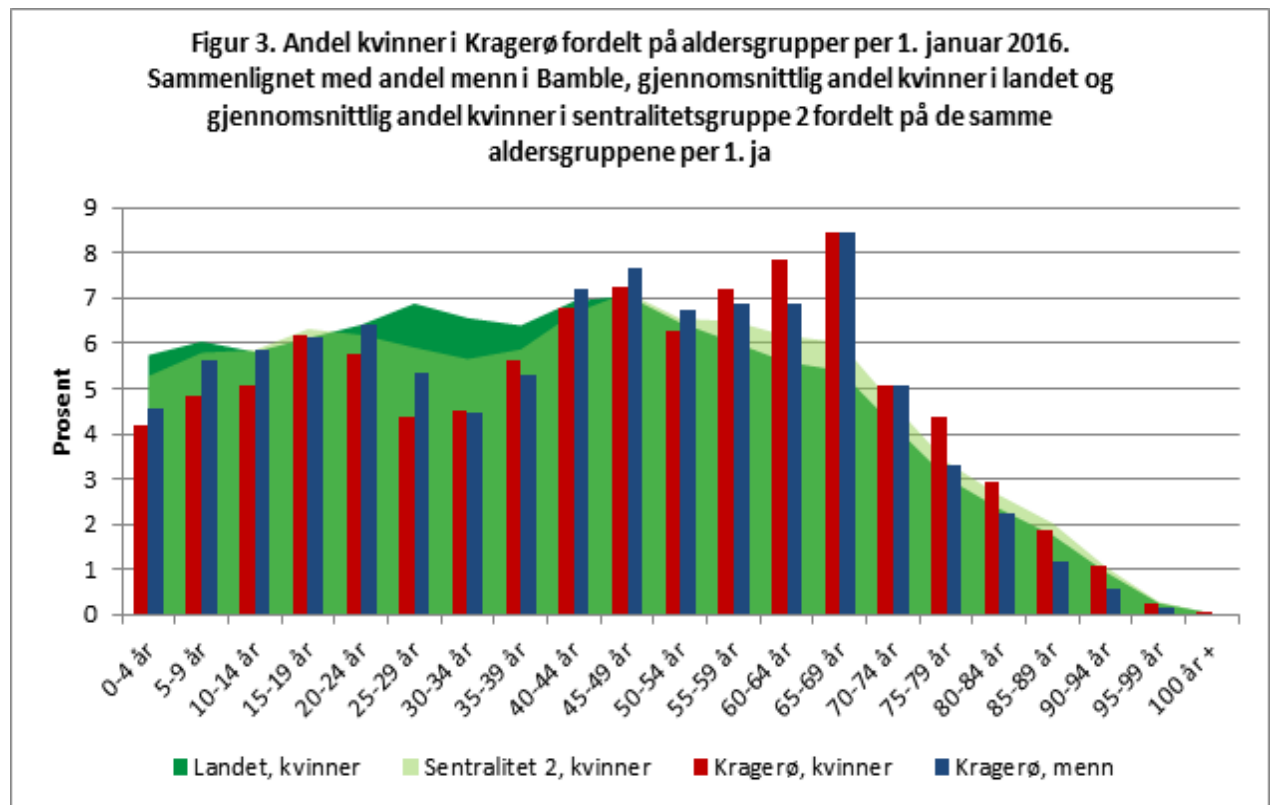
De aldersavhengige fruktbarhetsratene i Norge er høyest blant kvinner 30-34 år og 25-29 år. Kragerø har en lavere andel kvinner i disse aldersgruppene enn snittet for landet og sentralitetsnivå 2.

Til sammenligning er andel kvinner i fødedyktig alder ett halvt prosentpoeng høyere i Skien og Porsgrunn enn gjennomsnittet for sentralitetsnivå 2. De øvrige grenlandskommunene har en lavere andel kvinner i alderen 15-49 år, men den laveste andel blant grenlandskommunene per 1. januar 2016 finner vi i Kragerø og Drangedal. Kragerø (40,5 prosent) ligger drøye 3 prosentpoeng under gjennomsnittet for sentralitetsnivå 2 (43,7 prosent), mens Notodden (41,6 prosent) ligger drøye ett prosentpoeng høyere enn Kragerø⁴.

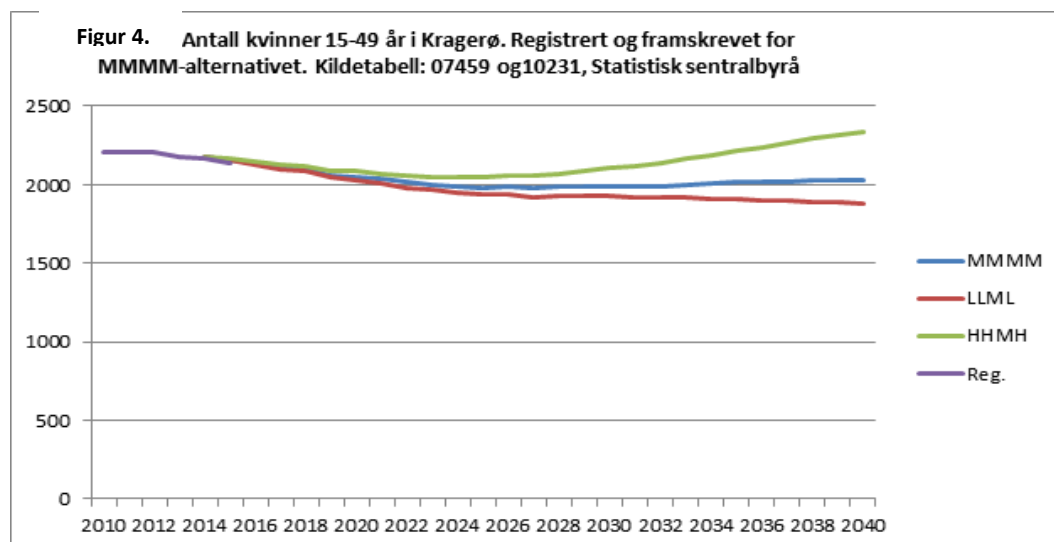
³ 2014 var rekordår i norsk målestokk i flyttinger både innad og mellom kommuner.

⁴ Kildetabell 07459, Statistisk sentralbyrå.

Figur 3. Folkemengde etter kjønn og 5-årig aldersgruppering. Kildetabell: 07459, Statistisk sentralbyrå.



Figur 4. Antall kvinner 15 – 49 år i Kragerø perioden 2010 – 2040:



Registrert og framskrevet befolkning – betydelig endring i prognosene etter 2012.

Tabellen nedenfor viser at framskrevet befolkning i Kragerø fordelt på aldersgrupper er lavere for alle grupper, bortsett fra for de 80 år og eldre, enn de framskrevne tall som lå til grunn for planstrategien 2012-2015. Framskrivingene i tabellen nedenfor, både den som ligger til grunn for planstrategien 2012-2015 og befolkningsframskrivingen fra 2014, bygger på SSBs MMMM alternativ. SSB kommer med ny befolkningsframskriving 21. juni 2016.

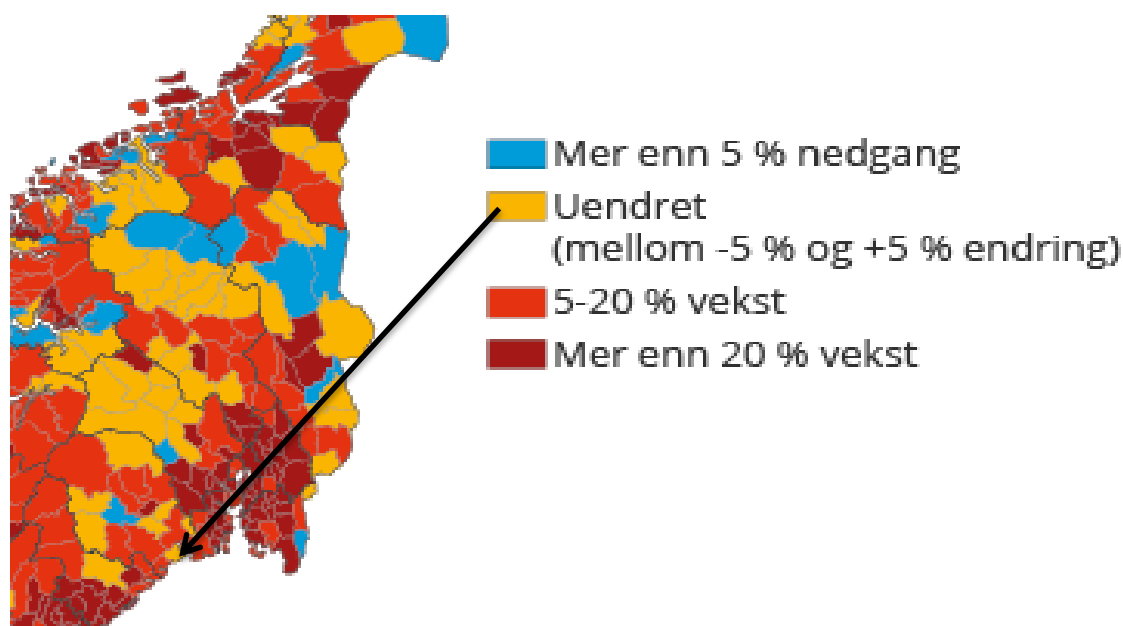
Tabell 2. Registrert folkemengde per 1.januar 2012 til 2016 og framskrevet folkemengde basert på SSBs befolkningsframskriving publisert 2014 (MMMM-alternativet). Kragerø. Absolutt. Kildetabell: 07459 og 10213, Statistisk sentralbyrå.

Alder	Registrert og framskrevet	År							
		2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
0-5 år	Registrert og framskrevet per 2014	629	614	597	589	566	606	625	615
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							707	699
6-15 år	Registrert og framskrevet per 2014	1195	1190	1162	1159	1164	1116	1129	1165
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							1337	1369
16-19 år	Registrert og framskrevet per 2014	604	588	564	563	521	483	474	452
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							540	551
20-66 år	Registrert og framskrevet per 2014	6573	6565	6457	6351	6315	6210	6116	6096
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							6643	6701
67-79 år	Registrert og framskrevet per 2014	1172	1218	1314	1441	1494	1714	1876	1774
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							1886	1833
80-89 år	Registrert og framskrevet per 2014	435	421	425	422	436	488	594	860
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							594	847
90 år og eldre	Registrert og framskrevet per 2014	102	104	102	111	111	100	103	133
	Framskrevne tall hentet fra planstrategi 2012							103	129

Kommentarer til framskrivingen:

- Med utgangspunkt i planstrategien 2012 - 2015 er SSBs MMMM anslag for 2025 og 2030 noe lavere for aldersgruppene opp til 79 år, men noe høyere for aldersgruppene fra 80 år og over, enn anslaget i inneværende planstrategi. Tabell 1.
- Fra 2009 har det vært en nedgang i fruktbarheten på landsnivå. Fruktbarheten i 2015 var på 1,73 for kvinner, det laveste på 30 år. (Til grunn for MMMM alternativet fra 2014 lå 1,8 barn). Telemark var det fylket i landet med lavest fruktbarhet i 2015 (1,59 barn per kvinne). Det var også i Telemark nedgangen i fruktbarheten var størst fra 2014 til 2015. Spørsmålet er kanskje hvordan nedgangen i fertiliteten siden 2009 (landsnivå), økende sentraliseringstendens, innvandringen til Europa og Norge og økende utvandring vil slå inn på framskrivingen fra 2016?
- Dersom man legger til grunn SSBs MMMM-alternativ fra publiseringen i 2014, så vil folketallet i Kragerø fortsette å øke fram mot 2040, og Kragerø anslås (gitt forutsetningene) å få en prosentvis positiv endring i befolkningsmengden fra 2014 til 2040 på nesten 7 prosent. (<https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkfram/aar/2014-06-17#vedleggsartikkel-1>)
- I følge MMMM-alternativet vil antallet kvinner i fødedyktig alder i Kragerø falle fram til begynnelsen av 20-tallet, for så å stabilisere seg. Men det er snakk om små variasjoner innenfor én aldersgruppe.
- Sentralitetsnivå 2 omfatter tettsteder med et folketall mellom 15000 og 50000 eller tettsteder som ligger innenfor 60 minutters reisetid fra et slikt tettsteds sentrum. Sentralitetsnivå brukes for å beskrive de muligheter befolkningen i en kommune har for arbeidsreiser. Kommunene i landet er inndelt i fire nivåer: <http://stabas.ssb.no/CorrTabFrames.asp?ID=9101563&Language=nb>

Figur 5. Befolkningsvekst i kommunene. Prosentvis endring fra 2014 til 2040. MMMM-alternativet.



Tabell 3: Framskrevet folkemengde etter alder. Kildetabell: 10213, Statistisk sentralbyrå.

Merk at *absolutt endring* er endring i framskrevet folkemengde fra 2015 til 2040.

Aldersgruppe	Registrert	Framskrevet						Absolutt endring i framskrevet folkemengde fra 2015 til 2040
		2015	2020	2025	2030	2035	2040	
0-5 år	589	590	606	625	615	601	594	4
6-15 år	1159	1159	1116	1129	1165	1182	1170	11
16-19 år	563	543	483	474	452	475	491	-52
20-66 år	6351	6365	6210	6116	6096	6058	5960	-405
67-79 år	1441	1432	1714	1876	1774	1775	1885	453
80-89 år	422	414	488	594	860	968	953	539
90 år eller eldre	111	110	100	103	133	167	270	160
Sum	10636	10613	10717	10917	11095	11226	11323	710

Framskrivningen helt fram til 2040 bekrefter altså i et langt perspektiv tendensen gjennom flere år allerede, at aldersgruppa fra omtrent etter ett til to år på videregående og helt fram til 67 år har nedgang. Nedgangen fra 16 til 67 år utgjør 4 % relatert til antatt befolkningsmengde i 2040. Mens økningen aldersgruppa 67 og over utgjør vel 10 %! Aldersgruppa 80 – 89 øker betydelig perioden 2025 – 2030 for så å flate noe ut, mens aldersgruppa 90+ antas å øke rel. mye i perioden 2035 – 2040.

Knyttet til kommunens visjon om vekst, betyr dette at utfordringen med å minske utflyttingen blant de yngre og å øke innflyttingen for den samme gruppa ligger fast slik dette er forsøkt tatt høyde for i Kommuneplan 2014 – 2026.

Det gjentas for ordens skyld også her at prognosene baserer seg på en noe økende, men jevn innvandring over tid og ikke med utgangspunkt i den spesielle flyktnings situasjonen i 2015 og 2016.

Innvandringen som stadig viktigere del av utviklingsbilde.

Siste halvdel av 2015 har vært spesielt utfordrende i forhold til flyktningsstrømmene til Europa og Norge. Dette innebærer at det kommunale mottaksapparatet og de tilhørende kommunale tjenestene må håndtere et økende innvandringsnivå.

Så langt har det kommunale apparatet vært godt organisert for å kunne bosette disse gruppene på en god måte. Det har vært, det er og det kommer til å bli mange utfordringer fortsatt, men det har inntil nå gitt mange gode tilbakemeldinger på at vi håndterer integreringen og etableringen i forhold til både barnehage, skole og arbeidslivet på en god måte. Med nedgang i antall arbeidsplasser og stigende arbeidsløse blant mange grupper, er selvfølgelig innvandrerne svært utfordrende å sysselsette. For mange blir perioden med tilskudd på fem år for kort.

I høringsutkastet til den regionale planstrategien for 2016 til 2020 påpekes også dette. De anbefaler, særlig med bakgrunn av siste tidas hendelser at det både regionalt og lokalt må satses på samarbeid på mange arenaer for å få til rask og vellykka integrering av flyktninger.

- Konkret i Kragerø er det også satt i gang et arbeid med å lage en egen handlingsplan for integrering og det er i 2016 nedsatt et innvandrerråd. Begge deler er et uttrykk for at innvandring er viktig for utviklingen av Kragerø kommune og målsettingen er at både innvandrere og lokalsamfunn går sammen om å skape god integrering.

6.2.1 Folketall og demografi; -vurdering og eventuelle planbehov.

Kommuneplan 2014 – 2026 begrunner og gjør et strategisk valg ved å peke på at boattraktivitetsorienterte satsninger og tiltak vil være de mest hensiktsmessige og mest uttellende knytta til vår visjon om trivsel og vekst hvorpå et overordnet mål er å nå en vekst i folketallet. Målgruppene gjelder 13 til 45 år med en vekst på nær 5 % for denne gruppa. Utover at innvandringen til kommunen gir et relativt stabilt folketall, er det utflyttingen som er hovedutfordringen. Vi kjenner til en rekke strukturelle forhold som årsak til dette, bl. a. nedgang i antall arbeidsplasser lokalt, men også det at vi ikke har høyskoletilbud.

Bedriftsattraktivitetsfaktorene blir også prioritert i kommuneplanen, og er selvfølgelig svært viktig, men påvirkningsmulighetene er for dette området er betydelig mer styrt av utenforliggende samfunnsmessige forhold. Kommuneplanen er likevel klar på at bedriftsorienterte satsninger og tiltak skal være slik at kommunen er godt tilrettelagt for å opprettholde bedrifter og næringer og å kunne ta i mot nyetablere. På dette siste området har vår samarbeidspartner «Vekst i Grenland» utarbeidet planer og strategier som også skal bidra til å ivareta vår kommunes interesser. I kap. 6.5 om Næringsliv og arbeidsplasser, anbefales det likevel at det vurderes om dette utfordringsområdet er så viktig og avgjørende for lokalsamfunnet at det bør utarbeides lokale strategier for næringsarbeidet. Denne må i så fall naturlig nok ta utgangspunkt i og henge sammen med Vekst i Grenland sine planer for vår region. (se planvurderingen på s. 32)

Planbehov begrunnet i innvandringsutfordringene er kort beskrevet i avnittet over.

6.3 FOLKEHELSE og LEVEKÅR

Folkehelsebarometeret fra 2012 er ikke direkte sammenlignbart med folkehelsebarometeret for 2016. Til det er for mange parametere endret eller byttet ut. Likevel viser den et hovedbilde hvor Kragerø på 23 av 34 indikatorer har mye eller noe svakere resultater enn landsgjennomsnittet. På de fleste områder ligger vi også noe under fylkesgjennomsnittet. Det er fortsatt særlig levekår, noen forhold rundt psykiske lidelser og grunnskolerresultater hvor avstanden til landsgjennomsnittet er størst. Den nye indikatoren fra ungdomsundersøkelse framhever seg også negativt ved at antallet som *ikke* er fornøyd med lokalmiljøet er overraskende svakere score på enn landsgjennomsnittet.

Dette bilde understreker at levekårsutfordringene dominerer – også særlig fordi signifikante negative forskjeller fra landsgjennomsnittet berører så «tunge» velferdsområder – og med ringvirkninger. Lavt utdanningsnivå, andelen barn i lavinntektsgruppa og uføretrygdde i gruppa 18 – 24 år viser røde tall. Også er det, som pekt på i kommuneplan og i en rekke andre dokumenter, nære sammenhenger mellom disse faktorene. Forskerne peker på at befolkningens utdanningsnivå har størst både direkte og indirekte virkning på de andre levekårsparameterne. Den samme korrelasjonen er også tydelig knytta til helsetilstand og levealder. Linken til folkehelseprofilen for 2016 viser også dette bildet relativt tydelig:

<http://khp.fhi.no/PDFVindu.aspx?Nr=0815&sp=1&PDFAar=2016>

Innen forebygging, jobber skolehelsetjenesten spesifikt med temaet psykisk helse på flere områder. En rekke tiltak fra småskolen, ungdomsskole og videregående skole er iverksatt og vi forventer at dette gir resultater på sikt. Bl.a. er målet å redusere frafall i skolen. Videre

ønsker vi å se reduksjon i antallet unge sosialhjelpsklienter og utføre, antall innleggelser i psykiatrien og nedgang i bruk av medisiner (psykofarmaka).

Det må også understrekes at det fortsatt arbeides mye med *Handlingsplanen mot barnefattigdom* - både planens foreslåtte tiltak og nye tiltak selv om dette nå er en avsluttet plan som var knytta til å implementere tiltak via eksterne prosjektmidler. Utfordringen er nå å få til dette arbeidet innenfor eksisterende drift. Tiltakene er svært viktige og må ses i nøye sammenheng med de utfordringene det er pekt på ovenfor.

Regjeringen har iverksatt en opptrappingsplan for rusfeltet fra 2016, samtidig som psykisk helse fortsatt er et sentralt satsingsområde. Dette gjør at vi, i likhet med mange andre kommuner, ønsker å se feltet i sammenheng og lage en plan for utvikling over tid. En plan gjør at vi lettere målretter innsatsen, samtidig som det blir etterspurt en forankring i plandokumenter ved tildeling av statlige midler.

- Som forslag til nytt planarbeid i perioden forslås derfor *Opptrappingsplan for psykiske helse og rus*. Denne er innplassert på s. 9 i vedlegg over «nye planer».

Fylkesmannen påpeker også nye krav (Folkehelselovens § 5) hvor kommuner skal utarbeide et samlet oversiktsdokument over helsetilstand i kommunen hvert fjerde år. Dette skal foreligge på et tidspunkt slik at det er med i grunnlaget for arbeidet med ny planstrategi. Dette arbeidet er forsinket, men vi har med «Folkehelsebarometeret for Kragerø for 2016» som grunnlag for dette dokumentet. Folkehelsebarometeret går ikke i detalj og ser på sammenhenger i helsetilstanden slik kravet er etter Folkehelselovens § 5, men gir oss likevel et oversiktsbilde på områder som levekår, levevaner, helse og sykdom.

Pleie- og omsorgstjenestene

Generell vurdering gjort med basis i kostratall som er gjort tilgjengelige i Grenlandsbarometeret:

Kriteriene som inngår i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg viser at Kragerø i perioden har hatt en større andel 67 år og eldre, samt større andeler knyttet til de øvrige kriteriene^[1] (med unntak av innbyggere 0-66 år) enn hva landets innbyggere totalt har.

I 2012 og 2013 lå produksjonsindeksen for pleie og omsorg i Kragerø rundt 100. Det tilsier at pleie og omsorgstjenestene i Kragerø var på nivå med landsgjennomsnittet. Når indeksen falt i 2014 kan det skyldes en nedgang i antall mottakere av hjemmetjenester eller institusjonstjenester, forutsatt uendret behovskorrigert innbyggertall. Sannsynligvis er det nedgangen i antall institusjonsbeboere med 42 beboere fra 2013 til 2014, som har innvirket. Enhetskostnadene til pleie- og omsorgstjenester økte fram til 2014, men har sunket med drøye 30.000 kroner fra 2014 til 2015^[2].

Rangeringen av omsorgstjenestene på kommunebarometeret er forbedret fra 2014 – 2015. Med forbehold om at endelig 2016 kommunebarometerversjon ikke foreligger på nåværende tidspunkt, begrunner omsorgssjefen fremgangen slik:

- Innen pleie- og omsorg ligger kostnadene ganske langt under normalnivået
- 78 % av ansatte har fagutdanning (landsgj.sn. 75 %)
- Mer tid til lege (tilsynslegefunksjon) og fysioterapeut i sykehjemmet

^[1] Psykisk utviklingshemmede 16 år og over, ikke-gifte 67 år og over, reiseavstand innen sone, reiseavstand til nabokrets, basiskriteriet (fanger bl.a. opp smådriftsulemper), samt dødelighet.

^[2] Korrigerte brutto driftsutgifter or. Mottaker av kommunal pleie- og omsorgstjenester, konsern.

- Stor grad av hjemmebasert eldreomsorg. Andelen gamle med tjenester og stort omsorgsbehov er litt større enn i normalkommunen
- Få plasser i sykehjem avsatt til demente (men vi har mange plasser i bokollektiv som ikke nevnes)
- Opphold på korttidsplass er relativt kort, snitt 33 dager, men antallet korttids-rehabilitering og avlastningsplasser er økt i betydelig grad.

Innenfor omsorgsfeltet vil det ligge en utfordring, men også en stor mulighet på feltet som nå kalles velferdsteknologi. Derfor er det foreslått et nytt planarbeid med denne begrunnelsen:

Bruk av velferdsteknologi er et av de viktigste satsingsområdene innen fremtidens helse- og omsorgstjenester både som følge av den demografiske utviklingen med antatt knapphet på personell, men også som konkrete tiltak for å opprettholde selvstendighet og selvhjelpenhet.

Teknologien er trygghetsskapende både i forebyggende men også i rehabiliterende sammenheng. Omfattende bruk av velferdsteknologi vil kunne bidra til å redusere vekstbehovet for nye «hoder og hender» og derved dempe kostnadsutviklingen. Bruk av teknologi er et av regjering og stortings store satsingsområder.

Implementering og bruk utfordrer tradisjonelle måter å organisere og utforme helse- og omsorgstjenestene på og må derfor sees i sammenheng og organisasjonsutvikling og kompetansebygging.

- Planbehovet på området er nå i ferd med å bli dekket ved nylig utarbeidelse av «Plan for bruk om implementering av velferdsteknologi» Denne er planlagt vedtatt i sept. 2016. (Se også «Planer under arbeid» lista på s. 40.

Sosialtjenester

Til tross for at Kragerø har høyeste andel sosialhjelpsmottakere^[1] av grenlandskommunene, leverer kommunen sosialhjelpstjenester til lavest enhetskostnad^[2], sammenlignet med de øvrige grenlandskommunene. (Det er verdt å merke seg)

Produksjonsindeksen indikerer også at tjenestetilbudet gitt til sosialtjenestemottakere i perioden fra 2011 til 2014 har vært bedre i Kragerø enn landsgjennomsnittet^[3].

Det som har størst utslagskraft på resultatet er antall mottakere av økonomisk sosialhjelp i forhold til behovskorrigert innbyggertall og gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned. Likevel, og fordi Kragerø faktisk har et høyt antall mottakere – også sammenlignet med andre sammenlignbare kommuner, blir utbetaling pr. måned høyere enn gjennomsnittet både i forhold til landet og i forhold til sammenlignbare kommuner – dvs. kommunegruppa.

Da situasjonsbeskrivelser og resultater i forhold til sosialtjenester er en følge av hva man lykkes med/ikke lykkes med på andre områder og ved hjelp av andre planer og tiltak, er det ingen forslag eller behov for spesifikke planer for tjenesten isolert sett.

^[1] Andel sosialhjelpsmottakere 20-66 år av innbyggere 20-66 år.

^[2] Korrigerte brutto kostnader.

^[3] Dette gjelder også for Drangedal, Bamble og delvis også Siljan.

6.4 BARN og UNGE – OPPVEKST OG UTDANNING

Helsestasjon og skolehelsetjenesten

Målgruppa for helsestasjon er aldersgruppa 0-6 år og skolehelsetjenesten som skal dekke helserelaterte behov for elevene i grunnskolen og den videregående skolen. Utover de obligatoriske kontroller, hjembesøk, vaksinasjonsprogrammer som er definert til bestemte årskull, og hvor målgruppene nås 100 %, er det ingen statistikk som speiler brukerbehovet. Mye av brukerbehovet dekkes også via informasjonsmøter og samarbeid og deltakelse i opplæringssekvenser på aktuelle tema. I dette er først og fremst skolehelsetjenesten involvert.

Det generelle utviklings- og utfordringsbilde som er beskrevet fra tjenesten pr. i dag er kort beskrevet slik:

- Svært positivt at vi har fått et lavterskel foreldreveiledningstilbud i kommunen- PMTO og TIBIR. Dette benyttes av både helsestasjon og skolehelsetjenesten.
- Det oppleves at større andel av henvendelser (utenom vedtatt program) til skolehelsetjenesten er av psykososial art.
- Barn sliter med sorg/savn/frustrasjon i situasjoner der foreldre har problemer seg i mellom. Økt interesse for skilsmissegrupper i skolen.
- Det stilles fortsatt spørsmål ved om tidligere beskrevne trender om at foreldre i dag er mindre tydelige og ikke setter grenser for barna. En del foreldre «server» barna uten at også grensesettingen er tydelig nok.
- Uvettig bruk av sosiale medier. Mye skjer i det skjulte. Foreldre mangler ofte kunnskap om bruk av sosiale medier, derved får ikke barn/ungdom veiledning på det hjemmefra.
- «Bitching» er et fenomen som dukker opp i skolene, og som man må være obs på ettersom det skjer skjult. (Ref. bok Liv Skotheim/Anne Holm Vågsland: -en bok om jenter og mobbing – «den grusomme hviskeleken»)
- Mange henvendelser fra ungdom med spørsmål om seksualitet, legning, prevensjon. Ungdom mangler ikke kilder til info, men ikke alle kilder er gode- og kan til dels skape forvirring. Derfor trengs mulighet for samtaler med nøytral voksenperson der man kan samtale, stille spørsmål og se sammenhenger. Dette er mere trend enn utfordring i den forstand at vi har en skolehelsetjeneste i undomsskolene og Helsestasjon for ungdom (HFU) som så langt virker å ha vært i stand til å håndtere disse problemstillingene på gode måter.

Barnehage

Nær 100 % av alle barn i alderen 3-5 år går i barnehage og Kragerø kommune kan tilby alle barn fra 1- 5 år barnehageplass. At kommunen har en dekningsgrad på ca. 85 % for den aller yngste gruppen er et høyt tall i forhold til både fylket og landsgjennomsnittet. For den yngste aldersgruppa er også dette i tråd med regjeringens satsning.

Pr. mai 2016 går det 390 barn i kommunale barnehager og 64 i private barnehager. Private barnehager står for nær 16 % av barnehage tilbudet. Sammenlignet med andre kommuner har Kragerø et relativt lite antall private barnehageplasser. Det er et veldig tett og godt samarbeid mellom de private og kommunale barnehagene.

Andelen barn i barnehagene som får en eller annen form for støttetiltak/spesialopplæring, er så vidt vi klarer å identifisere omtrent på landsgjennomsnittet. *Ca. 10 % av budsjetttramma har gått til dette de siste årene. Det blir for tiden registrert og diagnostisert*

uvanlig mange tilfeller av til dels tunge diagnoser og funksjonshemninger i gruppa for barn i barnehagealder. Flere av disse er så tunge at de vil få vedtak om IP (individuell plan).

Dette utviklingstrekket er vesentlig å merke seg i forhold til kostnader i både barnehage og skole framover. For et barn i, enten det gjelder i barnehage eller skole som trenger ulike former for tiltak og voksenoppdekning, slik det varsles om her, vil kostnaden for spesialpedagogisk hjelp, ulike faggrupper og assistentbruk kunne bli vel en halv million på årsbasis pr. barn. Uavhengig av tiltakenes organiseringsform, vil det påkomme en viktig og nødvendig kostnad. Slike endringer i utviklingen fører ikke pr. dato til endrede – dvs. økte rammeoverføringer fra staten.

Grunnskole

Alle elever fra Kragerø-grunnskolen hadde direkte overgang til videregående i 2015. Grunnskolepoeng på 40,6 var på nivå med snittet for landet uten Oslo og nest høyest i Grenland.

Kragerøskolen kjennetegnes også ved å ligge under i gjennomsnittlige karakterer i skriftlige fag og over i muntlige, både på standpunkt og til eksamen.

På nasjonale prøver ligger Kragerø jevnt generelt under landsgjennomsnittet, med unntak av lesing på 5. trinn.

Elevundersøkelsen viser at elvene i kragerøskolen trives. De er middels motivert for skolearbeid. Det er lite mobbing i skolene, men det forekommer.

Andel elever med rett til spesialundervisning er på vei ned, fokuset på tilpasset opplæring har økt.

Andel innbyggere 6-9 år som benytter SFO og andel innbyggere med 100 prosent plass i SFO er betydelig høyere i Kragerø enn snittet for Kostragruppe 11. Kragerø lå i 2015 på nivå med eller i overkant av snittet for landet (inkludert Oslo). Kragerø hadde også i perioden betydelig høyere enhetskostnader til SFO enn snittet for landet og snittet for Kostragruppe 11.

I hele perioden har lærertettheten for 5.-7. trinn gått jevnt nedover, mens den har økt fra 2014 til 2015 for 1.-4. trinn og 8.-10. trinn. Lærertettheten er noe lavere på 8. – 10. trinn enn på 1. – 4. trinn.

Elevtallet i kommunen går nedover, det merkes i alle skolekretser unntatt den fådelte skolen. En del av nedgangen skyldes elever som har startet i privat skole.

Barn og unge og fritid

Den store «tunge» utfordringen er antall barn som lever i det vi omtaler som lavinntektsfamilier. Utviklingen i forhold dette går både nasjonalt, regionalt og lokalt går i veldig feil retning. For Kragerø sin del er økningen på andelen barn 0-17 år i lavinntektsfamilier økt med hele 4,5 % flere barn fra 2011 til 2015! Anslagsmessig betyr det en økning fra ca. 250 barn i 2011 til ca. 350 barn i 2015!⁵

Med utgangspunkt i «Handlingsplanen mot barnefattigdom 2012 – 2015» er det gjort et stort arbeid for å motvirke konsekvensene av lav inntekt i aktuelle familier med det vi kaller kompensierende tiltak. Primært er lavinntektsutfordringene samfunnsmessige og strukturelle hvorpå statistikken viser at fattigdomsbekjempelse som fenomen i stor grad er rimelig upåvirkelige fra et lokalt ståsted, i hvert fall på kort sikt. Vi har så langt ikke god dokumentasjon på effektene av nevnte kompensatoriske tiltak, men det er forsøkt gjort kvalitetssikringer underveis som peker på at tiltakene bidrar til å hjelpe målgruppa.

For øvrig forteller situasjonen oss om at feltet må forsterkes. Det anbefales slik sett å styrke planarbeidet med nødvendig oppdatering og revisjon av handlingsplanen hvor det tas så

⁵ Statistikkgrunnlaget her er demografien hentet fra tabell 2 s. 13 og tabell 3 s. 15 ovenfor.

godt som mulig høyde for den negative utviklingen med stadig flere barn og unge som trenger bistand for å kunne delta i barnehage, skole og fritid på lik linje med normal- og høyinntektsgrupper.

I rapporten «Ung i Telemark i 2015» (ungdataundersøkelsen) bekreftes et tidligere signal om at Kragerø ungdom er mer usikre på sin framtid i kommunen sammenlignet med fylket og landet. På spørsmålet om hvor de kunne tenke seg å bo når de blir voksne svarer 6 % flere unge i Kragerø enn i fylket og hele 13 % flere enn i forhold til landet at de ikke kan tenke seg å bo i kommunen når de blir voksne. Dette gjelder elever i ungdomsskolealder. Forskjellene er noe mindre for aldersgruppa 16 – 19 år (videregående), men er antall svar betydelig lavere.

På spørsmålet om hva de synes om fritidstilbudet, særlig det med lokaliteter for ulike aktiviteter, svarer 10 – 12 % at de i Kragerø er mindre fornøyd med tilbudet enn både fylket og landet. Hvorvidt dette påvirker det «tunge» punktet om bosted i framtida beskrevet ovenfor, kan være en problemstilling, men det er ikke gjort en slik kobling i undersøkelsen. Dette blir dermed kun en spekulasjon.

Kragerø har mange resultater i ungdataundersøkelsen som kan beskrives positive.

Statistikken i forhold til skulk, mobbing, rusbruk m.fl. scorer vi på gjennomsnittet eller bedre. Men det er noe overraskende, særlig det med fritid-/kulturfeltet for lavere score i og med at vi på andre statistikker har gode resultater hva gjelder aktivitetstilbud på fritida og barn- og unges aktivitetsnivå i forhold til dette.

Barnevern

Andel barn i Kragerø med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år har falt siden 2012 og ligger i dag på nivå med landet sett under ett. Andel barn som er plassert med tiltak har økt fra 2013 til 2015, mens andel barn med tiltak som ikke er plassert har sunket fra 2014 til 2015.

Andel barn med undersøkelse og andel barn med tiltak (0-17 år) ligger høyere i Kragerø enn landsgjennomsnittet, og Kragerø har i perioden befunnet seg blant de 25 prosent av kommunene i landet med høyest andel barn med tiltak.

Produksjonsindeksen indikerer at tjenestetilbudet innen barnevern i perioden fra 2011 til 2014 har vært bedre enn landsgjennomsnittet i samtlige grenlandskommuner. Tilbudet i Kragerø har i perioden ligget mellom 31 og 47 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Det er da barn 0-17 år omfattet av tiltak og barn omfattet av undersøkelse i forhold til behovskorrigert innbyggertall, samt andel ansatte med fagutdanning som ligger til grunn som kriterier for indeksberegningen.

Plansituasjon og planbehov barn og unge

Barnehage, grunnskole og til dels de andre tjenestene er i utgangspunktet svært styrt av sentrale planer. Disse utgjør sammen med kommunens egne mål for kommuneplanen – dvs. økonomiplanen i denne sammenheng, det nødvendige plangrunnlaget ved utarbeidelser av delmål og tiltak i eksempelvis virksomhetsplanarbeidet. I tillegg er satsningen på forebyggende arbeid og tidlig innsats for å motvirke «drop outs» og sosial ulikhet ivarettet gjennom prosjektet «Talenter for framtida». Talenter for framtida har også egne plandokumenter hvor tiltak på prioriterte tema kan legges inn og resultater kan sjekkes ut.

- Det kan likevel vurderes hvorvidt utgående plan «Handlingsplan mot barnefattigdom» bør erstattes med en ny eller eventuelt revideres. Det er som tidligere nevnt blitt gjennomført gode tiltak med basis i denne planen, men feltet står stadig overfor nye

og/eller økende utfordringer. Disse er ovenfor dokumentert som betydelige for Kragerø kommune. Jmf. s. 44 hvor det er anbefalt en vurdering ift. nye planer.

6.5 NÆRINGSLIV og ARBEIDSPLASSE

Det var nesten 150 arbeidsplasser færre i Kragerø i 2014 enn hva det var i 2010. Denne differansen kan forklares med færre arbeidsplasser innen privat sektor (størst absolutt nedgang innen varehandel, industri og jordbruk) og offentlig forvaltning (helse- og sosialtjenester og administrasjon). Innen overnatting/servering og tekniske tjenester var det fler arbeidsplasser i 2014 enn i 2010.

Tabell 4 nedenfor viser antall arbeidsplasser i Kragerø per 4. kvartal fordelt på sektor.

Kildetabell: 07979, Statistisk sentralbyrå

Sektor	År					
	2010	2011	2012	2013 ⁶	2014	2015
Statlig forvaltning	271	280	267	349	349	324
Fylkeskommunal forvaltning	82	89	81	78	77	80
Kommunal forvaltning	1158	1159	1120	1148	1185	1185
Privat sektor og offentlige foretak	3038	3038	2997	3347	3288	3043
Sum	4549	4566	4465	4922	4899	4632

Tabell 5 viser antall arbeidsplasser i Kragerø per 4. kvartal fordelt på næring.

Kildetabell: 07981, Statistisk sentralbyrå⁷

Hovedsortering på næring:	År				
	2010	2011	2012	2013	2014
01-03 Jordbruk, skogbruk og fiske	89	62	69	66	58
05-09 Bergverksdrift og utvinning	26	23	25	32	33
10-33 Industri	602	592	542	541	571
35-39 Elektrisitet, vann og renovasjon	75	77	80	57	64
41-43 Bygge- og anleggsvirksomhet	569	587	578	587	552
45-47 Varehandel, reparasjon av motorvogner	684	689	662	636	613
49-53 Transport og lagring	213	198	186	197	207
55-56 Overnattings- og serveringsvirksomhet	163	149	200	233	198
58-63 Informasjon og kommunikasjon	37	27	31	36	31
64-66 Finansiering og forsikring	68	75	79	76	77
68-75 Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	155	152	167	180	192
77-82 Forretningsmessig tjenesteyting	151	196	174	167	164
84 Off.adm., forsvar, sosialforsikring	254	238	221	225	223
85 Undervisning	352	368	344	366	380
86-88 Helse- og sosialtjenester	941	968	930	887	872
90-99 Personlig tjenesteyting	124	131	135	129	139
00 Antall uspesifisert på næringer	46	34	42	507	493
Sum	4549	4566	4465	4922	4899

⁶ Fra 2013 ble datastatistikk materialet endret. Tabellene er derfor korrigert for dette fra og med denne versjonen.

⁷ 2015 tall foreligger 1. november.

Syssettelsetting innen kommunale tjenesteområder

Tabell 6 nedenfor viser andel avtalte årsverk eksklusive lange fravær innen kommunale tjenesteområder. Verdiene fra 2010 til 2014 gjelder Kragerø. Kolonnen helt til høyre viser gjennomsnittsverdiene for Kostragruppe 11 per 2014.

Tjenesteområde	År					
	2010	2011	2012	2013	2014	Kostragr.11, år 2014
Kommuneadministrasjonen	18	15,4	14,1	14,5	13,8	14,6
Barnehager	10,8	11,5	12,1	11,4	11,4	8,9
Grunnskolen	25,1	26,3	27	26,6	25,9	24,5
Helse- og sosialtjenester	38,9	39,6	39,4	38,9	40,2	45,8
Tekniske tjenester	2,6	2,3	2,5	3,6	3,9	2,9
Kultur	2,3	2,3	2,2	2,2	2,1	2
Annet	2,2	2,2	2,7	2,6	2,8	1,4
Sum	99,9	99,6	100	99,8	100,1	100,1

Den største endringene i perioden gjelder en nedskalering i ressursene til administrasjonen. Dette betyr i hovedsak mindre andel av ressursene til rådmann med stab og støttefunksjoner. Ellers avviker vi noe fra kommunegruppa ved at vi bruker noe mer på barnehager, men en god del mindre ressurser på områdene helse- omsorg og sosialtjenester selv om den er økt noe i perioden.

Arbeidsledigheten

Tabellen viser andel registrert helt arbeidsledige fra nov. 2010 til nov. 2015. Noen nabokommuner og Notodden som har vært relevant å sammenligne oss med, er tatt med i tabellen.

Fra og med 2015 oppdateres statistikken kun én gang i året, i november.

Kildetabell: 10540, Statistisk sentralbyrå

Statistikkmåned og -år	Kommune				
	Kragerø	Bamble	Drangedal	Porsgrunn	Notodden
2010M11	3,1	3,1	3	3,3	2,6
2011M11	2,7	3,2	2,1	3,8	2,6
2012M11	3,4	3,5	2,5	4	3
2013M11	2,9	2,7	2,1	3,4	3,2
2014M11	3,5	3	2,5	3,8	4,1
2015M11	3,7	3,3	3,6	3,6	3,4

Syssettelsettingsandel blant arbeidsstyrken 15-74 år per 4. kvartal 2015:

I fordelingen av landets kommuner, fra kommunen med lavest til kommunen med høyest syssettelsettingsandel, lå Siljan, som eneste kommune i Grenland innenfor midtfordelingen (det vil si de 50 prosent av kommunene i landet som lå nærmest medianen). De øvrige grenlandskommunene lå blant de 25 prosent av kommunene i landet med lavest syssettelsettingsandel.

Blant de 10 prosent av kommunene i landet med aller lavest syssettelsettingsandel blant arbeidsstyrken 15-74 år 4.kvartal 2015, fant vi blant flere disse kommunene på Sør-/Østlandet: Kragerø, Risør, Tvedestrand, Halden, Hvaler, Moss, Tjøme, Sarpsborg, Arendal og Horten.

Se også link Grenlandsbarometeret:

http://w277834-www.php5.dittdomene.no/?page_id=2575

Pendling

Kragerø som del av en større arbeidsmarkedsregion er interessant. Den avspeiler først og fremst en regional mobilitet knytta til forholdet arbeidssted og bosted. Vi er ingen typisk utpendlerkommune som f.eks. Drangedal og Siljan, men har likevel en betydelig større andel som pendler ut enn inn til kommunen.

Per 4. kvartal 2014 hadde 75 prosent av arbeidstakere, bosatte i Kragerø, arbeidssted innenfor kommunegrensen. Drøye 10 prosent hadde arbeidssted i en av de øvrige grenlandskommunene. Totalt pendlet 25 prosent av de sysselsatte kragerøværingene ut av kommunen for å komme til arbeid. Til sammenligning var 15 prosent av arbeidsplassene i Kragerø besatt av sysselsatte som ikke bodde i Kragerø. Majoriteten av disse 15 prosent var bosatt i Drangedal, Bamble, Porsgrunn, Gjerstad, Skien, Oslo, Risør og Arendal (i synkende rekkefølge).

Bosatte i Kragerø etter sysselsettingssted per 4. kvartal 2014.

Kildetabell: 03321, Statistisk sentralbyrå

Sysselsettingssted	Antall
Kragerø	3712
Øvrige Grenland	547
Oslo/Akershus	197
Vest-Agder	100
Vestfold	65
Sokkelen	65
Øvrige Telemark	60
Buskerud	46
Øst-Agder	45
Rogaland	45
Fra og med Nord-Trøndelag og nordover	25
Hordaland (hovedsakelig Bergen)	22
Sør-Trøndelag (hovedsakelig Trondheim)	19
Østfold	11
Oppland	10
Buskerud	5
Sum	4974

Selv om det er en rekke strukturelle forhold som ligger til grunn for arbeids- og markedssituasjonen både lokalt, regional og nasjonalt, ja til og med internasjonalt, understrekes likevel de faktiske forhold at boattraktiviteten i Kragerø holder seg relativt god og stabil selv om arbeidsmarkedet med ulike næringers nedgang innenfor kommunegrensene. Denne situasjonen understreker at bosettingen opprettholdes relativt stabilt selv om antall sysselsatte i Kragerø har gått en del ned slik tabell 4 og 5 ovenfor viser.

Plansituasjon næringsliv og arbeidsplasser.

Som nevnt på s. 24 ovenfor er det utallige sammenhenger mellom særlig levekårsforhold, den helsemessige situasjonen i befolkningen i kommunen og næringsliv og arbeidsmarkedssituasjonen.

Det er politisk vedtatt at Kragerø kommune er deleier gjennom næringsutviklingsselskapet «Vekst i Grenland». Og på oppdrag fra Grenlandssamarbeidet, har Vekst i Grenland (ViG) utarbeidet forslag til ny Strategisk næringsplan (SNP) for Grenland 2017-2020. Videre arbeides det også med en strategi for næringsarealer for alle 6 Grenlandskommunene. Dette vurderes som viktig og bra for regionen og for Kragerø.

Status nå er at Kragerø også formelt søker om status som omstillingskommune. Med tanke på nevnte utfordringsbilde, kan det i planstrategisammenheng event. ytterligere vurderes en lokal næringslivsplan som bindeledd/delplan til kommuneplanen. Særlig kan det være aktuelt dersom vi får innvilget status som omstillingskommune med mulighet for etablere et omstillingsprosjekt.

6.6 Klima og energi – natur og miljø

Tema er oppsummert i kommuneplan til å være en av våre to hovedutfordringer ved siden av *levekår*. Hovedbegrunnelsen ligger i lokalsamfunnenes forpliktelser som aktør for å få ned klimautslipp. Uten lokal innsats vil det tverrpolitiske målet på nasjonalt nivå og i forhold til internasjonale avtaler, være umulig å nå. Samtidig må vi for egen del sikre oss mot de utfordringer vi allerede har fått i forhold til klimaendringens konsekvenser med økt flom og rasfare. Nasjonale, regionale og lokale mål om naturmangfold, allmennhetens rett til rekreasjon, friluftsliv og tilgang til naturområdene er også en del av tema *Klima og miljø*.

I gjeldende kommuneplan er det en rekke satsningsområder som dekker opp for dette. Det pågår en rekke tiltak knytta til beredskapsarbeidet vedr. klimaendringseksekvenser og det satses mer på tilrettelegging for el-biler med bl. ladestasjoner.

Samfunnssikkerhet og beredskap omfattes av nasjonale forventninger, jf. områdene klima, by- og tettstedsutvikling, samferdsel og infrastruktur samt helse, livskvalitet og miljø for oppvekst. Samfunnssikkerhet og beredskap skal samordnes i den ordinære, langsiktige styringen av virksomheten på bakgrunn av kravet om helhetlig og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. (se sivilbeskyttelsesloven, § 14 og forskrift § 3)

Kommunen har utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) som er en premiss for, og danner grunnlaget for kommunens overordnede beredskapsplanverk. Det er imidlertid så langt ikke blitt utarbeidet en helhetlig og overordnet plan for sikkerhet og beredskapsområdet, noe det i planstrategisammenheng anbefales i perioden blir gjort. Hver virksomhet og avdeling skal, eller har således utarbeidet egne beredskapsplaner med utgangspunkt i helhetlig beredskapsplan - og som tar hensyn til den overordnede risiko- og sårbarhetsanalysen.

Klimaendringer, med muligheter for ekstremnedbør, økt vindstyrke, økt skred- og flomfare samt havnivåstigning, samt utfordringer knyttet til transport på veg, og spesielt på sjø, vil i denne sammenheng være sentrale tema.

Det er viktig at klimatilpassing er innarbeidet i de ulike risiko- og sårbarhetsanalysene kommunen utarbeider som et tilleggsmoment i analysene.

I samband med allmennhetens rett til friluftsliv og rekreasjon er det planlagt et planarbeid (kartarbeid) i forhold til dette. Det vil dreie seg om kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder. Dette vil kunne være et viktig kommunalt verktøy for å få oversikt over og kunnskap om viktige friluftslivsområder i kommunen. Slik dokumentasjon vil være nyttig i alle typer arealplansaker. Det vil også etter hvert bli et krav fra Miljødirektoratet at kommunene har kartlagt og verdsatt friluftslivsområdene sine for å kunne søke om statlig sikring av friluftslivsområder.

Hovedprinsippet er at lokal kunnskap om friluftslivsområder skal overføres til kart. Selve arbeidet med kartlegging og verdsetting skal derfor utføres av kommunene selv, men fylkeskommunen vil ha en sentral rolle i forhold til å koordinere arbeidet. Det er utarbeidet en standardisert metodikk for bruk i kommunene, og det er lagt opp til at kartleggingen i hovedsak gjøres fra «skrivebordet» med kart og lokalkunnskap.

I de nasjonale forventningene til regional- og kommunal planstrategi (2015) presiseres kommunenes hovedansvar for kulturminner og kulturverdier. Dette ansvaret svares nå til dels opp med det nylig igangsatte arbeidet med kommunedelplan for kulturminner i Kragerø. Planprogrammet for denne planen ligger i skrivende stund ute til høring. Dette er et viktig arbeid av flere grunner og selv om ikke planen direkte kommer til å ha perspektiv på kommuneplanens bostedsstrategi, så vil den klart være et bidrag for å framheve og å kunne vektlegge vår kulturhistoriske arv som et viktig attraktivitetsmoment knytta til bostedsutvikling, bolyst og verdiskapning. Friluftsliv- og folkehelseiltak vil også få bidrag i forhold til en plan hvor kulturminner og kulturmiljøene blant annet vil bli kartlagt, vedlikeholdt og gjort tilgjengelige.

Plansituasjon og planbehov på klima- og energi, natur- og miljøområdet.

Utover «Klima og energiplan 2014 – 2018» og arbeidet med kulturminneplanen, begge nevnt ovenfor, og andre delplaner nevnt i planstatus på s. 37 og 38, framkommer det et behov for å lage en overordnet og helhetlig plan for samfunnssikkerhet og beredskap i Kragerø kommune.

6.7 KOMMUNALE TJENESTER

I forhold til gjeldende kommuneplans illustrasjon (org.kart) over organiseringen av kommunens administrasjon, pågår det nå en prosess med å slå sammen tilhørende eller beslektede tjenesteområder slik at vi reduserer antall enheter fra 10 til 4, hvorpå man får rådmann med 4 kommunalsjefer. I skrivende stund er dette bestemt, men hvordan bemanningen og strukturen på de andre nivåene blir påvirket av dette, er ikke avgjort. I planstrategisammenheng vil det bli nødvendig å oppdatere kommuneplanen på et sentralt område som dette når arbeidet er kommet så langt at ny struktur er på plass.

6.7.1 Tjenesteområdenes utfordringer og muligheter

Selv om vi, i hovedsak ved hjelp av kommunebarometerets perspektiv på kommunen, har valgt å beskrive utviklingstrekk og utfordringer som følge av disse innunder hver sektor, enhet eller avdeling, framstiller vi noen av våre muligheter samlet i dette avsnittet. Det betyr ingen detaljbeskrivelse rundt dette, men en påpekning av vurderte hovedområder som kan bidra til utvikling av kommunal tjenesteyting. Potensiale for utvikling som nevnes her vil på en del områder være sammenfallende med utfordringer og muligheter beskrevet på tematiske områder slik de er framstilt i kapittel 5.

Kommuneplanen 2014 - 2026 tar utgangspunkt i to hovedmål for kommunens tjenester:

1. Kvalitet på tjenestene.
2. Bærekraftig kommuneøkonomi.

Kommunebarometeret sier noe om kvalitet på de viktigste tjenesteområdene, men sier lite om hvorfor kvaliteten er slik eller slik eller hvordan sammenhengen mellom tjenestene er. Dette må vi finne ut av selv.

Vi vet for øvrig i dag at helhetstenkning og samhandling mellom de ulike enhetene er nødvendig for å øke effekten og kvaliteten på tjenestene overfor brukerne. Samtidig er hver enhet ansvarlig for å vurdere tiltak på de områdene enheten scorer for dårlig. Men slike tiltak kan gjerne handle om samarbeid på tvers av enheter.

I tillegg vet vi at god kompetanse er avgjørende for tjenestekvaliteten. Dette kravet utfordrer spesielt kompetanseutvikling av nåværende ansatte og mulighet for riktig rekruttering. Rådmannen påpeker dette som særlig utfordring – også det med behov for framtidig rekruttering.

Befolkningsutviklingen og helse- og levekårssituasjonen dokumentert i kap. 5 utfordrer de kommunale tjenestene betydelig. Og tross denne situasjonen, hvor vi ligger godt under landsgjennomsnittet på folkehelse- og levekårsvariablene, scorer vi relativt godt på de fleste kommunale tjenesteområder. Her ligger vi faktisk noe over landsgjennomsnittet. Og dette gjør vi selv om kommunen er i en svært vanskelig økonomisk situasjonen.

Dermed kommer vi inn på bærekraftig kommuneøkonomi.

En bærekraftig økonomi skal gi rom for forsvarlig drift og det må være rom for kvalitetsutvikling. I tillegg må det oppfylles krav til avsetninger. (Disp.fond)

Dette er pr. i dag den største utfordringen kommunen har som tjenesteyter, og det er lite å spille på i forhold til innsparinger uten at kvaliteten utfordres. Alle enhetslederne signaliserer at det med nåværende bemanning er krevende å opprettholde den kvaliteten vi tross situasjonen har klart til nå.

6.7.2 Kommuneøkonomi – situasjonsbeskrivelse og utfordringer.

I budsjett og økonomiplan for 2016 beskriver rådmannen den økonomiske situasjonen slik: Tjenestetilbudet i kommunen er etter rådmannens vurdering bredt og gjennomgående av god kvalitet. Dette i en situasjon der det over år har vært nødvendig å stramme inn driften. Organisasjonens evne til å tilpasse seg nye og noe trangere rammer har bidratt til at endringer er gjennomført uten at dette har medført vesentlige reduksjoner i tjenestetilbudet. Men trangere rammer har også gitt tjenestene et mindre handlingsrom og ført til at nye tiltak er begrenset til et minimum, noe som selvsagt også setter begrensinger for gjennomføringen av politiske mål og ambisjoner i stor grad.

Kragerø har fortsatt en anstrengt økonomisk situasjon, og kommende budsjett og også resten av økonomiplanperioden er preget av nøkternhet og strenge prioriteringer. Den største utfordringen er knyttet til mangelen på fond og buffere som vi kan støte mot når/hvis budsjettforutsetningene ikke holder eller uforutsette hendelser krever ekstra ressursinnsats. I et kommunebudsjett er det mange muligheter for at en eller flere forutsetninger endrer seg, og dessverre oftere i en negativ retning for kommunen enn det motsatte. Det er et mål for planperioden å opparbeide en buffer som kan gi budsjettet en større trygghet, samt skape et handlingsrom å møte nye behov og utfordringer med.

Dersom det nåværende utgiftsnivået på kommunale tjenester videreføres, samtidig med at inntektsnivået forblir det samme, vil Kragerø kommune i løpet av et par år ikke ha tilstrekkelig med ressurser til å holde budsjettet i balanse. En slik situasjon vil føre til store problemer og kommunen vil havne i Robek-registeret og miste styringen over eget budsjett. Framskrivningen av kommunens inntekts- og driftsrammer dokumenterer et behov for ytterligere rammereduksjoner i årene framover. I tillegg til de økonomiske utfordringene som er knyttet til etablert drift må også nye satsingsområder finansieres gjennom

kostnadsreduksjoner på andre områder. Det innebærer at svært få tiltak som krever økte ressurser fremmes som forslag.

Inntektsøkende bidrag- noen muligheter

Dersom ikke tjenestene skal behøve å redusere kostnadene ytterligere i økonomiplanperioden må inntektssiden i budsjettet styrkes. Påvirkelige faktorer i inntektene er knyttet til kommunale skatter og avgifter, samt utbytte av kommunale selskaper. Det er viktig at nivået på brukerbetalinger minst holder tritt med kostnadsutviklingen, disse bør justeres for lønns- og prisvekst regelmessig.

Nivået på eiendomsskatt i kommunen er 7 promille, dette er høyest tillatte promillesats. Takstgrunnlaget kan imidlertid reguleres hvert tiende år, og rådmannen foreslår at dette gjøres i 2017 med effekt fra 2018. En merinntekt av denne reguleringen på kr. 5 millioner er lagt inn i budsjettet. Det må tas stilling til på hvilken måte takstgrunnlaget skal justeres. Dette er nærmere omtalt i kapittel 5 i budsjettdokumentet.

Det forutsettes også at det vil være mulig å ta ut utbytte av Kragerø Energi AS fra regnskapsåret 2017. Grunnet store investeringer og begrenset resultat i selskapet er det ikke tatt utbytte i 2015, og det er heller ikke budsjettet med dette for 2016 og 2017. Fra 2018 har rådmannen estimert et utbytte på kr. 5 millioner årlig, dette i samråd med styreleder.

Det planlegges for øvrig en eiermelding til kommunestyret om Kragerø Energi AS med tanke på et mer langsiktig og strategisk eierskap, der også utbyttmuligheter vil bli omtalt. Eiermeldinger vil også bli lagt fram for andre kommunalt eide selskap, men kun KEAS gir kommunen et faktisk, økonomisk utbytte.

Disse tiltakene vil samlet, gitt at de grunnleggende forutsetningene i budsjettet holder, gi enhetene forutsigbarhet i driften og kommunen mulighet til å bygge opp et mindre fond i perioden. Anbefalt resultat for kommunale regnskaper er 1.75%, de beskrevne tiltakene vil føre kommunen et stykke på vei mot et slikt mål, men ikke innfri det.

6.7.3 Planbehov?

Gjeldende kommuneplan tar også utgangspunkt i at grunnelementet bærekraftig utvikling også omhandler en bærekraftig kommuneøkonomi, slik som beskrevet innledningsvis i dette kapitlet. Derfor har kommuneplanen beskrevet både ambisjonsnivå og hvilke satsninger på ulike områder vi mener er nødvendig i årene framover for å få dette til. Gjennom det årlige budsjettarbeidet jobbes det systematisk på alle tjenestekområdene for å bedre økonomien uten at det skal gå ut over tjenestekvaliteten. Svært krevende arbeid, men det forutsetter denne systematikken med oppfølgende tiltak på både kort og lang sikt slik det nå gjennomføres.

PLANSTATUS juni 2016

1. Operative planer – dvs. planer som er i bruk og «lever» 2. Planer under arbeid
3. Planer som utgår eller skal revideres. 4. Nye planebehov – nye planbehov som anbefales.

1. OPERATIVE PLANER (sort skrift gjaldt 2012 – rød skrift er status nå)

Plantittel	Saks-nr.	Politisk Vedtatt?	Ansvarlig faginstans	Status	Tilgang på hjem. side ⁸	Kommentarer
KOMMUNEPLAN 2014 – 2026	51/15	KST 03.9. 15	Rådmannen	Gjeldende for perioden 2014 - 2026	Ja	Revisjonsbehov vurderes som del av Kommunal planstrategi for 2016-2020
Sentrumsplan	18/16	KST 10.03. 16	Kultur Bygg og areal	2016	Ja	
Geodataplan			Bygg og areal		Nei	Rulleres ved behov
Tiltaksstrategi og retningslinjer for jordbruket 2015 - 2018	76/15	KS 19.11. 15	Bygg og areal	2015 - 2018	Nei	
Klima og energiplan 2014-18	48/14	25.09.14	Miljø	2014-18	Ja	Oppfølging i samarbeid med flere enheter
Kragerøvassdraget	83/10	23.09. 10	Miljø	Prosjekt forlenget t.o.m 2016	Ja	Resultatet blir en godkjent vannforvaltningsplan med lokale tiltak som gjelder fra 2017
Trafikksikkerhetsplan		22.12.13	Eiendom og tekniske tj.	2014 - 2018	Ja	

⁸ Korrigering og ajourhold av planer som skal vises på kommunens hjemmeside blir gjennomført når endelig planstrategi er vedtatt.

1. OPERATIVE PLANER

Plantittel	Saks-nr.	Politisk vedtatt?	Ansvarlig faginstans	Status	Tilgang på hjem. side	Kommentarer
Avfallsplan		12.03. 15	Eiendom og tekniske tj.	2014 - 2018	Ja	
Hovedplanen for vann og avløp	54/11	05.05. 11	Teknisk drift	2011 - 2020	Ja	Det er full revisjon av denne nå i 2016. (Er også kommentert i 2. tertial 16)
Digitaliseringsstrategi for Kragerø kommune		KST 16.6. 16	Stab og støtte – avd. for IKT	2016 - 2019	Nei	Planen er omdøpt fra å være en plan for IKT avd. til å bli en overordnet plan for Kr. Kommune.
Boligsosial handlingsplan	75/13	12.12.13	Service og informasjonsavdelingen	Rulleres 2016 (se kommentarfeltet)	Ja	Vurdering om rullering vil skje okt/nov. Arbeid med en evt. rullering 1. halvår 2017 under forutsetning av tilstrekkelige ressurser.
Omsorgsplan 2020	45/10 og 51/14	25.05. 10	Omsorg, Helse/rehab, Nav, Kultur, m.fl.	2010 – 2020 Planen revidert og rullert sept 2014, inneholder også revisjon av demensplan	Ja	Merk; Enhetsovergripende
Alkoholpolitisk handlingsplan			Politisk sekretariat	2016 - 2020	Ja	

1. OPERATIVE PLANER

Plantittel	Saks-nr.	Politisk vedtatt?	Ansvarlig faginstans	Status	Tilgang på hjem. side	Kommentarer
Anleggsplan for Idretts- og nærmiljøanlegg	88/12	KST 22.11. 12	Kultur	Rulleres 2017	Ja	
Kragerø kulturskole- Utviklingsplan til et lokalt ressursenter.	81/11	HSU 08.09. 11	Kultur	Nye tiltak fremmes i øk.plan sammenheng	Nei	Krevende å følge opp pga. bud.red. Tiltak må fremmes i økonomiplansammenheng (Bør på hj.siden)
Talenter for framtida		HLU Mai 2016	Samhandlings-nettverket	Ny		
Lokal rammeplan - Pedagogisk plan - Admin. plan			Barnehage	Revisjon 2014	Nei	
Smittevern-/ pandemiplan			Helse og rehab.	2015		Planen må bygge på ROS-analyse og må knyttes til helhetlig plan for samf. sikkerhet og beredskap.
Strategi- og handlingsplan for implementering og bruk av velferdsteknolog	57/15	KS 03.09. 2016	Kommunalsjef for Helse og omsorg	2015 - 2020	Ja	

2. PLANER UNDER ARBEID

Plantittel	Saks-nr.	Politisk vedtatt	Ansvarlig faginstans	Status	Tilgang på hjem. side	Kommentarer
Strategisk Kompetanse og rekrutteringsplan	12/1753		Personalsjefen	Revisjon av planen 2016		<i>Enhetsovergripende plan.</i> Rådgiver Øistein Dahlskås koordinerer arbeidet.
Strategisk plan for skole			Kommunalsjef oppvekst			Pga. omorganisering av skoleområdet m.fl. er ferdigstillelse av planarbeidet utsatt.
Rehabiliteringsplan			Helse og rehabilitering	Revideres/omarbeides og sees i sammenheng med samhandlingsreformen/ folkehelseplan		Ledende fysioterapeut jobber med dette
Strategi- og handlingsplan for implementering og bruk av velferdsteknolog	57/15	KS 03.09. 2016	Omsorg	2015 - 2020	Ja	Planen er nå vedtatt og står nå under oversikten «Operative planer» ovenfor.
Beredskapsplan for helse og sosialtjenestene			Omsorg, Helse/rehab, Nav	Ny rosanalyse i 2014/15, planen justert og befinner seg i QM+	Nei	Planen lagt inn i ny mal og ligger i QM+
Kommunedelplan for kulturminner	29/16	14/4	Enhet for kultur	Planprogrammet klart og arbeidet kan igangsettes		Planprogram godkjent i kommunestyret og kr 100,000.- gitt av Riksantikvaren til planarbeidet.
Intern beredskap			Rådmannen	ROS –analyser pågår –		Skal det lages egen plan?

3. PLANER SOM UTGÅR ELLER SKAL REVIDERES

Plantittel	Saks-nr.	Politisk vedtatt?	Ansvarlig faginstans	Status	Tilgang på hjem. side	Kommentarer
Handlingsplan mot barnefattigdom	6/12	2. feb. 12	NAV	Utgår. Se for øvrig forslag til vurdering innunder «Nye planbehov» på s. 44.	Ja	<i>Prosjektet ble avsluttet i 2015 og er over i ordinær drift (det som er videreført). I tillegg har Enhet for kultur søkt barnefattigdomsmidler fra 2015 (?) fra Buf.dir. hvor formålet i stor grad er det samme som i Handlingsplan mot barnefattigdom.</i>
Kunst- og kystkulturplan	47/06	KST 22.6.06	Enhet for Kultur	Bør fornyes og oppdateres.	Nei	Revisjon er under vurdering
Biblioteksplan	0091/ 10	HSU 2.12. 10	Kultur	2011 - 2014	Nei	Må revideres i forbindelse med meråpent bibliotek og sees i sammenheng med IKT-plan.
Bærekraftig skjærgård i Kragerø	11/1140	06.11.08	Bygg og areal	Utgår (se kommentar)		Aktuelle deler av planen ble lagt inn i ny Kommuneplan
Etableringsplan for Kragerø Kunstscole	13/09		Kultur	Kunstscole starter opp 1.9. 2012		Skolen etablert og planen gjennomført. Tas ut.
Plan for folkehelsearbeidet			Helse og rehabilitering	Arbeid igangsettes høst 2012		Status pr. april-16: Utfordringsbildet knyttet til Folkehelse er lagt inn selve kommuneplanen. Det lages derfor ikke en egen folkehelseplan, men en folkehelsemelding, med utfordringer, veien videre og tiltak.

3. PLANER SOM UTGÅR ELLER SKAL REVIDERES

Plantittel	Saks-nr.	Politisk vedtatt?	Ansvarlig faginstans	Status	Tilgang på hjem. side	Kommentarer
Barn og unges oppvekstvilkår i Kragerø			Samhandlings-nettverket	Utgår og erstattes av en overordnet plan under betegnelsen «Talenter for framtida», der Ungdomsundersøkelsen ligger som ett av fundamentene. Under «talentene» kan vi legge aktuelle temaplaner, fagplaner, virksomhetsplaner og verktøykasser.	Nei	Planen er erstattet. (Se s. 4)
Markedsplan 2003 (?)	42/03	KST 19.06. 03	Kultur	Ikke vedtatt plan for rullering og/eller revisjon av disse.	Ja	Planene utgår da tema er ivarettatt i Kommuneplan 2014 – 2026 og gjennom VIG's «Strategiske Næringsplan»
Næringspolitisk plattform		Vår 2003	Rådmann			
Parkering for bil og båt i Kragerø kommune		18.06. 09	Bygg og areal	Revisjon som følge av endringer i plan- og bygningsloven	Ja	Vedtekt som skal tas inn som del av kommuneplanens utfyllende best.
IKT – strategisk plan 2006 – 2010:			Rådmann	2006 – 2010,	Ja	Planen er erstattet med overordnet strategisk plan for Kr. Kommune.

4. Andre planer eller rapporter

Etableringsplan for Kragerø Kunstscole	13/09		Kultur	Kunstscoleen starter opp 1.9. 2012		
Kragerøkystens framtid			Kragerø kommune	Publisert 19.04. 2010	Ja også kortversjon	Interessant lesing! Jmf. planstrategiarbeidet og «Foresightmetodikken» (se «Sett dagsorden s. 32») Vurderes fjernet pga. tidsaspektet!
Nytt kulturhus	83/06	KST 14.12. 06	Enhet for kultur	Kommunestyrevedtak 14.12. 06 om å utrede kulturhus.	Ja	Her er det senere i sak 41/14 av 12/6-2014 vedtatt i se kulturhuset i sammenheng med utredning omkring MunchART-senter.
	2/10	KST 18.02. 10		Kommunestyrevedtak 18.02. 10 om tomtevalg – opsjon på B14		

5. Nye planer - nye planbehov:

Fag-/tema	Ansvarlig faginstans	Begrunnelse	Kommentarer
Opptappingsplan for psykisk helse/rus	Helse/rehab	Det er behov for en lokal plan for å operasjonalisere den nasjonale opptappingsplanen og sikre langsiktighet i oppbyggingen av tjenestene. Lokal plan er viktig forankring for å utløse statlige tilskudd.	Planen er allerede vedtatt i enhetens virksomhetsplan for 2016.
Handlingsplan for integrering	Kompetanse og integrering	Det er vedtatt av Kommunesyret i fbm budsjettet for 2015 at det skal lages en egen plan for integreringsarbeidet i Kragerø kommune.	Planen er omtalt i enhetens virksomhetsplan for 2016. Skal samkjøres mot innvandrerrådet og jobben skal påbegynnes høsten 2016.

5. Nye planer - nye planbehov som anbefales:

Fag-/tema	Ansvarlig faginstans	Begrunnelse	Kommentarer
Helhetlig plan for samfunnssikkerhet og beredskap	Stab og støtte	Det er gjennomført helhetlig ROS-analyse for Kragerø kommune. Denne danner grunnlaget for å lage en helhetlig og overordnet plan for samfunnssikkerhet og beredskap i Kragerø. Med henvisning til sivilbeskyttelseslovens §14 og forskrift §3 etterspør også fylkesmannen en slik plan.	Utover nevnte ROS-analyse foreligger også delplaner på området. Disse ønskes forankret i nevnte behov for en overordnet plan.
Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder.	Miljøkonsulent i samarbeid m/fylkeskommunen	Kommunalt verktøy for å få oversikt over og kunnskap om viktige friluftslivsområder i kommunene. Slik dokumentasjon vil være nyttig i alle typer arealplansaker. Det vil også bli et krav fra Miljødirektoratet at kommunene har kartlagt og verdsatt friluftslivsområdene sine for å kunne søke om statlig sikring av friluftslivsområder.	Det er utarbeidet en standardisert metodikk for bruk i kommunene, og det er lagt opp til at kartleggingen i hovedsak gjøres fra «skrivebordet» med kart og lokalkunnskap.
Barnefattigdom. Forebygging og kompensasjon.	Samfunn	Handlingsplan mot barnefattigdom utgår, men utfordringene ligger fast selv om nevnte plan har ført til betydelige og gode tiltak på området. Derfor anbefales tema fortsatt å bli behandlet langsiktig og planmessig.	Anbefalingen er foreløpig ikke drøftet inngående med ansvarlig instans for barnefattigdomsplanen som nå utgår.