



PLANPROGRAM



Foto: Siri Skaalvik

Kommuneplanens Samfunnsdel 2015-2025 Balsfjord kommune

1	INNLEDNING.....	3
2	FORMÅL OG RAMMER FOR PLANARBEIDET.....	4
3	STATUS OG UTFORDRINGER.....	5
3.1	Generell status for kommunesamfunnet i Balsfjord	6
3.1.1	Befolkningsutvikling og bosetting	6
3.1.2	Næringsliv og infrastruktur	7
3.1.4	Levekår og folkehelse	8
3.1.5	Miljø og klima.....	9
3.2	Kommunal forvaltning og tjenesteyting	10
3.2.1	Kultur & Oppvekst	10
3.2.2	Helse, sosial og omsorg.....	11
3.2.3	Kommuneøkonomi, status og utsikter fremover	11
3.3	Oppsummering av utfordringer	12
4	STRATEGIER OG STRATEGIVALG	16
5	UTREDNINGSBEHOV	18
6	ORGANISERING, MEDVIRKNING OG FREMDRIFT	19
6.1	Organisering	19
6.2	Fremdrift.....	19
6.3	Medvirkning	19

Sentraliseringen i vår kommune er en del av et nasjonalt og internasjonalt utviklingstrekk som mer og mindre har vært gjeldende i snart 100 år. Det kan derfor være naivt å tenke at en kan snu denne utviklingen nettopp i Balsfjord. Men dersom en ønsker i størst mulig grad å opprettholde bosettingsstrukturen og/eller stabilisere folketallet i kommunen bør en søke å unngå å forsterke utviklingen gjennom egne valg og strategier.

konsekvenser for tjenestetilbudet i utkantene, og dette er utfordrende særlig om målsetningen er å motvirke sentraliseringstendensen. Når det gjelder befolkningssammensetningen er en stadig økende andel eldre i befolkningen krevende. Innenfor stramme økonomiske rammer må man foreta omprioriteringer, og for det offentlige kan en konsekvens være økning i omsorgstjenestene og reduksjon i oppvekstsektoren.

De siste 10 årene har antall husdyrprodusenter sunket med 37 % i kommunen. Antallet søkere til produksjonstilskudd har sunket fra 243 søknader i januar 2003 til 160 søknader i 201, en nedgang på 34 %. I 2009 var det 195 søknader og et areal på 40889. I 2012 var det 167 søkere og 39775 daa. Balsfjordlandbruket (2009) alene ga en sysselsetting på 264 årsverk.

Landbruket i kommunen står i de kommende årene foran flere store utfordringer. De klimatiske vilkårene kan være i endring. Det er for eksempel ikke usannsynlig at år som gir vinterskader eller flomskader kan komme tettere enn før. Økonomisk er det flere moment som kan bli krevende, med store investeringsbehov og forholdsvis lav årsinntekt som de viktigste. Næringen er også inne i en strukturendring til færre men større produksjonsenheter. Eiendomsstrukturen i kommunen og leierjordproblematikken er imidlertid et stort hinder i denne prosessen. Samlet fører dette til at landbruksnæringen i kommunen også har svært krevende rekrutteringsvilkår.

Landbrukssektoren har en av de mest komplette verdikjedene i norsk næringsliv og er viktig for sysselsetting og bosetting i Balsfjord. Lønnsomhet innenfor næringen er en avgjørende faktor som ligger utenfor kommunens handlingsrom. Kommunen kan imidlertid søke å påvirke viktige næringsfaktorer som leiejord og driveplikt gjennom arealforvaltningen, samt generelt bistå næringsutøverne med god veiledningstjeneste.

Reiseliv og turisme er en næring som har utviklet seg positivt i den senere tid. Balsfjord kommune har over lang tid vært en attraktiv hyttekommune, men nå ser en også fremveksten av virksomheter knyttet til natur, opplevelser og aktiviteter. Dette er en spennende utvikling, men et utfordrende marked å få fotfeste i. Næringen har etablert et reiselivsforum for å bidra til videreutvikling. En ønsket fremgang for næringen vil blant annet være avhengig av at det arbeides mot en samlet og målrettet utvikling, hvor de ulike aktørene jobber i samme retning og drar felles nytte av hverandre.

Kommunen er en gjennomfartskommune med E6 nordover og sørover og E8 fra Tromsø til Finland. Vegnettet i kommunen forøvrig er godt utbygd, men har svært varierende standard. Vegnettet er tredelt mellom stat, fylkeskommune og kommunen som eiere, og store deler av både fylkeskommunens og kommunens veinett mangler fast dekke. Flere større veiprosjekter vil kunne prege Balsfjord i tiden fremover. Ryaforbindelsen mellom Kvaløya og Malangen ble åpnet høsten 2011 og har utløst økende trafikk mellom Tromsø og Balsfjord. E8 mellom Nordkjosbotn og Tromsø er under utbedring og planlegges videre utbygd med ny trasé i Tromsø kommune. Også E6/E8 fra Nordkjosbotn til Storfjord grense planlegges utbygd med ny trasé. De planlagte og gjennomførte omleggingene av stamveiene reflekterer den økende trafikkmengden, en utvikling som kan gi kommunen både utfordringer og muligheter.

fremme gode oppvekstvilkår for barn og unge, forebygge sykdom og hindre skader samt å utvikle et samfunn som legger til rette for sunne levevaner og beskytter mot helsetrusler. Målet med folkehelsearbeid er flere leveår med god helse i befolkningen som helhet å redusere helseforskjellene i befolkningen.

Befolkningens helse er blant samfunnets viktigste ressurser, og å ivareta folkehelsen er en viktig kommunal oppgave. En del av tryggheten for befolkningen er i tillegg til å ha et sikkert levebrød, også vissheten om tilgjengeligheten av ulike typer av tjenester i ulike livsfaser; det være seg barnehage, skole, helsetjenester, sosialtjenester, hjemmebaserte tjenester eller institusjonsplass.

Tall fra SSB² viser at Balsfjord kommune har en langt lavere andel innbyggere med høyere utdanning, med kun 13,5 %, enn landsgjennomsnittet. Samtidig har kommunen en høyere andel uføretrygdete under 45 år enn landsgjennomsnittet, og større andel personer i husholdninger med lav inntekt enn i landet for øvrig. Folkehelseprofilen viser videre at ungdom trives dårligere på skolen enn det som er vanlig i landet, vurdert etter trivsel hos 10.-klassinger. Samtidig er det positivt at frafallet i videregående skole ikke er entydig forskjellig fra landsgjennomsnittet.

Høringsutkast juli 2013

eller iverksatt når mulig fare og risiko er blitt kjent.

tilbudet for enkelte ikke oppfattes som reelt for foreldrene på grunn av skyssavstand.

Det er store utfordringer tilknyttet barnehagesektoren på nasjonalt nivå. Dette knytter seg til økte krav til innhold i barnehagen, til kommunen som barnehagemyndighet, økte krav til antall pedagoger i barnehagen og flere tiltak som fremmes i stortingsmeldingen om kvalitet i barnehagen.

merforbruk andre steder eller fondsavsetting. På inntektssiden er sentrale poeng at eiendomsskatt over tid er økt, og Balsfjord kommune har kommet nokså heldig ut ved de senere omlegginger i inntektssystemet for kommunene.

For planperioden kan imidlertid flere forhold gi økonomiske utfordringer. Kommunen har gjennom låneopptak til blant annet sykehjem og ny skole opparbeidet seg svært høy lånegjeld, og kommunen har lagt avdragsbetalingen på et absolutt minimum. Selv med dagens lave rentenivå er rente- og avdragsutgiftene høye, og følsomheten for renteutviklinga er stor. Kommunens samlede utgifter og inntekter er i gjeldende økonomiplan balansert med tiltak som ikke er bærekraftige. Tiltakene som utgjør et par prosent kan ikke være varige over år uten merkbare negative konsekvenser.

Balsfjord kommune har, i likhet med de fleste kommuner, et etterslep på «pensjonsregningen» som stadig vokser. For vår kommune utgjør dette snart over 30 mill. Selv om arbeidstakernes pensjonsrettigheter fortløpende blir betalt og sikret, må etterslepet etter hvert dekkes over kommunens driftsbudsjett og da vil dette konkurrere med alle de andre formålene i kommunens budsjett. For planperioden ligger det også en særdeles stor utfordring i å møte endringer i befolkningssammensetningen, samtidig som *samhandlingsreformen* i seg selv gir kommunen økt ansvar innenfor helse og omsorg. Gjeldende økonomiplan ivaretar i liten grad dette.

Med fortsatt lavere befolkningsvekst i kommunen enn i landet som helhet vil etter all sannsynlighet også realveksten i kommunens inntekter bli negativ.

- Nedadgående folketall i distriktene og nedgang i antall bruk i drift har gjensidig påvirkningskraft
- Etterspørselen i et kjøpekraftig marked driver boliger, etter nedlegging og fraflytting fra landbrukseiendommer, fra helårsboligformål til fritidsboligformål. Utviklingen kan vanskeliggjøre fornyet bosetting.
- Strukturendring i landbruket mot større og færre produksjonseenheter krever tilgang på arealer. Eiendomsstrukturens kan gi begrensende rammevilkår for landbruket i kommunen.

Øvrig næringsliv – et viktig potensiale for Balsfjord kommune er tilgjengelig areal til plasskrevende virksomheter. Dette mulighetsrommet har betydning for den demografiske utviklingen, da nye etableringer kan føre med seg nye arbeidsplasser og dermed tilflytting. Samtidig tyder erfaringene på at etableringer av større virksomheter kan forsterke sentraliseringstendensen internt i kommunen – med de utfordringer det medfører. Disse gjelder spesielt kommunens evne til å både møte vekst i noen områder og tilpasse egen organisasjon til nedgang i andre.

Relevante utfordringer som kan behandles i samfunnsplanen:

- Reiselivsnæringens aktører er for lite samordnet og koordinert i drift, markedsføring og utvikling.
- Kan kommunen bidra til en samlet strategi for reiselivsnæringa?
- Hvordan utnytte kommunens potensiale for flere næringsvirksomheter?
- Kontinuerlig arbeid med tilrettelegging for å øke antallet storbedrifter for å styrke stabiliteten i næringslivet.
- Være rustet til ringvirkningene av nyetableringer. Det være seg tilgjengelige boliger og tomter for tilflyttende arbeidskraft, og konsekvensene av en eventuell forsterking av sentraliseringen av kommunens innbyggere.

Levekår – er inntekt, formue, helse og kunnskaper som kan brukes til å styre eget liv. Dette er en faktor som henger nøye sammen med trivsel og tilfredshet for individet. Attraktive lokalsamfunn har betydning for befolkningens levekår, og dette kan være med å påvirke folketallet og dermed også tilgangen til arbeidskraft.

Relevante utfordringer som kan behandles i samfunnsplanen:

- Det kommunale tjenestetilbudet bør holdes på et nivå slik at det ikke i seg selv gir grunnlag for fraflytting.
- Gode og trygge oppvekstvilkår for barn og unge må opprettholdes og videreutvikles
- Å bidra til å øke et i utgangspunktet lavt utdanningsnivå hos kommunens innbyggere
- Å bidra til å redusere en i utgangspunktet høy andel uføretrygdede i kommunen og styrke lavinntektshusholdninger i kommunen.
- Økt tilrettelegging for fysisk aktivitet hos alle lag i befolkningen og fokus på den generelle folkehelsen hos innbyggerne.

Omsorg – en stor og voksende andel av kommunes tjenesteyting er knyttet til helse og omsorgssektoren. Her ligger det spesielt utfordringer i og med den demografiske utviklingen i kommunen. Generelt vil sektoren ha utfordringer i å opprettholde tilstrekkelig volum og kvalitet på tjenestene og sannsynligvis også møte rekrutteringsutfordringer.

Relevante utfordringer som kan behandles i samfunnsplanen:

- I en kommune med markerte endringer knyttet til folketallsutvikling, bosettingsmønster og alderssammensetning kan det bli svært viktig men også særdeles utfordrende å finne «riktig» kvantitets- og kvalitetsnivå, inkludert tjenestetilbudenes lokalisering som oftest oppleves som en viktig del av tjenestens kvalitet.
- Endring i alderssammensetningen i kommunens befolkning er en hovedutfordring med særlige konsekvenser for omsorgssektoren og kommuneorganisasjonens totale ressursbruk.
- Å redusere eller stagnere en økende frekvens av livsstilssykdommer i befolkningen.
- Samhandlingsreformene har gitt kommunene et nytt og mer omfattende ansvarsområde, og kommunen må være rustet til å håndtere denne.

Oppvekst – en viktig del av kommunens tjenesteyting er knyttet til oppvekstsektoren. For denne sektoren av kommunens virksomhet ligger det utfordringer både i og med sentraliseringstendensen i bosettingsmønsteret og i kommunens behov for å prioritere sin tjenesteyting til en stadig økende andel eldre i befolkningen. Generelt vil sektoren også ha utfordringer i å opprettholde et tilstrekkelig høyt nivå på elevenes læring og sannsynligvis også møte rekrutteringsutfordringer. Etter regelendringer om utdanningskrav kan det siste bli særlig gjeldende for skoler med få stillingshjemler, men samtidig behov for bred fagdekning i lærerstabten.

Relevante utfordringer som kan behandles i samfunnsplanen:

- Øke og opprettholde oppvekstsektorens fokus på innhold og kvalitet i de tjenestene den leverer.
- Lokalisering av tjenestetilbudet som harmonerer med demografien og god ressursutnyttelse.
- Oppfylle retten til barnehageplass gjennom fornuftig lokalisering av tjenesten.
- Nye kompetansekrav for undervisning i grunnskolen.
- Nye krav til barnehagedriften som blant annet krever nødvendig kompetanse.
- Å ha fokus på trivsel og læringsmiljø i skolen samtidig som ressurstilgangen kan være presset.

Miljø og klima – gir utfordringer som er blitt stadig mer aktuelle. Dette gjelder foruten kommunens egen energibruk til oppvarming og transport også samfunnspåvirkninger ved vinterskader, flomfare og flomskader, havnivåstigning, skredfrekvenser. Samfunnets generelle robusthet til å møte vær- og klimautfordringer er et viktig kommunalt ansvarsområde.

Relevante utfordringer som kan behandles i samfunnsplanen:

- Hvordan planlegge for samfunnets møte med en klimatisk utvikling som blant annet kan gi hyppigere vinterskader på jordbruksland og infrastruktur.
- Sette fokus på utsatt eksisterende bebyggelse og planleggingen av nye utbyggingsområder i områder som kan bli utsatt for fare pga. klimaendringer.
- Innarbeide tilpasning til klimaendringer som et naturlig element i alle ordinære kommunale forvaltningsoppgaver, og ikke bare i forbindelse med særskilte temaer.

Regionalt definerte utfordringer for lokalsamfunn og kommune

Troms Fylkeskommune har vedtatt Regional planstrategi. Fylkeskommunens regionale planlegging vil i noen tilfeller kunne legge føringer på arbeidet også på kommunalt nivå, og kommunen må være oppmerksom på det som gjøres på regionalt nivå når samfunnsplanen utarbeides. Særlig vil regional plan for landbruk og regional plan for reindrift være relevant

for Balsfjord kommune da dette er områder som berører kommunen direkte. Det legges også opp til interkommunalt plansamarbeid om kystsoneplanlegging i Troms hvor Balsfjord skal delta.

Nasjonalt definerte utfordringer for lokalsamfunn og kommune

Forventningene bygger i stor grad på allerede kjente temaer som kommunen ivaretar gjennom sin planlegging og saksbehandling. I kommuneplanens arealdel er forventninger staten har til kommune ivaretatt og synliggjort. For samfunnsplanen vil det være naturlig å ha hovedvekt på de statlige prioriteringer som retter seg mot det fokus planarbeidet skal rette seg mot.

Viktige statlige forventninger som bør ivaretas i videre planprosess kan være:

- Klima og energi
- (By-) og tettstedsutvikling
- Verdiskaping og næringsutvikling
- Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø

mot nye etableringer, men også det å være forberedt på ringvirkningene av disse. Det være seg tilgjengelige boliger og tomter for tilflyttet arbeidskraft eller konsekvensene av en eventuell forsterkning av sentraliseringen av innbyggerne i kommunen. En dreining av kommunen mot mer industri og næringsvirksomhet har betydning for kommunesamfunnet, og utviklingen i kommunen. Endringer er utfordrende, og har ofte konsekvenser for andre etablerte strukturer.

Landbruk vil ikke være et tema som omhandles spesifikt i samfunnsplanen denne gang. I kommunens planstrategi er oppstart for utarbeidelse av kommunal landbruksplan satt til 2013. Landbruk er et tungtveiende og viktig tema for Balsfjord kommune, og som krever god plass i kommunens overordnede planverk. Landbruksplanen skal derfor utarbeides som en kommunedelplan etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Arbeidet med planprogram for kommunedelplan *Landbruksplan for Balsfjord kommune* vil starte opp til høsten i år.

Hvordan det er der barn og unge vokser opp er avgjørende for deres mulighet til en trygg oppvekst, motorisk utvikling og god helse. Å planlegge for et samfunn med trygge oppvekstmiljøer, gode møtesteder, muligheter for lek og aktivitetsfremmende omgivelser er grunnleggende for en positiv samfunnsutvikling.

En av utfordringene til Balsfjord kommune er dessuten lavt fødselstall og høy andel eldre. For å dempe slik utvikling kan kommunen legge til rette for -, og utvikle strategier for å styrke satsingen på barn og unge, og slik styrke kommunens attraktivitet for målgruppen unge i etablererfasen og småbarnsfamilier. For barn og unge er også fokus på folkehelse viktig, men dette vil ikke være et hovedtema i samfunnsplanen da kommunen er i gang med å utarbeide egen folkehelseplan.

Klima og miljø er viktige tema. I samfunnsplanen vil imidlertid dette ikke bli berørt som et eget strategiområde, men må innarbeides som gjennomgripende tema i kommuneplan og kommunedelplaner. Dette betyr at vi skal ha et klima- og miljøperspektiv i all planlegging. Miljø og klima er også behandlet i kommuneplanens arealdel, hvor særlig risikoaspektet ved klimaendringene er søkt hensyntatt.

bred og tilgjengelig medvirkning i lokalsamfunnet og dialog med organisert og uorganiserte interesser. En skal også tilstrebe størst mulig offentlig og reell medvirkning i planprosessen.

De formelle kravene som stilles til behandlingen av kommuneplanens samfunnsdel er minstekravet til medvirkning. Informasjon og medvirkning sikres i hovedsak gjennom høringsfasene for planen. Barn og unge skal vies spesiell oppmerksomhet i planarbeidet, og det er derfor viktig at denne gruppen gis anledning til deltakelse. Videre vil det være viktig å involvere og inkludere eksisterende næringsliv i prosessen da næringsutvikling vil være et satsingsområde for planarbeidet. Utover dette vil en legge til rette for medvirkning gjennom aktiv informasjon på kommunens hjemmeside og publisitet i lokal media. En vil gjennomføre temamøter med kommunalt folkevalgte organer og råd. Det vil også være aktuelt å engasjere interessegrupper knyttet til spesifikke temaer.

Det vil dessuten være en målsetning å utfordre kommunens folkevalgte til å initiere engasjement og debatt i sine respektive partier og lokalsamfunn, om ønskelig i samarbeid med administrasjonen.