



REVIDERT PLANPROGRAM



Foto: Siri Skaalvik

Kommuneplanens Samfunnsdel 2017-2030

Balsfjord kommune

Høringsutkast sept. 2016

Innholdsfortegnelse

| | | |
|---------|--|----|
| 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 | 9 |
| 3.1.5 | Samisk kultur- og naturgrunnlag samt reindrift | 9 |
| 3.1.6 | Miljø og klima..... | 10 |
| 3.2 | Kommune organisasjonen | 11 |
| 3.2.1 | Kommunal tjenesteyting | 11 |
| 3.2.1.1 | Kultur & Oppvekst..... | 11 |
| 3.2.1.2 | Helse, sosial og omsorg | 12 |
| 3.2.2 | Kommunal myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling..... | 13 |
| 3.2.3 | Kommuneøkonomi, status og utsikter fremover..... | 13 |
| 3.3 | Oppsummering av utfordringer | 14 |
| 4 | STRATEGIER OG STRATEGIVALG | 18 |
| 4.1 | Kommunesamfunnet som helhet | 18 |
| 4.2 | Kommunen som organisasjon..... | 19 |
| 4.2.1 | Kommunen som tjenesteyter..... | 19 |
| 4.2.2 | Kommunen som samfunnsutvikler og myndighetsutøver..... | 19 |
| 5 | UTREDNINGSBEHOV | 20 |
| 6 | ORGANISERING, MEDVIRKNING OG FREMDRIFT | 21 |
| 6.1 | Organisering | 21 |
| 6.2 | Fremdrift..... | 21 |
| 6.3 | Medvirkning | 21 |

1 INNLEDNING

I henhold til Plan og bygningslovens (PBL) § 11-1 skal kommunen ha en samlet *kommuneplan* som omfatter *samfunnsdel med handlingsdel* og *arealdel*. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommune. Den skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn.

Våren 2016 arbeider Balsfjord kommune med overordnet planlegging på flere områder. Etablering av 2. generasjons planstrategi slutføres i juni. Arbeidet med kommuneplanens *samfunnsdel* gjenopptas med dette planprogrammet og arbeid med planprogram for rullering av kommuneplanens *arealdel* søkes også igangsatt i år.

Balsfjord kommune har ikke tidligere utgaver av kommuneplanens samfunnsdel.

Kommuneplanens samfunnsdel (heretter kalt *samfunnsplanen*) er det overordnede plandokumentet som skal ligge til grunn både for arealdelen og for virksomhetsplanene i kommunen.

Samfunnsplanen er verktøyet for kommunens helhetlige planlegging og skal ha to hovedinnretninger:

- **Kommunesamfunnet som helhet**
- **Kommunen som organisasjon**
 - Tjenesteyter
 - Myndighetsutøver
 - Samfunnsutvikler

I henhold til PBL § 11-2 skal samfunnsplanen identifisere viktige utfordringer knyttet til samfunnsutviklingen, og de strategiske valgene som kommunen tar skal synliggjøres. Planen skal videre synliggjøre utfordringer, mål og strategier for kommunen som organisasjon.

Som et ledd i varsling om oppstart av arbeid med samfunnsplanen skal kommunen utarbeide et planprogram som grunnlag for planarbeidet, jf. PBL § 4-1. Planprogrammet skal beskrive formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegg for medvirkning, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. Etter høring/offentlig ettersyn fastsetter kommunestyret det endelige planprogrammet.

I høringsrunden er det ønskelig med innspill til planprogrammet. Frist for å komme med innspill er **xx.yy.16**.

Innspill, merknader eller uttalelser til planprogram sendes til Balsfjord kommune, 9050 Storsteinnes, eller på e-post til postmottak@balsfjord.kommune.no. Sendingen merkes "Innspill til planprogram samfunnsplanen".

Kontaktperson:

- Einar Nøstvik Guleng, einar.nostvik@balsfjord.kommune.no
Tlf. 77 72 20 33 / 950 33 899

2 FORMÅL OG RAMMER FOR PLANARBEIDET

Balsfjord kommune fastsatte planprogram for utarbeidelse av kommuneplanens samfunnsdel (*samfunnsplan*) i oktober 2013, men planarbeidet ble ikke videreført. I og med at det i ettertid er arbeidet med utredninger som kan være relevante for samfunnsplanens innhold har en funnet det tjenlig å varsle ny oppstart med tilhørende fastsetting av revidert planprogram.

Beslutningen om å gjenoppta utarbeidelse av samfunnsplanen er forankret i kommunens 2. generasjon planstrategi (2016 – 19). Planstrategidokumentet vil også være et grunnlag for utarbeidelsen av samfunnsplanen. Av vedtatt planstrategi for 2016-19 fremgår det også at revisjon av kommuneplanens *arealdel* skal skje parallelt.

Hensikten med kommuneplanarbeidet er å ta stilling til framtidige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Det er et nasjonalt prinsipp at kommunen i sin planlegging skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og at all kommunal planlegging skal legge statlige og regionale pålegg og retningslinjer til grunn. De nasjonale forventningene var også med og dannet rammeverket for kommunens planstrategi.

Ved Kongelig resolusjon den 12.06. 2015 fastsatte regjeringen *Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging*. Dokumentet spenner over områder som; klima og samfunnssikkerhet, aktiv forvaltning av natur og kulturminneverdier, fremtidsrettet næringsutvikling, innovasjon og kompetanse, samordnet bolig- areal- og transportplanlegging og helse og trivsel. Disse er med i grunnlaget for kommunens vedtatte planstrategi, og inngår i rammeverket for arbeidet med samfunnsplanen.

I Troms fylkes regionale planstrategi legges det også opp til ulike typer planarbeid. Dette må også tas inn i vurderingene når kommunen utarbeider sin samfunnsplan, og mer spesifikke sektorplaner eller virksomhetsplaner.

Statlige og regionale retningslinjer og pålegg vil påvirke handlingsrommet til den enkelte kommune, og ofte begrense det. Samtidig er aktiv planlegging i kommunene et viktig virkemiddel for å nå nasjonale målsetninger.

Et viktig prinsipp er at samfunnsplanen ikke skal være mer omfattende enn nødvendig og at den skal legge vekt på tilpasning til kommunens behov. **En god samfunnsplan defineres ikke av sitt omfang, men i hvilken grad det er et fokusert og handlingsrettet dokument som peker ut noen prioriterte satsinger.** Planprogrammet vil derfor redegjøre for hvilke satsingsområder Balsfjord kommune vil prioritere i arbeidet med den 1. generasjon samfunnsplanen.

3 STATUS OG UTFORDRINGER

Balsfjord kommune strekker seg over et geografisk område på i underkant av 1500 kvm² hvor landskapet varierer fra flatt jordbruksland til ville fjellområder. Store deler av kommunen består av fjell og flotte naturområder hvor det ikke er bosetting eller fast næringsvirksomhet. Kommunesamfunnet, med sine drøye fem og et halvt tusen innbygger, finner vi i hovedsak på kyststripa langs de to store fjordene *Balsfjord* og *Malangen*, men det er også noe bosetting i de større dalførene.

Kommune har en unik plassering midt i Troms noe som gir gode kommunikasjoner med E6 og E8 gjennom kommunen og to flyplasser lett tilgjengelig. Med forholdsvis lav befolkningstetthet kan man bo landlig og fritt, samtidig som nærheten til Tromsø gjør at urbane tilbud er en relativt kort kjøretur unna. Mange som velger å bosette seg i Balsfjord gjør det nok med bakgrunn i et ønske om et liv i nærhet til naturen, romslig plass rundt seg og i oversiktlige og trygge omgivelser.

Kommunesamfunnet kan skilte med et godt kulturliv, basert på langvarig lokalt engasjement og aktivitet. Kommunen har et rikt musikkmiljø, og et revymiljø som bemerker seg også utenfor kommunen. Barn og unge kan velge i et bredt spekter av fritidsaktiviteter, og her er et aktivt foreningsliv. Gjennom ulike aktiviteter har enkeltindividet mulighet til å bidra og være med å forme stedet en bor på, og det frivillige arbeidet er med på å skape tilbud, aktiviteter og liv i lokalmiljøene.

Samfunnsplanen skal være et instrument for videreutvikling av dette kommunesamfunnet og må derfor være et handlingsrettet dokument hvor det tas stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunen som tjenesteyter, myndighetsutøver og samfunnsutvikler. Planen skal belyse alternativer, og ta stilling til hvilke strategier som velges for utviklingen i kommunen. Planen skal ha som ambisjon å bli et politisk og faglig relevant styringsverktøy for å synliggjøre strategiske plangrep. Og ikke minst bør samfunnsplanen tydeliggjøre de politiske prioriteringene.

Etter mange ti-år med negativ befolkningsutvikling i Balsfjord kommune har utviklingen endret seg noe gjennom de siste 5 – 10 årene. Den negative trenden gjaldt både det totale antallet innbyggere og i fordelingen innad i kommunen. De siste årene har tendensen endret seg til noe vekst, men lavere enn veksten i landet som helhet. Og befolkningsprognosene for fremtiden er ikke entydige.

Det er lite sannsynlig at en fortsatt positiv utvikling i kommunen kommer av seg selv, vi har ingen sentra med noe i nærheten av tilstrekkelig «tyngdekraft» til å kunne forvente vekst på grunn av egen tiltrekningskraft. Kommunens utviklingsrolle må være aktiv, og fokus bør bl.a. settes på muligheter for nærings- utvikling og vekst.

I kommunestyrets strategimøte den 14. april 2016 ble det utviklet tre sentrale mål for kommunens arbeid inn i framtiden:

- Landbruks og industrikommunen - *en foretrukket kommune for næringsetablering*
- Kommunen som tilrettelegger
- Økt tilflytting og bolyst

En stram kommuneøkonomi kan imidlertid gjøre det utfordrende å både legge til rette for næringsetablering og -utvikling og samtidig opprettholde et desentralisert tjenestetilbud på et

nivå som forventes i den norske befolkningen – uavhengig av bosted.

Samtidig kan en heller ikke ha større forventninger til hva kommunen kan gjøre for å motvirke sentraliseringstrenden i en norske samfunnet generelt. Strategiene som velges må være gjennomførbare og tilpasset det handlingsrom kommuneorganisasjonen har, og bør bygge på lokale fortrinn.

Sentraliseringstendensen av bosettingen 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.

3.1 Generell status for kommunesamfunnet i Balsfjord

Samfunnsplanens analyser av framtidige utfordringer og mulige strategier må ta utgangspunkt i nåværende situasjon i kommunesamfunnet og hos kommunen som organisasjon.

3.1.1 Befolkningsutvikling og bosetting

Balsfjord kommune er preget av en meget spredt og vidstrakt bosetting. Prognosene¹⁾ for folkemengde og befolkningssammensetning viser imidlertid at det også blir stadig flere eldre og færre yngre i kommunen, og dette forsterkes av fødselsunderskudd. Hovedtrekket i befolkningsutviklingen etter 2008 (5497 innb.) er likevel at tidligere befolkningsnedgang for noen år er snudd til vekst grunnet økt innflytting (5720 pr. 31/12-15). Fødselsoverskuddet har vært negativt, men endringen i utviklingstrenden har skjedd fordi innflyttingen utligner det negative fødselsoverskuddet. Det siste året har imidlertid folketallet gått ned igjen til 5694 innb. (pr. 1/4-16). Prognose fra SSB (pr. 2015) viser en fremtidig positiv befolkningsutvikling men folketallsveksten ligger likevel under det nasjonale gjennomsnittet.

En alternativ analyse fra Telemarksforskningen, som tar utgangspunkt i sammenligning av næringsutviklingen i Balsfjord kommune de siste årene vs. næringsutviklingen ellers i landet, konkludere med fortsatt negativ befolkningsutvikling for perioden 2014 – 2030.

På kommunedelnivå har Storsteinnes vært stabil over tid og Nordkjosbotn har opplevd en vekst, mens folketallet i ytterkantene av kommunen viser fortsatt nedadgående tendens.

Utviklingen sentralt i kommunen har ført til at det knytter seg utfordringer til boligbygging i kommunesenteret, og en mangler tomter i gangavstand til butikk, skole, helsesenter og fritidsaktiviteter. Også i Nordkjosbotn gjør industriutviklingen at en bør ha fokus på tilgjengelige boligområder og gode bomiljøer.

Balsfjord kommune kan i dag tilby tomter i flere kommunale boligfelt, en nærmer seg en situasjon der kommunen bør vurdere behovet for nye boligfelt eller utvidelse av eksisterende. Dette behovet er i noen grad tatt hensyn til i kommunens arealplan hvor det er avsatt areal til slikt formål, men få områder er sentrumsnære. Utbygging av feltene kan bli en utfordring da dette krever at utbygger forskotterer grunnlagsinvesteringene samtidig som det kan være usikkert når kostnadene er dekket gjennom tomtsalg. Kommunen mottar også søknader om enkeltfradeling til boligformål.

Et fellestrekk for klargjorte- og planlagte boligområdene er imidlertid at disse ligger i en avstand fra sentra som medfører at bosetting her gir økt transportbehov.

I tilknytning til boligspørsmålet ligger det også en utfordring knyttet til noen deler av

¹⁾ SSB-prognose

kommunen der eksisterende boliger benyttes og omsettes som fritidsboliger. Dette gjør at bolighus fases over i fritidsmarkedet hvor prissetting kan være høyere enn i det lokale ordinære boligmarkedet. Dette gjelder særlig i Malangen, som er mest etterspurt til fritidsformål. I sin ytterste konsekvens vil dette kunne påvirke innbyggertallet i området og også vanskeliggjøre rekruttering ved behov for ny arbeidskraft.

Endringer i bosettingsmønstre påvirker mer enn bare etterspørselen etter tomter og boliger. Den offentlige og private tjenesteproduksjonen vil måtte følge den demografiske utviklingen og derav endring i etterspørselen og behov. En sentralisering av kommunens innbyggere får konsekvenser for tjenestetilbudet i utkantene, og dette er utfordrende særlig om målsetningen er å motvirke sentraliseringstendensen. Når det gjelder befolkningssammensetningen er den 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.

I 2015 startet Balsfjord kommune bosetting av flyktninger med oppholdstillatelse, og programmet fortsetter i 2016. Slik bosetting kan bidra til fortsatt vekst i folketallet og tilrettelegging for slike tiltak kan være en bosettingsstrategi som kan vurderes.

3.1.2 Næringsliv og infrastruktur

Steder som opplever vekst i næringsutviklingen har ofte et omstillingsdyktig næringsliv, sterke utdanningsinstitusjoner og/eller god infrastruktur og/eller sentral beliggenhet. Balsfjord har sitt fortrinn knyttet til beliggenhet og infrastruktur. Kommunen er et knutepunkt for trafikken nordover, sørover og vestover til Tromsø. I tillegg har kommunen dypvannskai på Bergneset. En har ikke sterke utdanningsinstitusjoner lokalt, men nærheten til Tromsø gjør at muligheten for tilgang på kompetanse og kunnskap er stor. Næringslivet i Balsfjord har opplevd vekst og opptur de siste årene gjennom flere større nyetableringer, og dette sammen med eksisterende næringsliv kan åpne for videre positiv utvikling.

Statistikk fra SSB viser at det ved utgangen av 2014 var 2731 yrkesaktive med bostedsadresse i Balsfjord kommune med enten arbeidssted i kommunen eller andre steder i landet. De viktigste sysselsettingssektorene for disse var innenfor industri- og vareproduksjon (734), service og tjenesteproduksjon (698) og helse og sosiale tjenesteyting (624 sysselsatte). Totalt har $\frac{3}{4}$ av kommunens yrkesaktive sitt engasjement innenfor disse tre sektorene. Også primærnæringene jordbruk og skogbruk er viktige sektorer i kommunen med 220 yrkesaktive.

I flg. SSB statistikk hadde antall registrerte virksomheter i Balsfjord kommune økt fra 221 i 2009 til 230 i 2014. Hovedgruppen av disse selskapene har mellom 1-4 ansatte (127). For bedrifter med mellom 5-9 ansatte har antallet økt fra 34 til 48 i perioden 2009 - 14. I 2014 var det registrert 26 større virksomheter med mellom 20 – 99 ansatte, og 1 bedrift med over 100 ansatte.

Næringsutviklingen i Balsfjord vil sannsynligvis kunne bli merkbar innenfor tre viktige sektorer; en noe økende industri, et landbruk i strukturell endring og et reiseliv med et potensiale for vekst og utvikling.

I årene etter 2008 har Balsfjord kommune hatt en meget positiv utvikling når det gjelder attraktivitet som etableringssted for næringsvirksomheter. Særlig gjelder dette arealkrevende etableringer. Kommunen har i flere tilfeller fått mulighet til å bidra til nyetableringer, med

flere arbeidsplasser og positiv virkning på folketallet. Balsfjord kommune har tilrettelagt for nye industriarealer i arealplanen, men noen av områdene har utfordrende grunnforhold. Hovedtyngden er lagt til Nordkjosbotn og Stormoen utenfor Storsteinnes, men det er også avsatt arealer til formålet i tilknytning til alle sentraene i kommunen. En bør være oppmerksom på at mange av bedriftene som vurderer Balsfjord som lokaliseringssted er nokså arealkrevende, og avsatt areal kan dermed fort vil bli disponert.

Landbruket er bærebjelken i Balsfjord kommune, og er grunnlaget for den desentraliserte bosettingen i kommunen. Næringen er i dag i endring og opplever store utfordringer. Kommunen er en av Nord-Norges største landbrukskommuner, men nedgang i næringen truer posisjonen.

De siste 10 årene har antall husdyrprodusenter sunket med 29 % i kommunen. Antallet søkere til produksjonstilskudd har sunket fra 209 søknader i januar 2007 til 149 søknader i januar 2016. I august 2009 var det 195 søknader og et areal i drift på 40823. I august 2015 var det 159 søkere og 40063 daa i drift. 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 produksjonseenheter. Eiendomsstrukturen i kommunen og leierjordproblematikken er imidlertid et stort hinder i denne prosessen. Samlet fører dette til at landbruksnæringen i kommunen også har 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. Rya-forbindelsen 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.

3.1.4 Levekår og folkehelse

Statusen for levekår og folkehelse baserer seg på Folkehelseprofilen for Balsfjord 2016 og kommunens egne erfaringer. Hovedfunnene her viser at kommunen har høyere andel eldre enn landsgjennomsnittet samtidig med et fødselsunderskudd.

På noen områder skiller kommunen seg fra landet for øvrig når det gjelder spesifikke helseutfordringer. Færre bruker legemidler mot psykisk helse enn ellers i landet, mens type 2 diabetes, og sykdom knyttet til muskel og skjelett ser ut til å være høyere enn ellers i landet. Samtidig vet vi at livsstilssykdommer er et økende problem i samfunnet generelt, og som også i vår kommune vil gi utfordringer. Dette knytter seg særlig til kosthold, manglende fysisk aktivitet, røyking og rus.

Ny folkehelselov styrker folkehelseinnsatsen. Folkehelsearbeid handler om å skape og 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.

Statistikk fra SSB viser at Balsfjord kommune har en langt lavere andel innbyggere med høyere utdanning (14,4%) enn landsgjennomsnittet 30,4%). Samtidig har kommunen en høyere andel uføretrygdede i alder 16 – 66 år enn landsgjennomsnittet. Folkehelseprofilen viser videre at frafallet i videregående skole er høyere enn i landet som helhet.

3.1.5 Samisk kultur- og naturgrunnlag samt reindrift

Malangen – grensefjorden – var å regne som grensen mellom Hålogaland og Finnmark, altså grensen mellom det norske og det samiske. Frem til 1600-tallet var samene rådende i Malangen, før nordmennene tok mer og mer over og ble tallmessig i flertall. Denne samme utviklingen har vi i Balsfjorden, men det norske flertallet kom 200 år før i Malangen. Frem til dette var samene rådende etnisk gruppe i kommunen.

Fra 1835 kjenner man bosettingsmønstret for Balsfjord og Malangen med fordeling mellom gårder med norske, samiske og kvenske brukere. På Malangshalvøya utmerker området Malangseidet - Middagsbukta seg med stor tetthet av samiske gårder, mens det på østsiden av Balsfjorden er området Kantornes – Laksvatn, og Seljelvnes – Nordkjosbotn som har størst tetthet av samiske gårder.

Den samiske befolkningen i Balsfjord kommune har vært sterkt til stede og setter sitt preg på kommunen. Både sjøsamer og reindriftssamer har levd og brukt områdene som sesongboplasser og ressursområder, men den historiske utviklingen har gått fra nomadiske samfunn mot bofasthet. Også samene etablerte seg som bofaste med sin næringsutøvelse knyttet til fiske og jordbruk. Parallelt med denne utviklingen har også området vært benyttet til sesongflytting av rein opp gjennom tidene av både norske og svenske reindriftssamer.

Planleggingen skal sikre det naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Dette vil være nært knyttet opp mot primærnæringen i kommunene, når det gjelder arealbehov. Dette gjelder sikring av fiskeområder og jordbruksproduksjon med tilhørende beiteområder. I tillegg skal man sikre arealer for en bærekraftig reindrift, samt ivareta samisk kultur.

I dag har kommunen flere bygder med sterk samisk historikk, selv om fornorskningen har vært betydelig. Fjellbygda, Malangseidet og Laksvatn er eksempler på dette. En kan ikke snakke om rene samiske områder, men det samiske er blandet med det norske. Kommunen har noe bosetting som er knyttet opp til reindriften mot de indre deler av kommunen.

Det erfarer at det i kommunen er nødvendig å styrke kunnskapen om reindrifts behov og faktiske krav i henhold til lovverket. Ved å styrke kunnskapsgrunnlaget i kommunen vil en lettere kunne formidle konkret og tydelig informasjon videre til innbyggere, utbyggere og alle andre som har interesser i områder påvirket av reindrift. Mangelfull kunnskap kan være et grunnlag for mulige konflikter og misforståelser.

3.1.6 Miljø og klima

Vær og klima har alltid vært en vesentlig faktor for det nordnorske folk og samfunn, men nå er det nasjonalt og internasjonalt bred enighet om at menneskeskapte klimaendringer vil gi nye og økende utfordringer fremover som kommunen må forberede seg på og tilpasse seg til.

Klimaendringene betyr mer intens nedbør og kraftige stormer, hyppigere tilfeller av flom og skred, endret og utvidet flomsesong samt en betydelig havnivåstigning frem mot 2100. Klimatilpasning er ett tverrsektorielt hensyn og skal derfor ivaretas i den helhetlige samfunnsplanleggingen. Det vil si at utfordringer knyttet til et klima i endring skal belyses også i forhold til sektorene miljø, landbruk, helse etc. Blant annet viser de Nasjonale forventningene til viktigheten av at kommunene i sin planlegging har kunnskap om ulike økosystemers betydning for klimatilpasning. Natur som våtmarker, myrer, elvebredder og skog kan dempe effektene av klimaendringer, og er viktig å ivareta i arealplanleggingen. Balsfjorden er en terskelfjord med begrenset kapasitet for uttynning, uttransport og nedbryting av forurensninger. Flere virksomheter med potensial til større forurensningsutslipp er lokalisert rundt fjorden. I tillegg utøves en ikke ubetydelig landbruksaktivitet rundt Balsfjorden. I andre enden av skalaen finner vi et Ramsar-område og flere naturreservater, som hver på sin måte er sårbare for ulike forurensninger.

I tillegg til lokalt arbeid med å redusere utslippet av klimagasser, må en også søke å hindre at klimaendringene får for store negative konsekvenser på områder der dette kan forebygges. For vårt område er det sannsynlig at det vil bli økende nedbør og dermed økt skred- og flomfare. Den gradvise endringen ved havnivåstigning vil også gi utfordringer, noe som tidlig kan bli merkbart - særlig ved stormflo.

I gjeldende kommuneplan-arealdel er klimatiske forhold søkt hensyntatt. I arealforvaltningen og byggesak må det tas høyde for havnivåstigning. Bebyggelse i skredutsatte områder skal heller ikke tillates uten etablering av tilstrekkelig forebyggende tiltak, og det må vises aktsomhet gjennom setting av byggegrense mot bekkefar og raviner som kan lede flomskred ned fjellsidene. Det er få områder i kommunen som er spesielt utsatt for sterk vind. Slik

værpåvirkning er det også vanskelig å forebygge med kommunale tiltak utenom å påse at byggetekniske forskrifter overholdes. Ved planlegging av nye boligfelt må hensynet til klimatiske forhold bli en viktig faktor.

I klima- og naturpåvirkningsspørsmål generelt må kommunen forholde seg til et mulig framtidig skadeerstatningsansvar dersom relevante og mulige påbud eller tiltak ikke blir gitt eller iverksatt når mulig fare og risiko er blitt kjent.

3.2 Kommune organisasjonen

3.2.1 Kommunal tjenesteyting

3.2.1.1 Kultur & Oppvekst

Skole er høyt prioritert i Balsfjord, med tilsvarende ressursbruk. Reduksjon i kostnadsnivået er et stadig tilbakevendende tema på grunn av kommunens økonomiske situasjon. Store ressurser til undervisning og skolelokaler gjør at kommunen har høye kostnader i forhold til andre sammenlignbare kommuner. En relativt sett svært desentralisert skolestruktur gjør at en har småskalaulemper i forhold til skolearealer (mye areal) og i bruk av ledelses- og pedagogressurser. En annen årsak er høy andel ressurser til spesialundervisning.

Balsfjord kommune har fire 1.-10. skoler, og en 1.-7. skole. Skolene er lokalisert på Sand, Malangseidet, Storsteinnes, Nordkjosbotn og Laksvatn. I tillegg er det en privat 1. – 7. Montessoriskole på Hamnvåg. Sand skole er en 1.-10. skole med elever fra området Kvitbergan ved Meistervik, eiet mot Malangseidet og ut til grensen mot Tromsø. Malangseidet skole er en 1.-7. skole, med elever fra grensen mot Sand skole på Malangseidet og ut til grensen mot Tromsø kommune på Balsfjordsiden av Malangshalvøya. Storsteinnes skolekrets (1.-10.) grenser mot Sand skolekrets og Nordkjosbotn skolekrets. Grensen mellom Nordkjosbotn skolekrets(1.-10.) og Storsteinnes går i Loddbukta, og mellom Nordkjosbotn og Laksvatn skolekrets(1.-10.) går grensen ved Furnes (4 km fra Nordkjosbotn). I en langstrakt og desentralisert kommune er skoleskyss et viktig tema. Ca. 60 % av elevene avhengig av skoleskyss.

Tilstandsrapporten som ble lagt fram høsten 2015, viser at Balsfjordskolen fortsatt har ulike utfordringer. Elevundersøkelsen om mobbing viser at 7.trinn ligger over gjennomsnittet for både Troms fylke og nasjonalt, til tross for at det har vært en nedgang av mobbing på dette trinnet. For 10.trinn har det også vært en nedgang i mobbetallene, og Balsfjordskolen ligger på samme nivå som fylket og nasjonen.

Avgangskarakterene (standpunkt) øker, noe som til dels kan forklares ved gode karakterer i valgfagene som nå er en del av beregningen. Også eksamenskarakterene har hatt en svak økning de siste 3 årene. Når det gjelder grunnskolepoeng er disse økt betydelig det siste året, og her ligger Balsfjordskolen over både fylket og nasjonen.

Andel elever som får spesialundervisning er fortsatt høyt, men er blitt redusert de siste årene.

Gjennomføring av nasjonale prøver høsten 2015 viser at det på barnetrinnet (5.trinn) er et forbedret resultat enn året før. Dette gjelder både i lesing, regning og engelsk. For ungdomstrinnet er resultatet dårligere enn året før, og vi skårer lavere enn både Troms fylke og nasjonalt. Resultatene fra både nasjonale prøver og elevundersøkelser kan variere svært fra år til år.

Ungdomstrinnsatsningen med hovedfokus på klasseledelse og matematikk har vært satsningsområdene for hele Balsfjordskolen de siste 2 årene. Balsfjordskolen får drahjelp med videre utviklingsarbeid av «Veilederkorpset». Det forventes bedre resultater (både faglig og trivsel/læringsmiljø) på sikt. Dette arbeidet har også som mål å bidra til å redusere frafallsprosenten på videregående skole.

Nye kompetansekrav for undervisning i skolen i hovedfagene engelsk, norsk/samisk og matematikk er/blir innført. Lærerstudenter utdannes nå spesifikt til trinn- og faglærere. Kommunen er godt i gang med videreutdanning av lærere, slik at dagens kompetansekrav kan sikres i årene framover. Kravene kan imidlertid gi utfordringer i kommende rekruttering av personer med «riktig» kompetansespredning, særlig for små skoler med få lærerstillinger.

Det er satset mye i Norge på en grunnopplæring som holder høy kvalitet, og at flest mulig skal fullføre videregående opplæring. En god grunnopplæring er viktig for enkeltindividet, men også for samfunnet som helhet da behovet for høykompetent arbeidskraft bare øker.

Balsfjord kommune har 4 kommunale barnehager, hvorav Malangen barnehage har 4 avdelinger lokalisert på ulike steder - Mortenhals, Mestervik, Malangseidet og Hamnvåg. Storsteinnes barnehage har 4 avdelinger. Nordkjosbotn har 4 avdelinger. Laksvatn barnehage har én avdeling. I tillegg er det en privat barnehage på Storsteinnes. Balsfjord kommune har utfordringer knyttet til å oppfylle retten til barnehageplass. Kommunen klarer per dags dato å oppfylle retten, men ikke alle får plass på sitt førstevalg. Selv om man rent juridisk oppfylder retten til barnehageplass, kan tilbudet for enkelte oppfattes som ikke reelt for foreldrene på grunn av avstand fra bosted til barnehage.

Det er store endringer tilknyttet barnehagesektoren på nasjonalt nivå. Dette knytter seg til økte krav til innhold i barnehagen og til kommunen som barnehagemyndighet. I tillegg har flere statlige utvalg levert sin innstilling om ulike sider av drift av barnehagene. Regjeringens oppfølging av disse utvalgene ventes å medføre ytterligere krav til barnehagene. Økte krav til barnehagene stiller også økte krav til ledelsen i barnehagene. Ny rammeplan kommer i 2017.

3.2.1.2 Helse, sosial og omsorg

Befolkningens helse er blant samfunnets viktigste ressurser, og å ivareta innbyggernes helse er en sentral oppgave for kommunen som tjenesteyter. Som samfunnsutvikler er det viktig at kommunen jobber mot å redusere tjenestebehovet gjennom forbyggende arbeid, samt at kommunen er i stand til å yte etterspurte tjenester.

Kommunens andel eldre øker og dette påvirker etterspørselen etter kommunale tjenester som lege, fysio- og ergoterapi, men klart størst behov innen hjemmetjeneste og institusjons- etterspørsel. Det også en stor andel yngre med kroniske lidelser som har behov for både helsetjenester og et tilbud fra omsorgstjenesten.

For å gi en effektiv og tilrettelagt omsorgstjeneste er forebyggende arbeid hos eldre og andre med omsorgsbehov nødvendig.

En utfordring for kommunen har vært implementering av samhandlingsreformen. Reformen medførte at kommunen fikk vesentlig større ansvar over de samlede helsetjenestene.

Pasienten skrives tidligere ut fra sykehus, og det er kommunens ansvar å gi videre medisinsk behandling og oppfølging. Øyeblikkelig hjelp døgntilbud er også etablert. Dette har gitt utfordringer i fht fysisk kapasitet og kompetanse. Fra 2017 også overføring av oppgaver innen

rus og psykisk helse, inkludert tilrettelegging av øyeblikkelig hjelp døgntilbud. En annen virkning av reformen er at kommunene har et større ansvar for forebyggende helsearbeid.

Balsfjord kommune har 7 tjenesteenheter innen helse og omsorgstjenesten. Herav 2 enheter med sykehjem - på Storsteinnes og på Mestervik hvor også hjemmetjenesten er integrert i enhetene. I tillegg er det egne enheter for hjemmetjeneste på Laksvatn og i Nordkjøstbotn, samt egen enhet for boligjeneste for utviklingshemmede og en enhet for Rus, psykisk helse og Rehabilitering. Barnevern- og helseenheten er administrativt samorganisert med lege-, ergo- og fysioterapi- og helsesøstertjeneste på Storsteinnes og på Mestervik. Barnevernstjenesten er lokalisert på Storsteinnes.

3.2.2 Kommunal myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling

Kommunens myndighetsutøvelse knyttet til Plan- og bygningsloven er i Balsfjord organisert i enheten *Plan- og forvaltning*. Kommunen har særlig utfordringer i fht kapasitet og kompetanse for å ivareta kommunens planbehov og kommunen som planmyndighet. Innen arealforvaltningen gir bl.a. topografien i kommunens territorium også utfordringer da ulike hensyn ofte står i motsetning til hverandre når anvendelse av arealer planlegges. Dette krever at kommuneplanens samfunnsdel og arealdel har god sammenheng, hvor samfunnsplanen gir et godt grunnlag for anvendelsen av arealene som planlegges.

Etter kommunens erfaring er det vesentlig gjennom arealforvaltningen og medvirkning til infrastrukturbygging kommunen bidrar til samfunnsutviklingen – i tillegg til egne tjenestetilbud i kommunen.

3.2.3 Kommuneøkonomi, status og utsikter fremover

I utgangspunktet er inntektene (skattenivået) til kommunene svært forskjellig. Derfor har inntektssystemet til kommunene som overordnet mål å (delvis) utjevne kommunenes mulighet til å gi likeverdige tjenestetilbud. Denne utjevningen skjer for det første ved at skatteinntekter delvis omfordres fra de kommunene som har høyere inntekt enn gjennomsnitt til skattesvake kommuner. Denne ordningen er svært viktig for Balsfjord, som er såkalt skattesvak kommune. For det andre skjer utjevningen ved at midler (rammetilskudd) tildeles til kommunene ut fra innbyggertallet og sammensetningen i befolkningen.

Den viktigste enkeltfaktor for størrelsen på en kommunes inntekt er i dette systemet selve innbyggertallet. Kommunen har de seinere år hatt nokså stabil befolkning, og dermed relativt stabil inntektsside i forhold til de statlige overføringer. For øvrig er inntektene fra eiendomsskatt over tid økt betydelig, og Balsfjord kommune har kommet greit ut ved de senere omlegginger i inntektssystemet for kommunene. Foreslåtte endringer i inntektssystemet fra 2017 har imidlertid litt negativt utslag for Balsfjord.

Lånegjelda har økt vesentlig de siste 10 år, men renten har gått ned slik at det belastningen i driftsregnskapet er nokså stabil. Med økt lånegjeld er man imidlertid mer følsom for evt renteøkninger. Et gjennomgående trekk de siste 10 år har også vært en stor økning i kommunenes pensjonskostnader. Viktige årsaker til dette er lavere avkastning i pensjonskassene og dyre lønnsoppgjør. De økte pensjonskostnader til Balsfjord kommune har for øvrig om lag tilsvart de økte inntekter kommunen har fått ved utvidelse og økning av eiendomsskatten de siste 10 år.

Kommunen har de seinere år hatt greie årsresultat. Viktige årsaker er stram økonomistyring og god budsjettdisiplin samt enkelte år ekstraintekter. I forhold til landsgjennomsnitt og sentrale økonomiske nøkkeltall (driftsresultat, lånegjeld, disposisjonsfond, og oppsamlet premieavvik) kan man i dag tegne et grovt bilde av Balsfjord som en kommune som ligger noe dårligere an enn gjennomsnittet, men ikke peker seg særskilt ut. De faktum at vi har lavere disposisjonsfond og høyere lånegjeld enn gjennomsnitt, og allerede har tatt ut det mulighetsrommet på inntektssiden (les: høyeste sats på eiendomsskatt) betyr imidlertid også at kommunen er mindre robust enn gjennomsnittet.

For planperioden kan flere forhold gi økonomiske utfordringer. Med høy lånegjeld er rente- og avdragsutgiftene betydelige selv med dagnes lave rentenivå, og følsomheten for renteutviklinga er stor. Balsfjord kommune har, i likhet med de fleste kommuner, et etterslep på «pensjonsregningen» som stadig vokser. For vår kommune utgjør dette 33 mill (akkumulert premieavvik pr 31.12.2015). 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 øvrig gjelder for Balsfjord som mange andre kommuner at man blir betydelig flere eldre fremover, med de krav til rekruttering, tjenesteproduksjon og økonomi dette stiller.

3.3 Oppsummering av utfordringer

En overgripende utfordring for Balsfjord kommune vil i planperioden være knyttet til den demografiske utviklingen, med de tre fundamentale utviklingstrekkene: folketallsutviklingen, endring i bosettingsmønsteret og alderssammensetningen.

Folketallet i kommunen har vært nedadgående siden 1970-tallet, men har nå stabilisert seg noe. Nedgangen fortsetter imidlertid i kommunens distrikter. Fødselsunderskudd over lang tid bidrar også til demografisk endring, ved at andelen eldre innbyggere i kommunen blir stadig større.

Dette er avgjørende faktorer for utviklingsmulighetene i kommunesamfunnet generelt og for kommunen som organisasjon. Blant annet vil tilpasning av kommuneorganisasjonens tjenesteyting til endringene i bosetting og alderssammensetning kunne oppleves som smertefulle, uønskede og etter noens oppfatning unødvendige omstillinger. Slike tilpasninger vil også, av de berørte, ofte oppfattes som forsterkende på en negativ befolkningsutvikling.

Kommunen har som vi har sett også andre utfordringer. Disse er påvirkningsfaktorer på både folketall, alderssammensetning og bosettingsmønster, og er sammenfattet under følgende overskrifter:

Landbruk – en av bærebjelkene i Balsfjordsamfunnet er landbruket, men næringen har gjennom flere tiår hatt en nedgang i antall produksjonsheter. Landbruket er historisk sett årsaken til kommunens svært spredte bosettingsmønster, og er fortsatt i noen grad med på å opprettholde denne, men samtidig er nok utviklingen i næringen også en del av årsaken til befolkningsutviklingen i kommunens distrikter.

Relevante utfordringer som kan behandles i samfunnsplanen:

- 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 utfordre fornyet bosetting.

- Strukturendring i landbruket mot større og færre produksjonsenheter krever tilgang på arealer. Eiendomsstrukturens kan gi begrensede rammevilkår for landbruket i kommunen.
- Regional plan for landbruket i Troms 2014 – 2025 sier at *Landbrukets kjerneområder skal innarbeides i kommunens samfunns- og arealplan.*

Reindrift

Reindriften er også en arealkrevende næring og bortimot all utmark i kommunen regnes som reinbeiteområde. Dette gir utfordringer for bruk av arealer til bebyggelse, anlegg og infrastruktur.

Relevant utfordring som kan behandles i samfunnsplanen:

- Fylkeskommunens pågående arbeid med regional plan for reindrift.
- Vurdering av i hvilke områder i kommunen og for hvilke formål hensynet til reindriften bør vike.

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 etablering av større virksomheter kan forsterke sentraliseringstendensen internt i kommunen – med de utfordringer det medfører. Dette 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:

Grunnleggende hovedstrategier kommunen kan velge i arbeidet mot målet;

Landbruks og industrikommunen - en foretrukket kommune for næringsetablering

- Hvordan utvikle kommunens rolle som næringsutvikler?
- 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.
- Pågående arbeid med landbruksplanen samordnes med samfunnsplanen

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 uføretrygdete 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 kan 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.
- Boligmangel er en utfordring, da en god bosituasjon er avgjørende for en god helse.
- Tilflytting fra Tromsø av personer med lav inntekt som søker lavere boustgifter kan medføre økte utfordringer for kommunen.

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 stillingshjempler, men samtidig behov for bred fagdekning i lærerstaben.

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.
- Kompetansekrav for undervisning i grunnskolen.
- 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.

I vedtatt regional landbruksplan sies det at landbrukets kjerneområder skal innarbeides i kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Fylkeskommunen har i år også igangsatt arbeid med landets første regionale plan for reindrift. Fylkets kommuner er invitert med på arbeidet.

Nasjonale forventninger til kommunen

De nasjonale forventningene, vedtatt ved kongelig resolusjon 12. juni 2015, skal legges til grunn for de nye kommunestyrenes arbeid med kommunale planer.

Gode og effektive planprosesser

- Ikke planlegg mer enn nødvendig
- Sikre godt kunnskapsgrunnlag og tidlig interesseavklaring gjennom gode prosesser med berørte parter – aktiv bruk av regionalt planforum

Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling

- Redusere klimagassutslipp og energibruk gjennom plan og lokalisering
- Forebygge risiko og sårbarhet i samfunns- og arealplan og byggesak, særlig vekt på klima
- Legge til rette for vekstkraft og verdiskaping gjennom kompetanse, innovasjon og arealer, der viktige natur- og kulturminneverdier ivaretas

Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder

- Sikre effektiv arealutnyttelse, utvikler velfungerende knutepunkter, og legger til rette for kollektivtransport, sykkel og gange
- Samordnet bolig- areal og transportplanlegging
- Sikre tilstrekkelig og variert boligbygging
- Sikre trygge og helsefremmende bo- og oppvekstmiljø, grønnstruktur og områder for lek, idrett og nærfriluftsliv
- Utvikle levende by- og tettstedssentre gjennom varierte funksjoner og sosiale møteplasser

4 STRATEGIER OG STRATEGIVALG

Generelt er den demografiske utviklingen kommunens basisutfordring. Dette handler om alderssammensetningen med en stadig økende andel eldre i kommunen, bosettingsmønsteret med en klar sentraliseringstendens, samt ikke minst utfordringen med å hindre for stort avvik i forhold til befolkningsveksten ellers i landet. Dette vil være grunnlaget for samfunnsplanens hovedfokus.

Videre har en vurdert ulike andre forhold som er påvirkningsfaktorer på kommunens demografi. Av disse er det valgt ut noen få, men viktige strategier, for å jobbe målrettet med demografiutfordringene.

Strategiene vil bli behandlet i samfunnsplanens to hovedinnretninger; kommunen som organisasjon og kommunesamfunnet som helhet.

Kommunestyret har satt tre mål/visjoner for kommunens utviklingen i framtiden:

- Landbruks og industrikommunen - *en foretrukket kommune for næringsetablering*
- Kommunen som tilrettelegger
- Økt tilflytting og bolyst

4.1 Kommunesamfunnet som helhet

For kommunesamfunnet som helhet vil samfunnsplanen ha fokus på tilrettelegging for næringsutvikling og ivareta barn og unge. Dette er to viktige strategier som kan påvirke demografiutfordringene i kommunen vår.

Gjennom å fortsette det gode arbeidet med tilrettelegging for nyetableringer innenfor næringslivet kan man bidra til nye arbeidsplasser, og dermed tilflytting av personer i yrkesaktiv alder. I samfunnsplanen vil vi se videre på hvilke strategier kommunen bør anvende for å videreutvikle det arbeidet som allerede gjøres knyttet opp mot næringsetableringer. En rustet og godt forberedt administrasjon er viktig for å tiltrekke seg aktører som vurderer ulike lokaliteter. For bedrifter som ikke får mulighet til å etablere sin virksomhet svært nært det viktigste regionale markedet Tromsø by, vil Balsfjord med sin strategiske beliggenhet sentralt i fylkets landbaserte transportnett, ofte være et aktuelt alternativ.

Næringsutvikling vil i samfunnsplanen omhandle hvordan kommunen kan være rustet til å ta imot 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 være et tema som omhandles i samfunnsplanen ved at den også må omhandle landbrukets kjerneområder. For øvrig vil tema Landbruk ivaretas i pågående arbeid med egen plan. 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. Planprogrammet for landbruksplan ble fastsatt høsten 2014.

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.

4.2 Kommunen som organisasjon

Samfunnsplanen skal gi overordnede mål for sektorenes planlegging.

4.2.1 Kommunen som tjenesteyter

Samfunnsplanen skal behandle og være handlingsrettet vedrørende de to største tjenesteområdene: Helse- & omsorgssektoren og Oppvekstsektoren. Disse utgjør svært store viktige deler av kommunebedriftens produksjon og de har stor betydning for lokalsamfunnet. En grunnleggende utfordring for kommunen fremover vil være å tilpasse disse sektorene i forhold til kommunens demografiske utvikling.

Dersom folketallsutviklingen ikke bedres merkbart og alderssammensetningen fortsatt endres med en stadig større andel eldre i befolkning, vil en måtte gjøre grundige vurderinger av hvilket tjenestenivå²⁾ kommunen kan klare å opprettholde. Endringen i befolknings-sammensetningen vil også kunne bety at det blir nødvendig med en ressursvridning mellom sektorene, hvor omsorgstjenestene vil bli mer krevende og omfattende å drifte om antallet eldre i befolkningen fortsetter å øke. Samtidig må en ha med seg at det tjenestetilbudet kommunen kan tilby også kan ha betydning både for rekruttering av nye innbygger og for å beholde de en har. Dette er et spenningsfelt og en balansegang som er meget utfordrende, og hvor realismen i effektvurderingene av ulike tiltak særlig settes på prøve. Ikke minst slike aspekt gjør dette til svært viktige drøftingstemaer.

Den teknologiske utviklingen gir stadig flere muligheter for effektivisering, kvalitetsbedring økt servicenivå for den kommunale tjenesteytingen. Også dette vil være et tema i planens del som omhandler kommunen som organisasjon.

4.2.2 Kommunen som samfunnsutvikler og myndighetsutøver

Samfunnsplanen skal skissere kommunens prioritering, organisering og dimensjonering av sitt arbeid med utfordringer og mål beskrevet i kap 4.1 ovenfor.

Samfunnsplanen skal også gi et grunnlag for kommunens arbeid med universell utforming, både som bygningsmyndighet og eier av offentlige bygg.

²⁾ I begrepet *tjenestenivå* legges her også kvalitetselementet i at tjenestene ytes desentralisert.

5 UTREDNINGSBEHOV

Utredninger blir et sentralt element i kartleggingen av status, utfordringer og muligheter. Utredningsbehovet knytter seg derfor direkte opp mot de satsingsområdene som er valgt for samfunnsplanen. Utredningene skal styrke kunnskapsgrunnlaget og danne grunnlag for gode valg og målsetninger i samfunnsplanen.

- Befolkningsstatistikk og demografisk framskrivning på kommune- og grunnkrets nivå. Det vil bli vurdert å utrede konsekvenser av ulike scenario i befolkningsutviklingen.
- Næringsutvikling. Det vil bli vurdert å utrede kommunens fortrinn for ulike næringer, og hvilke muligheter kommunen har for å utnytte og forsterke disse. Herunder nødvendig kapasitet i kommuneadministrasjonen for planlegging og tilretteleggingsarbeid med næringsetablering og utvikling som et hovedmål.
- Kommunal virksomhet. Utredning av mulige tilpasninger av kommunens tjenesteproduksjon og annen virksomhet i fht den demografiske utviklingen vil bli sentral i samfunnsplanen. Dette vil særlig gjelde tjenesteproduksjonen innenfor helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren.
- Framtidig arealbehov i til rettelegging for ønsket utvikling.

Ytterligere utredningsbehov vil synliggjøres på bakgrunn av innspill fra regionale myndigheter i den offentlige høringsrunden.

6 ORGANISERING, MEDVIRKNING OG FREMDRIFT

6.1 Organisering

Arbeidet med utarbeidelse av kommuneplanens samfunnsdel vil være organisert som et internt prosjekt i Balsfjord kommune.

Planarbeidet vil være forankret i rådmannens stab, mens prosjektledelse legges til Plan- og forvaltning. I tillegg vil de øvrige tjenestesektorene i kommunen bli involvert i faglige vurdering av behov, utfordringer og løsninger. Og også andre offentlige instanser vil bli forespurt og engasjert ved behov.

Det blir også svært viktig å være i en dialog med folkevalgt nivå gjennom hele planprosessen. I så måte vil formannskapet få en styringsgruppefunksjon i prosjektet.

6.2 Fremdrift

Plan – og bygningsloven stiller klare prosesskrav til utarbeidelsen av kommuneplanens samfunnsdel:

1. Utarbeidelse av forslag til planprogram med tilhørende prosedyre (beskrevet innledningsvis)
2. Utarbeidelse av forslag til samfunnsplan
3. 1. gangs behandling av samfunnsplanen
4. Offentlig ettersyn og høring
5. Vedtak av samfunnsplanen og kunngjøring

Det tas sikte på å ha et vedtatt revidert planprogram høsten 2016. Det er en målsetning at 1. gangs behandling samfunnsplanen kan foretas før utgangen av 2017, og endelig planvedtak året etter.

6.3 Medvirkning

For å skape en best mulig planprosess og legge grunnlag for at planen blir et brukt verktøy i ettertid, er forankring og eierskap avgjørende. Dette gjelder for folkevalgt nivå, i administrasjonen og hos innbyggerne i kommunen. Kommuneplanens samfunnsdel må i stor grad være et politisk dokument og det er derfor avgjørende at formannskap og kommunestyre deltar aktivt i planprosessen. Ethvert planarbeid skal legge til rette for medvirkning.

Kommunen har særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever tilrettelegging, herunder barn og unge. Som planmyndighet skal kommunen sørge for åpen, 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.

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 også under utarbeidelse av planforslaget. 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 kunne 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.