

Arkiv: <arkivID><jplD> FE-144
JournalpostID:
Sakshandsamar:
Dato: 16.03.2021

Saksframlegg

Saksnr.	Utval	Møtedato
040/21	Alver kommunestyre	25.03.2021

Høyring - Demografiutvalet. Det handler om Norge

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Alver kommune er ikkje rekna som distriktskommune etter definisjonen til distriktsdemografiutvalet. Like fult er det område av Alver kommune som deler kjennemerke og utfordringsbilete med distriktskommunane utvalet har analysert. Alver kommune, med tettstaden Knarvik, har òg status som regionsenter for fleire distriktskommunar.

Utvalet slår fast at spreidd busetjing, særleg blant eldre og pleietrengande innbyggjarar, er og vil bli kostnadskrevjande for distriktskommunar. Tiltaka og analysane til utvalet dreiar seg hovudsakleg om korleis dette kan handterast frå kommunane si side. Men det bør og nemnast at desse strukturane let seg påverke gjennom arealplanlegginga i kommunane.

I forbindelse med kommunesamanslåing blei det i Alver kommune vedteken ein intern senterstruktur, beståande av seks lokalsenter i tillegg til kommune- og regionsenteret Knarvik. Denne senterstrukturen ligge til grunn for arbeidet med kommuneplanens arealdel i den nye kommunen, og målsetjinga er nettopp at busetjing og tenestetilbod skal planleggjast i samanheng.

Som regionsenterkommune vil Alver kommune peike på potensialet regionsentera utgjer med omsyn til å ivareta busetjing utanfor dei store byane i Norge. Regionsentera trekker til seg eksterne tilflyttarar og investeringar, og verkar i tillegg som ein "buffer" mot fråflytting ved at unge som ønsker å bu meir sentralt finn eit slikt tilbod i eigen region. Det er god grunn til å tru at den demografiske situasjonen i distrikta hadde vore endå verre utan regionsentera som trekker til seg tilflyttarar og investeringar utanfrå.

Som utvalet peiker på er det vanskar med å rekruttere arbeidskraft, og særleg høgkvalifisert arbeidskraft, til distrikta. Attraktive regionsenter i distrikta, med mangfaldige arbeidsmarknadar og tenestetilbod, vil gjere rekrutteringa lettare. Dette gjer òg regionsentera godt eigna som lokalisering ved plassering av statlege arbeidsplassar.

Alver kommunestyre 25.03.2021:

Handsaming:

Rådmannen sitt framlegg vart vedteke mot 1 røyst S.Knudsen-SP.

KO- 040/21 Vedtak:

Alver kommune er ikkje rekna som distriktskommune etter definisjonen til distriktsdemografiutvalet. Like fult er det område av Alver kommune som deler kjennemerke og utfordringsbilete med distriktskommunane utvalet har analysert. Alver kommune, med tettstaden Knarvik, har òg status som regionsenter for fleire distriktskommunar.

Utvalet slår fast at spreidd busetjing, særleg blant eldre og pleietrengande innbyggjarar, er og vil bli kostnadskrevjande for distriktskommunar. Tiltaka og analysane til utvalet dreiar seg hovudsakleg om korleis dette kan handterast frå kommunane si side. Men det bør og nemnast at desse strukturane let seg påverke gjennom arealplanlegginga i kommunane.

I forbindelse med kommunesamanslåing blei det i Alver kommune vedteken ein intern senterstruktur, beståande av seks lokalsenter i tillegg til kommune- og regionsenteret Knarvik. Denne senterstrukturen ligge til grunn for arbeidet med kommuneplanens arealdel i den nye kommunen, og målsetjinga er nettopp at busetjing og tenestetilbod skal planleggjast i samanheng.

Som regionsenterkommune vil Alver kommune peike på potensialet regionsentera utgjør med omsyn til å ivareta busetjing utanfor dei store byane i Norge. Regionsentera trekker til seg eksterne tilflyttarar og investeringar, og verkar i tillegg som ein "buffer" mot fråflytting ved at unge som ønsker å bu meir sentralt finn eit slikt tilbod i eigen region. Det er god grunn til å tru at den demografiske situasjonen i distrikta hadde vore endå verre utan regionsentera som trekker til seg tilflyttarar og investeringar utanfrå.

Som utvalet peiker på er det vanskar med å rekruttere arbeidskraft, og særleg høgkvalifisert arbeidskraft, til distrikta. Attraktive regionsenter i distrikta, med mangfaldige arbeidsmarknadar og tenestetilbod, vil gjere rekrutteringa lettare. Dette gjer òg regionsentera godt egna som lokalisering ved plassering av statlege arbeidsplassar.

Politisk handsaming

Saka skal avgjerast i kommunestyret

Innhald i rapporten

Utvalets mandat

Hausten 2020 publiserte det regjeringsoppnemnde «*Demografiutvalet*» sin rapport «*Det handler om Norge*». Mandatet til utvalet var tredelt:

1. **«Få meir kunnskap om hvordan utviklingen mot økt andel eldre og færre i yrkesaktiv alder vil påvirke de mindre sentrale områdene av landet,**
2. **«få identifisert konsekvenser og utfordringer, særlig med hensyn til å opprettholde bærekraften i samfunnene**
3. **«gi forslag til hvordan utfordringene kan bli møtt av myndigheter og private»**

Utvalet har definert «*distrikt*» som kommunar i sentralitetsnivå 5 og 6 i SSB si klassifisering. Alver kommune, som ligg i sentralitetsnivå 4, er altså ikkje med i analysegrunnlaget som rapporten byggjer på. Og dei føreslåtte tiltaka er ikkje tenkt å virke i Alver kommune, dersom dei vert vedtekne.

Analysane kan likevel vere av relevans for Alver kommune, sidan delar av kommunen har fellestrekk med distriktskommunane med omsyn til busetjingsmønster og demografi.

Demografiske utviklingstrekk i distrikta, og mulege konsekvensar for Alver

Dei demografiske analysane i rapporten syner at distrikta lenge har hatt sterk nettofråflytting. Sidan dei fleste som flyttar er i aldersspennet 19-35 år inneber fråflyttinga at distriktsbefolkningas gjennomsnittsalder aukar raskare enn i landet generelt.

Sidan det er dei yngre som er mest tilbøyelege til å flytte ventar utvalet at den aldrande befolkninga i distrikta vil bremse fråflyttinga i åra som kjem. Spissformulert kan ein seie at distrikta vil bli ferdig fråflytta.

Desse samanhengane kan påverke Alver på to måtar. For det fyrste kan me vente tilsvarande effektar på flyttestraumane internt i Alver. Desse har til no vore sterkt sentraliserande, nettopp som følgje av at unge flyttar mot sentrale delar av kommunen. Etter kvart som det blir færre unge i dei meir perifere delane av kommunen er det grunn til å vente mindre slik intern flytting.

For det andre kan flyttestraumane til Alver frå andre kommunar (eksternflytting) bli svekka. Aldringa av distriktsbefolkninga er ein årsakene til at ein ventar mindre befolkningspress i Bergensregionen i åra som kjem.

Demografiutvalets analysar av utvalde samfunnsforhold

Demografiutvalet har valt å sjå nærare på utfordringsbilete i distrikta innanfor følgjande hovudområde

1. **Tenesteorganisering i distrikta**
2. **Kommunanes inntektssystem**
3. **Aldring og auka behov for helse og omsorgstenester**
4. **Bustadmarknaden**

5. **Utdanningssystemet og rekruttering av arbeidskraft**
6. **Infrastruktur**

Under følger ei punktvis oppsummering av utvalets analysar som kan vere relevante for Alver kommune. Kapittelet om kommunanes inntektssystem er ikkje med i oppsummeringa under, då det spesifikt er relevant for kommunane i sentralitetsklasse 5 og 6 som Alver kommune ikkje er del av.

1. **Tenesteorganisering i distrikta**

Å betre tenesteorganiseringa i distrikta handlar om å handtere to tilhøve: *Terskelkrav* og *rekkevidde*. Fyrstnemnde handlar om talet kundar/brukarar ei teneste (anten den er kommersiell eller offentleg) må ha for å kunne vere i drift. Rekkevidde viser til avstanden folk er villige til å reise for å nå tenesta. Årsaka til svakt tenestetilbod i distrikta er såleis at tenestenes rekkevidde ikkje omfattar nok innbyggjarar til å nå terskelkravet. Følgelig kan problemstillinga møtast anten med *terskelsenkande* eller *rekkeviddeaukande* tiltak.

Terskelsenkande tiltak kan vere ambulerande eller tidsbegrensa tenester som virkar ved å «samle opp» og konsentrere etterspørselen i tid. Døme er bokbussar, eller utvalde kontordagar for jordmor, lege, eller andre tenesteytarar. Rekkeviddeaukande tiltak handlar hovudsakleg om infrastruktur, som bidreg til at innbyggjarane når tenestene lettare, anten fysisk eller virtuelt. Ulempa med rekkeviddeaukande tiltak er likevel at innbyggjaranes evne til å gjere seg nytte av dei svekkast med alderen.

2. **Aldring og auka behov for helse- og omsorgstenester**

Aldringa av den norske befolkninga vil føre til auka behov for helsetenester i åra som kjem. Utvalet peikar på nokre tilhøve som kan bidra til å gjere denne utfordringa særleg sterk i distrikta.

For det fyrste nyttar eldre i distrikta offentlege helsetenester i større grad enn eldre i sentrale strom. Ei muleg forklaring kan vere at eldre i sentrale strom, i større grad enn eldre i distrikta, har born buande i nærleiken som kan hjelpe dei i kvardagen. For det andre fører det auka behovet for helsetenester til skjerpa konkurranse om arbeidskrafta i helsesektoren. Denne konkurransen ser det ut til at distrikta tapar allereie i dag.

Utvalet peiker på potensialet som ligg i å auke fulltids-andelen blant helsearbeidarar i distrikta, der denne er lågare enn i landet generelt. Frivillig arbeid frå «*ynge eldre*», som kan utføre ein del oppgåver for dei eldste utgjer òg eit betydeleg potensial for å oppretthalde velferdsnivået. Andelen som engasjerer seg i slikt arbeid er større i distrikta enn i sentrale strom.

3. **Bustadmarknaden i distrikta**

Utvalet peikar på to problemstillingar knytt til bustadmengda og bustadmarknaden i distrikta. Den eine handlar om at bustadmengda i distrikta, som er dominert av store eldre einbustadar, er dårleg egna for den aldrande- og i aukande grad aleinebuande, befolkninga distrikta vil få i åra som kjem.

Den andre handlar om samanhengen mellom bustadmarknaden og tilflytting. Utvalet peikar på den «låste» situasjonen der bustadar ikkje vert bygd fordi marknadsprisen (som følgje av svak tilflytting) er lågare enn byggekostnaden, samtidig som tilflyttinga er låg som følgje av mangel på bustadar. Særleg er mangel på leigebustadar trekt fram som eit problem.

Som svar på begge utfordringane viser utvalet til samspel mellom kommunale initiativ og Husbankens verkemiddel.

4. **Utdanningssystemet og distrikts tilgang til kompetanse**

Mange distriktskommunar erfarer vanskar med å rekruttere arbeidskraft, og særleg arbeidstakarar med høgare utdanning.

Dei fleste institusjonar for høgare utdanning ligg i sentrale strom, og søknadstala er høgast til studieplassane i dei store byane. Plasseringa av utdanningsinstitusjonane kan virke sentraliserande, sidan mange blir verande i regionen dei utdanna seg også som ferdig utdanna. I tillegg er det ein tendens til at nyutdanna søker mot

sentrale stork etter enda utdanning, uavhengig av kor dei har utdanna seg. Utvalet meiner distriktas utfordringar med rekruttering av høgt utdanna arbeidstakarar møtes best ved å tilby meir desentraliserte og fleksible utdanningstilbod i distrikta.

Elles viser erfaringar at legestudentar som har hatt praksisopphald i distriktskommunar er meir tilbøyelege til å søke seg arbeid i distrikta også som ferdigutdanna. Det kan vere ein indikasjon på at det å tilby praksisplassar kan vere ein strategi kommunane kan dra nytte av for å betre rekruttering. Ein annan strategi kan vere å tilby traineeplassar. Evalueringar av dei regionale trainee-ordningane i landet tyder positiv effekt med omsyn til rekruttering.

Infrastruktur i distrikta

Den viktigaste forklaringa på at ulik folketalsutvikling i norske regionar, er at arbeidsmarknadanes storleik er forskjellig. Mange arbeidsplassar tilgjengeleg innanfor rimeleg pendleavstand fremjar folketalsvekst, medan folketalsveksten i distrikta svekkast som følge av færre tilgjengelege arbeidsplassar. Kvaliteten på infrastrukturen, anten det er vegar, kollektivtilbod eller breiband påverkar tida brukt til transport- og kommunikasjon, og dermed tilgangen til arbeidsmarkadar.

Utbygginga av infrastruktur i distrikta hemmast av at talet potensielle brukarar er lågt. Særleg trekk utvalet fram at den marknadsbaserte utbygginga av breiband slår uheldig ut for distrikta. Dette kan gi særleg uheldige konsekvensar sidan fleire av tiltaka som er tenkt å lette distriktas utfordringar, som nettbasert utdanning eller velferdsteknologi, er avhengig av godt og stabilt breibandstilbod.

Oppsummering

Demografiutvalets analysar viser at det demografiske norgeskartet er i ferd med å endrast radikalt. Befolkninga i kommunar i sentralitetsklasse 5 og 6, som omfattar størsteparten av arealet i landet, vil bli dominert av eldre. På noko lenger sikt inneber det at landets befolkning blir konsentrert i og rundt nokre få store bysentrum.

Demografiutfordringane kan møtast frå to innfallsvinklar. Den eine handlar om å auke tilflyttinga til distrikta, og slik gjere befolkningssamansetjinga i distrikta mindre topptung. Bustadbygging og redusert pris på SFO og barnhage er eksempel på tiltak for dette.

Den andre innfallsvinkelen handlar om å handtere aldringa som vil komme. Velferdsteknologi og nye måtar å organisere tenesteproduksjon på er eksempel på slike tiltak.

Vedlegg i saken:

21.12.2020 Høring - NOU 202015 Det handler om
Norge(1313975)(1319498)

1491155