



Samnanger kommune
Tyssevegen 217
5650 TYSSE

Saksbehandlar, innvalstelefon

Arve Meidell, 55 57 21 10

Fråsegn - Samnanger kommune - kommunal planstrategi 2020 - 2023

Vi viser til brev frå Samnanger kommune datert 16.03.2020 der kommunal planstrategi 2020-2023 vert lagt ut til offentlig ettersyn/høyring med merknadsfrist 15.04.2020. Fylkesmannen fekk ikkje planstrategien til høyring ved oppstart av arbeidet, noko som ville vore ein fordel med tanke på tidleg medverknad frå vår side, jf. plan- og bygningslova (pbl.) § 10-1 andre ledd. Denne tilbakemeldinga omfattar difor òg innspel som det hadde vore mest føremålstenleg å gje ved oppstart.

Innleiing

Den kommunale planstrategien skal vere eit hjelpemiddel for kommunen til å trekkje opp dei viktigaste utfordringane for lokal samfunnsutvikling, og til å prioritere og målrette planlegginga.

I pbl. § 10-1 er det omtalt kva ein planstrategi bør innehalde:

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.

Ein sentral del av arbeidet med planstrategien er å leggje grunnlaget for revisjon av samfunnsdel og arealdel til kommuneplanen.

Vi viser elles til Miljøverndepartementets rettleiar T-1494 «Kommunal planstrategi». Vestland fylkeskommune har òg laga eit nyttig kunnskapsgrunnlag i arbeidet med regional planstrategi.

Fylkesmannens kommentarar

Generelt om struktur og innhald

Fylkesmannen tykkjer Samnanger kommune langt på veg har lukkast bra med å utarbeide ein oversiktleg og lettforståeleg kommunal planstrategi der ein gjer godt greie for kva ein planstrategi er, inklusive forventningar og krav, prosess mv. Likevel saknar vi særleg drøftingar knytt til strategiske val, noko som er eit vesentleg element i ein kommunal planstrategi. Det er òg nokre



andre tema vi saknar, og/eller som vi gjerne hadde sett meir utfyllande informasjon om. Dette kjem vi attende til under.

Samnanger kommune viser i planstrategien til FNs berekraftsmål (jf. illustrasjon under) som grunnlag for både samfunns- og arealplanlegginga, så vel som dagleg drift og forvaltning. Ikkje minst er desse sentrale i arbeidet med kommunens folkehelseoversikt som inngår som grunnlagsinformasjon til planstrategien. Folkehelse rapport for Samnanger kommune 2019-2023 – kortversjon inngår elles som vedlegg til planstrategien.



Utover dette viser kommunen innleiingsvis òg til dei fire store utfordringane regjeringa legg vekt på i kgl. res. av 14. mai 2019 «Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2019–2023» der det går fram at nettopp FNs berekraftsmål skal vere hovudsporet for oppfølginga av desse utfordringane:

- å skape eit berekraftig velferdssamfunn
- å skape eit økologisk berekraftig samfunn gjennom mellom anna ein offensiv klimapolitikk og ei forsvarleg ressursforvaltning
- å skape eit sosialt berekraftig samfunn
- å skape eit trygt samfunn for alle

Planstrategien og folkehelse rapporten til saman svarar elles ut utviklingstrekk og utfordringar som gjev føringar for kommunens framtidige planbehov, t.d.:

- Befolkningsutvikling og samansetjing
- Levekår og folkehelse
- Langsiktig arealbruk
- Kommunal tenesteyting og forvaltning og utfordringane framover innafor kommunens tenestemråde

Vi saknar derimot (meir utfyllande) omtale av tema som t.d.:



- Næringsliv og sysselsetting
- Bustadbygging
- Miljø og klima
- Transport og infrastrukturbygging

Av forslaget til planstrategi går det klart fram at både samfunnsdelen og arealdelen til kommuneplanen skal reviderast, noko som er eit sentral avklaring i arbeidet med planstrategien. Behovet for utarbeiding av ein kommunedelplan for akvakultur vert særskilt nemnt med tilvising til utviklinga i næringa dei seinare åra, noko Fylkesmannen ser som positivt. Vidare gjer planstrategien òg tydeleg greie for kva som er status for gjeldande planar innan dei ulike sektorane, og kva behov det er for revisjon av desse inklusive behov for utarbeiding av nye planar med skildring av prioritet, framdrift og rammer for arbeidet.

Det er mogeleg at det skuldast ein «glipp», men vi har merka oss at det i kapittel 6 under sektorane sitt planbehov heilt, eller delvis ikkje er kommentert på status for:

- Barnehageeininga
- Samnanger barneskule
- Rådgjevar ved rådmannskontoret

Vi saknar vidare ei konkret vurdering av korleis gjeldande kommuneplan har fungert som politisk og administrativt styringsverktøy. Formuleringa: «*Kommuneplanens arealdel er frå 2017/2018 og denne har me no gode erfaringar med bruken av, samt enkelte ting som bør justerast.*»; seier lite eller ingenting, og gir i alle fall ikkje rom for læring. Tilsvarande er det vanskeleg å vurdere i kva grad utviklinga har gått i ønskt retning, og i samsvar med mål og føringar i gjeldande kommuneplan. Slik Fylkesmannen ser det, er det viktig å byggje på tidlegare erfaringar.

Samfunnstryggleik og beredskap

Fylkesmannen ser generelt eit behov for større merksemd på samfunnstryggleiksarbeidet i kommunane, noko som i skrivande stund vert ytterlegare understreka av utfordringane knytt til handtering av m.a. det nye koronaviruset. Òg i kommunane sine planprosessar etter plan- og bygningslova ser vi behov for tettare oppfølging av samfunnstryggleiks- og beredskapsspørsmål, ikkje minst med omsyn til klimautfordringar, men òg verksemdsbasert risiko og samlokaliseringsproblematikk er viktig å følgje opp. I praksis ser vi ofte at mange gløymer S´en (sårbarheit) i ROS-analysane, og berre analyserer risiko. Det er like viktig å vurdere sårbarheit.

Det er nettopp gjennom gode planprosessar ein legg grunnlaget for eit godt samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid. Planstrategien, og ikkje minst kommuneplanens samfunnsdel, er sentrale dokument å forankre dette arbeidet i. Det er nettopp her kommunen kan gjere greie for utfordringar, strategiske val og prioriteringar.

Som eit minimum bør kommunen difor følgje opp dei forventningane som går fram av [Kommunal- og moderniseringsdepartementets rundskriv H-5/18 samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling](#). Vi viser spesielt til pkt. 2.6 (side 5-6) der det står:

«Planstrategien bør beskrive utviklingstrekk, utfordringer og strategiske valg tilknyttet samfunnssikkerhet jf. plan- og bygningsloven § 10-1. I den kommunale planstrategien bør kommunen ta stilling til behovet for å revidere helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan etter sivilbeskyttelsesloven med tilhørende forskrift. Kommunen kan i planstrategien også prioritere å utarbeide en egen kommunedelplan for



samfunnssikkerhet. For eksempel kan helhetlig ROS-analyse utarbeides som en kommunedelplan. Plan for oppfølging kan utgjøre handlingsdel til en slik plan. I den kommunale planstrategien bør kommunen ta stilling til hvilke gjeldende arealplaner som bør revideres ut fra hensynet til samfunnssikkerhet. Kunnskap om nye risiko- og sårbarhetsforhold, eller andre forhold som det tidligere ikke har vært tilstrekkelig kunnskap om, kan gi behov for å revidere planer. Særlig vil slik kunnskap kunne tilføres ved kommunens utarbeidelse og oppdatering av helhetlig ROS-analyse, jf. sivilbeskyttelsesloven og tilhørende forskrift om kommunal beredskapsplikt. Etter forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 bokstav b) har kommunen plikt til å vurdere om forhold som er avdekket i helhetlig ROS-analyse bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven.»

Slik framlegget til kommunal planstrategi ligg føre, er vi usikker på om kommunen svarer ut m.a. lovmessige krav og føringar innan samfunnstryggleik og beredskap, til dømes når det gjeld revisjon/oppdatering. Jf. *lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret med tilhørende forskrift om kommunal beredskapsplikt*, skal den heilskaplege ROS-analysen reviderast minimum kvart fjerde år, medan den overordna beredskapsplanen skal reviderast årleg. Tilsvarende skal òg andre krav til kommunane sitt samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid gjeve i ulik sektorlovgiving følgjast opp, t.d. innan brann og redning, helse og omsorg, HMS mv.

Vi finn i praksis at heilskapleg ROS-analyse er nemnt under eksisterande planar, men ikkje i tabellen over prioriterte, store planarbeid for kommunestyreperioden 2019-2023. Derimot er beredskapsplanen nemnd, og då med ei tilføyning om at den skal reviderast så snart ny overordna ROS-analyse ligg føre i samband med kommuneplanens arealdel. Den heilskaplege ROS-analysen skal reviderast minimum kvart fjerde år og bør følgeleg stå på lista over prioriterte oppgåver. Vidare; sjølv om beredskapsplanen skal ta utgangspunkt i den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen, så skal den like fullt vere oppdatert til ei kvar tid og reviderast minimum ein gong per år.

Vi er òg noko spørjande til kommunen si skildring av koplingane mellom kommuneplanens arealdel og kommunens heilskaplege ROS-analyse. Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 bokstav b) seier at kommunen har plikt til å vurdere om forhold som er avdekt i heilskapleg ROS-analyse bør integrerast i planar og prosessar etter plan- og bygningslova. Tidvis får vi ved å lese forslaget til planstrategi inntrykk av at kommunen set likskapsteikn mellom ROS-analysen i kommuneplanens arealdel (jf. pbl. § 4-3) og den heilskaplege ROS-analysen (jf. lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2), noko som ikkje er rett.

Avslutningsvis i denne bolken viser vi òg til NVE si fråsegn datert 30.03.2020, og som Fylkesmannen stiller seg bak.

Folkehelse

Samnanger kommune starta våren 2019 med felles utarbeiding av folkehelseoversikt og planstrategi for 2019-2023. Folkehelseoversikta utgjør kunnskapsgrunnlaget for planstrategien, og kommunen følgjer dermed krava etter folkehelselova §§ 5 og 6. Det er positivt at kommunen køyrer ein samla prosess, og at folkehelsearbeidet er forankra i leiinga. Ein viser med dette òg god forståing for det systematiske folkehelsearbeidet.

Av demografiske utfordringar peikar rapporten på at folketalet vil minke, og at det blir fleire innbyggjarar i den øvre aldersgruppa. Rapporten viser òg til at utviklinga i tal innbyggjarar som har



fullført vidaregåande skule er negativ. Kommunen seie dei vil utarbeide ein ny samfunnsplan, og i det vidare arbeidet legg vi til grunn at kommunen fastset overordna mål og strategiar for folkehelsearbeidet, òg som er eigna til å møte dei konkrete folkehelseutfordringane ein står ovafor. Vidare legg vi òg til grunn at kommunen handsamar tema som befolkninga sin helsetilstand og levekår, barn og unge sitt oppvekstmiljø, psykisk helse og utjamning av sosial ulikskap i helse i det vidare planarbeidet. Sosial bustadpolitikk er avgjerande i ein heilskapleg kommunal innsats for utjamning av sosiale helseskilnader – som er ei grunnleggande målsetting i folkehelsearbeidet. Vi minner òg om at alle planar etter plan og bygningslova skal bidra til å fremme folkehelse og motverke sosiale skilnader i helse, jf. pbl. § 3-1.

I lista over planar som skal reviderast står «Plan for folkehelse». Av den går det fram at «alle kommunale planar bør ha eit eige felt om folkehelse». Det støttar vi. Gitt folkehelsearbeidets samansette og tverrsektorielle karakter, vil det vere naudsynt å forankre folkehelsearbeidet i fleire sektorplanar. Dette fordi verkemiddela går på tvers av kommunen sine verksemdsområde, jf. «helse i alt vi gjer».

Under eining for helse, pleie og omsorg vert det vist til at det er behov for og/eller revidering av fleire planar. Det vil vere nyttig om rekrutterings- og kompetanseplanlegging på helse- og omsorgsområdet òg blir ein sentral del av kommunens samfunnsplanarbeid.

Bustadsosialt arbeid og integrering

For å skape gode lokalsamfunn for alle er det viktig at kommunen har ein tydeleg og sosial bustadpolitikk. Utvikling av gode bustader og butilhøve er viktige kommunale tiltak i kampen mot sosial ulikskap, barnefattigdom og manglande integrering av arbeidsinnvandrarar og flyktningar.

Kommunane har eit ansvar for å legge til rette for integrering av innbyggjarar med ulike føresetnader. Det gjeld flyktningar, personar med nedsett funksjonsevne eller andre som på ulike måtar kan ha vanskar på bustadmarknaden. Integrering bør skje både sosialt ved å skape møteplassar og fysisk ved å leggje til rette for ulike typar bustader i kommunen. Gode grønstrukturar er òg eit vesentleg punkt i denne samanhengen. Sosial bustadutvikling og bustadsosialt arbeid som sosialt utjamnande tiltak bør forankrast i det vidare planarbeidet.

Livsløpsperspektiv og universell utforming

Leve heile livet er regjeringa si kvalitetsreform for eit meir aldersvenleg samfunn, og syner behovet for eit livsløpsperspektiv og for universell utforming i samfunnsplanlegginga. Nasjonalt er det store delar av eksisterande bygg og uteområde som manglar tilrettelegging for menneske med funksjonsnedsetting. I u. kap. 6.4. står det at «Leve heile livet» er eit pågåande planarbeid i Samnanger. Vi vil oppmode Samnanger kommune om å ha målsettingar som er høgare enn minstekravet når det gjeld universell utforming. Dette gjeld både for planlegging av private bustader og offentlege rom. Dette vil vere naudsynt for å møte behova i ein aldrande befolkning der eit aukande tal har kognitiv svikt og andre sanseapar. Universell utforming skal som kjent ligge til grunn for all planlegging, jf. pbl. § 1-1 femte ledd.

Leve heile livet viser òg korleis ein bør skape gode, uformelle møteplassar både ute og inne. Gode grøntareal i sentrum og andre bumiljø, er eit døme på dette. Framtidsretta arealplanlegging bør legge til rette for møte mellom menneske og generasjonar. Det å skape eit inkluderande og levande lokalsamfunn bør vere ei gjennomgåande målsetting. Mål om universell utforming tilfører planen ein nyttig og grunnleggande verdi og måla vil vere ei praktisk rettesnor i det vidare plan- og utviklingsarbeidet.



Barn og unge

Planstrategien må ta omsyn til born og unge sitt oppvekstmiljø, det vil seie behovet barn og unge har til eit godt tenestetilbod (barnehagar, skular, idrettsanlegg, infrastruktur). Dette gjeld også møte-plassar, uteareal og tilgang til grøne område nær barnehagar, skular og andre institusjonar.

Barnekonvensjon, artikkel 3, set omsynet til born framfor alle andre omsyn ved alle handlingar som vedkjem born. Vidare legg barnekonvensjonen, artikkel 12, og plan- og bygningslova § 5-1, føringar for at barn og unge får medverke.

Vi saknar ei nærare og meir detaljert skildring av korleis kommunen har lagt til rette for at barn og unges skal kunne få fram sine synspunkt, ønskje, behov og bli inkluderte på sine eigne premisser.

Landbruk

Fylkesmannen saknar nærare omtale og vurdering av landbruksinteresser og jordvern i planstrategien.

I følge plan- og bygningslova § 10-1 bør planstrategien omfatte drøfting av kommunen sine strategiar knytt til samfunnsutvikling og langsiktig arealbruk. Dersom kommunen sine utbyggings- og arealbehov kan vere utfordrande eller konfliktfylte for jordvern og landbruksinteresser, rår vi til å omtale og drøfte dette i planstrategien.

Kommunen bør sikre viktige jordbruksområde og kulturlandskap i landbruket gjennom langsiktige utbyggingsgrenser. Utbyggingsløyser som kan redusere nedbygging av dyrka mark, skal vurderast i samsvar med det nasjonale jordvernmålet. Vi viser elles til det som står om landbruk under *punkt 2.4. Ressursbasert næringsutvikling* i dei nasjonale forventningane.

Miljø

Tilsvarande som for landbruk, finn vi at omtale og vurderingar knytt til miljø er mangelfulle og/eller manglar heilt. Planstrategien må ta utgangspunkt i [statlege planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning](#). Vidare bør planstrategien skildre utviklingstrekk og utfordringar knytt til klima, i dag og i framtida. Sett i lys av klimaendringar og tidlegare hendingar, må kommunen vurdere om det er nødvendig å oppheve eller revidere gjeldande planar, jf. pkt. 4.3 i dei statlege retningslinene.

Det er viktig at kommunen bygger på eksisterande og ny kunnskap, sjå til dømes [Miljødirektoratet om klimatilpasning](#), [Miljøkommune.no](#), [Norsk Klimaservicesenter](#)

Naturtypelokalitetar, raudlisteartar og vassdrag inkludert eit funksjonelt kantvegetasjonsbelte skal takast omsyn til ved framtidig planlegging. Planstrategien bør leggje til grunn at kunnskap om slike viktige naturverdiar skal oppdaterast og vidareutviklast, for å kunne gi grunnlag for berekraftig økologisk utvikling.

Kommunen bør sjå på om kunnskapen om friluftsverdiane bør oppdaterast for å kunne forvalte både regionalt og lokalt viktige friluftsområde på ein berekraftig måte, og lokal tilrettelegging av friluftsområde i nærmiljøet. Vi rår til å kartlegge friluftsliv etter metoden i [Miljødirektoratets rettleiar M98-2013](#). Rettleiaren tilrår at dette arbeidet vert integrert i arbeidet med arealdelen til kommuneplanen og blir brukt som grunnlag for arealplanlegging.



Vi føreset at kommunen er restriktiv med å opne for nye byggjeområde i frå før meir eller mindre ubygde område i strandsona, og viser til *dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjø*. Vi rår til å innarbeide i planstrategien at strandsoneanalyse skal utarbeidast/-oppdaterast og leggst til grunn for arealplanlegginga i kommunen, for å sikre ein berekraftig arealbruk i strandsona.

Det er forventa at fylkeskommunane og kommunane sikrar nok areal til fiskeri- og havbruksnæringa i kystsoneplanlegginga og veg dette opp mot miljøomsyn og andre samfunnsinteresser. Arealbehovet skal sjåast i eit regionalt perspektiv. Akvakulturføremål bør vurderast og avklarast gjennom arealdelen til kommuneplanen, eller eventuelt interkommunale planar. Fylkesmannen er såleis godt nøgd med at kommunen ønskjer å prioritere arbeidet med kommunedelplan for akvakultur.

Utviklingstrekk og bustadbehov

Vi ser det som positivt at kommuneplanens arealdel vil leggje opp til fortetting og nyetableringar i og rundt eksisterande befolkningskonsentrasjonar i området frå Haga til Nordbygda, med hovudvekt rundt Bjørkheim. Det vil vere med på å styrke eksisterande infrastruktur og sosialt miljø, samstundes som bruken av privatbil vil verte redusert (jf. *statlege planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging*). Vi vi samstundes understreke behovet for trygge gang- og sykkelveggar, og at legg vekt på å ivareta og vidareutvikle ein god og samanhengande grønstruktur der m.a. omsynet til folkehelse og barn og unges interesser vert godt ivareteke. For å møte overgangen til lågutsleppsamfunnet vert det forventa at kommunane legg vekt på effektiv arealbruk og på å samordne arealbruken og transportsystemet.

Geosynkronisering av planar

Geosynkronisering av planar er viktig for å sikre kontinuerleg oppdatering av den nasjonale planbasen til Kartverket. Dette er viktig for å gjere det enklare for folk å medverke. Slik kan ein lettare sjå eventuelle konsekvensar og samanhengar både for sin eigen eigedom og andre interessante område. Vi viser til «Norge digital plansatsinga for 2018-2020»:

<https://www.geonorge.no/globalassets/geonorge2/avtaler-og-bilag-norge-digitalt/info-nd-plan-modell-2018-2020-versjon-pr-23022018.pdf>, og Geodataplanen for Vestland:

<https://kartverket.no/globalassets/om-kartverket/fylkeskartkontorene/bergen/geodataplan-vestland/fylkesgeodataplan-vestland-2020-2023.pdf>

Vi oppfordrar kommunen til å sjå nærare på, og innarbeide våre innspel over i den kommunale planstrategien før endeleg handsaming i kommunestyret. Avslutningsvis ønskjer vi Samnanger kommune lykke til med oppfølginga av den kommunale planstrategien!

Med helsing

Nils Erling Yndesdal
kommunaldirektør

Egil Hauge
seksjonsleiar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Vestland fylkeskommune Postboks 7900 5020 BERGEN