

Saksbehandlar: Mari Johansen Aune, Fylkesrådmannen
Sak nr.: 17/3276-7

Luster - Kommuneplanen sin samfunnsdel 2017 - 2028

Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gjere slikt vedtak:

1. Det er ein styrke for planen at handlingsdelen definerer kven som har ansvar for å følgje opp dei enkelte tiltaka. Før vedtak bør kommunen ha definert kven dei ønskjer som samarbeidspart for alle dei konkrete tiltaka.
2. For å lukkast med klimaomstilling av samfunnet må vi implementere klimamåla på tvers av sektorar. Klima bør gå inn som ei av dei overordna føringane for planen i kap. 8.4.
3. Basert på kunnskap om demografi og bustadmarknaden bør planen inkludere ei drøfting kring kva type og omfang av nye bustadar ein treng for å dekke bustadbehovet.

Vedlegg:

- Utkast til plan

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

Framlegget til samfunnsdel gir ei god skildring av viktige trekk i samfunnsutviklinga i Luster kommune. Det er ein styrke for planen at planen gjennom handlingsdelen er konkret på strategiar, mål og tiltak og definerer kven som har ansvar for å følgje opp dei enkelte tiltaka. Klima bør gå inn som ein av dei overordna føringane for planen. Planen bør legge tydelegare føringar for kva type bustader kommunen treng.

2. Bakgrunn for saka

Gjeldande samfunnsdel for Luster kommune 2013-2024 vart vedteken i 2013. Kommunen har lagt opp til at planen skal rullerast kvart 4. år.

I følgje plan og bygningslova (pbl) § 11 - 2 skal samfunnsdelen «...ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.»

Samfunnsdelen skal i følgje pbl § 11 - 1 ha ein «handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, (...) Økonomiplanen etter kommuneloven §44 kan inngå i handlingsdelen.»

Samfunnsdelen skal leggjast til grunn både for kommunen si verksemd og for den verksemda fylkeskommune og stat har i kommunen, og skal vere eit styringsverktøy for kommunen. Det er difor viktig at planen med utgangspunkt i utfordringar og moglegheiter definerer tydelege mål og strategiar for å oppnå den ønskete utviklinga. For at samfunnsdelen skal vere eit godt verktøy for oppfølging, bør samfunnsdelen vere tydeleg på å definere korleis dei overordna måla skal nåast gjennom strategiar og tiltak.

Vidare må ein med utgangspunkt i strategiane definere tiltak i handlingsdelen til planen. Plan- og bygningslova set krav om at samfunnsdelen skal ha ein handlingsdel. Handlingsdelen bør vere så detaljert at ein og presiserer ansvar for oppfølging av tiltaka.

Samfunnsdelen skal legge føringar for arealdelen til kommuneplanen. Samfunnsdelen bør vere tydeleg på korleis strategiane og tiltaka legg føringar for framtidig arealbruk i kommunen.

3. Vurderingar og konsekvensar

Samfunnsdelen skal ta stilling til overordna mål og strategiar for å nå måla. Den overordna visjonen for Luster sin samfunnsdel er «Trivsel og utvikling i Luster». Planen set vidare opp seks strategiar for korleis kommunen skal jobbe for å oppnå dette:

- *kontinuerleg arbeid for at kommunale tenester er tilpassa brukarane sine behov*
- *god kommuneøkonomi slik at det er handlingsrom for å gjennomføre og eller delta i større utviklingstiltak*
- *effektiv administrasjon og drift slik at ressursar vert frigjevne til utviklingsarbeid*
- *gjennomføre utviklingsarbeid som styrker tverrfagleg ressursutnytting og heilskaplege tenester*
- *drive aktiv rekruttering og gjennomføra kompetansetiltak for å styrka drift og utvikling av tenester*
- *vera ein god nabo gjennom aktivt å styrka det regionale samarbeidet og leggja til rette for ein felles bu- og arbeidsmarknadsregion.*

Planen er vidare bygd opp om tre overordna tema:

- Luster – ein god stad å bu
- Luster – ein god stad for bedrifter
- Luster – ein god stad å besøkja

Handlingsdelen

Etter plan og bygningslova § 11-1 skal samfunnsdelen ha ein handlingsdel som tydeleggjer korleis strategiane skal følgast opp i 4-årsperioden. Ein konkret handlingsdel, med tydeleg definerte oppgåver og ansvar for oppfølging, er eit viktig for å sikre gjennomføringa av samfunnsdelen. Handlingsdelen konkretiserer handlingsmål og tiltak knytt til dei visjonar, strategiar og mål som er definert i samfunnsdelen. Handlingsdelen legg føringar for konkret prioritering av ressursar innanfor dei økonomiske rammene til kommunen, og handlingsdelen gjer det og enklare å forstå prioriteringane og dei konkrete føringane.

Framlegget har ein oversikteleg handlingsdel som er bygd opp rundt dei tre overordna tema nemnde over. Under kvart tema er det gitt satsingsområde, og for kvar satsing har ein prioritert mål og tiltak. Strukturen gjer at det er oversiktleg korleis dei enkelte satsingane vert følgt opp. Det er også sett opp kven som har ansvar for tiltaket, og kven ein må samarbeide med for å gjennomføre tiltaket. Det er ei styrke ved planen. Alle dei tre satsingane inneheld tiltak det kan vere aktuelt å invitere/utfordre fylkeskommunen til å vere med å bidra. Som nemnt over skal samfunnsdelen leggjast til grunn både for kommunen si verksemd og for den verksemda fylkeskommune og stat har i kommunen. Samarbeid med fylkeskommunen gjeld først og fremst fagleg (t.d. klima, vassforvaltning, folkehelse, næring og reiseliv), men det kan og vere at det for mange av dei aktuelle tiltaka kan vere mogleg å søkje midlar til nærings- og samfunnsutvikling.

Føringar for arealdelen

Det er positivt at framlegget har eit omfattande kapittel med føringar for arealdelen. Dette er ei styrke for samfunnsdelen som strategisk dokument.

Behov for areal til ulike utbyggingsformål kan til ei viss grad estimerast ut frå samfunnsutviklinga. Det kan vere ein ide, ut frå det ein har av statistikk og analysar, å sei noko om forventa arealbehov. I rettleiar T-1492 «Kommuneplanprosessen» står det om samfunnsdelens arealrelevans at

«Samfunnsdelen må inneholde vurderingar av forventet utvikling. Sammenhengen mellom befolkningsvekst og arealbehov må komme tydelig fram. Arealregnskap over utbyggingsareal som ligger inne i gjeldende plan bør presenteres. Analyser av forventet befolkningsutvikling gir føringar for framtidig arealbehov. Behov for utbyggingsareal bør dokumenteres og begrunnes.»

Vi vil vise til [Fylkesspegelen](#) med statistikk også på kommunenivå, og også vårt notat med tal, prognoser og analyser som vart utarbeidd for Luster kommune i november 2016.

Andre merknader til planarbeidet

I tillegg til reinte planfaglege merknader har vi ansvar for fleire fagområde som er relevante for arbeidet med samfunnsdelen. Under følgjer merknader knytt til desse fagområda.

Folkehelse

I følgje folkehelselova skal kommunen ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i kommunen og dei positive og negative faktorane som verkar inn på denne. Oversikta bør i neste omgang danne grunnlaget for oppfølging i kommunal verksemd, m.a. gjennom strategiar i samfunnsdelen.

Vi oppfattar det slik at folkehelse får si oppfølging gjennom tiltak i satsingsområda, jf. kap. 12. Temaet skal handsamast gjennomgripande og i alle sektorar. For å gjere folkehelse litt lettare tilgjengeleg kunne det vore ein ide å skildre temaet noko meir under kapittel 8.6 om folkehelse.

Klima

Klimaendringane er ei av vår tids største utfordringar, og er ei overordna utfordring for alt planarbeid. Gjennom Paris-avtalen har Noreg forplikta oss til å redusere våre utslipp av klimagassar. Forpliktinga legg og føringar for klimaarbeidet i kommunane. Regional plan for klimaomstilling, som er under utarbeiding, legg til grunn at klimaomstilling inneber at vi må omstille samfunnet for å *redusere* våre klimagassutslepp og redusere klimaendringane, og i tillegg minimere vår sårbarheit for dei endringane vi veit at kjem ved å *tilpasse* oss klimaendringane. I tillegg må vi *omstille* samfunnet ved å redusere våre klimagassutslepp.

For å lukkast med ei klimaomstilling må vi implementere klimamål på tvers av sektorar. Klima bør gå inn som ei av dei overordna føringane for planen i avsnitt 8.4.

Samfunnsdelen med handlingsdel er konkret på mål og tiltak for at Luster skal bidra til å redusere utslepp av klimagassar. Kommunen trekkjer fram satsing på vasskraft som bidrags-givar til produksjon av fornybar energi. Tilrettelegging for fjernvarmeanlegg i samband med ny bustadbygging kan vere eit godt tiltak for å redusere bruk av energi i bustadar. Reduksjon av utslepp frå transportsektoren og fokus på klima ved innkjøp er viktige område for å bidra til det grønne skiftet. I tillegg til dei sektorane som er nemnt bør mål om å kutte utslepp av klimagassar også gjelde byggebransjen og landbruket.

Føringane til arealdelen fastset at kommunen i arbeidet med arealdelen skal vektleggja kunnskap om naturendringar som flaum, skred og havnivåstiging som førebyggjande tiltak for risiko og sårbarheit.

I tillegg til at sårbarheit kan oppstå som følgje av naturhendingar undersøker vi gjennom regional plan for klimaomstilling korleis sårbarheit kan oppstå som følgje av val gjort av samfunnet og i politikken. Sårbarheit kan vere resultat av natur, samfunn eller politikk:

- Endringar i naturen kan skape sårbarheit. Til dømes kan naturhendingar som flaum og skred oppstå oftare som følgje av klimaendringane, og true materielle eller menneskelege verdier. På lang sikt kan smelting av isbreane eller snøfattige vintrar gjere naturbasert reiseliv i Luster sårbart.
- Måten vi organiserer samfunnet kan skape sårbarheit. Kombinasjonen av spreidd busetnad og infrastruktur som enkelte stader er sårbar for ekstremver, flaum eller skred gjer at deler av Luster er sårbar for vegstenging eller anna brot i infrastruktur.
- Politiske klimatiltak kan skape sårbarheit. Til dømes om politiske føringar endrar føresetnadene for å køyre bil kan dette gjere bilbaserte bygder og næringer i Sogn sårbare.

Vi oppmodar om at kommunen vurderer korleis kommunen er sårbar som følgje av klimaendringane. Fylkeskommunen, ved klimakoordinator på planavdelinga, kan vere ein aktuell samarbeidspartner med tanke på å utvikle kunnskap om dette.

Miljø og natur

Handlingsdelen listar opp fleire tiltak knytt til temaet natur og miljø. I tabellen side 14 er det ikkje sett opp samarbeidspartar på temaet. Naturvernorganisasjonane og paraplyorganisasjonar som Sabima og FNF kan vere naturlege samarbeidspartar her.

Vassmiljø

I kapittelet med føringar for arealdelen kan ein der det er aktuelt, som under ROS, bustadområde, næringsareal og sentrumsområde sei noko om korleis arealdelen skal halde seg til overvatn. I samband med vurdering av arealbehov og lokalisering av nye arealføremål i kommuneplanen bør ein sjå dette i samheng med plan for vatn og avlaup. I arealdelen bør kommunen legge føringar for handtering av overvatn. Tettbygde område kan få utfordringar knytt til avrenning ved store nedbørsmengder. Planlegging av blå - grønne strukturar i tettstadane er eksempel på aktuelle tiltak.

Bustad

Det er ei styrke for samfunnsdelen som styringsdokument at ein har inkludert ei rekke føringar for arealdelen knytt til bustad.

Utgreiinga i samfunnsdelen bør vurdere den demografiske utviklinga i kommunen opp mot ulike bustadbehov, og vurdere om kommunen har dei bustadane som trengs for å dekke bustadbehovet. Samfunnsdelen bør inkludere strategiske val knytt til kva type nye bustader kommunen har behov for, og korleis ein kan realisere bustadutbygginga. Luster har ein stabil vekst i folketalet. Veksten skuldast både innvandring, nyfødde og tilflytting av barnefamiljar. Luster har ein auke i del eldre, og dette kjem og til å auke noko i framtida.

Når det gjeld lokalisering av bustader vil vi generelt peike på at ny utbygging i størst mogleg grad bør lokaliserast til eksisterande grender og tettstader, og vere med på å styrke eksisterande infrastruktur og sosialt miljø. Dette vil også kunne redusere bruken av privatbil. Ved planlegging av busetnadsmønster er det også viktig å sikre tilgang til gang- og sykkelveggar og trygg skuleveg.

Tettstad

Kompakte og gode tettstader legg til rette for ein aktiv og miljøvenleg livsstil der folk kan gå og sykle til sine daglege gjeremål. Gode tettstader har sosiale møteplassar, og handel, arbeidsplassar, kultur- og fritidstilbod i hovudsak er etablert i sentrum. Det er i handlingsdelen og under bumiljø sett opp delmål «Attraktive fellesareal i alle sentrumsområde». For å ivareta delmålet kan det vere ein ide å utarbeide tettstadanalyse som tiltak, og som kan gå inn i arbeidet med arealdelen.

Det er positivt at føringane for arealdelen set fokus på stadutvikling. Det er høve til søkje fylkeskommunen om fagleg og økonomisk støtte til tettstadutvikling og/eller stadforming tilpassa kommunale plan- utviklingsprosessar. Meir informasjon dette finn de på nettsida <http://www.sfj.no/tettstadutvikling-og-stadforming.383748.nn.html>.

Regionalt samarbeid

Kommunen har i dag fleire interkommunale og regionale samarbeid knytt til tenesteyting. I tillegg er Luster nært knytt til nabokommunane i indre Sogn ved at mange innbyggjarar pendlar på tvers av kommunegrensa dagleg. Som del av kommunereforma skal Sogndal, Leikanger og Balestrand slå seg saman frå 1.01.2020. Dette kan kome til å endre på nokre av føresetnadane for det samarbeidet som Luster har med nabokommunane. Samfunnsdelen bør drøfte denne situasjonen, og sjå på aktuelle strategiar for å handtere den nye situasjonen som oppstår.

Kulturarv

Luster har ei lang og rik kulturhistorie. Kulturhistoria er kjelde til lokal identitet og samkjensle. Ho er også utgangspunkt for ulike former for opplevings- og næringsutvikling. Kulturminne og kulturmiljø i Luster har såleis eit stort potensiale for å takast i bruk for å ressurs i lokalsamfunnsutviklinga.

Luster har sterke kulturhistoriske opplevingsprodukt og ein kan legge til rette for auka satsing på aktivitets- og opplevingsturisme innan natur og kultur. Dette meiner vi kan koplast opp mot det pågåande arbeidet med utarbeiding av lokal kulturminneplan. Etter det vi kjenner til er Luster kome langt i arbeidet med utarbeiding av denne planen. Vi vil difor oppmode om at denne vert nytta som grunnlagsdokument for prioriteringar i arbeidet med å utvikle kulturarven som ressurs.

Kulturminne er i liten grad nemnd i planen. Kulturminneplanen skal, som kommunal delplan for eit bestemt tema, ha eigen handlingsdel. Vi kunne likevel tenkt oss at kulturminne som tema i større grad vert omtala i samfunnsdelen, og at det er ei kopling mot kommunedelplan for kulturminne.

Samferdsle

Vi er i ferd med å ferdigstille fylkeskommunal handlingsplan for trafikktrygging 2018 – 2021. Her er det eit mål at minst 10 kommunar i fylket skal vere godkjente som Trafikksikker kommune i perioden. I tillegg skal alle kommunar ha sett i gang prosessen innan 2021. Infrastruktur er peikt ut som eit av fleire prioriterte satsingsområde. Under kapittel 12.2 – Luster – ein god stad for bedrifter, står det at kommunen skal leggje til rette for infrastruktur som gjev gode vilkår for verksemder og for busetnad i kommunen. Blant tiltaka her saknar vi tiltak knytt til trafikktrygging.

Under nasjonale føringar bør *Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging (2014)* listast opp.

4. Konklusjon

Handlingsdelen gjer samfunnsdelen til eit konkret styringsdokument. Det er ei styrke ved planen at handlingsdelen definerer kven som har ansvar for å følgje opp tiltaka. Før vedtak bør kommunen vise kven ein skal jobbe vidare samarbeide med på tiltaksnivå.

Fylkeskommunen ønskjer å vere ein samarbeidspart for kommunen. Dei ulike fagavdelingane vil kunne ha tiltak og program som kan vere ei støtte i dette. Vi har og støtteordningar for tiltak innan nærings- og samfunnsutvikling som kan passe inn for nokre av tiltaka.

For å lukkast med ei klimaomstilling av samfunnet må vi implementere klimamåla på tvers av sektorar. Klima bør gå inn som ei av dei overordna føringane for planen.

Basert på kunnskapen som kommunen har om demografi og bustadmarknad, bør planen inkludere ei drøfting kring kva type og omfang av nye bustadar ein treng for å dekke behovet i Luster i planperioden.