

**Planutvalet, møte 25. januar 2017,  
Nordfjordeid – Eid rådhus****Arbeidsdokument 2 - Strategi for senterstruktur og tettstadsutvikling,  
klargjering av målsetjingar****1 INNAHALD**

- Bakgrunn for arbeidet
- Målsetjing for strategien
- Grunnlag og utfordringar
- Kunnskapsgrunnlaget
- Prosess med regionråda
- Framdrift og medverknad

**2 BAKGRUNN FOR ARBEIDET**

I FT-sak 23/16 vart regional planstrategi 2016-2020 (RPS) vedteken. Pkt. 5 i vedtaket lyder slik:

« Fylkestinget vedtek at ein i 2016-2017 utarbeider ein strategi for senterstruktur og senterutvikling for fylket.»

Planutvalet slutta seg i møte 23.11.2016 til tilrådingane i arbeidsdokument 1 for oppstart av arbeidet på området.

Dette dokumentet vil klargjere målsetjingar og nærare prosess for «Strategi for senterstruktur og tettstadsutvikling».

**3 MÅLSETJING FOR STRATEGIEN**

Samfunns mål og effektmål for strategien må drøftast for å gje arbeidet retning, og i neste omgang gjere strategien til eit styringsverktøy.

Fylkesrådmannen legg til grunn at det overordna målet må handle om å utvikle ein senterstruktur og attraktive tettstader som møter den nasjonale sentraliseringa og gjev grunnlag for sterkare folkevekst.

Ut frå dette legg fylkesrådmannen fram følgjande framlegg til samfunns mål for strategien:

- *Strategi for senter og tettstadsutvikling skal gje Sogn og fjordane sterkare bustad-, arbeids- og serviceregionar (BAS regionar) med meir attraktive tettstader som utfyller og styrker kvarandre.*

For å gjere strategien til eit styringsverktøy trengs det effektmål som set krav til kva strategien skal bidra med til praktisk plan- og forvaltningsarbeid. Fylkesrådmannen foreslår at strategien skal:

- fastlegge strukturen av store og små tettstader i fylket og arbeidsdelinga mellom desse
- legge føringar for lokalisering av offentleg tenester, næring og handel i strukturen

- skape føreseieleg grunnlag for private og offentlege investeringar
- legge grunnlag for å utvikle tenester tilpassa befolkningsgrunnlaget
- gi kriterium for utvikling av attraktive tettstader

### Tilråding

Planutvalet sluttar seg til følgjande mål for strategiarbeidet:

#### Samfunnsmål:

- *Strategi for senter og tettstadsutvikling skal gje Sogn og Fjordane sterkare BAS regionar, med meir attraktive tettstader som utfyller og styrker kvarandre.*

#### Effekt mål (strategien skal):

- fastlegge strukturen av store og små tettstader i fylket og arbeidsdelinga mellom desse
- legge føringar for lokalisering av offentleg tenester, næring og handel i strukturen
- skape føreseieleg grunnlag for private og offentlege investeringar
- legge grunnlag for å utvikle tenester tilpassa befolkningsgrunnlaget
- gi kriterium for utvikling av attraktive tettstader.

## 4 GRUNNLAG OG UTFORDRINGAR

I RPS har fylkeskommunen identifisert «globalisering og sentralisering» som ein av dei sterkaste drivarane i utviklinga framover. Sogn og Fjordane sitt svar på utfordringa er å utvikle sterke BAS regionar (bustad, arbeid og service), av ulik storleik. RPS seier at BAS område må opp i ein viss storleik for å verte sjølvforsterkande. Analyser viser at terskelen ligg på om lag 10 000 eller fleire tilgjengelege arbeidsplassar innanfor 30 til 45 min pendleomland, for å ha eit realistisk potensial for befolkningsvekst.

Nærare om omgrepet BAS region: I NIBR rapporten «*Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA- regioner*» står det at BA- regionar er ei form for «*funksjonell region*». I ein BA-region er arbeidsmarknadsintegrasjonen (dvs. pendlinga) større mellom kommunane innanfor regionen, enn mellom kommunane i regionen og kommunar utanfor regionen. Ved å knyte til S for «service» i omgrepet (BAS) tek ein omsyn til at folk også er konsumentar og ikkje berre produsentar. Dette er meir «*tidsriktig*» og relevant sidan vi har meir fritid og disponibel inntekt enn tidlegare. I tillegg har vi aukande bruk av ulike servicefunksjonar, med eit spenn frå «shopping» til helsetenester. Utfordringa er at service-delen av BAS-omgrepet er vanskelegare å måle enn arbeidstakarane si pendling. Dermed er omgrepet meir krevjande å nytte i analyser av senterfunksjonar og av BAS regionane si utstrekning.

Vi bør leggje opp til å utvikle sterkare BAS regionar ved å arbeide med senterstruktur og tettstad-utvikling. Regionane i fylket er ein vev av tettstader og kommunar med ulike storleik og funksjon. Tettstadane ligg der som resultat av dei naturgjevne og klimatiske føresetnadane, transportårer utvikla over tid, næringsetableringar og politiske prioriteringar. Tettstadane sjølve og forholdet mellom dei er i endring. Funksjonar forsvinn og nye kjem til. Utfordringa ligg bl.a. i å utvikle attraktive tettstader som komplimenterer kvarandre, er aktive og samstundes er sjølvstendige.

Klimautfordringane verkar også inn på kva som er mogeleg og ønska utvikling. Klimatilpassing med tanke på meir ekstremvær og krav om utsleppsreduksjon vil legge konkrete føringar på korleis tettstadane og regionane kan utvikle seg.

Strategiarbeidet bør tufte på stadleg særpreg, eigenart og likeverd. I tillegg må kvar stad/tettstad ta «riktig» omsyn til naturkrefter, klima (ver og vind) og gitt landskap/kulturlandskap. I arbeidet vil truleg omgrepet «*urban*» koma opp og fleire av tettstadane i Sogn og Fjordane har intensjonar om å skape urbane kvalitetar/urbanisere seg.

Vi er få menneske i Sogn og Fjordane. I eit større perspektiv vert vi heller ikkje sterke nok om vi tufter vår utvikling på tradisjonelle urbane løysingar. Vi må truleg sjå etter alternative mål og løysingar, eigne kvalitetar og eigenskapar for å skape god by- og tettstadutvikling. I ein slik tanke (konsept) er både ein heilskapleg senterstruktur og lokale stader (utvikling av stadar, tettstadar, by og grender) komplimenterande. Det vil seie at dei er utfyllande og gjev rom for kvarandre i ein heil struktur. Samla sett får vi då ein struktur som består av små stader i eit stort landskap relatert til naturlege strukturar som fjordar, dalar, kyst, fjell og transportårer og til klimatiske strukturar som temperatur, nedbør, vind og sol/skugge.

Om vi ukritisk kopierer kjende urbane kvalitetar i arbeidet med sentraliseringsutfordringa kan det fort skapast generelle, fattige og til dels keisame stader og tettstader. Med kartlegging og utvikling av senterstruktur og attraktive og urbane stader og tettstader, må vi finne dei verdifulle kvalitetane som kan styrke stadleg særpreg og hindre at eigenart vert bygd ned. Omgrepet urban er truleg brukande i Sogn og Fjordane, når det kan tolkast til å gjelde «å sjå aktivitet». Til vanleg er urban definert til det som er særmerkt for eller gjeld byar. Vi treng å sjå etter alternative og andre løysingar som gjer stadane, tettstadane og byane aktive og levande.

Attraktive tettstader får vi ved:

- Meir folk, aktivitet, møtestader og sosiale band
- Tilpassing til naturgjevne føresetnader
- Oppdatert arealplanlegging
- Samordning av offentleg og private investeringar
- Meir kunnskap om verktøy for (juridiske, økonomiske) sentrumsutvikling
- Prioritere ressursbruk i tettstadane.

### Tilråding

Planutvalet sluttar seg til at utfordringane handlar om styrking av naturlege regionsenter og tettstader, og avklaring av kva som er mogleg utvikling for mindre sentrale område i fylket.

Regionane i fylket er ein vev av store og små tettstader med ulik storleik og funksjon som må leggst til grunn i strategiarbeidet. Vi er få menneske i Sogn og Fjordane. I eit større perspektiv vert vi heller ikkje sterke nok om vi tufter vår utvikling på tradisjonelle urbane løysingar. Vi treng å sjå etter alternative og andre løysingar som gjer stadane, tettstadane og byane særigne, aktive og levande og dermed attraktive.

Samstundes må tettstadsutviklinga fange utfordringane med klimaendringar og behovet for ei klimaomstilling.

## 5 KUNNSKAPSGRUNNLAGET

BAS områda i fylket har sterk relasjon til fylket sine regionar. Det er difor naturleg å vende seg til regionråda som primærkontakt i arbeidet. Inngangen til arbeidet må byggast på kunnskap om dagens situasjon og framtidige moglegheiter. Det er utfordrande å skaffe seg ei samla oversikt over alle analysar og utgreiingar som kan vere relevante for strategiarbeidet. Fylkeskommunen og regionrådet bør ha felles verkelegheitsforståing som utgangspunkt for arbeidet, og difor er det ein ambisjon å skaffe eit mest mogleg samla oversyn for heile fylket.

### Kva kunnskap treng vi?

1. Demografisk utvikling og prognoser for kvar region
  - Alder og kjønn
  - Flytting
2. Naturbaserte føresetnader
  - Landskap
  - Klima
3. Kulturbaserte føresetnader
  - Bygnad og by-landskap
  - Kulturlandskap
  - Kulturliv
4. Offentlege funksjonar
  - Offentleg tenestestruktur
  - Utdanningsstruktur
5. Føresetnader for næringsutvikling
  - Bransjar
  - Sysselsetting
  - Økonomi
  - Naturressursar
  - Kompetansestrategiar
6. Samferdsel- og kommunikasjon
  - Reisetidskart
  - Veg
  - Sjø



- Luft
- Kraft
- Breiband

#### **Kva kunnskap har vi:**

1. RPS – Kunnskapsgrunnlag og utfordringar (vedteke)
2. Ekstrakt av data utarbeida til RTP (under arbeid), klimaplanen (under arbeid), til verdiskapingsplanen/programarbeida der, og til kompetansestrategi
3. Attraktivitetsanalyser for heile fylket – primært bustad og næring
4. Distriktssenteret sine arbeid på området
5. Andre relevante kunnskapsgrunnlag og utgreiingar som er laga
6. Erfaringar frå pilotarbeid i tettstadsutvikling.

#### **Tilråding**

Planutvalet sluttar seg til vurderingane av kunnskapsgrunnlaget og peikar på at dette må avgrensast til kva som er naudsynt for å legge strategiane i samarbeidet med regionråda og andre. Arbeidet må også samordnast godt med kunnskapsgrunnlaga i regional transportplan, regional plan for klimaomstilling, regional strategisk plan for kysten og andre relevante planarbeid.

## **6 PROSESS MED REGIONRÅDA**

Første halvår 2016 er det planlagt to ulike arenaer for samhandling mellom fylkeskommunen og regionråda. I perioden januar/februar har vi avtala eit møte med kvart regionråd, der vi går gjennom utfordringar, moglegheiter og samle kunnskapsgrunnlaget for kvar region.

Dette gjer vi fordi vi veit at regionråda arbeider ulikt med problemstillingane, og vi ynskjer å bidra til samordning i ein felles strategi for fylket. Denne strategien vert seinare grunnlaget for ny arealplan for fylket i 2018.

#### **Tema vi ynskjer å drøfte med regionane:**

1. Korleis fungerer den regionale veven av tettstader
2. Kva skal til for å utvikle denne regionen, og gjere den meir attraktiv
3. Kva er hovudutfordringane i denne regionen
4. Kva er utviklingspotensialet i denne regionen
5. Korleis kan vi utløyse utviklingspotensiale i denne regionen
6. Korleis skape ei regional utvikling som gjev dei ulike tettstadane ei rolle.

Når første runde er gjennomført vert det i løpet av mai lagt opp til ei felles «plansmie» mellom planutvalet i fylket og leiarane i regionråda. Der skal vi på bakgrunn av strategigrunnlaget frå første runde, utvikle eit framlegg til senterstruktur og kriterium for god tettstadsutvikling.

#### **Tilråding**

Planutvalet sluttar seg til framlegg til prosess med regionråda. Regionråda arbeider ulikt med desse problemstillingane og vi ynskjer å bidra til samordning i ein felles strategi for fylket. Denne strategien vert seinare grunnlaget for ny arealplan for fylket i 2018.

## **7. FRAMDRIFT OG MEDVERKNAD**

Vedlagte framdriftsplan legg opp til innsamling av kunnskap og medverknad på ulike nivå undervegs i heile strategiarbeidet som vil strekke seg inn i første halvår 2018.

I første halvår 2017 involverer vi regionråda i fylket ved først eit oppstartsmøte og sidan ei plansmie i mai. Kommunane vert kontakta med tanke på innspel til strategiarbeidet. Det vert også lagt opp til fagseminar der ein vil involvere ulike fagmiljø og andre fylkeskommunar som har gjennomført liknande planarbeid. Regionale mynde og relevante fagmiljø må også involverast for å få god forankring, felles forståing og vilje til utvikling.

I andre halvår 2017 vert det lagt opp til å gjere ferdig framlegg til strategi, politisk handsaming av strategien og deretter høyring.

Første halvår 2018 er det lagt opp til å gjere vedtak av strategi for senterstruktur og tettstadutvikling, slik at denne kan leggest til grunn for arbeidet med ny fylkesplan for arealbruk i 2018.

## Tilråding

Planutvalet sluttar seg til framlegg til framdrift og medverknad og støttar vurderinga av regionråda si viktige rolle i arbeidet.

Tore Eriksen  
Fylkesrådmann

Synnøve Stalheim  
Plansjef

(godkjend utan underskrift)

### Vedlegg:

- Framdriftsplan for strategi for senterstruktur og tettstadsutvikling