

Saksbehandlar: Synnøve Stalheim, Mari Johansen Aune, Sondre Sonnes Haugen,  
 Fylkesrådmannen  
 Sak nr.: 16/8208-55

## **Strategi for tettstadsutvikling og senterstruktur i Sogn og Fjordane**

### **Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gje slik tilråding:**

Strategi for tettstadutvikling og senterstruktur for Sogn og Fjordane 2018-2022 vert vedteken slik den ligg føre.

### **Vedlegg:**

1. Strategi for tettstadutvikling og senterstruktur i Sogn og Fjordane 2018-2022.
2. Oppsummering av innkomne innspel ved høringsfrist.

### **Andre relevante dokument i saka:**

1. Høyring - Regional strategi for senterstruktur og tettstadutvikling. Skriv frå Fylkesrådet for eldre datert 08.02.2018.
2. Høyring - Regional strategi for senterstruktur og tettstadutvikling. Skriv frå Fylkesrådet for menneske med nedsett funksjonsevne datert 08.02.2018.
3. Uttale om senterstruktur. Skriv frå Nye Sogndal kommune datert 15.02.2018.
4. Høyring strategi for senterstruktur og tettstadutvikling. Skriv frå Sogn Næring datert 02.03.2018.
5. Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling i Sogn og Fjordane. Skriv frå Leikanger kommune datert 07.03.2018.
6. Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling i Sogn og Fjordane. Høyringsuttale frå Askvoll kommunestyre. Skriv datert 07.03.2018.
7. Høyring om Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling i Sogn og Fjordane. Saksframlegg frå Førde kommune datert 08.03.2018.
8. Høyring - Regional strategi for senterstruktur og tettstadutvikling. Skriv frå Vik kommune datert 08.03.2018.
9. Regional strategi for senterstruktur og tettstadutvikling - høyringssvar frå Fjaler kommune datert 09.03.2018.
10. Framlegg til uttale frå Eid og Selje. Vedtak frå kommestyra vert ettersendt.
11. Høyring - Regional strategi for senterstruktur og tettstadutvikling. Skriv frå Hyllestad kommune datert 09.03.2018.
12. Høyring Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling i Sogn og Fjordane. Skriv frå Sogndal næringsforeining datert 09.03.2018.
13. Uttale til Strategi for tettstadutvikling og senterutforming i Sogn og Fjordane. Skriv frå Vågsøy kommune datert 13.03.2017.
14. Uttale til planarbeidet om «Regional strategi for senter og tettstadutvikling. Skriv frå Fellesnemnda datert 14.03.2018.
15. Høyringsuttale frå Nordfjorderrådet til Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling i Sogn og Fjordane. Skriv datert 15.03.2018.
16. Uttale til Strategi for tettstadutvikling og senterstruktur i Sogn og Fjordane. Skriv frå Eid kommune datert 15.03.2018.
17. Høyringsuttale - Strategi for senterstruktur og tettstadsutvikling. Skriv frå Stryn kommune datert 14.03.2018.
18. Vedkjem offentlig ettersyn av Strategi for tettstadsutvikling og senterstruktur i Sogn og Fjordane. Skriv frå fylkesmannen datert 15.03.2018.
19. Tilbakemelding frå Gloppen kommune på Strategi for senterstruktur og tettstadsutvikling. Skriv datert 16.03.2018.

## **SAKSFRAMSTILLING**

## **1. Bakgrunn for saka**

Fylkesutvalet vedtok 23.01.2018 (FU-sak 2/18) å legge Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling ut til offentlig ettersyn. Høyringsfrist vart sett til 09.03.2018. I samband med høyringa er det kome 19 innspel til strategiarbeidet.

Vedtaket om at det skal utarbeidast ein Strategi for senterstruktur og tettstadutvikling er gitt i Regional planstrategi 2016 – 2020. Noko av føremålet som er sett i planstrategien er å styrke tettstadane for å demme opp mot nasjonal sentralisering. Målsetjinga med «Strategi for senterstruktur og tettstadsutvikling skal gje Sogn og Fjordane sterkare bustad-, arbeids- og service-regionar, med meir attraktive tettstader som utfyller og styrkar kvarandre». Strategien er tenkt som eit grunnlag for Regional plan for arealbruk som er vedteke starta opp hausten 2018, jf. FT - sak 34/2017. Regionreform og samanslåingsprosess vil likevel kunne gje endra føresetnader for oppstart at dette planarbeidet, og andre planarbeid som er gitt i denne saka. Dette må vi ev. få kome attende til.

Meir utfyllande omtale av prosessen i samband med utarbeiding av strategien er omtala i sak 2/18. Målsetjingar for arbeidet, føringar for kunnskapsgrunnlaget, prosess og føringar for retningslinene i strategidokumentet har elles vore drøfta i planutvalet (PU), jf. arbeidsdokument i PU sak 3/16, 1/17 og 7/17.

Strategidokumentet omhandlar eit kunnskapsgrunnlag og framlegg til føringar (retningsliner). Satsingsområda i strategien er;

- Attraktive tettstader
- Attraktive bustader
- Sterkare bu-, arbeids- og serviceregionar.

Fylkesutvalet vedtok ved utlegging til offentlig ettersyn (FU sak 2/18) at Førde er fylkessenter, i tråd med vedteken fylkesdelplan, Sogndal er regionsenter i Sogn, og at Førde, Dale, Florø, Nordfjordeid, Stryn, Måløy, Sandane, Høyanger, Sogndal, og Årdal er BAS-senter.

## **2. Høyringsuttalar**

Det er kome 19 innspel i samband med høyringa. Innspela er i hovudsak knytt til struktur, kva som ligg i dei ulike senteromgrepa og kva som skal vere utviklingsstrategien for dei ulike sentra. Knytt til dette tek nokre av innspela òg opp koplinga til kommune- og regionreforma og spør korleis reformene vil påverke senterstrukturen i fylket.

Under har vi drøfta dei viktigaste innspela til høyringa. Vi viser elles til vedlegg 2 for ei samla oversikt og framlegg til endringar i strategidokumentet.

### **Fylkessenter**

Førde er i Fylkesdelplan for arealbruk (2000) og i Regional planføresegn for handel om kjøpesentra (2017) definert som fylkessenter. Viser òg til FU-sak 2/18 for meir utfyllande omtale av dette. Førde kommune har i si uttale påpeika at kommunen er glad for at Førde framleis har status som fylkessenter, men registrerer likevel at dette omgrepet ikkje er gjort nærare greie for, og at rolla som fylkessenter ikkje har noko spesifikt innhald. Vidare saknar dei omtale av den rolla Førde (som fylkessenter) kan spele med tanke på folketalsutvikling, urbane sentrums-miljø, vekstmotor og regional samarbeidspart.

### **Vurdering og konsekvensar**

Det er i fylkesdelplanen og i planføresegna i mindre grad gjort vurderingar av kva som ligg i at Førde er fylkessenter. Førde si rolle er difor no meir utfyllande omtala under kapittel "4.1 Status og drivkrefter", andre avsnitt. I pkt. 4.1 står det no m.a. at «Førde har stor innpendling frå alle nabokommunane. Førde er det mest utprega urbane vekstsentrum i Sogn og Fjordane, med stor tettleik og variasjon av offentlege og private tenester, arbeidsplassar og handel. Førde tiltrek seg også meir langvegsfarande pendlarar frå Gloppen, Askvoll, Sogndal og Høyanger. Å utvikle desse eigenskapane ved Førde vidare vil vere ein styrke, også i det nye Vestlandet fylke. Førde bør også i framtida vere ein sentral lokalisingsstad for offentlig-administrativ verksemd i det

nye fylket. I gjeldande fylkesdelplan for arealbruk har Førde status som fylkessenter, denne føringa ligg fast for strategien.»

Rolla er presisert under kap. "4.2 Retningslinjer", første punkt.

### **Regionsenter**

Når det gjeld innspel om regionsenter er det innspela frå Sogndal næringsforeining og Sogn Næring, Leikanger kommune, Nye Sogndal kommune ved Fellesnemnda, og innspelet frå Kinn kommune som vert nærare drøfta her.

Sogndal næringsforeining og Sogn Næring har i sine uttalar innspel om at Førde og Sogndal bør vere likeverdige regionsenter. I tillegg at strategien må omtale dei viktige offentlege arbeidsplassane i Sogndal og Leikanger, og at desse må sikrast og utviklast i regionreforma. Nye Sogndal kommune ved Fellesnemnda påpeikar òg viktigheita av regionsentra si utviklarrolle, og tydeleggjering av Leikanger som administrasjonssenter. Leikanger kommune støttar òg opp under desse vurderingane.

Fellesnemnda for Kinn kommune har innspel om at Kinn kommune bør bli eit regionsenter for kysten. Dei påpeikar vidare at strategien må setjast i samanheng med kystplanen. For å realisere satsingane i kystplanen er det behov for eit regionsenter på kysten av fylket. Kinn kommune er den naturlege organisatoriske kapasiteten som kan ta denne rolla. Gjennom langsiktig og målretta arbeid kan Kinn oppnå funksjonen som naturleg senter på kysten.

### **Vurdering og konsekvensar**

Grunngjeving for at Førde er fylkessenter er omtala under «Fylkessenter». Innspelet om at Førde og Sogndal bør vere likeverdige regionsenter kan eventuelt takast opp til vurdering når fylkesdelplanen inkl. planføresegn vert revidert.

Når det gjeld Sogndal som regionsenter, regionsentra si utviklarrolle, og tydeleggjering av Leikanger som administrasjonssenter er dette innarbeidd ved at offentlege arbeidsplassar i Sogndal/ Leikanger er særskilt nemnt i avsnitt «Status og drivkrefter» under 4.1. I tillegg er rolla presisert under kap. "4.2 Retningslinjer", andre punkt.

Fellesnemnda for Kinn kommune har innspel om at Kinn kommune bør bli eit regionsenter for kysten. Planutvalet (PU - sak 7/17) har tidlegare drøfta kven som kunne vere aktuelle BAS - senter. I denne saka står det m.a. at «Florø er eit betydeleg sentrum, grunna folketal og arbeidsplassutvikling. Med si plassering ved kysten er også byen viktig for utviklinga av marine og maritime næringar». Fylkesrådmannen ønskte i saka m.a. politiske vurderingar på om Florø ev. skulle vere regionsenter. Planutvalet rådde i samband med dette til at «Førde, Florø, Sogndal, Nordfjordeid, Stryn, Måløy og Sandane er senter i BAS-regionar». Ved utlegging til offentleg ettersyn (sak 2/18) vart verken Kinn eller Flora vurderte som regionsenter.

Slik fylkesrådmannen vurderer det, og etter innspel til strategiarbeidet, bør Florø sin posisjon i strategien styrkast. Florø er det største senteret på kysten, både ut frå folketal, innpendling og omfang og mangfald av offentleg tenesteyting, handel- og næringsliv. Ei styrking av Florø som regionsenter er òg i tråd med målsettingane i Regional strategisk plan for kysten, der det er eit mål om ei styrka satsing på kysten.

I vedlegg 1 og 2 har vi difor føreslått å innarbeide Florø som regionsenter for kysten.

### **Senter i bu- arbeids- og serviceregion (Bas)**

Fjaler kommune skriv i si uttale at «Ut frå kriterie om offentlege arbeidsplassar, privat næringsliv, folkesetnad, vidaregåande skule og geografi ser vi Dale som det naturlege BAS-senteret i regionen». Eit slikt vedtak vil vere ei stadfesting av det eksisterande. Medan Askvoll kommune skriv i si uttale at «Det er summen av tilbod i Dale og Askvoll som kan utgjere eit utfyllande grunnlag for eit BAS-senter. Dei to sentra Askvoll og Dale bør sjåast som eit fleirkjernesentrum for området, på same måten som det er gjort i delar av Nordfjordregionen.»

### **Vurdering og konsekvensar**

Slik vi forstår fylkesutvalet, jf. FU sak 2/18, er det eit kriterium for å vere Bas-senter å ha ein vidaregåande skule. I tillegg vurderer vi det slik at folketal, pendlemønster, omfang og mangfald av offentleg tenesteyting, handel- og næringsliv vil vere viktige kriterium for eit Bas-senter.

Askvoll kommune har ikkje vidaregåande skule. Ser vi på pendlingsmønsteret til kommunen, jf. fig. 11 i strategidokumentet, er grad av pendling til Askvoll forholdsvis avgrensa per i dag. Innan ein bu- arbeids- og serviceregion er utgangspunktet at «interaksjonen internt i eit område er større enn interaksjonen ut av området». Mellom kommunane i HAFS er arbeidsmarknads-integrasjonen svak. Det er ein viss integrasjon mellom Hyllestad, Askvoll og Fjaler, men begge dei to sistnemnde er sterkare integrert med Førde enn med dei andre kommunane i HAFS.

Når det gjeld omfang og mangfald av offentleg tenesteyting, handel- og næringsliv ser vi med bakgrunn i sysselsettingstal frå SSB at Dale har noko fleire arbeidsplassar enn Askvoll, og fleire tilsette innan undervisning og helse- og sosialtenester. Handel innan daglegvarer er nær lik.

Dersom Askvoll skal vurderast som eit Bas-senter, vil det òg vere fleire senter i fylket som kunne blitt vurderte slik. Ut frå målsetja til strategiarbeidet, og vekstvilkåra i fylket som heilskap ønskjer vi å avgrense tal Bas-senter. Fylkesrådmannen tilrår difor at det ikkje vert etablert fleire Bas-senter i fylket. I tillegg har ikkje Fjaler kommune i si høyringsuttale fokus på å etablere eit fleirkjernesentrum med Askvoll kommune.

### **Fleirkjernestruktur**

Nordfjordrådet har innspel om at «Omgrepet fleirkjernestruktur bør få ein tydelegare plass i strategien og fylkeskommunen må ta del i vidare arbeid med dette».

### **Vurdering og konsekvensar**

Kommunane i Nordfjord har ønska å organisere seg i ein fleirkjernestruktur med sentera Måløy, Nordfjordeid, Sandane og Stryn som senter i BAS-regionen. Under 4.1 "Status og drivkrefter" er følgande vurdering tatt inn: «Vidare utvikling i Nordfjord vil krevje samordning av satsings-område, og fordeling av oppgåver internt i regionen.» Under eit møte i Nordfjordrådet (27.08.18) blei det peika på tre tema ein bør ta omsyn til i utviklinga av ein fleirkjernestruktur.

Det fyrste er sentera sine styrkar med omsyn til næringsstruktur. Næringsstrukturen i dei fire sentera syner at det er mange av dei same næringane som er viktige for sysselsetjinga i alle fire sentera. Innanfor offentleg sektor er det helse og omsorgstenester og undervisning. Innan privat sektor er handel og bygg og anleggsnæringa viktige i alle fire senter. Også næringsmiddel-industrien står sterkt i alle sentera utanom Nordfjordeid. Samstundes syner sysselsetjingstala også at det er ei spesialisering sentera imellom. I Vågsøy, som den viktigaste kystkommunen av sentera, står sjøfartsnæringa samt fiskeri og havbruksnæringa sterkt. Stryn er den viktigaste reiselivskommunen i fylket, med mange arbeidsplassar innan overnattingsverksemd. I Eid er arbeidsplassane ved sjukehuset svært viktig. Gloppen har mange arbeidsplassar knytt til skipsverftet Brødrene Aa, i tillegg til administrasjonen for Sogn og Fjordane Energiverk AS.

Det andre er dei offentlege tenestene, der ein legg vekt på at regionen under eitt må ha eit likeverdig tenestetilbod, samstundes som det må vere ei arbeidsdeling mellom sentera for å styrke fagmiljøa. Det vil vere naturleg at dei etablerte fagmiljøa som alt finst i kommunane blir bygd vidare på i utviklinga av denne arbeidsdelinga.

Endeleg blei det lagt vekt på at rammevilkåra for utvikling må vere lik i alle dei fire sentera.

### **Attraktivitet**

Det er i mindre grad kome innspel når det gjeld temaa attraktive tettstader og attraktive bustader. Men, m.a. Gloppen kommune påpeikar i si uttale at «Kunnskapsgrunnlaget legg stor vekt på styrking av sentrum og funksjonar knytt til tettstaden. Det omtaler lite den situasjonen mange kommunar i fylket har, med fleire mindre tettstader i same kommune, og korleis vi på best muleg måte kan sikre oss ei attraktiv utvikling også her. Levande bygder er ein viktig del av den totale attraktiviteten.»

### **Vurdering og konsekvensar**

I strategidokumentet er det ikkje skilt mellom attraktivitet når det gjeld «større» og «mindre» tettstader og sentrum. Prinsippa og retningslinene for attraktivitet er i utgangspunktet like uavhengig av storleiken på senteret. Ein kommune vil òg kunne ha fleire tettstadar og sentrum, og det kan vere ulike vurderingar for kva som bør styrkast når det gjeld attraktivitet i dei ulike sentra.

### **3. Konklusjon**

Fylkesutvalet definerte ved utlegginga kva senter som har funksjon som fylkessenter, regionsenter og Bas-senter. For å realisere satsingane på kysten tilrår fylkesrådmannen at Florø, i tillegg til å vere senter i ein Bas, vert regionsenter på kysten. Dette kan òg grunnjevast ut frå grad av pendling til Florø, omfang og mangfald i offentlege tenesteyting, handel- og næringsliv og folketal. Fylkesrådmannen har med bakgrunn i høyringa ikkje funne grunnlag til å gjere endringar i senterstrukturen ut over dette.