

Planstrategi med utfordringsbilde for Strand kommune 2024-2027

Vedtatt i kommunestyret 13.06.2024, saksnummer 049/24



Innhold

Planstrategi med utfordringsbilde for Strand kommune 2024-2027.....	1
Vedtak i kommunestyret	3
Hva er planstrategi	4
Medvirkning.....	4
Utfordringsbildet – drøfting av prioriterte utfordringer	5
Folkehelseoversikt	5
Boligbehov og demografisk utvikling.....	5
Økonomi	6
Klima	7
Livsmestring.....	7
Oppsummering: Prioriterte utfordringer.....	8
Bør kommuneplanen revideres?	8
Kommuneplanens samfunnsdel	8
Kommuneplanens arealdel.....	9
Oppsummering og veien videre	10

Vedtak i kommunestyret

Følgende vedtak angående *behandling av planstrategi med utfordringsbilde for Strand kommune og beslutning om kommuneplanen skal revideres 2024 – 2027* ble fattet i kommunestyret 13.06.2024:

Planstrategi for 2024- 2027 vedtas ihht Plan- og bygningsloven § 10-1, med følgende hovedpunkt:

1. De prioriterte utfordringene i utfordringsbildet legges til grunn for videre planlegging og aktivitet i kommunen, med særlig fokus på bo-attraktivitet, næringsattraktivitet, omstilling og livsmestring.
2. Kommuneplanens samfunnsdel 2019 – 2035 videreføres, uten endringer.
3. Kommuneplanens arealdel er for tiden under revidering, og det er ikke grunnlag for å legge opp til ny revisjon i inneværende kommunestyreperiode.

Dette dokumentet er ikke endret i tråd med vedtaket.

Hva er planstrategi

Kommuneplanen er kommunens øverste styringsdokument. Den består av to deler: Samfunnsdelen, som peker på overordnede mål for de kommende 15 årene, og arealdelen, som sier noe om hvordan vi vil utvikle arealene i kommunen, slik at vi best mulig når målene i samfunnsdelen.

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi, jf. § 10-1 i Plan- og bygningsloven. Ved behandling av planstrategien skal kommunestyret ta stilling til om hele eller deler av gjeldende kommuneplan skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer.

For å kunne ta stilling til om det er behov for å revidere kommuneplanen har kommunedirektøren utarbeidet et utfordringsbilde (vedlegg). I dette saksfremlegget drøfter kommunedirektøren de viktigste utfordringene, og saksfremlegget inngår dermed som en del av planstrategien. Dette utfordringsbildet sammen med drøftingen i saksfremlegget skal ivareta kravene i plan- og bygningsloven, folkehelseloven og lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet. Oppdatert risiko- og sårbarhetsanalyse for kommunen er også lagt til grunn.

Jf. § 10-1 i plan- og bygningsloven skal forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før endelig vedtak av forslaget behandles i kommunestyret.

I forbindelse med behandling av kommunal planstrategi bør det tas stilling til om det er behov for nye planer, revisjon av planer, og opphevelse av planer. Kommunedirektøren legger opp til en egen prosess for behandling av planbehovet når det er avgjort om kommuneplanens samfunnsdel skal revideres eller ei. På denne måten sikrer vi at vi har planer som bygger opp under målene og prioriteringene som er fastsatt i samfunnsdelen, vedtatt av sittende kommunestyre. En eventuell revidering av kommuneplanen vil beslaglegge mye kapasitet i administrasjonen og vil også få konsekvenser for hvilke andre planer vi kan prioritere å utarbeide i kommunestyreperioden.

Videre i dokumentet vil vi drøfte de viktigste utfordringene kommunen står overfor, med utgangspunkt i utfordringsbildet. Vi vil argumentere for at kommunen bør legge scenariet «høy» til grunn for videre befolkningsvekst. Med utgangspunkt i utfordringsbildet vil kommunedirektøren fremheve *klima, livsmestring og omstilling* som viktige utfordringer som må gis særlig oppmerksomhet i kommunestyreperioden. Til slutt vil vi drøfte om kommuneplanen bør revideres eller ei, med anbefaling om at den ikke revideres inneværende kommunestyreperiode.

Medvirkning

Planstrategi med utfordringsbildet har blitt utarbeidet av en tverrfaglig arbeidsgruppe. Ettersom kommuneplanens arealdel også er under revisjon har det vært gjennomført samlet medvirkning blant annet knyttet til temaene boligutvikling, naturmangfold og klima. Det har også vært egne arbeidsverksted knyttet til boligbehovet i forbindelse med utarbeidelse av rapporten *Kunnskapsgrunnlag – boligutvikling for eldre* av Agenda Kaupang. Kommunedirektøren gjennomførte også en bred medvirkningsprosess knyttet til økonomiplanen 2024. Utfordringsbildet for planstrategien var del av folkevalgtopplæringen høsten 2023.

Utfordringsbildet – drøfting av prioriterte utfordringer

Utfordringsbildet er et grunnlagsdokument til planstrategien for kommunen og omhandler utvalgte utviklingstrekk og utfordringer for kommunen fordelt på følgende temaene listet under. Videre i notatet vil vi drøfte noen av de viktigste utfordringene kommunen står overfor de kommende årene.

- Demografi og befolkning
- Klima og natur
- Økonomi og omstilling
- Næring
- Byutvikling, bosetting og boligsosialt arbeid
- Inntekt og utdanning
- Helse og livsmestring
- Risiko og sårbarhet

Folkehelseoversikt

Kommunen er i *folkehelseloven* pålagt å ha oversikt over folkehelsen i kommunen. Jf. §§ 5. og 6. i folkehelseloven skal folkehelseoversikten for kommunen bli brukt som en del av kunnskapsgrunnlaget ved utarbeidelsen av planstrategien. Et eget dokument er derfor utarbeidet og følger vedlagt i saken, og er lagt til grunn for utarbeidelse av utfordringsbildet.

Ifølge folkehelseloven defineres folkehelse som «befolkningens helsetilstand og hvordan helsen fordeler seg i en befolkning». Folkehelsearbeid er «samfunnets innsats for å påvirke faktorer som direkte eller indirekte fremmer befolkningens helse og trivsel, forebygger psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, eller som beskytter mot helsetrusler, samt arbeid for en jevnere fordeling av faktorer som direkte eller indirekte påvirker helsen». Folkehelsearbeidet favner med andre ord bredt, og det sies at bare ti prosent av virkemidlene ligger innenfor helsesektoren. Blant de viktigste folkehelse tiltakene inngår utdanning, arbeid, bolig og fysisk aktivitet. Folkehelse er derfor ikke en egen kategori i notatet, men inngår i alle kategoriene nevnt over.

Boligbehov og demografisk utvikling

Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet trådte i kraft i 2023 og gir kommunene utvidet ansvarsområde på det boligsosiale området. Jf. § 5. om ansvar for organisering og planlegging bør boligsosialt arbeid i kommunen drøftes i planstrategien. Utfordringsbildet viser til at det har blitt vanskeligere for innbyggere i Strand kommune å finne seg bolig nå. Kommunen har bosatt mange flyktninger de siste par årene, og det er lite utleieboliger ledig på markedet. Flere huseiere velger å selge huset istedenfor å leie ut pga. høy rente. Flyktningetjenesten får færre tilbud om boliger nå, og prisene har gått opp. Blant annet på grunn av boligmangel ønsker kommunen å ta imot langt færre flyktninger i 2024.

Det trekkes frem i utredningsnotatet at NAV melder at de aldri har mottatt så mange søknader tidligere som i 2023, og det gis flere avslag enn vanlig. Det er personer med utfordringer knyttet til rus og psykiatri som er den største søkergruppen, men det er også behov for boliger til store familier, og unge uføre med sammensatte problemer som trenger bolig. Det er familier som bor trangt og i hus i

dårlig stand i Strand kommune. Det er stort press på tilbudet om boliger og avlastning til yngre personer med nedsatt funksjonsevne.

Selv om Strand kommune har en relativt ung befolkning, opplever også Strand kommune en økende eldre i befolkningen. For mange vil pensjonisttilværelsen være nesten en tredjedel av livet. Demenskartet.no estimerer en fordobling av personer med demens i Strand kommune i 2040. Den demografiske utviklingen påvirker de fleste av samfunnets institusjoner, sektorer og markeder, og vil føre til store endringer på en rekke områder. At flere blir boende hjemme vil være en viktig del av løsningen, men det krever også at kommunen må tilpasse boligpolitikken slik at nye behov blir ivare tatt.

I temaet «Demografi og befolkning» i utfordringsbildet vises det til forventet befolkningsvekst i Strand. Det vises til fire ulike scenarioer utarbeidet av Telemarksforskning, i tillegg til et scenario utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB), om befolkningsveksten i Strand frem til og med 2050. Hvis Strand beholder sin positive nærings- og bostedstattraktivitet vil det gi den største økningen i befolkningen med over 17 000 innbyggere i 2050. Dette scenarioet er kalt «Historisk» og er den prognosen som gir størst befolkningsvekst av scenarioene fra Telemarksforskning og SSB. De fire andre scenarioene er kalt «Høy», «Nøytral», «Lav», og «SSB.»

Scenarioene er basert på hvilken grad Strand lykkes med å skape nærings- og bostedsattraktivitet. Men dette henger også sammen med ytre påvirkningsfaktorer, f.eks. utvikling i olje- og gasssektoren, flyktingestrømmer og fødselstrender. I kommuneplanens arealdel er det tilstrekkelig boligreserver for å håndtere en utvikling som vist til i scenarioet «Historisk» omtalt i avsnittet ovenfor. Veksten utover 2000-tallet sammenfalt med høy aktivitet i oljebransjen og høy arbeidsinnvandring til Norge. Det er lite sannsynlig at den høye veksten vil fortsette. SSB har i sitt scenario, som viser til en mindre befolkningsvekst enn scenarioet «Høy», ofte ligget litt lavt i forhold til reell vekst. Kommunedirektøren tilrår at Strand kommune legger til grunn scenarioet «Høy» i kommunens planarbeid.

Strand kommune har tilstrekkelig arealreserver til å håndtere boligbehovet for det høyeste vekstscenarioet.

Økonomi

Sammen med demografiske endringer er kommunen i en presset situasjon økonomisk sett. Strand kommune har lave sentrale inntekter i forhold til de fleste kommuner i Rogaland, med lave skatteinntekter, ca. 86% av landsgjennomsnitt, og lave rammetilskudd i forhold til våre nabokommuner. Prognoser fra Kommunesektorens organisasjon og Statsforvalteren tilsier at skatteinntektene vil ha ingen eller liten økning de kommende årene.

Kommunen har gjort store investeringer knyttet til skoler og flerbrukshall. Dette har gitt kommunen et nødvendig løft på viktige samfunnsområder, men har også gitt oss høy gjeld. Renteøkninger og prisvekst sammen med ovenfor nevnte endringer i demografi gjør at kommunen må ha fokus på effektivisering og det å jobbe smartere. Dette vil innebære en krevende omstilling som berører kommunen både som organisasjon og som samfunn.

Klima

I *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027* vises det til at hensyn til naturmangfoldet og omstilling til et klimarobust lavutslippssamfunn vil være viktige tema i regionale og kommunale planer fremover. I utfordringsbildet er det derfor tatt med informasjon om klimaendringer og klimaomstilling for kommunen, hva kommunen har av natur og hva som er truslene mot det, og tillegg vises det til FN sin naturavtale fra 2022. Naturavtalen er en internasjonal avtale som handler om å redde og bevare natur- og biomangfoldet i verden. Avtalen har fire mål og 23 delmål som landene har forpliktet seg til å nå innen 2030. Per 7. juli 2023 har 196 land sluttet seg til avtalen. USA er det eneste landet i FN som ikke er med. I avtalen advares det om følgende:

Uten akutt handling, per denne avtalen, vil man se en videre opptrapping i verdens hastighet når det gjelder utryddelse av arter, som allerede er minst titalls til hundrevis av ganger høyere enn den har vært gjennomsnittet i løpet av de siste ti millioner årene.

Klimaendringer vil påvirke natur og samfunn både på kort og lang sikt. Rogaland frem mot år 2100 får et varmere klima, med påfølgende utfordringer som blant annet overvann og flom, stigende havnivå, økt skredrisiko, økosystemendringer og endrede vekstvilkår for kulturplanter. Å ta hensyn til klimaet og endringer i dette, sammen med øvrige endringer i samfunnet, er avgjørende for å sikre en bærekraftig utvikling.

Norge har under Parisavtalen fra 2015 forpliktet seg til å redusere utslippene av klimagasser med minst 55 prosent i 2030 sammenlignet med nivået i 1990. I kommuneplanens samfunnsdel 2019-2035 er det vedtatt at Strand kommune har som målsetning frem mot 2035 å redusere det geografiske utslippet fra Strandasamfunnet og klimafotavtrykket fra Strand kommune som organisasjon med 70%.

Klimaomstilling omhandler å sette bærekraftig utvikling i fokus ved at man tilpasser seg klimaendringer og omstiller til et lavutslippssamfunn for å begrense klimaendringene med sine tilhørende konsekvenser for samfunnet. Kommunedirektøren vurderer derfor at klimaomstillingen skal være en prioritert utfordring den kommende kommunestyreperioden.

Livsmestring

Et samfunn som legger til rette for gode helsevalg hos den enkelte, har stor betydning for folkehelsen. Livsmestring dreier seg om å ta ansvar for eget liv, i det å kunne forstå og å kunne påvirke faktorer som har betydning for mestring av eget liv. For mange vil dette skje i samspill med kommunale tjenester. I utfordringsbildet trekkes frem utviklingen og utfordringer knyttet til levevaner, helsetilstand, og sosial ulikhet for befolkningen i Strand. Blant annet vises det til i utfordringsbildet at psykiske lidelser er svært vanlig i befolkningen, men forekomsten er stabil. Det er også trukket fram at det er nedadgående utvikling over tid i Strand for å være i fysisk aktivitet sammenlignet med landet og fylket. Videre er det et gap mellom etterspørsel av kommunale tjenester og de muligheter Strand kommune har for å imøtekomme innbyggernes behov både i dag og fremover. Tilgang til egnet bolig er en forutsetning for å kunne delta i samfunnet, og kunne klare seg selv i størst mulig grad. Kommunedirektøren vurderer at livsmestring, på bakgrunn av informasjonen fremstilt i utredningsnotatet, er en utfordring som skal prioriteres i den kommende kommunestyreperioden.

Oppsummering: Prioriterte utfordringer

Utfordringsbildet er omfattende, da det bør dekke mange samfunnsområder. For å sikre målrettet innsats mener kommunedirektøren at det er hensiktsmessig å prioritere noen av utfordringer som skal ha spesielt fokus i kommende kommunestyreperiode. Kommunedirektøren tilrår at klima, omstilling og livsmestring prioriteres som utfordringene i Strand, og vil legge særlig vekt dem i det videre arbeidet i kommunestyreperioden generelt, og det videre arbeidet med planstrategien spesielt.

- Klima forstås her både hva vi som samfunn kan gjøre for å begrense klimaendringene, og hva vi kan gjøre for å håndtere de.
- Omstilling handler om små og store endringer kommunen kan og må gjøre for å redusere utgiftene sine, og samtidig levere gode tjenester til innbyggerne.
- Livsmestring dreier seg om å kunne forstå og å kunne påvirke faktorer som har betydning for mestring av eget liv. I et samspill mellom innbyggerne og kommunen må det legges til rette for at innbyggerne i størst mulig grad mestrer sin egen hverdag. Å bidra til tilstrekkelig antall boliger tilpasset ulike livssituasjoner vil være en del av dette punktet.

Bør kommuneplanen revideres?

Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i 2019. I samfunnsdelen, for perioden 2019 – 2035 er det definert følgende strategiske mål:

1. Strand har en sunn økonomi som fremmer bærekraftig vekst og en god samfunnsutvikling
2. Strand er et lavutslippssamfunn som er sikkert og trygt å bo i
3. Strand har et inkluderende lokalsamfunn med høy livskvalitet for alle
4. Strand er Rogalands mest bosteds- og næringsattraktive kommune

Ifølge lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet skal kommunen i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet. Målene og strategiene skal være egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten nevnt i første punktum.

Strategisk mål nr. 3 lyder *Strand har et inkluderende lokalsamfunn med høy livskvalitet for alle*, og strategisk mål nr. 4 *Strand er Rogalands mest bosteds- og næringsattraktive kommune*. Knyttet til disse målene er det fastsatt strategier om å legge til rette for varierte boliger med særegne bomiljø med tilknytning til natur og sjø. Det står videre at vi skal støtte opp om tilbud rettet mot enkeltmennesker og grupper som har særlige behov, og at vi er sammen om å fremme deltakelse og inkludering for alle.

Kommunedirektøren mener at disse målene til sammen er egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor på det boligsosiale området, slik loven krever. Kommunen har allerede i igangsatt arbeid for å se fremtidig boligbehov i sammenheng med behovet for kommunale tjenester. I forslag til arealdel, som legges frem i samme møte som planstrategien, er det gjort flere grep for å legge til rette for et variert boligtilbud i ulike prisklasser og med ulik standard. Kommunen har også en boligsosial handlingsplan.

Å revidere samfunnsdelen vil medføre en større medvirkningsprosess både internt i kommuneorganisasjonen, og eksternt i kommunesamfunnet. Det kan være en god måte å skape oppmerksomhet og forståelse for utfordringene vi står overfor. Samtidig krever vil prosessen og planarbeidet en del ressurser i administrasjonen, som ellers kan brukes til andre ting.

På bakgrunn av vedlagte utfordringsbilde og drøfting over vurderer kommunedirektøren at de strategiske målene i kommuneplanens samfunnsdel 2019 – 2035, og resterende innhold i planen, står seg også inneværende kommunestyreperiode. Noe av innholdet kan kanskje oppdateres, men ikke i den grad at det forsvaret en ny planprosess. I stedet anbefaler kommunedirektøren at ressursene brukes mer målrettet inn mot mer temaavgrensede planer knyttet til de tre utvalgte utfordringsområdene klima, omstilling og livsmestring, herunder boligsosialt.

Selv om kommuneplanens samfunnsdel ikke skal revideres, er det viktig at sittende kommunestyre selv fatter vedtak om at gjeldende samfunnsdel skal videreføres. På denne måten vil samfunnsdelen få et oppdatert «gyldig»-stempel og styrkes som styringsverktøy i kommunestyreperioden.

Nærmere vurdering av planbehov vil kommunedirektøren komme tilbake til i en egen prosess, når spørsmålet om revidering av kommuneplanen er avklart. På denne måten kan man prioritere planer som bidrar til å nå målene i samfunnsdelen, ut fra ressursene som er tilgjengelig i administrasjonen.

Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel, for perioden 2024 – 2036, skal førstegangs behandles i kommunestyret i februar 2024. Arbeidet er igangsatt i forrige kommunestyreperiode, men på grunn av omfattende arbeid, og ulike utfordringer, er planen oppe til førstegangsbehandling i inneværende kommunestyreperiode.

Arealdelen består av planbeskrivelse, plankart, bestemmelser og retningslinjer, i tillegg til en rekke kunnskapsgrunnlag, blant annet om klima, naturmangfold og boligutvikling. Opptegning av kommuneplanens arealdel i henhold til vedtatte reguleringsplaner og kommunedelplaner nyere enn 2008 og frem til nå har vært en del av planarbeidet. I tillegg har en viktig del av arbeidet med plankartet vært å sammenføre to kommuneplaner til en plan for hele Strand kommune, da dette er første revisjon av plankartet etter at en del av gamle Forsand ble grensejustert til Strand kommune.

Det er behov for oppdatering av gyteområder og fiskeområder i Strand. Det er behov for oppdatering av dataene ettersom det ikke er samsvar mellom avgrensningene i kommuneplanens arealdel og dataene som er tilgjengelige på Fiskeridirektoratet sin kartportal. Dataene hos Fiskeridirektoratet er heller ikke oppdaterte. Fiskeområder omfatter tråleområder og kaste- og låssettingsplasser. Kommunedirektøren har vurdert at dette er et mindre oppdateringsarbeid som kan gjøres som et eget prosjekt eller kommunedelplan. Det er derfor ikke behov for revidering av kommuneplanens arealdel for å få dette gjort. Evt. kan det gjøres tilpasninger ved en senere revisjon.

I planforslaget for arealdelen er det lagt hensynssoner for felles planlegging for Vågen – Stålverket – Grøtnes (området for mulighetsstudien), Preikestolen og Strand kyrkjegård. Disse områdene ble ikke tilstrekkelig avklart i kommuneplanprosessen. Det vurderes som hensiktsmessig å arbeide videre med disse områdene som egne prosjekter eller reguleringsarbeid. Dette vil bli vurdert opp mot behovet for andre planer i egen prosess, som beskrevet over.

Sett i lys av denne vurderingen, og at en ny arealdel for perioden 2024 – 2036 skal til behandling i februar 2024 i inneværende kommunestyreperiode, tilrår kommunedirektøren vurdert at kommuneplanens arealdel ikke bør revideres denne kommunestyreperioden.

Oppsummering og veien videre

Basert på drøftingen over, samt vedlagte kunnskapsgrunnlag, vurderer kommunedirektøren at klima, omstilling og livsmestring bør prioriteres som utfordringer i kommende kommunestyreperiode. Ut fra det står målene i kommuneplanens samfunnsdel seg godt, og det tilrådes ikke revidering denne kommunestyreperioden. Arealdelen er under revisjon pt, og kommunedirektøren ser det ikke som nødvendig å revidere denne på ny de kommende fire årene.

Forslag til vedtak sendes til offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven § 10-1, før endelig vedtak i kommunestyret.

Kommunedirektøren kommer tilbake med vurdering av planbehov for kommunestyreperioden i egen sak.