



Saksbehandler: Vigleik Winje

Kommunedirektør/rådmann: Vibeke Vikse Johnsen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
027/22	Formannskapet	21.03.2022
030/22	Kommunestyret	04.04.2022

Fastsettelse av kommuneplanens samfunnsdel 2021-2030

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Karmøy kommunestyre vedtar kommunens samfunnsdel 2021-2030 i henhold til PBL § 11-2.

Formannskapet 21.03.2022:

Behandling:

Thorheim (KL) fremmet følgende endringsforslag på vegne av Karmøylista og Høyre:

Overordnede utviklingsscenarier:

1. Kommunen ønsker å legge til rette for at folk skal kunne etablere seg i bygder, tettsteder eller byer. Det er viktig at lokalsamfunn gis mulighet til fremtidig befolkningsvekst m.a. ved nybygging og fortetting og oppgradering av eksisterende eiendommer m.v.

2. Kommunen vil også prioritere gode utviklingsprosesser i våre tre byer med utgangspunkt i sin egenart og med de stimulerings tiltak og den medvirkning kommunen som positiv utviklingsaktør kan bidra med for å styrke viktige servicefunksjoner i Karmøysamfunnet.

Teksten gjennomgås og «vaskes» med dette som bakgrunn.

3. Kommentarer til arealstrategi:

- Under avsnittet «Prioriterte satsingsområder: Karmøy kommune vil ha en ambisjon om å øke bostedsattraktivitet og næringsattraktivitet for derigjennom å tiltrekke flere innflyttere til kommunen i større omfang enn SSB sin framskriving av folketallet, og gjennom dette utvikle både by og lokalsamfunn.

- Det skal legges til rette for utviklingsmuligheter over hele kommunen.

- Karmøy kommune skal være en aktiv og samskapende samfunnsutvikler som bruker strategiske investeringer og lokalisering av egen virksomhet for å utvikle levende byer og lokalsamfunn.

- *En bærekraftig kommune må satse på og styrke det som skaper verdier basert på fornybare ressurser som bl.a. landbruk, fiske og skogbruk.*
- *Det vises også til Statsforvalteren i Rogaland sin «Oppstart av verneprosess etter naturmangfoldloven», vestkysten av Karmøy*
- *Det skal legges til rette for gode samferdselsløsninger og øvrig infrastruktur.*
- *Eksisterende infrastruktur og vedtatte prosjekter og planer hensyntas.*
- *Behov for næringsområder må gjennomgås.*
- *Kolnes-området er ett av flere eksempler på områder for økt bosetting i Karmøy kommune.*
- *Kart over Karmøy viser de tre byene og Norheim uthevet, og alle tettsteder vises markert med navn herunder Torvastad, Kvalavåg, Veia Ferkingstad, Sandve, Syre, Håvik, Vormedal Kolnes Røyksund.*
- *Bilen er en nødvendighet i bygde Norge og dette faktum bør gå frem av planen.*
- *Når nødvendig infrastruktur og andre samfunnsviktige etableringer foretas, skal natur-, miljø- og jordvern ivaretas på best mulig måte.*

Votering:

Innstillingen vant frem med 7 stemmer mot 4 (3 H, 1 KL) for forslag fremsatt av Thorheim (KL) på vegne av KL og H.

FSK- 027/22 Vedtak:

- 1.Karmøy kommunestyre vedtar kommunens samfunnsdel 2021-2030 i henhold til PBL § 11-2.

Saksutredning

Sammendrag

Samfunnsdelen inneholder de langsiktige målene for utviklingen av karmøysamfunnet og kommuneorganisasjonen. Den er kommunens overordnede strategiske styringsverktøy og legger føringene for fremtidige valg og prioriteringer. Den er et felles veikart som presenterer kommunens prioriterte satsningsområder, og setter overordnede mål for mer detaljerte planer, strategier, budsjetter og politiske enkeltsaker. For at den skal fungere etter hensikten må den forankres og eies av de folkevalgte og implementeres og anvendes av kommuneadministrasjonen. Samfunnsdelen bygger på kommuneplanens planprogram, en bred medvirkningsprosess, «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging», vedlagt kunnskapsgrunnlag og en løpende politisk forankring. FNs bærekraftsmål har fungert som rammeverket for arbeidet, og samfunnsdelen konkretiserer hvordan Karmøy kommune skal jobbe lokalt med globale utfordringer.

Forslag til ny samfunnsdel har vært på høring. Høringsrunden viste at det var behov for å tydeliggjøre, justere og klargjøre enkelte tema.

Bakgrunn for saken

Kommunestyret stadfestet planprogrammet for samfunnsdelen 16.11.20. Etter omfattende runder

med medvirkning og innhenting av nytt kunnskapsgrunnlag, fikk formannskapet forelagt sak (031/21) 19.04.21 hvor det ble vedtatt en visjon og syv prioriterte hovedmål. Dette vedtaket, sammen med planprogrammet, dannet rammene for det videre arbeidet. De ulike rundene med medvirkning viste at innbyggere, i ulike aldre, ser behovet for å ta tak i de utfordringene vi står ovenfor som samfunn. Det spenner fra forventninger om at kommunen i større grad tar klima- og naturkrisen på alvor; at levekår utjevnes; ønsker om at kommunen må bli mer attraktiv å flytte til; forventninger om mer verdiskaping og til behovet for å bedre likestillingen i Karmøy kommune. Gjennom bruk av FNs bærekraftsmål, som ramme for innspill og medvirkningsrunder, har innbyggerne bidratt direkte til prioriteringen av satsningsområdene.

Gitt at kommunen har som ambisjon å være en samskapende kommune var det naturlig å sette ned syv arbeidsgrupper, på tvers av fag, etater og nivåer, for hvert enkelt hovedmål. I tillegg har det vært avholdt arbeidsøkter og presentasjoner i ledergruppen, utvidet ledergruppe og i etatene. Gjennom hele arbeidsprosessen har formannskapets arbeidsgruppe hatt en fast møtefrekvens hvor de prioriterte målene og visjonen har vært jobbet med.

Etter at samfunnsdelen ble vedtatt lagt ut på høring, i KST 15.11.21, har det vært gjennomført syv åpne folkemøter, i tråd med kommunestyret sitt vedtak. Intensjonen med disse var å gi innbyggerne en best mulig forståelse for innholdet, hensikten med og konsekvensene av samfunnsdelen – slik at de kunne engasjere seg og gi skriftlige høringsinnspill. I høringsperioden har administrasjonen også hatt egne møter med næringslivet. Det har i tillegg vært avholdt møte med Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne og Eldrerådet.

Det kom inn 266 innspill til planen. Dette er et høyt antall innspill, men samtidig var det noen innspill som var sendt inn flere ganger og derfor ikke medførte ny saksinformasjon. Likefullt er det tydelig for rådmannen at høringsperioden har fungert etter intensjonen og engasjert innbyggerne, lag og foreninger, næringsliv og offentlige instanser.

Den politiske arbeidsgruppen, nedsatt av formannskapet, uttrykte et ønske om å være tett på arbeidsprosessen med å revidere forslaget til ny samfunnsdel. Etter høringsfristen gikk ut har det derfor vært avholdt flere og utvidede arbeidsmøter, hvor forslag til endringer og behandling av innspill har vært diskutert og vurdert. Disse rundene i arbeidsgruppen, sammen med innspillene fra høringsrunden gjør at rådmannen nå legger frem en politisk sak for fastsettelse av kommuneplanens samfunnsdel.

Til behandling ligger derfor en bearbeidet samfunnsdel, samt høringsinnspill og behandlingen av dem.

Følgende vedtak er gjort i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel:

Kommunestyret 15.11.2021

Kommunestyret gjorde følgende vedtak (sak 117/21)

1. Karmøy kommune rullerer kommuneplanens samfunnsdel i henhold til PBL § 11-2 og

formannskapet legger Samfunnsdelen 2021-2030 ut på førstegangshøring i tråd med PBL § 11– 14 Høring av planforslag

2. Det forutsettes at det blir avholdt folkemøter om kommunedelplanens samfunnsdel i de fem sonene i den første høringsperioden.

3. Dersom de skriftlige høringssvarene tilsier at en tredje behandlingsrunde bør finne sted, skal dette gjennomføres.

Kommunestyret 16.12.2019

Kommunestyret gjorde følgende vedtak 16.12.2019 (sak 149/19):

1. Kommunestyret slutter seg til at prosessen for å utarbeide en ny versjon av kommuneplanens samfunnsdel startes opp og gis høy prioritet.

2. Rammene for organisering og gjennomføring av planarbeidet skal basere seg på innholdet i foreliggende saksutredning. Planen skal i samsvar med dette trekke opp overordnede mål og strategier for Karmøy kommune som samfunn og -organisasjon.

3. Formannskapet fungerer som politisk utvalg for planprosessen- jamfør delegasjonsreglement vedtatt i K-sak 115/16. Formannskapet forutsettes å ha en aktiv rolle og kan ved behov oppnevne underutvalg blant egne medlemmer til deltakelse i ulike faser av planarbeidet.

4. Rådmannen bes om å følge opp denne saken ved å utarbeide et konkret forslag til organisering og gjennomføring av planprosessen. Forslaget legges fram til beslutning i formannskapet.

5. Kommunestyret ber om å bli holdt orientert om framdriften i planprosessene. Det skal være et siktemål at kommunestyret kan vedta planen senest i løpet av første halvår 2021.

Kommunestyret har igjennom sitt vedtak gitt klare føringer for at kommuneplanens samfunnsdel skal revideres og gis høy prioritet i inneværende kommunestyreperiode. Vedtaket gir også klare føringer for organiseringen og prosessen i planarbeidet.

Kommunestyret 16.11.2020

Kommunestyret stadfestet vedtaket fra formannskapets vedtak:

1. Formannskapet fastsetter planprogram for kommuneplanens samfunnsdel, slik som dokumentet er vedlagt saken, i medhold av plan- og bygningsloven § 11-13 og delegasjonsreglementet.

2. Planprogrammet legges til grunn i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel.

Formannskapet 19.04.21

Formannskapet vedtok følgende:

1. Formannskapet fungerer som politisk utvalg for planprosessen og gir sin tilslutning til rådmannens foreslåtte prioritering av hovedmål for kommuneplanens samfunnsdel, i medhold av plan- og bygningsloven § 11-2 og delegasjonsreglementet.
2. Formannskapet gir sin tilslutning til rådmannens foreslåtte visjon for samfunnsdelen: Sammen skaper vi en bærekraftig og inkluderende kommune

Saks- og faktaopplysninger

KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL

Hovedhensikt med samfunnsdelen er å bidra til bedre og mer helhetlig planlegging for en bærekraftig samfunnsutvikling. Samfunnsdelen har to hovedinnretninger:

- Kommunesamfunnet som helhet
- Kommunen som organisasjon

Gjennom arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel skal kommunen vektlegge viktige utfordringer knyttet til samfunnsutvikling og synliggjøre de strategiske valg kommunen tar. Kommuneplanen skal videre synliggjøre utfordringer, mål og strategier for kommunen som organisasjon. Kommuneplanens samfunnsdel skal gi overordnede mål for sektorenes planlegging og retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i den kommunale virksomheten.

I samfunnsdelen skal det tas strategiske valg for utviklingen av kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon. Samfunnsdelen er således et godt verktøy for strategisk overordnet styring. Dette forsterkes ved å knytte handlingsdelen til samfunnsdelen. Da muliggjøres en sterkere strategisk styring og prioritering av arbeidsoppgaver.

Samfunnsdelen skal bidra til en bedre politisk styring, ved at den legger føringer for den langsiktige utviklingen av kommunen. Samfunnsdelen skal fungere som et strategisk styringsverktøy: Hvor alt kommunen foretar seg, være seg enkeltvedtak, planer, strategier eller budsjetter skal støtte opp om målsettingene.

Plan- og bygningsloven § 11-2 sier blant annet:

«Kommuneplanens samfunnsdel skal 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. Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private....».

KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL - KARMØY KOMMUNE

I «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019, side 3) slås det fast at FNs 17 bærekraftsmål skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer, og at det derfor er viktig at bærekraftsmålene blir en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen. Denne forventningen understreker at Norge står overfor et paradigmeskifte, og kommunene forventes å legge til grunn FNs bærekraftsmål som et helhetlig rammeverk for å arbeide med bærekraftig utvikling.

Et strategisk styringsverktøy trenger en klar visjon for å kunne prioritere og skape en samstemt utviklingsretning. Karmøy kommune har valgt å innrette alt arbeid mot følgende visjon: **Sammen skaper vi en bærekraftig og inkluderende kommune.**

Gjennom politisk styring og ledelse, og en bred og inkluderende medvirkningsprosess, vedtok derfor Karmøy kommune én visjon og syv prioriterte satsningsområder.



Siden FNs bærekraftsmål er et helhetlig og omfattende rammeverk, og kommunen «bare» prioriterte syv hovedmål, kunne det innvendes at viktige målsettinger og temaer kunne glippe. Derfor har innrettingen på arbeidsprosessen vært viktig: Gjennom arbeidet i de tverrfaglige arbeidsgruppene, har administrasjonen jobbet seg igjennom alle de 17 hovedmålene og de 169 delmålene. Hvert av kommunens syv prioriterte hovedmål har dratt veksler på aspekter og målsettinger fra andre deler av rammeverket (FNs bærekraftsmål) i utformingen av Karmøy kommunen sine egne prioriterte hovedmål og delmål.



Figuren illustrerer kommunens syv prioriterte hovedmål, de skraverte boksene, og de resterende ti målene uten skravur. Linjene mellom boksene skal poengtere hvor tett sammenvevd både utfordringsbildet og mulige løsninger kan være.

Karmøy kommune gjenkjenner viktigheten av sammenhengstenkningen, som er så gjennomgripende i FN's bærekraftsmål, og har videreført dette i kommunens samfunnsdel. Som et eksempel kan det vises til hvordan Mål 8 *Anstendig arbeid og bærekraftig økonomisk vekst* også bygger på flere mål, som ikke er blant de syv prioriterte hovedmålene for Karmøy kommunen, men likevel svært relevante for at kommunen skal nå sitt prioriterte satsningsområde.

Det er viktig å understreke at selv om Karmøy kommune har lagt FNs bærekraftsmål til grunn, som rammeverk og metode, er utfordringsbildet, prioriteringene og målformuleringene i samfunnsdelen lokale og relevante for vår kontekst. Visjonen, målene, delmålene og arealstrategien er relevante for at vi sammen kan nå de ambisiøse målsettingene og motvirke de store utfordringene karmøysamfunnet står ovenfor.

For å sikre at kommunen utvikler et samstemt plansystem, er det viktig å vurdere hvilken arealbruk som best støtter opp om de samfunns mål kommunen setter seg. Derfor inneholder samfunnsdelen også en arealstrategi:



Arealstrategien, her vist i kart, er en overordnet utviklingsstrategi som skal sørge for rett funksjon på rett sted. Karmøy sin arealstrategi har vurdert effekten og mulighetene som ligger i å styre vekstkraften til det beste for samfunnet. Hensikten er at arealbruken skal øke sannsynligheten for at visjonen og målene i kommuneplanens samfunnsdel kan oppnås.

Karmøy kommune er en sammensatt kommune med bygder og byer. De etablerte bygdene og tettstedene har flotte kvaliteter som kan videreutvikles: Karmøysamfunnet kjennetegnes av innbyggere med en sterk tilhørighet til stedet de bor, de er ofte stolte av de lokale friluftsområdene, idrettslaget, samholdet og dugnadsånden som preger bygda. Skal karmøysamfunnet nå målsettinger innenfor sosial bærekraft og inkludering, blir det viktig å bygge videre på det lokale engasjementet.

Samtidig er det viktig å avklare forskjellen mellom byene og tettstedene sin funksjon i kommunen. Enkelt sagt handler det om at tettstedene skal dimensjoneres til å betjene sitt eget nærområde, mens byene skal være attraktive for hele kommunen og støtte opp om den regionale senterstrukturen. Arealstrategien har vurdert hvordan ulik fordeling og lokalisering av fremtidig vekst for besøksintensiv næring og service, arealintensiv næring og bolig, påvirker sannsynligheten for ønsket måloppnåelse. Gitt at alle deler av kommunen skal styre mot felles mål for ønsket utvikling, er det avgjørende at også arealstrategien kan sannsynliggjøre god måloppnåelse. Det er derfor med viten og vilje at samfunnsdelen, med arealstrategi, bryter med tidligere kommuneplaners mer spredte utviklingsstrategier.

Nye mål krever nye strategier. Scenarioutredingen (se vedlegg 5) har gitt nyttig kunnskap og analyser som klart understreker behovet for en strategisk arealstrategi som motvirker konsekvensene av en spredt arealplanlegging. Arealstrategien omhandler hvor kommunen skal tilrettelegge for videre fremtidig vekst og hvordan kommunen best kan støtte opp om prioriterte satsningsområder.

OPPSUMMERING AV ENDRINGENE GJORT I HØRINGSPERIODEN

Det har i arbeidet med å bearbeide utkast til ny samfunnsdel vært særlig viktig å sikre at kommunen får et samstemt styringsverktøy. Slik samfunnsdelen er bygget opp, så hviler de ulike delene på hverandre. Med andre ord må de justeringene som gjøres fortsatt ivareta helheten og sammenhengen. Høringsrunden viste at det var behov for å tydeliggjøre, justere og klargjøre enkelte tema. Dette har særlig vært knyttet til rollen bygdene har i Karmøy kommune, og hvordan

disse kan utvikles videre innenfor rammene for en bærekraftig utvikling av kommunen. Likefullt vurderer rådmannen det slik at det ikke er behov for en ny høringsrunde – da intensjon og målsettinger i hovedsak er videreført fra det dokumentet som har vært på førstegangshøring. Under følger en kronologisk gjennomgang av de mest vesentlige endringene som er gjort i dokumentet (språkvask og skrivefeil som er rettet omtales ikke).

Første justering: I kapittelet «Tenke globalt og handle lokalt», er det lagt inn tekst som understreker at samfunnsdelen gjelder for både bygd og by. Teksten trekker frem viktige kvaliteter i tettstedene som er sentrale byggesteiner for å utvikle lokale bærekraftsinitiativ.

Andre justering: Ny innledende tekst til kapittelet om «Prioriterte satsningsområder». Hensikten her er å imøtekomme høringsinnspill som etterspurte en tydeliggjøring av at kommunen har ambisjoner ut over å ta i kast med utfordringer. Kommunen ønsker å ha en helhetlig tilnærming som i sum skal skape en enda mer attraktiv kommune. I høringsperioden har det flere ganger kommet frem at samfunnsdelen i for liten grad viste ambisjon ut over befolkningsframskrivningstallene til SSB. Den nye teksten er ment å understreke at kunnskap om utfordringsbildet ikke er en begrensning for ambisjonen om alt fra befolkningsvekst til verdiskapning.

Tredje justering: I kapitlet om «God helse» vises det til oversiktsdokument, samt at delmål tre har justert opp ambisjonen ved at «Karmøysamfunnet har minimum en sysselsettingsgrad tilsvarende (...)»

Fjerde justering: Teksten i kapittel om «God utdanning» løfter frem at arbeidslivet har et økt kompetansebehov.

Femte justering: Nytt delmål under «Anstendig arbeid og økonomisk vekst»: «Karmøy kommune har sammen med regionen oppnådd landets høyeste arbeidsplassvekst innen grønn energi og -industri og i de bærekraftige havnæringene» Tematikken var omtalt i tekstdelen, men figurerte ikke som et eget delmål. Denne endringen er i tråd med regional veikart for næringsutvikling, den viser ambisjon og støtter opp om hovedmålet og visjonen.

Sjette justering: Kapittelet om «Bærekraftige byer og lokalsamfunn» har både fått en ny innledning og et nytt delmål. Det har vært viktig for rådmannen at bearbeidet planforslag i større grad trekker frem kvalitetene i og funksjonene til bygdene og tettstedene. Slik dette kapitlet nå fremstår, og sammen med de øvrige endringene i samfunnsdelen, kommer dette tydeligere frem.

Syvende justering: «Stoppe klimaendringene og styrke naturmangfoldet», i dette kapittelet omtaler teksten en milepæl på vei mot lavutslippssamfunnet hvor klimagassutslippene i 2050 er redusert med 90 til 95 prosent fra referanseåret 1990: «Innen 2030 vil derfor Karmøy kommune måtte sikte mot 50% til 55% reduksjon i klimagassutslippene fra referanseåret 1990, i tråd med nasjonale målsettinger.»

Åttende justering: «Arealstrategi for Karmøy kommune» har fått et nytt avsnitt i innledningsteksten, underkapittelet «*Bakgrunn og analyse*» har færre direkte sitater fra scenarioutredningen og har fjernet tabellen som viste scoringen av de ulike scenariene. Erfaringen fra høringsperioden viste at disse skapte mer forvirring enn opplysning, disse er nå erstattet av en forklarende tekst som viser hvordan analysen er gjennomført. Den største endringen i arealstrategien er at administrasjonen innser at det å sette ett prosenttall bak en strategisk ambisjon ble lest for bokstavelig. Derfor er dette erstattet med en referanse til at hovedvekten av boligveksten skal skje i kommunens tre byer, og at den resterende veksten kan forekomme i tettstedene når «det finnes tilstrekkelig sosial og teknisk infrastruktur, og veksten ikke går ut over økosystemer, naturmangfold og jordbruksarealer, men primært kommer gjennom fortetting og transformasjon. Boligvekst i tettstedsstrukturen skal også støtte opp om endret

transportmiddelfordeling og en bærekraftig mobilitetsløsning». Videre er det lagt inn et nytt strategisk kart som bedre reflekterer en ønsket utvikling av Karmøy kommune. Avslutningsvis er det medtatt en tekst som viser til hvordan kommunen skal håndtere næringsområder i rullering av arealdel, samt en forklaring på hvordan andre tema som kunne vært en del av arealstrategien er ivaretatt i gjennom målsettingene i samfunnsdelen.

Rådmannens konklusjon

Rådmannen har observert at det har vært ulike meninger og innspill knyttet til høringsrunden, og har gjort vesentlige endringer etter høringsperioden. Kommuneplanens samfunnsdel er kanskje kommunens viktigste plan, som gir føringer for store deler av kommunens virksomhet i mange år fremover. Det er rådmannens ønske at kommunestyret stiller seg bak dokumentet, og at planen oppleves samlende og framoverskuende.

Vedlegg:

Vedlegg 1 Levekårsundersøkelse

Vedlegg 2 Mulighetsstudie Kopervik - VILL

Vedlegg 3 Mulighetsstudie Åkrehamn - VILL

Vedlegg 4 Mulighetsstudie Skudeneshavn - VILL

Vedlegg 5 Scenarioutredning for Karmøy kommune

Vedlegg 6 Oppsummering og kommentarer - Innspill til kommuneplanens samfunnsdel

Vedlegg 7 Sammenstilling av høringsinnspill

Kommuneplanens samfunnsdel-2021-2030