	Hemnes kommune **Planavdelingen** **Kommuneplanens samfunnsdel** **Vedtatt planprogram**
Vedtak i k-sak 25/13: 1. Hemnes kommune ønsker å utvikle seg og ønsker å bruke omdømmearbeid som ett av flere strategiske virkemiddel 2. I Hemnes kommune sin planstrategi står det: «Kultur og frivillige skal innarbeides som en del av alle planer i kommunen». Det vil således være temaer som berøres i kommuneplanens samfunnsdel.	
Saksbehandler: Trond Ø. Møllersen	
Oppstart/første gangs behandling: Arkiv 13/70, FSK 29. januar 2013, off. ettersyn til 26. mars	
Andre gangs behandling: Arkiv 13/334, FSK/KST 18. april, k-sak 25/13	

1 Innledning

Hemnes kommunes planstrategi som ble vedtatt av kommunestyret i sak 71/12, prioriterer å utarbeide en ny kommuneplanens samfunnsdel. Plan- og bygningsloven pålegger kommunen å ha både en samfunnsdel og en arealdel av kommuneplanen. Samfunnsdelen skal ivareta kommunens rolle som samfunnsutvikler og kommunen som organisasjon mens arealdelen er knyttet til utviklingsoppgavene som areal- og ressursforvalter.

Om kommuneplanens samfunnsdel (KPS) står følgende i plan- og bygningslovens §§ 11-2 og 11-3: *«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 utvikling i kommunen … Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private.»*

KPS skal utarbeides på grunnlag av et planprogram som behandles og vedtas i en egen prosess. Plan- og bygningslovens § 4-1 setter følgende krav: *«Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger.»* Kommuneplanens arealdel skal bygge på en konsekvensutredning (KU) som utarbeides etter et eget utredningsprogram.

Hemnes kommunes planstrategi bygger på en omfattende vurdering av samfunnsutviklingen i kommunen og behovet for både samfunns- og arealplanlegging. Planstrategien påpeker en del utfordringer som vi kommer tilbake til nedenfor.

Planprogrammet skal vedtas av kommunestyret. Dette skjer etter at utkastet til planprogram har vært ute til høring og offentlig ettersyn i minst seks uker. Det offentlige ettersyn av utkast til planprogram innebærer også oppstart av arbeidet med selve planen.

2 Nasjonale og regionale føringer

Plan- og bygningslovens § 6-1 bestemmer at Kongen hvert fjerde år skal «*utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging»* med den hensikt å *«fremme en bærekraftig utvikling*». En slik kongelig resolusjon ble fremmet 24. juni 2011 med oppmerksomhet på følgende tema; klima/energi, by- og tettstedsutvikling, samferdsel/infrastruktur, verdiskaping/ næringsutvikling, natur, kulturmiljø/landskap samt helse/livskvalitet/oppvekstmiljø.

Fylkesmannen i Nordland har i lys av **de nasjonale forventningene** vektlagt disse områdene:

- Kommunene må ha et fungerende plansystem. Kommuner som mangler eller har en utdatert samfunnsdel bør prioritere dette.
- Samfunnssikkerhet med helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan.
- Klarlegge folkehelseutfordringene i kommunen
- Vektlegge jordvernet, kulturlandskap og økt verdiskaping i landbruket
- Ta hensyn til nye bestemmelser for bygging i strandsonen
- Vekt på samordnet areal- og transportplanlegging med styrking av byer og tettsteder og redusere avhengigheten av bil
- Barn og unge og universell utforming
- Interkommunalt samarbeid etter behov knyttet til kystsone, fjellområder, mineralutvinning og bo- og arbeidsregioner.

Nordland fylkeskommune forholder seg til de samme nasjonale forventningene som Hemnes kommune. Fylkeskommunen har vedtatt sitt planprogram og vil vedta Fylkesplan for Nordland 2013 – 2025 på møte 25. februar. Planen består av visjoner, mål og strategier for områdene 1) livskvalitet, 2) livskraftige lokalsamfunn og regioner og 3) verdiskaping og kompetanse. Planen inneholder også regional planbestemmelse om etablering av kjøpesenter og mål for arealforvaltningen i fylket for de områder som er nevnt i de nasjonale forventningene. Disse arealpolitiske retningslinjene skal også være førende for kommunene.

3 Sentrale tema og utfordringer for KPS

KPS skal altså ta for seg kommunen som helhet, både som organisasjon og som samfunnsutvikler. Planen skal sette opp mål og strategier (satsningsområder) og gi retningslinjer for hvordan disse skal gjennomføres i et samvirke med andre offentlige organ og private. Planen skal også være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet og samordning mellom sektorene.

Allerede i planstrategien er det vedtatt at «kommunens mål er å legge til rette for en befolkning på 5000 innbyggere i 2025». Dette innbyggertallet tilsvarer den høyeste framskrivingen fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Nedenfor vil vi redegjøre for tema og utfordringer som i hovedsak er omtalt i planstrategien og som er relevante for KPS.

3.1 Demografi

Framskrevet, aldersfordelt folketall gir viktig informasjon for de største tjenesteområdene i kommunen. Det sier hvor mange barn som skal ha plass i barnehage og grunnskole og det sier hvor mange innbyggere som er i en alder der de kan etterspørre omsorgs- og pleietjenester.

Nasjonalt er det en stor utfordring at den yrkesaktive delen av befolkningen reduseres. Det innebærer at konkurransen om arbeidskraften blir hardere og det kan bli knapphet på f.eks. helsearbeidere til å ta seg av sjuke og pleietrengende. Det kan også bli knapphet på lærere og ikke minst ingeniører. Hvis aldersfordelingen blir slik SSB viser vil Hemnes være relativt godt stilt, men temaet er allikevel viktig å belyse i planen.

Utfordringene knyttet til demografi er kanskje de alvorligste kommunen har foran seg. Det handler om å rekruttere høyt utdannet arbeidskraft som bedrifter og kommunale tjenester er helt avhengig av. Holdningen må være at disse utfordringene må løses og det er bare kommunen sjøl som kan løse dem. Det handler om å skaffe kommunen et omdømme som gjør den foretrukket som arbeidsplass og arbeidsted. Kommunen bør tenke og handle utradisjonelt og gjerne fange både nasjonal og internasjonal oppmerksomhet.

3.2 Folkehelse

Samhandlingsreformen blir fullt gjennomført i første del av planperioden. Gjennom denne reformen er kommunene gjort mer ansvarlig for å ta rede på folkehelsa. Dette skjer ved at kommunen må ta ansvaret for utskrivningsklare pasienter og betale en del av regninga for spesialisthelsetjenesten og folks generelle vanhelse. Bakgrunnen for dette er at kommunenes prioriteringer påvirker folks helse. Med de rette tiltakene kan kommunen medvirke betydelig til at folks helse blir bedre og offentlige helseutgifter blir lavere.

Planstrategien uttaler at «folkehelseperspektivet skal være en del av all kommunal planlegging». For alle arbeidsgivere, også kommunen, betyr bedre folkehelse redusert sjukefravær og større arbeidsytelse. For kommunen som tjenesteyter, betyr bedre folkehelse at etterspørselen etter omsorgs- og pleietjenester blir mindre. Derfor er det riktig å si at virkningene av å få flere eldre i befolkningen ikke kan ses isolert fra hvordan deres helsetilstand er.

Planstrategien nevner noen utfordringer som er knyttet til at folks helse er dårligere enn ønsket; høyt antall barnevernssaker, stort frafall i videregående skole og mange uføretrygdete. Dette henger sammen med at utdanning også styrker folks evne til å ta vare på egen helse. Utdanning, lønn osv. er sosioøkonomiske faktorer som er sterkt bestemmende for folks helse. Dette bør planarbeidet se mer på og satsingen på folkehelsearbeid bør presiseres nærmere. Det videre planarbeid bør sette fokus på et systematisk forebyggende helsearbeid.

3.3 Bosetting og næringsliv - sentrumsstruktur

Hemnes er klassifisert som en allsidig industrikommune, men landbruksnæringene er svært viktige for kommunen. Arbeidslivet er dominert av tilvirkings- og tjenestebedrifter med lavt behov for høyt utdannet arbeidskraft. Det er kommunen som sysselsetter de fleste med høyere utdanning.

Hemnes har et stort pendlingsomland og omtrent en tredel av de sysselsatte som bor i Hemnes, arbeidspendler ut av kommunen. I overkant av 20 prosent av de sysselsatte pendler til Rana. 75 prosent av utpendlingen skjer til Rana og Vefsn. Innpendlingen økte med etablering av slakteriet på Bjerka og 15 prosent av arbeidsplassene i Hemnes har innpendlende arbeidstakere. Det er nå like mange innpendlere fra Vefsn og Rana. I Rana, Vefsn og Hemnes er det over 21.000 arbeidsplasser som hemnesværinger har tilgang til.

Det er både fordeler og ulemper å være en kommune med stor netto utpendling. Det kan være en fordel å slippe kostnader og miljøbelastninger som følger med å være vertskap for bedrifter. Men det er betydelig risiko for at kommunen utarmes og bosettingen avtar når det er få lokale arbeidsplasser. Pendling har også et stort fotavtrykk på klimaregnskapet.

Sentrumsstrukturen i Hemnes består av fire tettsted (SSB) og bygdesenteret Bleikvasslia. Kommunen har tjenestetilbud på alle de fem plassene og tilbudene er lite endret over tid. Det private tjenestetilbudet er imidlertid sterkt endret de siste årene. På den ene siden er det mange hemnesværinger som bruker tilbud på Mo og i Mosjøen. På den annen side har det vært en tydelig konsentrasjon av private tjenestetilbud i Korgen.

Planen bør utrede hvordan ny bosetting og nye arbeidsplasser kan bli suksessrike satsinger. Hvis Hemnes skal makte å bosette vesentlig flere enn i dag vil det være folk uten spesiell tilknytning til kommunen. Hvordan vil disse familiene bo og organisere sine liv? Hvor viktig vil det være å trekke kompetansearbeidsplasser til Hemnes og hvordan kan vi lykkes?

3.4 Infrastruktur

Infrastruktur omfatter samferdsel som benytter flyplass, jernbane, veg, skipslei/havn, kabel og trådløs forbindelse. Dette er generelt svært viktige samfunnsoppgaver som også er viktige for Hemnes, men det meste av infrastrukturutbygging har Hemnes liten innflytelse over. Kabling og trådløs overføring er i hovedsak kommersielle områder mens det meste ellers er offentlige oppgaver.

Det vil være viktig for Hemnes at det etableres stor flyplass på Helgeland. Det er også viktig at havne- og jernbaneterminaler er lokalisert i nærheten. I planperioden kan det bli aktuelt å planlegge og etablere jernbaneforbindelse til Sverige og et trasévalg kan gå gjennom Hemnes. Slike anlegg medfører store inngrep i natur og landskap og kanskje også for bosetting.

3.5 Vertskap, utmark, landbruk, reindrift

Hemnes er en betydelig hyttekommune og dermed fritidskommune. De aller fleste fritidsboligene er i innlandet. Ved siden av sau- og reindrift kan en derfor si at hyttefolk og fritidsbrukere ellers er store brukere av utmarka. Dette gjelder også motorferdsel på vinterstid.

Vertskapstjenester retter seg både mot fritids- og bedriftsmarkedet. Generelt har Hemnes ei lita vertskapsnæring, dvs. få næringsutøvere som tilbyr sitt vertskap - det være seg hotell, leiehytte, gårdsferie, bespisning, skibakker, tematurer osv. Fritidsbebyggelsen i Hemnes er svært spredt og gir dermed et dårlig grunnlag for tilbydere av vertskapstjenester. De mange festivalene har et islett av vertskap.

Utmarksbruken med sauenæringa og i særdeleshet reindrift er sterkt kulturbærende. Inntekt fra fangst og fiske var viktig for reindriverne og bosetting på fjellgårdene. Dagens utmarksbruk med ferdsel, jakt og fiske er på mange måter en videreføring av den tradisjonelle bruken.

Planen bør tilstrebe et helhetlig syn på bruken av utmarksressursene og vertskapsnæringenes rolle. Okstindan Fjellandsby ved Røssvassbukta vil være en samling av vertskapstjenester basert på bruk av utmarksareal. Prosjektet vil være bærekraftig bare hvis det etableres en konsentrert bebyggelse av utleieboliger eller ordinære fritidsboliger. Prosjektet har potensial for både kulturelle og næringsmessige konflikter.

3.6 Visjon – mål - satsninger

Strategiplan 1999-2012 har overskriften *Hemnes – fra smul sjø til evig snø, en kraftkommune på Helgeland*. Planen er bygd på utvalgte faktaopplysninger og en analyse. Planen har ett overordnet mål, fire hovedmål og strategier. Den overordnete målsettingen er *Hemnes skal være en attraktiv bo- og næringskommune i regionen*. Planen er helthetlig og favner om hele kommunens virksomhet.

Det må tas stilling til om den nye planen skal formulere en visjon for Hemnes. En visjon skal være noe å strekke seg etter, den skal være samlende og den må være litterært eller poetisk formulert. Formuleringen *smul sjø – evig snø* kan være for beskrivende og for lite målgivende.

I planstrategien er det påpekt at strategiplanen ble lite brukt som styringsdokument. Dette kan skyldes flere forhold, men i kommuneplanmeldinga fra 2004 ble det påpekt at mange av målene i planen er vanskelig målbare. Derfor kan det også være vanskelig å si noe om måloppnåelse. Den nye planen bør forebygge en slik situasjon og det bør legges vekt på målbarhet. Planen bør være effektiv i den forstand at den setter målbare mål og mål som kommunen har makt og myndighet til å arbeide for å oppfylle.

3.7 Kommunens organisasjon og virksomhet - regionen

Kommunens egen organisasjon og virksomhet er en svært viktig del av den helheten som hemnessamfunnet utgjør. Kommunen er den desidert største arbeidsgiveren med tjenestetilbud til hele befolkningen lokalisert til alle de fem sentrene. Kommunen er en medskaper av sentrums-strukturen i Hemnes.

Hemnes kommune er også et ledd i en regional helhet. Den politiske overbygningen er Indre Helgeland regionråd, men bo- og arbeidsmarkedet i Hemnes er integrert med både Rana og Vefsn. Samarbeid mellom alle helgelandskommunene er også et viktig tema. Næringslivet i regionen samarbeider godt på sine premisser, men ofte klarer ikke kommunene å samarbeide i enkeltsaker. Regionale politiske arenaer er blitt viktigere for å fylle rollen som samfunnsutvikler og planen bør vie dette oppmerksomhet.

Kommunens organisasjon har lett for å bli oppfattet som en konstant faktor som bare trenger små indre justeringer. Slik er det imidlertid ikke. Det er mye som tyder på at kommunen må bli mer dynamisk og tilpasningsdyktig i framtida. Samhandlingsreformen er et varsel om dette og kravene til grunnskolen øker stadig. Det vil derfor være viktig at Hemnes kommune tilstreber det en kan kalle en utviklingsprofil. Både organisasjonen og befolkningen må bli fortrolig med at kommunen tar utfordringer på en framtidsrettet måte.

Kommuner må ha økonomisk handlingsrom. I klartekst betyr det at regnskapene skal gjøres opp med et overskudd som disponeres via fond. Hensikten med dette er både å ha egne midler til investering og å ha midler som kan settes inn i uventede situasjoner.

Kommunen er en kompetansebedrift med høy arbeidsintensitet der lønningene utgjør en svært stor del av kostnadene. Det en kan kalle samhandlingsfaktoren er høy i en kommune. Høy motivasjon og godt arbeidsmiljø er derfor svært viktig for at organisasjonen skal holde høy produktivitet. Og god politisk og administrativ ledelse er av de viktigste forutsetningene for motivasjon og arbeidsmiljø i organisasjonen. Planen bør vie organisasjonen en del oppmerksomhet.

3.8 Arealforvaltning

Samfunnsdelen og arealdelen av kommuneplanen er to sider av samme sak, men det er i stor grad samfunnsutviklingen som bestemmer arealbruken. Derfor er det nødvendig at samfunnsdelen presenterer et blikk på arealforvaltningen og gir overordnete føringer for denne. Tidligere ivaretok Hemnes kommune dette med egne arealpolitiske retningslinjer.

Retningslinjer for framtidig arealbruk må bygge på sikker kunnskap om dagens arealbruk. For å framskaffe dette skal det utarbeides et *arealbruksregnskap* for kommunen. Dette skal gi en oversikt over tilgjengelige arealressurser og planlagt arealbruk. Tilgjengelige arealressurser omfatter også å tydeliggjøre hva som er sjø, vassdrag, ras- og skredutsatt, isbre, snaufjell osv. En slik oversikt vil bli begrenset av manglende kartlegging av naturen i Hemnes.

Retningslinjer for arealforvaltning må følge opp nasjonale krav til kunnskapsbasert bruk, bærekraft, klimatilpasning, folkehelse, estetikk, jordvern, universell utforming, motorferdsel i utmark osv. Retningslinjene bør også gjenspeile et syn på arealøkonomi i kommunen. Hvis tilgangen på utbyggingsareal er begrenset bør det ha konsekvenser for utbyggingsmønster.

4 Planprosessen

Formannskapet vil være styringsgruppe for utarbeidelse av KPS mens prosjektarbeidet tilligger rådmannens ansvar. Prosjektledelsen utøves delvis gjennom ei arbeidsgruppe valgt av formannskapet. Det er også formannskapet som vedtar å legge planutkastet ut til offentlig ettersyn og dermed klargjøre planen for endelig behandling i kommunestyret.

Planer skal etter loven utarbeides i medvirkning med andre offentlige myndigheter og interessenter. Offentlige myndigheters medvirkning sikres gjennom kunngjøring av planstart og offentlig ettersyn. Interessenter må forstås som hele befolkningen, og derfor kreves det et eget opplegg for å sikre brei medvirkning. Det framgår av vedlagte tiltaksskjema at både kommunale utvalg, næringsutøvere og befolkningen i sin alminnelighet vil få anledning til å medvirke gjennom tilrettelagte møter.

De felles planforutsetningene som framkommer gjennom utredningsarbeidet, vil favne om hele kommunens virkeområde. For å gjøre stoffet mer tilgjengelig i medvirkningsfasen vil det bli gruppert på tre områder tilpasset de tre hovedutvalgene. Allikevel vil også helheten bli presentert. Teknisk- og miljøutvalget vil spesielt bli presentert for det som har med arealbruk å gjøre, Helse- og omsorgsutvalget vil spesielt bli presentert for det som har med folkehelse å gjøre og Oppvekst- og kulturutvalget vil spesielt bli presentert for det som har med oppvekst å gjøre. Formannskapet som styringsgruppe må også se spesielt på det politiske styringssystemet.

Framdriftsplanen sikter mot at planutkastet behandles første gang (formannskapet) 11. juni og at kommunestyret gjør vedtak 12. september. Dette er en ambisiøs tidsplan.

Framdrift for kommuneplanens samfunnsdel 2013 (KPS13)

Aktivitet f.o.m. 2013	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Des
KPS fase 1: Oppstart/planprogram												
Første gangs behandling	29.											
Offentlig ettersyn, høring		12.	26.									
Andre gangs behandling				18.								
KPS fase 2: Utredning, medvirkning												
Felles planforutsetninger												
Medvirkning folkemøter												
Medvirkning interessenter												
Medvirkning kommunale utvalg												
KPS fase 3: Utforming, vedtak												
Utforming av planen												
Første gangs behandling						04.						
Offentlig ettersyn												
Andre gangs behandling									12.			