



Nærøysund kommune
Postboks 133, Sentrum
7901 RØRVIK

Saksbehandler, innvalgstelefon

Tor Sæther, 73 19 92 8273 19 91 55

Høringsuttalelse til Kommuneplanens samfunnsdel 2021 - 2033 - Nærøysund kommune

Statsforvalteren har mottatt kommuneplanens samfunnsdel for Nærøysund kommune til uttalelse. Under følger innspill til planen på Statsforvalterens ulike fagområder:

Overordnet

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens viktigste overordnede styringsdokument, og en av de få lovpålagte planoppgavene kommunen har. I denne skal kommunen ta utgangspunkt i utfordringene og mulighetene som er identifisert i arbeidet med kommunal planstrategi, sette langsiktige mål og lage strategier for kommunen som helhet og for kommunen som organisasjon. Budsjett og økonomiplan med handlingsdel, og all sektorplanlegging bør springe ut fra og forankres i samfunnsdelen. En treffsikker og handlingsrettet samfunnsdel bidrar til bedre og mer helhetlig planlegging for bærekraftig utvikling. Samtidig blir det et anvendbart verktøy for strategisk styring og styrker medvirkningen i den politiske styringen. Dette er hovedhensiktene med samfunnsdelen.

Nærøysund har laget et kort og pedagogisk godt dokument som nok vil treffe de fleste. Det er et godt utgangspunkt at ikke dokumentet skal være mer omfattende enn nødvendig – samfunnsdelen skal ikke være en altomfattende plan. Statsforvalteren mener likevel at det oversendte forslaget er så kortfattet at det ikke sier noe konkret om de prioriteringer og veivalg som er gjort, foruten en relativt konkret arealstrategi. Strukturen i dokumentet er imidlertid god med prioriterte bærekraftsmål, satsningsområder, hovedmål og delmål. Samfunnsdelen avsluttes med et avsnitt om veien videre og der vises sammenhengen i kommunens plansystem. Det er et godt grep og viser funksjon og plassering for samfunnsdelen i det samlede planverket.

Det er positivt at det vises til oversiktsdokumentet for folkehelsen, men det savnes en henvisning til et bredere kunnskapsgrunnlag for planen. Nærøysund har laget en svært god og grundig planstrategi for perioden. Problemstillingene som ble identifisert i dette arbeidet kunne med fordel vært referert til også i samfunnsdelen.



Skal samfunnsdelen være et politisk relevant og retningsgivende dokument bør det komme tydelig frem hvilke konkrete valg og prioriteringer som ligger til grunn for planen. «Gode liv i Nærøysund», «Grønn utviklingskraft» og «Samskapende kommune» er gjennomgående satsningsområder i samfunnsdelen for Nærøysund, og det er definert målsettinger innenfor hvert av disse områdene, men det varierer hvor konkrete målsettingene er. For at samfunnsdelen skal være et nyttig verktøy for kommunen og andre brukere, er det en fordel at den er så konkret som mulig. Statsforvalteren mener flere av målene er så diffuse at det kan bli utfordrende å følge dem opp i annet planverk. Lite konkret innhold kan også gjøre det vanskeligere å knytte målene opp mot indikatorer, for å følge utvikling og måloppnåelse.

En bærekraftig økonomi er et viktig utgangspunkt for kommunens handlingsrom. Endringer i økonomiske rammer vil kunne tvinge frem prioriteringer, og disse er lettere håndterbare om planverket gir en tydelig retning for den videre samfunnsutviklingen. Diffuse mål gjør det vanskelig å knytte samfunnsplanen opp mot kommunens økonomiske rammer. Ved utarbeidelse av konkrete strategier og mål, vil det være lettere for kommunen å belyse hva de ulike strategivalgene betyr for mål- og resultatoppnåelse og det økonomiske handlingsrommet som kommunen har.

Landbruk

Det er positivt at kommunen ønsker å ha et allsidig landbruk som skal være ledende innen grønn omstilling samt å være en foregangskommune innen sirkulærøkonomi med utgangspunkt i landbruk, maritime og marine næringer. Hvordan dette skal skje er imidlertid noe uklart, jf. også de generelle tilbakemeldingene ovenfor.

Kommunen skal ha honnør for å ha utarbeidet en relativt konkret arealstrategi. Den gir en langsiktig retning for arealutviklingen i kommunen og vil kunne være et godt bindeledd mellom samfunnsdelen og fram mot en ny arealdel er på plass. Her er det blant annet presisert at jordvernet skal stå sterkt. Samtidig åpnes det for at jordvernet må vurderes opp mot andre prioriteringer på Kolvereid og Rørvik. Her vil vi understreke at jordvernet er betydelig skjerpet, blant annet gjennom Nasjonal jordvernstrategi. I næringskomiteens behandling av den ble det lagt vekt på at det er særlig viktig med en restriktiv holdning til formålene bolig, næring og fritid. Ut fra dette er Statsforvalteren opptatt av at det ligger sterke samfunnsinteresser og dokumenterte behov til grunn før omdisponering kan vurderes. I tillegg er det viktig å vurdere andre alternative lokaliseringer. Vi vil også vise til brev fra landbruks- og matministeren og kommunal- og moderniseringsministeren, datert 08.01.21. Her ble det påpekt at jordvernet er en viktig faktor for å kunne nå flere av FNs bærekraftsmål.

I forslag til arealstrategi står det følgende: *«Der dyrkamark blir prioritert bort for andre formål skal dette erstattes areal mot areal andre steder.»* Statsforvalteren vil være tydelig på at eventuell omdisponering av dyrka mark må vurderes i henhold til forhold nevnt ovenfor. Krav om erstatningsareal og/eller jordflytting kan kun brukes som et avbøtende tiltak i tilfeller der det ikke er mulig å unngå omdisponering, og ikke brukes som argument for å få gjennomført omdisponeringen i utgangspunktet.



Vi oppfatter at utviklingen i all hovedsak skal bygge opp under prinsipper i Statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging. I tillegg til boligområder innenfor by- og grendesenter, åpnes det for noe fradeling av enkelttomter innenfor områder avsatt til spredt utbygging. Noe spredt utbygging, fortrinnsvis i grendeklynger og liknende, kan bidra til å styrke bygdene. Dette kan igjen være med å opprettholde et aktivt landbruk rundt om i kommunen. Samtidig er det viktig at en eventuell spredt utbygging skjer i tråd med overordna plangrep, og at virkninger for landbruket blir vektlagt i de konkrete lokaliseringsspørsmål.

Reindrift

Reindrift utgjør et viktig grunnlag for bevaring av samisk kultur og samfunnsliv. Kommuner innenfor det samiske reinbeiteområdet skal behandle reindriften i kommuneplanens samfunnsdel. Dette for å sikre, utvikle og styrke reindriftsnæringen og derigjennom følge opp nasjonale føringer og målsetninger. Hvor omfattende behandlingen skal være, vil variere. Et minimum vil være å foreta de prioriteringer og legge de strategier som er nødvendige for å sikre arealgrunnlaget for reindriften i et langsiktig perspektiv.

Reindrift og/eller samisk kultur er ikke nevnt i plandokumentet. Dette mener Statsforvalteren er svakt for en kommune med en høyst tilstedeværende reindrift både i nåtid og historisk. Det finnes samisk tamreindrift i store deler av Nærøysund kommune, og det er to sijte/distrikt som har ett eller flere av sine årstidsbeiter i kommunen: Åarjel Njaae sijte/Vestre-Namdal reinbeitedistrikt og Voegelh Njaaeke sijte/Bindal-Kappfjell reinbeitedistrikt. Det kan være nyttig å beskrive reindriftas tilstedeværelse i kommunen da vi i de fleste kommuner opplever beskjeden kunnskap om reindriftas tilstedeværelse.

Reindrift er ei svært arealkrevende næring. I tillegg til at areal og arealspørsmål er viktige for produksjon av kjøtt, er de også grunnleggende for å bevare kultur og språk. Kommuner med samisk reindrift skal etter Plan- og bygningslovens § 3-1 sikre naturgrunnlaget for reindriften som en samisk næring, og bidra til å gjennomføre internasjonale konvensjoner og avtaler knyttet til reindriften innenfor lovens virkeområde. Tidlig involvering av reindrifta i planarbeidet, vil gjøre planprosessen ryddigere og mer forutsigbar.

Klima og miljø

Samfunnsdelen har lagt opp til en utviklingsstrategi som vil kunne være utfordrende for verdier Statsforvalteren som klima- og miljømyndighet er satt til å ivareta, i et langsiktig perspektiv.

Gjenoppbygging i strandsonen

Det vises til samfunnsplanens mål om gjenoppbygging på gamle tufter. Det er mange eldre tufter og bygninger i kommunen. En generell strategi om å gjenoppføre disse, er klima- og miljøavdelingen skeptisk til, da det vil kunne medføre bygging i 100-metersbeltet eller i områder av betydning for natur og friluftsliv. Dette er utfordrende for oss som klima- og miljømyndighet da det kan påvirke natur og friluftslivet i kommunen negativt. Dersom dette er en strategi som skal gjennomføres, må den baseres på en helhetlig tilnærming, der den totale bygningsmassen bestående av gamle tufter og bygninger som står til forfall blir kartlagt og stedfestet. Videre betinger det at omfanget og



konsekvensene av en slik reetablering utredes grundig og holdes opp mot dagens situasjon og samlet belastning. De negative konsekvensene dette kan ha for natur og friluftsområdene i kommunen må inngå i utredningen.

Grønn utviklingskraft og klimatilpasning

Grønn utviklingskraft er lagt inn som ett av tre satsingsområder. Dette er positivt. Norge har som målsetning å være et lavutslippssamfunn i 2050. Det er dermed behov for en stor samfunnsomstilling i Norge og alle andre land i årene framover. For å begrense den globale temperaturstigningen i tråd med Parisavtalen må det gjøres store utslippskutt før 2030. I februar 2020 meldte Norge inn et forsterket klimamål under Parisavtalen for 2030 fra 40% til minst 50% og opp mot 55 %. Regjeringen har nå lagt fram [Klimaplan 2021-2030](#) som viser hvordan regjeringen vil nå de norske målene for 2030. Det er inngått avtale om å samarbeide med EU for å oppfylle målet, også for utslipp utenfor kvotesystemet. Dette har resultert i [Klimakur 2030](#). I Klimakur 2030 er potensialet og tiltak for å redusere ikke-kvotepliktige utslipp av klimagasser og tiltak som øker opptak og reduserer utslipp fra skog og annen arealbruk analysert. Ikke-kvotepliktig sektor innbefatter blant annet transport, landbruk, avfall, bygg og anlegg. Vår anbefaling er å konkretisere målsettingene i samfunnsdelen på dette området.

Tilpasning til endret klima og miljø er oppført som en utfordring i den videre samfunnsutviklingen. Klimarisiko handler om hvordan konsekvenser av klimaendringer (fysisk klimarisiko) og overgangen til en verden i tråd med målene i Parisavtalen om reduserte utslipp av klimagasser (overgangsrisiko) påvirker natur og samfunn. I kommunal sammenheng er temaet relativt nytt, Miljødirektoratet har derfor sett nærmere på hva klimarisiko betyr for norske kommuner i rapport «[Klimarisiko i kommunene](#)» (2021). I rapporten fremheves det blant annet at plansystemet er et av kommunens viktigste verktøy for arbeidet med klimarisiko, samtidig som viktigheten og fordelene ved å vurdere klimarisiko i arbeid med næringsutvikling og utslippskutt synliggjøres.

Planlegging i sjø

Nærøysund kommune deltar i det krevende arbeidet med kystsoneplan for Namdalen. Dette er en interkommunal plan for planlegging i sjø som vil legge premisser for hva som er tillatt her av blant annet akvakultur. Dette må sees i sammenheng med kommuneplanens samfunnsdel og kommuneplanens arealdel, særlig med tanke på de store sammenhengende økosystemer bestående av naturtyper og arter, samt samlet belastning i sjøområdene. Leveområder for sjøørret og vandringsområder for villaks vil være eksempel på dette.

Vi registrerer at Nærøysund kommune har som ambisjon om å bli en ledende kommune både når det kommer til marin teknologi og næringsutvikling. Samtidig er det forankret at kommunen skal ivareta en bærekraftig utvikling av naturområdene i kommunen. Siden kystsoneplanen blir et viktig styringsdokument for arealbruken i sjø i Nærøysund kommune, er det en forventning at kommunen følger opp dette ved sin behandling av kystsoneplanen og ivaretar dette i samfunnsdelen.

Helse og omsorg og Barn og unge

Oversikten over helsetilstanden gir et godt grunnlag for samfunnsplanleggingen. På kommunens



hjemmeside er statistikken og vurderinger av hovedpunktene lett tilgjengelig under fanen «muligheter og utfordringer». Kommunen har brukt både nasjonale kilder og tall fra HUNT og det er gjort et grundig arbeid med oversikten. Oppvekstområdet er også i noen grad dekt av den samme oversikten, mens innbyggerundersøkelsen gir informasjon om hva barn og unge ønsker for samfunnsutviklingen. Hovedpunkter er behov for bedre tilgang til sosiale møteplasser og bedre kollektivtilbud. Slike faktorer kan være noe av årsaken til at en høy andel av ungdomsskoleelevene, (48 %), daglig bruker skjerm mer enn fire timer utenom skoletiden. Andelen er klart høyere enn landsgjennomsnittet (37%).

Helse og omsorg

En økning i antall og andel eldre, og reduksjon for de yrkesaktive, gir en markert endring i forsørgerbrøken fra 0,35 i 2020 til forventet 0,55 i 2040. Dette må kommunen forberede seg på. Under satsningsområdet «*Gode liv i Nærøysund*» er det et mål at «*Nærøysund vil ha aktive innbygger som klarer seg best mulig gjennom livet.*» Hovedmålet treffer godt kjernebudskapet i kvalitetsreformen for eldre – Leve hele livet. Reformen legger opp til en samfunnsutvikling som skal gjøre det mulig for flest mulig å greie seg lengst mulig uten tjenesteyting. Da må innsatsen både legges i å gi innbyggerne best mulig helse og mestringsmuligheter, samt at samfunnet må være innrettet slik at det blir enklere å greie seg selv.

Et viktig element er arbeidet for økt tilgjengelighet. De eldre er den største gruppen som har nytte av universell utforming og kort avstand til tjenester, handel og andre servicefunksjoner. Delmålene peker i retning av å mobilisere ressursene i frivilligheten, reduserte barrierer for deltagelse, bomiljø tilpasset alder og funksjonsevne, mestringsfokus og tilpassede tjenestetilbud. Hvordan kommunen skal oppnå dette kommer ikke tydelig frem, og tydeligere delmål ville vært en fordel. I arealstrategien derimot er mer konkret og sier at kommunen skal: «*Sikre universell utforming i offentlige bygg og uterom*». Koblingen til arealstrategien er et positivt grep og det må samtidig understrekes at arbeidet for et aldersvennlig samfunn må skje tverrsektorielt.

I det videre arbeidet med temaplan/sectorplanleggingen må kommunen gjøre strategiske vurderinger/valg, og ta konkret stilling til hvordan økningen i antall tjenestemottakere kan forenes med bærekraftige tjenester. Stikkord kan være velferdsteknologi, omsorgstrappen, habilitering og rehabilitering, mestringsarbeid, hvordan frivilligheten skal involveres, kompetansesikring og-utvikling samt ledelse i sektoren. I arbeidet med å implementere reformen bør kommunen forankre føringene i sitt planverk. Statlige tilskuddordninger kan fremover bli knyttet til om denne forankringen er på plass.

Bortsett fra det generelle delmålet om tilgjengelige og tilpassede tjenester, legger ikke samfunnsdelen konkrete føringene for de andre deltjenestene innenfor helse- og omsorgsområdet.

Folkehelse



92 % av de som har svart i innbyggerundersøkelsen har oppgitt at de trives i sitt nærområde. Hele 88% er enige eller delvis enige i at det er gode muligheter for å drive fysisk aktivitet og 86 % at det er god tilgang på turstier. Det er et godt utgangspunkt for folkehelsearbeidet. Derimot svarer kun 35 % at de er enig eller delvis enig i at det er god tilgang på sosiale møteplasser. Det er lavt og samsvarer med ungdommens ønske i innbyggerundersøkelsen. Delmålet om å at kommunen *aktivt skal jobbe for å utvikle trygge, tilrettelagte, sosiale og aktive møteplasser* er derfor i tråd med behovet.

HUNT 4 viser at kun 16 % av menn og 21,7% av kvinner oppgir å være i daglig fysisk aktivitet. Andelen 17 åringer som oppgir ved sesjon at de trener sjeldnere enn en gang i uken er 33%, noe som er mer enn fylkesgjennomsnittet (23 %) og landsgjennomsnittet (25% %). Da er det et fornuftig delmål å *legge til rette for at innbyggerne får en aktiv fritid*. Den nasjonale handlingsplanen for fysisk aktivitet - *Sammen om aktive liv* - fremhever at mange ulike virkemidler kan bidra til å øke aktivitetsnivået i befolkningen. Temaet bør være sentralt i kommunens folkehelsearbeid. Der må også kommunens arbeid for god psykisk helse og redusert rusbruk være inkludert. Disse tema er ikke gitt oppmerksomhet i samfunnsdelen. I siste ungdomsundersøkelse svarte 29% av ungdomsskoleelevene at de hadde vært beruset på alkohol det siste året. Fylkesgjennomsnittet er 16% og landsgjennomsnittet.

Oppvekst

For oppvekstsektoren er det god bredde i delmålene. Det er et godt hovedmål at *Nærøysund vil fremme gode oppvekstvilkår for barn og unge, og utjevne sosiale forskjeller i befolkningen*. Sosiale ulikheter som årsak til helseforskjeller og ulikhet i oppvekstvilkår er en økende utfordring. Delmålene som beskriver plan om bred inkludering, kultur for samhandling med foreldre, satsning på grunnleggende ferdigheter og livsmestring i skolen, samt å ha barnehager og skoler som fremmer helse, trivsel, mestring, kreativitet, lek og læring, kan bidra til å nå målet. Det er positivt at kommunen skal sørge for tidlig innsats og samhandling mellom hjelpeinstansene. Dette er også i tråd med intensjonen/ideologien i barnevernreformen (omtalt som *Oppvekstreformen*) som trer i kraft 1. januar 2022. Særlig er det en forventning om at også andre sektorer enn oppvekst, skal være tydelig koblet på arbeidet med identifisering og innsats for utsatte barn og unge, før de får behov for ordinære barnevernstjenester. *Oppvekstreformen* innebærer økt finansierings- og fagansvar for kommunene, og kommunen må gjøre nødvendige reformforberedelser.

For de mest sårbare kan overgangen mellom barnehage og skole, samt overgangen mellom de ulike trinnene i grunnopplæringen være krevende. Et delmål som handler om sikring av slike overganger, vil økt bevisstheten om risikoen, og kan redusere mulige konsekvenser for denne målgruppen.

Tall fra Nasjonale prøver, gjengitt i oppvekstprofilen, viser at 33% av elevene på 5. trinn befinner seg på laveste mestringsnivå i lesing. Tilsvarende andel for regning er 31 %. Dette er høyere enn både fylkes- og landsgjennomsnittet. Samfunnsdelen viser ikke konkret hvordan kommunen skal sørge for at elevene får bedre grunnleggende ferdigheter. Derfor blir temaplan/sectorplanlegging av opplæringsområdet en viktig arena.

Boligsosialt arbeid



Nesten 20% av innbyggerne svarer at de er uenige eller delvis uenige i at det er god tilgang på boliger tilpasset behovet. Arbeidet for å legge til rette for at befolkningen har boliger tilpasset behovet, og at det er gode nærmiljøkvaliteter, bør derfor forankres i samfunnsplanleggingen. Arealplanleggingen er den viktigste arenaen for det boligsosiale arbeidet. I arealstrategien er dette tydeligst vist ved fokuset på utvikling av Kolvereid og Rørvik, hvor kommunen vil *sikre tilgjengelige kommunale tomter* og at det skal *være tilgang på familievennlige boliger*. I tillegg kunne arealstrategien hatt tydelige delmål som la føringer at de mest utsatte i befolkningen også skal få dekt sitt boligbehov.

Strategien *Alle trenger et trygt hjem* og utkast til ny boligsosial lov peker begge på kommunens ansvar for det boligsosiale arbeidet, og at dette krever kunnskap om boligbehovet i befolkningen. Gjennom arealplanleggingen kan kommunen styre antall boliger, boligtyper, størrelse og samtidig arbeide for best mulig fysiske omgivelser. Slik kan kommunen bidra til god helse og sosial bærekraft.

[Husbankens boligsosiale monitor](#) viser at andelen barn i lavinntektsfamilier som leier bolig og bor trangt med 3,7 %, er noe over landsgjennomsnittet som er 3,1 %. Andelen i Nærøysund har, med unntak av en topp i 2018 med 4,1 %, vært økende de siste årene.

I tillegg til arealplanleggingen må det boligsosiale arbeidet ha koblinger til temaplan som dekker omsorgstjenesten og til arbeidet som gjøres ved NAV-kontoret.

Samfunnsdelen har ikke delmål som peker ut en retning for arbeidet med å forebygge, avdekke og avverge vold og overgrep i nære relasjoner. Det er en klar svakhet og temaet bør være på dagsorden både som en integrert del av folkehelsearbeidet og i kommunens arbeid rettet mot barn og unge. Tydelige målsetninger i samfunnsdelen, og dermed overordnet planforankring, kan gi viktige tema nødvendig prioritet.

Samfunnssikkerhet

I vår uttale til varsel om oppstart og høring av planprogram påpekte vi at planen bør si noe om kommunen sine utfordringer med tanke på samfunnssikkerhet og beredskap. Vi påpekte at dette bør omtales i planen med en kort beskrivelse av de utfordringer kommunen står overfor og hvordan de eventuelt vil påvirke kommunens sine satsingsområder og prioriteringer. Vi viste videre til noen av kommunens plikter knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap, med tanke på helhetlig og systematisk arbeid samt krav til å utarbeide helhetlig ROS-analyse som benyttes som kunnskapsgrunnlag i utarbeidelsen av kommuneplanen.

Vi kan ikke se at samfunnssikkerhet og beredskap er omtalt i planen slik den nå foreligger og mener dette er en mangel. Krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 sier at på bakgrunn av helhetlig ROS-analyse skal kommunen utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommuneplanens samfunnsdel er her en god arena for å løfte fram både utfordringer og peke på hvordan kommunen skal håndtere disse på. Sivilbeskyttelsesloven § 14 sier videre at risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven.



I vår uttalelse til varsel om oppstart og høring av planprogram kommenterte vi videre at iht. statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning skal kommuneplanens samfunnsdel inkludere en overordnet vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier. I kommuneplanens samfunns- og handlingsdel, samt andre relevante planer, bør kommunen basert på lokale forhold, videre vurdere hvordan endringer i klima kan påvirke blant annet samfunnssikkerhet og kritisk infrastruktur og hvordan dette skal følges opp. Dette kan med fordel belyses i planen.

Med hilsen

Trude Mathisen (e.f.)
seksjonsleder
Kommunal- og justisavdelingen

Tor Sæther
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Saksbehandlere:

Klima og miljø: Håvard Kvernmo – 74 16 81 37

Landbruk: Margrethe Halsan – 73 19 92 73

Samfunnssikkerhet: Kaja Korsnes Kristensen – 73 19 91 69

Helse og omsorg og Oppvekst og velferd: Frode Engtrø – 73 19 93 18

Reindrift: Julie Vesterhus – 74 16 80 54

Kopi til:

Statens vegvesen Postboks 1010 Nordre Ål 2605 LILLEHAMMER

Trøndelag fylkeskommune Fylkets hus, Postboks 2560 7735 STEINKJER