



# Planprogram

KOMMUNEPLANEN SIN SAMFUNNSDEL – LOM KOMMUNE

Felles plankontor Lom og Skjåk

Høringsdokument behandla i formannskapet 16. mars 2021, sak 15/2021





## Innhald

1. Forankring .....	3
2. Regelverk og nasjonale og statlege føringar.....	3
Plan- og bygningslova .....	3
Nasjonale og regionale føringar og forventningar til kommunal planlegging.....	4
Lokale føringar .....	4
3. Føremål med revideringa.....	4
Føringar for revisjon.....	4
4. Prosess og medverknad .....	5
Planprosessen .....	5
Medverknad.....	5
Framdrift.....	6
5. Tema og satsingsområde .....	6
Generelt .....	6
FN sine berekraftmål .....	7
Overordna mål og satsingsområde .....	7
Endring i demografien.....	7
Helse og omsorg.....	7
Tidleg innsats i førebyggjande arbeid for barn og unge .....	8
Næringsutvikling, tilflytting og bulyst .....	8
Integreringsplan.....	8
Arealstrategi .....	9
Kommunestruktur.....	9
Klimatilpassing og beredskap.....	10

## 1. Forankring

Planstrategi for Lom kommune vart vedteken 3. november 2020. Revidering av samfunnsdelen i inneverande kommunestyreperiode er også ein del av dette vedtaket.

I planstrategien er samfunnsdelen beskrive slik: "Samfunnsdelen skal vise samanheng mellom dei langsiktige måla og strategiane som blir trekt opp i kommuneplanen og dei fysiske konsekvensane, slik at ein får god kopling til arealdelen. Kommuneplanens samfunnsdel skal samordne planane til dei ulike tenesteområda. Den skal gje retningslinjer for gjennomføring av mål og strategiar, både i den kommunale verksemda og i regi av kommunen som samfunnsaktør."

Den gjeldande samfunnsdelen til kommuneplanen vart vedteken av kommunestyret i Lom 27. oktober 2016.

## 2. Regelverk og nasjonale og statlege føringar

### Plan- og bygningslova

Plan- og bygningslova kapittel 11 legg føringar for kva rolle kommuneplanen skal ha og kva verknadar den skal ha. § 11-2 omhandlar spesifikt innhaldet i kommuneplanen sin samfunnsdel:

*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.*

(...)

*For utarbeiding og vedtak av kommuneplanens samfunnsdel gjelder §§ 11-12 til 11-15.*

Jamfør § 11-12 i plan- og bygningslova skal berørte offentlege organ og andre interesserte varslast om føremål og viktige problemstillingar. Kunngjering av oppstarten skal skje i minst éi avis som er alminneleg lese på staden og også gjennom elektroniske medier.

Utarbeiding av planprogram er heimla i § 11-13 jamfør reglane i § 4-1. Planprogrammet skal også sendast ut på høyring og offentleg ettersyn, og fristen for uttale skal vere minst seks veker. Det er kommunestyret som fastset planprogrammet, og har mynde til å delegere denne oppgåva i samsvar med reglane i kommunelova.

Planprogrammet skal vere grunnlag for planarbeidet. Som det går fram av plan- og bygningslova § 4-1 skal planprogrammet gjere greie for

- føremålet med planarbeidet,
- planprosessen med fristar og deltakarar,

- opplegg for medverknad,
- kva alternativ som vil bli vurdert og
- om det er naudsynt med utgreingar.

## Nasjonale og regionale føringar og forventningar til kommunal planlegging

I [Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2019-2023](#) (Kommunal og moderniseringsdepartementet) legg regjeringa vekt på at vi står overfor fire store utfordringar:

- å skape eit berekraftig velferdssamfunn
- å skape eit økologisk berekraftig samfunn gjennom mellom anna ein offensiv klimapolitikk og ei forsvarleg ressursforvaltning
- å skape eit sosialt berekraftig samfunn
- å skape eit trygt samfunn for alle

Planlegging er i denne samanhengen eit av dei viktigaste verktøya vi har. Regjeringa har bestemt at [FN sine 17 berekraftmål](#) skal vere det politiske hovudsporet for å ta tak i store utfordringar. Desse berekraftmåla skal difor vere ein del av grunnlaget for samfunns- og arealplanlegginga.

## Lokale føringar

Dei lokale føringene er i hovudsak desse:

- Gjeldande kommuneplanens sin samfunnsdel
- Planstrategi 2020-2023
- Økonomiplanen 2021-2024
- Folkehelseoversikt Lom kommune (2017) og løpande oversikt

## 3. Føremål med revideringa

Kommuneplanen sin samfunnsdel skal fastsette kommunen sine overordna mål og strategiar for samfunnsutviklinga.

I planstrategien er kommunen tydeleg på at samfunnsdelen ikkje har hatt den posisjonen og funksjonen den burde hatt ifølge moderne kommunal planleggingsteori og statlege føringar. Fram til 2020 har det heller ikkje vore ei tydeleg kopling mellom kommuneplanen og økonomiplanen som handlingsdel til denne. Eit viktig mål med denne revideringa er derfor å gjere samfunnsdelen av kommuneplanen til eit relevant styringsverktøy for kommunen og styrke koplinga mellom samfunnsdelen og kommunen sin økonomiplan.

Kommunestyret skal bruke planen til å formulere og vedta overordna politiske mål og strategiar for kommunen, og administrasjonen skal levere tenester som er i tråd med planen.

Det er også eit mål å redusere talet på kommunedelplanar og temaplanar, og heller trekke mål og tiltak frå desse planane inn i samfunnsdelen.

## Føringar for revisjon

Planstrategien for Lom kommune legg følgande føringar til grunn for revisjonen av samfunnsdelen:

- Det må leggest stor vekt på samfunnsdelen sin funksjon som styringsverktøy i plansystemet. Planen si innretting og innhald, prosess og mobilisering må bli tilpassa dette.
- Samfunnsdelen må ha tydelege satsingsområde og hovudmål som vert eigd av det sittande kommunestyret. Planen må vere tydeleg og ikkje for omfattande i volum. Det er kommunestyret si oppgåve å gjere viktige hovudprioriteringar og gje retning gjennom samfunnsdelen slik at den kan fungere som eit reelt styringsverktøy. Utan tydelege politisk prioriterte satsingsområde og hovudmål i samfunnsdelen vil det vere svært vanskeleg å kople samfunnsdelen til kommuneplanen sin handlingsdel med økonomiplan.
- Revisjonsprosessen må gå raskt. Samfunnsdelen må reviderast tidleg i valperioden dersom det nye kommunestyret gjennom planstrategien meiner heile eller delar av samfunnsdelen skal takast opp til ny diskusjon.
- Kommunestyret bør sette ein frist for når det skal ha samfunnsdelen til handsaming.

## 4. Prosess og medverknad

### Planprosessen

Planprogrammet blir sendt på høyring saman med oppstartsvarsel. Høyringstida skal vere på minimum seks veker. Etter at høyringa er over blir det gjort naudsynte endringar i planprogrammet før det blir handsama og godkjend i formannskapet og kommunestyret. Det vedtekne planprogrammet skal vidare ligge til grunn for utarbeiding av kommuneplanen sin samfunnsdel.

### Medverknad

Kommunen gjev gjennom denne høyringa enkeltpersonar, organisasjonar, næringsliv og offentlege styresmakter moglegheit til å uttale seg om tema dei meiner er relevante og viktige å ta med vidare i arbeidet med sjølve samfunnsdelen. Planprogrammet er relativt romsleg og går ikkje inn i detaljer i tema og problemstillingar.

Ein ønskjer å prioritere å legge til rette for medverknad frå kommunale råd og utval under høyringa av planprogrammet. Derfor legg vi opp til at planprogrammet skal opp i eldrerådet, ungdomsrådet og rådet for menneske med nedsett funksjonsevne og at desse blir oppmoda om å kome med høyringsuttaler. Like eins blir det lagt opp til at planprogrammet blir sak i samfunnsutvalet og levekårutvalet, som også blir oppmoda om å utarbeide høyringsuttale. Det kan vere ulemper knytt til å ikkje involvere folk, bedrifter, lag og organisasjonar utanfor organisasjon i planprogrammet meir aktivt. Samtidig representerer dei kommunale råda og utvala innbyggjarane i kommunen.

Når kommunen tek fatt på sjølve samfunnsdelen vil vi også legge rette for informasjon ut til og involvering av enkeltpersonar, lag og organisasjonar og næringsliv på måtar som eignar seg ut frå eventuelle til kvar tid gjeldande restriksjonar knytt til Covid 19-pandemien. Kommunale råd og utval blir også involvert i denne delen av planarbeidet.

Ein vil også nytte seg av regionalt planforum for å få innspel undervegs i prosessen.

Administrativt er det felles plankontor for Lom og Skjåk som arbeider med planen, og leiargruppa med kommunalsjefar og administrasjonssjef er tett på planarbeidet og involverer sine sektorar. Formannskapet er planutval og foreslås som styringsgruppe.

## Framdrift

Arbeidet har denne framdrifta som utgangspunkt fram til fyrste gongs offentleg ettersyn av samfunnsdelen:

Aktivitet	Tidsrom	Politisk organ
Politisk handsaming av oppstartsvarsel og planprogram	16. mars	FS 16. mars
Offentleg ettersyn, høyring seks veker	16. mars-27. april	
Møte i eldreråd, ungdomsråd, råd for menneske med nedsett funksjonsevne, <i>høyringsuttale</i>	17. mars	
Møte i samfunnsutval og levekårutval, <i>høyringsuttale</i>	12. april	
Godkjenning planprogram	8. juni	FS 18. mai KS 8. juni
Arbeidsmøte i kommunestyret	22. juni	KS
Utarbeide planforslag, involvering av politikarar og innbyggjarar (datoar ikkje fastsette)	Juni-november	
Fyrste gongs politisk handsaming av planforslag, høyring	16. desember	FS 16./23. november KS 16. desember
Offentleg ettersyn, høyring seks veker	16. desember-3. februar	

FS=formannskap KS=kommunestyre

## 5. Tema og satsingsområde

### Generelt

I planprogrammet foreslår vi ikkje ei uttømmende liste over kva tema som skal takast opp i kommuneplanarbeidet. Vi har likevel vald ut nokre sentrale element. Nokre av dei er viktige å avklare tidleg i kommuneplanprosessen fordi dei er å sjå som grunnmuren i samfunnsdelen og den vidare retninga i kommunen. Andre er større prosjekt og utfordringar som allereie nå utpeiker som naturlege å vise til i samfunnsplanen.

Det er eit mål at kommunen gjennom ny samfunnsdel skal få eit lettare handterbart og meir oversiktleg planverk. Jamfør planstrategien skal vi arbeide for å implementere eigna kommunale planar i samfunnsdelen. For å i større grad å innarbeide samfunnsdelen som det styringsverktøyet det er meint å vere, ønskjer ein i planen å vise til overordna mål og satsingsområde til eit utval tema: Næring og tilflytting, integrering og strategisk plan for helse og omsorg. Detaljane/handlingsprogram blir så teke opp igjen i økonomiplanen, som er handlingsdelen til samfunnsdelen, eller i eigne handlingsprogram.

Ein meiner at ein slik sikrar at både samfunnsdelen og handlingsdelen blir brukt meir aktivt, og at ein gjennom jamlege revideringar oppdaterer det kommunen skal jobbe med dei neste

åra. Ein meiner også at ein slik reduserer sjansane for at det går for lang tid mellom kvar gong dei enkelte planane blir reviderte.

## FN sine berekraftmål

Jamfør Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2019-2023 skal [FN sine berekraftmål](#) ligge til grunn også for den kommunale planlegginga.

- Kommunen må ta stilling til korleis berekraftmåla eller eit utval av desse skal ligge til grunn for kommunen sine overordna mål og satsingsområde.

## Overordna mål og satsingsområde

Kommunen sitt overordna mål er i gjeldande samfunnsdel formulert slik: "I år 2030 er Lom kommune eit berekraftig samfunn med livskraftige innbyggjarar og næringsliv, og god framtidretta areal- og ressursbruk." Dei overordna satsingsområda er i gjeldande plan klima og miljø, folkehelse og næringsliv og samfunn. Handlingsdelen (økonomiplanen) er også bygd opp kring desse satsingsområda. Jamfør økonomiplanen prioriterer kommunen satsing rundt næring, innovasjon, digitalisering, velferdsteknologi, folkehelseiltak og førebyggjande arbeid.

Lom er ei lita kommune med avgrensa ressursar. I arbeidet med samfunnsplanen ønskjer ein derfor nå å vurdere om det er hensiktsmessig å gjere klårare prioriteringar, framfor dei vide og meir generelle satsingsområda som ligg i gjeldande plan. Dette fordrar at ein i større grad legg opp til revideringar kvart fjerde år, der satsingsområda blir ein sentral del av gjennomgangen.

- Arbeidet med samfunnsdelen skal avklare om overordna mål og satsingsområde skal vidareførast eller fornyast.

## Endring i demografien

Ein større andel eldre i kommunen vil føre til eit behov for å planlegge godt for å levere gode tenester innan helse og omsorg. Det er eit lågt antal fødde i Lom, og talet spenner frå 25 fødde i 2016 til 10 fødde i 2019. Dette vil påverke korleis tenestene i dei ulike sektorane blir utforma dei neste åra, og kommunen må dreie drifta si i tråd med utviklinga i demografien.

Alle kommunar er, gjennom folkehelselova og forskrift om oversikt over folkehelsa, pålagde å ha naudsynt oversikt over helsetilstanden i befolkninga og positive og negative faktorar som kan påverke denne. Folkehelseoversikt for Lom kommune vart sist utarbeidd i 2017. I tillegg til å utarbeide ei samla oversikt kvart fjerde år, skal kommunen til kvar tid ha oversikt over folkehelsa.

- Sist oppdatert folkehelseoversikt skal ligge til grunn for utarbeidinga av samfunnsdelen.

## Helse og omsorg

Strategisk helse- og omsorgsplan er ein type temaplan som beskriv overordna og strategiske mål for sektoren og bør inngå i samfunnsdelen framfor å utarbeidast som ein eigen omfattande temaplan. Dette på bakgrunn av at det er etablert eit eige prosjekt, *Framtidig bu- og tenestetilbod*, som skal:



- kartleggja den noverande og framtidige trongen for pleie- og omsorgstenester (delmål 1),
- planleggja og gjennomføra ei økonomisk berekraftig tilpassing av bu- og tenestetilbodet i pleie- og omsorgssektoren (delmål 2), og
- skapa tiltak som førebyggjer helse- og fungeringstap hjå innbyggjarane fram mot og gjennom alderdomen (delmål 3).

Prosjektet skal skje i tråd med kvalitetsreforma [Leve hele livet \(Meld. St. 15 \(2017-2018\)\)](#) og intensjonane i Samhandlingsreforma.

- Planarbeidet skal ta inn i seg overordna mål og strategiar innan helse og omsorg.
- Innlemming av dei overordna og strategiske måla for helse og omsorg i samfunnsdelen, økonomiplan som handlingsdel og prosjektet *Framtidig bu og tenestetilbod* vil til saman vere eit tilstrekkeleg overordna plangrunnlag for kommunen innan helse og omsorg.

### Tidleg innsats i førebyggjande arbeid for barn og unge

Innan førebyggjande arbeid vil kommunen ha fokus på tidleg innsats. [Meld. St. 6 \(2019-2020\)](#) tydeleggjer at vi skal ha barnehagar og skular som gjev moglegheiter for alle barn og unge, uavhengig av sosial, kulturell og språkleg bakgrunn, kjønn, kognitive og fysiske forskjellar. Det må vere eit mål å sikre nok ressursar til førebyggjande arbeid for barn og unge, trass i det auka behovet for å styrke og omstrukturere eldreomsorga. Spesielt blant risikoutsette og sårbare barn og unge vil dette vere viktig. Det er også slik at gode tenester for barn og unge vil bidra til å gjere kommunen meir attraktiv for barnefamiljar.

- Kommuneplanarbeidet bør ta inn i seg overordna mål og strategiar for førebyggjande arbeid blant barn og unge.

### Næringsutvikling, tilflytting og bulyst

Lom kommune har i dag ingen næringsplan. I staden har samfunnsdelen av kommuneplanen vore brukt som styringsverktøy. Planstrategien legg opp til at ein næringsplan skal vere ein del av samfunnsdelen. Behovet for ei sterkare politisk forankring har gjort at *Gjennomføringsplan for nærings- og tilflyttingsarbeid* blir behandla politisk vinteren 2021. Planstrategien legg opp til at ein skal vere ein del av samfunnsdelen.

- Ein vurderer at dei overordna måla og strategiane innan nærings- og tilflyttingspolitikken fortsatt bør ligge i samfunnsdelen framfor å utarbeide ein eigen næringsplan.
- Arbeidet med samfunnsdelen bør avklare om ein i framtida ønskjer å legge handlingsprogrammet for nærings- og tilflyttingsarbeid til handlingsdelen av kommuneplanen eller om ein vil behandle den som separat sak.

### Integreringsplan

Integreringsplan for Lom kommune 2017-2021 har som mål å omfatte alle som skal integrerast i lokalsamfunnet. Planen, som også omfattar ein handlingsplan, omfattar tema som er knytt til kommunen som integreringsarena. Eksempel på arenaer og møtepunkt som er omtala i planen er flyktingtenesta, nærings sjefen, helsestasjonen, servicetorget, biblioteket og Utgard. Handlingsplanen foreslår tiltak og ansvarleg for tiltak og samarbeidspartnarar.

Planen har ikkje vorte brukt i den grad og på den måten som var intensjonen, og ein vurderer det som tenleg å ta hovudmåla frå denne inn i samfunnsdelen. Dette er også synt i planstrategien.

## Arealstrategi

Korleis kan arealdelen utformast for å bidra til oppfyljing av mål og satsingsområde vedtekne i samfunnsdelen? Kommunane er ikkje pålagt å ha ein arealstrategi. Likevel er det anbefalt, for å sikre eit bindeledd mellom samfunnsdelen av kommuneplanen og arealdelen. Dersom kommunen vedtek ein arealstrategi så blir den førande for arbeidet med arealdelen av kommuneplanen.

Gjeldande arealdel vart vedteke så langt attende som i 2003. Det vart varsla oppstart av revidering i 2015. Vinteren 2021 er revideringsarbeidet teke opp att med sikte på klargjering av høyringsdokument til politisk handsaming. Det er drøfta om arealplanarbeidet og arbeidet med samfunnsdelen i det vidare kan samkøyrast. Per mars 2021 ser det imidlertid ut til at arealdelen kan og bør ferdigstillast tidlegare enn samfunnsdelen fordi revisjonen har pågått over lang tid og det er eit stort behov for vedtak av ny plan.

I arbeidet med samfunnsdelen bør ein vurdere om det skal utarbeidast ein arealstrategi i denne runden, eller om ein skal arbeide med dette i neste revidering av samfunnsdelen, for slik å gjere den meir relevant for neste revidering av arealdelen.

- Avklare om arealstrategi skal vere ein del av prosessen og kva tema arealstrategien i så fall bør omfatte.

## Kommunestruktur

I [Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2019-2023](#) skriv regjeringa at "Planprosessen er eit høve for kommunestyra til å diskutere om kommunen har føresetnader for å møte framtid utfordringane aleine, eller om kommunen heller bør byggje ein større og sterkare kommune saman med nabokommunar."

Lom kommune er saman med dei andre kommunane i Nord-Gudbrandsdalen inviterte av Vågå kommune til å bygge ei ny kommune i regionen. Lom formannskap behandla denne invitasjonen i møte 23. februar 2021 og valde samrøystes å takke nei til invitasjonen: "(...) Lom kommune meiner at vi etter at pandemien er over skal sette i gang ein prosess for å sjå på moglegheiter for å utvikle vår region samla basert på den eksisterande strukturen. Med bakgrunn i dette vil Lom kommune takke nei til invitasjonen frå Vågå kommune slik den ligg føre nå." Saka skal vidare til behandling i kommunestyret.

- Utfallet av behandlinga i kommunestyret 9. mars vil vise om kommunesamanslåing skal vere eit tema i det vidare arbeidet med samfunnsdelen.

Det er ei løpande vurdering av behovet for samarbeid med andre kommunar på særskilde tenesteområde. Grunnen er auka oppgåvemengde i kommunen og behovet for større fagmiljø. Lom kommune har allereie interkommunale samarbeid på fleire tenester. Dette bør vere eit tema også i kommuneplanarbeidet.

- Samarbeid med andre kommunar på utvalde tenesteområde bør vere eit tema i arbeidet med samfunnsdelen. Arbeidet bør avdekke kva behov og moglegheiter Lom kommune har for (formalisert) samarbeid med andre kommunar.

## Klimatilpassing og beredskap

I dag har ikkje kommunen ein vedteke klima- og energiplan, og oppgåva er fastsett i planstrategien. Arbeidet med ein slik plan er starta opp tidlegare som eit samarbeid mellom Skjåk, Lom og Vågå kommunar, men vart av ulike grunnar ikkje fullført. [Dei statlege planretningslinene for klima- og energiplanlegging og klimatilpassing](#) må ligge til grunn for dette arbeidet. Klimatilpassing må vere eit tema i den daglege planlegginga av fysiske tiltak i kommunen. [Klimaprofil for Oppland](#), sist oppdatert januar 2021, peiker spesielt på behov for tilpassing til kraftig nedbør og auka problem med overvatn, endringar i flaumforhold og storleik på flaum, jordskred og flaumskred.

- Forhold knytt til miljø og klimatilpassing er ein del av det løpande arbeidet i kommunen. Gjennom klima- og energiplan kan ein tydeleggjere forhold og behov i Lom spesielt.

Kommunane har eit stort og lovpålagt ansvar knytt til beredskap. Lom kommune har felles beredskapskoordinator med Skjåk kommune. Det er utarbeidd ei overordna regional ROS-analyse som er under revidering våren 2021. I tillegg er overordna beredskapsplan for Lom kommune under revidering. For å vere førebudd på situasjonar der kommunen sitt beredskapsansvar skal utøvast i praksis må ROS-analysar og beredskapsplanar vere oppdaterte og godt kjende i organisasjonen. Kommunen sitt beredskapsansvar er slik både eit løpande arbeid og eit ansvar i hendingar og krisesituasjonar som berører ulike tenesteområde og ressursar.

- Beredskapsplanane er ein del av kommunen sitt planverk og må reviderast jamleg. Dette bør synleggjerast også i samfunnsdelen, vidareførast inn i handlingsdelen til samfunnsdelen og i kommunen sin planstrategi når denne blir vedteke.