

SAK 15/2017 Uttalelse fra regionen til Fylkesplanens samfunnsdel

Saken legges fram for Indre Østfold Regionråd med slik innstilling:

Indre Østfold Regionråd stiller seg bak saksutredning, og anmoder kommunene i regionrådet å legge saksutredning til grunn ved politisk behandling i egen kommune.

Rådmannens forslag

Saken legges fram for formannskapet/kommunestyret med slik **innstilling**:

Kommunestyret stiller seg bak saksutredningen, og oversender den som høringsuttalelse til fylkesplanens samfunnsdel.

Bakgrunn

Østfold fylkeskommune har ved brev datert 04.07.2017 oversendt forslag til fylkesplanens samfunnsdel. Fylkestinget i Østfold behandlet forslaget 21.06.2017 og vedtok å sende forslaget på høring med høringsfrist 20.09.2017. Vedlagt følger høringsdokumentene.

Østfold fylkeskommune ønsker uttalelser til forslag til samfunnsdel og utvalgte temaer som behandles i fylkesplanens innledningskapittel (side 5). Høringsinstansene bes særlig om å vurdere om forslaget om sosiale investeringsfond i kommunene er aktuelt å løftes inn som en del av samfunnsdelen.

Gjeldende fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», ble vedtatt i 2009 og fikk gjennom vedtak av Regional planstrategi for Østfold i 2012 forlenget planperiode til 2015. I ny plan- og bygningslov er ikke lengre fylkesplanen et obligatorisk dokument etter loven, og vil således egengodkjennes av Fylkestinget som planmyndighet.

Fylkesplanen har som formål å være en overordnet, målrettet og langsiktig plan for østfoldsamfunnet. Planen skal kunne fungere som et prioriterings- og beslutningsgrunnlag for kommunale, regionale og statlige myndigheter, næringsliv, organisasjoner og privatpersoner. Fylkesplanen og fylkesplanprosessen er en viktig arena for fylkeskommunen for å ivareta og utøve fylkeskommunens lovpålagte rolle som regional utviklingsaktør.

Generelt

Fylkesutvalget vedtok 15.12.2016 «Planprogram for rullering av Fylkesplan for Østfold». Planprogrammet beskriver hvordan fylkesplanprosessen skal gjennomføres, og gir føringer for innholdet i den rullerte fylkesplanen. Her slås det fast at planen fortsatt skal bestå av to hoveddeler – samfunnsdel og arealstrategi, og at samfunnsdelen skal utarbeides og vedtas av fylkestinget før og gi føringer for arealstrategien.

Det gjøres oppmerksom på at det kan forekomme justeringer/endringer i samfunnsdelen helt fram til fylkestingets vedtak av komplett forslag til rullert fylkesplan (med både samfunnsdel og arealstrategi) våren 2018. Utgangspunktet er likevel at den versjonen av samfunnsdelen som vedtas av fylkestinget i oktober 2017, skal ligge mest mulig fast.

Utkastet til samfunnsdel inneholder komplett omtale av hovedtemaene – verdiskaping og kompetanse, levekår og folkehelse og klima og miljø for å sikre en bærekraftig utvikling. Prioriterte målsetninger som legges til grunn for rulleringen er:

- Øke antallet arbeidsplasser mer enn befolkningsutviklingen
- Samordne innsatsen for utviklingen av fremtidens kompetanse

I tillegg løftes fram utvalgte problemstillinger/eksempler med særskilt omtale, og disse utgjør så langt

- Frivillighet
- Et trygt Østfold
- Samfunnsflokke

Begrepet «samfunnsflokke» beskrives nærmere i planutkastet under «levkår og folkehelse» (side 14).

Organisering og prioritering

Forslaget til fylkesplanens samfunnsdel er utarbeidet gjennom bred deltakelse og bidrag fra en rekke aktører. Arbeidsgruppens mandat har vært å revidere gjeldende plan og ikke lage et helt nytt forslag til samfunnsdel. Strukturen i forslaget skal derfor være lett gjenkjennelig i forhold til gjeldende plan. Hvert tema er beskrevet med hovedmål, delmål og strategier. Vedtatt planprogram tilsier at hovedmålene for de tre temaområdene i hovedsak skal ligge fast, mens delmål og strategier skal gjennomgås.

Ved godkjenning av gjeldende fylkesplan i 2011, og i gjennomført evaluering av gjeldende fylkesplan, påpekes det at antallet strategier synes å være høyt. Høringsinstansenes tilbakemeldinger på om antallet strategier kan reduseres ytterligere gjennom prioritering og spissing påpekes som viktig å lytte til. Dersom strategiene bærer preg av at «alle gode formål er med», så vil dette kunne svekke fylkesplanen som styringsdokument.

Næringsriket Østfold og Østfold kompetanseforum har vært referansegruppe for arbeidsgruppen «verdiskaping og kompetanse». Østfoldhelse har vært referansegruppe for arbeidsgruppen «levkår og folkehelse». Klima Østfold har vært referansegruppe for arbeidsgruppen «klima og miljø».

Rådmannens merknader

Forslag til høringsuttalelse til fylkesplanens samfunnsdel er utarbeidet av den administrative plangruppen i Indre Østfold-regionen. Forslaget skal drøftes av Indre Østfold Regionråd den 22. september 2017. Indre Østfold Regionråd har anmodet kommunene om å legge et lokalt forankret forslaget til grunn for den politisk behandlingen i hver enkelt kommune. Det administrative forslaget utarbeidet av plangruppen sendes inn som høringsuttalelse til fylkesplanens samfunnsdel innen høringsfristen som er fastsatt til 20. september 2017, med forbehold om endringer som følge av den politiske behandlingen i den enkelte kommune i regionen.

Samfunnsdelen - mål og strategier

Den generelle tilbakemeldingen på hele dokumentet er at det er godt skrevet, lettlest og forståelig. Fylkeskommunen har utarbeidet forslag til mål og strategier for planforslagets tre hovedtema: Verdiskaping og kompetanse, Levekår og folkehelse og Klima og miljø. Hovedmålet er delt i delmål med strategier. Det er lagt vekt på å gjøre strategiene mer målrettet enn tidligere, og at de også skal være tydeligere med å plassere ansvar. Strategiene skal sikre en rød tråd gjennom planverket. Strategiene har

språklig sett ulik styrke. Det står noen steder *skal*, andre steder *bør* eller *motiveres for*. Språkbruken bør gjenspeile beslutningstakernes (Fylkeskommunens) myndighet for det angjeldende tema. Det kan stilles spørsmål til detaljeringsgraden i Fylkesplanen som er en overordnet plan.

I innledningen beskrives det at kapittel 5 om frivillighet er utformet som en «faktaboks», men forskjellen på dette og de andre kapitlene fremkommer ikke tydelig nok. Som omtalt må frivilligheten vies interesse og fokus, ha gode rammevilkår og tilrettelegges for i planprosesser. Velferdsstaten kan ikke håndtere fremtidens utfordringer alene. Sivilsamfunnet må derfor i større grad involveres, gjennom samskaping og medborgerskap. Dette må det tas hensyn til i fylkesplanen. Betydningen av frivillighet og tilrettelegging for frivilligheten gjentas flere steder i planen, men uten at det foreligger delmål eller strategier for å fremme frivilligheten under kapittel 5. Dette bør endres, slik at frivilligheten ikke bare bli nevnt som et verktøy for å redusere sosiale helseforskjeller og økt aktivitet i kapittel 4.

Sosiale investeringsfond bør ikke følges i arbeidet med fylkesplanen, men følges opp på andre arenaer.

Hovedtema klima og miljø

Status for klima og miljøområdet i Østfold beskrives innledningsvis i kapittel 2. Det gjøres rede for på hvilken måte naturverdier og kulturlandskap er viktig for Østfold. Utfordringene knyttet til globale klimaendringer er vektlagt, og følges opp av en beskrivelse av et scenario av framtidens Østfold som et lavutslippssamfunn (nullutslippssamfunn) med en ytterst effektiv bruk av ressurser. Delmål og strategier baserer seg i stor grad på scenariet om framtidens Østfold.

Kommentarer til delmål og strategier for klima og miljø

Delmål klima og energi, strategi 1: Scenariet beskriver et samfunn der kollektivtransport knyttes til byer og tettsteder, mens nullutslippskjøretøyer skal sørge for mobiliteten på landsbygda. Kommentar: En av forutsetningene for levende bygder inn i fremtiden er at kollektivtilbudet også her må bli bedre. Selv om en satser på nullutslippskjøretøy for mindre tettsteder og landsbygd bedrer det ikke mobiliteten for de unge og andre brukergrupper uten førerkort. Det er videre viktig med kollektivtilbud til og fra byene/tettstedene og landsbygda i forbindelse med næring, turisme, opplevelser, fritidsreiser osv. Mål om reduserte utslipp/fossilfri transport og utbygging av kollektivtilbudet bør medføre at færre anskaffer egen bil. Dermed må også kollektivtilbudet til disse bostedene bedres. Det må vurderes å subsidiere tilbudet for å få dette til.

Planlegging for transporteffektivitet og stedsutvikling kan gi ulike utslag, og i enkelte tilfeller er det nødvendig å la transporteffektivitet vike for stedsutvikling og jordvern. Det er også viktig å huske på at det er store forskjeller i Østfold, for eksempel mellom større byer og mindre tettsteder, kollektivtilbud mm. Dette må det tas hensyn til ved utarbeidelse av fylkesplanens arealstrategier.

Delmål bærekraftig forbruk og ressurseffektivitet, strategi 10: Det skal blant annet stilles krav til gode klima- og miljøegenskaper for varer, bygg og tjenester. Kommentar: Det er et stort fokus på energismarte bygg uten at fokus bestandig har vært biologiske materialer og hva som er helse- og miljøfremmede hus. Det må arbeides videre i forhold til hus med en god miljøprofil på materialvalget. Ventilasjon og varmegjenvinning som tema har medført tette hus. Det bør arbeides videre med naturlig lufting/ventilasjon i bolighus, sammen med de muligheter dagens smarte teknologi gir oss.

Delmål klimatilpassing - strategi 16: «Eksisterende rørsystemer innen vei, vann og avløp og landbruk skal, der det er nødvendig, oppgraderes for å ta høyde for klimaendringene». Kommentar: Her går fylkeskommunen utover sin myndighet. Fylkeskommunen bør nøye seg med å oppfordre til oppgraderinger. Strategien er også for detaljert da det er mange andre tiltak og løsninger enn oppgradering av rørsystemene som er viktige i klimatilpassingsarbeidet. Punktet kan med små endringer dekkes av de øvrige strategiene, f.eks. dersom næringslivet (blant annet landbruket) tas med i strategi nr. 13.

Delmål: Naturmangfold og blågrønn struktur – strategi 18: «Kommunene (...) må sørge for at deres planer og vedtak er i samsvar med målene i Regional vannforvaltningsplan.» Kommentar: Hva denne strategien innebærer bør komme bedre fram og beskrives bedre.

Delmål: Naturmangfold og blågrønn struktur – strategi 22: Strategien er at alle kommuner i Østfold skal ha fullført kartlegging og verdsetting av sine friluftsområder innen 2020. Strategi 21 og 23 sier noe om bevaring av naturområdene som indirekte er viktig for friluftslivet. Kommentar: Innledningsvis er natur og biologisk mangfold som egenverdi og som verdi for menneskelig aktivitet og trivsel, samt for verdiskaping lagt som en grunnstein i planen. Det bør vurderes om en strategi i forhold til tilretteleggingstiltak for utøvelse av friluftsliv i de større skogs- og vassdragsområdene kan være ønskelig å ha med under hovedtema «Verdiskaping og kompetanse». Den kan vurderes i forhold til delmål levende bygder - strategi 18 som omhandler næringsutvikling i utmark og vann-/kystområder. Strategien bør også kunne si noen om type og standard på tilrettelegging som kan gjennomføres i disse områdene der en tilrettelegger for det «enkle» friluftsliv. Revideringen av fylkets plan for «fysisk aktivitet» herunder friluftsliv er under revidering og vil få egne mål og strategier, men fylkesplanen kan gi retning på tilretteleggingen i de store sammenhengende skog- og vannområdene.

Delmål jordvern – strategi 24: Planmyndighetene skal bidra til å bekjempe og forebygge spredning av fremmede arter. Kommentar: Dette er viktig, men kan ikke være planmyndighetenes oppgave, men snarere hele samfunnet, både det offentlige, næringsliv og innbyggere.

Delmål jordvern – strategi 29: Strategien om at det motiveres for økt kultivering av arealer osv. Kommentar: Nydyrking må vurderes opp mot mange hensyn, blant annet kan gjenstående ikke oppdyrket mark også være viktig som vindbarriere, areal for biologisk mangfold, trekkveier og skjul for vilt mm. Strategien bør vurderes utformet noe mer nyansert.

Hovedtema verdiskaping og kompetanse

Det slås fast at næringslivet har en avgjørende betydning for velferden. Næringslivet i Østfold har vært gjennom en kraftig omstilling, men har nå en næringsstruktur som er sterkere rustet for vekst. Nye internasjonale utviklingstrekk åpner opp mange muligheter for verdiskaping. Digitalisering og robotisering vil for eksempel føre til store endringer i produksjon av varer og tjenester. Klima og miljøutfordringene vil påvirke næringslivet gjennom strengere miljøkrav. Sirkulærøkonomi vil bli viktig. Fylket har underskudd på arbeidsplasser og en lav andel sysselsatte i forhold til resten av landet, og dette må det tas tak i. Østfolds sentrale beliggenhet med gode kommunikasjonsårer må utnyttes, blant annet til å tiltrekke oss kapital og kompetanse. Samarbeid mellom næringslivet, det offentlige og utdanningsinstitusjonene må til for å løse utfordringene. En påpeker i fylkesplanen at utbygging av infrastruktur i Østfold, med blant annet dobbeltsporet jernbane gjennom fylket gir spennende muligheter for videre vekst og utvikling.

Kommentar til innledende beskrivende del

Det vurderes at delmål og strategier følger godt opp utfordringer og muligheter for verdiskaping og kompetanse i fylket slik dette er beskrevet innledningsvis i kapittel 3.

Kommentarer til delmål og strategier for verdiskaping og kompetanse

Delmål: Levende bygder: Landbruket i Indre Østfold er en viktig del av næringslivet og mål og strategier må styrke det tradisjonelle landbruket og tilrettelegge for bygdenæringene. Landbruket som tema bør vurderes tatt med i kapittelet næringsutvikling og ikke bare under «Levende bygder».

Delmål: Infrastruktur og samferdsel – Strategi 26: Det er viktig at Follobanen ferdigstilles raskt og at Østre linje utnyttes bedre. Det må åpnes for persontrafikk fra Mysen til Sarpsborg.

Delmål: Infrastruktur og samferdsel – Strategi 27, 28, 29: Det er nødvendig at fylkesveinettet nord-sør i midtre og østre del av fylket vedlikeholdes, utbedres og prioriteres på lik linje med veinettet mellom kystbyene. I tillegg til RV 111 må FV 114, 115, 124 og 22 vedlikeholdes regelmessig og utbedres ved behov. Dette må videre gjenspeiles i Regional transportplan for Østfold mot 2050 og i handlingsprogram for fylkesveier og kollektivtransport 2018-2021. Bussforbindelsen fra Indre Østfold til Oslo og sørover i fylket må bedres.

Hovedtema levekår og folkehelse

Hovedtema levekår og folkehelse innledes med økt forståelse av og fokus på Østfolds komplekse samfunnsutfordringer og som kommer til uttrykk gjennom dårlig scor på forskjellige levekårsindikatorer. I denne fylkesplanen lanserer begrepet «samfunnsfloker» for å beskrive problemene, og strategier for hvordan sammensatte samfunnsutfordringer bør angripes. Dette er et langsiktig arbeid, hvor det er nødvendig at mange partnere bidrar. Videre beskrives et sett med forventninger vi som østfoldinger bør stille til storsamfunnets målrettede innsats og det å legge til rette for å løse levekårsutfordringene i Østfold.

Kommentar til innledende beskrivende del:

Kommunene i Indre Østfold opplever at det er «sjikt» i befolkningen som har få kontaktpunkter med hverandre, så forsterket innsats rundt de fire velferdspilarene bolig, arbeid, utdanning og helse støttes.

Eidsberg og Askim kommuner ser tydelige utfordringer på barnevern- og rusområdet og Indre Østfold-kommunene støtter oppfordringen om å inkludere små og mellomstore byer i storbyprogrammet.

Samfunnsdelen gir gode refleksjoner rundt betydningen av tidlig innsats fra fødselen av. Det bør vurderes å enda sterkere vektlegge at foreldrekompetanse og foreldreevne må styrkes og støttes. Dette bør prioriteres sterkere i tillegg til «kvalifiserte tjenester», hvis dette er å forstå som innsats fra det offentlige. Foreldre må settes i stand til å ta gode valg for og gi riktig støtte til barna sine.

Kunnskapsbasert innsats er en suksessfaktor. Forskningsresultater og statistikk må derfor kunne brytes ned til kommunenivå for å være relevant som styringsverktøy.

Kommentar til delmål og strategier for levekår og folkehelse

Delmål: Utdanning og arbeidsliv - Strategi 2: Strategien omhandler arbeidsgiverpolitikk. For at det må føres en arbeidsgiverpolitikk som bekjemper inntektsulikhet bør også ha med seg minoritets-perspektivet – da mange diskrimineres i arbeidslivet på grunn av «feil navn».

Delmål: Utdanning og arbeidsliv - Strategi 3: Strategien tilsier at arbeidsgivere skal ha tilgang på et effektivt system for å kunne gi sine ansatte grunnleggende ferdigheter innen lesing, skriving og regning. Kommentar: Det bør tydeliggjøres om denne strategien er generell eller kun ment for ansatte som har mistet skoleretten.

Delmål: Sosiale ulikheter – Strategi 8: Barnefattigdom skal forbygges og bekjempes. Kommentar: Det er viktig at innsatsfaktorer rettes mot å hjelpe foreldrene ut i jobb (der det lar seg gjøre). Barn speiler seg alltid i foreldrenes status/livssituasjon, så det å ha fokus på barn alene gir ingen varige løsninger – de kommer via foreldrene. Familier i denne gruppen har utfordringer rundt alle de omtalte fire velferdspilarene og det gjør det vanskelig/utfordrende å hjelpe.