

Utkast til planprogram for rullering av kommuneplanens arealdel

Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegg for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. Forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn samtidig med varsling om planoppstart. Planprogrammet fastsettes ordinært av planmyndigheten.

Gratangen kommune ligger i Sør-Troms, og er en liten kommune med 1130 innbyggere. Gjeldende kommuneplan (2009-2021) ble vedtatt 22.4.2010, og kommunestyret har i planstrategi for 2015-2019 vedtatt revisjon av kommuneplanens arealdel. Gratangen kommunestyre har vedtatt at Gratangen skal være egen kommune.

Det er særlig tre store utfordringer som preger Gratangen:

- Befolkningsutvikling
- Næringsutvikling
- Kommunal økonomi

SSBs prognosene for befolkningsutvikling (MMMM) fram mot 2020 indikerer en reduksjon i innbyggere med 90 personer fram til 2030, og endringer i befolkningssammensetning ved at det blir flere innbyggere over 50 år og færre innbyggere under 50 år. Prognosen for fordelingen mellom kjønn viser ca. 55 % menn og ca. 45 % kvinner. Prognosene for barn under 18 år viser jevn nedgang, fra 230 personer i 2018 til 186 personer i 2030. Gratangen kommune er omstillingskommune, og SPIRE-prosjektet pågår ut 2018.

Næringsutviklingen i kommunen har vært positiv de senest årene, ikke minst innenfor blå sektor. Det forventes at trenden vedvarer. Gratangen kommune er kommunens største arbeidsgiver. Andre store arbeidsplasser er Gratanglaks AS, Nord-Norsk Fartøyvernssenter, GMI AS og landbruksnæringen. Pendlerstrømmen går i hovedsak til og fra nabokommunene, flest til Narvik. Det forventes økte pendlerstrømmer mellom Gratangen og Narvik når Hålogalandsbrua mellom Bjerkvik og Narvik åpner i 2018.

Den negative befolkningsutviklingen gir kommunen mindre handlingsrom i årene som kommer, både fordi budsjetttrammen blir mindre og fordi det blir flere eldre personer med behov for offentlige tjenester i Gratangen. Utfordringen blir særlig å tilpasse Oppvekstsektoren til færre brukere, og samtidig øke kapasiteten i Helse – og omsorgssektoren til flere brukere med sammensatte behov.

Kommuneplaner er virkemidler for å gjøre langsiktige veivalg og sikre arealer og arealbruk som bygger opp under utviklingen som kommunestyret ønsker. Kommuneplanens arealdel skal både legge

begrensninger på arealbruk som gir uønsket arealbruk, og legge til rette for en arealbruk som stimulerer ønsket utvikling.

1.2 Planprogrammet

Kommunene skal i sin planlegging ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Nasjonale forventninger (juni 2015) legger føringer for

- Gode og effektive planprosesser
 - Enklere regelverk og bedre samarbeid
 - Måltrettet planlegging
 - Økt bruk av IKT i planleggingen
- Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling
 - Et klimavennlig og sikkert samfunn
 - Aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier
 - Fremtidsrettet næringsutvikling, innovasjon og kompetanse
- Attraktive og klimavennlig by- og tettstedsområder
 - Samordnet bolig, areal – og transportutvikling
 - Et fremtidsrettet og miljøvennlig transportsystem
 - Levende by- og tettstedssentre
 - Helse og trivsel

Planprogrammets hovedoppgave er å tydeliggjøre og avklare hva som blir prioritert i selve kommuneplanen. Det er viktig å begrense omfanget av nye tiltak som ikke er forankret i konkrete behov og planer slik at kommunen kan klare å gjennomføre revisjon innenfor rimelig tids- og ressursbruk.

2 Planforutsetninger

I sin planlegging må kommunen ta hensyn til lover og forskrifter, retningslinjer og planer. Det foreligger en rekke føringer for kommunens arbeid med kommuneplanens arealdel. Noen av de viktigste blir gjengitt her (ikke uttømmende liste):

2.1 Statlige planer og vedtak

- Plan - og bygningsloven
- Naturmangfoldloven
- Havne - og farvannsloven
- Folkehelsesloven
- Kulturminneloven
- Akvakulturloven
- Friluftsløven
- Forurensningsloven
- Havressursloven
- Havenergiløven
- Jordloven
- Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, vedtatt 12.6.2015
- Kommunereformen
- Statlige planretningslinjer og planbestemmelser (tidligere riks politiske retningslinjer og bestemmelser), herunder:
- Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

- Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal - og transportplanlegging
- Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen
- Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag
- Den europeiske landskapskonvensjonen
- Sametingets planveileder
- Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging (T - 1521)
- Retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanlegging (T - 1520)
- EUs vanndirektiv /Vannforskriften

2.2 Regionale planer og vedtak.

Regionale planer og vedtak (oppdateres)

- Fylkesplan for Troms 2014 - 2025
- Regional forvaltningsplan vannregion Troms 2016 - 2021 - Tilhørende dokumenter -
- Godkjenningsbrev fra departementet
- Regional plan for landbruk i Troms 2014 - 2025
- Regional Transportplan for Troms 2014 - 2023
- Regional plan for handel og service i Troms 2014 - 2023
- Regional plan for friluftsliv, vilt og innlandsfisk 2014 – 2025
- Kystplan Troms – prosjekt gjennomført i 23 kommuner i Troms, herunder Kystsoneplanen for Gratangen, vedtatt 27.04.15, k-sak 25/15

Strategi og utredninger i Troms, herunder:

- Regional klima - og energistrategi for Troms 2015 - 2025
- Havbruksstrategi for Troms
- Strategi for reiselivet i Troms 2013 – 2017
- Strategi for utvikling av petroleumsnæringen i Troms
- Omstillingsprogram for Troms 2014 - 2018
- Den nordnorske kulturavtalen 2014 - 2017
- Strategi for visuell kunst i Nord - Norge - Nordnorsk kunstliv mot 2020
- Handlingsplan for visuell kunst i Troms 2011 - 2014 | Norsk versjon | Samisk versjon
- Eldrepolitiskhandlingsplan
- Trygt fylke - Handlingsplan 2012 - 2015
- Regional planstrategi - kunnskapsgrunnlaget 2015
- Regional planstrategi Troms 2016 - 2021
- - Regional forvaltningsplan (2016 - 2021) Vannregion Troms
- - Regional transportplan (2018 - 2027)
- - Regional plan for handel og service (2015 - 2024)
- - Regional plan for reindrift (2015 - 2026)
- - Regional plan for idrett og anlegg for idrett og fysisk aktivitet (2014 - 2025)
- - Regional bibliotekplan
- - Regional plan for kultur
- Interkommunalt plansamarbeid etter pbl § 9 - 1
- Interkommunalt plansamarbeid om kystsoneplan for Midt- og Sør-Troms

Regionale strategidokumenter/meldinger/utredninger uten prosesskrav etter PBL
Strategi for næringsutvikling (SNU)

- Strategi for økt verdiskaping i marin næring (ny)
- Strategi for økt verdiskaping i maritim næring(ny)
- Digital næringsutvikling i Troms (ny)
- Strategi for forsvarsindustri i Troms (ny)
- Mineralstrategi for Nord - Norge (ny)
- Strategi for kreativ næring i Troms (ny)
- Strategi for reiselivet i Troms (revisjon)
- Havbruksstrategi for Troms (revisjon)
- Strategi for utvikling av petroleumsnæringen i Troms (revisjon)

FoU - og innovasjonsstrategi for Troms

Strategisk kompetanseplan for videregående opplæring i Troms

Strategi for digital satsing i den videregående opplæring i Troms

Strategiplan for helsefremmende og forebyggende arbeid i tannhelsetjenesten for befolkningen i Troms

Strategiplan for videregående opplæring i Troms 2014 - 2017)

Strategiplan unge i Troms

Prosjektplan for odontologisk forskning i tannhelsetjenesten

Samisk i videregående opplæring i Troms – utfordringer og muligheter

Melding om voksenopplæring

Fremtidig organisering av Fagskolen i Troms

Overordnede satstingsområder i planperioden

Bevist og helhetlig miljøfokus

Et kunnskapsbasert plan - og folkehelsearbeid

2.3 Kommunale planer og vedtak

Kommuneplanens samfunnsdel

Kulturminneplanen

2.4 Kystsonenplan for Gratangen, vedtatt 27.04.15, k-sak 25/15

2.5 Kommuneplanens arealdel (Gjeldende plan)

2.6 Planstrategi

2.5 Nærmere om plan - og bygningsloven og kommuneplanens arealdel

Arealdelens plankart og bestemmelser er juridisk bindende for arealbruken i kommunen.

Kommuneplanen gir rammene for utviklingen av Gratangen samfunnet og forvaltning av arealressursene. Arealdelen i kommuneplanen gir føringer for mer detaljerte reguleringsplaner.

Plan og bygningsloven angir seks hovedformål, som etter behov kan inndeles i underformål.

Hovedformål kan ikke kombineres på kommuneplannivå, men det gis adgang til visse kombinasjoner innenfor underformålene under hvert hovedformål.

Hovedformålene er

1. Bebyggelse og anlegg
2. Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur
3. Grønnstruktur
4. Forsvaret
5. Landbruks, natur og friluftsmål (Reindrift)
6. Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone

Hovedformålene kan utdypes med underformål.

Arealdelen skal også vise hvilke hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av arealene, uavhengig av arealmål. Dette vises i plankartet som hensynssoner, og det kan vises flere hensynssoner for samme område. Eksempel på hensynssoner er støysoner, fareområder og bevaring av grønnstruktur. Hensynssonene kan være båndlegging av arealer med hjemmel i annet lovverk, som f.eks. lov om kulturminner, drikkevannsforskrift m.m.

Aktuelle tema for revisjon

- Spredt (bolig)bygging og næring i LNF-R (KU§ 4.1-4.4)
- Boligfelt og lokale næringsområder
- Areal til motorcrossbane ved Langmyra/E6
- Areal til sentrumsutvikling og offentlige formål på Årstein
- Områder for uttak av byggeråstoff og mineralforekomster
- Oppdatere oversikt over kulturminner (inkl. Askeladden) og hensynssoner (oppfølging av kulturminneplanen, vedtatt juni 2017)

Det skal også tas stilling til:

- Privat forslag om å regulere for hytteområde i Foldvik/Sula (nåværende spredt fritidsbebyggelse)
- Småbåthavn
- Areal til landbasert oppdrett

Hensynssoner

PBL § 11 - 5 slår fast at kommunen skal ha en arealplan som angir hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse.

I arbeidet med arealdelen vil følgende områder få spesiell oppmerksomhet:

- Boligområder, herunder sikker byggegrunn og spredt (bolig)bygging i LNF-R
- Landbruk – jordvern vs. byggeområde eller annen bruk enn landbruksformål.
 - Revisjon av kjerneområdene for landbruk i gjeldende arealplan. Lage ny
 - hensynssone for landbruk.
- Industri og næring – attraktive areal til industri og næring, lokalisering og infrastruktur, inkludert vurdering av lokalitet for landbasert oppdrett
- Byggeråstoff og mineralforekomster
- Areal til sentrumsutvikling og offentlige formål på Årstein
- Revisjon av bestemmelsene til kommuneplanen i henhold til endringer i PBL
 - med forskrifter og erfaringer med gjeldende kommuneplan.

3.2 Tema for konsekvensutredninger (iht. KU - forskriften)

Plan- og bygningsloven og Forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningslovens stiller krav om at kommuneplanens arealdel skal konsekvensutredes. Konsekvensutredningen skal beskrive virkninger for miljø og samfunn av alle nye områder for utbygging og eksisterende byggeområder som får vesentlig endret arealbruk.

Konsekvensutredningene skal beskrive virkningene av enkeltområder og av de samlede arealbruksendringene av planforslaget. Utredningen omfatter ikke de elementer i planen som er en videreføring av eksisterende situasjon bortsett fra områder for fritidsbebyggelse hvor det ikke er igangsatt detaljplanlegging.

Vurdering av enkeltområder:

Hvert utbyggingsområde skal beskrives og det skal gjøres en vurdering av virkningene av forslaget kan få for miljø og samfunn, herunder:

Miljø: Naturvernområder, viktige naturtyper, prioriterte arter/freda arter/trua arter, kulturminner eller viktige kulturmiljø/kulturlandskap inkl. samiske, landskap og estetikk/geologiske områder, forurensning jord, vann, sedimenter og luft, støy – og lysforurensning , jord - og skogbruk og reindrift .

Samfunn: Nærmiljø/grøntstruktur/friluftsliv , strandsone, sosial infrastruktur, næringsliv – og sysselsetting, teknisk infrastruktur og adkomst, trafikksikkerhet og transportbehov, påvirkning av konkurranseforhold, bosettingsmønster/ folketallsutvikling, folkehelse, næringsutvikling/næringsstruktur, barn og unges oppvekstvilkår .

Alternativer: I vurderingen av ulike utbyggingsområder skal det fokuseres på fortetting rundt eksisterende utbyggingsområder, fortrinnsvis nært knutepunkter/kollektivårer. Det skal legges vekt på eksisterende infrastruktur som vei, vann og kloakk mm. Det skal tilstrebes klare grenser mellom bebygde områder og LNFR - områder.

Ved ev. forslag om nye utbyggingsområder på eller nær dyrka, dyrkbar mark /produktiv til middels bonitert skog , skal det dokumenteres at det er utredet alternativer. Det samme gjelder dersom et område kommer i konflikt med andre viktige natur - eller miljøverdier.

Vurdering av de samlede arealbruksendringene:

De ulike utbyggingsområdene i planforslaget grupperes og vurderes etter arealformål. Summen av utbyggingsforslagene skal vurderes opp mot kartlagt arealbehov.

Samlede virkninger etter utredningstema:

En samlet vurdering etter utredningstema har som mål å belyse samlet belastning av planforslaget for de enkelte miljø - og samfunnstema, jf. liste under «vurdering av enkeltområder». En slik samlet vurdering etter tema vil gi indikasjon på om planforslaget for enkelte tema overskrider akseptabelt nivå for virkninger . Dette vil være et viktig grunnlag for en helhetlig diskusjon av arealbruken og behov for endringer og der vurderingen viser uakseptable virkninger.

3.3 Behov for utredninger

Risiko - og sårbarhetsanalyse (ROS)

Ved utarbeidelse av planer for utbygging skal planmyndigheten påse at risiko - og sårbarhetsanalyse gjennomføres for planområdet, eller selv foreta slik analyse. Område med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes i planen som hensynssone. Planmyndigheten skal i arealplaner vedta slike bestemmelser om utbyggingen i sonen, herunder forbud, som er nødvendig for å avverge skade og tap.

Tema som det er behov for utredninger og/eller mer kunnskap om:

- Analyse av boligmarkedet, boligutvikling, typer boliger og framtidig behov
- Tilgjengelig byggeråstoff og mineralforekomster
- Kraftforsyning til deler av kommunen som gir utfordringer for næringsliv
- Avklare behov for areal til landbasert oppdrett

4. Planprosess med frister og deltakelse

Formelle prosedyrekrav knyttet til kommuneplanen er beskrevet i plan - og bygningsloven kap. 5 og 11. I korthet medfører kravene at oppstart av planarbeid skal kunngjøres i avis og gjennom elektroniske medier. Berørte offentlige organer og andre interesserte skal varsles. Kunngjøring og varsling skal kort beskrive formål og viktige problemstillinger for planarbeidet. Planprogrammet skal sendes på høring/offentlig ettersyn senest samtidig med varsel om oppstart og kunngjøring av planarbeidet. Frist for uttalelse er minst 6 uker. Planprogrammet skal fastsettes av kommunestyret.

Ferdig utarbeidet planforslag sendes på høring til statlige, regionale og kommunale myndigheter, og andre offentlige organer, private organisasjoner og institusjoner, som blir berørt av forslaget. Det skal også kunngjøres i avis og gjennom elektroniske medier. Hvis kommunestyret i sin behandling gjør endringer i planen, må det påregnes at planforslaget må ut på ny høring. Kommunestyret vedtar endelig kommuneplanen.

Etter vedtak skal kommuneplanen kunngjøres i pressen og på internett og sendes berørte myndigheter til orientering. Kommunestyrets vedtak kan ikke påklages. Statlige og regionale myndigheter har adgang til å fremme innsigelse mot planforslag.

4.1 Medvirkning og samråd

Medvirkning i planprosesser har flere hensikter. Fra et demokratisk perspektiv er det viktig at alle interesser høres og at det gis mulighet for innspill. Medvirkning kan bidra med viktig kunnskap og fremme kreativitet i planleggingen, og dermed gjøre planene bedre.

Videre kan medvirkningen bidra til å skape forståelse for at det er ulike interesser i en planprosess, og derigjennom bidra til å redusere konfliktnivået. En godt gjennomført medvirkningsprosess vil kunne bidra til større forankring og oppslutning om planen blant aktørene som er involvert i planprosessen.

Når kommuneplanens arealdel er ferdig vedtatt og skal anvendes i kommunenes arealforvaltning, er det viktig at også befolkningen føler de har et eierskap til planen. Plikten til å tilrettelegge for aktiv medvirkning innebærer at planmyndigheten skal iverksette tiltak for å få til den ønskede medvirkning. De formelle prosedyrekravene er å anse som minstekrav til saksbehandling og medvirkning.

4.2 Organisering av arbeidet og planlagt prosess

Arbeidet med arealplanen er organisert som et prosjekt internt i kommunen. Kommunestyret har vedtatt at Gratangen skal delta i arbeidet med Kystplan for Midt- og Sør-Troms II, og arbeidet med de to planprosessene vil pågå parallelt. En vesentlig del av planarbeidet blir å involvere sektormyndigheter, befolkning, skoler, næringsliv, grunneiere og organisasjoner.

Kommunen ser for seg følgende arbeidsprosess:

- Forslag til planprogram utarbeides av administrasjonen innenfor rammer gitt bl.a. i vedtatt planstrategi. Forlaget fremmes for planutvalget og kommunestyret som fatter vedtak om offentlig ettersyn. Høring og offentlig ettersyn skjer samtidig som kommunen kunngjør varsel om planoppstart. Sektormyndigheter og andre høringsinstanser tilskrives. Høringsfrist skal være minimum 6 uker. Frist for å komme med innspill til arealplanen settes til **dato...** **Avis...**, kommunens hjemmeside og sosiale medier skal brukes aktivt for å få oppmerksomhet rundt planarbeidet og prosessen.
- Medvirkning i innspillfasen: Det skal holdes høringsmøte om planprogrammet i mars. Møtet arrangeres i kommunestyresalen på Årstein. Det blir vurdert særskilt opplegg for å engasjere barn og unge i prosessen, og Ungdomsrådet skal ha en aktiv rolle.
- Mottak av innspill: Innspill fra høringsrunden vurderes og evt. innarbeides. Ved behov holdes møter med forslagsstillere, sektormyndigheter, ev. i regionalt planforum. Samråd med statlige fagmyndigheter vil kunne klarlegge problemstillinger og hovedspørsmål.
- Planprogrammet legges fram til andre gangs behandling i kommunestyret, og fastsatt planprogram legges ut på kommunens hjemmeside sammen med generell informasjon om arbeidet med kommuneplanens arealdel.
- Innsamling og systematisering av data for det videre arbeidet med arealdelen. Arbeidet med konsekvensutredninger må pågå parallelt, som blant annet kan innebære å anskaffe konsulentbistand til deler av utredningsarbeidet.
- Utarbeiding av planforslag, herunder å vurdere å ta med innspill, kontakt med sektormyndigheter og lokale instanser hvor utkast drøftes. Behov for møte i regionalt planforum blir vurdert. Innspill som eventuelt måtte bli avvist av administrasjonen, skal følge med saken når den behandles politisk. Uansett grunn for avvisning, skal innspillene kunne behandles politisk.
- 1. gangs behandling av planforslaget i planutvalg og kommunestyret. Planforslaget kunngjøres og sendes ut på høring og offentlig ettersyn. Minimum 6 ukers høringsfrist. Det arrangeres høringsmøte i høringsperioden.
- Innspill fra høringsrunden avklares og eventuelt innarbeides i planforslaget. Eventuelle avklaringsmøter avholdes. Hvis det foreligger innsigelser fra sektormyndighet bør denne avklares før sluttbehandling. Hvis kommunen ikke tar hensyn til innsigelsen blir det gjennomført mekling jfr. PBL § 5 - 6.
- 2. gangs behandling i utvalg for PND og endelig vedtak i kommunestyret.

5. Framdriftsplan

- Forslag til planprogram diskuteres i Regionalt planforum januar '18
- Forslag til planprogram behandles av kommunestyret og sendes på høring i februar '18
- Varsel om planoppstart i februar
- Folkemøte om innspill til planprogram i mars '18
- Andre gangs behandling juni '18
- Starte arbeidet med utarbeiding av planforslag (Plankart, bestemmelser, beskrivelser, analyser/ROS, konsekvensutredninger (februar-desember)
- Første gangs behandling februar '19
- Høringsperiode og folkemøte (mars/april)
- Andre gangs behandling juni '19

Arbeidet med revisjon av kommuneplanens arealdel skal koordineres med Interkommunalt plansamarbeid om kystsoneplan for Midt- og Sør-Troms der planprosessene har felles berøringspunkter.