

Arkivsaknr 19/02504-1
Saksbehandler Magnus Skjelmo Kristiansen

Saksgang	Møtedato	
Helse- og velferdsutvalget	25.11.2019	
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	25.11.2019	
Arbeidsmiljøutvalget	25.11.2019	
Studentutvalget	26.11.2019	
Kommune- og byutviklingsutvalget	26.11.2019	
Likestillingsutvalget	26.11.2019	
Kultur, idretts- og friluftsutvalget	27.11.2019	
Miljø-, klima- og samferdselsutvalget	28.11.2019	
Oppvekst- og utdanningsutvalget	29.11.2019	
Formannskapet	03.12.2019	
Eldrerådet	05.12.2019	2/19
Kommunestyret	11.12.2019	

Kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi– vedtak av planprogram

Innstilling til vedtak:

1. Tromsø kommune vedtar vedlagt planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi datert 12. november 2019 (vedlegg 1).

Britt Elin Steinveg
Kommunedirektør

Mette Mohåg
Avdelingsdirektør for bymiljø

Hva saken gjelder

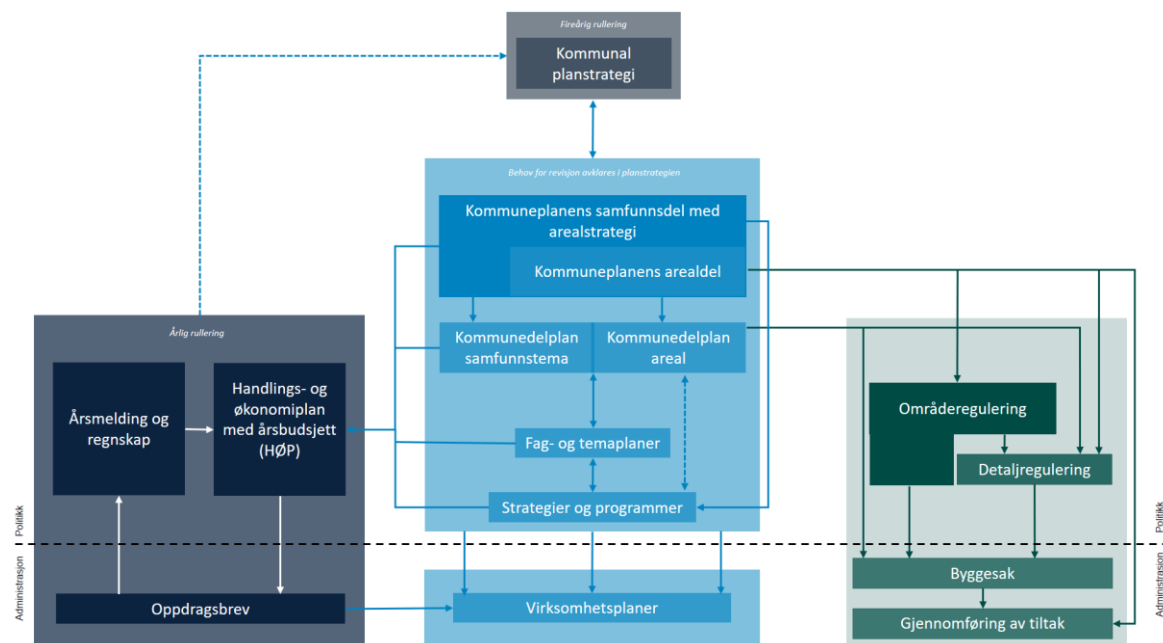
Vedtak av planprogram for kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi i etterkant av offentlig ettersyn.

Saksutredning

Om kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel er det overordnede planverktøyet for kommunens helhetlige planlegging, fremtidig samfunnsutvikling og tjenesteutvikling. Samfunnsdelen har to hovedinnretninger: kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.

Samfunnsdelen legger føringer for kommunens øvrige planer jmf figur 1. Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som består av Kommuneplanens samfunnsdel med handlingsplan og Kommuneplanens arealdel, jf. PBL § 11-1. I Tromsø kommune utgjør Handlings- og økonomiplanen selve handlingsplanen til samfunnsdelen.



Figur 1 Tromsø kommunes plansystem.

Gjennom arbeidet med samfunnsdelen skal kommunen identifisere viktige utfordringer knyttet til den langsiktige samfunnsutvikling og synliggjøre de strategiske valgene kommunen tar for utviklingen av kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon.

Krav om planprogram

I henhold til kravene i plan- og bygningsloven (§§ 4-1 og 11-13) skal det utarbeides et planprogram. Planprogrammet viser hvordan selve planarbeidet gjennomføres.

Dette skjer ved at planprogrammet fastsetter rammer og premisser og klargjør formålet med planarbeidet. Planprogrammet beskriver antatte problemstillinger som blir belyst gjennom ulike utredninger, overordnede utviklingsstrategier og alternativer som vil bli vurdert. Opplegg for informasjon og medvirkning skal beskrives. Hvilke frister som gjelder og hvilke utredninger som skal gjennomføres vil også fremgå av planprogrammet.

Planprogrammet slik det endelig vedtas, vil utgjøre kommunestyrets bestilling til kommuneplanrevisjonens innhold og prosess.

Oppstart av planarbeid – planprogram til offentlig ettersyn

Tromsø kommune varslet oppstart av planarbeidet med revisjon av kommuneplanens samfunnsdel 3. september 2019 (FSK sak 293/19). Dette skjedde parallelt med at forslag til planprogram ble lagt ut til seks ukers offentlig ettersyn.

Varsel om oppstart av planarbeidet er annonsert på kommunens nettside og i avisannonser.

Forslag til planprogram lå ute til offentlig ettersyn i seks uker fra perioden 5. september til 18. oktober 2019. I denne perioden mottok Tromsø kommune 292 utsagn fordelt på 22 ulike innspill. Alle utsagnene er oppsummert i vedlegg 2, Merknader til planprogrammet – versjon til offentlig ettersyn. Her fremgår det også hvordan de er fulgt opp – enten i planprogrammet, som del av planarbeidet eller gjennom andre tiltak. Forslag til planprogram (vedlegg 1) er omarbeidet slik det fremgår av vedlegg 2, Merknader til planprogrammet – versjon til offentlig ettersyn.

Behandling av innspill

Innspillene til planprogrammet medfører i hovedsak at det er tilført nye overordnede føringer for planarbeidet.

Generelt ser kommunedirektøren at flere av innspillene som er mottatt ikke skiller mellom innspill til planprogram og det videre planarbeidet. Videre er det også mottatt innspill som ikke er direkte knyttet til overordnet planlegging, men snarere underliggende fag- og temaplaner. For å sikre at også disse innspillene følges opp er det gjort en sortering. Innspill som ikke er direkte knyttet til planprogrammet eller planarbeidet er distribuert videre i kommuneorganisasjonen som informasjon og til videre oppfølging. Innspill som er relevant for planarbeidet følges opp i det videre arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel.

Om forslag til planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi, datert 12. november 2019

Formålet med planarbeidet er å videreutvikle kommuneplanens samfunnsdel som en overordnet og strategisk plan for utviklingen av Tromsø i et 12-årsperspektiv. Planen omhandler kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon. Kommunesamfunnet omhandler all privat og offentlig virksomhet i kommunen, mens kommunen som organisasjon omhandler den virksomheten kommunen står for.

Hovedmålet med planprosessen er at Kommuneplanens samfunnsdel er et retningsgivende og tydelig styringsverktøy for kommunens politiske og administrative ledelse og kommunens samarbeidspartnere og innbyggere om utvikling av en produktiv by med verdiskaping i hele kommunesamfunnet.

For å få til dette skal Tromsø videreutvikles som et inkluderende og kompakt kommunesamfunn hvor FNs bærekraftige utviklingsmål og de tre dimensjonene av bærekraft (klima og miljø, sosiale forhold og økonomi) legges til grunn for videre vekst og utvikling.

Under følger en oversikt over samfunnsdelens effektmål, samt resultatmål og prosessmål for planarbeidet. Effektmål brukes her om langsiktige mål som følger av de langsiktige virkningene av kommuneplanens samfunnsdel. Resultatmål viser til de løsningene som finner sted allerede gjennom planarbeidet. Prosessmålene viser til mål som skal nås på kort sikt gjennom den måten planarbeidet gjennomføres på.

En hovedregel er at prosessmål er målbare gjennom planprosessen, resultatmål er målbare i løpet av planens livssyklus, mens effektmål først er målbare mot slutten eller etter planens livssyklus. Et målbilde defineres som «visjon for en fremtidig situasjon»

Samfunnsdelens effektmål

Kommuneplanens samfunnsdel har følgende langsiktige virkninger – Samfunnsdelen:

- Har en tydelig visjon med tilhørende strategier og satsinger.
- Viser et omforent *utfordringsbilde* i lys av lokale, regionale, nasjonale og globale samfunnsutviklingstrekk og trender.
- Definerer omforente *målbilder* i lys av lokale, regionale, nasjonale og globale samfunnsutviklingstrekk og trender.
- Bestemmer langsiktige arealstrategier utover planperioden som stimulerer en sosial, miljømessig og økonomisk bærekraftig vekst.
- Avklarer kommunens fremtidige byutviklingsprinsipper for et bærekraftig kommunesamfunn med tydelige føringer for oppfølging i overordnet arealdel (KPA).
- Gir grunnlag for tydelig prioritering av kommuneorganisasjonens ressurser.

Resultatmål for planarbeidet

Følgende resultater skal skapes i planarbeidet – Samfunnsdelen:

- Er et styringsdokument med tydelige føringer for øvrige planer og tiltak.
- Formulerer kommunens viktigste satsinger i lys av definerte målbilder.
- Prioriterer og konkretiserer FNs bærekraftige utviklingsmål
- Bidrar til ønsket samfunnsutvikling.
- Sikrer sammenheng mellom regionale planer, kommuneplanens mål og arealstrategien.

Prosessmål for planarbeidet

Planarbeidet skal gjennomføres slik at planprosessen:

- Har vært den viktigste arenaen for overordnede diskusjoner om fremtidig utvikling av kommunene.
- Gjør at planarbeidet er godt forankret i kommunen, både politisk og administrativt, og hos samarbeidspartnere og innbyggerne.
- Har vært gjennomført med dialogmøter og alternative medvirkningsstrategier hvor vi har oppnådd reell medvirkning fra innbyggerne, næringsliv og organisasjoner både i drøftings- og høringsfasen.

Planprogrammet legger opp til at følgende arbeidsoppgaver skal gjennomføres i planperioden:

- SMAR-analyse¹ av Tromsø kommune som organisasjon 2020.
- SMAR-analyse av Tromsø kommune som kommunesamfunn i 2020.
- Målbilde for Tromsø kommune som organisasjon for 2032.
- Målbilde for Tromsø kommune som kommunesamfunn for 2032.
- FNs bærekraftige utviklingsmål «oversettes» fra en global til en lokal kontekst.
- Utforske konsekvensene av prognostisert svak befolkningsvekst.
- Framskrive av kommunens økonomiske situasjon frem til 2032 hvor vedtatte økonomiske handlingsregler og ulike vekstscenarier legges til grunn.
- Videreutvikle de fire identifiserte utviklingsområdene med utgangspunkt i målbildene og den økonomiske framskrivningen.
- Gjøre en overordnet vurdering av om klimaendringene vil påvirke utfordringer, mål og strategier. Vurderingen skal skille mellom forhold av betydning for arbeidet med arealdelen og forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.
- Tydeliggjøre prinsipper for Tromsø kommunes tilnærming til sin regionale rolle i Tromsøregionen, landsdelen og Arktis.
- Utarbeide prinsipper for samspillet mellom politikk og administrasjon for å synliggjøre effekten av politiske beslutninger og vedtak. Herunder økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser, forankring til FNs bærekraftige utviklingsmål og sammenhengen med overordnede planer og allerede gjeldende vedtak.

¹ En SMAR-analyse ser nærmere på kommunens styrker, muligheter, ambisjoner og resultater.

Arealstrategien skal legge grunnlaget for en revisjon av Kommuneplanens arealdel (KPA). Tema som skal vurderes i arealstrategien er:

1. Vurdere eksisterende utbyggingsområder med bakgrunn i målet om en bærekraftig utvikling. Med særlig fokus på:
 - Bruk av areal
 - 0-vekst i personbiltrafikken
 - Reduserte CO2-utslipp
2. Gjennomgå bydels- og knutepunktsstruktur i gjeldende KPA for å sikre:
 - Urbane kvaliteter
 - Bolyst
 - Attraktive nærmiljø.
3. Utarbeide overordna strategi for kommunens utvikling som bygger på målet om en bærekraftig utvikling. Strategien skal ivareta samordnet bolig- areal og transportplanlegging og langsiktige behov for næringsarealer. Særlig fokus på:
 - Lokalisering av næringsområder, handel og store arbeidsplasser
 - Lokalisering av «hverdagsaktiviteter» som skole, barnehage, fritids- og friluftstilbud.
 - Vurderinger av hvor kommunale investeringer bør komme
4. Fastsette prinsipper og strategi for langsiktige grenser mellom utbyggingsområdene og bynære friluftsområder («markaforvaltning»)
5. Tilpasning til klimaendringer
 - Strategier for nødvendige tiltak i arealbruken som tar høyde for mer nedbør, større skred- og rasfare – samt havnivåstigning
6. Areal i kystsonen og til landbruk-, natur- og friluft- og reindriftsområder (LNFR)
 - Utarbeide strategier for kommunens grønne og blå områder
 - Hvordan legge til rette for økt friluftsliv og reiseliv uten at det går ut over lokalbefolkning og næringsinteresser
 - Utfordringer knyttet til hvilke områder som skal skjermes/ vernes, og hvilke som tåler slitasje og tilrettelegging for bruk.
 - Hvor er det potensiale for å videreutvikle reiselivsnæring

Arealstrategien samordnes med kystzoneplanen og kommunens utbyggingsprogram. Det utarbeides et eget planprogram for kommuneplanens arealdel når denne revideres.

Medvirkning

Planarbeidet kan grovt deles i de fire fasene (i) planprogramfase, (ii) planfase, (iii) høringsfase på planforslaget og (iv) tilbakemelding etter planvedtak. Planprogramfasen og høringsfasen er tradisjonelt brede faser som omhandler kommuneplanarbeidet som helhet. Medvirkning og dialog i planfasen er ofte knyttet til mer spesifikke tema og problemstillinger.

1. *Planprogramfasen*: Medvirkningen i denne perioden er i hovedsak koblet til planprogrammet som legges ut til seks ukers offentlig høring. Kommunen bruker høringsperioden til å få innspill til innhold i planprogrammet. Dette skjer skriftlig og gjennom dialog med sentrale aktører.
2. *Planfasen*: Her drøftes ulike tema som grunnlag for planforslaget. I fase 2 legges det vekt på medvirkning i form av møtevirksomhet internt i kommunen og dialogmøter og andre medvirkningsmetoder med innbyggerne, regionale myndigheter, interesseorganisasjoner, nabokommuner, næringsliv, akademia og som kommunen vil arbeide sammen med i utviklingen av kommunesamfunnet. Den brede medvirkningen vil ha fokus på utviklingsområder, langsiktige mål og strategier for å møte utfordringene

beskrevet i planprogrammet. Innspill fra denne fasen vil utdype og konkretisere prioriterte satsingsområder og alternative overordnede arealstrategier.

3. *Høringsfase på planforslaget:* Planforslaget legges ut til offentlig høring i 6 uker som del av høringsfasen. I Fase 3 inviteres berørte parter, organisasjoner og myndigheter til å uttales seg om planforslaget. Dette vil skje gjennom dialogmøter, skriftlige innspill og andre metode for medvirkning. Det skal arrangeres egne høringsmøter på utvalgte tema der relevante aktører og fagmiljø inviteres til å presentere sine innspill, til debatt og synspunkter på utkastet.
4. *Tilbakemelding etter planvedtak:* Som del av sluttarbeidet vil det utarbeides en oversikt over hvordan innspillene er blitt brukt. Dette vil publiseres på kommunens nettside.

Det utarbeides en mer detaljert plan for medvirkning som publiseres på Tromsø kommunes nettside. Planen oppdateres jevnlig og inneholder en oversikt over interne og eksterne medvirkningsprosesser.

Involvering av folkevalgte

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens viktigste styringsdokument, noe som krever god politisk forankring.

Kommunestyret vedtar planprogrammet jamfør Plan- og bygningsloven § 11-13. Basert på planprogrammet utarbeides forslag til samfunnsdel med overordnet arealstrategi, som igjen legges ut på offentlig ettersyn. Kommunestyret vedtar den nye samfunnsdelen med arealstrategi.

Kommunestyret har det overordnede politiske ansvaret for medvirkningsdialogene med kommunesamfunnet. Bred politisk deltagelse i planprosessen skal sikres ved at kommunestyret tar en aktiv rolle i fremdriften av planarbeidet gjennom deltagelse og ledelse av dialogmøter og seminarer. Videre skal det sikres politisk forankring av planarbeidet gjennom faste møtepunkter kommunestyret, formannskapet og hovedutvalgene.

Som del av involveringen av de folkevalgte planlegges det en egen generaldebatt med kommunestyret etter modell fra andre kommuner.

Fremdriftsplan

Tabellen under viser en forenklet fremdriftsplan for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel. Det er i prinsippet mulig å medvirke i hele perioden med planarbeid. Av hensyn til fremdriften vil det likefult være nødvendig å bruke deler av planperioden til intern produksjon. Det er derfor satt av perioder som vil ha ekstra fokus på ekstern medvirkning. Disse er markert med rød ramme.

Forenklet fremdrift KPS		2019							2020						
		Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul
Fase 1	Utarbeide planprogram	■													
	Planprogram – intern høring/workshop		■	■											
	Saksflyt (10 dager – FSK)			■											
	Politisk vedtak om offentlig ettersyn FSK				■										
	Planprogram offentlig ettersyn (6 uker)				■	■									
	Merknadsbehandling planprogram					■	■								
	Saksflyt (4 uker – hovedutvalg og FSK)						■	■							
	Vedtak av planprogram (KST)							■							
Fase 2	Utrednings- og medvirkningsfase							■	■	■					
	Ferdigstille utkast til planforslag									■					
	Saksflyt (10 dager – FSK)										■				
Fase 3	Planforslag til offentlig ettersyn (6 uker). Aktiv medvirkning.										■	■			
	Merknadsbehandling											■	■		
	Saksflyt (4 uker – hovedutvalg og FSK)												■	■	
	Politisk vedtak KST														■
Fase 4	Tilbakemelding på medvirkning														■
	Innarbeiding av føringer i Handlings- og økonomiplan 21-24.														■
Pågåend	Medvirkning	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Evaluering av planprosessen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Tabell 1 Forenklet fremdriftsplan for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2032.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at kommunestyret vedtar planprogrammet datert 12. november 2019 (vedlegg 1) med de endringer som fremgår av vedlegg 2, Merknader til planprogrammet – versjon til offentlig ettersyn.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Vedlegg

- Vedlegg 1: Planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi datert 12. november 2019.
- Vedlegg 2: Merknader til planprogrammet – versjon til offentlig ettersyn