



SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Håkon Randal
Arkivsaksnr.: 20/2407

Arkiv: 141

Sign:

Dato:

Utvalg:

Formannskapet

27.04.2020

PLANPROGRAM - KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Formannskapet vedtar forslag til planprogram og kunngjør oppstart av arbeid med kommuneplanens samfunnsdel, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-12 og 11-13.
2. Formannskapet legger kunngjøring av oppstart og forslag til planprogram ut til offentlig ettersyn med minst 6 ukers frist for å gi uttalelse, jf. plan- og bygningsloven § 11-12.

SAKSFRAMSTILLING

Bakgrunn

Den 16.12.2019 behandlet og vedtok kommunestyret sak 149/19: «Revisjon av kommuneplanens samfunnsdel». Kommunestyret har igjennom sitt vedtak gitt klare føringer for organiseringen og prosessen i planarbeidet. Blant annet går det i vedtakets punkt 3. og 4. frem at formannskapet skal ha en aktiv rolle i revisjonsarbeidet og at rådmannen skulle utarbeide et forslag til organisering og gjennomføring av prosessen.

Som en oppfølging til kommunestyrets vedtak, ble det utarbeidet egen sak til formannskapet (sak 10/20): «Kommuneplanens samfunnsdel – Planprosess og organisering». Formannskapet behandlet behandlet og vedtok saken 27.01.2020 . Saken utdyper rammene for planprosess og organisering i arbeidet med samfunnsdelen. Blant annet er det på bakgrunn av vedtakets punkt 1. og 2. oppnevnt et politisk arbeidsutvalg som jevnlig skal rapportere til formannskapet om status, framdrift samt aktuelle problemstillinger som ønskes avklart.

Den 17.02.2020 vedtok formannskapet forslag til kommunal planstrategi 2020-2023. Ifølge forslag til planstrategi skal kommuneplanen gjennomgå full revisjon. Til forskjell i fra tidligere kommuneplanrevisjoner i Karmøy, skal samfunnsdelen revideres i forkant av arealdelen. Det er lagt opp til at revisjonsarbeidet med samfunnsdelen pågår i tidsrommet 2020-2021.

Kommuneplanens samfunnsdel

Alle kommuner skal ha en kommuneplan bestående av arealdel og samfunnsdel med handlingsdel. Innenfor det kommunale planverket er samfunnsdelen dokumentet for langsiktig, overordnet og samordnende styring og utvikling av kommunen som samfunn og organisasjon.

Samfunnsdelen skal ha en handlingsdel som viser hvordan planen skal følges opp. Etter endringene i kommuneloven (2018) kan økonomiplanen utgjøre handlingsdelen, jf. § 14-4. Karmøy kommune har valgt denne modellen.

Ved revisjon av kommuneplanens samfunnsdel skal man følge de føringer og prosesskrav som er angitt i plan- og bygningsloven §§ 11-12 til 11-15. Dette medfører blant annet krav om utarbeiding av planprogram.

Planprogram

Ifølge plan- og bygningsloven § 4.1 skal planprogrammet:

«...gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget 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 av planoppstart. Planprogrammet fastsettes ordinært av planmyndigheten».

Man kan si at planprogrammet er en oppskrift på hvordan en den kommende planen blir, eller en «plan for planen».

Formålet med planarbeidet

Hovedformålet med planarbeidet er å styrke og forankre samfunnsdelens posisjon som Karmøy kommunes viktigste styringsdokument.

Gjeldende samfunnsdel for Karmøy kommune 2014-2023 ble vedtatt i kommunestyret 16.06.2015. Samfunnsdelen blir i ulike sammenhenger omtalt som «kommunens viktigste plan», men det kan reises tvil om den har fått en slik funksjon i mange kommuner. Av erfaring har samfunnsdelen i liten grad fungert som kommunens viktigste styringsverktøy i Karmøy.

Ideelt sett skal samfunnsdelen legge føringene for hvordan kommunen skal utvikles arealmessig, økonomisk og sosialt. Ettersom Karmøys samfunnsdel ikke har fungert etter intensjonen, har andre arbeid og styringsdokumenter tjent som substitutt i ulike sammenhenger. Eksempelvis har det blitt utarbeidet og vedtatt et målkart med overordnede mål og strategier for organisasjonen med tittelen «valg for framtida». I praksis har målkartet fått en overordnet posisjon i forhold til samfunnsdelen med hensyn til drift og utvikling av kommuneorganisasjonen.

I revisjonsarbeidet er det naturlig å ta utgangspunkt i de erfaringene man har hatt med gjeldende samfunnsdel siden 2015. For å styrke samfunnsdelen som styringsdokument, skal planarbeidet ta sikte på at:

- Samfunnsdelen må få en bedre forankring i kommuneorganisasjonen.
- Samfunnsdelen må fremstå som et tydelig styringsdokument med et sett utvalgte satsingsområder og strategier.
- Samfunnsdelen og arealdelen må kobles sterkere i sammen.
- Samfunnsdelen og budsjett og økonomiplan må kobles sterkere i sammen.
- Samfunnsdelen må kobles sterkere i sammen med det øvrige planverket og saksbehandlingen.

Prosess

Organisering

Kommunestyret har delegert myndigheten til å utarbeide planprogram og legge det ut på høring til formannskapet. Det er kommunestyret som fatter endelig planvedtak.

Formannskapet er prosjektets styringsgruppe. Etter vedtak i formannskapet, er det nedsatt en politisk arbeidsgruppe som skal arbeide med samfunnsdelen.

Politisk arbeidsgruppe består av fire formannskapetmedlemmer. Arbeidsgruppen skal rapportere jevnlig til formannskapet og arbeider tett opp mot administrasjonen i planprosessen.

En *administrativ arbeidsgruppe*, som består av plan og strategi i rådmannens stab, har det faglige ansvaret for å utarbeide planforslag samt lede og organisere planprosessen. Den administrative arbeidsgruppen skal sørge for at prosessen forankres i politisk og administrativ ledelse innad i kommuneorganisasjonen, men også utad mot andre lokalsamfunnsaktører.

Administrativ ledelse deltar i planprosessen igjennom *administrativ referansegruppe*. Referansegruppen består av rådmann, stabssjef og kommunaldirektører i etatene. I tillegg har rådmannen oppnevnt en utvidet ledergruppe som også vil involveres i prosessene med planarbeid.

Andre lokalsamfunnsaktører sikter til deltakelsen fra organisasjoner, lag, foreninger og innbyggere. Kommunale organer i form av ungdomsrådet, eldrerådet og råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, skal også trekkes inn i planarbeidet.

Medvirkning

Medvirkning i arbeidet med ny samfunnsdel er sikret igjennom lovfestede, formelle prosesskrav i plan- og bygningsloven. I planarbeidet bør en også legge opp til andre former for medvirkning utover formalkravet i lovverket. Her står derimot planmyndigheten, som i dette tilfellet er kommunen, langt friere til å definere både opplegg og omfang. Det er lagt opp til følgende medvirkningsopplegg i revisjonsarbeidet med samfunnsdelen:

Høring og offentlig ettersyn av forslag til planprogram.	Formelt krav, jf. PBL § 11-13
Varsel om oppstart av planarbeid.	Formelt krav, jf. PBL § 11-12
Høring og offentlig ettersyn av planforslag.	Formelt krav, jf. PBL § 11-14
Åpne orienterings- og innspillmøter, med invitasjon til bymiljøgrupper, bygde-forum og grendalag.	Annen medvirkning, jf. PBL § 5-1
Dialog og orientering med ungdomsrådet, eldrerådet og mennesker med nedsatt funksjonsevne.	
Møte/dialog med nabokommuner.	
Regionalt planforum (hvis det vurderes som hensiktsmessig)	Annen medvirkning, jf. PBL § 5-3

Framdriftsplan

Arbeidet med samfunnsdelen kan deles inn i to faser: planprogram og planforslag. Før selve planarbeidet kan igangsettes, må planprogrammet endelig behandles av formannskapet. Kommunestyret har vedtatt en stram framdriftsplan. For å etterkomme denne skisseres følgende framdrift:

- *Planprogram*: Forslag til planprogram legges ut til offentlig ettersyn i april. Planoppstart varsles samtidig med offentlig ettersyn av planprogrammet. Høringsfrist settes til juni. Det er lagt opp til at planprogrammet ferdigstilles gjennom formannskapets endelige behandling senest september 2020.
- *Planforslag*: Forslag til samfunnsdel utarbeides i perioden september 2020-januar 2021. Planforslaget behandles i formannskapet og sendes ut til offentlig ettersyn i januar 2021. Det offentlige ettersyn pågår i perioden januar-mars 2021. Kommunestyret skal endelig behandle samfunnsdelen senest juni 2021.

Viktige føringer

De viktigste føringene i planarbeidet er:

- Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023

- FNs bærekraftmål
- Regional planstrategi 2020-2023
- Målkart for Karmøy kommune – Valg for framtida!

Prioriterte arbeidsområder

Det er skissert fem prioriterte hovedfokus som skal særlig vektlegges i planprosessen: forankring, samordning, utforming, kunnskapsgrunnlag og andre eventuelle tema.

Forankring – styrke samfunnsdelen som styringsdokument: I planarbeidet skal det vektlegges å skape en felles forståelse for bruk av plansystemet der samfunnsdelen vil stå sentralt. For å oppnå dette må både politisk og administrativ ledelse være aktive aktører i planprosessen, slik at organisasjonen får et sterkere eierskap til samfunnsdelen.

Samordning – FNs bærekraftmål står sentralt: For at samfunnsdelen skal kunne fungere som kommunens øverste styringsdokument, må dokumentet ha evnen til å samordne mål og føringer fra ulike administrative nivå; overnasjonalt, nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå. Det legges til grunn at FNs 17 bærekraftmål vil danne grunnlag som et overordnet rammeverk for utforming av samfunnsdelen. Kommunens målkart «Valg for framtida!» vil også være et viktig fundament i planarbeidet.

Utforming – Overordnet og fokusert: Planen bør omhandle noen tydelige hovedmål og satsingsområder der kommunestyrets prioriteringer framgår. Samfunnsdelen bør ikke være for omfattende. Sammenhengen mellom samfunnsdelen og det øvrige planverket i kommunen skal også være et sentralt fokusområde.

Kunnskapsgrunnlag – Konkret, tydelig og målrettet: Det tas sikte på å utarbeide et kunnskapsgrunnlag til samfunnsdelen, gjerne i form av et eget utfordringsdokument. I tillegg vil det være naturlig å ta utgangspunkt i allerede eksisterende faktagrunnlag, utredninger og analyser. Når man i prosessen skal fastsette mål og føringer for kommunen som samfunn og organisasjon, er det hensiktsmessig å støtte seg på det utfordringsbildet som framgår av kunnskapsgrunnlaget. Oversiktsdokument for folkehelse 2020-2023 og Karmøys kommuneprofil fra U4SSC-programmet (United For Sustainable Smart Cities), er trukket frem som viktige kilder til kunnskap i denne sammenheng. .

Andre tema: Det pågår flere parallelle prosessarbeid i tidsrommet der samfunnsdelen revideres. Det er naturlig at disse prosessene kobles inn i arbeidet med samfunnsdelen. Eksempler på slike prosesser er implementering av «Leve hele livet-reformen», deltakelse i KS' nettverk for kommunal boligpolitikk samt klimatilpasning, jf. ny statlig planretningslinje for klima, energi og klimatilpasning.

Rådmannens oppsummering og kommentar

Kommunestyret har igjennom sitt vedtak 16.12.2019 gitt klare føringer for at kommuneplanens samfunnsdel skal revideres og gis høy prioritet i inneværende kommunestyreperiode. Vedtaket gir også klare føringer for selve organiseringen og prosessen i planarbeidet. Som en oppfølging av kommunestyrets vedtak, er det lagt frem egen sak for formannskapet 27.01.2020 som utdyper

rammene planprosess og organisering i arbeidet med samfunnsdelen. I tillegg sier forslag til planstrategi for innværende periode at samfunnsdelen skal revideres.

Det er nå utarbeidet et forslag til planprogram ut i fra de føringene som ble lagt til grunn av kommunestyret og formannskapet. Planprogrammet gjør rede for planarbeidets formål, opplegg for prosess, viktige føringer, prioriterte arbeidsområder og evt. andre relevante tema. Det plan- og prosessarbeidet som det er lagt opp til i planprogrammet, bygger på erfaringene rådmannen har hatt med andre samfunnsdeler i Karmøy. Av erfaring har kommunens ulike samfunnsdeler ikke fungert etter intensjonen. Planprogrammet har derfor tatt utgangspunkt i de aspektene ved nevnte plandokumenter- og prosesser som kan forbedres.

Etter rådmannens syn er planprogrammet et godt utgangspunkt for å utarbeide en ny samfunnsdel med styrket posisjon som kommunens viktigste styringsdokument.

Rådmannen vil for øvrig henwise til det vedlagte forslag til planprogram.

Rådmannens konklusjon

Rådmannen anbefaler, på bakgrunn av de opplysningene som framgår av saksfremlegget, at formannskapet varsler oppstart av planarbeid og legger forslaget til planprogram ut til offentlig ettersyn.

Rådmannen i Karmøy, 14.04.2020

Vibeke Vikse Johnsen
sign.

Oversikt over vedlegg:

- Forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel
- Saksfremlegg til kommunestyret 16.12.2019 (sak 149/19)
- Saksfremlegg formannskapet 27.01.2020 (10/20)