



Berlevåg kommune

# PLANPROGRAM – OVERORDNET KOMMUNEPLAN FOR BERLEVÅG

Planprogrammet er utarbeidet som en veiledning til arbeidet med samfunnsdelen av den overordnede kommuneplanen.

## Innhold

Innledning.....	2
Hva er en kommuneplan? .....	2
Planprogrammet for kommuneplanen .....	3
Nasjonale føringer .....	4
Kommunens øvrige styringsdokumenter .....	4
Tema for kommuneplanen.....	5
Tidsplan .....	8
Organisering av planarbeidet 2013 .....	9
Informasjons og medvirkningsopplegg i kommuneplanarbeidet .....	9
Viktige fokusområder .....	10
Folkehelse.....	10
Boligpolitiske utfordringer.....	10
Næringsutvikling.....	11
Havneutvikling.....	11
Miljø.....	11
Samfunnsikkerhet.....	12

## Innledning

Plan- og bygningsloven krever at for alle kommuneplaner, og reguleringsplaner som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal det utarbeides et planprogram. Planprogrammet skal 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 av kommunestyret.

Planprogrammet kan sies å være en "plan for planen" – en mal for hvordan planprosessen skal gjennomføres. Dette gir en god mulighet for påvirkning allerede på et tidlig stadium. Samtidig stiller det krav til den som skal fastsette planprogrammet om å ha gjennomtenkte standpunkter til hva som er viktig å utrede, og hva som ikke er viktig.

## Hva er en kommuneplan?

En kommuneplan er kommunens overordnede plan, og er definert og beskrevet i Plan- og bygningsloven med virkning fra 1. juli 2009 (Kap 11. Kommuneplan). Hensikten med planen er at den skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Det heter av loven at kommuneplanen «bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen». Det heter videre at den «skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn». Av loven heter det at alle kommuner skal ha en kommuneplan som omfatter en samfunnsdel med en handlingsdel, og en arealdel. Innholdet i samfunnsdelen (§ 11-2 til § 11.4) og arealdelen (§11-6 til §11-11) er definert slik i loven:

### § 11-2. **Kommuneplanens samfunnsdel**

(...) 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. Kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer. Handlingsdelen skal revideres årlig.

### § 11-3. **Virkingen av kommuneplanens samfunnsdel**

Kommuneplanens samfunnsdel skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet og for statens og regionale myndigheters virksomhet i kommunen. Kommuneplanens handlingsdel gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer.

### § 11-5. **Kommuneplanens arealdel**

Kommunen skal ha en arealplan for hele kommunen (kommuneplanens arealdel) som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Det kan utarbeides arealplaner for deler av kommunens område.

Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse hvor det framgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivarettatt.

## **Planprogrammet for kommuneplanen**

Det er innført lovbestemt krav til utarbeiding av planprogram for kommuneplanrevisjonen. Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen og opplegget for medvirkning, samt behovet for utredninger, herav spesielt i forhold til forskrift om konsekvensutredninger. I plan- og bygningsloven er planprogrammet forklart slik:

### § 4-1. **Planprogram**

For alle regionale planer og kommuneplaner, og for reguleringsplaner som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal det som ledd i varsling av planoppstart utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet.

Planprogrammet skal 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.

Dersom berørte regionale og statlige myndigheter på grunnlag av forslag til planprogram vurderer at planen kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn, skal dette framgå av uttalelsen til forslaget til planprogram.

## Nasjonale føringer

Etter ny plan- og bygningslov fra 2008 skal Miljøverndepartementet hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette inngår som en formell del av plansystemet, dokumentet skal bidra til at planleggingen i fylker og kommuner tar opp viktige utfordringer i samfunnsutviklingen, og dokumentet skal legges til grunn for utarbeidelsen av planer i kommunene. De nasjonale forventninger vil være retningsgivende, men ikke bestemmende, og skal bidra til at planleggingen blir mer målrettet og ikke mer omfattende enn nødvendig.

Med utgangspunkt i at de nasjonale forventningene skal bidra til en planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling, fokuserer de nasjonale forventningene som nå legges fram på følgende tema:

- Klima og energi
- By- og tettstedsutvikling
- Samferdsel og infrastruktur
- Verdiskapning og næringsutvikling
- Naturmangfoldsloven, kulturmiljø og landskap
- Helse, livskvalitet oppvekstmiljø

Oppsummert kan man si at departementet i større grad vektlegger et helhetlig samfunnsperspektiv i kommuneplanleggingen enn tidligere nasjonale signaler. Folkehelseperspektivet, boligsosiale spørsmål og liknende forutsettes å få en større betydning i kommuneplanarbeidet og i annet overordnet planarbeid i kommunen.

## Kommunens øvrige styringsdokumenter

Der eksisterer ingen tidligere kommuneplan for Berlevåg kommune, man fokuserer derfor på kommunens overordnede samfunnsdel <Strategisk utviklingsplan>, som ble vedtatt 2004. I 2008 ble Målkartet innført, som er kommunens målsettinger i et fireårsperspektiv – denne ble rullert høsten 2012. Overordnet arealplan ble vedtatt i 1995. I tillegg til denne ble Kystsoneplanen vedtatt i 2002. Kystsoneplanen forutsettes å inngå i overordnet arealplan når den rulleres.

Kommunen som planmyndighet plikter seg også til å forholde seg til statlig plan, planretningslinjer og regional plan, jfr. plan- og bygningslovens §§ 6-8. To eksempler på regional plan som er overordnet kommuneplanen er Regionalt utviklingsprogram, og regional plan for vindkraft som er under oppstart.

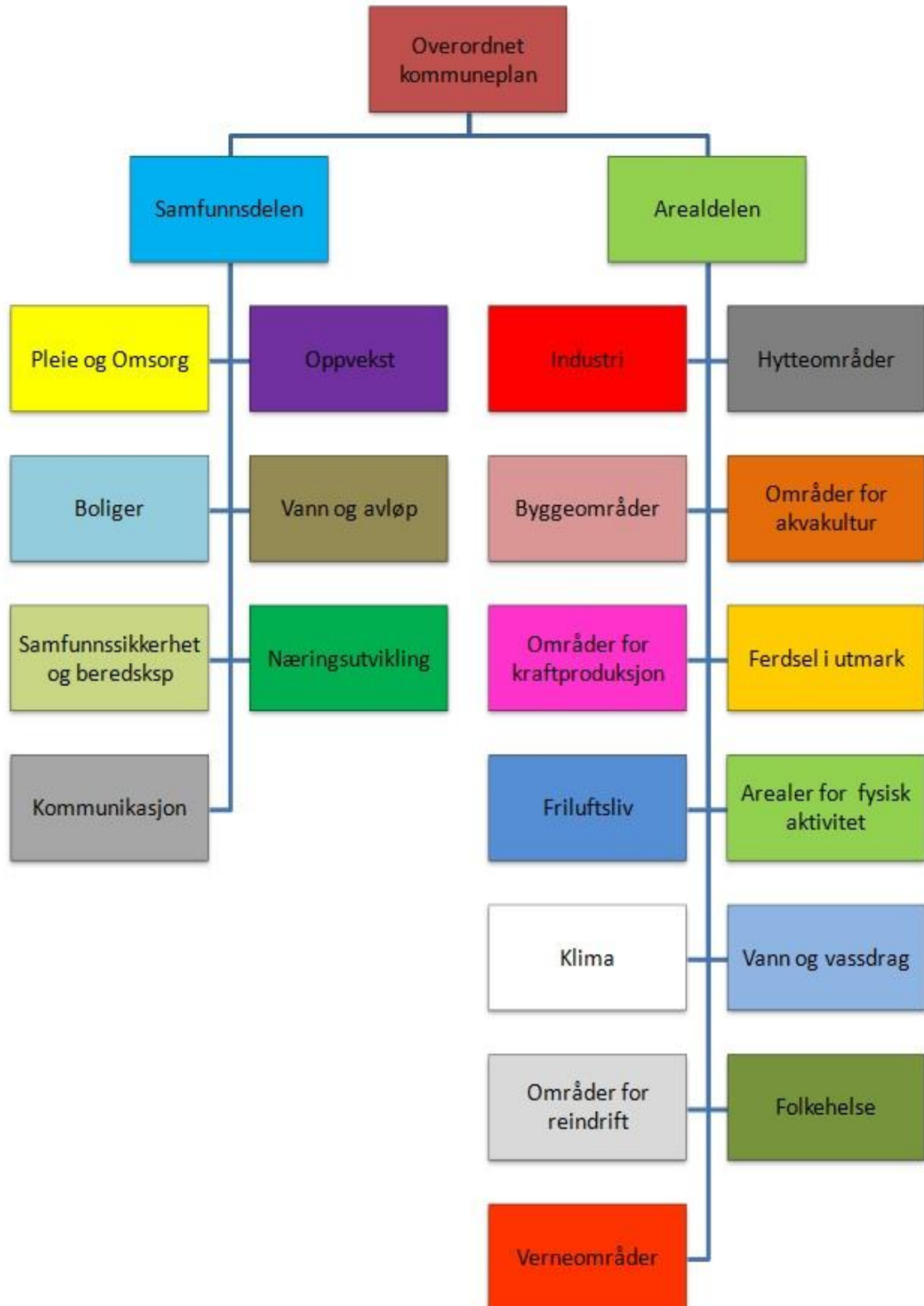
Gjennom ny plan- og bygningslov av 2008 fokuseres det i større grad på at kommuneplanen skal være et overordnet styringsverktøy som skal gi langsiktige rammer og føringer for kommunens virksomhet. I loven heter det blant annet:

Kommuneplanens handlingsdel gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer (§ 11-3).

De forsterkede signalene som man ser i ny plan- og bygningslov, samsvarer også godt med Asker kommunes nye plan- og styringssystem. Her skal kommuneplanen virke som kommunens øverste styringsdokument, som legger langsiktige rammer og føringer for kommunens handlingsprogram og andre styringsdokumenter, samt arealplanleggingen. Kommuneplanen vil således gi direkte føringer for handlingsprogram, virksomhetsplaner og tjenesteproduksjon.

## Tema for kommuneplanen

I Kommunal planstrategi for Berlevåg 2012 – 2015 ble det vedtatt at kommuneplanens planprogram skulle ha fokus på 20 spesielt utvalgte temaer. Disse er her presentert:



### **Pleie og omsorg**

- Tjenestene: Beskrivelser og kvalitetsindikatorer
- Utvikling i antall brukere fram til 2020
- Rekruttering og kompetansebehov
- Målsettinger

### **Oppvekst**

- Tjenestene: Beskrivelser og kvalitetsindikatorer
- Folkehelse
- Utvikling i antall brukere fram til 2020
- Rekruttering og kompetansebehov
- Målsettinger

### **Boliger**

- Tjenestene: Beskrivelser og kvalitetsindikatorer
- Kvalitetsvurdering av boligmassen.
- Behovsvurdering: Ledige tomter, type etterspørsel, utnyttelse av eksisterende bygningsmasse
- Målsettinger

### **Vann og avløp**

- Tjenestene: Beskrivelser og kvalitetsindikatorer
- Kvalitetsvurdering av ledningsnett og nedslagsfeltene
- Utvikling i forbruk fram til 2020.
- Rekruttering og kompetansebehov
- Målsettinger

### **Samfunnssikkerhet og beredskap**

- Gjennomgang av overordnet ROS-analyse
- Kartlegging av
- Gjennomgang av kommunens beredskapsplaner
- Målsettinger

### **Næringsutvikling**

Fiskerirelaterte næringer

- Status
- Målsettinger

### **Havnene**

- Status
- Målsettinger

### **Reiselivsnæringen**

- Status
- Målsettinger

### **Energiproduksjonsnæringen**

- Status
- Målsettinger

## **Kommunikasjon**

Veger og trafikksikkerhet

- Status
- Målsettinger

Sjøtransport

- Status
- Målsettinger

Flytransport

- Status
- Målsettinger

## **Verneområder, kulturminner**

- Kartlegging av områdene
- Målsettinger

## **Uttak for sand og stein**

- Behov
- Mange små eller få store
- Hva gjør man med uttak som ikke brukes i dag.
- Målsettinger

## **Hytteområder**

- Ytterligere fortetning, utvidelse eller som idag.
- Teknisk standard - strøm, vann, avløp, veier
- Målsettinger

## **Byggeområder**

- Behov for utvidelse av byggeområder i en kommune med folketallsnedgang?
- Identifisering av kommunens gjenreisingsmiljø.
- Vurdering av naturbasert risiko (flom, skred, radon, ekstremvær)
- Målsettinger

## **Områder for akvakultur**

- Planpremiss: Kongsfjorden som nasjonal laksefjord
- Målsettinger

## **Områder for kraftproduksjon og -distribusjon**

- Er økt kraftproduksjon ønskelig eller ikke ønskelig?
- Inngrepsfrie naturområder

## **Områder for reindrift**

- Kartlegging
- Avklaring av viktige konfliktområder

## **Ferdsløyper i utmark**

- skuter- og barmarksløyper
- Planpremiss: Inngrepsfrie naturområder (INON): Vern eller bruk?
- Vurdering av dagens skuterløypenett

- Vurdering av veger utenfor regulerte områder

### Friluftsliv

- INON, naturmangfoldloven
- Jakt og fiske
- Kongsfjordelva som nasjonalt laksevasdrag
- Trollfjordelva som varig vernet vassdrag/Gulgo naturreservat
- Turstier, nærområder rundt tettstedene
- Områder langs sjøen

### Lekeplasser og arealer for fysisk aktivitet

- Kartlegging av eksisterende arealer
- Målsettinger
- Folkehelse

### Klima

- Vurderingene fra overordnet ROS-analyse
- Havnivåstigning
- Ekstremvær

### Vann og vassdrag

- Vern av kantvegetasjon, jfr. vannressursloven
- Kartlegging av flomfare

## Tidsplan

2012				2013				2014				2015			
1k	2k	3k	4k	1k	2k	3k	4k	1k	2k	3k	4k	1k	2k	3k	4k
Planstrategi												Planstrategi			
Planprogram															
				Kommuneplan											
								Evaluering							



## Organisering av planarbeidet 2013

Oppgave	Ansvarlig	Januar												Februar					Mars					April					Mai					Juni					Juli					August					September					Oktober					November																									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44																																							
Samfunnsdelen	PLEIE OG OMSORG	ODD ERLING	■																																																																																	
	OPPVEKST	ODD ERLING					■																																																																													
	BOLIGER	ODD ERLING					■																																																																													
	VANN OG AVLØP	ODD ERLING													■																																																																					
	SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP	ODD ERLING																	■																																																																	
	KOMMUNIKASJON	ODD ERLING																								■																																																										
	NÆRINGSUTVIKLING	ODD ERLING	■																																																																																	
	INDUSTRIOMRÅDE	ROBERT	■																																																																																	
	HYTEOMRÅDET	ROBERT													■																																																																					
Arealdelen	BYGGEOMRÅDET	ROBERT					■																																																																													
	OMRÅDET FOR AKVAKULTUR	ROBERT																																		■																																																
	OMRÅDER FOR KRAFTPRODUKSJON	ROBERT																	■																																																																	
	OMRÅDER FOR FYSISK AKTIVITET	ROBERT																													■																																																					
	KLIMA	ROBERT																																		■																																																
	VANN OG VASSDRAG	ROBERT					■																																																																													
	OMRÅDET FOR REINDRIFT	ROBERT					■																																																																													
	FERDSEL I UTMARK	ROBERT																													■																																																					
	VERNEOMRÅDER	ROBERT					■																																																																													
	FRILUFTSLIV	ROBERT																													■																																																					

### Informasjons og medvirkningsopplegg i kommuneplanarbeidet

Et helt sentralt element i all offentlig planlegging, uavhengig om det er arealplanlegging, sektorplanlegging eller mer generell samfunnsplanlegging, er at det er gode informasjons- og medvirkningsarenaer og –prosesser. Med medvirkning menes i denne sammenheng ”enkeltpersoners og gruppers rett til å kunne delta i og påvirke beslutningsprosesser.

Medvirkning betyr at innbyggerne i et samfunn er med på selv å planlegge sin framtid” (NOU 2001:7). Mye knyttet til medvirkning er lovregulert gjennom Plan- og bygningsloven under kapittel 5; Medvirkning i planlegging.

### § 5-1. **Medvirkning**

Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private.

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte.

Berlevåg kommune vil blant annet sette sammen adhoc-komiteer til kommuneplanarbeidet, da dette gir mange grupper og berørte aktører en god mulighet til å delta. Det vil bli lagt vekt på tilpassede medvirkningsopplegg til de forskjellige temaer og problemstillinger, og ikke et standardisert medvirkningsopplegg for alle temaer. For de aktuelle temaene og saker som blir behandlet i kommuneplanen vil det bli laget enten egne prosjektgrupper, eller at de blir behandlet innenfor allerede etablerte kontaktflater og medvirkningsarenaer i kommunen.

## **Viktige fokusområder**

### **Folkehelse**

Folkehelseperspektivet har fått en ny aktualitet som følge av blant annet ny folkehelselov, som trådte i kraft 1.1.2012. Den nye loven markerer et paradigme skifte, fra et «sykdomsperspektiv» til et «påvirkningsperspektiv». I dette paradigmeskiftet ligger det en erkjennelse av at de store helseutfordringene vi ser i dagens samfunn, livsstilssykdommer og psykisk helse, ikke kan bekjempes uten et mye større fokus på forebygging. Dette peker mot den brede samfunnsrettede helsepolitikken, der man må rette innsats mot de miljø- og samfunnsforhold som gjør at sykdom oppstår. Dette handler om å igangsette tiltak i alle sektorer for å kunne skape gode oppvekst- og levekår som legger til rette for sunne levevaner, fremmer felleskap, trygghet og deltakelse.

Et slikt nytt perspektiv som ny folkehelselov legger opp til, fordrer en mer aktiv rolle fra kommunen, der man må inn å se på det lokale utfordringsbildet for å kartlegge helsetilstanden og avdekke forskjeller i sosiale helseforskjeller. Det forutsetter også et bredt anlagt samfunnsrettet folkehelsearbeid, som er tverrfaglig og sektorovergripende, og som dekker alle kommunens virksomheter og oppgaver. Dette vil kreve at folkehelse får en større oppmerksomhet i kommunens overordnede planlegging og politikktutforming. I denne sammenheng blir kommuneplanen et sentralt plandokument i folkehelsearbeidet.

I den nye folkehelseloven er det definert helt tydelige oppgaver kommunen skal gjøre i tilknytning til kommuneplanen:

- Kommunen skal identifisere sine folkehelseutfordringer (§ 5)
- En drøfting av utfordringene skal inngå som grunnlag for planstrategi (§ 6 første ledd)
- Kommunen skal fastsette mål og strategier for folkehelsearbeidet i kommuneplaner (§ 6 annet ledd)
- Skal iverksette nødvendige tiltak, med alle de virkemidler kommunen har (§§ 7 og 4)

### **Boligpolitiske utfordringer**

Berlevåg kommune ønsker å fremstå som en attraktiv kommune for innbyggere og besøkende med et variert næringsliv. Man ønsker en positiv befolkningsutvikling, gode oppvekts og levevilkår, bedriftsutvikling og nyetableringer. Boligplanen er derfor tilpasset mest mulig disse kriteriene for å

nå disse målsetningene som er forankret i kommunens målkart. En av forutsetningene for å nå disse målsetningene ligger i boligutviklingen innad i kommunen der det tilrettelegges for tilstrekkelig antall egnede boliger.

De demografiske utfordringene Berlevåg kommune står ovenfor er et universalt problem, det er allikevel betydelig mer synlig og problematisk i kommunen da samfunnet er svært lite og da ekstra sårbart for denne utviklingen. Berlevåg kommune legger ned betydelige ressurser i å takle disse utfordringene, hvor fraflytting, lave fødselstall og lav tilflytning har en negativ utvikling på kommunens målsetninger.

Befolkningsutviklingen påvirkes i hovedsak av lave fødselstall, høy levealder og utflytting. Kommunen har de siste 30 årene sett en nedadgående trend i antall innbyggere da fraflyttingen har vært stor. Dette har resultert i til tider store utfordringer for lokalsamfunnet i sin helhet. Forlenget levealder og store fødselskull fra 1945 til 1960 fører til at antall eldre vil bli betydelig høyere i årene som kommer. Antall personer over 67 år vil mer enn fordobles fra 2000 til 2050. Det største omsorgsbehovet finnes imidlertid for gruppen over 80 år. Veksten i antall eldre i gruppen 80-89 år vil særlig finne sted fra rundt 2020. For gruppen 90 år og eldre skjer det allerede en kraftig vekst de nærmeste årene. Utbygging av boliger er derfor viktig da man ønsker å satse på rekruttering til kommunen og således arbeide for å motvirke "forgubbing" i befolkningen.

### Næringsutvikling

For Berlevåg kommune er det avgjørende viktig å tilrettelegge for videreutvikling og fornying av lokalt næringsliv. Næringslivet utgjør en sentral bærebjelke for å sikre aktivitet, servicetilbud, arbeidsplasser og inntekter for lokalsamfunnet. Spesielt fiskerinæringens tilstedeværelse i Berlevåg over flere generasjoner, har betydd svært mye for utviklingen av kommunen. Samtidig er det viktig å tilrettelegge for utvikling av alternativ næringsaktivitet i kommunen, her kan nevnes at det har vært lagt ned betydelig satsing innenfor reiseliv og energi i Berlevåg. Dette arbeidet må legges ytterligere kraft bak i årene fremover, da et langsiktig fokus er viktig for at arbeidet skal utgjøre en fremtidig forskjell for lokalsamfunnet.

### Havneutvikling

Infrastrukturen i havnene i kommunen vil kreve et betydelig fokus i årene fremover. Dagens situasjon er utilstrekkelig på flere områder, ikke minst når det gjelder behovet for liggeplasser både til hjemmeflåten og fremmedflåten. Berlevåg kommune har de siste årene opplevd å tape råstoffleveranser til fordel for andre kommuner med mer solid infrastruktur og servicetilbud. I lys av dette planlegger Berlevåg kommune å igangsette et betydelig utbyggingsarbeid i Berlevåg havn, men hvor mye en har kapasitet til, avhenger av hvor stort inntekspotensialet i havna faktisk er. Kommunen vil derfor gå i nærmere dialog / samarbeid med fiskerinæringen, for å avklare både betalingsvilje knyttet til offentlig infrastruktur samt grunnlag for vekst i trafikkgrunnlaget i Berlevåg havn de kommende årene.

### Miljø

Det kommunale miljøarbeidet handler om at vi forvalter våre ressurser på en god måte og legger til rette for et bærekraftig samfunn. For Berlevågs del er det spesielt en problemstilling knyttet til dette temaet og det er en forurenset havn.

Dette miljøproblemet krever stor grad av tverrfaglighet og koordinering mellom flere sektorer. I mange sammenhenger blir miljøperspektivet en forutsetning for andre sentrale temaer i kommuneplanen. For å oppnå at miljøperspektivet blir godt ivaretatt i havneområdet er det nødvendig at viktige prinsipper og strategier knyttet til miljø synliggjøres i kommuneplanen, da arealdelen.

## **Samfunnssikkerhet**

Problemstillinger knyttet til beredskap og sikkerhet har fått stor oppmerksomhet den siste tiden. Dette kommer ikke minst på grunn av nasjonale og internasjonale hendelser, som viser viktigheten av gode beredskapsplaner. Et sentralt element i samfunnssikkerheten er å redusere antall hendelser og konsekvensene av oppståtte hendelser. Kommuneplanens samfunnsdel og arealdel er et viktig bidrag for å sette rammer og premisser for dette arbeidet.