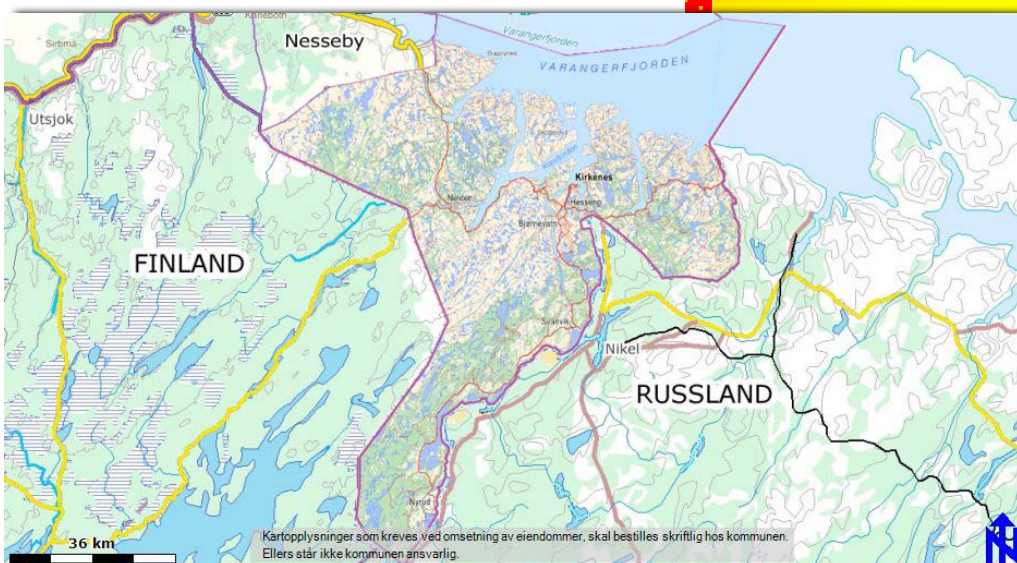




Sør-Varanger kommune

Forslag til planprogram for kommuneplanens areal- og samfunnsdel

2015 – 2027



En grensesprengende kommune

Engasjerte, Grensesprengende, Modige,

Serviseorienterte, tilgjengelige og

Helhetstenkende



Innhold

1.0 Bakgrunn og forutsetninger for planarbeid	4
1.1 kommunal planstrategien	4
1.2 Samfunn og areal en gjensidighet	5
1.3 Gjeldende samfunnsdel.....	5
1.4 Nye statlige føringer	6
1.5 Gjeldende arealdel	6
2.0 Politisk forankring.....	6
3.0 Utredningsbehov	7
3.1 Aktuelle utredningsbehov	7
4.0 Organisering av kommuneplanarbeidet.....	7
4.1 Fremdriftsplan	9
4.2 Medvirkning i kommuneplanprosessen vil løses på flere plan.	10
5 Planarbeidets formål og satsningsområder	10
5.1 Satsningsområder.....	11
5.2. Bakgrunn for satsningsområdene.	11
5.2.1 Næringsutvikling.....	11
5.2.2 Barn og ungdom	12
5.2.3 Kompetansebygging	12
5.2.4 Infrastruktur	12
5.2.4 Folkehelse.....	13
5.2.5 Kommuneplanens arealdel.....	13



Sør-Varanger en Grensesprengende kommune

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens overordnede styringsdokument. Samfunnsdelen inneholder visjon, mål og strategier for ønsket samfunns-, areal- og tjenesteutvikling.

Kommuneplanens arealedel er en vesentlig del at kommunens langsiktige plangrunnlag og skal vise sammenhengen samfunnsutviklingen, behov for vern og utbygging og fremtidig arealbruk. Kommuneplanens overordnede retningslinjer for den fysiske, økonomiske, sosiale, estetiske og kulturelle utvikling vil fremgå av kommuneplanens samfunnsdel.

Arealdelen skal derimot fastlegge hva de forskjellige arealene skal benyttes til, slik at det blir enklere å utarbeide med detaljerte planer for enkeltområder, og slik at det raskt og enkelt kan fattes beslutninger i enkeltsaker i tråd med kommunale mål og nasjonal arealpolitikk. Arealdelen er et virkemiddel for å sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå de målene som blir vedtatt for kommunens utvikling.

I samsvar med kommunens planstrategi igangsetter Sør-Varanger kommune en rullering av kommuneplanens areal- og samfunnsdel 2015 - 2027, jf. plan- og bygningslovens § 11-12. Med dette varsles oppstart av kommuneplanarbeidet jf. § 11-12. Samtidig legges dette forslaget til planprogram ut til offentlig ettersyn, jf. pbl. § 11-13.

Planprogrammet beskriver formålet med planarbeidet, viktige problemstillinger, planprosessen med frister og deltakere og opplegg for medvirkning.

Planprogrammet vil endelig fastsettes av kommunestyret og vil være styrende for planprosessen.

I høringsperioden er det svært ønskelig med innspill til innhold i planprogrammet, særlig hva gjelder Sør-Varanger kommunes fem satsningsområder og hva som berører foreslåtte endringer i kommunens arealbruk. I tillegg er det ønskelig med tilbakemelding på hvordan planprosessen legges opp og hvordan medvirkning best ivaretas.

I samsvar med plan- og bygningsloven gis det en høringsfrist på 9 uker. Sør-Varanger kommune setter fristen til 20.09.2013



1.0 Bakgrunn og forutsetninger for planarbeid

Kommunestyret i Sør-Varanger har i kommunal planstrategi for 2012-2015 vedtatt at kommuneplanens areal- og samfunnsdel skal rulleres med oppstart 2012. Den nåværende kommuneplanens samfunns- og arealdel ble vedtatt 05.10.2005, men det har siden skjedd en del endringer og oppstått nye behov i kommunesamfunnet. Dermed har det vokst frem et behov for en rulling av kommuneplanen.

Plan- og bygningsloven stiller krav om at det skal utarbeides et planprogram for alle kommuneplaner som har vesentlig påvirkning på samfunn og miljø. En utarbeidelse av selve planprogrammet blir første del av kommuneplanprosessen. I planprogrammet redegjøres det for planarbeidet, planprosessen og opplegg for medvirkning. Planprogrammet bør også redegjøre for hvilke alternativ som skal inngå i planarbeidet, og aktuelle utredninger som anses nødvendig for et godt beslutningsgrunnlag.

Planprogrammet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i 8 uker. Det er kommunestyret som endelig fastsetter planprogrammet som skal legges til grunn for planarbeidet.

1.1 kommunal planstrategien

I den kommunale planstrategien har kommunestyret sagt at en av de største utfordringene Sør-Varanger kommunen står overfor å tiltrekke seg den befolkningsøkningen som er fremskrevet i eksisterende kommuneplan. Derfor har man sagt at en av hovedutfordringene er å stimulere til en økt tilflytting, samt at disse tilflytterne etablerer seg i kommunen over lengre tid. Kommunens befolkning er svært labil, det vil si at det er registrert omfattende inn- og utflyttinger i kommunen hvert år. Å stimulere til økt tilflytting er en viktig prioritet har fordi det i dag finnes flere arbeidsplasser folk i arbeidsaktiv alder.

Kommunestyret har også vedtatt at de ønsker å imøtekomme ny lov og folkehelse ved å innlemme folkehelse som et eget satsningsområde i samfunnsdelen. På folkehelsebarometer ser man at den samlede folkehelsen til kommunens innbyggere kommer dårlig ut sammenlignet med nasjonale snittverdier. For å gjøre noe med folkehelseutfordringene som Sør-Varanger står overfor har man bestemt å tenke folkehelse som et prinsipp i all form for planlegging.

Kommunestyret har i den kommunale planstrategien også sagt at det er viktig å videreutvikle Kirkenes til et sterkt sentrum. Under behandlingen av planstrategien vedtok kommunestyret samtidig at det er *likeså en bred enighet om at det er viktig å styrke distriktenes bærekraft hva angår skole og næringsliv. I distriktene skal det prioriteres nye boligtomter sammen med næringstomter.*



1.2 Samfunn og areal en gjensidighet

Som et viktig prinsipp i ny plan- og bygningslov blir det lagt opp til en sterkere kopling mellom kommuneplanens samfunns- og arealdel. Eksisterende arealressurer og infrastruktur (by, distrikt, veg, scooterløype, havn, LNFR-områder, industri, næringsareal, m.m.) utgjør viktige forutsetninger for hvordan Sør-Varanger-samfunnets kan utvikle seg. Mens på den andre siden vil de prioriteringene man gjør i samfunnsdelen påvirke hva som vil utgjøre de fremtidige og endrede arealressurser og infrastruktur.

Kommuneplanens arealdel skal utgjøre et kartmessig bilde av prioriteringer og satsinger gjort i samfunnsdelen, samtidig som kommunens arealressurser og infrastruktur påvirker utviklingsmulighetene.

Kommuneplanens arealdel skal gjenspeile samfunnsdelens satsninger. Det vil si at det først i arealdelen man iverksetter tiltak som har betydning for Sør-Varanger-samfunnet. Derfor er det svært viktig at kommunens befolkning og interesseorganisasjoner får mulighet til å medvirke i hvordan kommuneutviklingen skal være de neste årene

1.3 Gjeldende samfunnsdel

I gjeldende samfunnsdel er kommunens hovedmålsetting for år 2015;

Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut fra en samlet befolkning på 12000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.

I tillegg er følgende temaer satt opp som særlige satsingsområder for Sør-Varanger kommune.

- *Næringsutvikling*
- *Infrastruktur*
- *Barn og ungdom*
- *Kompetansebygging*

Erfaringer med gjeldende kommuneplan viser seg at Sør-Varanger har hatt utfordringer med å tiltrekke seg den befolkningsøkningen som er fremskrevet i planen. Selv om kommunen har opplevd en positiv befolkningsøkning er det fremdeles langt frem til man oppnår en befolkning på 12.000 innbyggere.

I tillegg har man ikke fått på plass den forespeilede olje- og gassvirksomheten som man i 2005 trodde ville komme til Sør-Varanger i planperioden. Det at Syd-Varanger gruver igjen er kommet i drift har medført at kommunen knapt nok har arbeidsledighet. Medregnet innpendling til gruva, sykehus og forsvar er situasjonen i kommunen slik at det finnes flere arbeidsplasser en det finnes folk i yrkesaktiv alder.



1.4 Nye statlige føringer

Etter at ny lov om folkehelse kom på plass 1.1.2012 blir kommuner i mye større grad enn tidligere ansvarliggjort for innbyggernes totale folkehelse. Folkehelse er et mangfoldig begrep, men enkelt sagt kan man se på folkehelse som summen av helsen til hele kommunens befolkning.

Kommunestyret har i den kommunale planstrategien bestemt at folkehelse skal utgjøre en del at kommunens samfunnsplanlegging, og på den måten best stimulere til vi kan tenke folkehelse i alt vi gjør. Det vil altså si at man ønsker at folkehelse skal utgjøre et eget kapittel i kommuneplanen. På den måten ønsker man at folkehelse blir tatt opp i samfunns-, areal- og tjenesteutviklingen i Sør-Varanger.

1.5 Gjeldende arealdel

Gjeldende arealdel var ferdigstilt i 2005 og erfaringer tilsier at dette i hovedsak har fungert som et godt styringsdokument. Likevel er det bred enighet om at deler av planen trengs å rulleres, enten fordi man i planen ikke har tatt høyde for nye industrielle behov og/ eller at enkelte deler av planen ikke har fungert optimalt.

Etter at gjeldende arealdel stod ferdig i 2005 har det oppstått nye behov som man i eksisterende plan ikke her tatt høyde for. I tillegg er det enkelte bestemmelser i planen flere opplever at bør justeres.

2.0 Politisk forankring

Kommuneplanens samfunnsedel er i stor grad et politisk og strategisk dokument. Det er derfor viktig at det er formannskapet som strategiutvalg er delegert myndighet fra kommunestyret. Arealdelen derimot er det dokumentet hvor kommunen med juridisk binding iverksetter samfunnsdelens målsettinger. I så måte er det formålstjenelig at utvalg for plan og samferdsel står som styringsansvarlig for arealdelen. Det vil også være naturlig at utvalg for levekår og at utvalg for miljø og næring involveres på de fokusområder som særskilt dekker deres ansvarsområder.

Det å gjennomføre en rullering av kommuneplanen er et svært omfattende arbeid som krever et stort politisk og administrativt engasjement og innsats. Det er i samfunnsdelen at de strategiske valg for ønsket utvikling blir gjort.

For at kommuneplanen skal være et virksomt dokument som vil være forutsigbart for kommunens ansatte og befolkning er de viktig med god politisk forankring. Altså at politikerne har kjennskap og føler eierskap til de prioriterte satsningsområdene. Lykkes man ikke god politisk forankring vil kommuneplanen ikke fungere som et forutsigbart styringsdokument slik det er ment å være.



3.0 Utredningsbehov

Det er et relevant og aktuelt behov å oppdatere kunnskap om hvordan utviklingen i Sør-Varanger har vært siden kommuneplanen ble vedtatt i 2005. Utviklingen i kommunesamfunnet har på enkelte områder utviklet seg annerledes enn hva som er forespeilet i gjeldende kommuneplan. En kvantifisert gjennomgang av relevant statistikk for å belyse samfunnsutviklingen vil være en nyttig utredning som vil inngå i planprosessen. En slik gjennomgang bør da konsentrere seg om de fokusområdene Sør-Varanger kommune satt i 2005 og linjene i samfunnsutviklingen siden 2005.

3.1 Aktuelle utredningsbehov

- Bolyst og attraktivitet
- Næringsutvikling og konkurransekraft sammenlignet med øvrig Finnmark og Nord-Norge.
- Pågående folkehelsearbeid og folkehelseutfordringer.
- Eksisterende helsefremmende arbeid og folkehelseutfordringer i Sør-Varanger kommune.
- Høyere utdanning
- M.M

4.0 Organisering av kommuneplanarbeidet





Det er kommunestyret som vil ha den overordnede ledelsen av kommuneplanarbeidet. Mens formannskapet og utvalg for plan og samferdsel vil ha et delt styringsansvar.

Rådmannen vil ha det overordnede administrative ansvaret for hele kommuneplanprosessen. Rådmannen vil være det viktigste bindeleddet mellom det politiske og administrative nivå.

Avdeling for Plan og utvikling vil være sekretariat med ansvar for oppfølging av kommuneplanarbeidet. Avdelingens samfunnsplanlegger vil koordinere planprosessen i tillegg til å være prosjektleder for kommuneplanens samfunnsdel. Avdelingens arealplanleggere vil prosjektlede kommuneplanens arealdel.

Prosjektkoordinator vil være ansvarlig for opplegg for medvirkning fra eksterne sektormyndigheter, interesseorganisasjoner og kommunens befolkning. Kommunens innbyggere ansees som viktige støttespillere i kommuneplanprosessen.

Prosjektkoordinatorene vil inneha det operative ansvaret for beslutninger gjort av styringsgruppene. Styringsgruppene skal gi råd og peke på de politiske målsettingene.

Det foreslås å opprette administrative prosjektgrupper innenfor hvert av kommuneplanens strategiske satsningsområder. Deltakerne i disse gruppene bør representere aktuelle fagområder, hvor hvert enkelt medlem skal være ansvarlig for fagkunnskap innenfor sitt respektive fagområde.

Det bør også opprettes referansegrupper som innehar kompetanse og særskilt viktige interesser i kommuneplanarbeidet.

Eksempelvis vil Kirkenes Næringshage kunne delta i en slik gruppe. Blant annet ved rulleringen av kommuneplanens arealdel, men også i samfunnsdelen hvor relevant satsningsområde behandles.



4.1 Fremdriftsplan

År	2013												2014												15
	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1					
Utarbeide forslag til planprogram	■	■																							
Varsle planoppstart og behandle forslag til planprogram		■																							
Høring av forslag til planprogram			■	■																					
Behandle innspill og fastsette planprogrammet					■	■																			
Utredningsarbeid							■	■	■	■	■	■	■	■	■										
Temamøter iht satsningsområder							■	■																	
Utarbeidelse av forslag til plan										■	■	■	■	■	■										
Behandle forslag til plan. (Førstegangsbehandling)												■				■									
Offentlig ettersyn av forslag til plan													■				■	■							
Sluttbehandling av plan og kunngjøring.														■	■				■	■					
	Hele kommuneplanen						Samfunnsdel						Arealdel												

Kommuneplanprosessen med både areal- og samfunnsdel vil gå parallelt frem til utredningsarbeidet påbegynner. En slik fremdriftsplan er formålstjenelig av to årsaker. For det første får man til en effektiv og god kommuneplanprosess. For det andre er det viktig at utarbeidelsen av samfunnsdelen går foran arealdelen. Altså at det er en liten faseforskyvning i planarbeidene. Dette vil være et viktig knep for å stimulere til at samfunnsdelen faktisk blir det overordnede og styrende dokumentet slik det er ment å være. Slik kan man stimulere til at man oppnår en ønskelig samfunns-, areal- og tjenesteutvikling.

Formannskapet som strategiutvalg vil ha styringsansvar for hele kommuneplanprosessen frem til utredningsarbeidene påbegynnes. Deretter vil utvalg for plan og samferdsel overta styringsansvaret for selve arealdelen. Likevel vil utvalg for plan og samferdsel hele tiden være orientert i prosessen, samt at utvalget kan gjøre innstillinger til formannskapet.

I den videre prosessen skal det gjøres en vurdering på utvalgslederne skal inkluderes med formannskapet ved behandling av kommuneplanen.

Når vedtak av endelig samfunnsdel skal gjøres vil det være formålstjenelig at det er formannskapet som innstiller til kommunestyret. Mens det er utvalg for plan og samferdsel som innstiller kommuneplanens arealdel.



4.2 Medvirkning i kommuneplanprosessen vil løses på flere plan.

- Gjennom formalkravene i plan- og bygningsloven om varsling, offentlig ettersyn mv.
- Gjennom aktiv informasjon på kommunens hjemmeside.
- Gjennom utnyttelse av sosiale medium for kommunikasjonen med befolkningen.
- Gjennom publisitet i lokal presse.
- Gjennom temamøter om satsningsområdene. Det tas sikte på ett temamøte for hvert satsingsområde. Formannskap, planutvalg, utvalgsledere og administrasjon deltar sammen med inviterte ressurspersoner og miljøer i Sør-Varanger-samfunnet. Man bør benytte seg av allerede etablerte møtearenaer eksempelvis møtene i regi av Kirkenes Næringshage, biblioteket, kafé og lignende.
- Gjennom arbeids- og referansegrupper som skissert i organisasjonsmodellen.
- Ungdomsrådet skal særskilt involveres som en egen ressursgruppe i planarbeidet.
- Utvalg for likestilling av funksjonshemmede vil være naturlig å inkludere i kommuneplanprosessen.
- Det vil bli lagt opp til folkemøter i to omganger på Bugøynes, Neiden, Kirkenes-Halvøya, Jakobsnes, Jarfjord og Svanvik. Første folkemøte blir satt under utarbeidelsen av kommuneplanen. Mens andre folkemøte vil basere seg på forslag til ny kommuneplan. Folkemøtene vil holdes henholdsvis november 2013 og april/mai 2014.

Det er ønskelig at man ikke deler opp medvirkning i kommuneplanprosessen i en samfunns- og en arealmessig medvirkningsprosess. Det vil være bedre å kjøre et felles opplegg for medvirkning for hele kommuneplanen. En slik medvirkningsprosess er formålstjenelig av to årsaker. For det første vil det være vanskelig for de medvirkende å forstå i hvilken prosess man er i, og for det andre vil det være ekstra utfordrende å skape engasjement i befolkningen i to omganger.

5 Planarbeidets formål og satsningsområder

Hovedformålet med planarbeidet er å utarbeide en revidert kommuneplan for perioden 2015-2027 som gir de overordnede strategier og mål for den langsiktige og bærekraftige utviklingen av vårt samfunn og arealressurser.

Videre har rulleringen av kommuneplanen til hensikt å;

- Fornye og tilpasse satsningsområder, strategier og mål til de muligheter og utfordringer som identifiseres og politiske prioriteringer som gjøres for Sør-Varanger kommune kommende 12-årsperiode.
- At plandokumentet blir retningsgivende og et tydelig styrings-dokument med klare føringer for oppfølgende planer og tiltak.
- Forankre planarbeidet godt i kommunen, både politisk og administrativt. Innvolvere politikere allerede i en tidlig fase.



- Skape en arena for overordnede diskusjoner om utviklingen av kommunen og legge til rette for aktiv medvirkning fra innbyggere, næringsliv og organisasjoner.

5.1 Satsningsområder

Erfaringer fra gjeldende kommuneplan er at den holder et høyt nivå med tanke på beskrivelse av Sør-Varanger-samfunnet og målsettinger for planperioden. Likevel må det sies at kommuneplanen har vært dårlig forankret hos politikere og i kommuneorganisasjonen. Dette til tross for at kommunen på mange områder har jobbet mot de skisserte målsettinger.

Kommunen har i tillegg til satsingsområdet *folkehelse* besluttet å konsentrere planarbeidet rundt de fire satsningsområdene som allerede er skissert i gjeldende kommuneplan. Følgende satsningsområder vil være gjeldende;

- Næringsutvikling
- Barn og ungdom
- Infrastruktur
- Kompetanse
- Folkehelse

5.2. Bakgrunn for satsningsområdene.

Stikkordene under satsningsområdene er mest ment som pekepinner på aktuell tematikk innenfor de gitte områder, disse er følgelig ikke uttømmende. Det er rom for å endre eller tilføye flere stikkord. Folk står fritt til å uttale seg om hvilken tematikk man mener burde inkluderes i hvert satsningsområde.

Det er viktig å understreke at satsingsområdene eller temaene det skal fokuseres på i arbeidet har en tverrsektoriell karakter. Det vil si at på en eller annen måte berører kommuneplanen hele kommunesamfunnet. For kommuneorganisasjonen vil det si at temaene som det fokuseres på skal implementeres i alle delplaner, med en beskrivelse av hvordan man ivaretar kommuneplanens satsningsområder.

5.2.1 Næringsutvikling

Aktuelle stikkord til strategi og målformulering under denne overskriften kan være;

- Sør-Varanger som attraktivt investeringssted for næringsaktører
- En nærings- og samfunnsvennlig arealdisponering
- Kirkenes som et regionalt møtested og handelssenter
- En påregnelig kommunal avgifts- og bevillingspolitikk.
- Kommunal medvirkning i næringslivets rammebetingelser lokalt, regionalt og nasjonalt
- Tilrettelegger for næringsetableringer i distriktene
- Kommunal tjenesteyting
- Utdanning



- Transport
- Barentsregion
- Befolkningsøkning

5.2.2 Barn og ungdom

Aktuelle stikkord til strategi og målformulering under denne overskriften kan være;

- Gode oppvekstvilkår
- Barn og unges medvirkning i beslutninger
- Trygge skoleveger
- Boområder
- Sommerjobber til ungdom
- Et helsefremmende arbeid for barn og ungdom på egne premisser
- Fritids- og kulturtilbud
- Byutvikling
- Park- og lekeområder
- Reduksjon i frafall fra videregående skole
- Kvalitet i skolen
- Kommunal rolle

5.2.3 Kompetansebygging

Aktuelle stikkord til strategi og målformulering under denne overskriften kan være;

- Etablering av høyere utdanning i Sør-Varanger
- En bærekraftig opplæring og utdanningsstruktur
- Sommerjobb og lærlingkontrakter
- Helsefremming
- Næringsutvikling
- Kompetanseheving
- Kvalitet i skolen
- Realkompetanse
- Barentssamarbeid

5.2.4 Infrastruktur

Aktuelle stikkord til strategi og målformulering under denne overskriften kan være

- Attraktive industriareal
- Forlenging av rullebane
- Tilrettelegging for reiseliv
- Fortetting og økt urbanitet i Kirkenes
- En infrastruktur som stimulerer fysisk aktivitet
- Legge opp til en tettere hyttebebyggelse med økt bostandard
- Boligområder i by og distrikt



- Klimaendringer og risiko og sårbarhet
- Hurtigruten til sentrum
- Vedlikehold av sykkel- og gangstier
- Mellomriksveien
- Belysning

5.2.4 Folkehelse

Aktuelle stikkord til strategi og målformulering under denne overskriften kan være;

- Hvordan drive helsefremmende arbeid
- Universell utforming
- En fremtidsretta helse- og omsorgstjeneste
- Fysisk aktivitet og kosthold
- Byfortetting i et folkehelseperspektiv
- Park- og lekeområder
- Folkehelse i et livsfaseperspektiv
- Tilgjengeliggjøring av friluft- og aktivitetsmuligheter
- Gode lokalsamfunn
- Barn og unge
- Kommunens ansvarsrolle

5.2.5 Kommuneplanens arealdel

I denne runden legges det opp til en rullering av kommuneplanen, det vil si at det legges opp til mindre endringer og justeringer av arealdelen.

De viktigste og største endringene i kommuneplanens arealdel vil foregå som egne prosesser, disse prosessene berører kommunens industrisatsning Tømmerneset, inklusiv KILA og Forsvarets områder.

Altså vil det i rulleringen av kommuneplan være aktuelt å se på mindre endringer, og stikkord for endringer kan være;

- Byggelinje mot sjø og vassdrag.
- Motorferdsel. Eksempelvis scooterløypenettet og helikopterlanding i Gallok
- Næringshytter ved sjø
- Arealbestemmelser. Både lesbarhet og juss.
- Estetisk veileder for gjenreisningsbebyggelsen.
- Estetiske bestemmelser for Kirkenes sentrum
- Skolestruktur
- Næringsarealer
- Fisketurisme
- Primærnæringer
- Risiko- og sårbarhetsanalyser
- Helsefremmende infrastruktur



- Hensynssoner. Eksempelvis ødemarksområdene.
- Hyttestruktur
- Parkeringsbestemmelser i Kirkenes