

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Ingeborg Storbæk

Arkiv: 140

Arkivsaksnr.: 23/3704-5

Saken skal sluttbehandles av: Formannskapet

Kommunal planstrategi 2024-28; høringsforslag

Kommunedirektørens innstilling:

Formannskapet legger ut planstrategien og kommunedirektørens forslag til innstilling til høring i kommunens hovedutvalg og råd, samt offentliggjøring for å innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner.

Kommunedirektørens forslag til innstilling til kommunestyret er som følger:

Med hjemmel i plan og bygningsloven § 10-1 vedtar kommunestyret forslag til kommunal planstrategi for Stange kommune gjeldende for perioden 2024 - 2028. Kommunestyret legger til grunn at planbehovet som fremkommer i planstrategien, utgjør grunnlaget for kommunestyrets prioritering av planoppgaver i inneværende kommunestyreperiode.

Planer som ikke står i planoversikten i planstrategien, fases med dette ut.

Stange, den 11.03.2024

Kaija Eide Drønen
Kommunedirektør

Frode Haugan
Kommunalsjef samfunn

SAKSOPPLYSNINGER

Sammendrag:

Forslaget til planstrategi for Stange kommune for periode 2024 -2028 viser hvilke planbehov kommunen har og som skal legges til grunn for politiske og administrative prioriteringer i denne valgperioden. Planstrategien består av hoveddokumentet med to vedlegg: *Status og utfordringsdokument* og *Oversiktsdokument for folkehelse 2023* som begge utgjør kunnskapsgrunnlaget og som viser overordnet status for kommunen og påpeker noen hovedutfordringer.

Bakgrunn:

Det er nå fjerde utgave av planstrategi som utarbeides. Til forskjell fra tidligere legges kunnskapsgrunnlaget og selve planstrategien fram samlet, slik at sammenhengen mellom hvordan kommunens utfordringer utløser de ulike planbehov blir tydelig.

Et hovedmål med kommunal planstrategi er rasjonalisering av planleggingen, og prioritering av planoppgaver, for dermed å oppnå realisme i forholdet mellom antall planer og ressurser til rådighet. Planarbeid er ofte komplekst og tidkrevende, og særlig for planer etter plan- og bygningsloven hvor det er fastsatt en planprosess som i seg selv krever et visst tidsforløp til varsling, høring, medvirkning, samt politisk behandling i flere runder. Derfor er det viktig å ha et bevisst forhold til igangsetting og virketid for de planer som skal utføres.

Kommunene er i en særstilling i sin rolle som myndighetsutøver, tjenesteyter og samfunnsutvikler. Kommunens økonomiarbeid forholder seg på samme måte til vedtatte prioriteringer i kommunens planverk. Slik henger styringsmekanismene sammen i kommunens drift.

Det er denne gangen også utarbeidet en oversikt over gjeldende planer. Hensikten er å tydeliggjøre kommunens samlede planverk som ligger til grunn for virksomheten. Dette er altså planer som vedtas politisk og dermed hvor politikerne har innflytelse og er av prinsipiell og overordnet karakter. En rekke administrative planer er ikke med i denne oversikten. De er å regne mer som verktøy i den daglige drift, blant annet for å kunne oppfylle de politiske vedtatte planer, sammen med andre føringer kommuneadministrasjonen forholder seg til.

Kommuneplanens samfunnsdel gjelder hele kommunens virksomhet og er et viktig verktøy for å fastsette politikk, utviklingsretning og satsningsområder. I dette arbeidet har kommunestyret en rolle for å gi seg selv et mandat for sine prioriteringer i valgperioden og dermed også gi føringer for administrasjonens prioriterte oppgaver. Ved å igangsette arbeidet med en revisjon av kommuneplanens samfunnsdel raskt, kan kunnskapsgrunnlaget utarbeidet for planstrategien videreføres og legges til grunn i et planprogram for samfunnsdelen.

Når det gjelder kommuneplanens arealdel, ble det ved førstegangsbehandling av kommuneplanen, gjort et vedtak av kommunestyret, jfr sak 27/23, som har betydning nå ved vurdering av kommunens samlede planbehov. Her ble det bedt om at ytterligere fem områder skulle konsekvensutredes. Konsekvensutredningene ble lagt fram for planutvalget for videre oppfølging i planutvalgssak 23/23.

Vedtak i planutvalget:

Det faste planutvalg tar fremlagte sak med konsekvensutredninger bestilt jfr K- sak 27/23, til orientering. Av hensyn til vedtatt fremdrift, samt opplysninger som har fremkommet i konsekvensutredning, ROS og helningskart, vedtar Planutvalget følgende:

- 1. Tilleggsområdene som er konsekvensutredet legges ut til offentlig ettersyn og høring, men innarbeides ikke i forslag til kommuneplan, jfr planforslaget som ble fremlagt i K-sak 27/23.*
- 2. Planforslaget legges frem for Kommunestyret for beslutning etter gjennomført offentlig ettersyn og høring, bortsett fra arealet ved Espa som ble innlemmet i planutvalgets møte i PUT, sak PS 0012/23.*
- 3. De foreslåtte tilleggsarealene legges ut på offentlig ettersyn og begrenset høring etter at arealene er avklart og konsekvensutredet.*
- 4. Planutvalget ber kommunedirektøren gjennomføre en ny rullering jfr pkt 1 utelukkende knyttet til punkt 3 første halvår 2024. Dette vedtakspunktet innarbeides i kommende planstrategi.*

Vedtaket sier altså at det skal igangsettes en begrenset rullering av arealdelen med noen gitte temaer. Den saksgangen som vedtakene legger opp til, viser seg å ikke være i tråd med plan- og bygningsloven. En rullering krever vanlig planprosess med tanke på planprogram, medvirkning, høringer etter prosessregler i plan- og bygningsloven.

For de ulike planer som planstrategien anbefaler at skal igangsettes, er det angitt hvorvidt de skal rulleres eller revideres. Det er ikke en absolutt avgrensning mellom disse begrepene, men forskjellen er omfanget av planarbeidet. Ved en revisjon utarbeides en ny plan eller at det gjøres vesentlige endringer av en eksisterende plan. En rullering er mer begrenset. Det kan dreie seg om en oppdatering og justering av en eksisterende plan, eller at planarbeidet skal ta for seg gitte, avgrensede temaer fastsatt i planprogrammet. Dette kan være begrensede geografiske område når det er snakk om en arealplan. Det kan være forhold utenfor kommunens egne behov som gjør at det er behov for å rullere eller revidere planverket, slik som endret lovverk eller endret nasjonal politikk og regjeringens forventninger til kommunens planlegging.

De ulike temaene i *Status og utfordringsdokumentet* er oppsummert i *Planstrategien* og gjentas ikke her. Allikevel er det to temaer som det redegjøres for her for å påpeke deres status og gjennomgripende og tverrsektorielle betydning, nemlig folkehelse og bærekraft.

Folkehelse er et tverrsektorielt tema som går igjen i samtlige områder av samfunnsutviklingen. *Oversiktsdokument for folkehelse, Stange 2023* er utarbeidet som et eget dokument og er en del av kunnskapsgrunnet. Det er vedlagt. Her synliggjøres alvorlige risikofaktorer i helserelatert adferd, helsetilstanden generelt og livsstilssykdommer spesielt. Den demografiske utviklingstrenden med økende antall eldre, gir egne utfordringer også innenfor folkehelsefeltet. Oppvekst og levekår vies oppmerksomhet. Dette er viktige påvirkningsfaktorer for helse, livskvalitet og fremtidsutsikter. Forebyggende og helsefremmende arbeid kan gi samfunnsøkonomisk gevinst. Å utjevne sosiale forskjeller krever tidlig innsats og lavterskeltiltak på tvers av ulike sektorer. Inkludering og motvirkning

av utenforskap anses som viktige strategier og inngår i bærekraftstenkningen. Med bakgrunn i kunnskapen i oversiktsdokument for folkehelse, forankres folkehelseperspektivet i samfunnsdelen og innlemmes som et gjennomgripende prinsipp i alle virksomheter og hele planverket.

Stange kommune har arbeidet systematisk med bærekraftsmålene i nylig vedtatt kommuneplan, med utgangspunkt i det gjeldende hovedsatsningsområdene. Med ny kunnskap gjennom kartlegging av total bærekraft gjennom FN-verktøyet U4SSC (United for Smart and Sustainable Cities), er det tydelig at kommunen må fortsette dette arbeidet ved å prioritere satsningsområder på FNs bærekraftsmål og spisse sine målsettinger. Dette vil bidra til å operasjonalisere mål og delmål ut i kommunens virksomheter. Denne prosessen hører hjemme i kommuneplanens samfunnsdel og er en av begrunnelsene for å igangsette dette planarbeidet.

Vurdering:

Planstrategien er kommunestyrets prioriteringer for å dekke planbehovet innenfor de ulike virksomhetsområder. Kommunedirektørens anbefaling er kort begrunnet i tabell i planstrategien s. 12-16 (vedlagt), og er forøvrig omtalt i teksten i planstrategi med grunnlagsdokumenter. Det er gjort avveininger mellom de ulike planoppgavene og sett opp mot tilgjengelige planressurser. Derfor er det viktig å være oppmerksom på at eventuelle endringer i selve planstrategien eller senere vedtak om nye planer, kan medføre endring av prioritering og forskyving av planoppgaver. Når det gjelder arealplaner har kommunen plikt til å behandle private planforslag og mengden av disse vil også påvirke ressurser til andre oppgaver.

Kommuneplanens samfunnsdel gjelder hele kommunens virksomhet og er et viktig verktøy for å fastsette politikk, utviklingsretning og satsningsområder. I samfunnsdelen gjør kommunestyret sine prioriteringer for valgperioden og gir dermed føringer for administrasjonens arbeid. Så til tross for en nylig rullering av kommuneplan, anbefaler kommunedirektøren å igangsette arbeidet med revisjon av samfunnsdel raskt. Kunnskapsgrunnlaget utarbeidet for planstrategien kan videreføres og legges til grunn i et planprogram for samfunnsdelen. Spesielt er temaene bærekraft og folkehelse viktig å få behandlet her i den planen som er kommunens viktigste styringsverktøy.

Når det gjelder kommuneplanens arealdel, vurderte kommunedirektøren opprinnelig at arealene som planutvalget har vedtatt at skal tas inn ved en ny rullering, ikke svarte til arealbehov og vurderingskriterier, og derfor ikke burde tas inn. Etter konsekvensutredningene har kommunedirektøren ikke endret oppfatning. En rullering av arealdel er likevel tatt med på liste over planoppgaver i planstrategien, begrunnet med kommunestyrets vedtak ved førstegangsbehandling sak 27/23 og planutvalgets vedtak i sak 23/23. Kommunedirektøren minner imidlertid om at en full rullering av kommuneplanens arealdel vil legge vesentlig beslag på kommunens planleggingsressurser.

Temaene bærekraft og folkehelse er allerede løftet fram i anbefalingen av revisjon av kommunens samfunnsdel. Tverrfaglighet er viktig for å oppnå resultater innenfor disse feltene. Planmessig bør nødvendighet forankring av tverrfaglighet fastsettes i kommuneplanens samfunnsdel, slik at det tas opp i de forskjellige kommunedelplanene og eventuelle temaplaner.

I den forrige planstrategien, *Planstrategi 2021-2025*, står *Handlingsplan for folkehelse* i tabellen over planbehov. I forbindelse med denne gjennomgangen av planbehovet, vurderer kommunedirektøren imidlertid at folkehelse er så sentralt at det heller bør innarbeides i alle relevante planer istedenfor som en egen plan som kan bli litt «på utsiden». Dette er en strategi for folkehelsearbeidet som er mer i tråd med tidligere strategi for folkehelseplanlegging slik det ble vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel i 2014 og videreført i samfunnsdelen vedtatt i 2023.

I folkehelseloven § 4. Kommunens ansvar, står det i 2. avsnitt:

Kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.

Her forstår kommunedirektøren «*innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt*» som alle tjenester og virksomheter kommunen har ansvar for.

I § 6. Mål og planlegging står det i 2. avsnitt:

Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplaner etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet om er egnet til å møte de utfordringer kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten etter § 5 annet ledd.

Altså kommuneplaner i flertall. Kommunedirektøren forstår dette som at folkehelse primært skal inngå i alle kommunedelplanene. Dette også for å sikre at arbeidet gjøres der ressursene ligger. I tillegg er dette i tråd med tidligere praksis i folkehelseplanleggingen der folkehelse er det sentrale og gjennomgripende temaet i kommuneplanens samfunnsdel, som igjen er styrende for planleggingen i kommunedelplanene.

Kommunedirektøren anbefaler derfor ikke en egen folkehelseplan som fort kan komme litt på utsiden av den faktiske driften. Det anbefales at folkehelse blir et viktig tema å videreutvikle i rulleringen av både kommuneplanens samfunnsdel, kommunedelplanene for oppvekst, helse- og omsorg, boligpolitikk mv, og i andre aktuelle temaplaner. Det vil være kommunedirektørens ansvar å legge opp en planlegging som sikrer nødvendig koordinering mellom planene.

Den samme tenkningen må etter kommunedirektørens mening til for å oppnå et bærekraftig lokalsamfunn som dermed gjør sitt bidrag til en global bærekraft. Den omfattende kartleggingen U4SSC gjør det tydelig hvordan begrepet har relevans for det meste vi foretar oss. Dette blir viktig i utarbeidelsen av samfunnsdelen hvor det skal gjøres prioriteringer av bærekraftsmålene basert på denne kunnskapen.

Konsekvenser for barn og unge:

En rullering av kommunedelplan for oppvekst, samt andre relevante planer med fokus på barnas beste, vil understøtte muligheten for gode oppvekstvilkår.

Konsekvenser for klima og miljø:

Det er nå igangsatt arbeid med miljøplan, slik at temaer som naturmangfold, vannmiljø, støy, utslipp av klimagasser, forurensning med mer, blir håndtert i tråd med planprogram for

denne planen. En miljøplan vil således også ha virkning på klimaspørsmål. Her ser vi også et eksempel på tverrfaglighet ved at flere av disse temaene også er relevante for folkehelse og at tiltak må iverksettes innenfor ulike sektorer.

Konsekvenser for folkehelse:

Foruten noen av temaene nevnt over som gjelder både klima, miljø og folkehelse, vil en tydeligere innlemming av folkehelse i hele kommunens planverk, og dernest konkretisering av tiltak innenfor de ulike sektorer, utgjøre en god mulighet for en styrking av kommunens folkehelsearbeid. Koordinering og samarbeid anses som sentralt for å ta folkehelsearbeidet videre og få reell effekt på folkehelseutfordringer i kommunen.

Vedlegg:

- Kommunal planstrategi 2024 -2028, høringsutgave datert 08.03.2024
- Status og utfordringsdokument. Grunnlagsdokument til kommunal planstrategi 2024-2028, høringsutgave datert 08.03
- Oversiktsdokument for folkehelse, Stange 2023.