



**Lyngen kommune**

**PLANPROGRAM FOR REVISJON AV KOMMUNEPLANENS  
SAMFUNNS- OG AREALDEL 2016 - 2030**

**FASTSETTING AV  
PLANPROGRAM**

**22. februar 2017**

## INNHold

INNLEDNING	02
1. HENSIKT, SAMMENHENGER OG STATUS	03
1.1 Hensikt med kommuneplanarbeidet	03
1.2 Sammenhengen mellom overordnede styringsdokumenter	03
1.3 Status Lyngen kommune – overordnede styringsdokumenter	04
1.4 Plandokumenter som bør revideres	04
2. RAMMER FOR KOMMUNEPLANARBEIDET	05
2.1 Lovgrunnlag	05
2.2 Samspill mellom styringsnivåer	05
2.3 Nasjonale forventninger	05
2.4 Regionale føringer	05
2.5 Kommunale påvirkningsmuligheter	06
2.6 Planstrategiens vedtak	06
2.7 Kriterier for å lykkes med kommuneplanarbeid	07
3. FRAMDRIFTSPLAN, ORGANISERING OG MEDVIRKNING	08
3.1 Politisk organisering og medvirkning	08
3.2 Administrativ organisering og medvirkning	08
3.3 Lokal og ekstern medvirkning	08
3.4 Medvirkning i hele planprosessen	09
3.2 Framdriftsplan	10
4. HOVEDUTFORDRINGER FOR KOMMUNEN	11
4.1 Befolkningsutvikling og –sammensetning	11
4.2 Kommuneøkonomi	11
5. AVGRENSNING OG INNHOLD AV PLANARBEIDET	12
5.1 Samfunnsdelen	12
5.1.1 Gjeldende samfunnsdel	12
5.1.2 Samfunnsdelens fokusområder 2016 - 2030	13
Utfordringer og satsingsområder	
Tiltak som fremmer vekst og utvikling	
Satsingsområde 1 - Samferdsel	14
Satsingsområde 2 - Næringsutvikling	15
Satsingsområde 3 - Boligutvikling	15
- Øvrige forhold	16
Gjennomgående perspektiver:6	
Satsingsområde 4 - Folkehelse	17
Satsingsområde 5 - Klima og miljø	17
Satsingsområde 6 - Likestilling	19
5.2 Arealdelen	20
5.2.1 Gjeldende arealdel	20
5.2.2 Arealdelens fokusområder 2016 - 2030	21
5.2.3 Kystsoneplaner	21
5.3 Kommunen som organisasjon	22
5.3.1 Politisk og administrativ organisering	22
5.3.2 Organisasjonsstruktur 2017-2030	22

## INNLEDNING

Kommunestyret i Lyngen vedtok kommunal planstrategi i møte den 27.09.16. Vedtaket innebærer oppstart av revisjon av både kommuneplanens samfunns- og arealdel.

### *Kommuneplanens samfunnsdel.*

Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til de langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.

### *Kommuneplanens arealdel.*

Kommuneplanens arealdel skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk.

### *Planprogram.*

I henhold til plan og bygningsloven § 4-1 skal det før planleggingen igangsettes, utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet. Planprogrammet skal redegjøre om hensikt, frister og deltakelse, opplegg for medvirkning, mulige alternativer og behovet for utredninger.

Dette dokumentet fremmes som et felles planprogram for kommuneplanens samfunnsdel og -arealdel.

# 1. HENSIKT, SAMMENHENGER OG STATUS

## 1.1 Hensikt med kommuneplanarbeidet

- Hensikten med å revidere kommuneplanen er et ønske om å påvirke i hvilken retning Lyngensamfunnet skal utvikle seg. Dette gjøres gjennom med å identifisere utfordringer og definere mål og strategier i et langsiktig perspektiv.
- 
- Hensikten med planprogrammet er å tydeliggjøre og avklare hva som skal behandles i kommuneplanen og redegjøre for *hvordan* samfunnsdelen og arealdelen skal utarbeides.

## 1.2 Sammenhengen mellom overordnede styringsdokumenter

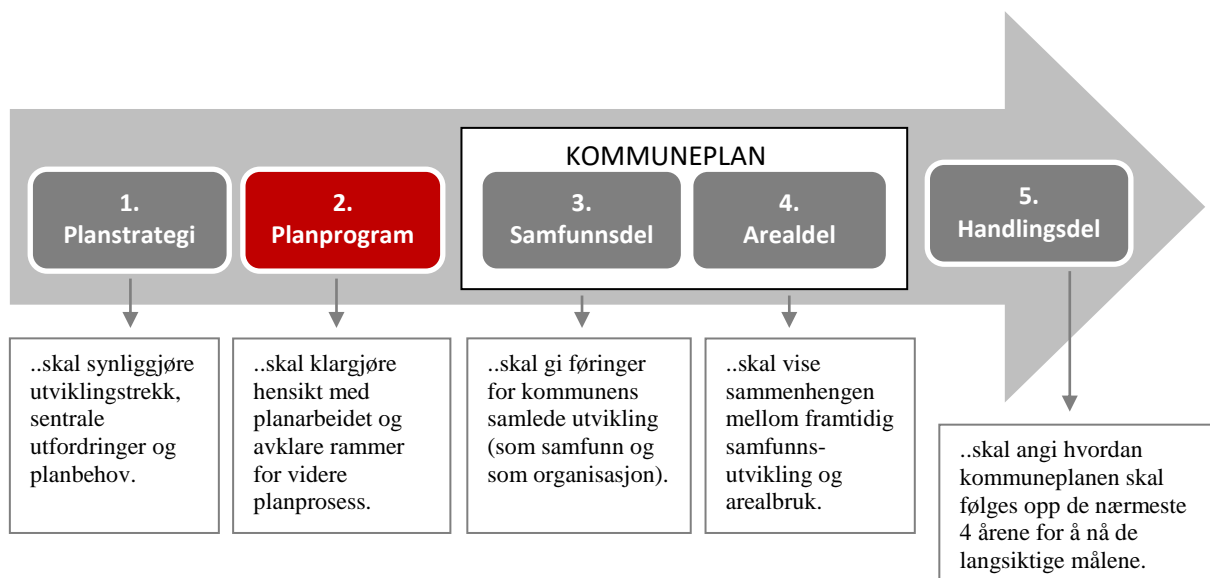


Fig 1 – Planprogrammet sett i sammenheng med øvrige overordnede styringsdokumenter

Plan- og bygningsloven pålegger kommunen å styre sin samfunnsutvikling stegvis gjennom planstrategi, planprogram, samfunnsdel, arealdel og handlingsdel. Planarbeidet er også styrt gjennom nasjonale forventninger, stortingsmeldinger, lover og regionale planer.

Dersom kommuneplanen skal fungere som godt styringsverktøy er det viktig at de ulike dokumentene i overordnet kommuneplanlegging ses i sammenheng og ikke betraktes som enkeltplaner. Kopling mellom kommunal planstrategi, kommunens samfunnsdel/-arealdel og handlingsdel/økonomiplan er i denne sammenheng grunnleggende.

Det forutsettes at kommunestyret selv prioriterer satsingsområder og hovedmål for kommunens utvikling. Plandokumentene må derfor utarbeides med sterk politisk deltakelse. Det tilrås at både planstrategi, samfunnsdel og arealdel vedtas tidlig i valgperioden, slik at disse kan legge føringer på handlingsdelen/økonomiplan og få reell virkning for politiske tiltak som gjennomføres i styringsperioden.

### 1.3 Status Lyngen kommune

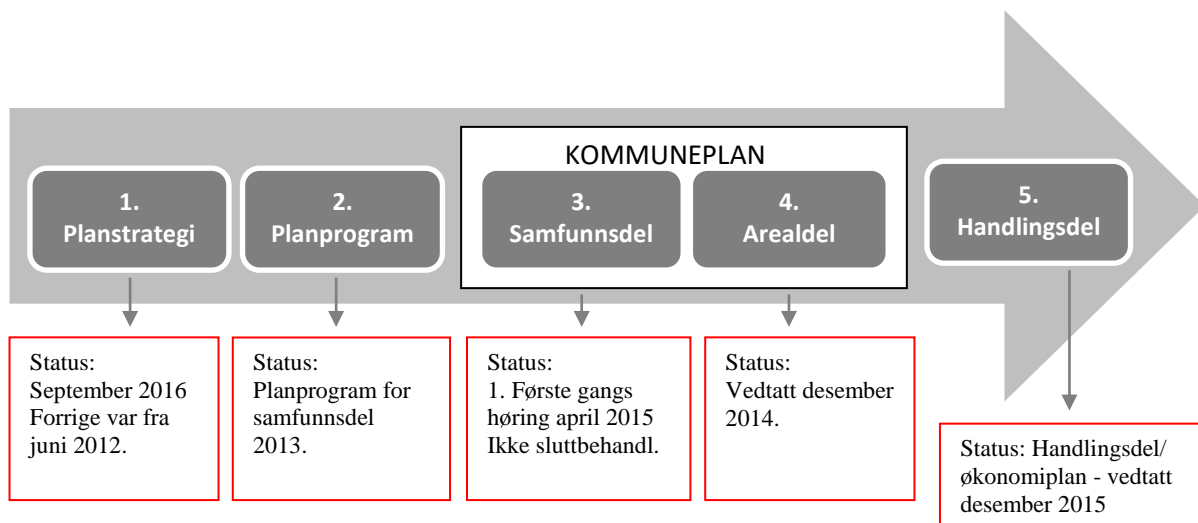


Fig. 2 – Oversikt over siste vedtak i de ulike plandokumentene

Som det framgår av fig. 2 har den kommunale behandlingstakten ikke fulgt den kronologiske rekkefølgen som vist i fig. 1. Dette svekker først og fremst kommuneplanen som politisk styringsverktøy, da overordnede langsiktige retningslinjer er lagt av styringsregimet fra forrige valgperiode.

Dersom nåværende kommunestyre skal gis mulighet til å følge opp prioritering av satsingsområder for kommunens utvikling i valgperioden, bør revisjonsarbeidet av samfunnsdelen og arealdelen gjennomføres *før* revisjon av handlingsdel/økonomiplan for 2018-2021. Se «Framdriftsplan», side 9.

### 1.4 Plandokumenter som bør revideres

Det foreligger forholdsvis nye dokumenter av kommuneplanarbeidet i kommunen (planprogram for samfunnsdel ble behandlet i 2013 og planforslag for samfunnsdel har vært på offentlig høring i 2015). Selv om store deler av eksisterende dokumenter kan nyttiggjøres, må nye politiske signaler framkommet i kommunal planstrategi bygges inn i plandokumentene. Også nasjonale forventninger og regional planstrategi er endret siden forrige revisjon av kommuneplanen.

Det tilrås at planprogram for samfunnsdelen fra 2012 erstattes med nåværende dokument (felles planprogram for samfunns- og arealdel) og at revisjon av samfunns- og arealdelen gjennomgår en ordinær planprosess i samsvar med reglene i plan og bygningsloven. Den offentlige høringen for samfunnsdelen fra 2015 gir føringer det kan tas hensyn til ved utarbeidelse av justert samfunnsdel.

## 2. RAMMER FOR KOMMUNEPLANARBEIDET

### 2.1 Lovgrunnlag

Det er plan og bygningsloven som er lovgrunnlaget for utarbeidelse av kommunale overordnede planer. Av andre lover som påvirker planinnholdet nevnes folkehelsesloven, sivilbeskyttelsesloven, kulturminneloven og naturmangfoldloven.

### 2.2 Samspill mellom styringsnivåer

Det er et viktig prinsipp at kommunal planlegging fremmer helheten i samfunnet og at oppgaver og interesser ses i sammenheng. For at dette skal være mulig, må kommunal planlegging ta hensyn til både nasjonale, regionale og kommunale mål. Nasjonale forventninger til regional- og kommunal planlegging utarbeides av regjeringen hvert fjerde år.

### 2.3 Nasjonale forventninger (12. juni 2015)

Forventningsdokumentet er retningsgivende og innehar 3 hovedområder:

- ***Gode og effektive planprosesser*** omhandler bl.a. enklere regelverk, tidlig dialog med regionale myndigheter med aktiv bruk av planforum, prioritering av de viktigste planoppgaver og økt bruk av IKT.
- ***Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling*** omhandler bl.a. vekt på reduksjon av klimagassutslippene, hensyn til klimaendring, aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier og sikring av arealer til næring, herunder viktige arealer for jordbruk, reindrift, fiskeri og havbruk.
- ***Attraktive og klimavennlige by- og tettsteder*** omhandler bl.a. samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, et fremtidsrettet og miljøvennlig transportsystem, levende by- og tettstedssentre og helse/trivsel.

### 2.4 Regionale føringer

Fylkesplanen for Troms 2014-2025 er et overordnet og langsiktig plan for å fremme regional utvikling i fylket. Plandokumentet innehar langsiktige prioriteringer, mål og strategier for følgende gjennomgående temaer: nordområder, næring/kompetanse, sentrer og folkehelse. **Fylkesplanen kap. 5 Arealpolitikk og -forvaltning med arealpolitiske retningslinjer vil være retningsgivende ved utarbeidelse av arealdelen.**

Foruten fylkesplanen legger følgende regionale planer føringer for kommunal planlegging:

Regional transportplan 2014-2023 (revisjon er igangsatt)

Regional plan for landbruk 2014-2025

Regional plan for friluftsliv, vilt og innlandsfiske 2016-2027.

Regional plan for handel og service 2015-2024 (under revisjon, behandles våren 2017).

Regional bibliotekplan (behandles i fylkestinget i mars 2017).

Regional forvaltningsplan 2016-2021, vannregion Troms.

Sametingets planveileder

I tillegg er arbeidet med regional plan for reindrift og regional plan for idrett og anlegg for idrett og fysisk aktivitet igangsatt. Videre skal det i henhold til Regional planstrategi utvikles en regional plan for kultur i planperioden.

Regional planstrategi er behandlet i fylkestinget i oktober 2016. Vedtatt regional planstrategi legger føringer på revisjon av kommunens samfunns- og arealdel som ventes sluttbehandlet i løpet av 2017.

## 2.5 Kommunereformen

Ved frist for tilbakemelding om frivillig sammenslåing (1. juli 2016) signaliserte Lyngen kommune at de ønsket å bestå som egen kommune. I planstrategien signaliseres det likevel at kommunen er åpen for videre dialog om sammenslåing.

Fylkesmannen i Troms sender egen vurdering av mulige kommunesammenslåinger. I den senere tid har de orientert kommunene i Troms om sin tilrådning. Her tilrås at Lyngen og Storfjord kommune slår seg sammen til én kommune.

Stortingets behandling skjer etter at regjeringen har lagt fram en proposisjon om en helhetlig kommunestruktur for Stortinget våren 2017 og hele reformen skal være på plass innen 1. januar 2020. En realisering ligger imidlertid et stykke fram i tid og revisjonen av kommuneplanen for Lyngen skjer derfor etter dagens kommunestruktur. Stor oppmerksomhet om regionalt samarbeid synes imidlertid å være hensiktsmessig.

## 2.6 Planstrategiens vedtak

Kommunestyrets vedtak 27/9 2016: I henhold til plan- og bygningslovens § 10-1 vedtas kommunal planstrategi 2016 – 2019 for Lyngen kommune.

I dokumentets kapittel 8 - *Vurdering av planbehov og prioritering*, framkommer det at både kommuneplanens samfunnsdel og arealdel skal revideres.

I kapittel 9 – *Kommuneplanens hovedtrekk* vises det til negativ befolkningsutvikling og at satsingsområder som fremmer vekst og utvikling må ha stor oppmerksomhet. Det vises videre til generelle verdifelter (uavhengig av befolkningsutvikling) som skal vektlegges. Disse er: Folkehelse, klima/miljø og likestilling.

## **2.7 Kriterier for å lykkes med kommuneplanarbeid**

Kommunen kan påvirke ønsket samfunnsutvikling i betydelig grad gjennom samarbeid og tilrettelegging, foruten prioritering og organisering av tjenestetilbudet. Følgende kriterier anses som viktige, dersom kommuneplanen skal bli et effektivt styringsverktøy for å påvirke samfunnsutviklingen:

1. Det må være bred forståelse og enighet i kommunestyret om planens innhold.
2. Planen må ha klare mål, og en egnet struktur på mål, delmål og hovedstrategier.
3. Handlingsprogram, budsjett og prosjekter/tiltak må ha klar kopling til kommuneplanen.
4. Kommunen må ha et kvalifisert system/apparat for prosjektstyring og oppfølging.



### 3. ORGANISERING, FRAMDRIFT OG MEDVIRKNING

#### 3.1 Politisk organisering og deltakelse

- **Kommunestyret** skal være med på å utforme satsingsområder og skal vedta alle overordnede styringsdokumenter.
- **Formannskapet** er politisk styringsgruppe og skal ivareta drøfting av satsingsområder, behandle merknader/innsjutt og gi innstilling til kommunestyret.
- **Øvrige politiske utvalg** skal være bidragsyter innenfor planemaer som er knyttet opp mot de respektive politiske ansvarsområder.

#### 3.2 Administrativ organisering og deltakelse

- **Rådmannen** har det administrative ansvaret for planprosessen med ansvar for deltaking og ressursbruk.
- **Administrativ ledergruppe** skal ha jevnlig kontakt med prosessledelse og skal gjennomgå dokumentene før de legges fram for politisk drøfting/behandling.
- **Arbeidsgrupper** sammensettes av ansatte av administrativ ledergruppe. Arbeidsgruppene har ansvar for faglig rådgivning innenfor de ulike satsingsområdene.
- **Prosessledelse.** Kommuneplanlegger/konsulent koordinerer arbeidet og har ansvar for praktisk tilrettelegging, utarbeidelse av plandokumenter og saksbehandling.

#### 3.3 Lokal og ekstern medvirkning

LOKAL MEDVIRKNING	EKSTERN MEDVIRKNING
<ul style="list-style-type: none"><li>- Grunneierne og innbyggerne</li><li>- Bygdeutvalgene</li><li>- Øvrige lag og foreninger</li> <li>- Særskilte grupper:</li><li>- Samiske interesser</li><li>- Kvenske interesser</li><li>- Skoler og barnehager</li><li>- Barnas representant i plansaker</li><li>- Eldres representant i plansaker</li><li>- Råd for funksjonshemmede</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fylkesmannen i Troms</li><li>- Troms fylkeskommune</li><li>- Sametinget</li><li>- Statens vegvesen</li><li>- NVE</li><li>- Tromsø museum</li><li>- Kystverket</li><li>- Fiskeridirektoratet</li><li>- Direktorat for mineralforvaltning</li><li>- Mattilsynet</li><li>- Ishavskysten friluftsråd</li><li>- Forsvarsbygg</li><li>- Opplysningsvesenets fond</li><li>- Troms Kraft</li><li>- Nord-Troms regionråd</li><li>- Nabokommuner</li><li>- Rendalen reinbeitedistrikt</li><li>- Lakselvdalen/Lyngsdalen reinbeitedistrikt</li></ul>

Fig. 3 – Organisering og deltaking

### 3.4 Medvirkning – hele planprosessen

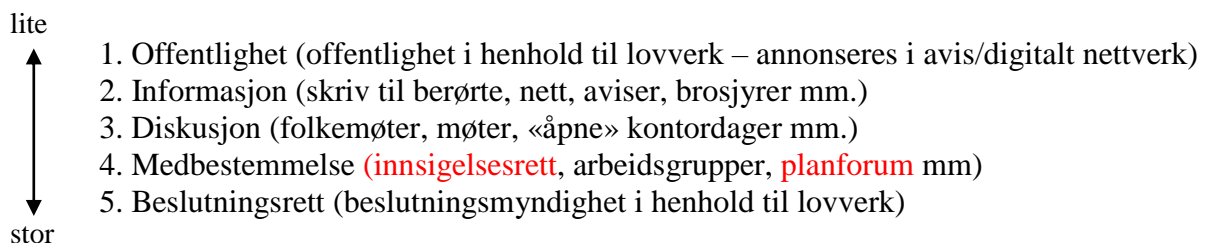
Medvirkning fra allmennheten, interessenter, overordnede organer og berørte parter er både lovpålagt og en viktig del i utviklingen av lokalsamfunnet. Planleggingen skal legges opp som en åpen og inkluderende prosess hvor det skapes grunnlag for dialog med både organiserte og uorganiserte interesser.

Brede involveringsprosesser er likevel utfordrende å gjennomføre da planarbeidet må utføres innen rimelig tid (se fig.5) og med akseptabel ressursbruk. Det synes derfor hensiktsmessig at tilrettelegging for innflytelse differensieres noe i de ulike plandokumentene.

Utarbeidelse av for eksempel planstrategi innehar «lite» grad av innflytelse, men utarbeidelse av samfunnsdelen legger til rette for «stor» grad av innflytelse.

Det kan benyttes forskjellige metoder for medvirkning, men lovens krav må innfris. Graden av medvirkning er kodet med tallene 1 (lite innflytelse) til 5 (stor innflytelse) nedenfor.

*Innflytelsesgrad:*



Plantyper	Planstrategi	Planprogram	Samfunnsdel	Arealdel	Handlingsdel
<b>Instanser</b>	<b>Innflytelsesgrad</b>				
Kommunestyre	4 og 5	3 og 5	4 og 5	4 og 5	4 og 5
Regional stat	2	3	4	4	1
Organisasjoner	1	1	3	3	1
Lag/foreninger	1	1	3	3	1
Befolkning	1	1	3	3	1
Særskilte grupper	1	1	4	4	1

*Fig. 4 – Grad av innflytelse i kommuneplanprosessen*

Det forutsettes at kommunestyret selv prioriterer satsingsområder og hovedmål for kommunens utvikling og gjennomfører sin politikk gjennom virkemidler som vedtas i handlingsdelen.

Drøftingsnotat for politisk diskusjon utarbeides av administrasjonen, eventuelt i samråd med konsulent. Notatet drøftes i kommunens administrative ledergruppe før politisk diskusjon. Ledergruppa kan invitere ulike fagfolk fra kommunens administrasjon avhengig av tema som skal diskuteres.

Som der framgår av figuren ovenfor ønskes den brede involveringen primært gjennomført ved utarbeidelse av samfunnsdelen og arealdelen. Dersom det kommer innvendinger fra nasjonal eller regionalt hold er det viktig at innspillene blir avklart tidlig i planprosessen. Planforum (arrangeres av Troms fylkeskommune) blir i denne sammenheng en viktig arena for drøfting. Administrativ og politisk toppledelse bør delta i møtene i Planforum. **Det vil også legges opp til egne møter med de enkelte sektormyndigheter der dette aktualiseres.**

Kommunen vil legge til rette for dialog/møter med særskilte grupper som krever spesiell tilrettelegging (plan og bygningslovens §§ 1-1 og 5-1). Se fig. 4.

«Lite» innflytelse (offentlig kunngjøring) må ikke betraktes som absolutt. Dersom interessenter ber om møter/nærmere dialog på bakgrunn av annonseringen, vil dette imøtekommes.

### 3.5 Framdriftsplan

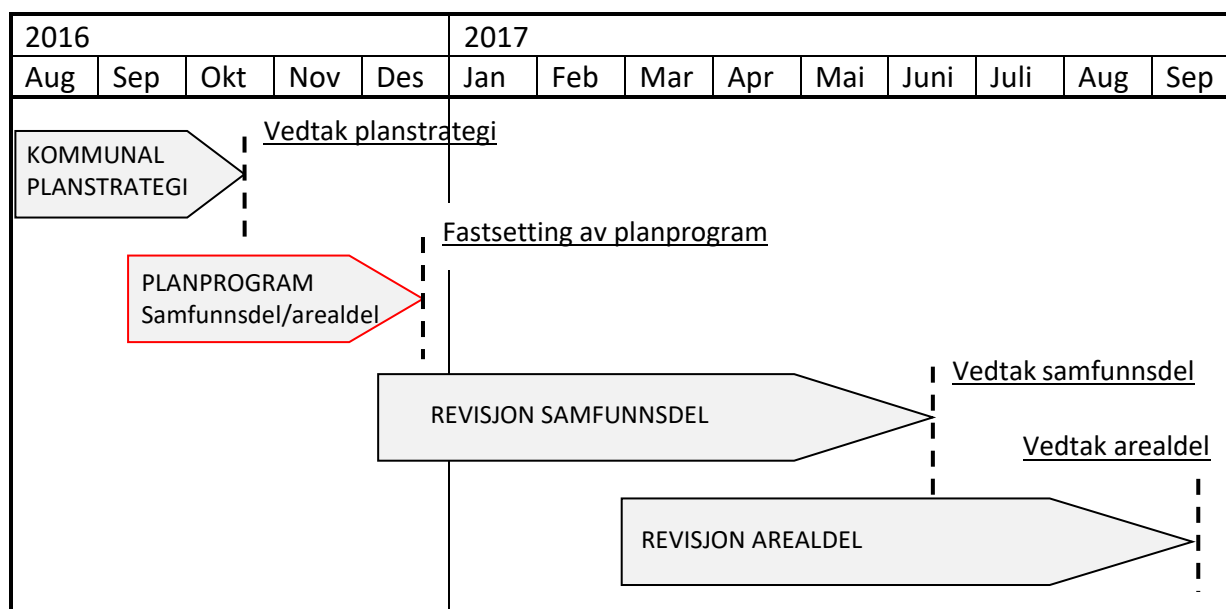


Fig. 5 – Framdriftsplan - revisjon av kommuneplanarbeidet

Figuren ovenfor viser at kommuneplanens samfunns- og arealdel bør være sluttbehandlet i kommunestyret tidlig høst 2017.

På denne måten vil man komme i takt med intensjonene i plan- og bygningsloven, hvor man i første del av valgperioden fastsetter mål for ønsket utvikling i kommunen – og i resten av perioden gis mulighet til å gjennomføre sin politikk gjennom utarbeidelse av økonomiplan, budsjetter og politiske vedtak i enkeltsaker.

Etter neste kommunevalg i 2019 gjennomføres tilsvarende planprosess. Kommunestyret kan også velge å revidere kommuneplanen tidligere, dersom samfunnsendringer aktualiserer det.

## 4. HOVEDUTFORDRINGER

### 4.1 Befolkningsutvikling og alderssammensetning

Utviklingstrekkene og utfordringene tilknyttet befolkningsutvikling er forsterket siden forrige revisjon av kommuneplanen. Figuren nedenfor gir en nærmere beskrivelse av negativ befolkningsutvikling og alderssammensetning.

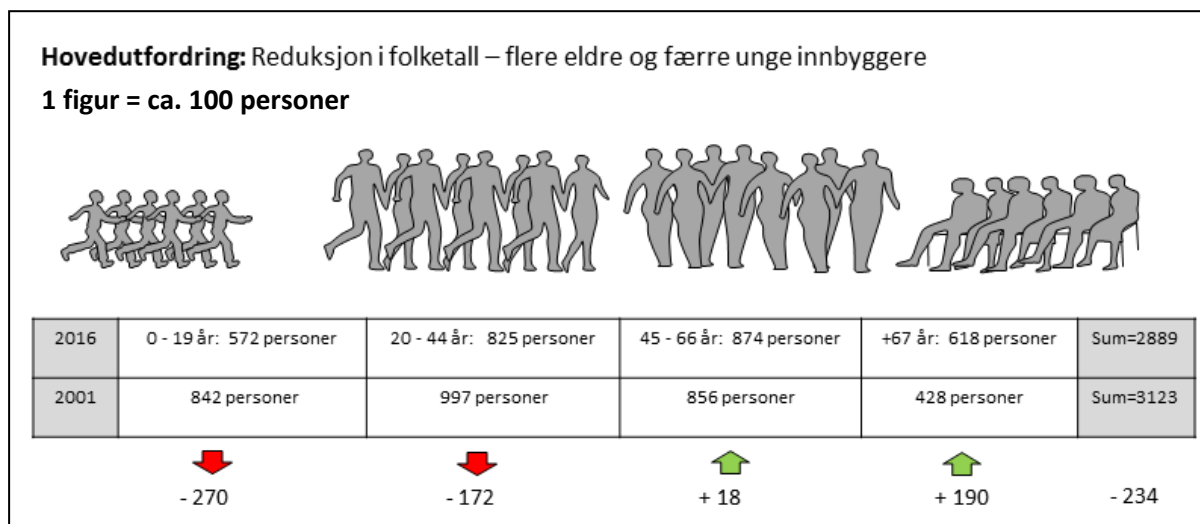


Fig. 6 – Befolkningsutvikling og alderssammensetning 2001 -2016 (Kilde: SSB)

**Faktatall 2001 – 2016.** Summen til høyre på illustrasjonen viser nedgangen i folketallet de siste 15 årene (234 færre mennesker i dag enn i 2001). Figuren viser også endring i befolknings sammensetningen, dvs. færre mennesker i de yngste aldersgruppene og flere i de eldste aldersgruppene (markert med røde og grønne piler). I tillegg er kvinnunderskuddet størst i aldersgruppen hvor det fødes barn (20-44 år).

**Prognoser 2015 - 2040.** Befolkningsendringer fra år 2015 til 2040 er basert på SSBs framskrivninger. «Normalalternativet» viser at ca. halvparten av kommunene i Troms fylke vil få nedgang i folketall, der i blant Lyngen.

SSBs framskrivninger revideres hvert annet år, da forutsetningene som ligger til grunn for prognosene endrer seg over tid. Selv om framskrivningen ikke kan leses som eksakt statistikk, peker den likevel på en forventet utvikling.

### 4.2 Kommunal økonomi

Investeringsnivået i Lyngen kommune har på 2000-tallet vært høyt, og infrastrukturen i form av institusjoner, skoler og barnehager er i hovedsak tilfredsstillende. Lånegjelda er imidlertid høy og det lave rentenivået er hovedårsak til at den økonomiske situasjonen ikke er spesielt anstrengt. Kommunen er meget sårbar for renteøkning og den høye lånegjelda må reduseres for å kunne få en langsiktig bærekraftig økonomisk situasjon.

## 5. INNHOLD OG AVGRENSNING AV PLANARBEIDET

### 5.1 Samfunnsdelen

Lovgrunnlaget for kommuneplanens samfunnsdel er nedfelt i plan og bygningslovens § 11-2 og skal ta stilling til de langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Med andre ord kommunen som samfunnsutvikler og kommunen tjenesteleverandør.

Figuren nedenfor illustrerer at gjeldende samfunnsdel har et klart fokus på «Kommunen som samfunn».

#### 5.1.1 Gjeldende samfunnsdel

Figuren nedenfor viser hovedtrekkene i gjeldende planstrategi og samfunnsdel:

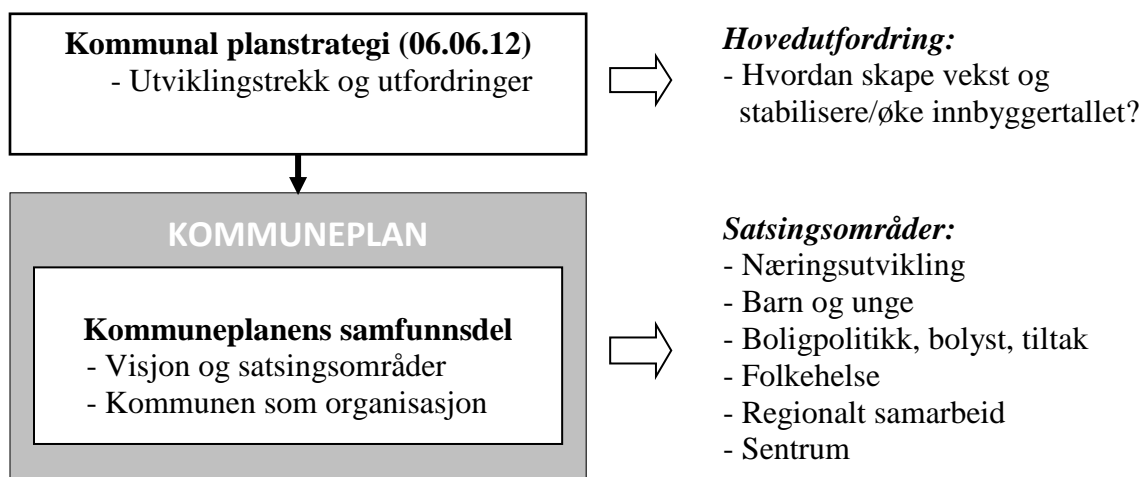


Fig. 7 – Gjeldende planstrategi og samfunnsdel

I gjeldende kommuneplan er nedgang i folketall definert som kommunens største utfordring. 3 politisk prioriterte satsingsområder er definert som «hovedpilarer» for å motvirke yttelig befolkningsreduksjon: Næringsutvikling, barn/unge og boligpolitikk.

De øvrige satsingsområdene knytter seg ikke direkte til fraflyttingsproblematikk, men til øvrige forhold som er viktig for samfunnsutviklingen.

#### *Betraktninger.*

Utviklingstrekkene og utfordringene tilknyttet befolkningsutvikling er forsterket siden forrige revisjon av kommuneplanen. Lyngen kommune er imidlertid ikke i en særstilling, da det overordnede bildet i Norge er sentralisering. Selv om hovedtendensen er tydelig, er bildet likevel nyansert. Det finnes vekstkommuner også i periferi- og småsenterregioner og omegnskommuner til de største byene har gjennomgående hatt gunstig utvikling.

### 5.1.2 Samfunnsdelens fokusområder 2016 - 2030

Hovedmålet er å gjøre Lyngen kommune mere attraktiv som bo- og tilflyttingskommune. Folk velger bosted ut i fra sine ønsker, særlig innenfor rammene av bolig- og arbeidsmarkedet. Dersom planprosessen skal få karakter av mobilisering og framtidstro, er det viktig å ta tak i utfordringene, men også tydeliggjøre de positive faktorene i lokalsamfunnet. Følgende positive faktorer tilknyttet mindre samfunn nevnes:

- Trygge oppvekstvilkår for barn og god barnehagedekning
- Lave boligpriser
- Tilgang til et rolig liv, mindre stressende tilværelse
- Tette sosiale nettverk, «alle kjenner alle»
- Mindre forurensning og trafikkstøy
- Mindre omfang av trengsel og køer
- Lavere kriminalitet
- Nærhet og større muligheter til å påvirke beslutninger
- God tilgang til ulike støtteordninger fra myndighetene (distriktpolitikk)
- Bedre tilgang til uberørt natur, friluftsliv, jakt og fiske

#### Utfordringer og satsingsområder

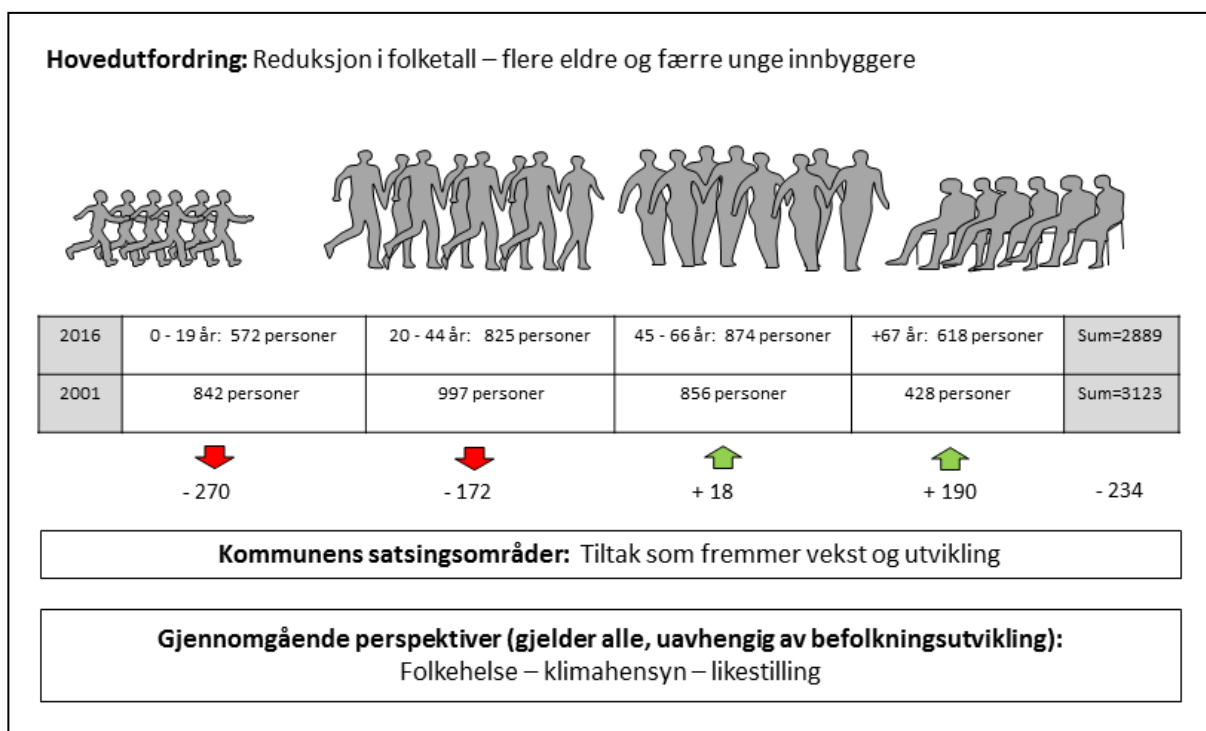


Fig. 8 – Hovedutfordring og satsingsområder

I kommunal planstrategi vises det til negativ befolkningsutvikling og at satsingsområder som fremmer vekst og utvikling må ha stor oppmerksomhet. Det vises videre til generelle verdifelter (uavhengig av befolkningsutvikling) som skal vektlegges: Folkehelse, klima/miljøhensyn og likestilling.

## ***Tiltak som fremmer vekst og utvikling***

Tiltak som fremmer vekst og utvikling er et vidt begrep som kan inneholde ulike satsingsområder. I den politiske debatten så langt har samferdsel, næringsutvikling og boligpolitikk hatt størst oppmerksomhet.

### **Satsingsområde 1 - Samferdsel**

Ullsfjordforbindelsen. Realisering av Ullsfjordforbindelsen vil erstatte fergeforbindelsen Breivikeidet – Svensby og forkorte reisetiden mellom Tromsø og Nord-Troms/Finmark. Statens vegvesen har startet planleggingen og planprogrammet har vært på høring i ti uker fra mai til august 2016. Planprogrammet ble vedtatt i fylkestinget i oktober i år. I tilknytning til planarbeidet vil det bli utført flere ulike utredninger, deriblant samfunnsøkonomiske nytteverdier, gevinster for næringsliv med mer. Planarbeidet antas slutført vinteren 2018/2019. Det er ikke besluttet tidspunkt for byggestart.

Politikerne i Lyngen kommune mener realisering av Ullsfjordforbindelsen vil påvirke framtidig utvikling av Lyngen-samfunnet i betydelig grad (sysselsetting, næringsliv, boligbebyggelse med mer) og ønsker en grundig politisk debatt om virkningene. De ønsker at dette belyses nærmere både i samfunns- og arealdelen.

En grundig politisk debatt av Ullsfjordforbindelsen kan muligens belyses gjennom utarbeidelser av scenarier (fremtidsbilder) som beskriver hvordan Lyngen-samfunnet kan utvikles etter at Ullsfjordforbindelsen er realisert. Utarbeidelse av scenarier bør ha sterk politisk deltakelse med fagkyndig prosessledelse.

#### Fylkesveg 868 (Lyngseidet – Oteren).

Fylkesveg 868 er viktig å få utbedret, særlig fordi industrien i Furuflaten er avhengig av betydelig tungtransport.

#### Sjøtransport.

Det er en nasjonal målsetting med mere sjøtransport av gods og dermed mindre vegtransport. Kystverket påpeker at kommunen har begrenset grad av opparbeidet havneinfrastruktur og sjørettede arealer, men at områdene rent fysisk har stort potensiale for etablering av havneanlegg flere steder. Havnestrategi er et viktig grunnlag for bruk av statlige midler som eventuelle havnekrav og tilskuddssøknader. Det tilrås videre at det utarbeides en transport og godsanalyse, da kommunen er en kystkommune som preges av maritime næringer og fiskeri. Transport av varer og produkter vil ha stor betydning for kommunens nærings- og arbeidsliv.

#### Utredningstema Ullsfjordforbindelsen:

- Utarbeidelse av to-tre fremtidsbilder som beskriver samfunnet de lever i om 20 år og redegjørelse for utviklingen som har ført til at det ble som det ble.

#### Utredningstema Fylkesveg 868 (Oteren – Lyngseidet):

- Dialog/politisk henvendelse til Troms fylkeskommune

#### Utredningstema sjøtransport (kystsoneplanen):

- Utarbeidelse av havnestrategi
- Utarbeidelse av transport og godsanalyse.
- Gjøres i samarbeid med Storfjord og Kåfjord kommune

## Satsingsområde 2 - Næringsutvikling

Lyngen kommune er relativt sterk på næringer som i nasjonal sammenheng har hatt klar tilbakegang: landbruk og industri. Lyngennaturen er velegnet, særlig for småfehold pga. gode sommerbeiter og lite rovdyrplager sammenliknet med omkringliggende kommuner. Industrinæringen, særlig på Furuflaten har lang tradisjon med god kontinuitet over lang tidsrom. Begge næringer er preget av god kompetanse.

Av nye næringer er det spesielt turisme som har hatt utvikling i antall årsverk de siste årene. Selv om næringen fortsatt er liten sammenliknet med industri og landbruk, er potensialet stort for videre utvikling. Fjellandskapet er unik i nasjonal og internasjonal sammenheng.

Utredninger: Revisjon av strategisk næringsplan er prioritert planoppgave i vedtatt planstrategi og er under utarbeidelse. Behov for utredning av temaer tilknyttet næring vil bli nærmere definert i strategisk næringsplan.

Følgende spørsmål skal drøftes nærmere ved utforming av mål og strategier i samfunnsdelen:

Hva kan kommunen bidra med for å være en viktig støttespiller for næringslivet?

- Hvordan ivareta eksisterende primærnæringer (landbruk, fiske, reindrift)?
  - Hvordan sikre ressursgrunnlaget?
  - Hvordan sikre rekruttering til disse næringene?
- Hvordan ivareta andre eksisterende næringer (industri, handel mm)?
  - Hvor skal disse lokaliseres?
  - Hvilke infrastruktur er nødvendig?
- Hvordan etablere nye næringer?
  - Hvordan legge til rette for innovasjon?
  - Hva ønsker kommunen gjøre for å legge til rette for verdiskaping
  - Hvordan skal vi skape tettere kopling mellom utdanning og næringsliv?

## Satsingsområde 3 - Boligpolitikk

Lyngen kommune har hatt svært lite boligbygging de siste årene. Kommunen har lite klargjorte tomter i tettstedene Lyngseidet og Furuflaten, men forholdsvis mange LNF-områder som er tilrettlagt for spredt bosetting (til sammen rundt 70 tomter).

Utredninger: Det bør utredes/diskuteres hvilke rolle kommunen skal ha som boligutvikler. Dette omfatter både tilrettelegging av areal (belyses nærmere i arealdelen) og mulige stimulerings tiltak (belyses i samfunnsdelen).

Følgende spørsmål skal drøftes nærmere ved utforming av mål og strategier i samfunnsdelen:



- Hva må gjøres for å få folk til å bli boende?
- Hva må vi gjøre for å få tilflyttere?
- Hvordan inkluderes nye innbyggere?
- Hvordan vil folk bo?
- Hvordan fortette bosetting i tettstedene?
- Hvordan legge til rette for spredt boligbygging?
- Hvordan sikre områder med gode bokvaliteter (sol, vind, utsikt mm).

### Øvrige forhold:

**Eldre befolkning.** Befolkningssammensetningen gir en dreining mot mer helse – og sosialrettet innsats i kommunen på grunn av flere eldre. I en situasjon med endringer i befolkningssammensetningen blir det særdeles viktig med helsefremmende og forebyggende befolkningsstrategier slik at man får en frisk befolkning med høy yrkesdeltagelse (jf. folkehelse, side15).

Utredninger: Helse og omsorgsplan er prioritert planoppgave i vedtatt planstrategi og vil utarbeides parallelt med kommuneplanens samfunnsdel. Helse og omsorgsplan vil belyse framtidige utfordringer og ressursbehov nærmere.

**Barn og unge.** Planlegging er det viktigste verktøyet for å skape et samfunn med trygge oppvekstmiljø, gode møtesteder, muligheter for lek og med aktivitetsfremmende omgivelser. Barn og unge har en lovfestet rett til å bli hørt i all plan- og byggesaksbehandling.

- «Ungdata» er en nasjonal spørreundersøkelse som har gitt mer kunnskap om ungdommens syn på lokale samfunnsfaktorer (venner, trivsel, fritid, rus mm).
- «Sjumilssteget» er inndelt i sju «steg» om barns oppvekst som belyser følgende forhold: Medbestemmelse - god omsorg - særskilt vern og støtte - vern mot overgrep - fullverdig liv - god helse - god utdanning.
- I tillegg finnes flere planer tilknyttet skoler og barnehager.
- Tilbudet frivillige organisasjoner legger til rette for spiller en viktig rolle under oppveksten til mange av Lyngens unge.

Kommunen har ikke overordnede planer som koordinerer de ulike plantypene, som igjen vil kunne gi en systematisk politisk oppfølging.

Utredning: Vurdere egen kommunedelplan eller temaplan for barn og unge

**Statlige virkemidler.** I de siste årene er det satt i gang flere statlige programmer som kan defineres som lokal samfunnsutvikling. Fleste av temaene ønskes integrert i kommunenes overordnede planlegging og omfatter helse, stedsutvikling, miljøvern, energi og klima, integrering av ulike kulturer mm.

Statlige virkemidler bør benyttes, der de er i samsvar med kommunens satsingsområder.

## ***Gjennomgående perspektiver***

«Gjennomgående perspektiver» omfatter temaer som forutsetter helhetlig planlegging og tverrfaglig samarbeid på tvers av satsings- og forvaltningsnivåer.

### **Satsingsområde 4 - Folkehelse**

Livsstilssykdommer og sosiale forskjeller er økende. Den enkelte har gjennom sine valg ansvar for egen helse, men kommunen har ansvar for tilrettelegging av et samfunn som forebygger ulike helseutfordringer. Et systematisk folkehelsearbeid innebærer at kommuner skal ha oversikt over helsetilstanden til befolkningen i sin kommune og de faktorer som påvirker helsetilstanden. Denne kunnskapen skal legges til grunn i arbeidet med planstrategien.

Utredninger: Oversikt over helsetilstanden i kommunen er igangsatt, men ble ikke klar før sluttbehandlingen av planstrategien. Dokumentet er imidlertid under arbeid og vil danne grunnlag for utforming av mål, strategier og tiltak i senere arbeid med samfunnsdelen.

Følgende spørsmål skal drøftes nærmere ved utforming av mål og strategier i samfunnsdelen:

- Hvordan ivareta helsehensyn i planleggingen?
- Hvordan vil vi fremme helse og trivsel?
- Hvordan legge til rette for gode valg for egen helse i hverdagen?
- Hvordan fremme god helse og sunne vaner hos barn?
- Hvordan fremme god helse og trivsel i arbeidslivet?

### **Satsingsområde 5 - Klima og miljø**

Klimaet er i endring på grunn av global oppvarming. Tiltak som reduserer utslipp av klimagasser, bidrar til å redusere risiko knyttet til klimaendringer.

#### *Samfunnssikkerhet.*

For Norges del vil klimaendring i hovedsak bety høyere gjennomsnittstemperaturer, mer nedbør og mer ekstremvær. «Klimaprofil Troms» viser forventende endringer i Troms fra 1961-90 til 2071-2100. Det vil bli økt sannsynlighet for mer ekstremnedbør, regnflom, jord-, flom- og sørpeskred, samt stormflo. Det er videre *mulig* økt sannsynlighet for snøskred, isgang og tørke. Det er usikkert eller mindre sannsynlig at klimaendring vil påvirke sterk vind, kvikkleireskred, steinsprang/steinskred, fjellskred og snøsmelteflom.

Lyngen kommune har et landskap dominert av høye og bratte fjell og bebyggelsen er i stor grad lokalisert til strandflaten rundt Lyngsalpene. Dette innebærer at kommunen i dag – uavhengig av klimaendringer - er eksponert for de fleste skredtypene som nevnes. Klimaendringer vil generelt øke skredfaren og kravene til samfunnssikkerhet vil bli større.

Klimaendringene vil også ha noen positive virkninger. Et varmere klima vil kunne gi grunnlag for økt produksjon i landbruket, med lengre vekstsesong og mulighet for å dyrke nye vekster. Økt nedbør kan gi grunnlag for mer kraftproduksjon. Klimatilpasning handler også om å utnytte de mulighetene som følger med klimaendringene.

## Miljø.

Lyngen kommune har et godt utgangspunkt i et rent miljø med god tilgang på ren luft, rent drikkevann, ren natur med nærhet til fjell og strandsoner. Kommunen har videre lite trafikkstøy, bileksos, svevestøv og forurenset grunn. Samlet sett har Lyngen kommune lite lokale miljøutfordringer.

Globalt er imidlertid klima og miljøutfordringene tydelige. EU-kommisjonen foreslår at Norge skal kutte utslippene i ikke-kvotepliktig sektor med 40 prosent fra 2005 til 2030. Internasjonale og nasjonale tiltak (miljøsertifisering mm) driver kommunal og privat tjenesteyting og næringsliv i bærekraftig retning.

Omlegging til et mer bærekraftig samfunn krever både holdningsendring av den enkelte innbygger og at samfunnet tilrettelegger for det kan tas klima- og miljøvennlige valg i hverdagen. Kommunen har en meget spredt bosetting med liten utbygd kollektivnett og reduksjon av bilbruk er utfordrende. Foruten tilgang på alternativ drivstoff vil utbygging av gang og sykkelveger i kommunens tettsteder bidra til ønsket kursendring. Sistnevnte faller også sammen med viktige tiltak i et folkehelseperspektiv (jfr. pkt a – Folkehelse side 16).

Lyngen kommune har opprettet eget «Klima og miljøutvalg» som har ansvar for de oppgaver kommunen er pålagt eller har påtatt seg innenfor klima, miljø og forurensning. Utvalget fungerer som arbeidsgruppe i forbindelse med revisjon av klima- og energiplanen. I revisjonsarbeidet vil det bli tatt stilling til hvilke tiltak som skal prioriteres.

Rådmannen utformer delegeringsreglementet med nærmere beskrivelse av ansvar og arbeidsoppgaver. Justert delegeringsreglement skal behandles i kommunestyret i løpet av 2016.

**Store deler av kommunen er vernet i medhold av naturmangfoldloven. Verneplanene har en lang tidshorison og forvaltes av kommunen. Et større område (Landskapsvernområde for Lyngsalpene) forvaltes av et regionalt verneområdestyre.**

### Utredninger:

- Helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan er prioriterte planoppgaver i vedtatt planstrategi og vil utarbeides parallelt med kommuneplanens samfunnsdel.
- Utrede konkrete sikringstiltak for boliger som befinner seg i rasutsatte områder.
- Rullere gjeldene klima og energiplan
- Vurdering/drøfting om hvordan mildere klima kunne gi positive effekter for Lyngen-samfunnet?

Følgende spørsmål skal drøftes nærmere ved utforming av mål og strategier i samfunnsdelen:

- Hva vil vi gjøre for å tilpasse oss klimaet?
- Hvordan ivareta risiko- og sårbarhet og rullere overordnet beredskapsplan?
- Hvordan varsle og evakuere områder som ikke kan sikres?
- Hvordan sikre eksisterende bebyggelse?
- Hvordan bygge robust for å stå imot ekstremvær?

- Hvordan skaffe nok kunnskap om grunnforhold?
- Hvordan prioritere miljøvennlige valg som er hensiktsmessig for Lyngen-samfunnet?
- Hvordan vil klimaendringene påvirke landbruk, **reindrift** og turisme?

## Satsingsområde 6 - Likestilling

I høringsutkastet til kommunal planstrategi har fylkesmannen gitt innspill om at universell utforming bør være et gjennomgående perspektiv i samfunns- og arealdelen.

Universell utforming er en langsiktig nasjonal strategi for å bidra til å gjøre samfunnet tilgjengelig for alle og forhindre diskriminering. Universell utforming dreier seg om utforming og tilrettelegging av fysiske forhold for å fremme like muligheter til samfunnsdeltakelse og er nedfelt i formålsparagrafen i ny plan- og bygningslov.

I planstrategien ble universell utforming drøftet i en videre sammenheng og inngår under satsingsområdet «likestilling». Likestilling innebærer i hovedsak like muligheter og rettigheter for kvinner og menn, men også likestilling uavhengig av funksjonsevne, alder, etnisitet, religion, livssyn, seksuell orientering og lignende.

Likestilling forutsetter inkluderende planlegging. For grupper som man av ulike grunner ikke når med annonsering og møtedeltakelse, må kommunen sikre deltakelse med oppsøkende tiltak. Dette gjelder særlig grupper med nedsatt funksjonsevne. Erfaringskompetansen til disse er en viktig ressurs i planleggingen.

Følgende spørsmål skal drøftes nærmere ved utforming av mål og strategier i samfunnsdelen:

- Hvordan sikre kvinneandel i beslutningsorganer, foreninger, råd mm.
- Hvordan arbeide for toleranse og romslighet?
- Hvordan sikre verdig liv for alle?
- Hvordan gjøre samfunnet tilgjengelig for alle?
- Hvordan inkludere minoritetsgrupper?
- Hvordan vil vi redusere sosiale helseskilnader?

## 5.2 Arealdelen

Lovgrunnlaget for kommuneplanens arealdel er nedfelt i plan og bygningslovens § 11-5 og skal vise sammenhengen mellom kommuneplanens samfunnsdel og arealdel.

### 5.2.1 Gjeldende arealdel

Gjeldende arealdel ble godkjent i desember 2014 med særlig fokus på sentrumsutvikling, nærings- og boligformål. Den vanskeligste avveining mellom utbygging/ikke-utbygging er i særlig grad knyttet mot landbruksformål, i enkelte områder kombinert med reindriftsformål (gjelder særlig beiteområder). Videre er store deler av kommunen vernet i medhold av naturmangfoldloven. Disse er i hovedtrekk lokalisert til høyfjellet/grunne sjøområder og er av den grunn ikke spesielt konfliktfylte i forhold til utbyggingsinteresser.

### Stedsutvikling Lyngseidet

Stedsutvikling (sentrumsarbeid) er at av satsingsområdene i forrige kommuneplan med bred politisk oppslutning. Satsingsområdet er fulgt opp med virkemidler i økonomiplan og handlingsplan. Det er utført en stedsanalyse som har lagt grunnlag for 6 satsingsområder. Det utarbeides for tiden med mere detaljerte planer for sentrum. Videre er det ansatt en koordinator for stedsutviklingsarbeidet i engasjementstilling (3 år).

### Næringsformål

Det forelå forholdsvis store næringsarealer som var ubebygde ved forrige revisjon av planen. De fleste nye innspill om næringsformål ble likevel imøtekommet. Disse fordelte seg mellom bevertning (1 område), næringsbebyggelse (3 områder), råstoffutvinning (6 områder) og turisme (17 områder). Til sammen 27 områder, hvor 17 er lokalisert i ytre Lyngen og 10 i indre Lyngen.

### Boligformål.

Lyngen kommune har en spredt bosetting og kommunen har som mål at boligbygging skal kunne etableres i alle deler av kommunen. Ved forrige revisjon ble det foreslått 8 nye boligfelt, 3 i ytre Lyngen og 5 i indre Lyngen. De fleste boligfeltene er små (4-6 boliger) og framstår som utvidelser av bebygde områder.

I tillegg ble det lagt til rette for til sammen 73 boligtomter som spredt boligbygging i LNF-områder (jevnt fordelt i kommunen med omtrent like mange tomter i ytre og indre Lyngen).

### Fritidsbebyggelse

Ved alle revisjoner har det vært mange innspill om fritidsbebyggelse. Fritidsbebyggelse har ikke samme «samfunnsnytte» som nærings- og boligbebyggelse og nye fritidsboliger er «styrt» utenom viktig landbruksområder og i størst mulig grad lokalisert mot veger og eksisterende bebyggelse.

Det ble lagt opp til en forsiktig utbygging (i forhold til etterspørselen) og ny fritidsbebyggelse ble bare tillatt i LNF-områder for spredt utbygging (maks. 4 enheter pr. eiendom). Det ble likevel lagt til rette for 88 nye fritidsboliger, 39 i ytre Lyngen og 49 i indre Lyngen.

### Parkeringsplasser

På plankartet er det avsatt parkeringsplasser i tilknytning til de fleste friluftsområder og utfartsområder i hele kommunen (30 ulike områder). Ved parkeringsplassene kan det legges til rette for toalett og søppelhåndtering. Realisering krever oppfølging med utarbeidelse investerings- og driftsbudsjetter i økonomiplan.

### **Arealer som ikke ønskes bebygd**

Arealer som ikke ønskes bebygd er markert som faresoner, båndleggingssoner, sikringssoner eller som hensynssoner i arealplanen. I fare-, sikrings- og båndleggingsområder er det langt på veg byggeforbud. Dette gjelder rasområder, nedslagsfelt for vannverk, verneområder og områder for forsvaret.

I hensynssoner er det ikke byggeforbud, men markeringene viser at områdene er viktige for andre samfunnsinteresser og utbygging/tiltak i disse områdene må vurderes nøye. Disse omfatter kjerneområder for landbruk, flytteleier og oppsamlingsplasser for reindrift, viktige friluftsområder, biologisk mangfold og kulturlandskap.

### **5.2.2 Arealdelens fokusområder 2016 - 2030**

Arealdelens fokusområder er stort de samme som ved forrige revisjon, hvor tilrettelegging av nærings- og boligarealer er definert som avgjørende faktorer for bosetting i kommunen. Stedsutviklingsarbeidet for Lyngseidet omfatter tilrettelegging av både nærings- og boligarealer og sentrumsarbeidet videreføres.

Eksisterende arealplan har forholdsvis mange nærings- og boligtomter som ikke er bebygd. Revisjonen av arealarbeidet vil derfor også måtte dreie seg om eksisterende bolig- og næringsarealer er hensiktsmessig lokalisert.

Det må også vurderes om det er mangel på areal eller mangel på gjennomføringskraft, dvs. ressurser til bygging av nødvendig infrastruktur (vei, vann avløp mm) som er årsaken til at utbygging uteblir.

Revisjon av samfunnsdelen vil legge nærmere føringer for innholdet i arealdelen. Den politiske debatten så langt har forsterket hensyn til nærings- og boligbebyggelse og fokusert på forhold som påvirker folkehelse og samfunnssikkerhet.

### **5.2.3 Kystsoneplaner**

Lyngen kommune tar sikte på at nåværende kystsoneplaner «koples på» kommuneplanens arealdel. Man får dermed et samlet dokument for framtidig arealdisponering som omfatter både sjø og land. På denne måten sikres også at kystsoneplanen får samme krav til revisjon/ny vurdering som arealdelen, dvs. min. 1 gang pr. valgperiode (hvert 4. år).

I og med at kystsoneplaner er utarbeidet som regionale samarbeidsprosjekter må revisjonene av disse planene avklares med involverte kommuner.

## 5.3 Kommunen som organisasjon

Kommunen har flere ulike roller. De mest framtreddende er kommunen som tjenesteyter, som forvalter av et nasjonalt lovverk og som samfunnsutvikler.

*Kommunen som tjenesteyter.* Det viktigste grunnlaget for dagens kommuneorganisasjon er den omfattende tjenesteytingen til innbyggerne i kommunen. Tjenester tilknyttet oppvekst, helse og omsorg er de tydeligste.

*Kommunen som myndighetsutøver.* Kommunen forvalter nasjonalt lovverk i form av planlegging, saksbehandling, forvalter, tilsyn og kontroll.

*Kommunen som samfunnsutvikler*

Kommunen som samfunnsutvikler retter blikket ut av organisasjonen og kan bare gjøres i samarbeid med andre, da flere faktorer som påvirker samfunnsutvikling ligger utenfor kommunens handlingsrom. Kommunens rolle er å legge til rette for næringsliv/privat initiativ/frivillige organisasjoner og samarbeide med fylkeskommune og regional stat.

### 5.3.1 Politisk organisering og administrativ organisering

I dag består den politiske organiseringen av kommunestyre, formannskap, næringsutvalg og levekårsutvalg. Til disse er det igjen tilknyttet ulike råd/utvalg.

Den administrative organiseringen har variert mellom relativ flat struktur med få administrative lederstillinger til ganske strek hierarkisk oppbygging med mange leder- og beslutningsnivåer. Organiseringen er i dag mere hierarkisk oppbygd enn for 5-6 år siden.

### 5.3.2 Organisasjonsstruktur 2016 - 2030

Behovet for endringer er ikke først og fremst betinget av liten eller sterk hierarkisk oppbygging, da begge former har pluss og minussider. Det viktigste er å synliggjøre kommunes satsingsområder og deretter vurdere organisasjonsform for å utføre de tjenester som er nødvendig for å oppnå fastsatte mål. Kommunen som organisasjon bør vurderes nærmere med bakgrunn i mål og satsingsområder som fastsettes i kommuneplanens samfunnsdel.

Kommunens rolle som tjenesteleverandør har tydelige roller som forvalter av et nasjonalt lovverk og som tjenesteprodusent.

Kommunens rolle som samfunnsutvikler (bla. iverksette tiltak for å stanse befolkningsreduksjon) er langt mere kompleks. Dels fordi flesteparten av kommuneansatte jobber med tjenesteyting, og dels fordi samfunnsutvikling påvirkes av flere forhold utenfor kommunes handlingsrom. Utvikling av kommunen som samfunn betinger gode samarbeidsrelasjoner intern mellom politikerne, administrasjon, næringsliv, men også mot befolkningen og overordnede styringsnivåer (fylke og stat).

Dersom kommunens rolle som samfunnsutvikler blir tillagt større vekt, er det grunn til å anta flere ansatte må skjermes mot tradisjonelle forvaltningsoppgaver og direkte tjenesteyting. Disse må i større grad arbeide mot omgivelsene og skape gode samarbeidsrelasjoner.