



Fylkesmannen i Trøndelag

Trööndelagen fylhkenålma

Vår dato:

12.11.2020

Vår ref:

2020/11092

Deres dato:

02.10.2020

Deres ref:

2019/7375

Indre Fosen kommune
Rådhusveien 13
7100 RISSA

Saksbehandler, innvalgstelefon

Thomas Møller, 74 16 81 26

Uttalelse til kommunal planstrategi 2020 - 2023 - Indre Fosen kommune

Fylkesmannen har mottatt ovennevnte planstrategi til uttalelse. Under følger innspill til strategien på Fylkesmannens ulike fagområder:

Overordnede føringer

Planstrategien viser til at økonomien ikke er bærekraftig og beskriver noen av de økonomiske utfordringene kommunen står overfor i planperioden. Det vil være et godt grep å blant annet benytte befolkningsutvikling og demografi som utgangspunkt for fremtidige behov og investeringer, og for strategien innen ulike områder. Videre kan det med fordel også synliggjøres at bærekraftig økonomi er ryggraden i lokalsamfunnet, og at eventuelle endringer i økonomiske rammer vil kunne kreve prioriteringer i tiden som kommer.

Før beslutning om behov for planverk for helse- og omsorgstjenestene må også kommunen aktivt ta inn de planbehov som utløses av Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre (Meld. St. 15 (2017–2018))

Landbruk

Med ca. 5 % av jordbruksarealet i Trøndelag er Indre Fosen en stor og viktig landbrukskommune både i Trøndelag og nasjonalt. Vi finner sterke og aktive produksjonsmiljø både innen melk-, kjøtt- og grøntsektoren i kommunen. Det er positivt at det utarbeides både ny samfunnsdel og arealdel for Indre Fosen. Dette gir føringer som bidrar til forutsigbarhet og sikrer lik behandling for alle innbyggerne i kommunen

Kommunen beskriver utfordringer knyttet til attraktivitet og befolkningsutvikling. En hovedoppgave i denne sammenheng er å tilrettelegge for tilstrekkelig næringsareal. Videre har flere av tettstedene utdatert arealplanverk. I perioden legges det opp til å utarbeide områderegulering for både tettstedene Statsbygd og Råkvåg. Tettstedutvikling blir et sentralt tema i den forbindelse. For å skape gode og attraktive sentrum og tettsteder og samtidig spare omkringliggende jordbruksarealer vil det være viktig å tenke samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og høy arealutnyttelse. Det anbefales at det i samfunnsdelen utarbeides en langsiktig arealstrategi hvor bl.a. analyser av forventet befolkningsutvikling gir føringer for framtidig arealbehov. Arealstrategien må bygge på en realistisk vurdering av det framtidige behovet for utbyggingsareal til de viktigste formålene. Den bør



også bidra til å ivareta verdifulle produksjonsressurser for jordbruk og skogbruk, og til å sikre grunnlaget for en god og bærekraftig utvikling av landbruket.

For jordvernet er det oftest boligbygging, næring og samferdselstiltak som er mest utfordrende. Vi vil minne om de nasjonale målsettingene om å ta vare på landbrukets ressursgrunnlag, synliggjort bl.a. gjennom jordloven og nasjonal jordvernstrategi. Dette er en nasjonal målsetting som må synliggjøres gjennom lokale planer.

Klimautfordringer er et tema som gjelder flere sektorer, inkludert landbruk (jordbruk og skogbruk). Vi forutsetter at dette temaet vies nødvendig oppmerksomhet i kommunens planarbeid.

Reindrift

Fovsen Njaarke sijte/ Fosen reinbeitedistrikt har beiteområder innenfor hele Indre Fosen kommune, og over 50% av kommunenes areal er kartfestet som vinterbeite for rein. Grunnlovens § 108 og internasjonale forpliktelser pålegger både kommunale, regionale og statlige myndigheter til å ta hensyn til samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv i samfunnsplanlegging og arealplanlegging.

Nasjonale myndigheter har gjennom lovgivning (pbl. § 3-1, c) og retningslinjer for arealplanleggingen pekt på kommunen som den sentrale aktør for å sikre at reindriftnæringen har tilstrekkelige og egne arealer for sin næringsutøvelse. Reindriften er en av de mest arealavhengige næringene i Norge, og en av de største utfordringene for reindriften er tap av beitearealer til utbyggingsinteresser. I tillegg er næringen definert som en urfolksnæring og er derfor spesielt viktig for å ivareta hensynet til det sørsamiske levesett og kultur.

Tidlig involvering av reindriften er avgjørende, både for å kartlegge arealbehovet og mulige fremtidige konfliktområder knyttet til kommunens utviklings- og innsatsområder. Dette vil gi større forutsigbarhet knyttet til de ulike og tidvis motstridende interessene i sakene. Å involvere reindriften på tidlige tidspunkt i planarbeidene er avgjørende, nettopp for å sikre at også reindriften sine interesser blir hørt.

Vi gjør oppmerksom på at LMD arbeider nå med oppdatering av veileder om reindrift og plan- og bygningsloven. Dette for å gi et bedre verktøy for både forvaltning og reindrift i arealsaker. Ny veileder vil ha økt fokus på synliggjøring av reindriften sine interesser, og sier blant annet at retningslinjer for langsiktig arealbruk skal inngå som en del av strategien. I dette ligger det å sikre naturgrunnlaget for reindriften som en samisk næring, samt å bidra til å gjennomføre internasjonale konvensjoner og avtaler knyttet til reindriften innenfor lovens virkeområde. Den sier videre at kommuner innenfor det samiske reinbeiteområdet skal behandle reindriften også i samfunnsdelen. Et minimum i dette arbeidet er å gjøre prioriteringer og legge strategier som er nødvendige for å sikre arealgrunnlaget for reindriften i et langsiktig perspektiv.

Klima og miljø

I arbeidet med kommunal planstrategi legger Indre Fosen kommune FNs bærekraftsmål til grunn. Fylkesmannen som miljømyndighet vil spesielt peke på målene *12 Ansvarlig produksjon og forbruk*, *13 Stoppe klimaendringene*, *14 Livet under vann* og *15 Livet på land*.

De nasjonale forventningene til kommunene er at de, med utgangspunkt i FNs bærekraftsmål, skal skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning. Stikkord i denne sammenheng er god nok avfallshåndtering, reduksjon av forurensning og bærekraftig bruk av ressursene. Videre handler det om å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem. Andre viktige arbeidsområder er å beskytte,



gjenopprette og fremme bærekraftig bruk av økosystemer, sikre bærekraftig skogforvaltning, samt stanse tap av artsmangfold.

De overordnede styringsdokumentene Kommuneplanens arealdel og Kommuneplanens samfunnsdel skal prioriteres i 2021. Det er positivt. Oppdaterte overordnede planer vil være et godt verktøy for å redusere antall dispensasjoner fra planer.

Kommunen er bevisst på at klima og klimatilpasning er viktige tema det må jobbes med. I stedet for å utarbeide en klima- og energiplan vurderer kommunen å inkludere klima i «Guide for folkehelse, miljø og estetikk». Dette kan være et godt grep. Eventuelt kan strategier for klima og miljø innarbeides som en del av samfunnsplanen. Strategier og prioriteringer i klima- og miljøspørsmål bør ha realistiske måloppnåelser, og tilpasses kommunens faktiske forhold. Vi vil anbefale kommunen å se klima og miljø i sammenheng med flere tema – gjerne innarbeidet i en sektorovergripende plan som samfunnsdelen. Dette kan bidra til å øke bevisstheten rundt temaene og til at målene og strategiene blir implementert hos flere ulike etater.

Fylkesmannen som miljømyndighet er altså av den oppfatning at flere tema som berører klima og miljø kan og bør sees i sammenheng med hverandre. Klimaregnskap og klimatilpasning henger naturlig sammen med flere andre tema som for eksempel samordnet bolig-, areal og transportplanlegging og bevaring og restaurering av myr. Naturmangfold henger sammen med friluftsliv, klimatilpasning, arealbruk m.m. Vi foreslår at kommunen utarbeider strategier for temaene friluftsliv, sti- og løypenett, motorferdsel i utmark/på sjøen, strandsone, klima, klimatilpasning, naturmangfold, forurensning, sykkelveier og arealbruk og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Om disse temaene er del av samme plan vil det være enklere å se dem i sammenheng der det er naturlig. Også plan for vann og avløp, som kommunen ruller i 2020, kan være nyttig å se på i sammenheng med de noen av de andre temaene som her er omtalt.

Det er også bra at kommunen har en bevissthet rundt verdien av attraktive friluftsområder for dagens og framtidige innbyggere. Norddalselva er et varig verna vassdrag, som gjør det ekstra viktig å ta vare på den. Kunnskap om naturmangfoldet bør ligge til grunn for all arealplanlegging. Kunnskapsgrunnlaget i Indre Fosen kommune er relativt gammelt, og det er derfor behov for et bedre kunnskapsgrunnlag. Strategier for naturmangfold er et veldig nyttig grunnlag i videre arealplanlegging, og kan bidra til å gjøre planleggingen mer forutsigbar. Det er også nyttig å ha god oversikt over naturmangfoldet for bedre å kunne planlegge løyper og stier og annen friluftslivsbruk. Noen naturområder er mer sårbare for stor ferdsel enn andre, og kanalisering av ferdsel til mindre sårbare områder, eller til mindre sårbare tider av året, er alltid positivt. I den sammenheng vil vi minne om Sensitive artsdata som kartfester viktige arter som kan være sårbare for stor menneskelig trafikk.

Dersom kommunen har naturtyper som krever skjøtsel som for eksempel kystlynghei eller naturbeitemark, kan en også utarbeide strategier for bevaring av natur gjennom skjøtsel. Når beitebruksplanen skal rulleres i 2021, kan denne gjerne ses i sammenheng med naturmangfold. Videre kan det være nyttig å kartlegge fremmede, skadelige arter, og utarbeide strategier for håndtering av disse. Slike arter kan være krevende å bli kvitt, og forekomster som må fjernes før tiltak iverksettes, kan ha stor betydning for gjennomføringen av tiltaket.

Helse og omsorg

Planstrategien uttrykker behov for en rekke nye planer, for eksempel Framtidens oppveksttilbud for Indre Fosen (2020) og Helse- og omsorgsplan for Indre Fosen (2020-2030). Av øvrige temaplaner som det skal arbeides med i 2021 og fremover, nevnes Strategisk kompetanseplan for Indre Fosen,



Demensplan for Indre Fosen, Veteranplan for Indre Fosen, Handlingsplan for vold i nære relasjoner for Indre Fosen, Psykisk helse og rus, samt Habilitering og rehabilitering. Alle disse dekker viktige områder.

Før beslutning om behov for planverk for helse- og omsorgstjenestene må også kommunen aktivt ta inn de planbehov som utløses av Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre (Meld. St. 15 (2017–2018))

Målet med reformen er at eldre kan mestre livet lenger og ha en trygg, aktiv og verdig alderdom. Reformen løfter fram fem innsatsområder og 25 utprøvde løsninger. Områdene er et aldersvennlig Norge, aktivitet og felleskap, mat og måltider, helsehjelp og sammenheng.

Målgruppen for Leve hele livet er eldre over 65 år og deres pårørende. Reformens områder angår imidlertid alle brukere i omsorgstjenesten uavhengig av alder og diagnose. Kommunene oppfordres derfor til å legge reformens satsingsområder til grunn for det generelle plan- og kvalitetsforbedringsarbeidet i omsorgssektoren. Kvalitetsreformen bør ses i sammenheng med langsiktig planlegging og dimensjonering både av kapasitet og kompetanse i tjenestene.

Reformen legger opp til at kommunene i 2020 behandler og vedtar hvordan reformens løsninger skal innføres lokalt. De kommunene som omstiller seg i tråd med reformen vil fra og med 2021 prioriteres innenfor relevante eksisterende og eventuelt nye øremerkede ordninger.

Denne føringen er forsterket, ved at Regjeringen i sitt forslag til statsbudsjett for 2021 legger opp til en prosess hvor kommunestyrene behandler og vedtar planer eller beskriver en prosess for hvordan og når de skal vedta en plan for hvordan reformens innsatsområder og løsninger skal gjennomføres lokalt. Kommunene skal synliggjøre hvordan reformen er tenkt integrert i kommuneplanens samfunnsdel. Eldrerådet bør medvirke i planprosessene som kan knyttes til Leve hele livet. De kommunene som omstiller seg i tråd med reformen vil bli prioritert innenfor en rekke relevante tilskuddsordninger fra og med 2021. Kommunene må vise til deltakelse eller planlagt deltakelse i regionale nettverk for Leve hele livet for erfaringsdeling og gjensidig støtte og bistand med andre kommuner. I regjeringens forslag til statsbudsjett for 2021 er det tatt inn en liste over hvilke tilskuddsordninger som vil prioritere kommuner som har beskrevet en planprosess eller utarbeidet og vedtatt en plan for hvordan reformens innsatsområder skal gjennomføres lokalt. Det likevel går frem at alle kommuner skal fortsatt kunne søke om tilskudd.

Parallelt med innføring av et plankrav for Leve hele livet, er det også foreslått et plankrav for investeringstilskuddet. De to plankravene vil bli sett i sammenheng der dette er naturlig.

I sitt budsjettforslag for 2021, legger regjeringen fram en rekke nye satsinger for å styrke grunnlaget for gjennomføring av Leve hele livet. Vi nevner Kompetanseløft 2025, Demensplan 2025, pårørendestrategi og nasjonal ernæringsstrategi for eldre. I tillegg videreføres arbeidet for å fornye og øke tilbudet om heldøgns omsorgsplasser og forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene. Disse satsingene skal sammen med de nye løsningene i reformen bidra til en ny og bærekraftig politikk som skal sikre innbyggerne et godt og trygt liv. Det innebærer både bedre tjenester og tilbud, men også et samfunn der alle får brukt sine ressurser.

Kommunen har i arbeidet med planstrategien sett på utfordringer for de ulike tettstedene i kommunen og innbyggere har i spørreundersøkelser uttrykt sine tanker om behov for fremtidig utvikling. Som det går fram av dokumentet, er det behov for å drøfte fordelingen av midler mellom ressurskrevende sektorer, med utgangspunkt i nødvendig nærings-, steds- og befolkningsutvikling. Planstrategien synliggjør at utfordringene kan variere innad i den nye



kommunen. Fylkesmannen vil som et råd for neste planperiode i Indre Fosen, oppfordre til å kartlegge om det er ulikheter i tjenesteytingen mellom de områdene som tidligere lå i hver sin kommune og om det er behov for aktive grep for å sikre lik tilgang til tjenester i hele kommunen.

Den demografiske utviklingen og negative befolkningsveksten er løftet tydelig fram i planstrategien. I tillegg til tiltak for å motvirke ytterligere nedgang i befolkningstall, anbefaler vi at kommende planer angir en tydelig retning for å sikre tilgang på nødvendige og likeverdige helse- og omsorgstjenester i hele kommunen.

En planstrategi gir muligheter til å se helhetlig på utfordringene og mulighetene innen områdene folkehelse, helse- og omsorg og oppvekst. Det er spesielt viktig at kommunen i sitt arbeid med en Strategisk kompetanseplan, reflekterer over de utfordringene som er kjent for kommunen innenfor og på tvers av tjenesteområder. Planstrategien kunne med fordel ha vært tydeligere på sammenhengen mellom samfunnsutviklingen og folkehelse/helsetilstand i befolkningen.

Samfunnssikkerhet

Kommunens beredskapsplikter fremgår i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven). Kommunen plikter å kartlegge uønskede hendelser i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse), jfr. § 14. ROS-analysen skal legges til grunn for kommunens planarbeid etter lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Videre plikter kommunen å ha en oppdatert beredskapsplan, jfr. § 15. Den skal være en operativ plan for kommunens håndtering av kriser, og skal bygge på erfaringer fra ROS-analysen. Detaljerte bestemmelser følger i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Etter Fylkesmannen sin vurdering er det naturlig å bruke planstrategien til å fastsette føringer for:

- hvordan kommunen skal arbeide med ROS-analyser og lovpålagte beredskapsplaner
- hvilke ROS-analyser og lovpålagte beredskapsplaner kommunen skal ha
- hvordan ROS-analysene, beredskapsplanene og andre planer skal henge sammen

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning sier videre at kommunal planstrategi skal omtale behovet for oppdatering av eksisterende eller utarbeiding av nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser. I planstrategien skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer.

Med hilsen

Trude Mathisen (e.f.)
seksjonsleder
Kommunal- og justisavdelingen

Thomas Møller
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Saksbehandlere:



Kommunal og justis: Thomas Møller – 74 16 81 26
Klima og miljø: Maria Aastum – 73 19 92 25
Landbruk: Aino Holst Oksdøl – 74 16 82 00
Samfunnssikkerhet: Lars Petter Løkken – 74 16 81 76
Helse og omsorg: Frode Engtrø – 73 19 93 18
Reindrift: Julie Arnfinnsdatter Vesterhus – 74 16 80 54

Kopi til:

Trøndelag fylkeskommune Fylkets hus, Postboks 2560 7735 STEINKJER