



Innhold

0	Sammendrag	3
1	Bakgrunn	3
2	Overordnede føringer	4
2.1	FNs bærekraftsmål	4
2.2	Nasjonale forventninger	6
2.3	Regionale føringer	7
3	Utfordringer	7
3.1	Sosiale forhold	7
3.2	Økonomi	9
3.3	Miljø og klima	10
4	Kommunens planer og planbehov	12
4.1	Generelle grep	12
4.2	Kommuneplanens samfunnsdel	12
4.3	Kommuneplanens arealdel	12
4.4	Reguleringsplaner i kommunal regi	13
4.5	Helse	13
4.6	Oppvekst	14
4.7	Øvrige planer	14
4.8	Samlet oversikt over planbehovet	15

0 Sammen drag

Den 01.01.2020 ble de gamle Ørland og Bjugn kommuner slått sammen til en ny kommune. Dette gir nye utfordringer, men også nye muligheter. Samtidig har befolkningsutviklingen ikke vært så stor som ble lagt til grunn for tidligere versjoner av kommuneplaner og kommunens økonomiske handlingsrom er lavere på grunn av høy gjeld.

I planstrategien er det lagt til grunn at Ørland kommune skal utarbeide ny kommuneplan som omfatter både samfunnsdel og arealdel. Felles mål og strategier må forankres i en ny kommuneplan. Planarbeidet bør startes så snart som mulig i 2020.

Det er krav om en bred medvirkning i utarbeidelsen av kommuneplanen. FNs bærekraftsmål, nasjonale retningslinjer og regionale planer vil være viktige forutsetninger i planarbeidet. Utredninger for å oppnå bærekraftig utvikling innen økonomi, sosiale forhold og klima og miljø vil være viktig.

Parallelt med utarbeidelse av kommuneplanens samfunnsdel legger planstrategien opp til at det utarbeides kommunedelplaner innen kommunens to største sektorer, helse og oppvekst. Det forutsettes at flere av utredningene vil være felles for disse planarbeidene.

I planstrategien legges det til grunn at handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel blir lagt sammen med økonomiplan og deretter fulgt opp i budsjett.

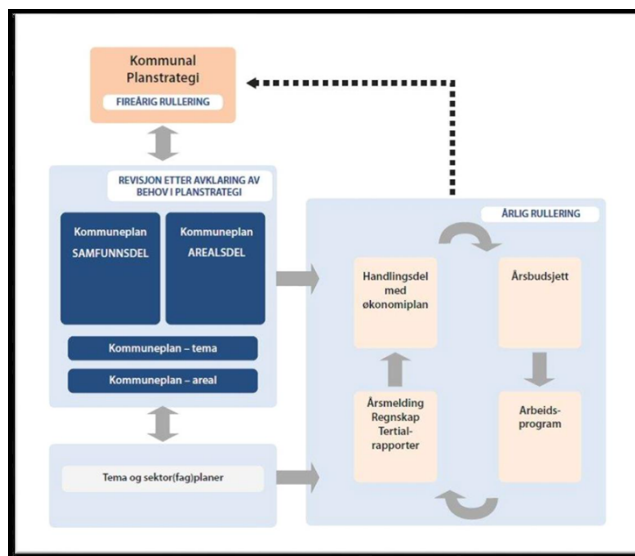
1 Bakgrunn

I plan- og bygningsloven § 10-1 slås det fast at kommunestyret minst en gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutviklingen, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves

Planstrategien er også et egnet verktøy for å vurdere kommunens plansystem, planressurser og samlede planbehov i kommunestyreperioden knyttet til kommunedelplaner, tema- og sektor(fag)planer.

Planstrategien har et sterkt fokus på at planleggingen skal være behovsstyrt og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Planstrategien er ikke formelt bindende for kommunen.



Figur 1 Kommunal planstrategi i det kommunale plansystemet.

Det er i kommuneplanen nye mål og strategier skal behandles og vedtas og ikke i den kommunale planstrategien. Dette skillet er viktig blant annet fordi kommuneplanprosessen har helt andre krav til medvirkning, samråd og høring/offentlig ettersyn enn planstrategiarbeidet. Det er ikke intensjonen at planstrategiarbeidet skal erstatte eller «tømme» kommuneplanprosessen for innhold.

En viktig del av grunnlaget for å vurdere om kommuneplanen skal revideres vil være erfaringene med gjeldende kommuneplan, utviklingstrekkene framover og de utfordringene kommunen har som samfunn og organisasjon, samt i hvilken grad det nye kommunestyret ønsker en ny eller endret politikk for kommunen.

Planstrategien kan endres etter revidering av kommuneplanens samfunnsdel dersom det er behov for det.

2 Overordnede føringer

2.1 FNs bærekraftsmål

Kommuner er en nøkkelaktør for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling. De er nærmest befolkningen, lokale bedrifter og organisasjoner. Samtidig er de ansvarlig for mye av den sosiale og fysiske infrastrukturen som påvirker befolkningens levekår og utviklingsmuligheter.

FN benytter følgende definisjon på bærekraftig utvikling:

Utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.

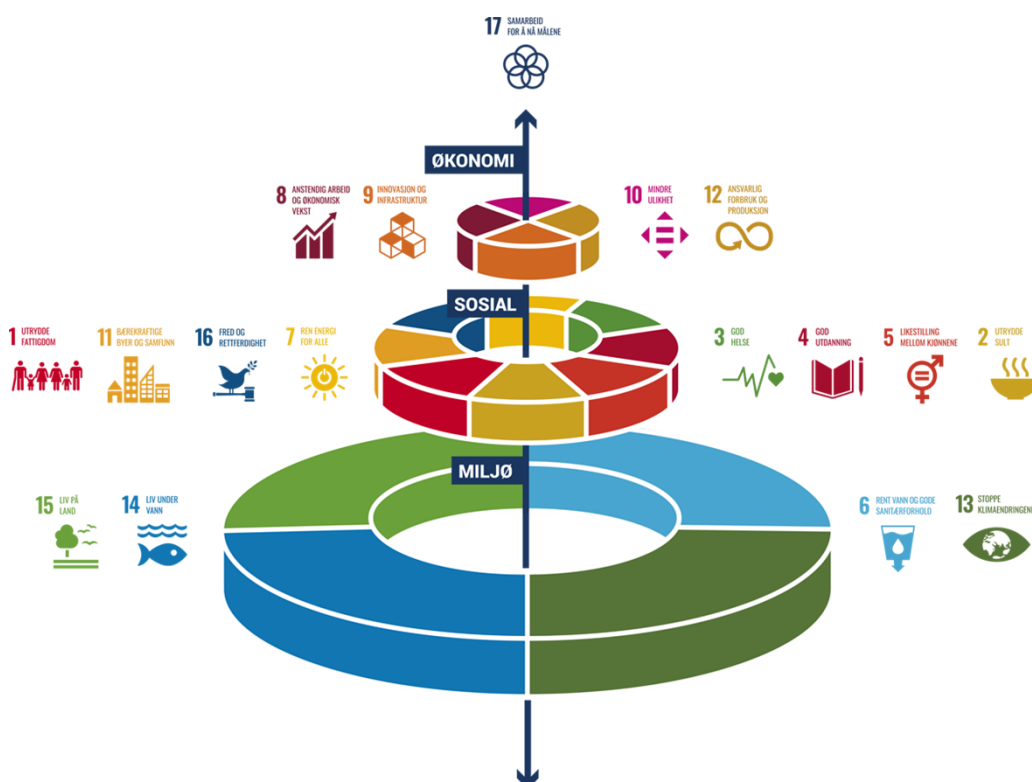


For å skape bærekraftig utvikling må verdenssamfunnet jobbe på tre områder. Dette blir ofte kalt de tre dimensjonene i bærekraftig utvikling. Det er sammenhengen mellom disse tre dimensjonene som avgjør om noe er bærekraftig. FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030.



Figur 2 Tre dimensjoner av bærekraftig utvikling

I 2015 vedtok FNs generalforsamling 2030-agendaen for bærekraftig utvikling. Agendaen har 17 utviklingsmål for å fremme sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft. Målene skal vise veg mot en bærekraftig utvikling på kort og lang sikt.



Figur 3 FNs bærekraftsmål

2.2 Nasjonale forventninger

Regjeringens *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023*, skal legges til grunn for kommunens arbeid med planstrategi og planer. Regjeringen legger vekt på at vi står overfor fire store utfordringer:

- Å skape et bærekraftig velferdssamfunn
- Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning
- Å skape et sosialt bærekraftig samfunn
- Å skape et trygt samfunn for alle

For å nå disse målene har regjeringen vektlagt følgende:

- *Planlegging som verktøy for helhetlig og bærekraftig utvikling*
FNs bærekraftsmål skal være et grunnlag for regional og kommunal planlegging. Planleggingen skal gi tydelig retning for samfunnsutviklingen og planprosessen skal være Effektive og kunnskapsbaserte. Det legges opp til økt bruk av digitale verktøy i planleggingen. Det poengteres at det er viktig at planene danner grunnlag for gjennomføring av tiltak og prioriteringer..
- *Byer og tettsteder der det er godt å bo og leve*
Planarbeidet skal bidra til at byer og tettsteder blir åpne, inkluderende, trygge og helsefremmende. Det er viktig at det blir god kvalitet i våre fysiske omgivelser og at det planlegges for levende sentrumsområder.
- *Bærekraftig areal- og transportutvikling*
Det legges vekt på økt knutepunktutvikling. Videre er det viktig med gode regionale løsninger i planarbeidet.
- *Fremme en bærekraftig utvikling i hele landet*
Det er et stort fokus på å skape et bærekraftig velferdssamfunn. Dette inkluderer et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning. Samtidig er det viktig med et sosialt bærekraftig samfunn med et trygt samfunn for alle.
- *Vekstkraftige regioner og lokalsamfunn i hele landet*
Det er lagt vekt på at næringsutvikling gir grunnlag for velferd. Dette må gjøres innenfor rammene av et samfunn med lave utslipp, som er trygt og tilpasset klimaendringene og en aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier.

2.3 Regionale føringer

Sør-Trøndelag fylkeskommune utarbeidet en planstrategi for 2016-2020 felles med Nord-Trøndelag fylkeskommune. *Trøndelagsplanen* ble vedtatt av fylkestinget i desember 2018, og skal være førende for alle andre planer og strategier for Trøndelag. Trøndelagsplanen er fylkets overordnede plan, som gir mål og strategisk retning for utviklingen på sentrale samfunnsområder i regionen.

Trøndelagsplanen 2019-2030 har tre temaområder:

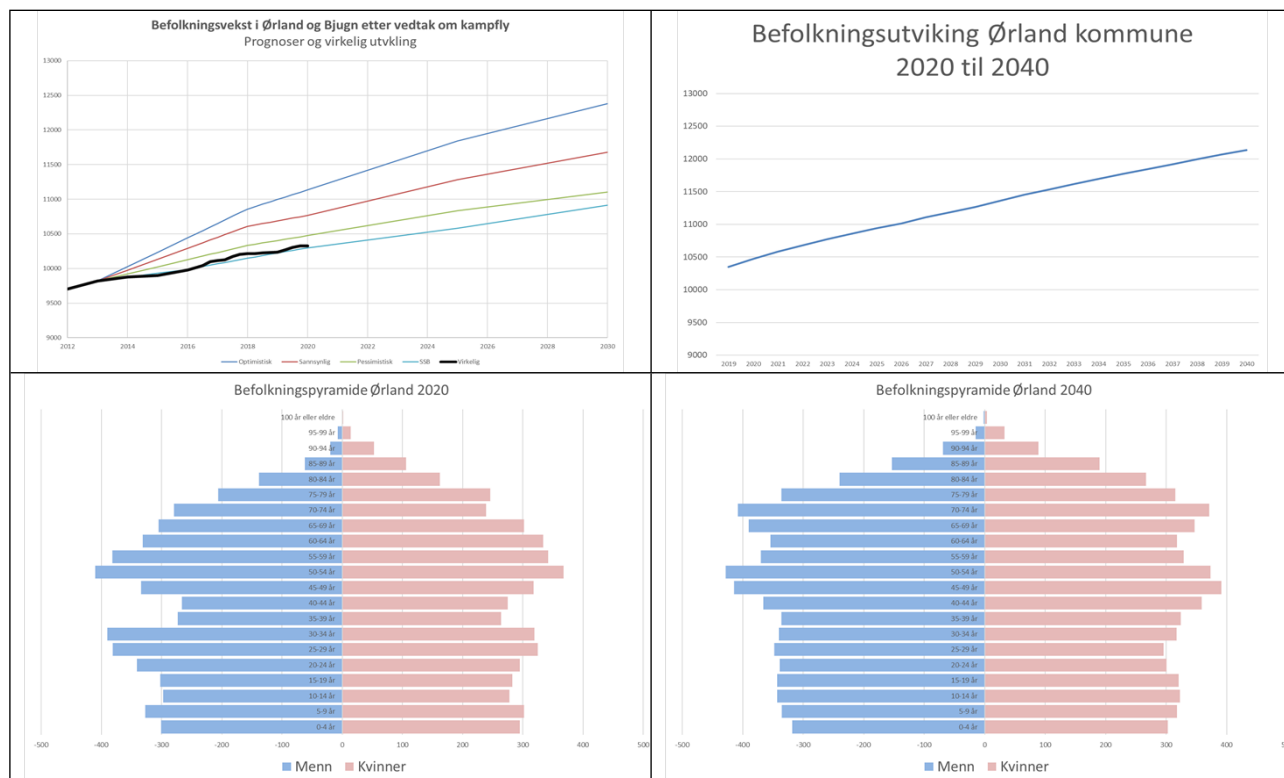
- Bolyst og livskvalitet
- Senterstruktur og kommunikasjoner
- Kompetanse, verdiskaping og naturressurser

I tillegg har planen flere gjennomgående tema, som livskraftige distrikter, folkehelse og klima, miljø og det grønne skiftet. Bærekraft er en overordnet føring.

3 Utfordringer

3.1 Sosiale forhold

Etter vedtak om kampflybasen var det ventet en kraftig befolkningsvekst i gamle Ørland og Bjugn kommuner. Rambøll gjennomførte en analyse i 2012 som hadde tre alternative befolkningsutviklinger. Utviklingen har ligget under det mest pessimistiske scenarioet. SSB sin befolkningsframskriving tok ikke utgangspunkt i kampflybasevedtaket, men befolkningsutviklingen har fulgt denne kurven.



Figurene viser hvordan utviklingen har vært og er predikert vil bli frem mot 2040. Det er også vist hvordan befolkningssammensetningen vil endre seg de neste 20 årene og at det er spesielt blant de eldre befolkningsveksten vil bli fremtredende.

Noen tema kommunen står overfor i forhold til folkehelse er:

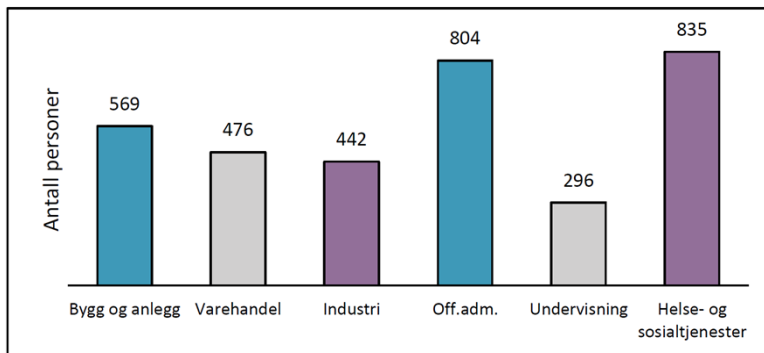
- Forventet en stor økning i antall eldre over 80 år fra 2020
- Det har vært både lavt fødselsoverskudd og lav nettoinnflytting
- Samtidig ser vi en stor økning i antall personer som er innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre
- Andel barn av eneforsørgere er høyere enn landsgjennomsnittet
- 6,6% barn i Ørland kommune bor i lavinntektsfamilier
- Mange som pendler inn og ut av kommunen
- Lese- og regneferdigheter er lavere sammenlignet med Trøndelag og hele landet
- En økning i andel elever på ungdomsskolen som opplever at de blir mobbet
- Høyt frafall i videregående skole sammenlignet med kommuner i Trøndelag og landsgjennomsnittet
- Lavere andel i Ørland kommune (24%) som har høyere utdanning (universitet/høgskole) sammenlignet med Trøndelag (36%) og hele landet samlet (37%)
- Andel ungdom som er fornøyd med kollektivtilbudet er lavt sammenlignet med Trøndelag og hele landet
- 1/3 av elever på videregående skole rapporterer at de er ensomme
- Litt høyere enn landsgjennomsnittet (3%) på skader registrert på sykehus
- Nedgang i antall trafikkulykker i kommunen
- I gjennomsnitt 20 hoftebrudd per år i perioden 2015 – 2017
- Anmeldte lovbrudd innenfor vold og mishandling er ikke høyere enn gjennomsnittet i Trøndelag og i hele landet
- Fysisk aktivitet gjennom organisert idrett øker for ungdom
- Røyking blant ungdom og voksen går ned, men vi ser det er flere som bruker snus
- Tall fra ungdomdata viser en økning i andel ungdom som har prøvd hasj eller marihuana
- Høy andel av menn og kvinner rapporterer om dårlig selvpoplevd helse
- 1/3 av ungdom har en kroppsmasseindeks tilsvarende overvekt eller fedme
- Økning i andel ungdom som rapporterer om høy grad av depressive symptomer

3.2 Økonomi

I de tidligere Ørland og Bjugn kommuner er det investert store beløp de senere årene. Kommunen har store realverdier i bygningsmasse. Bygningsmassen gir betydelig kapasitet for videre vekst og utvikling i kommunen, samtidig som nye bygg gir nye driftskostnader. Ørland kommune har svært høy gjeld og det er ikke rom for nye store investeringer de neste årene.

Avtale om sammenslåing av kommunene Bjugn og Ørland 21.04.2016 har fokus på at Ørland kommune skal ha et sterkt samfunns- og næringsutviklingsperspektiv. Sentrale fokusområder for å lykkes med samfunn- og næringsutvikling i den nye kommunen er:

- Etablere «Næringens hus» i rådhuset på Brekstad
- En samordnet areal- og samfunnsplanlegging i et felles bo- og arbeidsmarked
- Utnytte muligheter for ny nærings- og industriutvikling
- Utvikle enda bedre samferdselsløsninger for bo- og arbeidsmarked



Figur 4 Antall personer (15 – 74 år) som jobber i ulike næringer i Ørland kommune

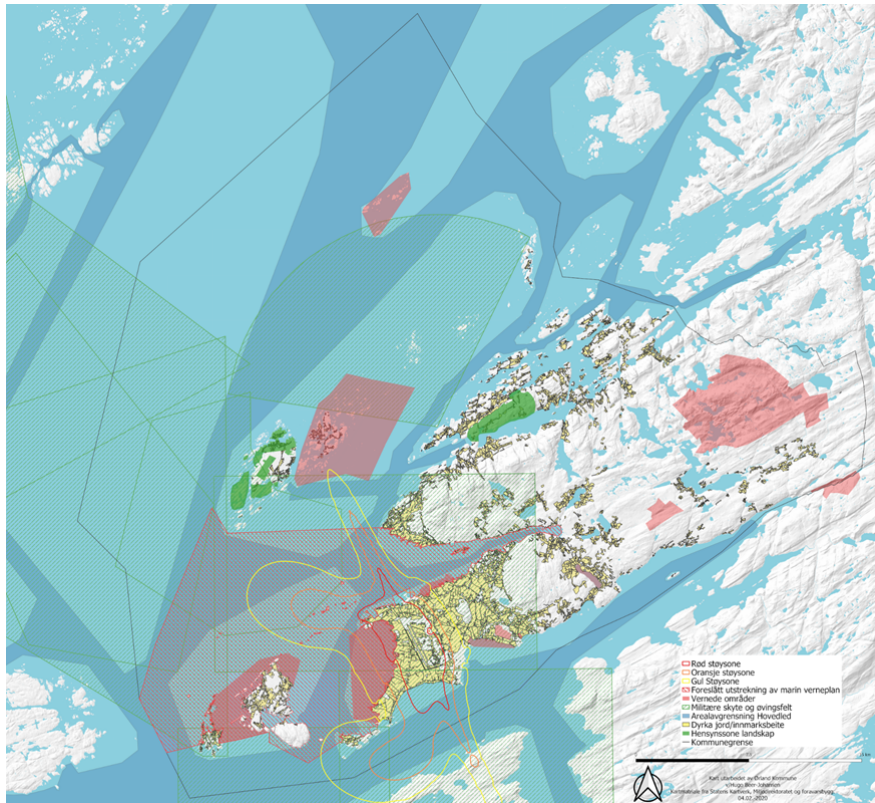
Ørland kommune er en kommune i sterk vekst, særlig innenfor offentlig sektor gjennom utbyggingen av Norges eneste kampflybase. I løpet av de siste 10 årene har kommunen også hatt en betydelig næringsvekst innen marin sektor, med en samlet omsetning rundt i 6 milliarder kr i 2018. Med alle ringvirkninger genererer dette ca 900 arbeidsplasser. Innenfor landbruk vil kommunen stimulere til utvikling og investering. Mange gårdsbruk står foran generasjonsskifte. Vi bør ha fokus på blågrønne muligheter mellom fiskeri, havbruk og landbruk. Det samme gjelder innenfor reiseliv, mat og kulturlandskap.

I en kommune med en så stor offentlig sektor som Ørland, vil det være avgjørende å legge til rette for utvikling og vekst i privat sektor, for å unngå å være for ensidig avhengig av utviklingen i offentlig sektor.

Utviklingen i kystområdene i Ørland kommune vil være den viktigste muligheten for å skape fremtidig næringsutvikling og arbeidsplasser i kommunen.

3.3 Miljø og klima

Ørland kommune har svært mye verdifull natur- og kulturmiljøer. Dette er et ansvar som har blitt vist mye oppmerksomhet. På grunn av de store verdiene så har kommunen også fått stor nasjonal og internasjonal oppmerksomhet i forhold til disse temaene.

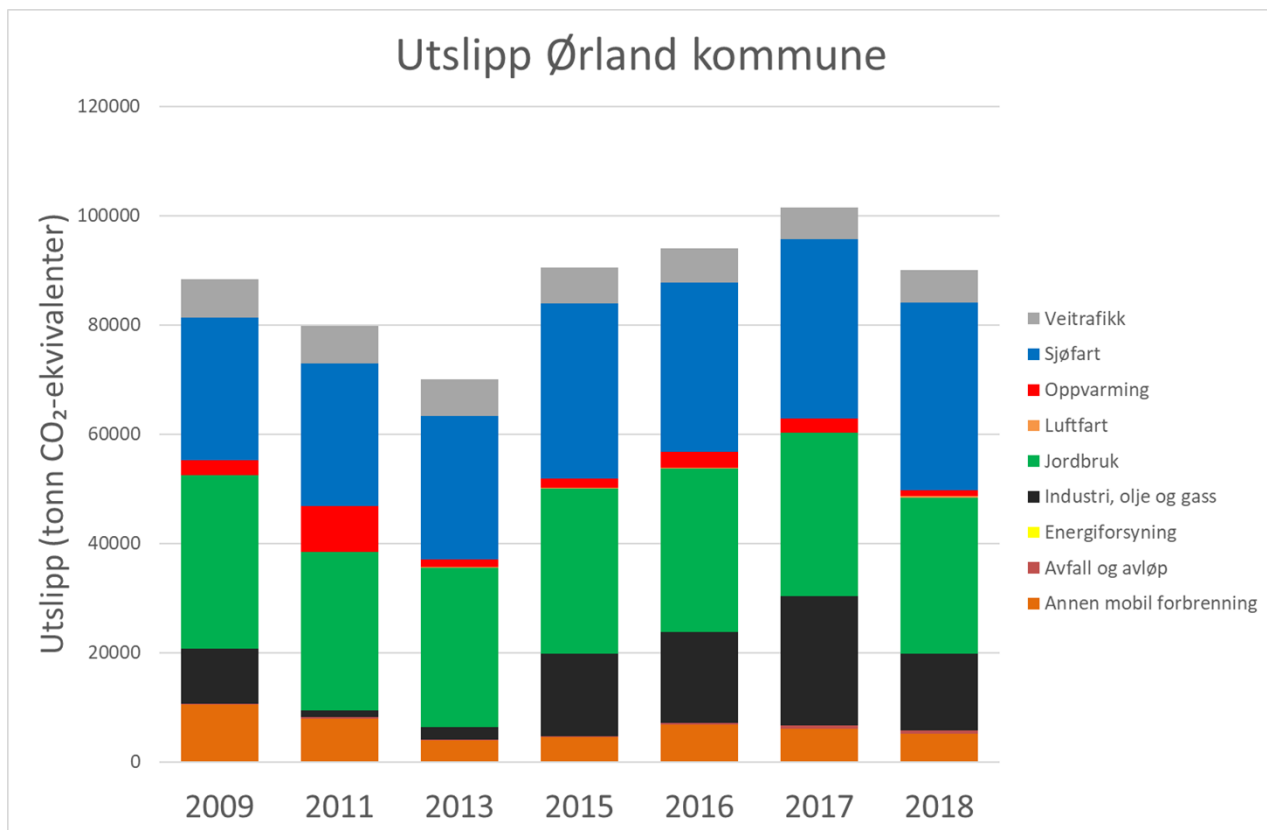


Figur 5 Deler av konflikter som berører klima, miljø og andre statlige bindinger i Ørlandkommune

I gamle Ørland kommune er det startet arbeid med en kommunedelplan for området rundt Austrått i forbindelse med kulturlandskapsverdier og statlige myndigheter har startet en verneprosess for marine verdier i store sjøområder nordvest i kommunen.

Ørland kommune har en ekstra utfordring når det gjelder støy. Dette vil være et viktig tema også fremover. Andre tema som er viktig er plast og andre utslipp av forurensning.

Ørland kommune er et viktig trafikknutepunkt og en stor landbrukskommune. Dette vises meget godt på statistikk for klimautslipp. Innfor disse temaene er det svært utfordrende for kommunen alene å gjøre endringer som påvirker klimautslippene.



Figur 6 Offisiell statistikk for utslipp av klimagasser i kommuner, Miljødirektoratet

Kommunens utfordringer innenfor landbruk er sammensatt. Halvparten av utslippet er fra fordøyelsesprosesser i husdyr. Samtidig er husdyr en viktig faktor for variert landbruk og for kulturlandskap.

Innenfor sjøfart kan teknologi bidra med reduksjon av klimautslipp. Persontrafikk utgjør 1/3 av utslippet. Her er det et pågående skifte med elektrifisering av båtene som kommunen kan ta aktiv del i.

Kommunen har også utfordringer innenfor klimatilpasninger. Store deler av gamle Ørland kommune kan potensielt bli berørt av havstigning. Sentrene Brekstad og Bjugn er også utsatt for havstigning og delvis store nedbørsmengder.

Ørland kommune har utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2020-2024. Denne ble behandlet av kommunestyret for den sammenslåtte kommunen 28.11.2019. Denne analysen vil legges grunn for videre planarbeid.

4 Kommunens planer og planbehov

4.1 Generelle grep

Den nye, sammenslåtte kommunen gir nye utfordringer, men også nye muligheter. Felles mål og visjoner må forankres i en ny kommuneplan, både samfunnsdel og arealdel.

Kommunen har et stort behov for å samordne alle fagfelt i den nye kommunen. Handlingsrommet for investeringer vil også være begrenset de første årene. Planstrategien legger derfor opp til følgende prinsipper:

- Fokuserer på å utarbeide kommuneplanens samfunnsdel den første halvdel av valgperioden og arealdel i den andre halvdel av valgperioden.
- Fokus på å utarbeide en kommunedelplan for Helse og en for Oppvekst parallelt med kommuneplanens samfunnsdel.
- Øvrig planarbeid begrenses mest mulig.

4.2 Kommuneplanens samfunnsdel

Gamle Bjugn Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i 2012, mens gamle Ørland kommunes samfunnsdel ble vedtatt i 2016. Begge planene bygger på forutsetninger om meget stor befolkningsvekst og det er gjennomført betydelige investeringer for å legge til rette for denne befolkningsveksten. Befolkningsveksten har vært mindre enn forutsatt. Kommunene står foran en befolkningsvekst, men veksten vil primært være innenfor aldersgruppen over 65 år.

Ørland har store utfordringer foran seg når det gjelder miljø og klima, økonomi og sosiale forhold. Samtidig er det viktig å utnytte de mulighetene som finnes i den nye kommunen. Da må en se på helhet for den nye kommunen.

Ørland kommune starter arbeid med ny kommuneplanens samfunnsdel snarest mulig. Det må utarbeides et planprogram høsten 2020 som spesifiser utredningsbehov, fremdrift og medvirkning.

Økonomiplanen legges frem hvert år og skal vise hvordan kommunen legger opp til å løse utfordringene i et 4 års perspektiv, mens budsjett har et 1 års perspektiv. Når kommuneplanens samfunnsdel er vedtatt legges det opp til at kommuneplanens handlingsdel utarbeides sammen med kommuneplanens økonomiplan og at dette så følges opp i budsjettet.

4.3 Kommuneplanens arealdel

Gamle Bjugn sin kommuneplan er nylig vedtatt i 2019, mens gamle Ørland kommunes hadde en full gjennomgang i 2014 med en mindre revisjon i 2018. Kommuneplanens arealdel vil være en viktig oppfølging av Kommuneplanens samfunnsdel. Kommuneplanens arealdel er særdeles viktig for å få likebehandling i den nye kommunen. Arealdelen gir en sett med generelle regler og retningslinjer for behandling av byggesaker. Det er stor forskjell mellom de to eksisterende arealdelene, som medfører svært ulik praksis i de to 'gamle' kommunene. Her har vi nødt til å få på plass ett sett med regler og retningslinjer slik at vi sikrer like behandling for hele kommunen

Det legges opp til at kommuneplanens arealdel revideres etter vedtak om kommuneplanens samfunnsdel. En viktig del av dette arbeidet vil være å inkludere kunnskapsgrunnlaget om kulturlandskap rundt Austrått og kunnskapsgrunnlaget i forbindelse med verneprosessen som har blitt opparbeidet i forbindelse med marin verneplan.

4.4 Reguleringsplaner i kommunal regi

I tillegg til rullering av kommuneplanens arealdel er det behov for å utarbeide og revidere enkelte områdeplaner. Brekstad og Bjugn har hatt en stor utvikling de siste årene. Områdeplanen for Brekstad er revidert to ganger de siste 5 årene. Den store utviklingen i Bjugn sentrum og muligheten for vekst gjøre at områdeplanen for Bjugn har behov for revisjon.

Tettstedet Uthaug har meldt oppstart av områdeplan og det er naturlig å fortsette dette arbeidet. Gjeldende plan er 30 år gammel og er utdatert. De siste årene har det skjedd en betydelig endring i forutsetningene for utvikling, blant annet utbygging av kampflybasen og utvikling av næring i havna.

Tettstedet Opphaug har i 2 tidligere valgperioder stått oppført med behov for oppdatering av områdeplanen i den kommunale planstrategien for gamle Ørland kommune. Gjeldende plan er nærmere 40 år gammel og utdatert. Planen må oppdateres dersom den skal være et verktøy for bærekraftig utvikling av tettstedet.

Ervika er et nytt område med mange nye boligområder som vil ha behov for en områdeplan for å legge til rette for en helhetlig utvikling.

Andre og mer detaljerte reguleringsplaner med hensikt å gjennomføre investeringer, vil eventuelt defineres underveis i planperioden.

4.5 Helse

Det skal utarbeides en kommunedelfplan for helse parallelt med utarbeidelsen av en kommuneplanens samfunnsdel. Det er viktig å se disse planprosessene i sammenheng. Det er mange forhold som påvirker innbyggernes helse og livskvalitet, som for eksempel tilgang til aktive nærmiljøer, de fysiske omgivelsene, oppvekst- og skoleforhold, tilgang på arbeid og forhold knyttet til levevaner. God helse og livskvalitet skapes på en rekke arenaer, og innebærer behov for en tverrsektoriell og målrettet innsats for å lykkes. Dette er tema som må belyses i kommuneplanens samfunnsdel.

Samtidig må det innen helse utarbeides mer detaljerte planer for å imøtekomme de store utfordringene sektoren står ovenfor. Det vises til rapporten «Analyse av nye Ørland kommunes behov for helsetjenester til befolkningen» utarbeidet av SINTEF i 2019. Kommunen må legge til rette for å sammen skape gode og bærekraftige løsninger slik at den enkelte innbygger mestrer eget liv og opplever god livskvalitet.

I arbeidet vil vi se nærmere på struktur og oppgavefordeling i samarbeid med brukere, pårørende, tillitsvalgte og ansatte. Dette for å tilpasse vårt tjenestenivå til innbyggernes behov

og den økonomiske rammen. En videreføring av prosjektet «Fremtidens helsebygg i nye Ørland kommune» vil gi godt kunnskapsgrunnlag for framtidige beslutninger.

4.6 Oppvekst

Fagområdet oppvekst og utdanning skal sørge for at alle barn og unge møter en barnehage og skole som setter barnet og eleven i sentrum, og som bidrar til utvikling og personlig vekst for den enkelte i fellesskap med andre. Oppvekstfeltets samfunnsoppdrag er å bidra til dannelse og utdanning av hvert enkelt barn og legge til rette for positiv tilhørighet i det lokale oppvekstmiljøet. Inkludering, likeverd, glede og mestringstro er grunnleggende prinsipper som skal fremme forankring og vekstmuligheter uavhengig av forutsetninger.

Oppvekstsektoren vil ha en sentral rolle i forhold til forbedring av sosiale forhold i kommunen og flere av utfordringstendensene omhandler barn og unges oppvekstsvilkår. Kompetanse, tverrfaglig samarbeid og en systemisk praksis vil være avgjørende for at man skal lykkes med å skape gode oppvekstmuligheter for alle barn og unge i kommunen.

For å styrke arbeidet vil det parallelt med kommuneplanens samfunnsdel utarbeides en kommuneplan for oppvekst for bedre å kunne rette innsats og ressurser mot hovedoppdraget og utfordringsbildet i kommunen.

Det vil også foretas en utredning av barnehage- og skolestrukturen i planperioden. Formålet med denne er å gi et bredt og objektivt kunnskapsgrunnlag for å kunne beslutte en bærekraftig barnehage- og skolestruktur for å fremme økt kvalitet i tjenesteområdet og bedre læringsutbyttet for våre barn og unge

4.7 Øvrige planer

Øvrige planer blir begrenset til det som er behov for i forhold til søknader om tilskudd. Dette vil fore eksempel være planer som kan utløse midler til trafikksikkerhet eller idretts- og nærmiljøanlegg.

4.8 Samlet oversikt over planbehovet

Plan	Rulleres/ utarbeides	Merknader
Kommuneplan		
Samfunnsdel	2020-2021	
Arealdel (inkl. delplaner)	2021-2023	
Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse	2024	Vedtatt 28.11.2019
Beredskapsplan		
Økonomiplan og budsjett		
Kommunedelplaner (tematisk)		
Helse	2020-2021	Felles utredninger med samfunnsdelen
Oppvekst	2020-2021	Felles utredninger med samfunnsdelen
Områdeplaner		
Uthaug	2019-2021	
Ervika	2021	
Opphaug	2021-2022	
Bjugn	2022	
Øvrige temaplaner (ikke prosesskrav i henhold til Pbl.)		
Trafikksikkerhetsplan	2020	
Idrett og fysisk aktivitet	2020	
Strategisk næringsplan	2020-2021	