



Planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034



Forslag april 2021.

Innhold

1. Innledning

- Om planprogrammet – hensikt, betydning - lovforankring

2. Bakgrunn

- Vedtatt planstrategi
- Hovedgrep i gjeldende kommuneplan
- utfordringer og fakta – ytre rammer
 - o Perspektivmeldingen
 - o NOU om distriktenes framtid
 - o Nasjonale forventninger
 - o Innlandsstrategien
 - o Mjøsbysteategien
 - o Regionale planer
- Bærekraftsmålene
 - o Våre forpliktelser (6 mål)

3. Visjon og verdigrunnlag

- Visjonen
- Kommunens verdigrunnlag

4. Utviklingstrekk og utfordringer i Østre Toten-samfunnet

- Interne og eksterne

5. Aktuelle fokus- og satsingsområder for ny plan

- Befolkningsutvikling
- Bærekraft
- Næringsutvikling
- Strukturer
- Barn og unge
- Utenforskap
- Bo-kommunen Østre Toten
- Infrastruktur
- Samfunnssikkerhet og beredskap
- Østre Toten i væla

6. Tre perspektiver på tjenester – hovedmål og delmål

- Ny velferd 2040
- Oppvekst 2040
- Infrastruktur 2040

7. Prosessen

- Beskrivelse av planprosessen og medvirkningen
- Framdriftsplan

8. Styrings- og målstruktur

9. Framdrift

1. Innledning

Gjeldende samfunnsdel av kommuneplanen ble vedtatt av kommunestyret 16.03.2016. Denne har lagt føringer og blitt benyttet som ramme for utarbeidelsen av de årlige handlingsprogrammene fram til nå. Denne sammenhengen mellom samfunnsdelen og handlingsdelen (m/økonomiplan og budsjett) er avgjørende for sammenhengen mellom plan, styring og gjennomføring.

Når det nå gjennom planstrategien er vedtatt å revidere samfunnsdelen, er et av målene å gjøre kommuneplanen til et bedre styringsverktøy for politikere og kommuneorganisasjonen. Arealdelen (lovpålagt) er kartdelen av kommuneplanen og er et juridisk bindende dokument som viser bruk og vern av arealene i kommunen.

Hva er så et planprogram? Det følger av plan- og bygningslovens § 4.1 at planprogram skal utarbeides som grunnlag for kommuneplanarbeidet. Planprogrammet skal redegjøre for formålet med planarbeidet, planprosessen og opplegget for medvirkning. Foreliggende planprogram fastsetter grunnlaget for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel som forutsettes vedtatt i 2022. Videre vil det bli utarbeidet et eget planprogram for kommuneplanens arealdel når dette arbeidet igangsettes.

Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med revisjonen, skissere prosessen og organiseringen av denne, redegjøre for opplegg for medvirkning, samt hvilke utredningsbehov en har. I tillegg må det gjøres rede for hvilke utviklingstrekk og utfordringer kommunen står overfor, samt hvilke hovedgrep en legger opp til å gjøre. I planprogrammet skal det gjøres rede for de nasjonale føringer som ligger til grunn, herunder «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging», og FNs bærekraftsmål. Videre må både regionale og lokale føringer – i planverk og kunnskapsgrunnlag – henvises til i planprogrammet og ligge til grunn for revisjonsarbeidet.

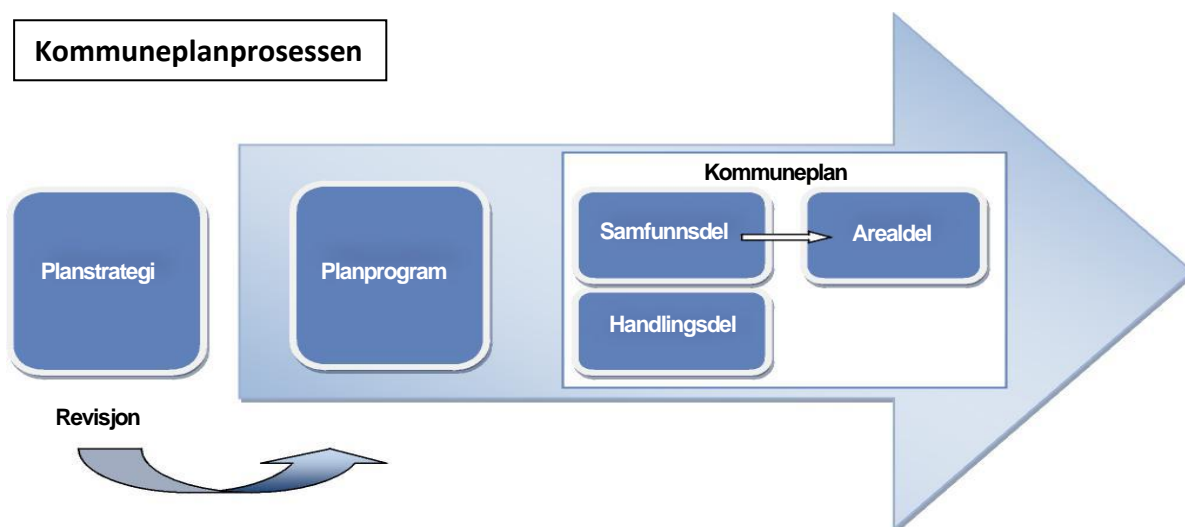
Å ruste kommunen for framtida skal bety noe for miljø og samfunn, og det må utarbeides en kommuneplan som legger føringer for hvordan ønsket vekst og utvikling skal skje. Det er viktig at Østre Toten er kjent med sine fremtidige utfordringer og at kommuneplanen klargjør hvordan ulike hensyn skal vektas imot hverandre. Planprogrammet skal sikre en oversiktlig og godt koordinert planprosess for alle berørte parter og fastsette rammer for det utredningsarbeid som eventuelt skal gjennomføres som ledd i planprosessen.

Innholdet i utredningsarbeidet må fange opp de ulike lokale forhold i kommunen, og se til gjeldende kommuneplan som bakgrunn for arbeidet. Det legges opp til en bred medvirkning med befolkning, frivillighet og næringsliv. I denne sammenheng er den rådende Korona-situasjonen en utfordring.

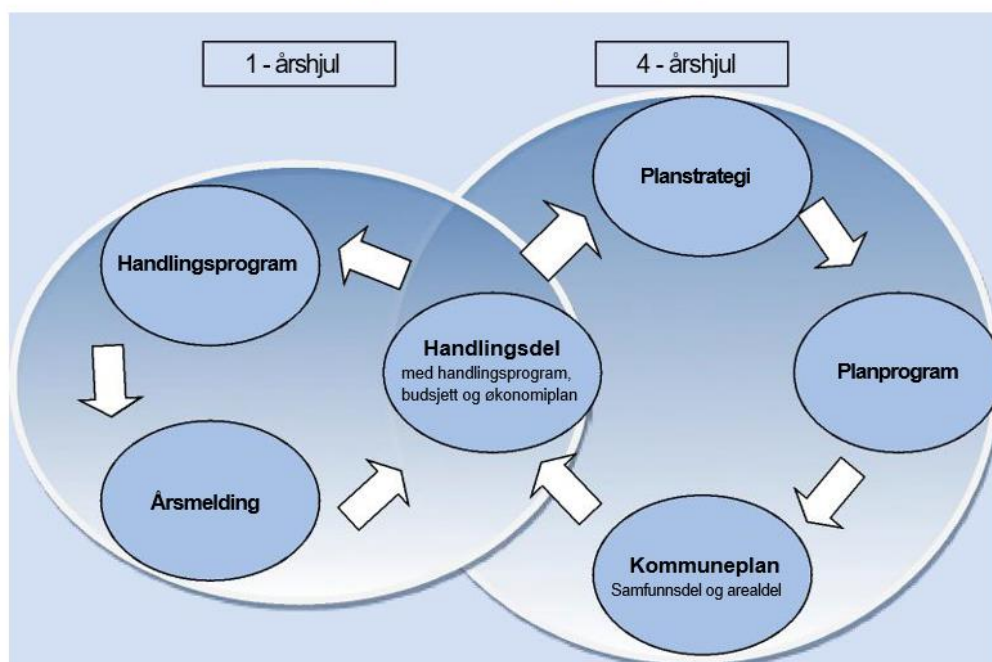
I et geografisk og organisatorisk perspektiv har Østre Toten en betydelig utfordring i at kommunen er en sørlig utkant i Innlandet, men har også klare relasjoner til storfylket Viken. Denne utfordringen kan innebære at en i visse sammenhenger vil oppleve å «falle mellom to stoler». Grensene mellom disse to fylkene kan oppleves å være en hindring for Østre Toten i en helhetlig planlegging og utvikling, ikke minst innenfor areal og transport.

Østre Toten kommune vil samtidig ta aktiv del i både i samarbeid i Gjøvikregionen og i Mjøsbyen, der både statlige etater, fylke og direktorater deltar. På denne måten vil en se verdien av å arbeide for en regionforstørring.

Det er en utfordring å gjøre planprogrammet tydelig og realistisk, og avklare nødvendige utredningsbehov. Plan- og bygningsloven legger vekt på kommunens handlefrihet, og at kommunale planer og planprosesser ikke skal gjøres mer omstendelige enn nødvendig. Samtidig er det krav om at kommunene skal forholde seg til både nasjonale, regionale og kommunale forventninger. I dette bildet er det viktig at kommunen evner å finne nettopp sitt handlingsrom og legge gode rammer for kommunens videre utvikling.



Integrert kommuneplanlegging



2. Bakgrunn

2.1 Vedtatt planstrategi for Østre Toten

- Vedtatt av kommunestyret 17.06.2020.
- For samfunnsdelen var det forutsatt oppstart høsten 2020, med vedtak i 2021. Dette er nå ca. et halvår forsinket, noe som tilsier endelig vedtak i løpet av første halvår 2022.
- Når det gjelder arealdelen er det forutsatt at det skal skje en harmonisering av bestemmelsene etter at kommunedelplan for Lena er vedtatt (2021) og at det deretter gjennomføres en full revisjon av en samlet arealdel (2022). På grunn av en lengre prosess med Lenaplanen enn forutsatt, vil denne revisjonsprosessen måtte forskyves noe i tid, men den nevnte harmoniseringen og selve planrevisjonen kan med fordel løses i samme prosess.
- For å oppnå en best mulig sammenheng mellom samfunnsdel og arealdel, er det en klar fordel at samfunnsdelen revideres i forkant av arealdelen og kan legge premisser for denne.

2.2 Hovedgrepene i gjeldende kommuneplan 2016-2028

Gjeldende kommuneplan legger stor vekt på livskvalitetsbegrepet og ambisjonen i planen er å skape et godt lokalsamfunn under visjonen «*Livskvalitet ved Mjøsa*». Siktemålet er å skape et lokalsamfunn med gode bomiljøer, der både fysiske omgivelser og arenaer for menneskelig samkvem vektlegges. Videre er det lagt vekt på viktigheten av å arbeide aktivt, både lokalt og regionalt, for å skape økt næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. I denne sammenheng er det pekt på nødvendigheten av å se et større arbeidsmarked som helhet, og vektlegge arbeidet med forbedrede kommunikasjonsforhold både internt og eksternt.

Kvaliteter og verdier

I gjeldende plan er det trukket fram tre hovedelementer som står fram som grunnleggende for et godt lokalsamfunn:

- Natur- og landskapskvaliteter – *våre omgivelser*
- Livskvalitet – *innbyggernes trygghet og trivsel*
- Utviklingskraft – *vekst og utvikling i lokalsamfunnet*

Oppsummert er følgende underpunkter trukket fram:

- Helsefremmende og tilgjengelige offentlige tjenester
- Sosiale forhold knyttet til familie og venner
- Nærhet til andre mennesker
- Selvrealisering
- Økonomisk og fysisk trygghet

Satsingsområder

I gjeldende plan er følgende seks plantemaer trukket fram som spesielt viktige i perioden:

- Folkehelse
- Barn og unge
- Integrering
- Boligpolitikk
- Arbeidsplasser og næringsutvikling
- Kommunikasjoner og samferdsel

Ut over disse er også følgende samfunnsområder omtalt i planen:

- Samfunnssikkerhet og beredskap
- Klima, energi og miljø
- Langsiktige arealstrategier
- Virkemidler for å gjennomføre intensjonene i kommuneplanen

2.3 utfordringer og fakta – ytre rammer

Regjeringens perspektivmelding 2021 ¹ oppsummerer det nasjonale utfordringsbildet

- **Utgiftene øker, men inntektsveksten henger ikke med**
I tiårene som kommer vil det stå færre i yrkesaktiv alder bak hver pensjonist. I dag står det 4 personer i yrkesaktiv alder bak hver pensjonist (over 67 år), mens i 2060 vil det kun stå 2 yrkesaktive bak hver pensjonist. Utviklingen trekker utgiftene til pensjonister og helse- og omsorgstjenester opp, samtidig som skatteinntektene vil vokse saktere fordi veksten i antall sysselsatte flater ut. I tillegg ligger økningen i bruk av oljepenger i statsbudsjettet i hovedsak bak oss. Resultatet er trangere offentlige budsjetter.
- **Utfordringene blir større på lengre sikt**
Fram mot 2060 øker utfordringene og vi vil hvert år måtte stramme inn i offentlige budsjetter for å kunne dekke utgiftene til pensjoner, helse og omsorg. Dersom inndekningsbehovet skal møtes med økt skatt, vil dette slå vesentlig ut på husholdningenes gjennomsnittlige skattesats. Regjeringens hovedstrategi er å få flere i jobb, og samtidig få mer ut av ressursene i offentlig sektor.
- **Vi skal gjennomføre det grønne skiftet**
Overgangen til et lavutslippssamfunn vil kreve omstilling – både globalt, nasjonalt og lokalt. En omstilling av energiforbruket til fornybar energi må i betydelig grad overta for fossil energi. Dette vil utfordre etablerte samfunnsstrukturer og -mønstre.
- **Norge har et godt utgangspunkt for å håndtere utfordringene**
Norge har et godt utgangspunkt for de omstillingene som venter. Det er solide statsfinanser, vi har et velferdssamfunn med god tilgang til utdanning, barnehager og helsetjenester. Dette sammen med et høyt tillitsnivå og jevn inntektsfordeling, noe som bidrar til å ruste oss godt for å møte morgendagens utfordringer.

- **Skape flere jobber i privat sektor**

For å sikre velferdssamfunnet i fremtiden må vi skape vekst i privat sektor. Slik vekst vil kreve gode rammebetingelser for næringslivet, som bl.a.:

- Et godt utdanningssystem
- Høy forsknings- og utviklingsinnsats
- Velfungerende konkurranse, mer målrettet bruk av offentlige virkemidler
- Et skattesystem som er enkelt og vekstfremmende
- Tilgang på markeder utenlands
- Investeringer i lønnsom infrastruktur og legge til rette for videre digitalisering

- **Flere må komme i jobb**

Høyere sysselsetting gir høyere skatteinntekter og lavere trygdeutgifter. For å få til dette må flere av de som står utenfor jobb inn i jobb, og en må få eldre til å stå lengre i arbeid. Videre må utdanning gjøre at barn og unge settes i stand til å delta i morgendagens arbeidsliv.

- **Vi må få mer ut av ressursene i offentlig sektor**

Det må settes inn innsats på tre viktige områder:

- Organisering, styring og ledelse i offentlig sektor må rettes inn mot bedre ressursbruk
- Velferdsordningene må være bærekraftige og offentlige tjenester må være kunnskapsbaserte
- Samfunnsøkonomiske investeringer kan styrke vekstevnen i økonomien. Viktig å velge de rette prosjektene og holde kostnadene under kontroll.

NOU 15:2021 (Normanutvalget) trekker opp aktuelle utfordringer for distriktsnorge:

Et hovedbudskap i meldingen er at distriktskommuner vil stå overfor:

- Demografiutfordringen, som har i seg:

- Befolkningsnedgang
- Aldring
- Spredt bosetting

Dette gjør at kommunene må handle annerledes i forhold til mål om befolkningsvekst og utvikling.

- Østre Toten kommune har i denne forbindelse pekt på 5 viktige punkter (jfr. sak om NOU-høringen):

- Digital infrastruktur og fylkesveger
- Desentralisert utdanning
- Boligmarkeder
- Regionforstørring
- Finansiering av kommunal sektor

De nasjonale utfordringene er også relevante for kommunene i deres rolle som tjenesteyter og samfunnsutvikler.

Østre Toten har siden 2007 hatt en svak befolkningsvekst, hovedsakelig p.g.a økt innvandring. Denne veksten har imidlertid flatet ut/gått tilbake gjennom 2020. Dette skyldes

fødselsunderskudd og tilbakegang på innflytting og innvandring. Dersom det fortsatt skal være et mål å ha en positiv befolkningsutvikling, må det anvendes aktuelle virkemidler som aktiv boligpolitikk, framheving av kommunen som en god bokommune, samt utvikling av infrastruktur.



1 Hvert 4. år legger finansdepartementet fram en stortingsmelding, kalt perspektivmeldingen, hvor fremtidens utfordringer for landet og regjeringens strategi for å møte dem blir presentert.

https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk_okonomi/perspektivmeldingen-2017/id2484715/

Som for Norge vil også nye Østre Toten preges av en økt eldre befolkning framover. Dette er resultat av at levealderen øker, i tillegg til at store barnekull i etterkrigsårene etter hvert nærmer seg 80-årene. Dette, i kombinasjon med at det fødes færre barn nå enn tidligere, gjør at befolkningen blir eldre.

Bostedsmønsteret preges i vesentlig grad av en stor andel eneboliger og spredt bebyggelse. Det er noe forskjell mellom områdene, da tettstedene Lena, Skreia og Kapp har høyest andel med leiligheter, mens eneboligandelen er rådende i øvrige deler av kommunen.

Gjøvikregionen og dens 5 kommuner er en felles arbeidsmarkedsregion. Av sysselsatte som bor i Østre Toten jobber ca. halvparten i andre kommuner/regioner. Den største pendlerstrømmen fra våre kommune går mot Gjøvik og Vestre Toten. En vesentlig andel pendler også sørover mot Oslo/Romerike.

2.4 Nasjonale og regionale føringer/forventninger

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging utarbeides hvert 4. år. De nasjonale forventningene skal følges opp i arbeidet med planstrategier og bidra til at planleggingen i fylker og kommuner tar opp viktige utfordringer i samfunnsutviklingen. Ved

utarbeiding av regionale og kommunale planer er forventningene retningsgivende, men ikke bestemmende.

Siste utgave av nasjonale forventninger er datert 14.mai 2019 og omfatter følgende hovedtemaer:

Planlegging som verktøy for helhetlig og bærekraftig utvikling

- FNs bærekraftsmål som grunnlag for regional og kommunal planlegging
- Tydelig retning for samfunnsutviklingen
- Effektive og kunnskapsbaserte planprosesser
- God gjennomføring av arealplaner
- Økt bruk av digitale verktøy i planleggingen

Vekstkraftige regioner og lokalsamfunn i hele landet

- Næringsutvikling gir grunnlag for velferd
- Et samfunn med lave utslipp, som er trygt og tilpasset klimaendringene
- Aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier
- Ressursbasert næringsutvikling

Bærekraftig areal- og transportutvikling

- Styrket knutepunktsutvikling
- Mer vekt på regionale løsninger

Byer og tettsteder der det er godt å bo og leve

- Åpne og inkluderende
- Trygge og helsefremmende
- Kvalitet i våre fysiske omgivelser
- Levende sentrumsområder

2.5 Innlandsstrategien

Innlandsstrategien trekker opp visjon, langsiktige utviklingsmål og satsingsområder for Innlandet for inn i de neste årene:

- **Visjon**

Innlandet – eventyrlige muligheter.

Et fylke med sterke røtter og store drømmer, med mål om å ha en ledende posisjon innen teknologi, industri landbruk og reiseliv.

- **Langsiktige utviklingsmål**

For å realisere eventyrlige muligheter i Innlandet legges følgende til grunn:

- Bærekraftig ressursforvaltning som gir utvikling og nye arbeidsplasser
- Levende lokalsamfunn med bærekraftige byer, tettsteder og bygder
- At aktører i fylket vårt får større nasjonal betydning og synlighet

- **Satsingsområder**
 - Innbyggere
 - Inkludering
 - Innovasjon
 - Infrastruktur

2.6 Regionale planer

Følgende tre nye regionale planer vil bli utarbeidet i planperioden:

- Det inkluderende Innlandet
- Samfunnsikkerhet
- Klima, energi og miljø

I tillegg vil en del regionale planer bli videreført. For tidligere Oppland sin del gjelder dette:

- Regional plan for kompetanse
- Regional plan for verdiskaping

Det pekes i Innlandsstrategien på at samhandling, partnerskap og arbeid i nettverk på ulike arenaer er viktig i alt strategisk arbeid og for å få gode tverrfaglige og bærekraftige løsninger. Dette gjelder offentlige myndigheter, næringsliv, frivilligheten og innbyggere på tvers av fagområder.

2.7 Mjøsbystrategien

Mjøsby samarbeidet har i et samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunen og staten nedfelt en felles areal- og transportstrategi. En felles samarbeidsavtale vil bli fremmet og behandlet i løpet av vårhalvåret. Areal- og transportstrategien viser hvordan mer samordnet areal- og transportutvikling kan bidra til konkurransekraft og bærekraft, i tråd med lokale, regionale og nasjonale målsettinger.

Målet med samarbeidet er:

- Utvikle Mjøsbyen til et mer attraktivt og funksjonelt bo- og arbeidsmarked
- Transportsystemet skal knytte den flerkjernet regionen bedre sammen, til resten av landet og til grensekryssende linker
- Strategien skal legge vekt på arealeffektiv og universell knutepunktutvikling som bidrar til enkle overganger mellom transportmidler, sykkel og gange skal bidra til å oppfylle målet om klimanøytralitet

Bærekraftsmålene

FNs bærekraftsmål trådte i kraft i januar 2016. Det er naturlig at disse bærekraftsmålene brukes som rammeverk for bygging av framtidens Østre Toten. Her er det også viktig å se det nylig oppstartede arbeidet med ny klimaplan for kommunen i nær sammenheng, slik at mål/ambisjoner i kommuneplanen og klimaplanen er synkronisert.

FNs bærekraftsmål har vist seg å være et godt utgangspunkt, og har inspirert kommunene til å se nye og bærekraftige muligheter. Målene handler om store, overordnede temaer, samtidig som de angår hver enkelt av oss. Bærekraftsmålene skal hjelpe oss til å løfte blikket, styre i riktig retning og utvikle gode løsninger lokalt – som også bidrar globalt. Dette vil lokalt gjelde de tre perspektivene, som må hensyntas:

- Sosial bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Miljømessig bærekraft



- Under de 17 bærekraftsmålene ligger det i alt 169 delmål, som kommunene må forholde seg til ut fra i hvilken grad de angår lokale forhold i den respektive kommune.

Det må etableres en metode for hvordan vi oversetter målene til vår lokale virkelighet og gjør dem relevante for vårt lokalsamfunn. Her vil samordningen med kommunens eget arbeid med klimaplan være viktig.

De 17 bærekraftsmålene utgjør en helhet, men en kommune må prioritere mellom dem. Det må derfor gjennomføres en vesentlighetsvurdering, basert på de målene kommunen har størst mulighet til å påvirke direkte, og de områdene kommunen har, eller bør ta, direkte ansvar for i arbeidet med å utvikle et godt lokalsamfunn og tilby gode tjenester til innbyggerne.

Det kan pekes på seks mål som synes å være mest relevante og som foreslås lagt til grunn for det videre arbeidet med kommuneplanen i Østre Toten. Dette er mål 3 god helse, mål 4 god utdanning, mål 9 innovasjon og infrastruktur, mål 11 bærekraftige byer og samfunn, mål 13 stoppe klimaendringene og mål 17 samarbeid for å nå målene.

3. Visjon og verdigrunnlag

I gjeldende samfunnsdel av kommuneplan er det fastsatt følgende visjon for Østre Toten:

«Livskvalitet ved Mjøsa»

Dette innebærer at vi skal leve i en kommune med godt fungerende bygdesamfunn, preget av nærhet mellom mennesker, en bærekraftig natur og en flott beliggenhet ved Norges største innsjø Mjøsa. Samtidig er dette en visjon som sammenfaller godt med budskapet i den nylig fremlagte NOU 2020: om bærekraft i distriktene, der det pekes på at et godt liv for innbyggerne er viktigere å ha fokus på enn befolkningsvekst.

Om denne visjonen skal føres videre eller erstattes av en ny, må avklares i planprosessen. Det samme gjelder også for kommunens verdigrunnlag, som må utformes gjennom involvering av interessegrupper; så som ansatte, folkevalgte, organisasjoner, innbyggere, næringsliv og samarbeidspartnere.

Medvirkningsprosesser er avgjørende for å oppnå forankring, forståelse og identifisering. Dette gjelder fra interessegrupper, folkevalgte, frivillige organisasjoner, innbyggere, næringsliv og samarbeidspartnere. Det blir viktig å integrere visjon og verdier i strategiske prosesser som er sentrale for Østre Toten og som utgjør viktige politikkområder.

Visjon

Visjonen for Østre Toten kommune skal inneholde en formulering som gir et mentalt bilde av hva kommunen ønsker å oppnå – og som vil virke inviterende og inkluderende. Visjonen skal gi inspirasjon, motivasjon og være fremtidsrettet. Den skal skape stolthet og identifikasjon. Som stikkord for en visjon kan det her gis noen innspill i stikkords form, og som også relaterer seg til bærekraftsmålene:

- **Et godt liv**
- **Grønne muligheter**
- **Sammen skaper vi en trygg fremtid**
- **Et begeistret fellesskap**

Et godt liv: Kommunen skal ta vare på innbyggerne, sette dem i sentrum. Skape gode oppvekstmiljø, gode bomiljøer, trygge lokalsamfunn. Kommunen skal være en god friluftskommune.

Grønne muligheter: Kommunen skal stimulere til et grønt skifte i samarbeid med næringslivet. Kommunen skal være foregangskommune for lavutslippssamfunnet og jobbe mot nullutslipp.

Sammen skaper vi en trygg fremtid: Samskaping med innbyggerne skal prioriteres. Østre Toten skal være fremtidsrettet kommune med aktive innbyggere. Alle skal bli tatt vare på, og alle skal bidra.

Et begeistret fellesskap: Kommunen skal gi rom for kreativitet og engasjement, imøtekomme innovasjon og være en attraktiv etableringskommune for næringslivet.

Proessen for endelig forankring av visjon, fordrer medvirkning, gode prosesser og møteplasser for dialog. Dette vil være aktuelle tema for dialogmøter med innbyggere og interessegrupper, så vel som med ansatte og samarbeidspartnere. Visjonen vil bli politisk besluttet når det nye kommunestyret vedtar kommuneplanens samfunnsdel.

Verdigrunnlag

Kommunens visjon, grunnverdier og levere regler utgjør kommunens verdigrunnlag. Summen av dette skal være kommunens vilje og evne til å bygge opp og videreutvikle et godt omdømme. Etisk kvalitet på tjenesteyting og myndighetsutøvelse er en forutsetning for at innbyggerne og andre interessegrupper skal ha tillit til kommunen. Målet er at alle ansatte og folkevalgte skal være seg dette bevisst. God etisk standard skal prege alle i møte med omverdenen, samt i etterlevelse av regelverk og kontrollsystemer.

Det er et hovedmål for Østre Toten kommune at:

- Østre Toten – i samarbeid med innbyggere, frivilligheten, kultur- og næringsliv – skal utvikle et livskraftig og inkluderende samfunn.
- Vi skal sørge for bosetting og næringsetablering i kommunen
- Vi ved å ta hele kommunen i bruk – tettsteder og grender, så vel som kommunens natur- og kulturmiljøer – sammen skal skape attraktive bomiljøer der folk trives og opplever god livskvalitet.

Det er utformet tre verdier for Østre Toten kommune. Disse er forankret i kommuneorganisasjonen, mer enn i lokalsamfunnet. Verdiene skal utgjøre kjernen i kommunens identitet. Verdiene skal være en rettesnor og være styrende for måten kommunen kommuniserer og prioriterer, gir klare føringer for utviklingen av den nye kommunen – og understøtter ambisjonene for utvikling av lokalsamfunnet.

Kommunens verdier anses å være gjeldende også framover, men også verdiene vil kunne endres og bli politisk besluttet når kommunestyret vedtar kommuneplanens samfunnsdel.

De tre verdiene er:

- **Nytenking**
- **Respekt**
- **Kvalitet**

Nytenking innebærer rom for kreativitet, oppfinnsomhet, dynamikk, foretaksomhet, handlekraft, initiativ og dristighet

Respekt er gjensidig respekt for roller, på tvers av nivåer og fagområder, politikk og administrasjon, mellom kommune og innbyggere

Kvalitet betyr kvalitet i alt vi gjør

4. Utviklingstrekk og utfordringer i Østre Toten-samfunnet

I løpet av de 5 årene som har gått siden gjeldende samfunnsdel ble vedtatt har det skjedd betydelige endringer, både i interne og eksterne rammebetingelser, og som vil påvirke utgangspunktet for en ny og revidert samfunnsdel. Dette gjelder bl.a.:

- Koronautbruddet, med samfunnets sårbarhet for, og virkninger/ettervirkninger av denne typen epidemier
- Dataangrepet i Østre Toten og den sårbarheten som har blitt avdekket i denne sammenheng
- Etableringen av det nye Innlandsfylket
- Infrastrukturutbyggingen i områdene rundt oss:
 - Utbygging av E6 og Dovrebanen i Hedmark og Rv4 i Oppland
 - Den økte satsingen på bredbåndutbygging
 - De felles kommunale utfordringene på VA-sektoren
 - Utviklingen av Mjøsbyen med felles areal- og transportstrategi
 - Den generelle og betydelige digitaliseringen av samfunnet
 - Det grønne skiftet, med utvikling av ny, grønn industri (eks. datasentre, batterifabrikker)
- Økt fokus på bærekraft, herunder FNs klimamål
- Et arbeidsliv i kontinuering omstilling og nedgang i private arbeidsplasser i regionen
- Økt fokus på strukturelle endringer i både samfunnsstrukturer og tjenestestrukturer
- Sosiale strukturendringer, både som følge av digital utvikling og Koronaepidemien
- Befolkningsutviklingen, med endringer i demografien som etter hvert blir betydelige
- Trangere økonomiske handlingsrom for kommunen
- Økt fokus på barn og unges psykiske helse – ungt utenforskap
- Digitalisering i høyt tempo
- Kommunikasjoner innad og utad av kommune og region

For å ta høyde for å bygge et lokalsamfunn inn i framtiden, gir disse utviklingstrekkene både utfordringer og muligheter. Mye tyder på at den videre utviklingen ikke alene kan bygges på empiri og videreføring av kjent kunnskap. En beveger seg i større grad inn i det ukjente og dette krever nye tankesett og evne og vilje til å gripe nye muligheter. Dette samtidig med at en må bevare de kvalitetene, styrker og fortrinn som ligger i vår kommune og vårt lokalsamfunn, herunder kommune 3.0-perspektivet.

5. Aktuelle fokus- og satsingsområder for en ny plan

Planprogrammet skal redegjøre for formålet med planrevisjonen, for prosessen, herunder opplegg for medvirkning, for kommunens langsiktige utfordringer og ut fra dette skissere hvilket fokus og hvilke problemstillinger som vil bli berørt i revisjonsarbeidet. De 6 foreslåtte bærekraftmålene legger direkte føringer for valg av satsingsområder i ny kommuneplan. Med bakgrunn i bærekraftmålene, samt de kjente utfordringer kommunen har for øvrig, gir dette et bilde av hvilke satsingsområder som kan være aktuelle å belyse nærmere i ny plan:

- **Befolkningsutvikling**
Hvordan forholder vi oss til framtidig demografiutvikling, med flere eldre, færre barn/unge og færre i yrkesaktiv alder ? Tar vi endringene som gitt, utnytter vi dem , eller forsøker vi å påvirke dem ?
- **Bærekraft**
Hvordan tar vi tak i bærekraftsmålene, og hvilke endringer innebærer de lokalt ? Hvordan ta disse fra mål til handling med de konsekvenser det innebærer ?
- **Næringsutvikling**
Hva skal en leve av i framtidens Østre Toten-samfunn ? Hvordan kan det skapes økt verdiskaping gjennom det grønne skiftet, nye næringer og kompetansedrevet innovasjon ?
- **Strukturer**
Østre Toten-samfunnet er bygd opp rundt flere nedarvede strukturer – som bosettingsstruktur, funksjonsstruktur, infrastruktur, sosiale strukturer og tjenestestruktur. Hvordan sikre en best mulig sammenheng mellom disse strukturene, og i hvilken grad er endringer av dem fornuftig og ønskelig ?
- **Barn/unge – levekår, psykisk helse**
Hvilke levekår og trygge rammer har barn og unge på Østre Toten ? Er barn og unges psykiske helse under press, og hvordan kan vi evt. forebygge dette ?
- **Utenforskap**
Hvilken utvikling har utenforskapet i Østre Toten – for alle aldersgrupper ? Utenforskap i skole, utdanning, arbeidsliv og eldrelev – og hvilke personlige o samfunnsøkonomiske kostnader fører dette til ?
- **Bo-kommunen Østre Toten**
En sunn demografi betinger gode og varierte botilbud. Hvilke kvaliteter og fortrinn har Østre Toten egentlig som bokommune, og hva kan/bør gjøres for å styrke disse ?
- **Infrastruktur**
En viktig forutsetning for vekst og utvikling i en kommune er god og moderne infrastruktur, som lokalsamfunnets nervetråder. Østre Toten har klare utfordringer på dette området – som VA, overordnet vegnett, bredbånd, steds- og boligutvikling osv. Hvordan kan vi bygge ut infrastrukturen for å gjøre oss konkurransedyktige ?

- **Samfunnssikkerhet**

Østre Toten har opplevd utfordringene rundt sårbarhet og beredskap i fullt monn. Selv om den naturrelaterte sårbarheten er liten, så er samfunnets teknologiske sårbarhet stor, og den menneskelige konsekvensen av flere utviklingstrekk tydelig. I hvor stor grad evner vi å ta høyde for et godt nok beredskapsnivå på dette området ?

- **Østre Toten i væla**

Hvilken plass og posisjon vil Østre Toten ha i vår egen region, i Innlandet og i Østlandsområdet framover ? Har vi god nok egen utviklingskraft, eller må vi tenke ut av egen boks, må vi regionforstørre og sikre at vi tar del i en større geografisk utvikling ? Hvilke grep vi dette i så fall kreve ?

For å ha et godt nok kunnskapsgrunnlag for denne type store temaer/spørsmål, må det hentes inn både tilgjengelig materiale og vurderes behov for utarbeidelse av ny dokumentasjon.

I dette bildet er det viktig å ha med seg noen perspektiver inn mot kommunen som organisasjon og samfunn:

Tjenester:

- Kvalitet/nivå
- Bemanning/rekruttering/kompetanse
- Struktur og leveringsform

Innbyggerne:

- Befolkningsutviklingen – hva kan påvirkes, hva kan utnyttes ?
- Folkehelse, innbyggernes livskvalitet kommunens og den enkeltes bidrag (kommune 3.0), forebyggende/helsefremmende arbeid
- Ungt utenforskap, psykisk helse hos barn/unge (direkte og indirekte virkemidler)
- Innbyggernes økonomiske rammer og begrensninger

Bærekraft:

- Sosial bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Miljømessig bærekraft

Samfunnsstrukturene:

- Infrastruktur (VA, veg, digitalt)
- Bolig-/bosettingsstruktur
- Stedsstruktur (tettsteder, bo-områder)
- Sosial struktur (fritid, møteplasser, nettverk)
- Næringsstruktur

Østre Totens posisjon, vekst og potensiale

- Posisjon i Gjøvikregionen og Mjøsregionen
- Arbeidskommune/arbeidsmarkedsregion

- Attraktivitet som bo- og etableringskommune
- Østre Totens fortinn og x-faktor

Her må det sorteres i hvilke perspektiver som skal ligge i et overordnet nivå i samfunnsdelen og hvilke som skal følges opp nærmere i andre planverk.

6. Tre perspektiver på tjenester – hovedmål og delmål

Kommunen har lagt til grunn et langsiktig perspektiv i utviklingen av tjenester og investeringer. Dette gjelder på de tre hovedsektorene:

- Ny velferd 2040 – ble utarbeidet i 2017 og skal revideres i 2022. Denne har fokus på helse- og omsorgssektorens utfordringer, endringsbehov og prioritering av tiltak
- Oppvekst 2040 – er i prosess nå, og utreder utviklingstrekk, kvalitet og struktur i oppvekstsektoren.
- Infrastruktur 2040 – skal igangsettes i 2021 og ha fokus på langsiktig utvikling og sammenhenger i all type infrastruktur og legge til rette for prioritering av disse (vann, avløp, veg, bredbånd, steds- og boligutvikling).

Dette arbeidet vil legge rammer for en langsiktig tjenesteutvikling og sikre gode sammenhenger i og forutsetninger for kommunens framtidige prioriteringer og vedtak.

Parallelle prosesser

Parallelt med planprogrammet og planrevisjonen går også andre prosesser i kommunen som har nær relevans. Dette gjelder:

- Oppvekst 2040, med spesielt strukturdelen som reiser både en skole- og en samfunnsstrukturdebatt. Det optimale hadde vært å ta det strukturelle samfunnsperspektivet først og skolestrukturen i lys av dette, men her må en nok ta høyde for parallelle debatter.
- Klimaplanen, der planprogram er vedtatt, men der prosessen pga Koronasituasjonen har stoppet noe opp. Dette må samordnes med arbeidet med samfunnsdelen.
- Boligutvikling for eldre (jfr. KST-sak 24.02.21), som bl.a. omhandler strukturen i utviklinga av eldreboliger.
- Kommunedelplan Lena, med etterfølgende harmonisering og revisjon av arealdelen.
- Investeringsplan VA, som er under arbeid og som bør samordnes med ambisjonene i samfunnsdelen.
- Bredbåndutbygging, med søkerfase nr 4 og behovet for en strategiplan for bredbånd.
- Infrastruktur 2040, som omtalt over.
- Flere av de planoppgaver som er nedfelt i vedtatt planstrategi vil ha behov for å bli koblet til føringene i samfunnsdelen.

7. Prosess og medvirkning

Kommuneplanprosessen er definert i plan- og bygningsloven, og kan inndeles i faser:

1. Gjennom den kommunale planstrategi skal kommunestyret innen et år etter konstituering fastsette om, og på hvilke områder, kommuneplanen skal revideres. Gjennom planprogrammet for kommuneplan skal kommunen ta mer konkret stilling til hvilke sider av kommuneplanen som skal revideres, og hvordan revisjonsprosess og medvirkning skal skje.
2. Det er fornuftig at planrevisjonen foregår i faser, der samfunnsdelen kommer først og gir premisser for andre deler av plansystemet. Det legges opp til at planprogrammet fastsettes straks etter sommerferien og at arbeidet/prosessen med samfunnsdelen så starter opp. Samfunnsdelen legger så rammene for revisjon av arealdelen. Det er da fornuftig å legge opp prosessen for denne i etterkant av vedtatt samfunnsdel, dvs vinteren 2022/23.

Den kommunale planstrategien, der kommunestyret har fastsatt hvilke større planoppgaver som skal utføres i kommunestyreperioden 2019 – 2023, legger føringer for planarbeidet på flere områder. På grunn av Koronasituasjonen er/vil imidlertid framdriften i planarbeidet bli forskjøvet.

Det skal legges opp til en bred medvirkning i kommuneplanprosessen som skal sikre en åpen og forutsigbar medvirkning for berørte interessenter. I tillegg til de formelle krav om medvirkning i henhold til plan- og bygningsloven, vil det bli gjennomført en rekke aktiviteter som skal involvere både innbyggere, frivilligheten, næringslivet og det øvrige sivilsamfunnet. Det legges opp til en allsidig, koordinert prosess, med bred politisk deltakelse. Resultatene fra disse aktivitetene blir en del av det samlede kunnskapsgrunnlaget og vil bli tilgjengelig for alle interesserte.

Formannskapetets rolle som kommuneplanutvalg tilsier at funksjonen som styringsgruppe forankres her. Samtidig vil både kommunestyret og sektorutvalgene bli trukket aktivt med i prosessen. Fra administrasjonens side vil kommunedirektørens ledergruppe ha en koordinerende og tilretteleggende funksjon, med bl.a. utarbeidelse av kunnskapsgrunnlag og utredninger.

8. Styring og målstruktur

Det er et viktig prinsipp om kommunen ønsker å styre på mål og strategisk planlegging, eller på aktivitet og ressursfordeling (budsjett). De fleste kommuner har etablert en eller annen form for målstyring – også Østre Toten – men spørsmålet er hvordan denne anvendes denne i daglig drift og utvikling av kommunen? Gjennom målstyring har en fokus på brukerne og på oppnådde resultater som skal stå i forhold til de mål og strategier som er trukket opp. I denne sammenheng må en ha et rammeverk bestående av overordnede og strategiske planer som trekker opp kursen, peker på satsingsområder og prioriteringer. Ut fra dette vil en ha en målstruktur med en slik hierarkisk nivådeling:

- Overordnede utfordringer, mål og satsingsområder for kommunen i et 12-års perspektiv – gjennom kommuneplanen
- Strategiske mål for satsingsområdene og for sektorene i et 4-årsperspektiv – gjennom handlingsprogrammet
- Konkrete tiltaks-/resultatmål for enhetene i et 1-årsperspektiv – gjennom virksomhetsplaner for enhetene

Det er 5 krav målsettinger må oppfylle:

- Målet må kunne defineres konkret
- Målet må være målbart
- Målet må være oppnåelig
- Målet må være realistisk
- Målet må være tidsbestemt

Bærekraftmålene legges til grunn for Østre Totens nye kommuneplan og alle kommunedelplaner og temaplaner som følger av planstrategien. Bærekraftmålene vil være en del av kommunens overordnede styringsmål, og det må etableres et system som sikrer at bærekraftmålene følges og at resultater oppnås, dvs et system for styring og måloppnåelse.

Det er likevel utfordrende å måle effekter på samfunnsnivå, og det krever at det kan skapes enighet om hva som faktisk indikerer framdrift og måloppnåelse innenfor de ulike målområdene. Det bør da skapes et referansepunkt, en «nullpunktsmåling», som gjør det mulig å følge opp med regelmessige målinger for å vurdere om utviklingen følger en positiv trend, har stagnert eller eventuelt har en tilbakegang.

Et viktig stykke arbeid ligger i å prioritere. Dette gjelder både mål og måleindikatorer. Østre Toten kommune må prioritere blant de 17 bærekraftmålene i første planperiode (forslag om 6). Dette vil gjøre det enklere å sette sammen et mer spisset sett av måleindikatorer som kan vise sammenhengen mellom de overordnede målene satt i kommuneplanen og den daglige tjenesteutøvelsen som skjer ute i alle virksomhetene.

Arbeidet med en helhetlig modell for mål- og resultatstyring vil være en svært sentral faktor i kommunens modell for virksomhetsstyring. Det er viktig å etablere metoder, verktøy og prosesser for virksomhetsstyring som skal ligge til grunn for kommunens øvrige plan- og budsjettprosess i tiden fremover. Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel, samt arbeidet med budsjett og handlingsprogram vil på den måten, fra hvert sitt perspektiv, jobbe sammen om et felles, praktisk opplegg for målsøking/måldefinering og resultatrapportering.

Dersom en skal kunne anvende plan som styringsverktøy, er det avgjørende viktig at det går en rød tråd fra kommuneplanens samfunnsdel med sine overordnede mål og delmål, via handlingsprogrammets strategier, mål og budsjettprioriteringer og til virksomhetsplanens konkrete tiltak. Rapportering og resultatmåling blir så siste ledd i denne strukturen. Dette plan- og styringssystemet må implementeres i alle deler av organisasjonen – både administrativt og politisk.

9. Framdrift

Periode	Planprogram	Samfunnsdel	Medvirkning
April 2021	Formannskapet behandler forslag til planprogram		
Mai- Aug. 2021	Høring av planprogram		Intern og ekstern medvirkning
Sept. 2021	Kommunestyret vedtar planprogram	Kommunestyret vedtar oppstart av samfunnsdel	Nabokommuner, regionale myndigheter, innbyggere og øvrige interessenter varsles og inviteres til å gi innspill
Okt. 2021- febr.2022		Utarbeidelse av forslag til samfunnsdel	Intern og ekstern prosess med workshops og dialogmøter, administrativ og politisk deltagelse
Mars 2022		Formannskapet behandler forslag til samfunnsdel som legges ut til offentlig ettersyn	Arbeidsmøte i formannskapet (og evt. i kommunestyret)
Mars-juni 2022		Høringsperiode	Åpne dialogmøter, utvalgsmøter og annen form for involvering. Høringsperiode min 6 uker
Sept. - okt. 2022		Formannskapet og kommunestyret sluttbehandler samfunnsdelen	
Vinter 2022/23	Administrasjonen igangsetter arbeidet med planprogram for revisjon av arealdelen		