

Godkjenning av Felles fylkesplan 2009-2012 for Trøndelagsfylkene og Trondheim kommune (Trøndelagsplanen)

I. Innledning

Miljøverndepartementet har mottatt Trøndelagsplanen 2009-2012 til sentral godkjenning i oversendelsesbrev datert 10. mars 2009. Planen er utarbeidet etter reglene i plan- og bygningsloven og vedtatt av fylkestinget i Sør-Trøndelag og bystyret i Trondheim kommune 1.10.2008 og av fylkestinget i Nord-Trøndelag 23.10.2008.

Den felles fylkesplanen er vedtatt før nye bestemmelser i plan- og bygningsloven trådte i kraft 1. juli 2009. Den er derfor behandlet etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven av 1985.

I den sentrale godkjenningsbehandlingen har regjeringen vurdert planprosessen og dokumentet på grunnlag av reglene i plan- og bygningsloven og rundskriv T-3/98 om arbeidet med fylkesplanene. Regjeringen skal ta stilling til innholdet i planen ut fra:

- Fylkets mål og strategier, sett i forhold til gjeldende statlig politikk og interesser
- Forventet deltagelse fra statlige etater i oppfølging og gjennomføring av planen
- Regional uenighet som det er ønsket at regjeringen skal avklare

Regjeringen har ikke vurdert om det er føringer i planen som spesielt bør følges opp i departementenes arbeid overfor Stortinget. Regjeringens merknader er knyttet til de enkelte kapitlene i planen, med regionens egne mål og strategier som bakgrunn.

II. Regjeringens merknader

A. Om planprosessen

Det er gjennomført en bred planprosess der Sør og Nord-Trøndelag fylkeskommuner har utarbeidet planen i samarbeid med Trondheim kommune. I tillegg har en rekke samarbeidspartnere vært involvert, både i planarbeidet og i det forutgående arbeidet med en regional planstrategi etter modell i ny plan- og bygningslov. Høringsuttalelsene viser at prosessen har vært bred og at den har ført til stor tilslutning til planens fokus, mål og strategier.

B. Om den felles fylkesplanen

Trøndelagsplanen 2009-2012 har et sterkt fokus på klimautfordringene og hvordan regionen kan bidra til løsninger. Planen har tre grunnleggende forutsetninger:

- Mennesket er Trøndelags viktigste ressurs
- Samhandling og forståelse er en forutsetning for å lykkes
- All utvikling og verdiskaping må være bærekraftig.

På grunnlag av disse forutsetningene og Trøndelags tre største fortrinn:

- Teknologi, forskning og utdanning
- Kulturutfoldelse og opplevelser
- Naturressurser og matsatsing

er det pekt på syv satsingsområder, hver med sine mål og strategier, se under.

C. Om den felles fylkesplanens innhold

Gjennomgangen av planen vil følge planens egen struktur med syv satsingsområder.

1. Klima

I planen betraktes klima både som utfordring og mulighet. På den ene siden må regionen ta inn over seg de endringer som skjer i det globale klimaet og følge opp de nasjonale mål som ligger i klimaforliket. På den andre siden har regionen høy faglig kompetanse knyttet til klimarelevant teknologi. Reduksjon av klimautslippene i egen region, vil gi et godt grunnlag for nødvendig teknologiutvikling. Det er også gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyse for regionen som grunnlag for å bygge opp beredskapen mot negative konsekvenser av klimaendringene.

Regjeringen merker seg den offensive holdningen regionen har i forhold til de globale klimaendringene. Regionen tar sin del av utfordringene, samtidig som man ser at de gir grunnlag for egen utvikling, både av næringsliv og kompetanse. Regjeringen verdsetter at regionen bruker sine fortrinn til beste for regionen selv, resten av landet og globalt gjennom eksport av teknologi og kompetanse.

I planen inngår økt fokus på skogbrukets rolle. Regjeringen viser til at nær 50 % av de truede artene i Norge lever i skog, og at for en stor andel av de skoglevende truende arter er skogbruk vurdert som en viktig trusselfaktor. Det vises til nasjonale og internasjonale mål om å stoppe tapet av biologisk mangfold, samt til de nasjonale resultatmålene "Høsting og annen bruk av levende ressurser skal ikke føre til at arter eller bestander utrykkes eller trues" og "Truede arter og ansvarsarter skal opprettholdes på eller gjenoppbygges til livskraftige nivåer". Enkelte skogtiltak, som skogreisning, hogst av gammel skog og bygging av nye skogsveier, kan ha negative effekter for naturmangfold og andre miljøverdier. Oppfølgingen av planen må derfor ivareta målene om bevaring av biologisk mangfold, samt føringene om å prioritere klimatiltak som har positive/akseptable effekter for bevaring av biologisk mangfold og andre viktige miljøverdier, jf. St.meld. nr. 26 (2006-2007) *Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand*, St.meld. nr. 34 (2006-2007) *Norsk klimapolitikk* og St.meld. nr. 39 (2008-2009) *Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen*.

2. Energi

Planen peker både på regionens utfordring med et kraftunderskudd i Midt-Norge og på at hensynet til klima og miljø øker behovet for å finne bærekraftige energiløsninger. Kraftforsyningen må stabiliseres samtidig som energibruken må effektiviseres. Ut fra sine naturgitte forhold ser regionen for seg at den vesentligste del av energiforsyningen i fremtiden vil komme fra vannkraft, vindkraft og bioenergi. Regionens naturlige fortrinn skal utvikles videre på disse områdene innenfor rammen av natur- og miljømessig bærekraft. Samtidig vil regionen bruke sin kompetanse til å utvikle alternative energikilder.

I strategi 5 i den felles fylkesplanen angis det et fremtidig mål om å opprette gasskraftverk med CO₂-rensing i regionen, for at anvendelse og foredling av gassressursene på norsk sokkel må kunne gi positive ringvirkninger for Trøndelag. Når det gjelder gasskraft vil regjeringen påpeke at alle nye gasskraftkonsesjoner i henhold til Soria Moria 2 skal basere seg på rensing og deponering av CO₂ fra oppstart.

3. Arbeidskraft

Trøndelag har en befolkningsvekst over landsgjennomsnittet, men sliter med et underskudd på arbeidskraft. Regionen ser framover og vil arbeide for både å trekke til seg ny arbeidskraft og beholde og utvikle den arbeidskraften som allerede finnes i regionen. Man vil benytte reservearbeidskraften og fokusere på etter- og videreutdanning samtidig som det fokuseres på levekårene for folk i hele regionen. Innvandrere sees på som en ressurs som man vil legge ytterligere til rette for slik at de kan bli en aktiv og attraktiv del av arbeidskraften. Regionen peker på at det i dag er vanskelig å få innvandret arbeidskraft raskt ut i arbeidslivet. Regionen ønsker å få etablert et servicekontor for utenlandsk arbeidskraft i Trondheim.

Regjeringen slutter seg til regionens satsing på bred rekruttering av arbeidskraft. Bredden ligger både i hvilke grupper av potensiell arbeidskraft man henvender seg til og hvilke tiltak man iverksetter. Regionen peker spesielt på utfordringer med å få innvandret arbeidskraft i arbeid. Regjeringen ønsker ikke å etablere flere servicesentre, men fokuserer mer på å få ned saksbehandlingstiden.) Regjeringen er glad for den satsingen som regionen gjør overfor yngre arbeidstagere både for å få dem til å bli i regionen og for å hindre frafall fra videregående skole.

Med bakgrunn i St.meld. nr. 18 (2007-2008) *Arbeidsinnvandring og regjeringens nordområdesatsing* ble det i 2009 etablert servicesentre for utenlandske arbeidstakere i Stavanger og Kirkenes. Det er ikke avsatt egne midler til etablering av nye servicesentra andre steder i landet i statsbudsjettet for 2010. Det har bl.a. sammenheng med forslag om endringer i utlendingsforvaltningens førstelinjetjeneste. Regjeringen stiller seg imidlertid positiv til at det innenfor disse rammer lokalt tas initiativ til samarbeidsløsninger for å bedre servicen overfor brukere av offentlige tjenester.

For varig arbeidstilknytning for unge i et arbeidsmarked med økende ledighet, er bistand til å fullføre videregående opplæring eller fagopplæring en viktig strategi.

Oppfølgingen av unge i denne situasjonen forutsetter i mange tilfeller at Arbeids- og velferdsforvaltningen samarbeider med fylkeskommunene som har hovedansvaret for opplæringen. Det er derfor viktig at det legges til rette for samordning og samarbeid som bidrar til å redusere frafallet fra videregående opplæring og at flere får fullført videregående opplæring eller fagopplæring i regi av fylkeskommunen.

4. Forskning og utvikling

Regionen har et meget sterkt forsknings- og utdanningsmiljø, spesielt innenfor de naturvitenskapelige og teknologiske fagene. Det er ikke gitt at et slikt miljø vil fortsette, så det fokuseres på å legge til rette for at dette skal styrke og utvikle seg videre. Regionen vil legge vekt på å styrke eksisterende næringsliv, samtidig som man vektlegger entreprenørskap. Regionen peker samtidig på betydningen av Trondheim som motoren i regionens næringsliv og FoU-miljø. Det legges derfor opp til å underbygge denne vertskapsrollen ytterligere. Regionen har også en utkant med store avstander inn til Trondheim, en utkant som selv må få vekstimpulser.

Regjeringen er glad for at det i regionen fokuseres på et tett samspill mellom næringsliv, utdanning/forskning og offentlig virksomhet. Et slikt samarbeid har erfaringsmessig gitt de beste resultatene. Regjeringen mener at det er viktig, og riktig, at regionen tar et helhetlig ansvar. Regjeringen er glad for regionens satsing på entreprenørskap blant grupper som ikke har dominert dette området tidligere; kvinner, unge og innvandrere. Regjeringen er glad for at regionen ikke satser kun på Trondheim, men også fokuserer på vekst og utvikling i de ytre delene av fylket.

5. Bruk av naturressurser

Ivaretagelse av naturmangfoldet er grunnlaget for bruk av naturressurser, matproduksjon, rekreasjon og friluftsliv og verdiskaping knyttet til natur. Trøndelag er rikt utstyrt med et stort naturmangfold, herunder store naturressurser. Regionen er bevisst på å utnytte naturressursene på en bærekraftig måte. Trøndelag har store og viktige landbruksområder og legger stor vekt på at matproduksjon skal ha gode kår i regionen. Det legges også vekt på utviklingsvilkårene for de marine næringer og næringsutvikling i tilknytning til verneområdene. Regionen er bevisst på at utviklingen er avhengig av livskraftig natur, samt livskraftige byområder og bygder som begge får utvikle seg. Regionen slutter opp om regjeringens mål om en helhetlig arealplanlegging for å sikre dette også fremover.

Regjeringen mener at det er viktig at byveksten i begrenset grad skjer på landbruksarealer. Regjeringen vil berømme Trondheimsregionen for dens fokus på en helhetlig og langsiktig arealutvikling. Det gir det beste grunnlaget for gjensidig forståelse og mer langsiktig vern av viktige landbruksområder. Regjeringen understreker betydningen av en slik stram arealpolitikk og vil be om at de prinsippene som nedfelles i planen også finner gjenklang i praktisk politikk knyttet til enkeltsaker. Regjeringen vil minne fylkeskommunene på de nye virkemidler som ligger i ny plan- og bygningslov sammen med ny naturmangfoldlov, spesielt har regionalt nivå muligheter for styring gjennom regionale planbestemmelser. Regjeringen mener at det er positivt

at regionen satser på å utvikle verdiskaping i tilknytning til natur og vernede områder, så lenge dette skjer på en bærekraftig måte som ivaretar naturmangfoldet på lang sikt.

Norge har lite dyrket mark sammenliknet med de fleste andre land, kun 2,2 dekar dyrket mark pr. innbygger. Bare litt over en tredel av dette er egnet til å dyrke matkorn på. Norge har heller ikke mye nye arealer som kan dyrkes opp til matkornproduksjon. I 2030 kan vi være en million flere nordmenn. Forbruket av mat i Norge vil øke med ca. 20 % om det forutsettes et gjennomsnittsförbruk som i dag.

FNs klimapanel peker på redusert utslipp av CO₂ fra jord og økt lagring av karbon i jord som det tiltaket med størst potensial for reduksjon av utslipp fra jordbrukssektoren. Karbonfangsten i jordsmonnet har stor betydning i klimasammenheng. Derfor vil jordas potensial til å lagre klimagasser bli redusert for hvert mål med matjord som bygges ned.

Kombinasjonen av at de fleste byer og tettsteder er omgitt av mye dyrket mark, og at en ønsker en mest mulig kompakt utbygging, fører til at det er vanskelig å finne nye utbyggingsområder i mange kommuner, både til nærings- og boligformål. Etter at en har fortettet så mye som mulig, må en enten stoppe utbyggingen, bygge ned dyrket jord eller vurdere å bygge i litt mer perifere områder som ikke ligger optimalt til i forhold til en mest mulig effektiv og klimavennlig transport. Slike arealkonflikter må avklares tidlig i arealplanleggingen.

I de områdene der det er lite aktuelt å stoppe utbyggingen eller dreie utbyggingen ved hjelp av samferdselstiltak, blir det viktig å avklare hva som skal vektlegges mest av jordvern og hensynet til en mest mulig effektiv og klimavennlig transport. I en slik overordnet vurdering er det viktig å få frem alternative måter å redusere utslippene fra trafikken på, både på kort og lang sikt – som mer miljøvennlige og effektive transportmidler. Det må også ses på samordning av utbyggingsmønster og transportsystem for å få en mer miljøvennlig utvikling.

6. Kommunikasjoner

Regionen peker på at de samlede midler til investeringer i samferdselsinfrastruktur er for små og at de midler som stilles til rådighet for drift og vedlikehold heller ikke er tilfredsstillende. Samtidig aksepteres det at totalomfanget av privattransport må ned av hensyn til utslipp av klimagasser. Regionen må i sin politikk differensiere virkemidlene og målene mellom by og bygd. Bygdene er i større grad avhengige av privat transport. I regionen legges det stor vekt på å overføre transport fra veg til sjø, bane og kollektiv på vei. Dette gjelder både transport av personer og gods. Kollektivtrafikken bidrar til å knytte byregionene tettere opp mot sine omland.

Regjeringens mål og strategier for transportpolitikken de neste ti årene fremgår av St.meld. nr. 16 (2008-2009) *Nasjonal transportplan 2010-2019* (NTP). Prioritering av samferdselsprosjekter i Trøndelag er foretatt på grunnlag av de overordnede mål og strategier i sektoren og på bakgrunn av innspill fra fylkeskommunene. Regjeringen vil

fase satsingen så raskt som mulig inn i økonomien, men innenfor de begrensningene et forsvarlig økonomisk opplegg setter.

Planrammen for statlige midler er samlet sett 100 mrd. kr. høyere for perioden 2010-2019 enn den vedtatte planrammen for NTP 2006-2015. Godkjenning av den felles fylkesplanen legger ikke føringer på regjeringens gjennomføring av NTP 2010-2019. NTP oppdateres hvert fjerde år, og det er viktig at regionen er klar i sin prioritering i innspillene til denne prosessen.

7. Attraktivitet

Regionen ser at det er viktig å legge til rette for bedret livskvalitet i regionen. Dette er viktig for alle som bor i regionen og for å gjøre regionen attraktiv for tilflytting. Regionen legger vekt på småbyenes funksjoner i den regionale utviklingen. Regionen trekker inn mange dimensjoner ved livskvalitet og ser sammenhengen mellom elementene.

Regjeringen er tilfreds med at regionen legger vekt på livskvalitet i hele regionen – både i distriktene og i byene. Dette er i overensstemmelse med regjeringens egne målsettinger om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret i landet. Regjeringen mener at planens angrepsvinkel når det gjelder livskvalitet er viktig og riktig. Det gjør også at mange departementer berøres av planen.

Den brede tilnærmingen som er lagt til grunn for Trøndelagsplanen er godt i tråd med St.meld. nr. 25 (2008-2009) om distrikts- og regionalpolitikken. Regjeringen støtter den sterke satsingen på livskvalitet som et helhetlig grep for regional utvikling. For å følge opp målsettingene i stortingsmeldingen har regjeringen satt i gang to satsinger som kan være relevante i denne sammenheng. Dette gjelder Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK) og en egen satsing på bolyst, der det ligger midler til regionale og lokale pilotprosjekter. Fylkeskommunene er den viktigste samarbeidspartneren i det videre arbeidet med disse satsingene, ut fra et bredt distriktpolitisk perspektiv.

Satsingen på livskvalitet samsvarer også med planens ene grunnforutsetning om at mennesket er Trøndelags viktigste ressurs. En funksjonsfrisk og arbeidsdyktig befolkning er en god indikator for en bærekraftig regional utvikling.

Andre perspektiver

Trøndelagsfylkene bes om å ta særlig hensyn til Forsvarets virksomhet og behov for samarbeid og tilpasninger generelt. Dette gjelder Forsvarets fem lokaliseringer Værnes garnison, Ørland hovedflystasjon, Persaune/Luftkrigsskolen i Trondheim, Giskås og Leksdal skyte- og øvingsområder. I tillegg kommer mindre anlegg og etableringer som krever tilsvarende oppmerksomhet.

Det samiske perspektivet er nesten helt fraværende i Trøndelagsplanen 2009-2012. Regjeringen viser til at andre fylker i tradisjonelle samiske områder har fått til en synliggjøring av det samiske perspektivet innenfor sine planer og satsinger. Det er uheldig at dette mangler i Trøndelagsplanen, jf. St. meld. nr. 28 (2007-2008)

Samepolitikken, hvor behovet for at regionale og lokale myndigheter ivaretar sitt samepolitiske ansvar innenfor sine ansvarsområder vektlegges. I denne stortingsmeldingen vektlegges særskilt de sørsamiske utfordringer. Mange av planens satsinger vil potensielt kunne ha negativ innvirkning for sørsamisk kultur og næringsvirksomhet. Dette nødvendiggjør en særskilt bevissthet i planarbeidet. Regjeringen kan ikke se at den valgte fokusering av planen utelukker at det samiske perspektivet kunne vært trukket frem i satsingsområder som klima, naturressurser og attraktivitet.

III. Avslutning

Den felles fylkesplanen gir et godt inntrykk av en region med to fylkeskommuner og en sterk regionshovedstad som ønsker å løfte i flokk for å realisere de mål man har satt seg. Det løpende samarbeidet er organisert gjennom Trøndelagsrådet der alle de tre planpartene deltar. Oppfølgingen av planen vil skje gjennom årlige samhandlingsprogrammer. Gjennom deltagelse i planarbeidet har også regional stat gjennom de to fylkesmannsembetene et eierskap til planen.

Regjeringen mener at planen er et godt og gjennomarbeidet dokument som gir et godt grunnlag for videre samarbeid mellom de to fylkeskommunene og med Trondheim kommune, et samarbeid regjeringen gir sin tilslutning til. Siden planen ikke bryter med nasjonal politikk, er planen også et godt grunnlag for statlige myndigheters arbeid i regionen. Drøftingen av energi og gasskraftverk vil regjeringen komme tilbake til senere.

Godkjenning av Felles fylkesplan 2009-2012 for Trøndelagsfylkene og Trondheim kommune omfatter ikke konkret ressursbruk. Prioriteringer og tildeling av ressurser blir vurdert gjennom de årlige budsjettprosessene. Fylkeskommunene og kommunen må samarbeide med berørte statlige myndigheter for å sikre gjennomføring og oppfølging av planens strategier og tiltak.

Regjeringen forutsetter at eventuelle forslag til oppfølging av planen som medfører behov for statlige bevilgninger skal bringes inn i den vanlige budsjettprosessen. Det bør gå klart frem om tiltak som forutsetter statlig medvirkning har finansiering pr. i dag og at tiltak som ikke har finansiering skal vurderes opp mot andre tiltak i de årlige statsbudsjettene og ved rullering av Nasjonal transportplan.

Den felles fylkesplanen skal etter plan- og bygningsloven legges til grunn for fylkeskommunal virksomhet og være retningsgivende for kommunal planlegging og statlig virksomhet i fylkene. Målene og strategiene i planen gir klare regionale signaler til kommunene i fylkene og skal bidra til å samordne og styre arealbruken på tvers av kommunegrensene. Dersom en kommune fraviker målene og strategiene, gir dette grunnlag for å fremme innsigelse til kommunens planer. Statlige organ som ønsker å fravike forutsetningene i godkjent felles fylkesplan, må ta dette opp med fylkeskommunene. Dersom partene ikke blir enig, skal saken tas opp med Miljøverndepartementet som sentral planmyndighet.

Miljøverndepartementet

tilrår:

Felles fylkesplan 2009-2012 for Trøndelagsfylkene og Trondheim kommune, vedtatt 1. og 23. oktober 2008, oversendt 10. mars 2009, godkjennes i medhold av plan- og bygningsloven av 1985 § 19-4, med de merknader og forbehold som er gitt ovenfor.