



ORKLAND
KOMMUNE



Kunnskapsgrunnlag

- utfordringer og muligheter

21. juni 2023

Innhold

Innhold	1
Innledning.....	3
Et krevende utfordringsbilde	3
Bærekraftige løsninger	4
Orkland i dag og i morgen	5
Befolkning og befolkningsutvikling.....	5
Orkland fra 2001-2022	5
Bosetting av flyktninger	6
Urbanisering - både nasjonalt og kommunalt	6
Flyttemønster	6
Befolkningsframskrivninger	7
Befolkningsprognoser fra 2022-2032	8
Netto innflytting skaper veksten.....	8
Flere eldre - færre barn	9
Fremtidige demografikostnader	10
Utgiftsbehov – demografiendringer 2022-2032.....	10
Endret utgiftsbehov demografikostnader Orkland kommune	11
Oppsummering.....	11
Orkland i tall	12
Økonomisk bærekraft og finansielt handlingsrom	12
Handlingsregler	12
Netto driftsresultat	13
Egenkapitalgrad	13
Bærekraftig gjeldsgrad.....	14
Økonomisk buffer	15
Oppsummering.....	16
Nærings og verdiskaping	17
By- og bygdeutvikling.....	18
Rekruttering, kompetanse og bemanning.....	19
Et stadig mer krevende rekrutteringsmarked.....	19
Digitalisering og økte krav til kompetanse	20
Faktorer som hindrer oss i å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft	20
Lærlinger - morgendagens arbeidstakere.....	21

Kompetansebehov innen helse og oppvekst.....	22
Attraktivitet.....	22
En bærekraftig fremtid	23
Miljø og klima	24
Det grønne skiftet.....	25
Sosial bærekraft.....	25
Kommunens rolle	26
Bærekraftig tjenestestruktur	26
Samfunn.....	27
Helse og oppvekst.....	28
Avslutning	29

Innledning

I kunnskapsgrunnlaget ønsker kommunedirektøren å få fram de viktigste utfordringene Orkland kommune står overfor i tiden som kommer. Her skal administrasjonen gi oversikt og kunnskap til kommunestyret om de viktigste utviklingstrekkene i kommunen. Dokumentet skal være et kunnskapsgrunnlag som legger til rette for gode politiske prosesser og beslutninger, slik at Orklandssamfunnet kan utvikle seg på en bærekraftig måte i henhold til de vedtatte målsettingene.

Dokumentet er det første steget i behandlingen av handlingsplan med budsjett, og er et strategisk grunnlag for den videre budsjettprosessen. Formålet er å få en felles forståelse av utfordringsbildet på tvers av fagområder og tjenester, men også på tvers av politikk og administrasjon. Løsningene og tiltakene skal vi finne sammen gjennom budsjettprosessen. Det er også viktig å peke på at det ligger store muligheter foran oss, dersom vi ønsker og evner å møte disse på en modig, klok og nær måte.

Et krevende utfordringsbilde

Vi har høye forventninger og ambisjoner på vegne av Orkland. Vi ønsker at kommunen skal være en trygg og god plass å vokse opp. Vi vil ha robuste unge som mestrer eget liv og vi ønsker at innbyggerne kan gå en trygg og god alderdom i møte. Vi ønsker attraktive tettsteder, der det er godt å leve og bo og et aktivt og fremoverlent næringsliv som bidrar til arbeidsplasser. Kanskje kan Orkland til og med ta en ledende posisjon innenfor det grønne skiftet?

Vårt utfordringsbilde skiller seg ikke vesentlig fra de utfordringer som andre kommuner står i. Generelt handler utfordringene om endringer i demografi, rekruttering, kompetanse, utenforskap, samt klima og miljø. Utfordringsbildet forsterkes av flere faktorer, som ettervirkningen av pandemien og «dyrtid» som følge av økte renter og inflasjon. Det er samtidig er innbyggernes rettigheter oftere i fokus, noe som forsterkes av høye forventninger til hva det offentlige skal bidra med.

Den økonomiske veksten i Norge de siste tiårene har vært sterk, drevet av en høyproduktiv petroleumsnæring som har gitt enorme finansielle bidrag til fellesskapet. Forventet reduksjon i inntekt fra denne næringen i årene framover, vil trolig føre til vesentlig lavere samlet verdiskaping i Norge. Det vil bli redusert handlingsrom i budsjettene. Rammebetingelsene til offentlig sektor kan ikke forventes å øke i takt med behovet, og det vil være behov for å løse mange av oppgavene på nye måter.

Likevel vil ikke det bli vår største utfordring. Med færre i arbeidsdyktig alder og mange utenfor arbeidslivet i forhold til andelen som har behov for pleie- og omsorgstjenester, vil tilgang på arbeidskraft bli en av de aller største utfordringene.

Vi lever i et samfunn der demokratiet fortsatt står sterkt og tilliten til de som styrer er god. Norge er ett av verdens beste land å bo i. Vi har høy sysselsetting, god helse og høy forventet levealder. Men vi er også en del av et større økosystem og blir påvirket av det som skjer rundt oss. Vi opplever økt polarisering og at demokratiet er under press i land ikke lagt fra oss. Som følge av krigen i Ukraina har vi fått en sikkerhetssituasjon som vi ikke har hatt siden den kalde krigen.

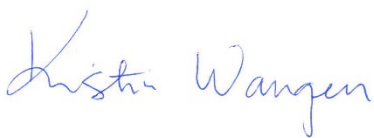
Bærekraftige løsninger

Summen av utfordringer gjør at vi må tenke nytt i og velge bærekraftige løsninger. En bærekraftig utvikling vil kunne defineres som «En utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.» For at noe skal kunne defineres som bærekraftig, må alle de tre bærekraftsdimensjonene; miljømessig, sosial og økonomisk, være oppfylt.

Vi må i større grad forholde oss til bærekraft som begrep og definere hva det betyr for oss. For kommunen vil dette for eksempel bety at vi må diskutere tjenestestruktur i lys av de tre dimensjonene. Tjenestestruktur vil i stor grad handle om den kvaliteten vi evner å yte på det enkelte sted og må ses i sammenheng med kvalitetskrav og sentrale føringer.

Vi må også gå inn i diskusjonen om hvilken rolle kommunen skal ha. Dette vil være både viktig og riktig. Kommunen skal bære noen, men ikke alle, gjennom livet. Vi må dreie ressursinnsatsen mot de som trengs oss aller mest. Vi skal være her for innbyggerne, spørsmålet er på hvilken måte? Kanskje må kommunen i større grad enn i dag være en fasilitator og tilrettelegger. Vi må i enda større grad aktivere og mobilisere de ressurssterke innbyggerne Orklands-samfunnet består av. Et spørsmål det også blir viktig å stille, er hvilken rolle tjenestestedene skal ha? Skal de være samfunnsbærere, eller er det tilstrekkelig at de er tjenestesteder og at rollen som samfunnsbærer ivaretas av noen andre enn kommunen?

Det er enkelt å ha fokus på det som er vanskelig, de utfordringene vi står overfor og det vi ikke lykkes med. Vel så viktig er å huske på at vi får til veldig mye. Sammen står vi i utfordringene og sammen skal vi løse dem. Sammen bygger vi Orkland.



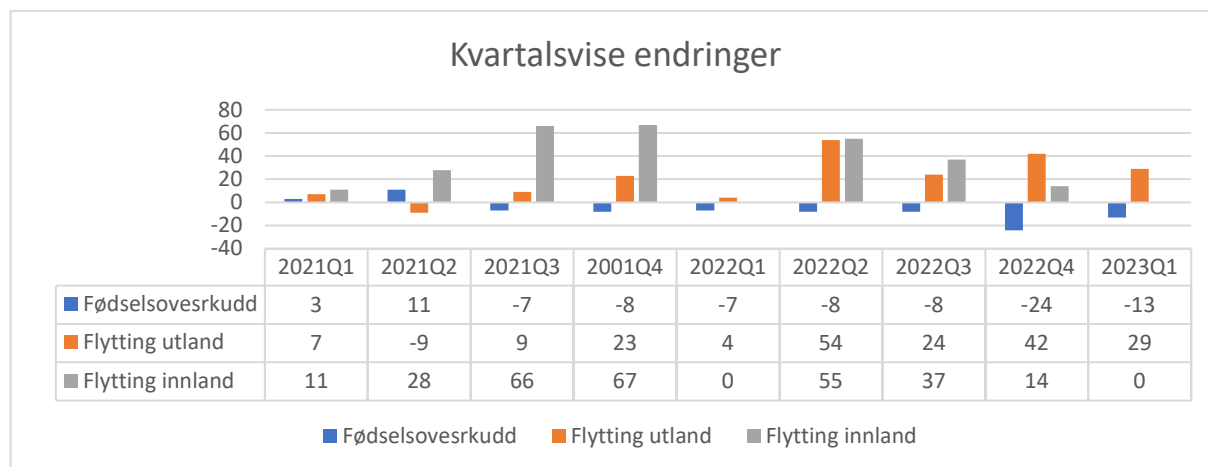
Kristin Wangen

Kommunedirektør Orkland kommune

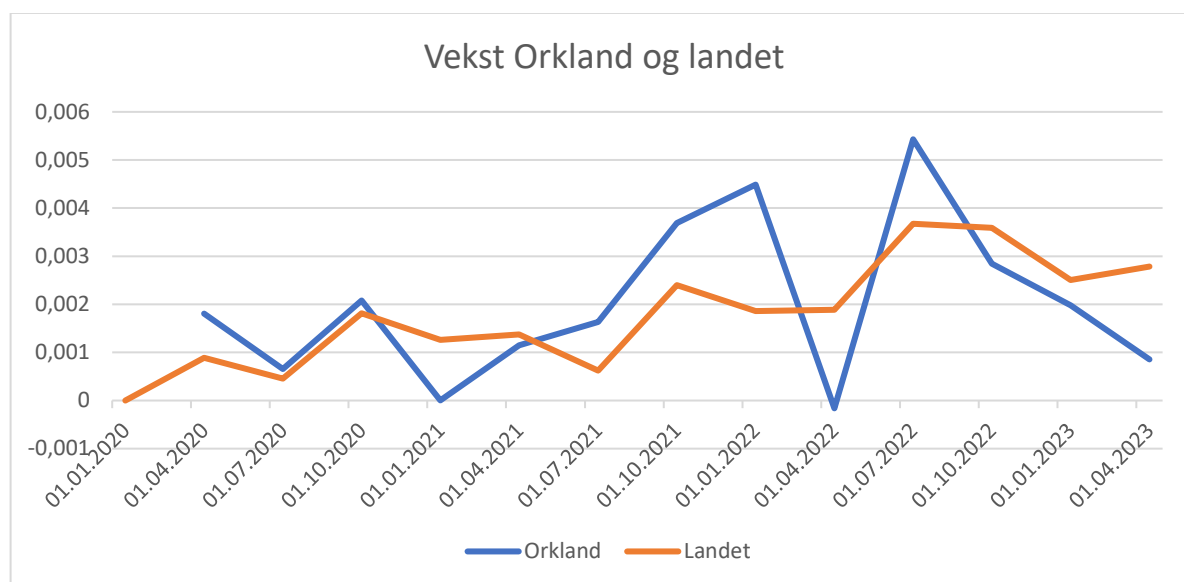
Orkland i dag og i morgen

Befolkning og befolkningsutvikling

Befolkningsoversikten viser at det per 31.3.2023 var 18 706 orklendinger, en økning med 16 nye innbyggere i årets første kvartal. I samme periode ble det bosatt 40 flyktninger. Uten denne bosettingen ville vi fått en negativ befolkningsutvikling.



Befolkningsgrunnlag og- utvikling er en viktig rammefaktor for kommunen. Hvordan Orkland utvikler seg i forhold til landet for øvrig, har stor betydning for hvor mye penger kommunen får overført (rammetilskuddet kommunen mottar). Vekst over landsgjennomsnittet kompenseres og gir mer, mens vekst under landsgjennomsnittet gir lavere overføring.



Orkland fra 2001-2022

Summen av innbyggertallene i de tidligere kommunene Agdenes, Meldal, Orkdal og den delen av Snillfjord som ble med i Orkland, viser befolkningsutviklingen for det området som nå utgjør Orkland kommune. Ved inngangen til 2001 var det 16 755 innbyggere i Orkland. Befolkningen ved inngangen til 2023 var på 18 690 personer, en økning med 188 personer fra året før.

Legger man statistisk sentralbyrå (SSB) sine grunnkretser til grunn, har befolkningen endret seg slik i de tidligere kommunene:

Tidligere kommune	2001	2011	2020	2022	2023	Endring 2023-2020	Endring 2023-2001
Orkdal	10 382	11 440	12 264	12 627	12 766	502	2 384
Meldal	3 998	3 922	3 882	3 853	3 852	-30	-146
Agdenes	1 808	1 715	1 649	1 632	1 649	0	-159
Snillfjord	577	525	433	400	419	-14	-158

Befolkningsveksten fra 2022 til 2023 er størst i tidligere Orkdal kommune. Orkdal hadde en vekst på 139 personer, Snillfjord en vekst på 19 personer, Agdenes en vekst på 17 personer og Meldal hadde en reduksjon med en person.

Bosetting av flyktninger

24. februar 2022 invaderte Russland Ukraina. Flyktningestrømmen fra Ukraina førte til en rekordstor innvandring. Orkland bosatte totalt 127 flyktninger i 2022. Av disse bor fremdeles 115 i kommunen og utgjør en betydelig del av befolkningsveksten. Det stor spredning i alder blant de gjenboende flyktningene:

Aldersgruppe	0-5	6-15	16-19	20-55	56-66	67-79	80-100
Antall	13	24	8	59	7	2	2

Det er gjort en stor jobb med å ta hele kommunen i bruk for å bosette flyktningene. Dette har bremsset den forventede befolkningsreduksjonen i deler av Orkland.

	Orkdal	Meldal	Agdenes	Snillfjord	Antall
Bosatte flyktninger	56	30	15	14	115

Ukrainere på flukt er gitt kollektiv beskyttelse i Norge for ett år. Beskyttelsen forventes å bli forlenget så lenge krigen varer. Når den kollektive beskyttelsen opphører, forventer norske myndigheter at ukrainerne i stor grad vil returnere til hjemlandet.

Urbanisering- både nasjonalt og kommunalt

Befolkningsframskrivingene viser at Norges befolkning vil øke i årene fremover. Økningen er forventet primært i det sentrale Østlandsområdet og rundt de større byene. Unge flytter fra distriktene til mer sentrale strøk. I fraflyttingsområder dør det flere enn det fødes og denne utviklingen blir sterkere med årene.

Den samme trenden gjelder også for Orkland. Ser vi på tall over inn- og utflytting, samt internflytting i kommunen, ser vi at det er de sentrale delene som tiltrekker seg folk, mens det i stor grad er de eldre som blir boende igjen i distriktene.

Flyttemønster

Netto tilflytting er antall personer som har flyttet til kommunen, minus antall personer som har flyttet ut. Både innenlands flytting, innvandring og utvandring regnes med.

Tidligere Orkdal kommune har hatt netto tilflytting i alle år med unntak av 2017. Tilflytting i 2015 og 2016, er i stor grad sammenfallende med større flyktningmottak som følge av krigen i Syria.

Tabellen under viser *ekstern tilflytting* (fra andre kommuner) til Orkland og hvor i kommunen tilflytterne har bosatt seg:

Tidligere kommune	2001	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Orkdal	53	86	67	3	105	-7	97	126	74	190
Meldal	3	-16	-13	44	4	-11	17	-6	31	25
Agdenes	0	6	43	-31	-3	-8	17	-3	5	-9
Snillfjord (Orkland)	-2	6	4	-	15	-1	16	-22	-10	-4
Totalt	54	82	101	16	121	-27	147	95	100	202

Tabellen under viser *intern flytting* i Orkland. Tidligere Orkdal kommune har hatt befolkningsvekst siden 2001. En stor andel av tilflyttingen kommer fra de tidligere kommunene - det som i dag utgjør Orkland. Det var kun i 2010 at den interne flyttestrømmen ut av Orkdal var større enn den inngående.

Tidligere kommune	2001	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Orkdal	26	21	-3	35	17	33	54	21	55	22
Meldal	-21	-12	12	-26	0	-6	-46	-6	-52	-14
Agdenes	-2	-11	-11	-6	-13	-14	0	-12	1	3
Snillfjord	-3	2	2	-3	-4	-13	-8	-3	-4	-11

Summen av ekstern og intern flytting viser at tidligere Orkdal har *netto tilflytting* alle år, mens de andre kommunene hadde fraflytting i mange av årene.

Tidligere kommune	2001	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Orkdal	79	107	64	38	122	26	151	147	129	212
Meldal	-18	-28	-1	18	4	-17	-29	-12	-21	11
Agdenes	-2	-5	32	-37	-16	-22	17	-15	6	-15
Snillfjord	-5	8	6	-3	11	-14	8	-25	-14	-6
Totalt	54	82	101	16	121	-27	147	95	100	202

Befolkningsframskrivinger

SSB publiserer befolkningsprognoser for Norge hvert andre år, sist i 2022. Prognosene viser at Norges befolkning vil øke fra 5,4 millioner til 6,1 millioner innen 2060 og til 6,2 millioner innbyggere i 2100.

Befolkningsvekst skjer når det fødes flere enn det dør, og når det er flere som innvandrer enn utvandrer fra landet. Høy nettoinnvandring spesielt gjennom 2010-tallet har bidratt til at befolkningsveksten har vært høy i Norge, mens fødselsoverskuddet har bidratt stadig mindre i samme periode¹, skrev SSB da de publiserte prognosen.

Det forventes at innvandring fremdeles vil være den sterkeste driveren, og at det fra 2050 vil dø flere enn det fødes. Innvandring vil være den eneste årsaken til befolkningsvekst. SSB forventer at den største veksten vil være i sentrale strøk, mens det er ventet nedgang eller stagnasjon i 40 prosent av landets kommuner. I befolkningsframskrivingene ble flyktningstrømmen fra Ukraina delvis innarbeidet, men ikke i den størrelsesorden det faktisk ser ut til å bli.

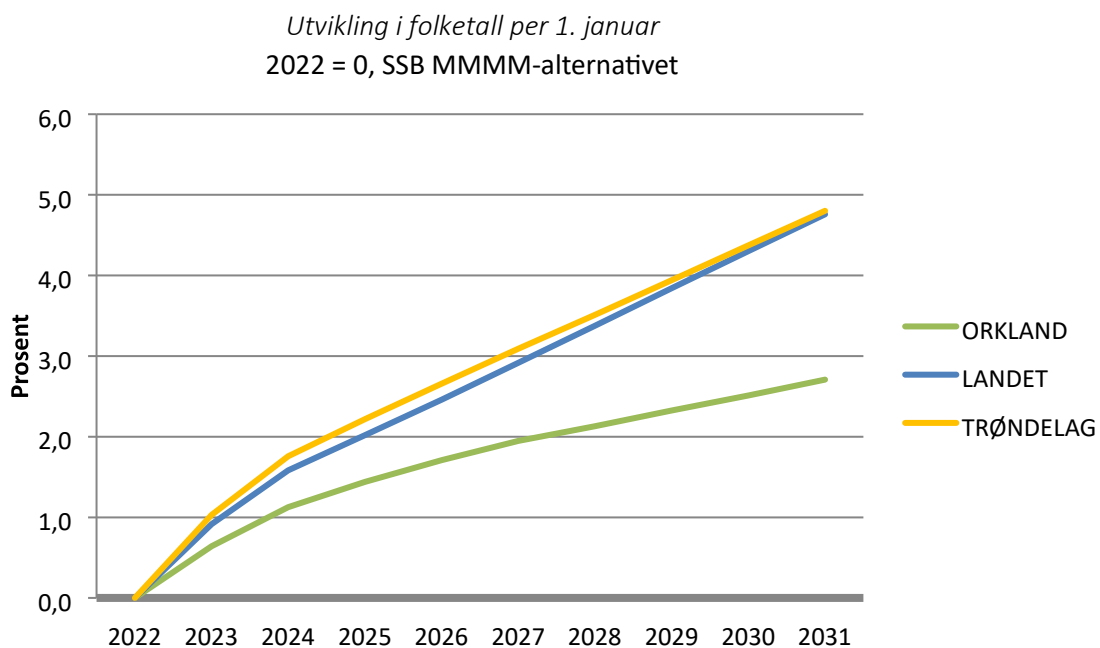
¹ [Innvandring vil sørge for befolkningsvekst fra 2050 \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/befolkning/2022/11/innvandring-vil-sørge-for-befolkningsvekst-fra-2050)

Befolkningsprognoser fra 2022-2032

For Trøndelag viser prognosene størst prosentvis vekst i øykommunene Frøya og Hitra, samt i randkommunene til Trondheim og i Trondheim. Orkland ligger med forventet vekst på 4,4 prosent og under snittveksten for Trøndelag på 8,10 prosent.

Fra årtusenskiftet har landet og kommunene i nærheten av Trondheim vokst med cirka 22 prosent. Orkland har i samme tidsperiode vokst med cirka 12 prosent.

Prognosene for de neste ti årene viser en litt høyere vekst for Trøndelag enn for landet for øvrig. Orkland forventes imidlertid å ha en mye lavere og flatere vekst, som vist i grafen under:



Lavere folkevekst enn landet for øvrig vil ha betydning for rammeoverføringene fra staten, siden kriteriene i inntektssystemet måler kommunens relative andeler i befolkningsgruppene.

Netto innflytting skaper veksten

	2022	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Fødte	171	156	160	166	163	157	151
Døde	218	175	182	196	212	221	228
Netto innvandring	124	28	26	26	25	25	25
Innenlands netto innflytting	106	41	32	40	52	57	58
Netto endring	183	50	36	36	28	18	6

I tabellen over, er tallene for 2022 oppdatert med faktiske endringer. Prognosene for 2022 viste en endring på 119 personer. Fasiten viser at det ble 183 flere orklendinger i løpet av 2022. Antallet fødte ble 13 flere enn prognosen, mens antallet døde var 43 flere. Fødselsunderskuddet er med andre ord større enn prognosen og ble totalt på 47 personer, mens prognosene var på 17. Innvandring og innenlands tilflytting ble på 230 personer, mot prognosens 130. En stor del av denne økningen kan tilskrives den økte flyktningebosettingen.

Prognostisert befolkningsvekst i Orkland skyldes netto tilflytting for hele perioden. Det forventes et fødselsunderskudd hvert år fremover.

Flere eldre- færre barn

I prognosene for landet ligger det an til at det i 2031 vil være et krysningspunkt hvor det blir flere eldre fra 67 år og eldre, enn barn og unge. For Orkland forventes imidlertid dette krysningspunktet å komme allerede i 2025.

Ved inngangen til 2026 er det forventet at det vil være 3 989 pensjonister i kommunen. Av disse vil 1 178 være over 80 år. Dette representerer en økning på 180 personer fra 1. januar 2020.

I årene etter andre verdenskrig var det høye fødselstall. Denne gruppen har nå begynt å nå pensjonsalder, dermed øker nå andelen eldre. I tillegg til at de store etterkrigskullene når pensjonsalder, lever vi lengre. Tjenestebehovet er ikke så stort blant de yngste eldre, men fra 80 år og over øker behovet for tjenester markant. For Orkland er det en stor økning i antall over 80 år fra og med 2025.

Prognose befolkningsutvikling fordelt på alderskategorier (2020-2023 er faktiske tall per 1. januar)

aldersgruppe	2020	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2030	2035	2040	2045	2050
0 år	142	175	175	160	158	158	160	162	168	168	161	155
1-5 år	944	862	888	852	839	846	854	847	872	898	881	848
6-12 år	1 574	1 541	1 511	1 451	1 439	1 410	1 355	1 282	1 263	1 300	1 333	1 324
13-15 år	670	710	736	736	697	657	640	641	554	558	572	592
16-19 år	858	852	873	882	899	930	939	864	785	733	738	758
20-44 år	5 233	5 344	5 445	5 422	5 411	5 407	5 419	5 388	5 259	5 047	4 853	4 748
45-66 år	5 362	5 431	5 420	5 414	5 434	5 421	5 424	5 460	5 448	5 408	5 492	5 506
67-79 år	2 436	2 556	2 608	2 710	2 773	2 811	2 823	2 880	3 079	3 206	3 192	3 088
80-89 år	789	823	832	864	901	965	1 039	1 225	1 437	1 590	1 728	1 895
90 år ->	209	208	202	219	217	213	209	218	281	410	489	590
	18	18	18	18	18	18	18	18	19	19	19	19
Totalt	217	502	690	710	768	818	862	967	146	318	439	504

Antallet barn og unge synker fra 2022 til 2050 med 463, samtidig som antall pensjonister øker med 1 986 personer. Samtidig synker antallet yrkesaktive med 521 personer.

Aldersbæreevnen er forholdet mellom den yrkesaktive befolkningen og den eldre delen av befolkningen. Aldersbæreevnen er viktig for framtidens økonomiske bæreevne og for skalering av velferdstilbud og helse- og omsorgstjenester. Aldersbæreevnekoeffisienten (antall yrkesaktive/pensjonister) er på 3,3 i 2023, mens den i 2050 forventes å være på 1,8. Vi går altså fra å være tre yrkesaktive per pensjonist i dag til å være under to i 2050. Reduksjonen i antall personer i yrkesaktiv alder er en utfordring både for bemanning i helse- og omsorgssektoren, for verdiskapingen og velferdsutviklingen i samfunnet.

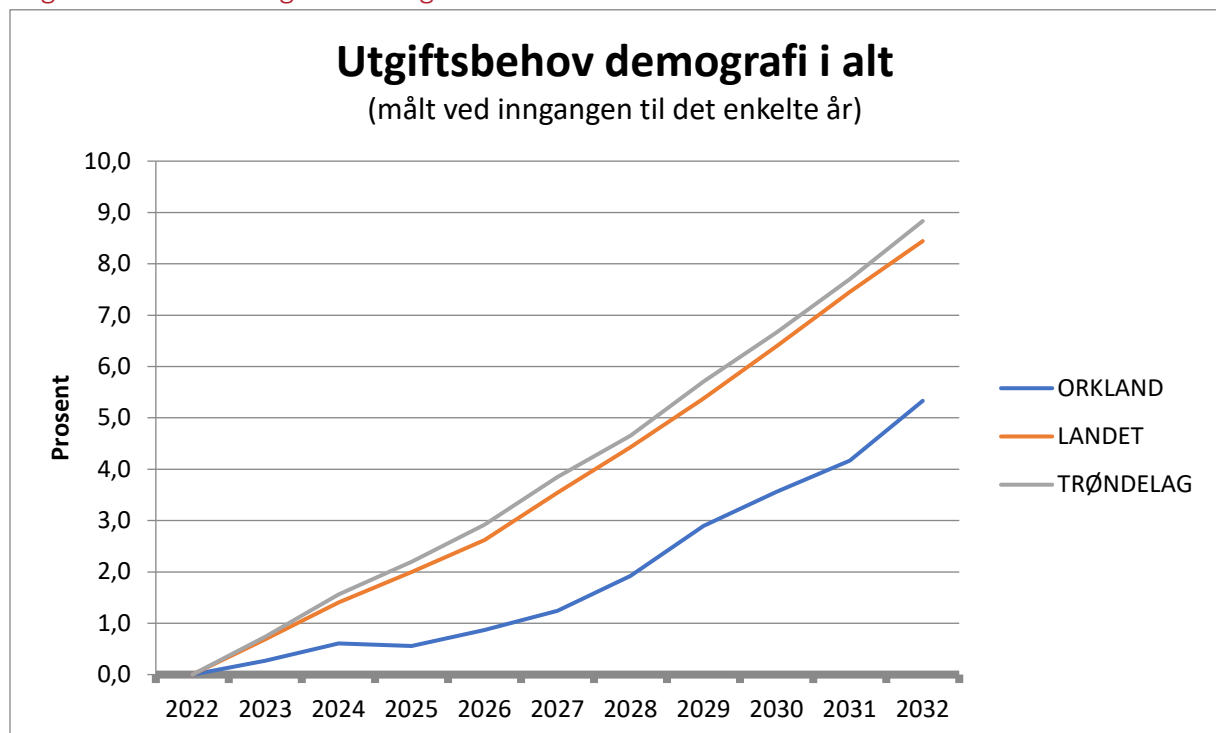
Fremtidige demografikostnader

Hvordan forventes befolkningsendringene å påvirke kommunens kostnader?

Befolkningsendringene påvirker kommunenes samlede utgiftsnivå til viktige velferdstjenester som grunnskole, barnehage og pleie og omsorg. Teknisk beregningsutvalg beregner hvordan kommunenes utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen på nasjonalt nivå, med utgangspunkt i middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger for fruktbarhet, levealder og netto innvandring.

KS har laget en regnearkmodell som viser hvordan kommunens brutto utgiftsbehov (beregnete kostnader) innenfor de sentrale velferdstjenestene påvirkes av befolkningsendringene, gitt landsgjennomsnittets utgifter per innbygger. Endringene i brutto utgiftsbehov som modellen viser, vil måtte finansieres både av frie inntekter, øremerkede tilskudd, brukerbetalingen osv.

Utgiftsbehov – demografiendringer 2022-2032

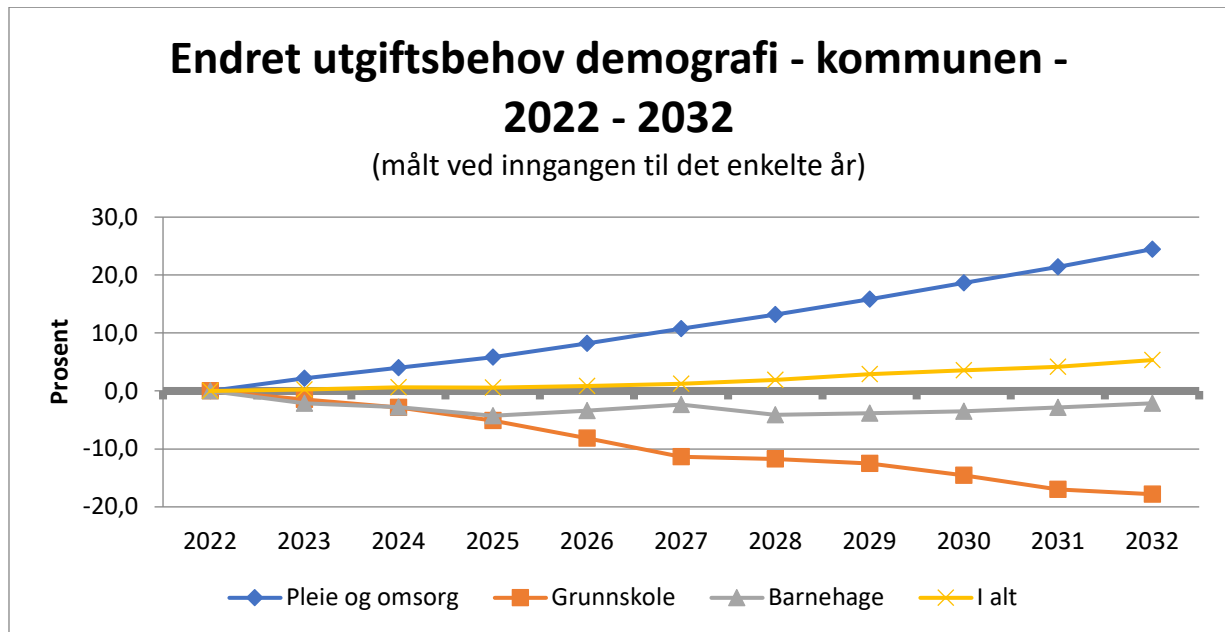


Beregnet utgiftsbehov for landet og Trøndelag følger hverandre, men forventet vekst i Orkland ligger markant under Trøndelag og landet. Dette henger sammen med alderssammensetningen i befolkningen.

Utgiftsbehovet innen pleie og omsorg i Orkland ligger litt under, men følger landet og Trøndelag de neste 10 årene.

Orkland har en lavere andel barn og unge enn landsgjennomsnittet og snittet for Trøndelag. Befolkningsframskrivingene viser at det forventes at antall barn og unge også går ned fremover. Dette gjelder for hele Norge, men Orkland vil ha en større nedgang enn landet og Trøndelag. I prognosene fra SSB ligger en forventet nedgang på grunnskoleelever i Orkland på cirka 400 elever i perioden.

Utgiftsbehovet i barnehage følger ikke landet og Trøndelag like tett som for pleie og omsorg og grunnskole. Orkland ligger fortsatt under forventet kostnadsnivå for landet og Trøndelag, og kostnadsnivået varierer i større grad. Det er viktig å merke seg at denne kostnadsprofilen ikke tar inn over seg Orklands merkostnader med en mer fleksibel ordning for barnehageopptak enn andre kommuner.



Befolkningsprognosene fra SSB gir en svak oppgang i utgiftsbehov samlet sett for Orkland de neste 10 årene, sammenlignet med kostnader på landsgjennomsnittet. Den store kostnadsdriveren er pleie og omsorg. For å få balanse, må endringene i utgiftsbehovet dekkes ved omfordeling. Spesielt må kostnadsnivået i grunnskole ned.

Dersom befolkningsutviklingen blir som antatt, vil vi ifølge KS-modellen i 10-års perioden få en kostnad på cirka 30 milliarder kroner for landet. Av dette vil netto merkostnad for Orkland være på 70 millioner kroner. Pleie og omsorg vil ha behov for cirka 135 millioner kroner. Grunnskole vil ha reduserte kostnader på 63 millioner kroner. Barnehage vil ha en reduksjon på 4 millioner kroner, mens barnevern vil ha en reduksjon på cirka 6 millioner kroner. Helse – og sosialtjenester vil ha en kostnadsøkning på litt over 7 millioner kroner.

Det er viktig å huske at i disse kostnadene ligger også kostnadene til bygg. Det er derfor viktig med en bærekraftig tjenestestruktur.

Oppsummering

Prognosene viser at Orkland vil ha en lavere befolkningsutvikling enn resten av landet. Det vil gi reduserte overføringer og en trangere kommuneøkonomi. Samtidig øker våre framtidige demografikostnader. Vi blir flere eldre og færre barn. Bosetting av flyktninger har i 2022 demmet opp for en negativ befolkningsutvikling. Vi har evnet å bosette flyktningene i store deler av kommunen, men urbaniseringstrenden nasjonalt ser vi også innad i kommunen og den forventes å bli forsterket.

Orkland i tall

Økonomisk bærekraft og finansielt handlingsrom

Handlingsregler

Etter reglene i kommunelovens §14-2 bokstav c, skal kommunestyret selv vedta «finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi». I Orkland ble det vedtatt slike handlingsregler både i økonomireglementet og handlingsplan/økonomiplan i desember 2020.



Hensikten med slike handlingsregler er blant annet at kommunen skal sikre stabil og forutsigbar økonomi på lang sikt. På den måten har kommunen nødvendig handlingsrom for å møte framtidige utfordringer. For å gjøre det, må handlingsreglene både gi føringer for drifts- og investeringsnivå. Videre bør de være enkle, tydelige og lett målbare.

De finansielle måltallene er ikke bindende for det enkelte årsbudsjettet eller økonomiplanperioden, men skal sikre handlingsrom for kommende generasjoner. Hvilke måltall, eller hvordan disse skal utformes, er opp til den enkelte kommune. De må imidlertid utformes slik at kommunens drift ikke tærer på formuen over tid.

For at handlingsreglene skal fungere som rettesnor, må disse utformes slik at de omfatter sentrale forhold innen både drifts- og investeringsbudsjettet. Ved praktisk bruk må de sees i sammenheng, slik at både drifts- og investeringsbudsjettene sammen tilpasses et forsvarlig nivå. Dersom eksempelvis gjeldsgrad eller planlagt investeringsgrad er høy, medfører dette et enda større behov for økonomiske buffere for å skaffe handlingsrom i driftsbudsjettene.

Handlingsreglene er i lovverket knyttet til økonomiforvaltning. Vi bør derfor måle både budsjett/økonomiplan og oppnådd regnskapsstatus opp mot handlingsreglenes krav. Dette for å sikre at den samlede utviklingen beveger seg i riktig retning.

I tillegg til vurdering av drifts- og investeringsbudsjetter, bør en helhetlig forvaltning også omfatte føringer for forvaltning av gjeld og finansielle midler.

Kommunestyret har vedtatt følgende handlingsregler for Orkland:

- Netto driftsresultat skal være minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekter.
- Egenfinansiering av investeringer skal være minimum 20 prosent av brutto investeringer.
- Langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) skal være maksimum 100 prosent av brutto driftsinntekter.
- Disposisjonsfond (fri egenkapital drift) skal være fem til ti prosent av brutto driftsinntekter.

Det er behov for å operasjonalisere noen av disse reglene, for at de skal ivareta hensikten om langvarig, god økonomisk styring med tilstrekkelige buffere.

I det følgende knytter vi en kort kommentar til status når det gjelder de enkelte reglene. I tillegg peker vi på utfordringer knyttet til den aktuelle regelen.

Netto driftsresultat

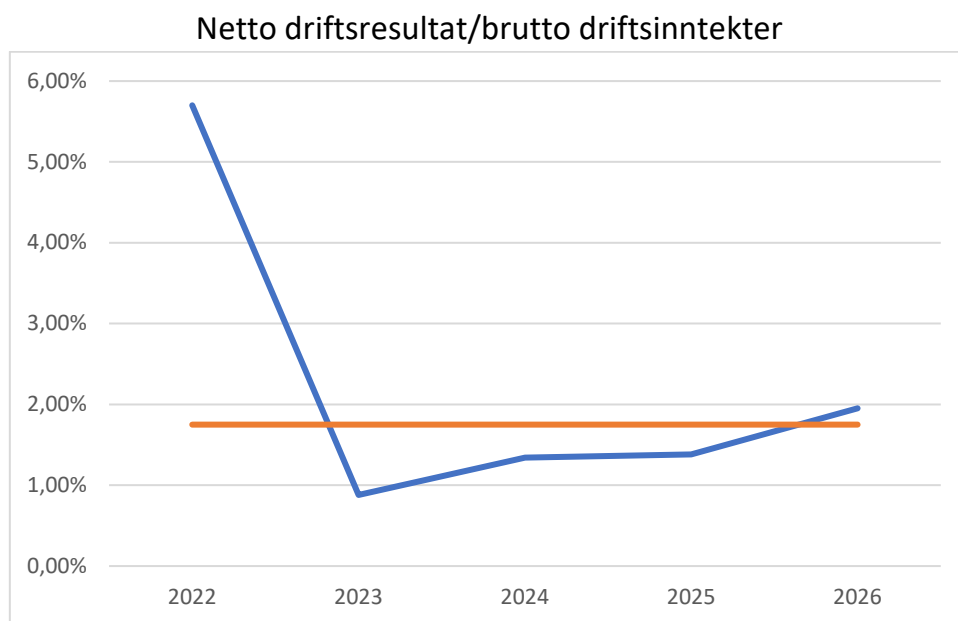


Handlingsregel:

Netto driftsresultat skal være minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekter.

Netto driftsresultat kan vi se på som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt.

Grafen under viser netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, og viser oppnådd resultat for 2022 samt utviklingen i inneværende handlingsplanperiode:



Grafen, (den blå), viser at netto driftsresultat i 2022 ble 5,7 prosent og vesentlig bedre enn handlingsregelen, (oransje). For inneværende budsjett- og handlingsplanperiode er imidlertid årene 2023-2025 under målsettingen på 1,75, mens 2026 ligger på 1,95 prosent. Dette tilsier at i handlingsplanperioden vil ikke drifta frigjøre midler til å forsvare et høyt investerings-/gjeldsnivå, og samtidig sikre nødvendig buffer for framtidig handlingsrom.

Egenkapitalgrad



Handlingsregel:

Egenfinansiering av investeringer skal være minimum 20 prosent av brutto investeringer.

Denne handlingsregelen må vi se i sammenheng med de øvrige handlingsreglene.

Egenkapitalfinansiering betyr i denne sammenheng oppsparte midler i form av fond eller frigitte midler som følge av salg av kommunens eiendeler.

I 2022 ble egenfinansieringen av investeringer på 15,59 prosent. Dette er under målet på 20 prosent. For handlingsplanperioden (2023-2026) ligger også den planlagte andelen under målet på 20 prosent.

Tabellen viser realiserte og planlagte investeringer og egenkapitalfinansieringen av disse i 2022-2026

År	Egenkapital	Investeringer	Egenkapital andel
2022	41 410	265 688	15,59 %
2023	50 264	335 767	14,97 %
2024	20 524	454 005	4,52 %
2025	2 860	355 762	0,80 %
2026	7 140	121 822	5,86 %
Sum	122 198	1 533 044	7,97 %

Bærekraftig gjeldsgrad

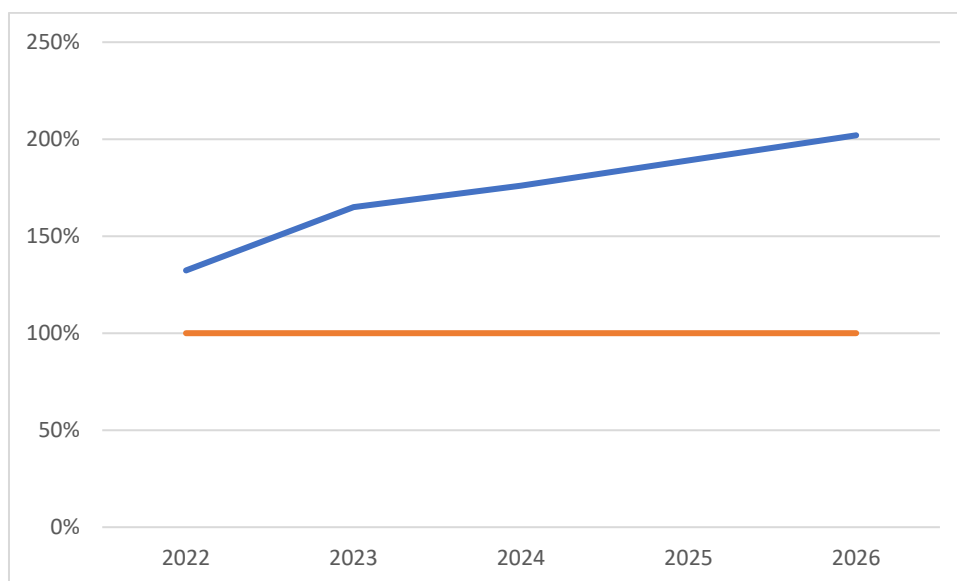


Handlingsregel:

Langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) skal være maks 100 prosent av brutto driftsinntekter.

Orkland kommune hadde ved utgangen av 2022 en samlet lånegjeld på 2,448 milliarder kroner. Dette tilsvarer en gjeldsgrad på 132 prosent.

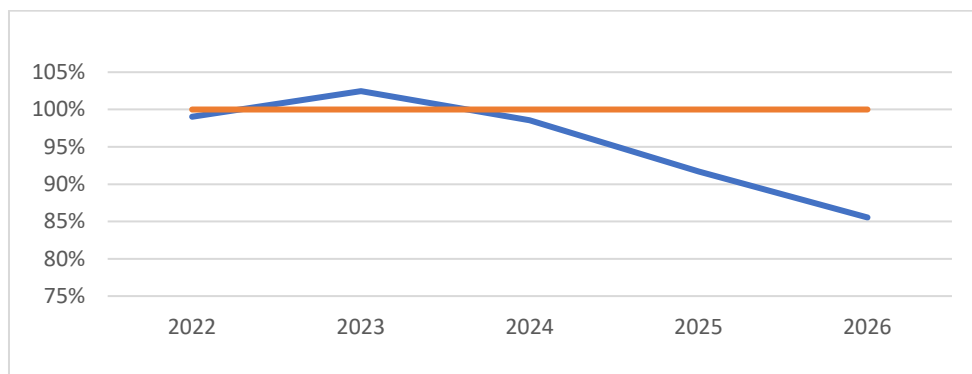
I handlingsplanperioden vil gjeldsgraden ha følgende utvikling:



I handlingsplanperioden vil gjeldsgraden (blå) øke fra dagens nivå på 132 prosent til 202 prosent ved utgangen av 2026. Ved utgangen av 2026 vil vi ha en lånegjeld på nesten 3,1 milliarder kroner.

Samlet lånegjeld for kommunen inkluderer også låneopptak til investeringer innenfor selvkostområdene vann, avløp, spredt avløp og feiing. For lån til disse områdene vil gebyrinntektene dekke utgifter til renter og avdrag.

Dersom vi holder lån til selvkostområdene utenfor oversikten, vil vi få følgende utvikling av gjeldsgraden.



Gjeldsgraden (blå) i 2022 er på 99 prosent og den vil reduseres til 86 prosent ved utgangen av 2026. Lånegjelden uten lån til selvkostområdene vil ved utgangen av 2026 være på 1,566 milliarder kroner.

Økonomisk buffer



Handlingsregel:

Disposisjonsfond (fri egenkapital drift) skal være fem til ti prosent av brutto driftsinntekter.

Disposisjonsfondene er kommunens buffer for å håndtere uventede endringer i inntekter og utgifter. Fondene bør være store nok til å bevare den kommunale formuen ved midlertidige fall i netto driftsresultat.

Orkland kommune hadde ved inngangen av 2020 totalt 251 millioner kroner på disposisjonsfond. Ved utgangen av 2022 var dette økt til 418 millioner kroner. Disposisjonsfond utgjør 22,6 prosent av brutto driftsinntekter ved utgangen av 2022.

I inneværende handlingsplanperiode er det lagt opp til følgende endringer på disposisjonsfond:

År	Netto avsetning til disposisjonsfond	Saldo fond	Fond i prosent av brutto driftsinntekt
2023	11 806	429 957	24,40 %
2024	12 540	442 497	24,70 %
2025	20 351	462 848	25,60 %
2026	32 998	495 846	27,10 %

Totalt er det i handlingsplanperioden lagt opp til en økning av disposisjonsfondet med 77,7 millioner kroner. Dette gir et disposisjonsfond ved utgangen av 2026 på 496 millioner kroner. I forhold til brutto driftsinntekter vil dette tilsvare 27,1 prosent.

Disposisjonsfond er frie midler og kan brukes til både drift og investeringer. Dersom hele disposisjonsfondet per 31.12.2022 ble benyttet til nedbetaling av gjeld, ville lånegjelden blitt redusert med 17,1 prosent.

Oppsummering

Handlingsreglene må vurderes og evalueres over tid, etter hvert som vi høster erfaring med bruk av dem.

Vi må gjøre en helhetlig vurdering av den økonomiske utviklingen på sikt, og hvorvidt handlingsreglene ivaretar de hensynene som de skal:

- Har kommunen nødvendige buffere framover, målt ved utvikling i netto driftsresultat?
- Er nyinvesteringer dekket ved oppsparte midler, målt i egenkapitaldekning?
- Er låneomfanget slik at vi håndterer renter og avdrag framover, målt opp mot driftsinntektene?
- Har kommunen reserver og handlingsrom til å møte uforutsette endringer målt opp mot disposisjonsfondenes størrelse?

Nærings og verdiskaping

Orkland er, og skal fortsatt være, næringskommune nummer 1 i Trøndelag. Vi har en rik industrihistorie. I dag har vi både store og viktige industribedrifter, Grønøra-miljøet innenfor olje og gass og tilhørende serviceindustri. Vi har i de siste årene også etablert næringsmiddelindustri gjennom Norsk Kylling og Isfjord Norway. Kommunen har blitt et viktig senter for vekst og utvikling av arbeidsplasser i Trøndelag.

Orkland har status som den største hyttekommunen i Trøndelag med over 4500 hytter. Vi tiltrekker oss også turister. Orkland er en viktig landbrukskommune med godt utviklede områder for matproduksjon. Orkanger er et regionsenter for handel som spiller en viktig rolle for verdiskapingen.

Det er totalt 9615 arbeidstakere registrert i Orkland. Privat sektor utgjør 58 prosent med totalt 5648 arbeidstakere. Industrien er den største næringen, deretter følger varehandel og reparasjon av motorvogner. Økning i antall ansatte i privat sektor det siste året er 345 personer. Det utgjør 6,5 prosent økning i arbeidsstyrken. Utviklingen og veksten kan relateres til kommunens allsidige næringsliv og vilje til å utvikle seg. Dette tiltrekker igjen nye etableringer.

Kommunen har prioriterte satsingsområder for vekst og utvikling innenfor følgende områder:

- Arbeidskraft
- Utdanning og kompetanse
- Næringsvennlig kommune
- Reiseliv og opplevelser
- Utvikling av rammevilkår for industrien
- Muligheter innenfor det grønne skifte

Nye bedriftsetableringer medfører tilflytting. Dette gjenspeiles i veksten i antall innbyggere, da fødselsoverskuddet er negativt. Vi er avhengig av tilflytting for å oppnå befolkningsvekst.

Når næringslivet ekspanderer eller nye store næringsaktører etablerer seg får det konsekvenser for lokalsamfunnet. En eventuell utbygging av grønn industri på Ustjåren vil kunne medføre en kraftig vekst for kommunen. Det vil føre til befolkningsvekst, økt aktivitet hos eksisterende næringsliv og etablering av nye leverandører. Befolkningsvekst og endringer i befolkningssammensetningen vil igjen kunne bidra til et bredere fritidstilbud, kulturell liv og etterspørsel etter kommunale tjenester. I dagligtale omtales alle disse effektene ofte som «ringvirkninger».

1. Befolkningsøkning: Nytt behov for arbeidskraft vil medføre tilflytting av familier til Orkland kommune.

2. Nyetableringer: Når nye bedrifter etablerer seg, eller eksisterende bedrifter ekspanderer, fører dette ofte til at flere leverandører etablerer seg i samme region.

Samfunnseffekter er et samlebegrep som inkluderer alle effekter på lokal- og regionalsamfunnet. Dette inkluderer ringvirkninger som befolkningseffekter, miljøeffekter og effekter på boligmarkedet.

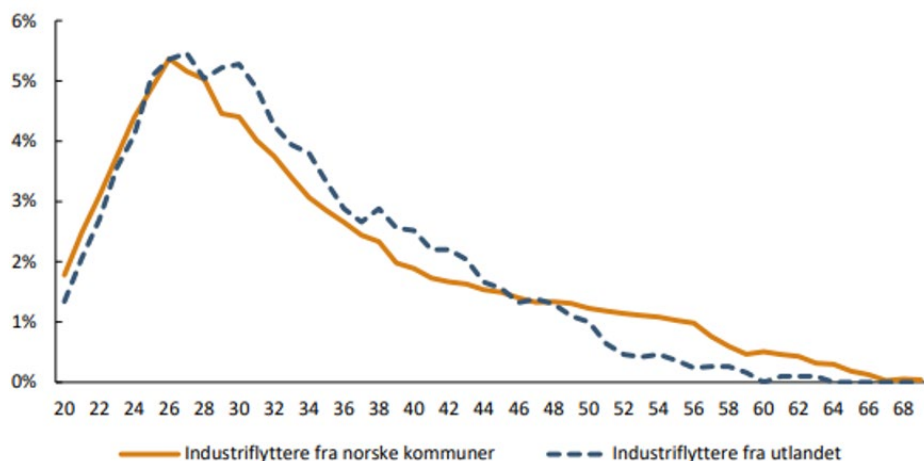
Scenarioanalysen som er gjort av selskapet Menon Economics, heretter kalt Menon-rapporten, sier noe om konsekvensene ved mulige etableringer eller utvidelser av eksisterende virksomheter:

Effekter i 2040	Lav vekst	Moderat vekst	Høy vekst
Totale sysselsettingseffekter (direkte og indirekte nasjonalt)	540	3850	9300
Økning arbeidsplasser i Orkland	310	2200	4950
- Direkte	270	1850	4150
- Indirekte	40	350	800
Andel pendlere nye arbeidsplasser	25%	38%	50%
Behov for boliger i Orkland som følge av flere arbeidsplasser (avrundet)	230	1400	2500
Antall innbyggere i Orkland i 2040	19 800	22 400	24 750
Endring barnehagebarn i Orkland	+80	+310	+540
Endring grunnskole barn i Orkland	-320	+55	+380
Endring befolkning 16-19 år i Orkland	-100	+6	+80
Påvirkning Helsetjenester Orkland	Inntil 1 ny fastlege Liten økning ellers	Inntil 3 nye fastleger Økning barn – trolig noe økt kapasitet i barne- og familietjenester	Inntil 5 nye fastleger Økning barn – økt kapasitet i barne- og familietjenester
Eksempelberegning: Økt vannbehov fra husholdninger i Orkland	+2 %	+14 %	+ 26%

Figur: Menon Economics - Sysselsettingseffekter

Veksten som er skissert i Menon-rapporten for å oppnå moderat eller høy vekst forutsetter at deler av eksisterende næringsliv utvikler seg og at Ustmarka tas i bruk.

Når det gjelder en mulig etablering av batterifabrikk i Ustmarka, viser erfaring fra Skellefteå kommune i Sverige at av 3000 industriarbeidere var 31 prosent utenlandsk arbeidskraft. Resterende industriarbeidere kom fra eget land. Industriarbeideren er ung og kommer alene eller med partner.



Figur: Menon Economics – Industriflyttere

By- og bygdeutvikling

Unge arbeidstakere vil være ettertraktet dersom det skulle bli en batterifabrikkutbygging. Det vil påvirke etterspørsel etter boliger, først og fremst i sentrumsområdene Fannrem, Råbygda, Evjen og Orkanger). Leiemarkedet er i dag svært begrenset.

Med ønske om tilflytting bør vi se på hvordan vi best skal legge til rette for at de unge skal bosette seg i kommunen. Det er forventes økt etterspørsel, med det er først i scenarioet for moderat vekst at boligspørsmålet i Orkland blir krevende.

Tabell 6-1: Boligbehov som følge av nye arbeidsplasser i scenarioene og boligpotensial i kommunen. Kilde: Boligbehov: Menons Economics, Boligpotensial: Trondheim kommune (byplankontoret), bearbeidet av Menon

	2025/2026	2030	2035	2040
Boligbehov nye arbeidsplasser				
Lav vekst	165	310	310	310
Moderat vekst	885	2015	2215	2215
Høy vekst	1080	2825	4725	4935
Boligpotensial i Orkland				
Kun sentrale områder	840	1600	1910	2105
Totalt kjente områder	975	1890	2240	2445

Sterke sentraliseringstrender utfordrer hele samfunnet, ikke bare den kommunale tjenestestrukturen. Landbruk og matproduksjon i distriktene er avhengig av levende grender og gode tettsteder for å opprettholde bosetting. Det er få som ønsker å drive landbruk i isolasjon. Samtidig ser vi at utviklingen allerede er preget av sentralisering også innenfor kommunens grenser.

Et stort behov for industriarbeidere, både til batterifabrikk og øvrig industri og næring, vil ytterligere forsterke behovet for å ha attraktive boliger i mer sentrale strøk.

Det vil være boligpotensial i Skaun, Melhus og Trondheim ved alle scenarioene som er presentert i Menon-rapporten. Reisetid med bil fra Trondheim sentrum er om lag 40 minutter utenom rushtiden. Fra Tiller og Melhus er reisetiden med bil litt under en halv time. Fra Skaun (Børse) er reisetiden nede i 13 minutter. Menon-rapporten antyder at dagens pendling på 25 prosent inn til kommunen vil øke til 38 prosent eller hele 50 prosent dersom høyvekst-scenarioet skulle innfri. Skaun, Melhus og Trondheim vil kunne dempe mye av tilflyttingsveksten i Orkland. Den veksten og bosettingen vi ønsker må vi selv legge til rette for.

Rekruttering, kompetanse og bemanning

Demografiske endringer, økonomiske rammebetingelsene, et stadig mer konkurransepreget arbeidsmarked og økte krav til kompetanse vil påvirker kommunens evne til å gi likeverdige tjenester med god kvalitet til våre innbyggere. I tillegg står kommunen ovenfor en potensiell vekst i næringsliv, som vil berøre flere av de kommunale tjenestene.

Et stadig mer krevende rekrutteringsmarked

Orkland kommune har årlig gjennomsnittlig turnover på 13,2 prosent. Gjennomsnittet for norske kommuner er 13,6 prosent. Statistisk sett vil vi som arbeidsgiver miste 700 årsverk den kommende handlingsplanperioden fra 2024-27. Med en arbeidsledighet i Trøndelag på 1,4 prosent og 3,6 prosent nasjonalt ved utgangen av april, har rekrutteringsutfordringene skutt fart. Dette merkes i rekrutteringen til flere yrkesgrupper enn tidligere. I Orkland opplever vi særlig økte utfordringer med å få besatt helsearbeiderstillinger i distriktene.

KS har beregnet at kommunesektoren trenger 11,6 prosent økning i antall årsverk innen kommunale tjenester fram mot 2030, for å kunne ivareta tjenestebehovene og demografiske endringer.

Uten viktige næringsetableringer de siste årene hadde Orkland kommune hatt et redusert innbyggertall. I Menon-rapportens middelalternativ er det lagt opp til en viss vekst fram mot 2040. Størsteparten av denne veksten vil skje før 2030, med etablering av cirka 2000 arbeidsplasser.

Dersom middelalternativet blir en realitet, vil dette likevel ikke føre til store endringer for de kommunale tjenestene. Unntaket er at det sannsynligvis vil bli økt press på barnehagene i sentrale strøk og indirekte press på tverrfaglige tjenester innen oppvekst. Voksenopplæringen kan også forvente økt etterspørsel etter tjenester, spesielt dersom kommunen skal ta en utvidet rolle i opplæring av nye innbyggere og innleid arbeidskraft, slik som de for eksempel gjør i Skellefteå.

Digitalisering og økte krav til kompetanse

Ny teknologi og den digitale hverdagen gir både utfordringer og muligheter. Det er avgjørende at brukernes behov settes i sentrum. I temaplan digitalisering ligger målsettingen om digitalt førstevalg for Orkland kommune. Det innebærer at digitale løsninger blir hovedsatsingen i stadig flere sammenhenger. Samtidig må dette balanseres med tilstrekkelig kapasitet og alternativ for de med lav digital kompetanse. Vi må jobbe proaktivt for å hindre digitalt utenforskap og finne ut hvor det er formålstjenlig med digitale løsninger og hvor vi trenger de menneskelige ressursene mest?

Utvikling av gode systemer, gode tjenester og økonomisk bærekraft, forutsetter tilgang til styringsdata som grunnlag for analyser og beslutninger. Det samme gjelder for godt utbygd infrastruktur med god mobil- og bredbånddekning. Digitalisering og digital utvikling krever tilgang på ressurser og kompetanse. Mobilisering og kompetanseheving blir viktige drivere for å lykkes i dette arbeidet.

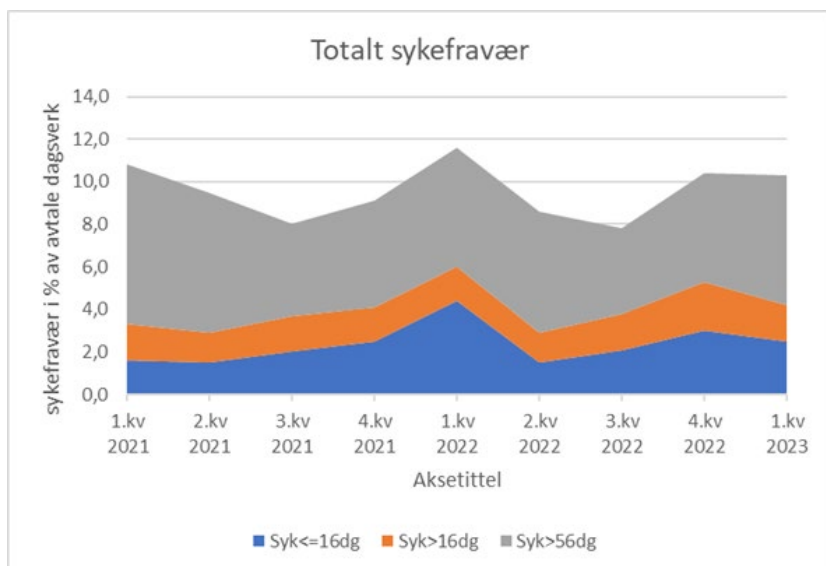
Kravet til digitale ferdigheter øker og hindrer oss i dag fra å ta i bruk tilgjengelig teknologi. Det er et stort spenn i de ansattes digitale ferdigheter. Mangel på digital kompetanse er også en vesentlig risikofaktor knyttet til informasjonssikkerhet. Disse utfordringene har vist en akselererende utvikling de siste årene og utgjør nå en betydelig trussel mot de kommunale tjenestene. Ledere må også øke sin digitale kompetanse, slik at de forstår og bidrar til digitalisering for bedre tjenester.

Det stilles høyere krav til tjenestene. Innføring av bemanningsnormer og teknologi fører til økte kompetansekrav. Dermed øker behovet for personell med høyere utdanning. Vi må sørge for utvikling av kompetanse for de ansatte vi har og stimulere til å ta etterutdanning for å øke andelen faglærte. På noen av de kommunale tjenesteområdene er det fremdeles en stor andel ufaglærte.

Det blir viktig å sørge for nok og riktig kompetanse. Som kommune må vi belage oss på å tenke nytt, – også innen rekruttering. Kanskje vil det være vel så viktig å vektlegge personlige egenskaper og holdninger, og se etter et utviklingspotensial som kan realiseres ved videreutdanning. Vi må også se på oppgavefordeling mellom ulike stillingsgrupper. Sykepleierprosjektet er et godt eksempel på dette. Vi er nødt til å finne innovative løsninger og utfordre inngrodd forestillinger og praksis knyttet til både organisering, arbeidsfordeling og den enkeltes kompetanse og utviklingsmuligheter.

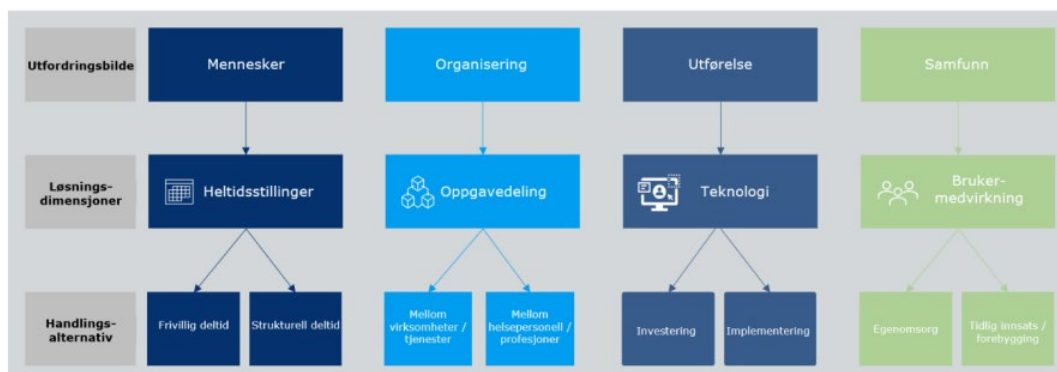
Faktorer som hindrer oss i å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft

Orkland kommune hadde i 2022 et gjennomsnittlig sykefravær på 9,6 prosent. Dette er på linje med de fleste andre norske kommuner. Medarbeiderundersøkelsen indikerer at det psykososiale arbeidsmiljøet er godt de fleste steder i organisasjonen. Det rapporteres imidlertid om slitasjeplager. Disse plagene resulterer naturlig nok i sykefravær innen de fysisk krevende yrkene som dominerer flere av tjenestene. Det gjøres et betydelig arbeid med å tilrettelegge for medarbeidere med redusert funksjonsevne, mens vi ser at det er begrensede muligheter for omskolering til andre tjenester.



Den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen for ansatte i Orkland kommune ligger på 82 prosent. Gjennomsnittet for landet lå på 83 prosent. For Orkland utgjør det et potensial på 252 ekstra årsverk, om en ser bort fra at ansattgrupper innen helsetjenestene også tar ekstravakter i tillegg til sin faste stilling. Arbeidet med heltidskultur må skje på to fronter. Den ene er å tilby hele faste stillinger i størst mulig grad. Den andre er å få ansatte til å ønske å jobbe heltid - altså skape en heltidskultur. Det siste momentet handler også om å sørge for at stillingene er av en slik art at flest mulig har helse til å stå i full stilling.

Å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft løses ikke alene med å jobbe med heltidskultur og sykefravær. Det handler om å se nytt på organisering og oppgavedeling og utnytte teknologi der det er hensiktsmessig. Vi må også erkjenne at både kommune, brukere, pårørende og andre aktører i større grad enn før, må bidra til samskaping knyttet til de kommunale tjenestene.



Rambøll (2022)

Lærlinger - morgendagens arbeidstakere

Lærlingeordningen er en viktig faktor for å rekruttere framtidig arbeidskraft. Det har de siste årene blitt gjennomført tiltak for å øke antall lærlingeplasser i kommunen. Vi tilfredsstillers per i dag KS' sin uttalte målsetting om to lærlinger per 1000 innbyggere. De siste par årene har vi imidlertid sett en reduksjon i antall søknader fra lærlinger som tilfredsstillers utdanningskrav og språk. Dette står i en viss motsetning til at antall lærlinger totalt sett har økt de siste årene, både i Trøndelag og resten av landet. Vi ser også en økende tendens til at flere elever som går på helse- og oppvekstfag velger studieforberedende løp, i stedet for lærlingeløp i bedrift.

Vi har også fått økte utfordringer med å fylle opp lærlingeplassene kommunen tilbyr. Tar vi inn lærlinger med ekstra oppfølgingsbehov, vil dette kreve mer ressursinnsats fra både stab og faglige ledere ute i tjenestene. Vi ser allerede økte utfordringer med dette. Det må derfor sikres gode rammer for både fagledere og veiledere for at vi fremdeles skal være en kommune som andre kommuner henter inspirasjon og råd fra i lærlingearbeidet. Problemstillingen bør dessuten sees i sammenheng med kommunens programsatsing for utenforskap.

Kompetansebehov innen helse og oppvekst

I helse- og mestringstjenestene vil behovet for kompetanse øke i takt med en aldrende befolkning. Her ligger det gode muligheter i å utnytte den enkelte medarbeiders kompetanse og utdanning bedre og mer tilpasset behovet. Det ligger også muligheter i å ta i bruk personell uten formell kompetanse til oppgaver vi ikke trenger fagutdannet helsepersonell for å løse.

Med barnetallsreduksjon er det antydnet at vi kommer til å ha nok pedagoger og fagarbeidere innen oppvekst i framtida. Stort sett får vi rekruttert ansatte med riktig kompetanse på oppvekstområdet, med unntak av helsepersonell i barne- og familietjenesten. Det merkes imidlertid at arbeidsledigheten er lav og det er stor mangel på vikarer i både skoler og barnehager.

Endringer i opplæringslov, barnevernslov, integreringslov og velferdslovgivningen, stiller økte krav til kompetanse og bedre samhandling på tvers av tjenester. Vi vil være avhengig av å ha robuste enheter for å oppfylle lovens krav om lærende profesjonsfaglige fellesskap, som i stor grad vil påvirke kvaliteten på tjenestene vi yter. Vi trenger en struktur som gjør at vi får utnyttet kompetansen vi har på best mulig måte.

En desentral struktur krever mer ressurser og kan, uten spesialisering av tilbud, gi redusert mulighet for å ivareta kvalitet og ikke minst utvikling. Dersom enhetene blir for små, får vi mindre anledning til å bygge robuste fagmiljø. Enhetsstrukturen vi har i dag er ressurskrevende og drifta oppleves allerede som marginal både innenfor helse og oppvekst. Mange ansatte rapporterer om negativt stress og avvik mellom oppgavene og tida de har til rådighet. Hvor godt vi lykkes med å skape robuste enheter avgjør også hvor attraktive vi blir sett på som arbeidsgiver.

Attraktivitet

Analysene i Menon-rapporten viser at vi må over moderat vekst-scenariet for å få betydelig befolkningsvekst. Ved vekst vil relativt mange av arbeidstakerne pendle inn til Orkland. For å bli mer attraktiv som bokommune ser det ut til å være behov for andre typer boliger i sentrale områder. Det vil også være viktig å levere gode oppveksttjenester, ha møteplasser, samt fritids- og kulturtilbud som gjør at ungdommen ønsker å bosette seg her. Hva skal være Orkland sin attraktivitet slik at ungdommen ønsker å bli en del av Orkland og ikke velger oss bort til fordel for Skaun, Trondheim og omland?

Orkland er et regionalt kraftsenter når det gjelder attraktive idrettsanlegg. Vi har idrettslag med et bredt aktivitetstilbud, mange turstier, skiløyper og friluftsområder. I fritidskulturlivet er det et mangfold av tilbud, men hvilke bygg og anlegg skal Orkland ha for å ivareta både det frivillige- og profesjonaliserte kulturlivs behov? En videreutvikling av vårt fritidskulturliv, profesjonelt kulturliv, festivaler, kulturskole etc. vil medføre behov for å utvikle nye og tilpassede bygg og anlegg. Hva skal være Orklands balansepunkt knyttet til kulturtilbud som skal være tilgjengelig her og hva kan dekkes innenfor Trondheimsregionen? Skal vi utvikle noen få fyrtårn innenfor kulturlivet, eller er det mangfoldet som skal være vårt fokus?

En attraktiv næringskommune må muliggjøre og tilrettelegge godt for vekst og tilflytting. Det betyr at vi må ha kompetanse i "eget hus", fremoverlente politikere og være god på plan- og byggesak. Det er viktig å yte gode tjenester til næringsliv og innbyggere, og samtidig bidra til en god og bærekraftig samfunnsutvikling.

En bærekraftig fremtid

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. De setter de globale rammene for framtida, og krever at vi utvikler oss på en bærekraftig måte både sosialt, økonomisk og miljømessig. Avhengigheten mellom de tre dimensjonene er illustrert nedenfor: det miljømessige (det grunnleggende) må være på plass for at vi kan lykkes med det sosiale. Uten miljømessig og sosial bærekraft, vil vi heller ikke lykkes med det økonomiske.



Bærekraftmålene er krevende, men nødvendige. De krever samarbeid med statlige og regionale myndigheter, næringsliv, frivillighet og innbyggerne i Orkland. Kommuneplanens samfunnsdel er bygd på bærekraftmålene, og oppsummeres i illustrasjonen nedenfor.



Miljø og klima

Det jobbes fremdeles med å finne ut hvordan kommunene i Norge kan måles på bærekraft på en praktisk og konstruktiv måte. Orkland kommune deltar aktivt i arbeidet gjennom fylkeskommunens bærekraftnettverk. Gjennom Thamsklyngen bidrar vi, sammen med mange bedrifter, til mer bærekraftig verdiskaping og sirkulær økonomi. Med den brede aktiviteten vi har i kommunen er det nesten ubegrenset behov for personell og ressurser for å identifisere og gjennomføre tiltak som gjør aktiviteten og tjenestene mer miljømessig bærekraftige. Det vil selvsagt kreve store økonomiske ressurser, og vi er derfor avhengige av felles strategier og standarder for at bærekraftarbeidet skal bli mer enn en rekke eksempler på gode tiltak.

Orkland kommune har valgt Miljøfyrtårn som miljøledelsessystem. Sammen med bærekraftarbeidet gir arbeidet med Miljøfyrtårn oss mange muligheter til å redusere miljøbelastningen og stimulere til grønn omstilling. Dessverre ser vi at flere i organisasjonen har utfordringer med å prioritere arbeidet i en travelt hverdag.

Det er ikke bare måling av bærekraft som er krevende, men også å identifisere betydelig kutt i klimagassutslipp. Kommunen har gjort effektive tiltak som å bytte til elektriske biler.

Størstedelen av klimagassutslippene våre er imidlertid knyttet til organisasjonens innkjøp og forbruk. Hvor store personellressurser skal vi for eksempel bruke på å identifisere produkter med minst mulig utslipp?

Bevaring av natur og naturmangfold er like viktig som kutt i klimagasser for vår felles framtid. Som nærings- og fritidsboligkommune kan vi kjenne på konflikter om arealbruk og jordvern. Vi forventer høyere krav til restaurering og avbøtende tiltak. Det vil bli viktigere med gode kunnskapsgrunnlag og vurderinger, slik at de mer verdifulle områdene kan spares. Klimaendringene har også direkte konsekvenser for kommunens budsjetter: Mer skiftende vær og ekstremvær øker kostnadene for brøyting og strøing om vinteren. Mer vann på avveie krever for eksempel grøfterens og reparasjoner. Oppfølging av vannforskriften krever også ressurser og resulterer i strengere krav til våre renseanlegg. Vi skulle gjerne brukt mer ressurser på å følge opp forurensningssaker innenfor kommunens myndighetsområde.

Det grønne skiftet

Vi er avhengig av en bærekraftig utvikling for å ta vare på kloden vår. Norge er forpliktet av Paris-avtalen til å redusere CO2 med 50-55 prosent innen 2030. FNs klimapanel sier også at om vi skal overholde målet om å begrense den globale oppvarmingen til 1,5 C, må arbeidet starte nå. Det krever en bærekraftig utvikling. Myndighetene må stille krav, sektormyndighetene og kommunen må stille krav, bankene og finansieringsselskapene likeså.

Å tilrettelegge for bærekraftig drift og utvikling handler også om kommunens omdømme. Det betyr ikke at vi ikke skal gjøre noen inngrep, men vi må se på balansen i totalregnskapet. Når det gjelder Ustmarka er hele poenget med området å tilrettelegge for grønn industri, i tråd med regjeringens strategi; [veikart for grønn industri i Norge](#), og svare opp målet om å redusere CO2-utslippet. Menon-rapporten viser også at industrietableringer og boligbygging faktisk kan bidra til betydelige klimagassutslipp.

Sosial bærekraft

De fleste som bor og lever i Orkland har trygge og gode liv. Likevel er det for mange også i vår kommune som av ulike årsaker står utenfor felleskapet. Vi kjenner hvilke faktorer som motvirker utenforskap. Det kan være trygge relasjoner til voksne, tidlig identifisering og intervensjoner i familier med barn i risikogrupper. Vi kjenner også faktorer som hindrer oss i å lykkes. Det kan være mangel på tidlig innsats, svak samhandling, at gode tiltak implementeres for dårlig, motstridende styringssignaler og profesjonskamper.

Det er ikke nok å tenke kommunale tjenester Det er viktige i planleggingen av sosialt bærekraftige lokalsamfunn at innbyggerne

- har god tillit til samfunnet og hverandre
- har tilgang til utdanning, arbeid og gode nærmiljø
- føler at de hører til
- opplever trygghet

For å føre oss i retning av et mer bærekraftig samfunn, må vi som samfunnsbygger jobbe på lag med både frivillighet, næringsliv og innbyggere. Dette for å skape felles forståelse for hvem som er i risikogrupper og hvordan vi kan jobbe med dette.

Et viktig begrep for oss er robuste barn. Det krever særlig oppmerksomhet på barn og familier, eller grupper med identifiserte risikofaktorer. Kommunen skal ikke drive sine tjenester isolert fra omverdenen. Vi må samskape med innbyggerne, få de frivillige organisasjonene på banen og mobilisere nabolag til å ta del i arbeidet og satsingen i utenforskapsprogrammet – for nettopp å hindre utenforskap.

Kommunens rolle

Kommunen skal ivareta rollen som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.

Orkland kommune har hatt en sterk og utradisjonell satsing på kommunikasjon og innbyggerdialog for å styrke kommunen som arena for medvirkning og demokrati. Likestilling, mangfold og brukerstyrte tjenester ligger både som premisser og målsettinger for arbeidet.

Kommunen har en særlig viktig rolle som produsent av velferdstjenester og staten stiller krav til de kommunale tjenestene. Et sentralt nasjonalt mål er at tjenestene skal være likeverdige. Utjevning og likeverdige tjenester mellom innbyggere og mellom geografiske områder har vært et sentralt mål i oppbyggingen av velferdsstaten. Kravene til tjenesteytingen er formulert i lov og forskrifter, og i nasjonale mål for oppgaveløsningen presentert i de årlige budsjettproposisjonene. Sektormyndighetene stiller generelt krav til god kvalitet i tjenestene og at tilbudet tilpasses den enkelte.

Kommunene har en bred og omfattende oppgaveportefølje, med ansvaret for sentrale velferdstjenester som barnehager, grunnskoler, helse- og omsorgstjenester og sosiale tjenester. Videre har vi ansvaret for bibliotek, ulike kulturtiltak, brannvern, havner, kommunale veier, lokalt miljøvern og renovasjon.

Kommunens rolle som tjenesteyter har utviklet seg over tid. Oppgaver og krav har økt i tråd med sterkere rettighetsfesting og økte forventninger fra befolkningen til hva kommunen skal løse av oppgaver. For at kommunen fortsatt skal kunne ivareta sine viktige kjerneområder, i takt med de demografiske endringene, er det behov for å tenke annerledes om kommunens rolle. Kommunen må i større grad ta rollen som tilrettelegger og fasilitator, slik at innbyggerne kan mestre eget liv i størst mulig grad. Slike endringer vil potensielt medføre noe negativ oppmerksomhet og det vil være avgjørende å møte disse utfordringene med en modig, klok og nær tilnærming.

Bærekraftig tjenestestruktur

Det er høye forventninger i befolkningen til hva kommunen skal bistå med. Det er ikke uvanlig at forventningene overstiger det som i henhold til lov og forskrift er kommunens «sørge-for-ansvar». Slik utviklingen er per i dag, med nye henvendelser og pågang til tjenester, ser det ut til å være en stadig økende avstand mellom innbyggernes forventninger og en bærekraftig tjenestestruktur. Etterspørsel av tjenester påvirkes av befolkningens helse og egenmestring, standard og effektivitet i tjenestene, samt familie og nettverk.

Det er ikke bare befolkningens forventninger til Orkland kommune som er høye. Vi har også høye ambisjoner for vår egen produksjon og tjenesteyting. I tillegg har myndighetenes forventninger til oss. Vi har vært gjennom et sammenfall av pandemi og kommunesammenslåing som også har krevd mye av mange. Denne innsatsen er ikke bærekraftig over tid. Vi skulle gjerne hatt mer handlingsrom og ressurser til innsats utover lovpålagte aktiviteter, for eksempel til å drive utviklingsarbeid og møte forventninger innen flere områder.

Samtidig er yrkesaktive i enkelte tjenester allerede en knapphetsressurs. Denne knappheten vil øke betraktelig i årene som kommer. Derfor vil tilpasninger til fremtiden kreve harde prioriteringer. Når personellressursene ikke strekker til, vil struktur og organisering av tjenestene ha stor innvirkning på hvordan oppdraget løses. En desentral struktur gir behov for høyere antall ansatte enn en mer sentral struktur. Det er også av betydning for hvordan tjenester kan leveres og bør sees i sammenheng med at våre aller svakeste har behov for sterke fagmiljø. Det er ikke utenkelig at endringer på struktur, standard og effektivitet i tjenestene vil endre innbyggernes, brukernes og pårørendes opplevde kvalitet av tjenester.

Det er en viktig ambisjon i Orkland at vi skal være best i møte mellom mennesker. Kommunikasjon med både innbyggere, brukere og pårørende er avgjørende for at tilliten til oss som tjenesteutøver skal være god. Orklandstemmen og brukerundersøkelser i enhetene vil være en viktig pekepinn på om vi lykkes med dette i fortsettelsen.

Den enkelte innbygger har naturligvis ansvar for sitt eget liv, men ikke alle har de samme forutsetningene og livsbetingelsene. Kommunen har et ansvar for, i samarbeid med innbyggerne, å skape riktige rammer og tilbud og få alle med. Vi vil skape forutsetninger for at alle skal oppleve å håndtere sitt liv i ulike livssituasjoner. Skal vi lykkes med dette er vi avhengig av et tett samarbeid med fagekspertise, frivillige, organisasjoner og virksomheter. Vi må være sammen om å skape like muligheter for et godt liv i Orkland, uavhengig kjønn, alder og funksjonsnivå. Derfor trenger vi å styrke de lavere trinnene i den helhetlige innsatspyramiden, slik at det legges til rette for størst mulig grad av livsmestring gjennom hele livet.



Samfunn

Stor kommunal eiendomsmasse og infrastruktur, som veger, bruer, vannforsyning og avløp, krever store ressurser til drift og vedlikehold. Det årlige arbeidet med skole- og barnehagebruksplan viser store etterslep på vedlikehold av kommunale formålsbygg. Gamle bygg tilfredsstillende ikke nye brannkrav. Vi må kontinuerlig arbeide for å unngå ytterligere vedlikeholdsetterslep på flere områder. Temaplan samferdsel og temaplan vann og vannmiljø gir flere detaljer innenfor disse områdene. Lekkasjer i drikkevannsnett og feilkoblede avløp er to eksempler. På boligområdet er det behov for en tydeligere strategi for hvilke typer og hvor mange boliger kommunen skal eie på sikt, når den pågående flyktningkrisen er over. Vi må også ha en bedre strategi for å unngå at tomme bygg blir tatt i bruk til nye formål. Avgrensning av kommunalt ansvar er et tema både for bygg og samferdsel.

Kommunens tjenestestruktur påvirker direkte hvor stor del av kommunebudsjettet som går til drift og vedlikehold. Med tanke på antall kvadratmeter areal Orkland kommune eier og drifter i dag, vil det ligge et stort potensial, både økonomisk og miljømessig, i å redusere dette arealet.

Helse og oppvekst

Demografiutviklingen tilsier at ressurser må dreies fra oppvekst til helse. Struktur og organisering av tjenestene på oppvekstområdet vil ha innvirkning på hvordan oppdraget kan løses når barnetallet synker og den økonomiske rammen reduseres.

Med barnetallsnedgang er det spådd at vi kommer til å ha nok bemanning i skoler og barnehager i fremtida. Likevel merkes det at arbeidsledigheten er lav. Orkland kommune har til nå ikke hatt like store utfordringer med å rekruttere ansatte med riktig kompetanse som enkelte nabokommuner. Det kan vi fort få om vi får flere andre attraktive arbeidsplasser.

I medarbeiderundersøkelsen rapporterer ansatte om mye negativt stress og lite samsvar mellom oppgaver og tid til rådighet. Ved å slå sammen enheter kan vi sørge for robuste og bærekraftige faglige og sosiale miljø, til det beste for både barn og unge. Også for oppvekst gjelder det at det er våre aller svakeste som har mest behov for sterke fagmiljø. Robuste enheter med lærende profesjonsfaglige fellesskap vil også være attraktivt for ansatte.

For å løse de komplekse sakene kreves bedre samhandling på tvers av tjenester. Med færre enheter vil hjelpetjenestene få frigjort reisetid og kunne bruke mer tid på arenaene barn og unge oppholder seg på dagtid. De vil få mulighet til tettere dialog med både barn, elever og ansatte i skoler og barnehager. Laget rundt barnet vil styrkes, og det vil være lettere å gi rett hjelp til rett tid. Dette er i henhold til forventningene staten har til kommunene.

I fremtida er det behovet for helsepersonell som vil bli mest krevende. Samtidig utfordres vi på å øke den generelle helsekompetansen til innbyggerne i Orkland, tette forventningsgapet og støtte brukere og pårørende til å ta ansvar for egen helse uten at det skaper frykt for egen helse eller svekker tillit til tjenestene.

Sykehjemsplasser og boliger med heldøgns omsorg er ujevnt fordelt i kommunen. Det finnes ingen nasjonale anbefalinger når det gjelder dekningsgrad for institusjons- og HDO-plasser. God kapasitet på korttidsplasser vil være nøkkelen for en framtidig helse- og omsorgstjeneste, der flest mulig skal få hjelp i egen bolig.

Jf. Helsepersonellkommisjonen 2023 er det et viktig mål for å sikre mer bærekraftige helse- og omsorgstjenester i fremtiden: Styrke de lavere trinnene i den helhetlige innsatstrappen slik at det legges til rette for størst mulig grad av livsmestring hele livet. En bevisstgjøring i befolkningen kan være nødvendig for å synliggjøre hvilke konsekvenser mangel på helsepersonell vil få for den enkelte. Hver enkelt må planlegge for å greie seg best mulig selv, så lenge som mulig. Systematisk kommunikasjon som omhandler å ta ansvar for eget liv og forventningsavklaring i en tidlig fase, kan bidra til å redusere gapet mellom innbyggerens forventning og kommunens evne og forutsetning til å levere tjenesten.

I de største og mest sentrale kommunene, bor over halvparten av innbyggerne over 75 år i leilighet. I desentrale kommuner slik som Orkland bor flere eldre i eneboliger. Noen av disse boligene er godt egnet for å bli gammel i, men noen er av en slik art at den eldre blir mindre selvhjulpne, mer isolert og får redusert livskvalitet. Dette medfører økt forekomst av innleggelse på institusjon og mer bruk av ressurser enn det kommunen evner å levere framover. I møte med ei aldrende befolkning øker behovet for bærekraftige bo- og leveformer som stimulerer til egenmestring, sosiale møteplasser og livskvalitet. Veiledning i tilpasning av bolig og tilgang på egnet alternativ bolig, er faktorer som påvirker dette.

En desentral struktur på stedbundne tjenester og tjenester som leveres i hjemmet, medfører økt behov for personell til å håndtere oppgavene. Dette i kombinasjon med stadig økende personellmangel vil gi et gap mellom forventninger til leveranse og kommunens evne og forutsetning til å kunne levere tjenestene. Fordi helsepersonell allerede er et knapphetsgode, må vi bli enda mer bevisst på oppgavedeling og hva helsepersonell skal ivareta i løpet av en arbeidsdag. Sterke fagmiljø vil bidra til rekruttering og forsvarlig ivaretagelse av de som er mest sårbare. En tydeligere struktur for enkelte spesialiserte fagområder innen helse og mestring, kan medføre økt kvalitet i tjenesten som leveres.

For å henge med i utviklingen må vi stadig utfordre oss selv med kontrollspørsmålet:

Bruker vi tid og ressurser på de riktige tingene, og gjør vi tingene riktig?

Avslutning

Orkland kommune er i vekst og har ambisjoner om videre vekst. Derfor kan vi ikke legge Menon-rapportens alternativ for lav vekst til grunn – 0-alternativet er ikke et alternativ for oss. Vi ser imidlertid at befolkningsveksten fordeler seg ujevnt. Vi vokser i de sentrale delene av kommunen, ikke i distriktene. Hvordan unngår vi polarisering mellom bygd og by?

Hadde det ikke vært for bosetting av flyktninger, ville prognosene slått til og antallet orklendinger gått ned. Demografikostnadene vil gi endringer i våre økonomiske rammebetingelser. Derfor må vi ta grep! Dersom vi opprettholder dagens tjenestestruktur, vil flere enheter streve med å gi et forsvarlig tilbud. Redusert fleksibilitet og mer sårbare enheter vil gå på bekostning av tjenestenes kvalitet. Det er ikke en bærekraftig utvikling. Det endrede utgiftsbehovet vil ikke dekkes gjennom økte overføringer fra staten. Det må dekkes ved omfordeling mellom sektorene.

En av våre største utfordringer blir å sikre tilgang på kompetent arbeidskraft. Det gjelder både ved nyrekruttering, men også ved å beholde den kompetansen vi har. Vi må gjøre oss attraktiv som arbeids- og bostedskommune og legge til rette for tilflytting. Vi må også bidra i det grønne skiftet – ta en posisjon som en fremoverlent og grønn kommune.

Vi må sammen møte både utfordringene og mulighetene. Sammen må vi finne de bærekraftige løsningene på en modig, klok og nær måte. Det krever en ærlig og åpen dialog. Grepene vi gjør skal sikre at Orkland kommune skal være en trygg og god kommune å vokse opp, bo, arbeide og leve i.