



**HALDEN**  
KOMMUNE

Planprogram  
Nærings- og sysselsettingsplan  
Halden kommune 2019 - 2031

Vedtatt i kommunestyret PS 2018/112 01.11.2018



**Innhold**

1 Innledning .....	2
2 Situasjonsbeskrivelse .....	3
3 Utredningsbehov og kostnader .....	5
4 Mål og hensikter med planen .....	6
5 Planprosessen .....	7
6 Organisering .....	7
7 Medvirkning .....	8

## 1 Innledning

I planstrategi for Halden kommune 2016-2019 fremkommer det følgende:

*«Halden har et underskudd i arbeidsplasser. Mange pendler ut. Det er også en arbeidsledighet i kommunen som man hele tiden må ha fokus på og arbeide for å redusere.*

*I dag er næringsplanen en plan som næringslivet selv utarbeider. Kommunen bør gjøre dette til en felles plan med sterkere fokus på virkemiddelapparatet og ansvarsfordeling mellom det offentlige og private. Planen bør innlemmes i kommunens plansystem og ha status som kommunedelplan. I slutten av perioden bør en starte dette arbeidet. Siden planen i dag har forankring i næringslivet, bør en tilstrebe at den også har det i fremtiden, selv om den følger et løp i henhold til utarbeidelse av kommunedelplan.»*

Nærings- og sysselsettingsplan for Halden skal vedtas som en kommunedelplan etter Plan- og bygningsloven med tidsperspektiv 2019 – 2031. Etter plan- og bygningslovens § 4.1 kreves det at det utarbeides et planprogram med varslingsplan for planoppstart.

Planprogrammet skal legge rammene for hvilke temaer som skal belyses og drøftes i planprosessen. Det skal synliggjøres hvilken prosess arbeidet skal ha, og hvordan medvirkningen skal være. Nærings- og sysselsettingsplan skal omfatte alt næringsliv i Halden kommune, og den skal være konkret og kortfattet og inneholde tydelige mål og strategier.

Planen skal være strategisk, det vil si at det er mål og strategier som blir beskrevet. Årlig må det utarbeides en handlingsplan med konkrete tiltak som skal føre til at målene i nærings- og sysselsettingsplanen blir nådd.

I videre oppfølging og gjennomføring av planen vil det være viktig å sikre involvering og samhandlingen mellom kommunen, virksomheter/bedrifter og utviklingsaktører i Halden, samt i regionen (Halden og Aremark).

Utviklingen av partnerskap og sikker finansiering vil være avgjørende suksessfaktorer i oppfølgingen av planen, som kommunestyret er eier av.

Rådmannen/avdeling for samfunnsutvikling i kommunen, har det administrative ansvaret for oppfølging av den strategiske næringsplanen.

I møte i regionrådet (Halden og Aremark) ble det ytret ønske fra Aremark, om at Nærings- og sysselsettingsplanen skal inkludere Aremark. Planprogrammet inkluderer Aremark.

## 2 Situasjonsbeskrivelse

Halden kommune fikk i 2016 utarbeidet en rapport fra Institutt for organisasjonsutvikling (IFO), «Strategisk utviklingsanalyse for Halden». Denne rapporten blir benyttet som kunnskapsgrunnlag til nærings- og sysselsettingsplan.

Næringsutvikling i Halden har en del ytre rammebetingelser som ikke lar seg påvirke av lokale myndigheter i form av lovverk, markedspriser, nasjonale og internasjonale trender, geografisk beliggenhet, infrastruktur, næringsstruktur, tilgjengelige midler osv.

### Næringsstruktur

Halden har en variert næringsstruktur med store offentlige arbeidsplasser som Høgskolen i Østfold, Halden fengsel, Halden kommune og Institutt for energiteknikk IFE. Innen privat sektor er ca. 19% sysselsatt innenfor industrivirksomhet, etterfulgt av varehandel, bygg/anlegg og transport. De største private arbeidsplassene som Nexans, Fresenius Kabi og Norske Skog har ikke lokale eiere, og beslutninger om driften blir styrt fra hhv. Frankrike, Tyskland og Oslo.

Innenfor bank- og finansnæringen er antall ansatte halvert de senere årene, og kontorene forsvinner ut av Halden i takt med automatisering av tjenestene. Berg Sparebank har fortsatt hovedkontor i Halden. Utviklingen for de største offentlige arbeidsplassene, Høgskolen i Østfold, Halden Fengsel og IFE, er avhengige av politiske prosesser som er krevende å påvirke.

### Pendling, sysselsettingsgrad og uføre

Nærings- og utviklingsanalysen for Halden (IFO 2016) viser at nesten 27% pendler ut av Halden, ca. 19% pendler inn til Halden – Halden er del av en større bo- og arbeidsmarkedsregion. Tendensen er at det er flere og flere som pendler, både inn og ut av Halden.

Sysselsettingsgraden i aldersgruppen 20-66 år har vært jevnt synkende i hele landet, også i Østfold og Halden. I Halden er sysselsettingsgraden redusert fra 75% i 2001 til 68% i 2016. Halden har lavere sysselsettingsgrad enn Østfold (70,3%) og landsgjennomsnittet (74,8%) i 2016, og det er et voksende gap mellom antall tilflyttere og antall sysselsatte.

Halden hadde en arbeidsledighet på 2,7% i 2017, Østfold hadde også 2,7% og landsgjennomsnittet var 2,3%. Tendensen de siste årene er at Halden har noenlunde lik arbeidsledighet som Østfold, men at Østfold har høyere arbeidsledighet enn landsgjennomsnittet

Folkehelseprofilen for Halden basert på Folkehelseinstituttets statistikkbank for 2017 viser at Halden har en stor og økende andel unge uføre, hele 4,3% av innbyggerne mellom 18-44 år.

Landsgjennomsnittet er 2,6%, for Østfold er tallet på uføre 4 %.

#### Utvikling i sysselsetting og tilflytting

Innbyggertallet i Halden vokser jevnt. I perioden 2009 – 2016 har innbyggertallet økt med 2.401 personer, samtidig har det vært en nedgang på 86 arbeidsplasser. Nedgangen har først og fremst vært i privat sektor innen forretningsmessig tjenesteyting, varehandel, industri og finansiering/forsikring. Det har vært en stor avskalling av arbeidsplasser på grunn av automatisering innen industrien. Et eksempel er Norske Skog Saugbrugs som på det meste hadde 2.500 ansatte, og som nå er nede i 450 ansatte. Halden har hatt en spesielt stor avskalling siden så stor andel av de sysselsatte tradisjonelt sett har jobbet innenfor industrien.

Innen offentlig administrasjon, helse/sosial og personlig tjenesteyting har det vært en økning i antall arbeidsplasser. I perioden da Halden fengsel ble åpnet, var det en økning på 269 arbeidsplasser innen offentlig administrasjon/forsvar/sosialforsikring. Landbruket i Halden er størst av Østfold kommunene, men i henhold til SSB er kun 208 personer registrert som sysselsatte innen landbruket. Bygg og anlegg holder seg stabilt på ca. 7% av de sysselsatte.

Det er en tendens at de største arbeidsgiverne i Halden har behov for personer med en høyere formell kompetanse enn tidligere, og flere må hente inn denne kompetansen utenfor fylkets og landets grenser.

#### Sterke kompetansemiljøer i Halden

Halden kommune har flere sterke fagmiljøer som er beskrevet i Nyskappings- og utviklingsplan 2017 – 2022 (IFO 2016). På bakgrunn av IFOs analyser ble det anbefalt å fokusere på følgende kompetanseklynger:

- Energi og digital innovasjon
- Arrangementsbyen Halden
- Nyetablering og knoppskyting fra eksisterende virksomheter, spesielt innenfor industribedriftene

#### Halden kommunes handlingsrom i byens næringsutvikling

Det er vanskelig å påvirke de ytre rammebetingelsene, men Halden kommune er allikevel en betydelig aktør som tjenesteyter for lokalt næringsliv og innbyggere, som arealforvalter, forvalter av lovverk, som en betydelig innkjøper og arbeidsgiver.

Halden kommune har et handlingsrom, f.eks.:

- Gode kommunale tjenester innen byggesak, arealforvaltning, vei, vann og avløp
- Gode kommunale tjenester innen oppvekst, bolig og fritid
- Delta i nettverk for å innhente informasjon, formidle kontakter koble personer og virksomheter sammen
- Fremme lokalt næringsliv som kunde/oppdragsgiver, testkunde og samarbeidspartner
- Kunnskapstilflytting. Både private bedrifter og offentlige institusjoner er i større grad enn før avhengig av å ansette personer med høy formell kompetanse, og mange av disse må rekrutteres utenfor Østfold. Bedriftene selv må ta ansvar for å tilby en attraktiv jobb, mens kommunen kan ta en aktiv rolle for å integrere tilflyttere i lokalsamfunnet og gode fritidstilbud
- Formidle kunnskap om virkemiddelapparatet
- Fortsette å søke midler fra virkemiddelapparatet, også i samarbeid med lokalt næringsliv/institusjoner

### Strategisk Næringsplan

Halden kommunes målsetting i strategisk næringsplan for 2015 – 2020 er å styrke eksisterende næringsliv, utvikle arbeidsplasser og bidra til nyetableringer.

For å nå hovedmålet, skal følgende tiltak prioriteres i perioden:

- Være et godt og tydelig vertskap for næringslivet
- Halden kommune – den etableringsvennlige kommunen
- Videreføre støtte til NCE (Norwegian Centre of Expertise) og være en spennende og krevende bidragsyter
- Halden Kommune skal være den mest innovative kommunen i Norge

## **3 Utredningsbehov og kostnader**

Det bør vurderes om en ny regional analyse skal lages, en analyse som gjelder for både Halden og Aremark. Analysen bør inkludere næringsutvikling, befolkningsutvikling, attraktivitet og scenarier.

Planen bør utdype og avklare hvordan Halden/Aremark skal forholde seg til et bredere regionalt samarbeid med Nedre Glomma/Viken/Osloregionen og avspeile dette.

Nærings- og sysselsettingsplanen bygger på kommuneplanens samfunnsdel. Straks samfunnsdelen vedtas, vil den vedtatte samfunnsplanen bli lagt til grunn for arbeidet med nærings- og sysselsettingsplanen.

Nasjonale og regionale føringer blir kartlagt og fulgt opp i planen.

Planen skal vurdere om det kan være forhold i nærings- og sysselsettingsplanen som berører samfunnssikkerhet- og beredskapsmessige forhold, tilpasninger til et endret klima, støy eller luftforurensing.

Planen skal avklare hvordan et samarbeid med NAV og andre spesielt relevante aktører skal foregå.

Kostnader:

Kjøp av tjenester ifm analyser, beregninger, prosess mv:	200.000,- kr.
Prosessamlinger, work-shop og møtekostnader	80.000,- kr.
Kostnader til møtegodtgj., reise, opphold og diett mv:	70.000,- kr.
Div. produksjon av materiale, adm.kostn, foredragsholdere mv	50.000,- kr.
SUM kostnader	400.000,- kr.

## 4 Mål og hensikter med planen

Arbeidet med planen skal tydeliggjøre hvilke kommunale virkemidler som finnes i næringspolitikken på lokalt nivå. Videre skal den gi tydelige føringer på hva kommunen er tilrettelegger for, og hvordan ansvaret fordeler seg mellom kommune, fylkeskommune, stat og øvrige interesser i offentlig og privat sektor.

### Hovedmål:

Hovedmålet med planarbeidet er å komme fram til en felles forståelse av kommunens og næringslivets utfordringer og foreslå tiltak til disse.

### Delmål:

- Etablere eierskap til utfordringene
- Forpliktende tiltakslister med ansvar, kostnad og tidsramme
- System for årlig gjennomgang og evaluering av tiltak

## 5 Planprosessen

Overordnet planprosess og framdriftsplan i forbindelse med utarbeidelsen av nærings- og sysselsettingsplan. Prosessen må tilpasses formannskapetets og kommunestyrets møteplaner i 2018 og 2019.

Framdriftsplan med milepæler for planarbeidet er vist under:

		Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun
	Prosjektorganisering															
Planprogram	Planprogram til høring (9 uker)															
	Merknadsbehandling															
	Vedtak planprogram															
Plandokument	Kartlegging, analysearbeid															
	Utarbeiding av plan															
	Planforslag på høring (6 uker)															
	Merknadsbehandling															
	Politisk behandling															

## 6 Organisering

Oppdragsgiver for planarbeidet er kommunestyret, som skal godkjenne planprogram, og kommunedelplan for næring og sysselsetting i Halden kommune.

Styringsgruppe er Hovedutvalg for samfunnsutvikling og kultur. Styringsgruppen har følgende ansvar og oppgaver:

- Skal sørge for at mandat og mål er klart før prosjektet detaljplanlegges og igangsettes
- Skal godkjenne prosjektplan med tids-, ressurs- og kostnadsplan
- Skal behandle større endringer i prosjektets framdrift



- Kan godkjenne strategiske beslutninger underveis i prosessen for eksempel knyttet til milepæler

Prosjektgruppe er avdeling for samfunnsutvikling. Prosjektgruppen er ansvarlig for planprosessen, og har i mandat å utarbeide nærings- og sysselsettingsplan i henhold til prosess- og formkrav i planloven for kommuneplaner.

Prosjektleder er leder av Avdeling for samfunnsutvikling. Vedkommende har ansvar for å sørge for tilgang til ressurser til planarbeidet. Prosjektleders ansvar er å lede og gjennomføre planprosessen i samsvar med vedtatt mål. Prosjektleder er leder av prosjektgruppe og deltar i møtene i styringsgruppen.

Prosjektleder:

- skal fordele oppgaver og følge opp at de gjøres
- har det operative og daglige ansvaret som innebærer å lede operativ prosjektgruppe, arrangere nødvendige møter, seminarer, workshops og idedugnader
- sørger for referater, holder kontakt med sentrale aktører og orienterer om viktige saker som dukker opp og motiverer til innsats
- kan ta initiativet til å ta tak i problemer eller muligheter som dukker opp som kan innebære endringer av prosjektet. Store endringer legges fram for styringsgruppen
- skal rapportere til styringsgruppen og bidra til å skape god kontakt med denne
- skal sørge for god informasjon og kommunikasjon både innad i planprosessen og til omgivelsene

Det oppnevnes arbeidsgrupper ved behov. Arbeidsgruppene organiseres i gruppearbeid/workshop og skal ivareta og utrede utvalgte temaer som innarbeides i den helhetlige planen.

## 7 Medvirkning

Utvikling av nærings- og sysselsettingsplanen for Halden må skje i tett samarbeid med næringslivet i kommunen. Planprogrammet vil legges ut til høring, slik at interessenter har mulighet til å bidra med innspill tidlig i planprosessen. I tillegg til medvirkning med næringslivet, vil planprogrammet bli adressert til offentlige myndigheter, nabokommuner, innbyggere, frivillig sektor og øvrige deler av kommuneorganisasjonen. For å øke andelen sysselsatte blant funksjonshemmede involveres også Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne i prosessen

### **Berørte offentlige myndigheter**

Offentlige myndigheter som berøres mottar varsel om igangsettingen av prosessen, samtidig med at forslaget til planprogrammet sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i 6 uker etter formannskapets behandling. I denne høringsperioden gjennomføres drøftings- og informasjonsmøter med berørte sektormyndigheter om kommunen som planmyndighet eller sektormyndighet finner behov for det.

### **Lokale interessenter**

På samme måte som sektorinteressene, inviteres lokale interessenter til å medvirke i planprosessen enten med individuelle møter, gruppemøter eller ved åpne møter. Dette gjelder både i forhold til kunngjøring/varsel, ved offentlig ettersyn i forbindelse med planprogram eller ved offentlig ettersyn i forbindelse med planforslag.

Det vil være naturlig å avholde større møter der næringslivet inviteres bredt, samtidig som det kan være nødvendig å få innspill på bedriftsnivå. Det vil være nødvendig å trekke inn formelle sammenslutninger for næringslivet som næringsrådet, relevante organisasjoner, foreninger og forum. Det vil også være naturlig å arrangere møter/workshop/kreative prosesser der næringslivet inviteres, samtidig som det vil være nødvendig å få innspill direkte på bedriftsnivå. Det vil tidlig i planprosessen også bli tatt stilling til eventuelle behov for å foreta utredninger/gjennomføre undersøkelser relatert til planarbeidet.

Kommunen forutsettes å gjennomføre interne planleggingsmøter. Det vil være minst et møte i tilknytning til igangsettingen, høringsperioden for planprogrammet og høringsperioden for planforslaget. Andre møter kan organiseres etter behov. I likhet med lokale møter med eksterne deltakere, kan interne møter også foregå som kreative prosesser.

Etter plan- og bygningsloven § 5-1 har kommunen et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. For å sikre at barn og unges interesser blir hørt vil kommunen involvere ungdomsrådet i prosessen i tillegg til barnas talsperson.

## **Arenaer for medvirkning**

Kommunen vil bruke følgende arenaer for medvirkning og invitere næringslivet til innspill, dialog og drøfting:

- Planprogrammet (dette dokumentet) legges ut til offentlig ettersyn med 6 ukers svarfrist, slik at alle som ønsker det kan gi sine innspill.
- Næringslivet vil bli spesielt invitert til å gi sine kommentarer og innspill til nærings- og sysselsettingsplanen.
- Næringstreff og involvering av Halden næringsråd, industriforeningen, IT-forum, Halden turist, Høgskolen i Østfold m.fl.
- Kommuner i fylket
- Hvis eventuelle tiltak i forhold til nærings- og sysselsettingsplanen skal utformes og de ansatte blir berørt, vil de hovedtillitsvalgte bli trukket med i prosessen.
- Det endelige utkastet til nærings- og sysselsettingsplan for Halden 2019 - 2031 vil bli lagt ut til offentlig ettersyn i 6 uker før endelig behandling i Kommunestyret.

Plandokumentet sendes på høring og offentlig ettersyn i henhold til planlovens krav, samt som informasjon gjennom kommunens internettsider.