

Samfunnsplanlegging i Bergen kommune (plansystem)

1 Definisjon og avgrensning

I Bergen kommunes plansystem defineres samfunnsplanlegging som *all planlegging som krever politiske vedtak, men ikke har arealplan-ID*. Den spenner fra kommuneplanens samfunnsdel, samfunnsplanlegging på temanivå til økonomiplanlegging.

Samfunnsplanleggingen forutsetter oppfølging gjennom aktiviteter i kommunen som organisasjon, eller i samarbeid med privat og offentlig sektor utenfor kommunen. Tiltak krever dekning innenfor økonomiplan og budsjett.

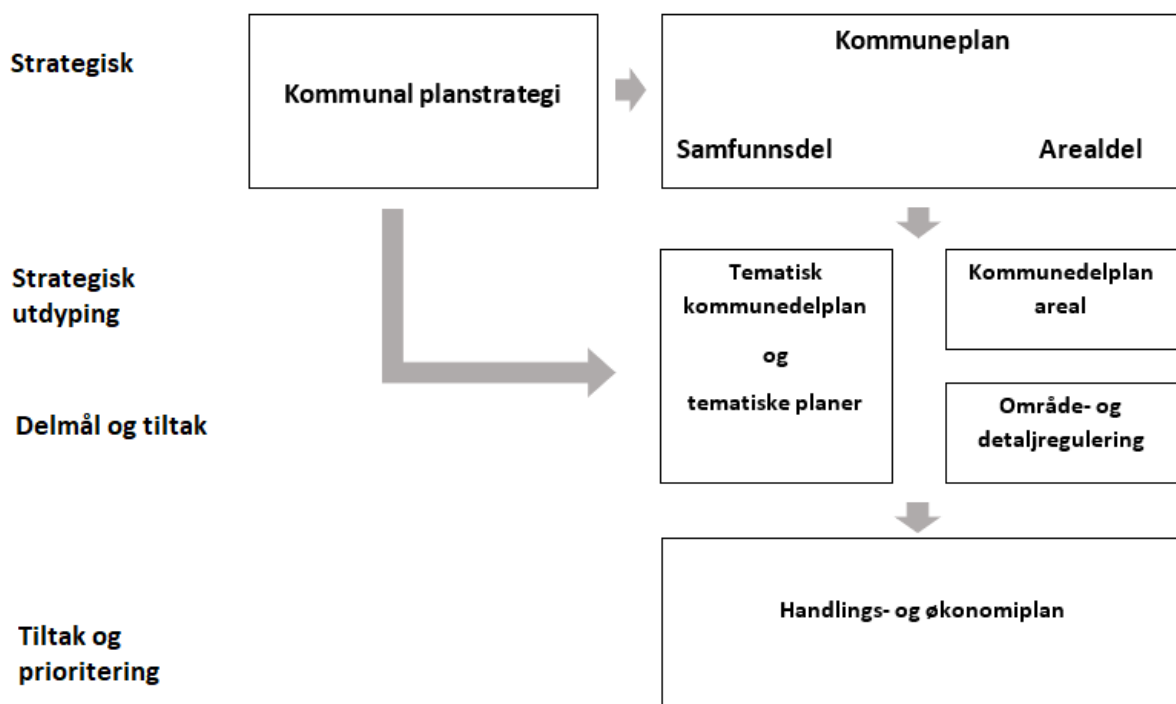
Samfunnsplanleggingen kan legge viktige føringer for arealplanleggingen, men skiller seg fra den ved at den ikke vedtas som rettslig bindende planer, eller omfatter virkemidler som brukes for å sikre gjennomføring av arealplaner. Arealplanleggingen blir derfor ikke ytterligere omtalt i dette dokumentet.

1 Elementer i plansystemet i Bergen kommune

Samfunnsplanlegging er et verktøy for politisk styring. I Bergen kommune består samfunnsplanleggingen hovedsakelig av fire elementer: kommunal planstrategi, kommuneplanens samfunnsdel, tematiske planer og handlings- og økonomiplan.

Kommunal planstrategi er et verktøy for politisk prioritering av planaktivitet i valgperioden og eventuell revidering av hele eller deler av kommuneplanen. Kommuneplanenes samfunnsdel

NIVÅ



tar stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Gjennom tematiske planer utvikles strategier og tiltak som grunnlag for prioritering i handlings- og økonomiplan. Handlings- og økonomiplan med årsbudsjett kobler oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel til den økonomiske planleggingen.

Sammenhengen mellom disse elementene i kommunens plansystem er oppsummert i figuren over og hvert av elementene er utdypet i delkapittel 1.1-1.5.

1.1 Kommunal planstrategi

Kommunal planstrategi (etter plan- og bygningsloven § 10-1) er et verktøy for politisk prioritering av planaktivitet i valgperioden, og ikke en plantype. Bystyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest ett år etter konstituering, utarbeide og vedta kommunal planstrategi. I planstrategien skal det på bakgrunn av kommunens utfordringer, nasjonale og regionale føringer og ny politikk tas stilling til om hele eller deler av kommuneplanen skal revideres. Planstrategien skal inneholde en oversikt over gjeldende planer, samt en vurdering og prioritering av planaktivitet i valgperioden.

Planstrategien er retningsgivende for kommunens planlegging og har ingen direkte rettsvirkninger for kommunens innbyggere. Planstrategien kan brukes til å avskjære planinitiativ i valgperioden.

1.2 Kommuneplanens samfunnsdel (KPS)

Kommuneplanens samfunnsdel (etter plan- og bygningsloven § 11-2) har en viktig funksjon som kommunens overordnede strategiske og samordnende plan. Den skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. I tillegg skal den gi føringer for kommunens øvrige planlegging og økonomiplanleggingen gjennom kommuneplanens handlingsdel. I Bergen kommune kombineres kravet om handlingsdel og økonomiplan i en felles handlings- og økonomiplan.

1.3 Tematisk kommunedelplan

Kommunen kan utarbeide kommunedelplaner for utvalgte samfunnstema. Tematiske kommunedelplaner skal utarbeides i tråd med prosesskravene satt i plan- og bygningsloven. Dette er generelt en plantype som er lite i bruk i Bergen kommune.

1.4 Tematiske planer

Samfunnsplanlegging som ikke følger prosesskravene i plan- og bygningsloven omfatter politisk vedtatte strategier, virksomhetsinterne planer, temaplaner og handlingsplaner for sektorer, tjenestoområder eller særskilte samfunnstema. I disse dokumentene med tilhørende prosesser utvikles strategier og tiltak som grunnlag for endelig prioritering i økonomiplan og oppfølging i virksomhetsplaner. Planprosessene designes etter behov.

Tematiske planer skal forholde seg til gjeldende samfunnsdel, samt andre planer som helt eller delvis overlapper plantemaet.

1.5 Handlings- og økonomiplan (HØP)

Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig (plan- og bygningsloven § 11-1). Handlings- og økonomiplan med årsbudsjett kobler oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel til den økonomiske planleggingen.

Handlings- og økonomiplanen viser hvordan satsingsområder og mål i samfunnsdelen følges opp. For å få en effektiv kobling av disse dokumentene, må handlings- og økonomiplanen inneholde følgende elementer¹:

- Koblingen til satsingsområder og mål i kommuneplanens samfunnsdel må fremgå i en innledende overbyggende del av handlings- og økonomiplanen.
- Synlig kobling fra satsingsområder og mål i kommuneplanens samfunnsdel til økonomiske hovedprioriteringer i handlings- og økonomiplanen.
- Synlig sektorvis oppfølging av satsingsområder og mål i kommuneplanens samfunnsdel i handlings- og økonomiplanen.

2 Plankategorier for tematiske planer

I dette kapitlet defineres innholdselementer i de ulike plankategoriene. Formålet er å gi bedre struktur, system og oversikt i Bergen kommunes samfunnsplanlegging. I den tematiske samfunnsplanleggingen skiller vi mellom følgende plankategorier:

- Melding
- Strategi
- Temaplan
- Handlingsplan

Tabellen under viser sammenhengen mellom plankategori og funksjonsinnhold. I tabellen viser «x» krav til funksjonsinnhold for plankategorien, mens «()» angir mulig funksjonsinnhold.

Type dokument	Funksjonsinnhold				
	Visjon	Satsingsområder	Mål	Strategier	Tiltak
Melding	Kunnskapsgrunnlag eller rapport om status på et planområde, ikke visjon, satsingsområder, mål, strategier eller tiltak.				
Strategi	()	()	x	x	
Temaplan	()	()	x	x	x
Handlingsplan					x

Oppgaver for Bergen bystyre og-byrådetets fullmakter angir hvor de ulike plankategoriene som hovedregel skal vedtas.

2.1 Melding

Melding defineres som en særskilt orientering til bystyre om et samfunnstema eller saksfelt. En melding kan være et kunnskapsgrunnlag for diskusjon i bystyret. Bystyret kan fatte vedtak om bestilling av planarbeid fra byrådet basert på en melding, men meldinger skal ikke omfatte planinnhold som strategier, mål eller tiltak.

I tillegg til å være et kunnskapsgrunnlag som nevnt over, kan en melding også være en rapport om status på et planområde. Meldinger kan belyse utviklingstrekk, veivalg og utfordringer mv. på det aktuelle oppgaveområdet, og legge til rette for diskusjoner i bystyret som grunnlag for etablering av overordnede retningslinjer for kommunens virksomhet.

2.2 Strategi

Strategi er en overordnet plankategori i plansystemet, og viser *hva* som er målet og hvilke strategier man har for å nå målene, men ikke *hvordan* det skal gjøres gjennom tiltak.

¹ For gode eksempler på hvordan dette kan gjøres se sluttrapporten Storbyenes samfunnsplanlegging s. 84-88

Strategier er mer overordnede enn temaplaner fordi de ikke inneholder tiltak. En strategi er overordnet og gir føringer for politikktutforming og utdypende planer på området strategien dekker.

2.3 Temaplan

Temaplan er det mest omfattende planverktøyet og skal ha både mål, strategier og tiltak, og kan ha visjon og/eller satsingsområder. Denne plantypen vil gjennom å definere tiltak ha mer direkte økonomiske konsekvenser enn strategiene.

2.4 Handlingsplan

Handlingsplan er en plankategori som kun skal inneholde tiltak som skal sikre gjennomføring av vedtatt strategi, temaplan eller utfordringer og mål klarlagt gjennom politiske vedtak eller andre overordnede føringer.

3 Tiltak med budsjettkonsekvenser

Samfunnsplanlegging som omtalt under punkt 2 har en avgjørende rolle som utdypende og operasjonaliserende bindeledd mellom kommuneplanens samfunnsdel og handlings- og økonomiplanen. Planene gir kunnskapsgrunnlag, utdyper strategier, setter mål og foreslår tiltak, og er derfor viktige grunnlagsdokumenter i de årlige prosessene med årsbudsjett og handlings- og økonomiplan for kommende fireårsperiode.

Summen av alle tiltak i alle planene i Bergen kommune har budsjettkonsekvenser som langt overstiger det økonomiske handlingsrommet. Derfor har handlings- og økonomiplanen en viktig funksjon i å prioritere mellom tiltakene ut fra de tilgjengelige økonomiske ressursene.

Planer kan inneholde tiltak som ikke er fullfinansiert. Dette betyr at foreslåtte tiltak kan prioriteres i kommende budsjett, i handlings- og økonomiplanens fireårsperiode, i senere handlings- og økonomiplanperioder og budsjetter, eller at det *ikke* når opp i fremtidige budsjettprosesser. At et tiltak er med i en plan er med andre ord ikke en garanti for at det blir realisert.