

KS



INSPIRASJONSHEFTE OM KOMMUNALE PLANSTRATEGIER

– Et verktøy for ønsket samfunnsutvikling

Inspirasjonsheftet er laget av KS – kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

Prosjektleder KS: Solveig Viste

Prosjektleder redaksjonell produksjon: Mattis Michaelsen Kommunikasjon

Tekst: Mattis Michaelsen Kommunikasjon

Design og layout: Lene Herføl-Johnsen Design

Omslagsfoto: Samfoto/Bjørn Rørslett

Øvrige foto: Erik M. Sundt, med unntak for sidene 14–15, 27 og 32

Grip mulighetene!

Plan og bygningsloven er et av de viktigste redskapene kommunene har til å styre utviklingen i ønsket retning. I den nye planloven av 1.juli 2009, er planstrategi innført som et hjelpemiddel for å få til en ønsket samfunnsutvikling.

Loven gir kommunene stort handlingsrom til å løse oppgaven med å lage en planstrategi. Det ligger godt til rette for tilpasning til lokale forhold og utfordringer.

KS vil framheve tre muligheter som planstrategien gir kommunene:

- Rom for å gjøre strategiske veivalg for ønsket utvikling
- Videreutvikling av et godt lokaldemokrati
- Anledning til å foreta en samlet vurdering av planbehov for valgperioden

Med dette heftet ønsker KS å inspirere kommunene til å gripe de mulighetene planstrategien gir. Her skal kommunene kunne hente motivasjon og få tips og drahjelp i startfasen av planstrategiarbeidet.

Inspirasjonsheftet er ikke laget som en veileder med formell status. Temaene som tas opp og metodene som skisseres gir ikke en fullstendig oversikt over hvordan kommunene kan eller bør arbeide – igjen er intensjonen å inspirere til å se handlingsrommet og de interessante mulighetene.

Heftet er utarbeidet i samarbeid med programmet Livskraftige kommuner der KS driver kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling, finansiert av Miljøvern-departementet. Det har vært en utvikling over tid, fra mer sektoriserte miljøsatser til å fornye det lokale miljøarbeidet gjennom å styrke kommunenes rolle som samfunnsutvikler og å integrere miljøverdier i kommunal planlegging og praktiske styringsredskaper. Planstrategien er et nytt virkemiddel, som ytterligere legger til rette for en slik utvikling.

En del kommuner har allerede utarbeidet planstrategier, og deres erfaringer er brukt som en del av grunnlaget for heftet. I tillegg gir vi innblikk i hvordan kommunene Tønsberg, Vågå og Asker tenker å utarbeide sine planstrategier. Dette gjør vi fordi disse kommunenes tanker om framdrift og innhold belyser flere sentrale sider ved utarbeidingen og behandlingen av en kommunal planstrategi – til inspirasjon, refleksjon og lokal tilpasning for andre. Vi viser også hvordan fire kommuner i Mosseregionen har samarbeidet tett og vedtatt én felles planstrategi og hvordan Oppland fylkeskommune og to av fylkets kommuner har jobbet i et pilotprosjekt.

Vi vil takke dem som har delt sine erfaringer med – og forventninger til planstrategien og ønsker alle kommuner lykke til med kommende planstrategier.

«Planstrategien kan være en god arena for samfunnsbygging i samspillet mellom folkevalgte, organisasjonen og omgivelsene.»

Halvdan Skard, leder KS

«Planstrategien gir oss muligheter til en bred politisk diskusjon om hva vi mener med et mer bærekraftig Norge, i alle deler av landet. Det krever ressurser og kompetanse, men det er i stor grad spørsmål om prioritering og vilje. Statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner må samvirke – og næringsliv og befolkning må med.»

Erik Solheim, miljø- og utviklingsminister. Utdrag fra leder i Plannytt nr1/2009

«Spørsmålet til slutt er om kommunal planstrategi kan skape en liten politisk revolusjon i måten vi forvalter vårt miljø- og velferdspolitiske ansvar på, med forankring i deltagende demokrati.»

Nils Aarsæther, professor ved Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging, Universitetet i Tromsø. Utdrag fra kronikk i Nationen 29.10.2009

Innhold

Hva er en kommunal planstrategi?	6
Når bør arbeidet starte?	8
Strategiske veivalg for samfunnsutviklingen	10
Et godt lokaldemokrati	12
En samlet vurdering av planbehovene	14
Oppland: Rød tråd – fra fylke til kommune	16
Mosseregionen: Fire kommuner – én felles planstrategi	18
Tønsberg: Bred prosess – koblet til valgkampen	20
Tønsberg: Medvirkning – forutsetning for å lykkes	22
Asker: Gjør strategiarbeidet politisk interessant	24
Vågå: Tilrettelegger for nyvalgt kommunestyre	26
Mye god hjelp – mange kilder til inspirasjon	28
Tenk gjennom	30
Kontaktinformasjon	31

Hva er en kommunal planstrategi?

Den nye plan- og bygningsloven slår fast at kommunene og fylkeskommunene skal utarbeide og vedta en planstrategi. Men hva betyr dette i praksis for kommunene?

Det er altså bestemt at kommunene skal ha en planstrategi, og det er satt konkrete tidsfrister for dette arbeidet. Dette innebærer at alle kommuner jobber med sine planstrategier omtrent samtidig og gir dermed interessante samarbeidsmuligheter. Se sidene 8 og 9 om prosess og tidsfrister.

Med dette gis det klare anbefalinger i forhold til innholdet i planstrategien. Dette gir rom for å gjøre strategiske valg for ønsket utvikling. Se sidene 10 og 11.

PLAN- OG BYGNINGSLOVEN (Pbl) § 10-1 KOMMUNAL PLANSTRATEGI

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi.

Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Her gis det grunnlag for å videreutvikle et godt lokaldemokrati.

Se sidene 12 og 13.

REGIONAL PLANSTRATEGI

Regional planmyndighet skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide en regional planstrategi i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet. Fylkeskommunen er regional planmyndighet.

Planstrategien skal redegjøre for viktige regionale utviklings-trekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging.

Pbl § 7-1

Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. Kommunen bør også legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling.

Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves.

Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen.

NASJONALE FORVENTNINGER

For å fremme en bærekraftig utvikling skal Kongen hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette skal følges opp i planleggingen etter denne lov og legges til grunn for statens deltaking.

Pbl § 6-1

De nasjonale forventningene vil være viktige for arbeidet med planstrategiene regionalt og kommunalt, og de skal foreligge senest 1. juli 2011.

Det legges til rette for en samlet vurdering av planbehovene tidlig i valgperioden. Se sidene 14 og 15.

Når bør arbeidet starte?

Tidsfristen i loven er knapp: Ferdig planstrategi innen ett år etter konstituering. En god prosess krever at kommunene har tilstrekkelig tid til arbeidet. Det er opp til hver kommune å avgjøre når man starter opp arbeidet med en kommunal planstrategi. Her er noen synspunkter.

Loven sier:

«Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi.»

Utdrag fra Pbl § 10-1

Samordne med andre kommuner og fylkeskommunen?

Arbeidet med planstrategier sammenfaller i tid mellom kommuner og fylkeskommuner. Det er dermed stor mulighet for å samordne veivalgene med andre kommuner og med fylkeskommunens ønskede utvikling. Dette underbygges ved at det i arbeidet med planstrategien skal innhentes synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. (Les mer om samarbeid mellom kommuner og med fylkeskommunen på sidene 16 til 19.)

«Jeg tror det vil være en fordel for oss å satse enda mer på samordning og samarbeid mellom kommuner og fylke i arbeidet med neste planstrategi.»

Ola Idar Løkken,
rådgiver, Oppland fylkeskommune
(Les mer om pilotprosjekt i Oppland på sidene 16 og 17.)

I MOSSEREGIONEN har de fire kommunene Moss, Rygge, Råde og Våler samarbeidet tett og vedtatt én felles planstrategi. (Les mer om erfaringer fra Mosseregionen på sidene 18 og 19.)

SAMORDNING – GIR GOD SAMFUNNSUTVIKLING

Miljøverndepartementet understreker behovet for samordning mellom planlegging på kommunalt og regionalt nivå:

- Mange planspørsmål berører forhold ut over den enkelte kommune.
- Mange oppgaver lar seg ikke løse innenfor rammen av den enkelte kommune.
- Regionale planavklaringer er derfor viktige for gjennomføringen av både nasjonal og kommunal miljø- og arealpolitikk.
- En regional plan skal ivareta oppgaven og ansvaret fylkeskommunen har som regional utviklingsaktør.
- Spørsmål som samferdselstiltak og infrastruktur, bolig- og næringsutvikling, undervisning, jordvern, markaområder, kystzone- og vassdragsforvaltning kan behandles gjennom regional planlegging.



I god tid før valget?

«En tidsplan for å få kommunal planstrategi på beina og å få den til å fungere kan ikke starte i etterkant av valget.»

Professor Nils Aarsæther og førsteamanuensis Toril Ringholm.
(Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging,
Universitetet i Tromsø. Grunnlagsnotat om kommunale planstrategier,
skrevet til Stiftelsen Idébanken desember 2009)

Knytte planstrategien til valget og valgkampen?

«Nå kommer planstrategien inn som et helt sentralt hjelpemiddel for oss når lokalsamfunnet skal utvikles og formes. Da vil vi koble planstrategiprosessen til valg og valgkamp, slik vi har gjort med kommuneplanen.»

Pål Thalmann, kommunaldirektør, Tønsberg kommune

«Ideen om forslag til planstrategi som et tema som tas inn i valgkampen, ble lansert for kommunestyret allerede høsten 2009.»

Tor Arne Midtbø, kommuneplansjef, Asker

Blanke ark til nytt kommunestyre?

«Vi i administrasjonen skal gje innspel og informasjon om overordna rammer, men utover det vil vi la det nye kommunestyret starte med blanke ark.»

Kari Sveen, plan- og miljøvernkonsulent, Vågå kommune

FLERE KOMMUNER har planer om å utarbeide utfordringsdokument eller grunnlagsdokument i god tid før valget, som grunnlag for arbeidet med planstrategien.



- Planlegging på regionalt nivå skiller seg fra kommunal planlegging ved at den normalt vil ta opp avgrensede tema og tilpasses oppgaver og situasjon.
- Arbeidet med regional plan skal være en bred samarbeidsprosess der statlige organer skal delta når planleggingen berører deres virkeområde, eller egne planer og vedtak.
- Det er viktig at de regionale planene behandler spørsmål som er viktige for kommunene og at kommunene trekkes aktivt med.

Utdrag fra Miljøverndepartementets veileder
Planlegging etter Plan- og bygningsloven

TENK GJENNOM:

- Når er det hensiktsmessig for din kommune å sette i gang arbeidet med planstrategi?
- Er det hensiktsmessig å samordne planstrategiarbeidet med andre kommuners planstrategi og/eller fylkeskommunens regionale planstrategi?
- Er det hensiktsmessig å knytte planstrategiene til valget og valgkampen?

Strategiske veivalg for samfunnsutviklingen

En av kommunens grunnleggende oppgaver er å drive lokal samfunnsutvikling. Planstrategien gir kommunene større mulighet til å få fram en tydeligere retning for ønsket samfunnsutvikling. Prosessen gir rom for å gjøre strategiske veivalg ut fra lokale forhold og prioriteringer, og i sammenheng med andre kommuners og fylkeskommunens strategiske valg for den ønskede utviklingen.

«Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.»

Utdrag fra Pbl § 10-1

Lovkommentarens anbefalinger til innholdet i planstrategien:

«Beskrivelsen av miljøutfordringene skal vise hva som er status og hva som er utviklingen de siste 4 år og drøfte kommunens miljøutfordringer i dette perspektivet. Beskrivelsen skal gi en omtale av utslipp av klimagasser, støy, lokal forurensing, avfall, energiforbruk, biologisk mangfold, kultur og kulturminner ... Planstrategien kan også inneholde en beskrivelse av status for universell utforming.»

Sentrale myndigheter legger lite føringer når det gjelder form og omfang på det ferdige planstrategidokumentet.

STRATEGIEN BØR:

- Gjøre rede for utviklingstrekk og utfordringer knyttet til samfunnsutvikling og miljø
- Drøfte ulike strategier for å forme samfunnet og møte framtidens utfordringer.
- Vurdere planbehovene, inkludert sektorenes planbehov

Utdrag fra lovkommentaren

«Planstrategien gir oss anledning til å jobbe overordnet, før vi dukker ned i de konkrete fagområdene.»

Ingebjørg Trandum, kommuneplanlegger,
Kongsberg kommune

BYSTYRET I TRONDHEIM vedtok i desember 2008 en planstrategi på 10 sider. Trondheims planstrategi vektla seks hovedutfordringer:

- Klima og miljø
- Arbeidskraft
- Kompetanse
- Trygg, inkluderende og mangfoldig by
- Kommunen som tjenesteyter, forvalter og samfunnsutvikler
- Fattigdomsbekjempelse og barns oppvekstvilkår



«Retningslinjer for langsiktig arealbruk skal inngå som del av strategien og danne basis for det mer konkrete arbeidet med kommuneplanens arealplan. Den langsiktige arealstrategien skal vise sammenheng mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk og angi langsiktige utviklingsretninger.»

Utdrag fra lovkommentaren

Tydelig retning og prioritering

«Før hadde vi 450 kommuneplanmål. I de siste kommuneplanene har vi kuttet og prioritert strengere. I planstrategien vil jeg anta at vi kommer ned til ca. 50 prioriterte mål. Hovedpoenget må være at planstrategien skal hjelpe oss å velge og å prioritere. Samtidig legger arbeidet med planstrategien til rette for at vi ser helheten og tenker langsiktig.»

Pål Thalmann,
kommunaldirektør, Tønsberg kommune

«Med planstrategien må vi gå litt djupare og gjere klare prioriteringar.»

«Planstrategien vår har gitt oss mykje hjelp det siste året, med å peke ut kva for vegvalg vi må gjere.»

«Om vi gjer eit grundig arbeid med planstrategien, sparer det oss for mykje i det vidare arbeidet med kommunale planar, både ulike delplanar og arealplanar. Då er mange avklåringar alt gjort.»

Annlaug Kjelstad, rådgiver plan og næring, Naustdal kommune. (Naustdal laget sin første planstrategi i 2009.)

TENK GJENNOM:

- Hva er de mest sentrale utfordringene for kommunens samfunnsutvikling?
- Hvilke strategier for ønsket samfunnsutvikling vil din kommune anbefale i sin planstrategi?



Et godt lokaldemokrati

Det er viktig at de folkevalgte har et godt grunnlag for å styre kommunesamfunnet i ønsket utviklingsretning. Planstrategien gir en slik mulighet. Et godt lokaldemokrati bygger blant annet på muligheten for medvirkning fra og dialog med innbyggere, næringsliv og andre interessenter.

Innhente synspunkter

«Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner.»

Utdrag fra Pbl § 10-1

Ettersom alle kommuner og fylkeskommuner skal vedta en planstrategi senest ett år etter konstituering, kan det i en del tilfeller være aktuelt å samordne planstrategiarbeidet i egen kommune med planstrategiarbeidet i nabokommunen(e) og/eller fylkeskommunen. (Se for øvrig sidene 16 til 19, om samarbeid og samordning.)

Bred medvirkning og allmenn debatt

«Kommunen bør legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandling.»

Utdrag fra Pbl § 10

Miljøverndepartementets lovkommentar slår fast at medvirkning er særlig fornuftig når kommunen står overfor vanskelige strategiske

«Kommunen har god erfaring med å arrangere grendemøte, der ordfører og fagpersonar møter bygdefolket på deira eigne arenaer. Dette vart gjort i samband med vår fyrste planstrategi, og som ny plan- og miljøvern-konsulent ser eg fram til å kunne møte bygdefolket i direkte dialog gjennom nye grendemøte når den neste planstrategien skal utformast.»

Kari Sveen, plan- og miljøvern-konsulent, Vågå kommune



valg som befolkningen har engasjert seg i, eller kommunen er i en fase med store forandringer.

Et levende lokaldemokrati kjennetegnes blant annet av at innbyggerne er godt representert. Det innebærer blant annet at de folkevalgte kjenner innbyggernes meninger, interesser og behov og legger disse til grunn for beslutninger i kommunestyret og andre kommunale organer, samtidig som grunnleggende spilleregler følges.

I arbeidet med planstrategien har kommunene anledning til å ta opp store, viktige og strategiske spørsmål med innbyggerne og peke ut hovedretningen for utviklingen av lokalsamfunnet.

Folkevalgt styring og ansvar

Gjennom planstrategien behandler de folkevalgte strategiske valg tidlig i valgperioden. Det gir politikerne et godt grunnlag for å styre i ønsket utviklingsretning. Det innebærer samtidig at de folkevalgte står tydeligere til ansvar overfor velgerne ved neste valg.

«I dag kan den enkelte representant oppleve å måtte styre på grunnlag av en plan som er vedtatt av det avtroppende kommunestyret, kanskje basert på et annet flertall. I den nye loven endres dette: Nå skal de nye folkevalgte bruke sitt første år i valgperioden på å formulere visjoner og ønsket utviklingsretning for kommunesamfunnet. Deretter har de tre år på seg til å vise at de styrer kommunen i den fastlagte retningen. En bedre tidsdisponering kan knapt tenkes!»

Nils Aarsæther, professor ved Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging, Universitetet i Tromsø.
Utdrag fra kronikk i Nationen 29.10.2009

PLANREGNSKAP

Professor Nils Aarsæther (Universitetet i Tromsø) foreslår at det lages et lett lesbart «planregnskap» ved slutten av valgperioden, slik at velgerne har mulighet til å vurdere hva de ulike partiene har lovet opp mot hva som har blitt gjennomført.

Fra kronikk i Nationen 29.10.2009

GRØNT REGNSKAP I SKI

Hvert år siden 2001 har kommunestyret i Ski kommune behandlet Grønt regnskap, i tillegg til det økonomiske regnskapet. Grønt regnskap gjør opp status for miljøsituasjonen i Akershuskommunen.

TENK GJENNOM:

- Kan det være hensiktsmessig å samordne hele eller deler av planstrategiarbeidet med andre kommuner og/eller fylkeskommunen?
- Hva kan dere gjøre i din kommune for å stimulere innbyggernes interesse for og engasjement i lokalpolitikken?

En samlet vurdering av planbehovene

I planstrategien gjøres først strategiske valg i forhold til ønsket utvikling. Deretter må kommunen vurdere hvilke planer det er behov for, sett i lys av disse valgene. Planbehovet skal vurderes samlet. Det betyr ikke at alle planer må fornyes eller endres.

Planstrategien gir mulighet til å prioritere hvilke planer som eventuelt skal revideres. Planstrategien kan dermed gjøre planarbeidet enklere for alle kommuner – små eller store, med mye planressurser eller med begrenset plankapasitet.

«Planstrategien bør omfatte ... en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.»

Utdrag fra Pbl § 10-1

«Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves.»

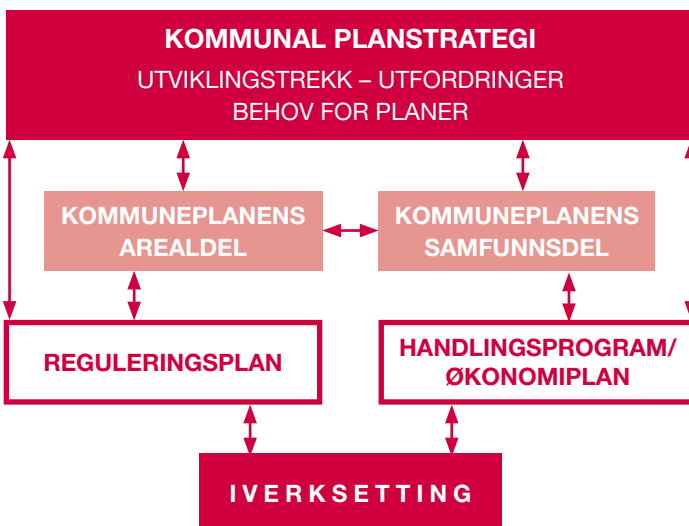
Utdrag fra Pbl § 10-1

«I arbeidet med planstrategi skal vi spørre oss: Hva har vi av planer som fungerer godt allerede, og på hvilke områder trenger vi å lage nytt? Slik sikrer vi at vi ikke lager for mange planer.»

Ingebjørg Trandum,
kommuneplanlegger, Kongsberg Kommune

«Marginane i kommuneøkonomien er små og kvart lite steg framover må vere i riktig retning. Naustdal har ikkje råd til å investere i bygningar og infrastruktur som ikkje er framtidsretta og tilpassa ei realistisk utvikling. For å kome i posisjon må altså planverket vere oppdatert.»

FramtidsNaustdal.
Planstrategi for Naustdal kommune.
Høyringsutkast, mars 2009



Basert på figur hentet fra Miljøverndepartementets veileder *Planlegging etter plan og bygningsloven*

Foto: Ivar Ola Opheim



Et oppdatert og forenklet plansystem

«Formålet med den kommunale planstrategien er å sette fokus på de planoppgaver kommunen bør starte opp eller videreføre for å legge til rette for en positiv utvikling i kommunen.»

Fra lovkommentaren

Hjelpemiddel for videre planlegging – uten innsigelser

Det er viktig å notere seg at planstrategien ikke er en plantype, men et hjelpemiddel for kommunen i det videre planarbeidet. Det kan ikke fremmes innsigelser til planstrategien.

Mulig å samordne med kommuneplanen

«Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen»

Utdrag fra Pbl § 10-1

Hvis arbeidet med planstrategi og kommuneplan slås sammen, må de formelle kravene til prosess og innhold i planprogram oppfylles.

Utdrag fra Pbl § 4-1

«Planstrategien er i utgangspunktet kommunen si selvstendige vurdering, som verken regionale styresmakter eller staten kan endre utan at kommunen vil det selv.»

FramtidsNaustdal. Planstrategi for Naustdal kommune. Høyringsutkast, mars 2009

«I hovedsak synes jeg planstrategien er et veldig bra innspill. Politikerne i vår kommune har gitt uttrykk for at arbeidet med planstrategien gir dem mulighet til selv å bestemme hva de skal styre etter i den perioden de er valgt for. De bestemmer hvilke planer de vil videreføre, hvilke de vil revidere og hvilke som bør utgå.»

Morten Isaksen, kommuneplanlegger,
Vefsn kommune



TENK GJENNOM:

- Hvilke planbehov har kommunen i valgperioden?
- Er det behov for at din kommune ruller kommuneplanen eller andre planer?
- Er det hensiktsmessig å slå arbeidet med planstrategi sammen med kommuneplanen?

Rød tråd – fra fylke til kommune

Oppland fylkeskommune og kommunene Vågå og Nordre Land laget planstrategier som del av et pilotprosjekt, allerede før ny planlov trådte i kraft. Ola Idar Løkken, rådgiver i Oppland fylkeskommune, tror det vil være en fordel å satse enda mer på sam-ordning og samarbeid mellom kommuner og fylke i arbeidet med neste planstrategi.

– Det må være en rød tråd. Folk bør finne igjen overordnede mål fra den fylkeskommunale planstrategien i de kommunale strategiene, sier Ola Idar Løkken. Løkken arbeidet med fylkets første planstrategi, som ble enstemmig vedtatt i fylkestinget 10. februar 2010. Han har allerede begynt å tenke på arbeidet med neste strategidokument.

Trekke i samme retning

Løkken legger vekt på at planstrategien gir en mulighet for at alle i regionen trekker i samme retning – for den samme samfunnsutviklingen. – Men da er nok samtidighet og sam-ordning absolutt nødvendig. I neste runde ser jeg for meg at vi, sammen med kommunene, får til en felles oppstart av planstrategiarbeidet, sier Ola Idar Løkken. I pilotprosjektet ble kommunene invitert med etter at prosessen i Oppland hadde gått en stund. Løkken påpeker at dette ikke ga rom for mye

Interkommunalt samarbeid er en måte å gjennomføre omforente regionale strategier på, som et alternativ til regionale planer.

Utdrag fra Pbl § 9-1

VESTFOLD INVITERER ALLE KOMMUNENE

Høsten 2010 vil Vestfold fylkeskommune invitere alle fylkets kommuner inn i arbeidet med regional planstrategi. Fylket vil også bistå kommunene med datagrunnlag på lokale utviklingstrekk og utfordringer, til bruk i kommunenes arbeid med lokale planstrategier.



samordning og integrering av arbeidet mellom Oppland og pilotkommunene Vågå og Nordre Land. Neste gang tenker han seg en videreutvikling – i retning av tettere integrering og samarbeid. – Dette vil vi diskutere med kommunene, sier rådgiveren fra Oppland.

Fylket – medhjelper og partner

Ola Idar Løkken understreker imidlertid at det selvfølgelig må være rom for ulike mål og løsninger i fylkets planstrategi og de ulike kommunenes strategier, ut fra lokale forutsetninger og prioriteringer. Men med en felles tanke bak.

– Vi i fylkeskommunen blir et bindeledd. Ingen «overkommune», men en medhjelper og samarbeidspartner på veien mot felles mål, sier Ola Idar Løkken.

VEIEN VIDERE I OPPLAND

- Under arbeidet med den første planstrategien kjørte Oppland fylkeskommune en bred prosess – med møter på politisk nivå i alle fylkets kommuner. Tanken var å forankre fylkets planstrategi.
- Utfordringen ble å samle innspill fra 26 kommuner, uten å ende med et voldsomt stort dokument. Nå skal alle kommuner og fylket begynne arbeidet med nye planstrategier.
- Med felles oppstart av planstrategiarbeidet ser Oppland fylkeskommune en mulighet for utvidet samarbeid og tettere integrering av prosessene.
- Målet er å meisle ut strategier på viktige områder – både i fylket og i de ulike kommunene – som trekker i retning av en felles ønsket samfunnsutvikling.



Fire kommuner – én felles planstrategi

I Mosseregionen har de fire kommunene Moss, Rygge, Råde og Våler samarbeidet tett og vedtatt én felles planstrategi.

Før jul i 2009 vedtok Østfold-kommunene Moss, Rygge, Råde og Våler én felles planstrategi.

– Vi har vært veldig samstemte i dette arbeidet, sier Kjerstin Wøyen Funderud, ordfører i Våler. Hun tror de fire samarbeidskommunene kommer til å kjøre felles løp også når neste planstrategi skal lages.

Står sterkere – jobber mer effektivt

I planstrategien skisserer Moss, Rygge, Råde og Våler felles utfordringer, og de ser at de står sterkere om kommunene i regionen samles om felles strategier for å møte utfordringer og utvikle samfunnet i ønsket retning. Med et felles arbeids- og boligmarked, er det viktig å tenke og planlegge på tvers av kommunegrensene. I tillegg gir samarbeidet en effektiviseringsgevinst:

– Vi er en kommune med trang økonomi. Det er effektivt å samarbeide på denne måten, i forhold til ressursbruken i planarbeidet, sier Våler-ordfører Funderud.

Samarbeidet fortsetter

Nå går samarbeidet i Mosseregionen inn i en ny og interessant fase. De fire kommunene jobber våren 2010 med felles kommuneplanrulling. – Det blir spennende å se om vi holder på rausheten og overblikket fra planstrategiarbeidet og om vi klarer å tenke region og ikke bare som enkeltkommune, sier Kjerstin Wøyen Funderud.

Funderud ser for seg at det blir mye likt på tvers av kommunene også i kommuneplanene. Samarbeidskommunene i Mosseregionen har allerede hatt et felles formannskapsmøte med kommuneplan på dagsordenen. Utgangspunktet for diskusjonen var én felles tekst til samfunnsdelen, utarbeidet i fellesskap av de ulike kommunenes planfolk.

«Hvordan får vi innbyggerne i tale? Medvirkning blir viktig i arbeidet med den neste planstrategien. Folk må ha en påvirkningsmulighet.»

«Arbeidet med planstrategien gir en mulighet for å tenke mer helhetlig, overordnet og langsiktig. Det gir oss en større sjanse for å lykkes med strategiene våre.»

Kjerstin Wøyen Funderud,
ordfører, Våler kommune

FIRE KJERNEOMRÅDER I PLANSTRATEGIEN

Kommunene i Mosseregionen har vedtatt felles strategier på følgende områder:

- Levekår og folkehelse
- Miljø og energi
- Verdiskaping og kompetanse
- Arealdisponering og kommunikasjoner



Bred prosess – koblet til valgkampen

Våren 2010 har ledergruppen i Tønsberg kommune skissert hvordan de tenker seg framdrift og innhold i arbeidet med kommunal planstrategi.

«Kommuneplanen er vårt viktigste verktøy for samfunnsutvikling. Da fortjener den oppmerksomhet. Derfor har vi – i både 2003 og 2007 – koblet prosessen med kommuneplanen til valgkampen. Nå kommer planstrategien inn som et helt sentralt hjelpemiddel for oss når lokalsamfunnet skal utvikles og formes. Da vil vi koble planstrategiprosessen til valg og valgkamp, slik vi har gjort med kommuneplanen.»

Pål Thalmann, kommunaldirektør, Tønsberg kommune

Oversikten på neste side gir et bilde av hva Tønsberg kommune legger spesiell vekt på i sin planprosess.

Planstrategi, partiprogrammer og valgkamp

Tønsberg kommune ønsker å knytte arbeidet med planstrategien tett opp mot valgkampen og lokalpartienes arbeid med parti-program:

- Grunntanken er at partiene i Tønsberg går til valgkamp med sine mål for planstrategien som et viktig grunnlag for velgernes partivalg.
- Partienes mål og prioriteringer i forhold til planstrategien vil kunne være godt synlige i de enkelte partienes valgkampprogrammer.
- Kommunen bidrar med en mal, slik at strategier og målsettinger i de ulike partiprogrammene blir mest mulig sammenlignbare for velgerne.
- Det gjennomføres seminarer i de politiske partiene. Tema for seminarerne er planstrategiarbeidet og sammenheng mellom planstrategi og partiprogram. Både sittende kommunestyre-politikere og listekandidater ved valget deltar.
- Kommunens ledelse/planleggere bistår på lokalpartienes seminarer.

Professor Nils Aarsæther og førsteamanuensis Toril Ringholm (Universitetet i Tromsø) oppfordrer til at ordfører skriver til de politiske partiene i god tid før valget. Forskerne påpeker at ordføreren bør oppfordre til at partiene i sine valgprogram tar stilling til «strategiske valg for utviklingen av kommunesamfunnet» – og hvordan et bærekraftperspektiv kan legges til grunn for slike valg.

«Målet må være at utviklingsretningen og de miljøpolitiske ambisjonene kommer klarere til uttrykk i de ulike partiprogrammene i forkant av kommunevalget.»

(Forskerne omtaler dette i grunnlagsnotat om kommunale planstrategier, skrevet til Stiftelsen Idébanken, desember 2009)

ANTATT FERDIG TIDSPUNKT	AKTIVITETER	ANSVAR	KOMMENTAR
Juni 2010	Utfordringsdokument og framdriftsplan for planarbeidet legges fram for FPN*/Bystyret	Rådmannen	
August 2010	Innbyggerundersøkelse gjennomføres	Rådmannen	
Høst 2010	Temamøter (barn/unge, helse/omsorg, kultur, miljø, næringsutvikling) og møte med velforeningene (nærmiljø, arealforvaltning)	Rådmannen	
September 2010	Virksomhetsledermøte Interne innspill fra virksomheter, fagenheter m.m.	Rådmannen	
Oktober 2010	Strategikonferanse for FPN	Rådmannen Leder FPN	
Februar 2011	Utkast til planstrategi	Rådmannen	
Mars/april 2011	Innbyggermøter	FPN Rådmannen	
Juni 2011	Partienes forslag til planstrategi ferdigstilles	Gruppe- lederne	Dokument trykkes og distribueres i valgkampen
September 2011	Kommunevalg	Rådmannen Partiene	
Januar 2012	Bystyret vedtar planstrategi	Rådmannen	
Mars 2012	Oppstart høring rådmannens forslag til planprogram for kommuneplanen	Rådmannen	
Juni 2012	Endelig planprogram for kommuneplanen vedtas av Bystyret	Rådmannen	

*FPN = Tønsbergs *Uvalg for finans, plan og næring*. Dette tilsvarer formannskapet i andre kommuner.

Medvirkning – forutsetning for å lykkes

Bred og reell medvirkning fra innbyggerne står øverst på Tønsbergs liste over suksessfaktorer for å lykkes med planarbeidet.

- **Innbyggerundersøkelse.** Tønsberg spør innbyggerne: Hva synes dere er viktig når framtidens kommune skal utvikles og bygges? Referansegruppe fra befolkningen har hatt innflytelse på hvilke spørsmål som stilles. Innbyggerundersøkelsen refereres og er med som grunnlagsmateriale i plansaken som legges fram for de folkevalgte.
- **Innbygger- og temamøter.** Tønsberg har delt inn kommunen i geografiske områder og gjennomført innbyggermøter i hvert av disse. Dagsorden for innbyggermøtene har vært på et overordnet nivå. Mer konkrete saksområder og spesielle interessefelt har blitt tatt opp i en serie med temamøter.
- **Innsyn og gjennomsiktighet.** Tønsberg har lagt vekt på at innbyggerne skal få innblikk i hva som kommer ut av deres deltakelse i planprosessen. Blant annet har det blitt laget referater fra innbygger- og temamøter. Referatene har blitt publisert på nettet og distribuert ut til innbyggerne.

VIRKSOMHETSLEDERNE – AKTIVT OG TIDLIG INN

«Helt i begynnelsen av planprosessen har vi arrangert en egen dag hvor virksomhetslederne har arbeidet fram sine forslag til kommuneplanmål. Vi vil jobbe på samme måte med planstrategien, for å sikre bred medvirkning i egen organisasjon.»

Pål Thalmann,
kommunaldirektør, Tønsberg kommune

**«Ordfører og gruppeledere må
være «hands on» i arbeidet med
planstrategien.»**

Pål Thalmann,
kommunaldirektør, Tønsberg kommune



Utfordringsdokument – politiske prioriteringer

Det første som skjer i planprosessen i Tønsberg er at de folkevalgte inviteres til å diskutere store linjer og overordnede politiske spørsmål: Hva er Tønsbergs hovedutfordringer i tiden som kommer? Kommunens «Utfordringsdokument» blir sluttresultatet av denne innledende diskusjonen. Allerede her gjør Tønsbergs politikere klare politiske prioriteringer.

Ledelsen – i sentrale roller

Slik sikrer Tønsberg at det strategiske planarbeidet har forankring helt til topps i kommunen:

- Rådmannen og hans ledergruppe er aktivt med i planprosessen – fra A til Å.
- Ordføreren har ansvar for forslagene til overordnede målformuleringer.
- Politikere fra planutvalget deltar på innbyggermøtene.
- Fagpolitikere deltar på temamøtene.

«Det er viktig når innbyggerne får komme til orde. De må få si sin mening allerede ved framleggelsen av rådmannens forslag til planstrategi. Slik kan de folkevalgte ta med seg innbyggernes synspunkter videre inn i den politiske prosessen.»

«Hvis du inviterer innbyggerne til medvirkning, så må dette synes i den andre enden av prosessen. Innbyggerne i Tønsberg må se at deres innspill faktisk blir tatt hensyn til.»

«Det er viktig å skape offentlig debatt om planarbeidet. Vi må i enda større grad klare å tiltrekke oss oppmerksomheten til lokalavis og andre lokale medier.»

Gjør strategiarbeidet politisk interessant

– Vi må synliggjøre spennende og politisk relevante alternativer i strategiarbeidet. Da blir prosessen med planstrategien interessant for politikerne, sier Tor Arne Midtbø, kommuneplansjef i Asker.

Kommuneplansjefen i Asker ser for seg en prosess hvor administrasjonen i løpet av våren 2011 legger fram for politikerne et forslag til planstrategi. Forslaget skal inneholde ulike politisk relevante handlingsalternativer på strategisk viktige områder.

Inn i valgkampen

Tanken er at politikerne og de ulike partiene skal kunne bruke forslaget til planstrategi i valgkampen.

– Ideen om forslag til planstrategi som et tema som tas med inn i valgkampen, ble lansert for kommunestyret allerede høsten 2009, sier Tor Arne Midtbø.

Godt grunnlag for vedtak

Asker kommune ser for seg at de respektive partienes handlingsalternativer i forslaget til planstrategi kan bli en del av grunnlaget for velgernes partivalg.

«Kravet om planstrategi er et skritt i riktig retning. Jeg vil arbeide for at den skal bli det verktøyet for samfunnsutvikling som den er ment å være.»

Lene Conradi,
ordfører, Asker Kommune

«Planstrategien må ikke bli et administrativt verktøy. De folkevalgte må ha en aktiv rolle. Vi i administrasjonen må sørge for at politikerne har gode temaer å jobbe med som innspill til planstrategien.»

«De folkevalgte må oppleve at vi legger opp fornuftige voterings-temaer i forbindelse med planstrategien, som vil skille mellom de ulike politiske alternativene.»

Per-Arne Mørck, controller, Asker kommune



– Politikerne kan bryne seg på innholdet i planstrategien i løpet av valgkampen. Jeg tror det vil bidra til at det nye kommunestyret relativt raskt etter valget vil ha grunnlag for å vedta strategien, sier kommuneplansjef Midtbø.

Effektiv prosess

Det er politikerne som vedtar gangen i det videre arbeidet, men kommuneplansjefen ser for seg at det kan legges opp slik:

- Høsten 2010: **Grunnlagsdokument.** Rådmannen presenterer nøkkeltall, utviklingstrekk, trender og utfordringer, som grunnlag for videre arbeid.
- Våren 2011: **Forslag planstrategi, med politiske alternativer.** Det utarbeides et forslag til planstrategi, etter prosess med politikerne. Forslaget inneholder politisk relevante handlingsalternativer på strategisk viktige områder, og brukes av politikerne og de politiske partiene i valgkampen.
- Høsten 2011: **Endelig vedtak planstrategi.** Ny planstrategi vedtas av det nye kommunestyret, relativt raskt etter valget 2011.



Tilrettelegger for nyvalgt kommunestyre

Vågå kommune legger vekt på at det nye kommunestyret i 2011 skal stå fritt til å forme planstrategien, slik at den bidrar til å utvikle lokalsamfunnet i den retningen de nyvalgte vil. Første halvår 2011 tar administrasjonen sikte på å jobbe med et grunnlagsdokument.

– Planstrategien gjev dei folkevalde ein gylden anledning til å kome med politiske innspel i eit dokument med mindre fagtung styring. Dei får rom til å tenkje strategisk og gjere sine val for utviklinga av samfunnet, sier Kari Sveen, plan- og miljøvern-konsulent i Vågå kommune.

Politisk eierskap

Sveen ser for seg at kommuneadministrasjonen starter arbeidet med planstrategien i første halvår 2011. Men da på et overordnet nivå: På ledermøter og med etatssjefene, med mål om å gi noen rammer for den politiske behandlingen – om de ulike sektorenes planbehov og utfordringer i tiden som kommer.

– Vi i administrasjonen skal gje innspel og informasjon om overordna rammer, men utover det vil vi la det nye kommunestyret starte med blanke ark, sier Kari Sveen. Vågå kommune legger vekt på at det er de nyvalgte som skal gjere sine strategiske valg i planstrategien. Derfor er det også disse politikerne som skal ha eierskapet til plandokumentet.

Involvere alle sektorer

Vågå kommune laget sin første planstrategi i 2009, som del av et pilotprosjekt i fylket. Planstrategien gir Vågå et godt grunnlag å bygge vidare på når det skal lages ny planstrategi etter valget i 2011. I tillegg har kommunen gjort seg noen erfaringer og tanker som vil lede til endring og videreutvikling i neste utgave av planstrategien:

– I den fyrste utgåva var det naturleg nok mykje merksemd knytta til arealdelen. Neste gong skal vi tenkje breiare – meir samfunnsplanlegging og involvere fleire sektorar. Oppvekst, helse og sosial og næring skal med, ikkje berre teknisk, plan og miljø, sier Kari Sveen.

«Det har vore nyttig for oss at vi har gjennomført ein prøverunde med planstrategi. I ettertid ser ein kanskje at enkelte ting kan gjerast litt annleis neste gong: Eg ser for meg at vi bør tenkje breiare – meir fokus på samfunnsplanlegging og involvering av dei andre sektorane i større grad.»

Kari Sveen, plan- og miljøvern-konsulent, Vågå kommune



Mye god hjelp – mange kilder til inspirasjon

Kommunene står ikke alene i arbeidet med kommunale planstrategier. De kan blant annet hjelpe og inspirere hverandre og hente støtte fra blant annet fylkeskommunene. I tillegg bistår KS kommunene på ulike måter og områder.

Oversikten nedenfor er ikke utfyllende. Aktuelle verktøy med videre vil bli lagt ut fortløpende på egne planleggingssider på www.ks.no

Data og statistikk på www.bedrekommune.no

Dette er portalen for kommuner som ønsker:

- å kartlegge kvalitet og gjennomføre nettbaserte **brugerundersøkelser** i skole, pleie- og omsorg, barnehage, barnevern, sosialtjeneste og byggesak.
- å gjennomføre **medarbeiderundersøkelser** for å bedre trivsel, motivasjon og engasjement. En god medarbeiderundersøkelse er et viktig verktøy for forbedringsarbeidet i virksomheten.
- å gjennomføre **innbyggerundersøkelser** for å fange opp innbyggernes vurderinger av hvilket omdømme kommunen har på forskjellige områder.
- å ta i bruk **miljø- og samfunnsindikatorer** for å sette mål for og vise miljø- og samfunnsutviklingen i kommunene. Dette verktøyet er utviklet som del av programmene *Livskraftige kommuner* og *Grønne energikommuner*.
- å gjennomføre **lokaldemokratiundersøkelser** for å få en diagnose på hvordan innbyggere og folkevalgte oppfatter lokaldemokratiet, samspillet mellom folkevalgte og innbyggere, mellom folkevalgte og administrasjonen og det kommunen leverer av resultater.

Portalen gir kommunene mulighet til å sammenligne egne resultater med andre kommuner, samt se utviklingen i egen kommune over tid.

Den gir brukere, presse, folkevalgte, innbyggere og andre, muligheter for å se på resultater fra kommuner som har gjennomført kartlegginger i bedrekommune.no. Dette gjelder både data for ressursinnsats, objektiv kvalitet og hva brukerne mener om tjenestene.

www.bedrekommune.no drives og utvikles av Kommuneforlaget.



MILJØ OG SAMFUNNSKOMMUNIKASJON

Portalen www.livskraftigekommuner.no (utviklet som en del av programmet Livskraftige kommuner) kan brukes av kommuner for å finne grunnlagsinformasjon om og kommunisere miljø- og samfunnsutvikling i egen kommune. Nettstedet formidler, forenkler og forbedrer kommunenes informasjon om ulike tema med data og analyse av utviklingstrekk og utfordringer, kommunens mål og tiltak, samt eksempler på god praksis. Nettsiden er strukturert på en måte som er velegnet for dialog med innbyggerne, gjennomføring av planprosesser og rapportering til/fra folkevalgte.

PLANLEGGINGSSIDER PÅ NETT

Miljøverndepartementets www.planlegging.no gir nyttig informasjon og oversikt over aktuelle lover, lovkommentarer, veiledere m.v.

KS utvikler egne planleggingssider på www.ks.no. Planleggingssidene skal samle sentral informasjon og verktøy som kommunene kan bruke i arbeidet med planstrategi og øvrig planlegging relatert til plan- og bygningsloven.

REGIONALT PLANFORUM

Regionalt planforum er en ordning som skal sikre bedre samordning og samarbeid mellom de mange myndighetene som har interesser i planleggingen. Det er et redskap for å finne fram til gode løsninger. (Pbl § 5-3)

FYLKESKOMMUNENES OG FYLKESMANNENS OPPLÆRINGSTEAM

Fylkesmennene og fylkeskommunene samarbeider om sine respektive veiledningsoppgaver overfor kommunene i forbindelse med innføring av ny plandel i plan- og bygningsloven, gjennom etablering av uformelle opplæringsteam. Det er opp til det enkelte fylke på hvilken måte veiledningsarbeidet er organisert. De fleste fylkene har opplæringsteam bestående av fylkeskommunenes planveiledere og fylkesmennes plankoordinatorer og jurister.

FORUM FOR KOMMUNALE PLANLEGGERE

Forum for Kommunale Planleggere (FKP) er en nettverksorganisasjon for bedre kommunal planlegging og fagutvikling. Målgruppen er ansatte i kommuner, fylkeskommuner og andre virksomheter som arbeider med eller er interessert i samfunnsplanlegging.

FKP drøfter muligheten for å gjøre en innsats for kommunal planstrategi. De fleste av medlemmene er kommunale planleggere, og FKP kan etablere kontakt med kommunene og medlemmene som arbeider med dette temaet.

Tenk gjennom

OPPSTART AV ARBEIDET MED PLANSTRATEGI

- Når er det hensiktsmessig for din kommune å sette i gang arbeidet med planstrategi?
- Er det hensiktsmessig å samordne planstrategiarbeidet med andre kommuners planstrategi og/eller fylkeskommunens regionale planstrategi?
- Er det hensiktsmessig å knytte planstrategiene til valget og valgkampen?

STRATEGISKE VEIVALG

- Hva er de mest sentrale utfordringene for kommunens samfunnsutvikling?
- Hvilke strategier for ønsket samfunnsutvikling vil din kommune anbefale i sin planstrategi?

PLANBEHOV

- Hvilke planbehov har kommunen i valgperioden?
- Er det behov for at din kommune ruller kommunepanen eller andre planer?
- Er det hensiktsmessig å slå arbeidet med planstrategi sammen med kommuneplan?

ET GODT LOKALDEMOKRATI

- Kan det være hensiktsmessig å samordne hele eller deler av planstrategiarbeidet med andre kommuner og/eller fylkeskommunen?
- Hva kan dere gjøre i din kommune for å stimulere innbyggernes interesse for og engasjement i lokalpolitikken?

Kontaktinformasjon

KS

KS Samfunnsutvikling v/direktør May-Britt Nordli, ks@ks.no, www.ks.no

KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER SOM ER OMTALT I HEFTET

Asker kommune: www.aker.kommune.no

Kongsberg kommune: www.kongsberg.kommune.no

Moss kommune: www.moss.kommune.no

Naustdal kommune: www.naustdal.kommune.no

Rygge kommune: www.rygge.kommune.no

Råde kommune: www.rade.kommune.no

Ski kommune: www.ski.kommune.no

Trondheim kommune: www.trondheim.kommune.no

Tønsberg kommune: www.tonsberg.kommune.no

Vefsn kommune: www.vefsn.kommune.no

Vågå kommune: www.vaga.kommune.no

Våler kommune: www.valer-of.kommune.no

Oppland fylkeskommune: www.oppland.no

Vestfold fylkeskommune: www.vfk.no

ANDRE

Forum for kommunale planleggere, FKP: www.fkp.no

Fylkesmannen: www.fylkesmannen.no

Idebanken: www.idebanken.no

Kommuneforlaget: www.kommuneforlaget.no

Miljøverndepartementet, tema planlegging: www.planlegging.no

Universitetet i Tromsø: www.uit.no

KONTORADRESSE Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo
POSTADRESSE KS, Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo

TELEFON 24 13 26 00
TELEFAX 22 83 22 22
E-POST ks@ks.no
INTERNETT www.ks.no



Foto: Johnny Syversen

***«Planstrategien kan være en god arena for samfunnsbygging i
samspillet mellom folkevalgte, organisasjonen og omgivelsene.»***

Halvdan Skard, leder KS