



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Kommunene
Fylkeskommunene
Fylkesmennene

Deres ref

Vår ref

Dato

15/1354-1

29.04.2015

Kommunal planstrategi og forholdet til kommunereformen

Vi er i gang med en kommunereform som skal gi større og mer robuste kommuner. Det nye kommunekartet skal bli til gjennom regionale og lokale prosesser, der kommunene diskuterer hvilke kommuner de ønsker å slå seg sammen med.

Samtidig med kommunereformen vil den kommunale planleggingen etter plan- og bygningsloven holde frem. Det skal velges nye kommunestyre høsten 2015. De har ett år på seg til å utarbeide en ny kommunal planstrategi. Det er viktig at planstrategiarbeidet blir sett i sammenheng med kommunereformen. Jeg vil i dette brevet gi råd om hvordan kommunene kan forholde seg til planstrategiarbeidet i kommunereformperioden, men vil understreke at kommunene selv velger fremgangsmåte ut fra lokale behov og prioriteringer.

Hovedløp i kommunereformen

Kommunereformen ble satt i gang i 2014 og varer frem til nasjonale vedtak er fattet, innen 1. januar 2018. I denne perioden legger departementet opp til to ulike løp:

1. For kommuner som gjør kommunestyrevedtak om sammenslåing i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslåing skal kunne vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. Disse sammenslåingene kan tre i kraft fra 1. januar 2018.
2. Det legges opp til at øvrige kommuner gjør vedtak om sammenslåing innen 30. juni 2016. Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Departementet legger til grunn at sammenslåingene vil iverksettes senest fra 1. januar 2020.

Om kommunal planstrategi

I plan- og bygningsloven § 10-1 stilles det krav om at kommunestyret minst én gang hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, skal utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Det vil ofte være hensiktsmessig at forberedelser og oppstart av arbeidet med kommunal planstrategi skjer før nytt kommunestyre konstitueres.

I planstrategien skal kommunestyret som et minimum ta stilling til om kommuneplanen skal revideres i valgperioden, eller om den skal videreføres uten endringer. Planstrategien bør også omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling. Dette omfatter bl.a. langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden. Den kommunale planstrategien er imidlertid ikke en plan, men vil gi grunnlag for arbeidet med mål og strategier i den videre planleggingen.

Planstrategien bør inneholde en beskrivelse av utviklingstrekk og utfordringer kommunen står overfor, både som samfunn og organisasjon, i de kommende årene. På bakgrunn av denne beskrivelsen, skal planstrategien ta stilling til hvilke planer (dvs. alt fra kommuneplan til ulike sektorplaner) som må utarbeides eller rulleres for å legge til rette for en ønsket utvikling i kommunen.

Kommunal planstrategi er også en viktig arena for å drøfte og avklare behov for interkommunal planlegging. Dette kan gjelde både innenfor samfunnsplanlegging, arealplanlegging og tjenesteyting. Flere kommuner kan gå sammen om å utarbeide felles planstrategi, som vedtas i hvert kommunestyre. Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen.

Forslag til vedtak av kommunal planstrategi skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling. Det går videre frem av loven at kommunen bør legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen av kommunal planstrategi. Det er også et krav at kommunen i arbeidet med kommunal planstrategi innhenter synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner.

Det vises for øvrig til veileder T-1494 *Kommunal planstrategi*, som kan lastes ned her: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/kommunal-planstrategi/id652436/>

Kommunal planstrategi og kommunereformen

Etter kommunevalget høsten 2015, skal kommunene vedta kommunal planstrategi senest i løpet av høsten 2016. Mange kommuner vil dermed starte opp arbeid med ny planstrategi våren 2015. Arbeidet med ny planstrategi og arbeidet med kommunereformen vil dermed, helt eller delvis, sammenfalle i tid, og bør ses i sammenheng.

Kommunereformen vil medføre vesentlig endrede forutsetninger for den kommunale planleggingen, både når det gjelder samfunnsplanleggingen, arealplanleggingen og planleggingen av tjenestene. Den kommunale planstrategien vil derfor være et viktig verktøy for å vurdere hvilke planoppgaver som blir nødvendige å prioritere i lys av de forestående sammenslåingene.

Jeg vil understreke at planleggingen skal tilpasses behovet i den enkelte kommune, og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Dette gjelder også for arbeidet med kommunal planstrategi. Det er likevel klart at nye, større kommuner i en periode vil ha et stort behov for å utarbeide nye planer som er tilpasset de nye forutsetningene. Planstrategien vil være viktig for å avklare disse behovene og sikre de riktige prioriteringene. Selv om arbeidet med planstrategi kan gjøres enkelt, er det derfor viktig at de nødvendige avklaringene blir gjort.

Kommuner som gjør vedtak om sammenslåing høsten 2015

For kommuner som gjør vedtak om sammenslåing innen 31. desember 2015, og som skal kunne tre i kraft fra 1. januar 2018, bør det vurderes å utarbeide en felles planstrategi for de kommunene som skal slå seg sammen. Dette er nyttig av flere årsaker, blant annet for å:

- få en felles oversikt over hvilke planer som gjelder i de ulike kommunene,
- planlegge hvordan kommunenes plansystemer skal sys sammen til ett, felles system etter sammenslåingen,
- vurdere hvilke nye planer det er behov for i den nye kommunen,
- vurdere om det skal startes opp felles planarbeid før kommunesammenslåingen trer i kraft (interkommunal planlegging).

Arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for en eventuell felles planstrategi kan starte tidlig. Samtidig bør det formelle arbeidet med en felles planstrategi ikke igangsettes før det er klart hvilke kommuner som skal slå seg sammen. Hovedpoenget bør uansett være at planstrategiarbeidet samkjøres i størst mulig grad, og at den gode dialogen opprettholdes.

For kommuner som utarbeider og vedtar felles planstrategi høsten 2016, vil det ikke være behov for å vedta ny planstrategi etter konstituering av nytt, felles kommunestyre høsten 2017. En felles planstrategi bør derfor utarbeides slik at den dekker den nye kommunens behov frem til det skal utarbeides ny planstrategi etter kommunestyrevalget i 2019.

Etter forrige kommunevalg var det noen kommuner som utarbeidet felles planstrategi. De har dermed erfaring i å samarbeide om utfordringer på tvers av kommunegrensene gjennom dette verktøyet. Disse erfaringene kan komme til nytte i forbindelse med kommunereformen. Noen eksempler på kommuner som har utarbeidet felles planstrategi:

- Holmestrand, Hof og Re kommuner i Vestfold (også samarbeid om kommuneplan).
- Moss, Rygge, Råde og Våler kommuner i Østfold (også samarbeid om kommuneplan).
- Felles planstrategi for Sunnfjord – Flora, Naustdal, Førde, Jølster og Gaular kommuner i Sogn og Fjordane (i tillegg til planstrategi for den enkelte kommune).
- Askim og Eidsberg kommuner i Østfold.
- Rømskog, Marker og Aremark kommuner i Østfold (også samarbeid om kommuneplan).

Kommuner som gjør vedtak om sammenslåing våren 2016

For kommuner som gjør vedtak om sammenslåing innen 30. juni 2016, og som skal kunne tre i kraft senest fra 1. januar 2020, vil det være nyttig å drøfte planstrategiarbeidet mellom de kommunene som kan være aktuelle for sammenslåing. Kommunene bør samkjøre prosessene der det er naturlig, og åpne for å dele informasjon med sine nabokommuner.

Arbeidet med planstrategien og arbeidet med kommunereformen bygger i stor grad på de samme drøftingene av utviklingstrekk og utfordringer i kommunene. Dermed ligger det et stort potensial i å se disse to prosessene i sammenheng. Felles prosesselementer og utviklingstemaer er blant annet medvirkning, kartlegging og tilstandsvurdering av f.eks. tilbud innen utdanning og helse, tilrettelegging av gode oppvekstvilkår, attraktivitet, sentrumsutvikling, bosetting og verdiskaping/sysselsetting.

For kommuner som vurderer å slå seg sammen, vil det være nyttig å samarbeide om et felles kunnskapsgrunnlag som drøfter utviklingstrekk og utfordringer for de berørte kommunene. Dette vil komme til nytte både i drøftingen om kommunesammenslåing og i arbeidet med planstrategi. Et felles utfordringsdokument kan tas inn i den enkelte kommunes planstrategi. Dette kan være en praktisk og nyttig tilnærming for kommuner som er i en sammenslåingsprosess. Omfanget av et slikt dokument og graden av samarbeid vil imidlertid avhenge av når kommunene fatter vedtak om sammenslåing og av ressurs hensyn.

En felles planstrategi for kommuner som gjør vedtak om sammenslåing våren 2016, vil som hovedregel ikke være på plass før etter konstituering av nytt kommunestyre høsten 2019 (ev. 2018). Det kan for noen kommuner likevel være aktuelt å utarbeide felles planstrategi allerede nå. Dette er nærmere omtalt under overskriften *Kommuner som gjør vedtak om sammenslåing høsten 2015* ovenfor.

Medvirkning i arbeidet med planstrategi og kommunereform

Ett av målene med kommunereformen er å styrke lokaldemokratiet og legge til rette for et positivt og bredt engasjement om kommunenes fremtidige organisering og oppgaver. Kravet til innbyggermedvirkning ved kommunesammenslåing fremgår av inndelingslova § 10. Kommunene avgjør selv hvordan dette skal gjøres, men departementet har utarbeidet et opplegg som kan benyttes, se kommunereform.no.

Plansystemet er et egnet og velkjent redskap for å sikre åpenhet og medvirkning i politiske prosesser. Det vil derfor være nyttig å ta i bruk erfaringene fra planprosesser i arbeidet med å involvere og engasjere befolkningen i kommunereformprosessen. Kommunenes planleggere sitter på en medvirkningskompetanse som kan være riktig å ta i bruk i disse prosessene.

Arbeidet med kommunal planstrategi vil kunne være en egnet arena for medvirkning og allmenn debatt om kommunens utfordringer, også om temaer som ellers hører inn under kommunereformen. Innbyggermedvirkning i arbeidet med kommunal planstrategi kan da benyttes som en del av grunnlaget i kommunereformen. Innspill og kunnskap som kommer opp i forbindelse med kommunereformarbeidet, kan på sin side være et verdifullt grunnlag for planstrategiarbeidet. Det er derfor viktig at medvirkning om kommunereform og kommunal planstrategi ses i sammenheng.

I veileder H-2302 B *Medvirkning i planlegging* er det en oversikt med en rekke ulike metoder for innbyggermedvirkning. Kommunene kan med fordel benytte disse metodene også i arbeidet med kommunereformen. Veilederen kan lastes ned her:

<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/H-2302-B-Medvirkning-i-planlegging/id764244/>

Forholdet til regional planstrategi

I plan- og bygningsloven § 7-1 stilles det krav om at også fylkeskommunene minst én gang hver valgperiode, og senest innen etter år etter konstituering, utarbeider en regional planstrategi i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet.

Regional planstrategi skal redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging.

Gjennom de regionale planstrategiene skal planaktørene forplikte seg til å ta stilling til hva som er de viktigste utfordringene i en region, og hvilke regionale planer som skal prioriteres i den kommende valgperioden for å møte disse utfordringene. Det vil her være naturlig å drøfte aktuelle kommune- og fylkessammenslåinger, og hvilke konsekvenser dette kan få for regionen. Regional planstrategi skal også inneholde en oversikt over hvordan de prioriterte planoppgavene skal følges opp og opplegget for medvirkning i planarbeidet.

Utarbeidelse av kommunale og regionale planstrategier foregår parallelt. Det er viktig at disse prosessene ses i sammenheng. Dette må ivaretas gjennom fylkeskommunenes veiledningsrolle overfor kommunene, og ved at kommunene deltar i arbeidet med utarbeidelsen av de regionale planstrategiene.

Forholdet til nasjonale forventninger

For å fremme en bærekraftig utvikling skal Kongen, etter loven, hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og lokal planlegging. Nye nasjonale forventninger vil foreligge innen 1. juli i år. Disse skal legges til grunn for de kommunale og regionale planstrategiene.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Kopi:

Kommunesektorens organisasjon
Distriktssenteret

Postboks 1378 Vika
Ogdalsvegen 2

0114 OSLO
7713 STEINKJER