

# Planstrategi 2015–2019

---

Bergen kommunes planstrategi for  
valgperioden 2015–2019

## Utkast



BERGEN  
KOMMUNE

Planstrategien skal sette fokus på de planoppgaver kommunen bør starte opp, revidere eller videreføre for å legge til rette for en positiv utvikling i kommunen for valgperioden.

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Formelle krav</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Bergen kommunes plansystem</b> .....	<b>5</b>
2.1	Kommuneplanens samfunnsdel.....	5
2.2	Kommuneplanens arealdel .....	6
2.3	Kommuneplanens handlingsdel med økonomiplan .....	7
2.4	Om revisjon av kommuneplanen .....	7
2.5	Videreutvikling av plansystemet i Bergen kommune .....	8
<b>3</b>	<b>Utviklingstrekk og utfordringer</b> .....	<b>9</b>
3.1	Klima og miljø.....	9
3.2	Et inkluderende Bergen .....	10
3.3	Digitalisering.....	13
3.4	Økonomi, næringsliv og omstilling.....	14
3.5	Befolkning .....	16
3.6	Areal- og transportplanlegging .....	17
<b>4</b>	<b>Planoversikt</b> .....	<b>20</b>

## Sammendrag

### Hva er en planstrategi?

Kommunal planstrategi er et verktøy i plan- og bygningsloven og skal vedtas innen ett år etter at bystyret er konstituert. Planstrategien skal synliggjøre kommunens utviklingstrekk og utfordringer, og på bakgrunn av dette vise hvilke planoppgaver kommunen bør starte opp med og prioritere for å legge til rette for en ønsket utvikling.

Planstrategien skal også ta stilling til om det er behov for å rullere hele eller deler av kommuneplanen.

Kommuneplanens samfunnsdel forslås ikke rullert denne perioden da Bergen kommune nylig har vedtatt ny samfunnsdel. Den pågående rulleringen av kommuneplanens arealdel gjennomføres som planlagt.

### Gjennomgang av kommunens plansystem

Bergen kommune har startet et arbeid for å se på forbedringer av dagens plansystem. Dette vil være et pågående arbeid også etter fremleggelse av planstrategien.

Gjennomgangen skal se på metoder for å sikre en bedre og mer enhetlig framstilling av planbehovet i kommunen ved at sammenhengen mellom kommuneplanen og andre sentrale dokumenter blir mer tydelig. Dette inkluderer sammenhengen mellom planaktiviteten og finansieringen av tiltakene gjennom handlings- og økonomiplanen.

Det er ønskelig å etablere tydeligere skille mellom saker til bystyret som har funksjon som rapportering, fag- og politikkutvikling, og forslag til tiltak med budsjettkonsekvenser.

I tillegg vil planinstruksen fra 2010 revideres.

Det vurderes videre å opprette et administrativt plannettverk som skal bidra til å koordinere og samordne planaktiviteten i Bergen kommune ytterligere, på tvers av tjenesteområdene og byrådsavdelingene.

### Utviklingstrekk, utfordringer og muligheter

Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) ble vedtatt av bystyret i juni 2015 med tittelen *Bergen 2030*. Planstrategien tar utgangspunkt i de utviklingstrekk og utfordringer som ble

skissert i KPS, men omtaler i tillegg områder som har blitt forsterket eller på annen måte aktualisert i ettertid. Flyktningssituasjonen og den økonomiske situasjonen er to eksempler på dette. I tillegg løftes digitalisering særskilt som et stadig viktigere virkemiddel for å videreutvikle en brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning som yter gode digitale tjenester til innbyggere og næringsliv.

### Planoversikt

Kapitlet om utviklingstrekk og utfordringer ligger til grunn for den foreslåtte planinnsatsen i perioden.

Planoversikten viser kommunens sektorplaner og status for hver enkelt plan. I tillegg omtales de mest vesentlige planer etter plan- og bygningsloven.

*«Målet er at planleggingen skal være behovsstyrt, ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig og være tilpasset kommunens situasjon og utfordringer.»*

# 1 Formelle krav

Planstrategien er et lovbestemt arbeid etter plan- og bygningsloven § 10-1. Kommunen skal utarbeide kommunal planstrategi minst én gang i hver valgperiode og vedta den senest innen ett år etter bystyrets konstituering.

I Bergen kommune utarbeider byrådet planstrategien, og innstiller til bystyret for behandling og vedtak. Ved behandlingen skal bystyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om kommuneplanen skal videreføres uten endringer.

Formålet med den kommunale planstrategien er å klargjøre og prioritere hvilke planoppgaver kommunen bør starte opp med for å legge til rette for en ønsket utvikling. Planstrategi skal være et politisk verktøy for å drøfte utfordringsbildet kommunen står overfor og basert på drøftingen gi prioriteringer og føringer for kommunens planleggingsaktivitet.

Målet er at planleggingen skal være behovsstyrt, ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig og være tilpasset kommunens situasjon og utfordringer.

Planstrategien er også et egnet verktøy for å vurdere kommunens plansystem, planressurser og samlede planbehov i bystyreperioden. Kommunen står ut over dette fritt til å definere planstrategiens innhold.

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 bystyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før bystyrets behandling.

Kommunen kan revidere planstrategien i løpet av perioden etter behov. Planstrategien er ikke formelt bindende for kommunen og kan fravikes hvis det er gode grunner for det. Den kommunale planstrategien er således ikke en plan, men retningsgivende for kommunens planlegging og har ingen direkte rettsvirkning

for kommunens innbyggere. Det kan ikke fremmes innsigelse mot kommunal planstrategi.

Planstrategien omhandler i hovedsak offentlige planer og kommunens egne planer. Kommunen kan etter loven også sette i gang nytt planarbeid ut over planstrategien. Avklaring av planbehovet vil da skje gjennom den ordinære planprosessen.

## 2 Bergen kommunes plansystem

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument som skal gi en felles referanseramme for kommunens styringsdokumenter og brukes strategisk som en oversiktsplan. Prinsippet er at kommuneplanen tar opp de sentrale strategiske spørsmål for byen, viser kommunens overordnede visjoner og gir de langsiktige mål for byens utvikling og kommunal virksomhet, basert på en helhetlig analyse av byens og kommunens utfordringer.

Den skal gi rammer for virksomhetenes planer og tiltak, og planer for bruk og vern av arealer i kommunen. Andre plandokumenter skal bygge videre på det fundamentet som kommuneplanen legger. En samlet kommuneplan består av en samfunnsdel med handlingsdel og en arealdel, der handlings- og økonomiplanen utgjør handlingsdelen i

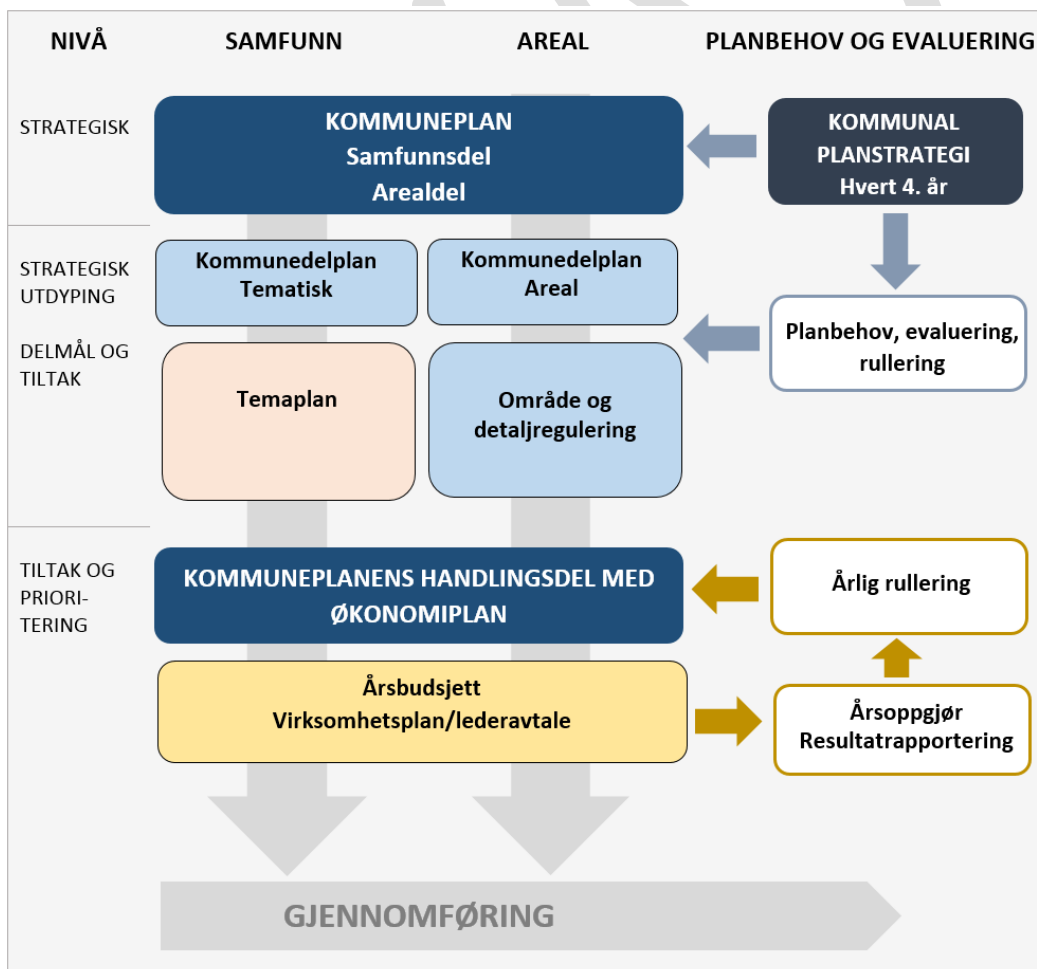
Bergen kommune. Handlings- og økonomiplanen ivaretar den økonomiske oppfølgingen i plansystemet.

Kommuneplanens juridisk bindende arealdel gir rammene for den videre plan- og byggesaksbehandlingen.

Kommuneplanen er førende for planaktiviteten som omtales i planstrategien, mens planstrategiens funksjon i plansystemet er å drøfte hvordan underordnede planer skal prioriteres for å følge opp kommuneplanen.

### 2.1 Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) skal fastsette langsiktige utfordringer, mål og strategier for hele kommunesamfunnet, Bergen kommunes tjenesteproduksjon og for kommunen som organisasjon. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i



Figur 1: Det kommunale plansystemet.

kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private. KPS skal legges til grunn for utarbeidelse av kommuneplanens arealdel og sektorplaner. Prioritering av mål og satsinger i kommuneplanens samfunnsdel skjer gjennom kommunens økonomiplan, som utgjør kommuneplanens handlingsdel.

Kommuneplanens samfunnsdel *Bergen 2030* ble vedtatt av Bergen bystyre 24.6.15, sak 164-15, og legger til grunn en visjon om at Bergen skal være en aktiv og attraktiv by. Under denne visjonen er det valgt ni hovedmål som uttrykker hva kommunen ønsker å legge vekt på og prioritere i planperioden:

**Aktiv:** Gåbyen, fremtidsrettet, grønn, engasjert og drivkraft i regionen.

**Attraktiv:** Kompakt, mangfoldig, trygg og særpreget.

Disse hovedmålene ligger til grunn for kommunens samlede planaktivitet og prioriterte planer. Til grunn for hovedmålene lå det sju tematiske fokusområder: Klimautfordring, folkehelse, befolkningsvekst, flere eldre, boligbygging, økonomi og regionalt arbeidsmarked.

Bystyret vedtok kommuneplanens samfunnsdel enstemmig med følgende vedtakspunkt:

1. I medhold av plan- og bygningslovens §§ 11-2 og 11-15 vedtas kommuneplanens samfunnsdel Bergen 2030 for Bergen kommune datert mai 2015.
2. Kommuneplanens samfunnsdel Bergen 2030, skal legges til grunn for kommunens virksomhet og for utarbeidelse av kommuneplanens arealdel og sektorplaner.
3. Prioritering av mål og satsinger i kommuneplanens samfunnsdel Bergen 2030, skjer gjennom kommunens økonomiplan som utgjør kommuneplanens handlingsdel.

Samfunnsdelen operasjonaliseres gjennom kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder, som enten er sektorovergripende planer eller rene

sektorplaner. Dette fastsetter strategisk utdyping samt delmål og tiltak. Konkret plan for gjennomføring av tiltak, inklusive økonomisk prioritering, skjer gjennom kommuneplanens handlingsdel med handlings- og økonomiplan og årlige budsjetter.

## **2.2 Kommuneplanens arealdel**

Kommuneplanens arealdel (KPA) skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som skal settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser/retningslinjer og planbeskrivelse hvor det fremgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivaretatt. Plankart og bestemmelser er juridisk bindende.

Felles planprogram for rullering av kommuneplanens samfunnsdel og arealdel ble vedtatt i bystyret 19.11.14, sak 274-14. I henhold til planprogrammet skal vedtatt arealstrategi med hovedvekt på knutepunktfortetting og transformasjon av næringsområder videreføres. I tillegg til planprogrammet gir kommuneplanens samfunnsdel følgende føringer for kommuneplanens arealdel:

- Kommunen skal ha et effektivt og attraktivt gangnett
- Prioritere utbygging og tjenestetilbud som gjør det lettere for folk å gå i hverdagen
- Etablere gode sykkelanlegg
- Styrke den blågrønne strukturen som del av rekreasjonstilbudet
- Utvide Bergen sentrum
- Personintensive arbeidsplasser skal primært være lokalisert i kollektivknutepunkt
- Bedre balanse mellom boliger og arbeidsplasser i bydelene
- En kompakt bystruktur med et nettverk av urbane senterområder
- Bergen sentrum skal styrkes som knutepunkt for regionen og som boområde

- Senterområdene skal utvikles som gåbyer med høy tetthet og kvalitet
- Samordne offentlige funksjoner i tilknytning til senterområdene
- Transportsystemene og arealdisponeringen skal utvikles med sikte på nullvekst i personbiltrafikken
- Ivareta byfjell og strandsone
- Tilby gode boliger i varierte bomiljø
- Forebygge uønskede hendelser

Arbeidet med rullering av arealdelen pågår. I løpet av våren 2016 ble det holdt flere innspillskonferanser i forbindelse med planarbeidet der relevante eksterne og interne fagmiljø ble invitert til å holde innlegg. Byrådet vil i løpet av 2016 ha fremmet følgende prinsipp saker for bystyret som ledd i kommuneplanprosessen. Disse omhandler følgende tema:

- Byskikk og byggehøyder,
- konsekvensutredning for rullebane 2 og flystøy,
- parkering

Bystyrets vedtak i disse prinsipp sakene vil være premissgivende for utformingen av planforslaget, men vil ikke være juridisk bindende i seg selv. De tema som prinsipp sakene omhandler vil inngå i høringsutkastet og vil i den sammenheng inngå i det som fremmes for offentlig høring. Planutkast for KPA skal etter planen legges ut til offentlig ettersyn i desember 2016. Etter at den har vært gjenstand for høring, legges planen fram for bystyret i løpet av 2017.

### **2.3 Kommuneplanens handlingsdel med økonomiplan**

Plan- og bygningsloven forutsetter at kommuneplanen følges opp av et årlig handlingsprogram. Dette skal angi hvordan planen følges opp de følgende år, og revideres årlig. Økonomiplanen kan etter kommuneloven § 44 inngå i handlingsdelen, og dette er gjeldende praksis i Bergen kommune.

Handlings- og økonomiplanen er fireårlig og rulleres årlig sammen med behandlingen av de

årlige budsjetter. Budsjettdokumentene må videreutvikles for å vise tydeligere hvordan kommuneplanens mål og prioriteringer følges opp. Budsjettene skal like fullt kunne ha mer detaljerte mål som kan justeres etter situasjon og utvikling fra år til år.

Ved å knytte handlingsdelen direkte til samfunnsdelen understrekes det at handlingsprogrammet ikke er en selvstendig planoppgave, men en konklusjon på hvordan samfunnsdelen skal følges opp. Det gjelder ikke bare kommunens egne tiltak, men også avtaler som inngås med offentlige organer og private aktører. Handlingsdelen rulleres årlig, slik at bystyret får anledning til å påvirke, ta stilling til og følge med på hvordan kommuneplanen følges opp og om det er behov for endringer.

### **2.4 Om revisjon av kommuneplanen**

Plan- og bygningsloven § 10-1 har følgende krav til kommunal planstrategi:

*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.*

#### **Kommuneplanens samfunnsdel**

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i Bergen bystyre 24.6.15, sak 164-15.

De delene av utfordringsbildet som er nye eller som har blitt forsterket siden vedtak av KPS, som f. eks. flyktnings situasjonen og endringer i de økonomiske forutsetningene som følge av nedgang i bl.a. oljemarkedene, omtales i planstrategien. Slike perspektiver vil videre ivaretas i de respektive planene og strategiene som benyttes for å nå målene i kommuneplanen. Dette, i kombinasjon med at KPS nylig ble vedtatt enstemmig, gjør at det ikke vurderes som nødvendig å starte en ny revisjon av KPS i denne perioden.

Kommuneplanens samfunnsdel vil derfor ikke rulleres i denne perioden.

## **Kommuneplanens arealdel**

Felles planprogram for rullering av kommuneplanens samfunnsdel og arealdel ble vedtatt i bystyret 19.11.14, sak 274-14, og arbeidet med rullering av arealdelen pågår. Planutkast for KPA skal legges ut til offentlig ettersyn i desember 2016. Etter at den har vært gjenstand for høring, legges planen fram for bystyret i løpet av 2017.

Pågående rullering av kommuneplanens arealdel gjennomføres som planlagt.

## **2.5 Videreutvikling av plansystemet i Bergen kommune**

Sist det ble utarbeidet en kommuneplan med både en samfunnsdel og en arealdel var i 1996. Dette var også før parlamentarismen ble innført. Med nylig vedtatt samfunnsdel og pågående arbeid med arealdel, er det nå en god anledning for å ta en gjennomgang av plansystemet til kommunen.

Bergen kommune har derfor startet et arbeid for å se på mulige forbedringer av dagens system. Målet er dels å sikre en bedre og mer enhetlig framstilling av planbehovet i kommunen ved at sammenhengen mellom kommuneplanen og andre sentrale dokumenter blir mer tydelig.

Det vurderes å etablere tydeligere skiller mellom saker til bystyret som har funksjon som rapportering, saker som omtaler fag- og politikikutvikling og saker som foreslår tiltak med budsjettkonsekvenser.

I tillegg skal planinstruksen fra 2010 revideres, som en følge av dette arbeidet med planstrategien.

Det vurderes blant annet å opprette et administrativt plannettverk som skal bidra til å koordinere og samordne planaktiviteten i Bergen kommune ytterligere, på tvers av tjenesteområdene og byrådsavdelingene.

Det vil bli utarbeidet en digital planoversikt der kommunens planaktivitet er listet opp og med status for hver enkelt plan. Denne oversikten skal være dynamisk, slik at den til en hver tid er oppdatert.



## 3 Utviklingstrekk og utfordringer

### 3.1 Klima og miljø

#### Klimaforebygging og klimatilpassing

Global oppvarming er vår tids største miljøutfordring. Klimaet er allerede i endring og kan gi alvorlige konsekvenser både for naturmiljø, folk og samfunn i hele verden. Vestlandet og Bergen blir også påvirket, gjennom et varmere og våtere klima med mer ekstremvær.

Samtidig er det et økende ambisjonsnivå for å redusere klimagassutslippene. Under FNs klimatoppmøte i Paris i desember 2015, vedtok landene at den globale oppvarmingen bør begrenses til 1,5 °C. Avtalen innebærer at man har forpliktet seg til å jobbe mot en temperaturøkning på maksimum 1,5 °C fra førindustriell tid. Forskerne i FNs klimapanel viser til at økning i jordens middeltemperatur på 2 °C er grensen for hva naturen kan tåle før klimaendringene blir alvorlige og ukontrollerbare. Avtalen slår fast at det haster med en sterkere satsing på effektive klimatiltak.

En global oppvarming på 2 °C i 2050 er ventet å gi en temperaturstigning på 1,5 °C på Vestlandet om vinteren, sammenlignet med perioden 1971–2000. Havet langs norskekysten vil kunne stige med mellom 40 og 85 cm, og den høyeste havnivåstigningen får en på Sør- og Vestlandet. Det ventes mer nedbør de fleste steder i Norge. Dette gjelder særlig vinterstid og for deler av Øst-, Sør- og Vestlandet. Dersom klimagassutslippene fortsetter på dagens høye nivå ventes nedbøren å øke med 40–50 pst. innen 2100 i disse områdene. Den økte nedbøren er en særlig utfordring for vann- og avløpssystemene våre, hvor en rekke byer vil ha behov for å utvide kapasiteten for disse systemene.

I Norge har Hordaland størst utslipp av klimagasser av alle norske fylker. Transportsektoren og industri er de største kildene til utslipp, og halvparten av norske klimagassutslipp skjer på områder der kommunal sektor har

virkemidler. En sentral utfordring er å ta klimahensyn i all samfunns- og arealplanlegging. Bergen har som en norsk storby et spesielt ansvar for å drive utviklingen i en bærekraftig retning i samarbeid med statlig og fylkeskommunalt nivå.

#### Det grønne skiftet

Tilrettelegging for et klimasmart samfunn og ny teknologi er viktige faktorer for å realisere det grønne skiftet.

Produksjon av energi kan gå fra få store til mange små aktører. Energisystemet blir mer desentralisert. Utviklingen av bedre batterier og andre lagringsmedier vil forsterke utviklingen. Smartteknologi i energinettet vil skape nye muligheter for å bruke energi på smartere måter. Reisevanene og bilparken i Bergen er i endring. Bybanen er et populært kollektivt reisemiddel, og opplever sammen med det øvrige kollektivtilbudet god vekst i antall brukere.

Næringsliv og forskningsmiljøer er i endring. Investeringsvilje for fornybar energi og klimavennlig teknologi øker samtidig som den dreier bort fra olje. Vestlandet og Bergensregionen har en spesiell mulighet ved å kunne bruke kompetanse som er bygd opp gjennom oljenæringen til å utvikle ny teknologi for et mer bærekraftig samfunn.

Bergen kan redusere utslipp på en rekke områder. Særlig viktig er oppvarming, transport, anleggsmaskiner og avfallshåndtering. Bergen er sentral som leverandør av tjenester i kraft av å være utbygger av infrastruktur og som planlegger av arealbruk. Byen har stor innkjøpsmakt som kan brukes til å fremme klimaløsninger, og kan bidra med økonomiske insentiver til for eksempel panteordningen av gamle ildsteder. Bergen skal informere innbyggerne om deres muligheter til å bidra, og legge til rette for innbyggernes utslippskutt. Bergen er vertskap for flere større internasjonale begivenheter. Byen vil bidra til at arrangementene sikres en klimavennlig gjennomføring.

#### Klima og samferdsel

Innfasing av nullutslippsteknologi i transportsektoren går ikke raskt nok til å

oppfylle klimamålene alene. Derfor må det samtidig tas grep som reduserer omfanget av klimagassutslipp fra transport. Målet er at all vekst i persontransport i Bergen skal skje ved gange, sykling og kollektivreiser. Sammenliknet med reisevaneundersøkelsen 2013 skal i tillegg 20 prosent av dagens bilførere ledes over på andre reisemidler innen 2030.

Elbilrevolusjonen i Norge er i gang, hybridbilene er på rask innmarsj og hydrogenkjøretøy vil komme. Det er stor satsing på tilrettelegging for sykkel, og nye løsninger for deling av bil er på vei inn, samtidig som bruk av etablerte ordninger som bilkollektiver øker. Oppnår en målene om reduksjon av trafikk vil det også være positivt for faktorer som støy, trengsel, luftkvalitet og lokale blågrønne kvaliteter.

Innenfor luftfart vil tiltak som reduserer bruken av fossilt drivstoff bidra positivt. Kortere reisetid på Bergensbanen kan gjøre togforbindelsen til Oslo til et reelt alternativ for de som i dag benytter fly på denne strekningen. Regionalt har jernbanen et spesielt stort potensiale på strekningen Voss–Bergen.

Innføring av mer miljøvennlig transportteknologi og intelligente transportsystemer (ITS) vil også være viktige verktøy for å redusere lokal luftforurensning og klimagassutslipp fra transportsektoren. Elektrifisering av Bergen havn, ny bussteknologi og modernisering av ferjer er eksempler på dette.

For å oppnå utslippsmålene har kommunen behov for hjemmel for ytterligere regulatoriske tiltak. Disse behovene tas opp med nasjonalt nivå. Det er nødvendig med virkemidler innenfor følgende områder: Lovhjemmel for miljødifferensierte bompenger, null- og lavutslippssoner, reguleringer for autonome kjøretøy og reguleringer for samkjøring og ny delt mobilitet, herunder spørsmål om personvern og vederlag.

Store utbygginger av det regionale hovedveinettet inn mot Bergen med økt kapasitet for biltrafikk gir utfordringer i å nå

målene om redusert biltrafikk og lavere klimautslipp. Bergen kommune må finne måter å håndtere disse utfordringene på sammen med partnerne i Bergensprogrammet. Etablering av kollektivfelt eller sambruksfelt på disse veiene er en av løsningene som har vært drøftet. I tillegg vil prismekanismer som inntre som følge av at flere regionale prosjekter er bompengefinansiert, kunne bidra til å dempe veksten i biltrafikken.

### **3.2 Et inkluderende Bergen**

Bergen kommune har et spesielt ansvar innenfor sine kjerneoppgaver. En aldrende befolkning og stor variasjon i demografi og levekår er eksempler på utfordringer kommunen vil måtte håndtere.

Som nevnt i kapitlet om økonomi og omstilling, må kommunen ha oppmerksomhet på behov og forventninger på den ene siden, og ressurser og tilbud på den andre. Samtidig må forebygging og folkehelsearbeid prioriteres, blant annet slik at tjenestebehovet ikke øker mer enn nødvendig.

Det lokale folkehelsearbeidet handler om å skape gode oppvekstvilkår for barn og unge, forebygge sykdom og skader, og utvikle miljøer som legger til rette for sunne levevaner, beskytter mot helsetrusler og fremmer fellesskap, trygghet, inkludering og deltakelse. Arbeidet retter seg ikke mot enkeltpersoner, men mot bakenforliggende faktorer for hele eller deler av befolkningen.

Mye av det som virker inn på folkehelsen skjer utenfor helsesektoren. Det kreves derfor felles innsats fra en rekke sektorer og samarbeid mellom offentlige, private og frivillige aktører for å imøtekomme helseutfordringene, særlig knyttet til økning i antall eldre de kommende årene.

Kommunen skal føre en kunnskapsbasert folkehelsepolitikk som inkluderer både den fysiske og psykiske helsen. Nasjonal og internasjonal forskning viser at effekten av tiltak er større når de blir satt inn på et tidlig tidspunkt.

«Aktiv by – friske bergensere!» er Bergen kommunes visjon for befolkningens helse,

trivsel og livskvalitet. Visjonen danner grunnlaget for målsetninger og tiltak i Folkehelseplan 2015–2025. Planen har et livsløpsperspektiv, men retter særlig oppmerksomhet mot barn, unge og eldre.

Meningsfull deltakelse i fritidsaktiviteter generelt er vesentlige bidrag for folkehelsen, og det er viktig med like muligheter i ulike deler av byen for slik deltakelse. Tilbudene bør være lavterskeltiltak som sikrer enkel tilgang. Det å inspirere og motivere frivilligheten i bydelene vil stå helt sentralt for å bevare og utvikle den norske samfunnsmodellen som i stor grad er basert på et offentlig frivillig samarbeid.

### **Levekår**

Kommunen har i flere rapporter vist frem ulike levekårsindikatorer fordelt på over 50 ulike soner av Bergen. Viktige indikatorer er bruttoinntekt, barnefattigdom, sosialhjelp til unge, utdanningsnivå, kriminalitet mm.

Det arbeides nå med en ny rapport, som er forventet ferdigstilt høsten 2016. Tidligere rapporter har vist en opphopning av negative levekårsindikatorer i enkelte soner, og kommunens områdesatsing vier særskilt innsats mot en gruppe soner som har en særlig opphopning, Solheim Nord, Indre Laksevåg og Ytre Arna.

I disse sonene er kommunen i tett dialog med innbyggerne, og bidrar til fysisk opprustning, lager nye møteplasser, og stimulerer til økt aktivitet i lag og organisasjoner.

Et viktig forhold er likevel at alle levekårssoner domineres av mennesker som ikke har særskilte levekårsproblemer. Rapportene fanger heller ikke opp viktige forhold som opplevd livskvalitet, nærhet til blågrønn infrastruktur, mm.

Et viktig hensyn i all kommunal planlegging bør være å unngå ytterligere fortetting av mulige negative levekår. Det er viktig at en i kommunens planverk legger til rette for at innbyggere kan utvikle seg, og oppleve trygghet, glede og gode bo- og oppvekstmiljøer, blant annet gjennom en utjevning av levekår mellom ulike geografiske soner. Bergen vil gjennom utradisjonelle

samarbeid og kreative løsninger sikre at innbyggere som har lav deltakelse i kultur- og fritidsaktiviteter kjenner seg velkommen og inkludert.

### **Gode oppvekstvilkår**

De tidligste årene gir et viktig fundament og grunnlag for fremtidig helse og et godt voksenliv. Betydelige faktorer er at foreldrene har jobb med akseptabel lønnsinntekt og at de er i stand til å yte omsorg for barna.

Barnehager av høy kvalitet gir gode og utjevne oppvekstvilkår for barn gjennom sosial og språklig kompetanse. Barn fra familier med dårlig økonomi og barn med minoritetsspråklig bakgrunn har særlig stort utbytte. Faktisk barnetall når det gjelder barn i barnehagealdre er gått noe ned det siste året, men statistikk viser imidlertid at antall fødsler økte i 2015, og det ventes fortsatt vekst de nærmeste årene. Det vil etter hvert øke behovet for barnehageplasser, og i neste omgang skoleplasser. Ved årsskiftet var det i barnehagene i Bergen en dekningsgrad på 93,6 pst. Det er forventet en økning i barnetall mot 2030.

Skolen skal gi elevene den kompetansen de trenger i fremtidens samfunns- og arbeidsliv. Elevene skal utvikle kunnskap, ferdigheter og holdninger for å kunne mestre livene sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Ved utgangen av 2015 var det 28 605 elever i kommunale grunnskoler. Dette vil øke til om lag 32 000 elever i skoleåret 2029/2030. Gjennomsnittlig årlig vekst forventes å bli i underkant av 200 elever. Det forventes størst vekst i starten og slutten av denne perioden. Om lag 2 000 elever som går på private skoler eller andre kommunale tilbud er ikke med i denne prognosen.

Bergen kommune skal gjennom et helhetlig læringsløp utvikle barn og ungdoms kunnskap og kompetanse slik at de er i stand til å starte på og fullføre videregående skole. Fullført videregående opplæring er en forutsetning for å delta på mange områder i arbeidslivet. Frafallsproblematikken er fortsatt betydelig, og det kreves derfor et systematisk arbeid gjennom hele opplæringsløpet for å redusere frafall.

Helsefremmende og forebyggende tiltak for barn og unge er et satsingsområde i planperioden, sammen med lett tilgang til utvidet og tidlig hjelp til de som trenger det. Psykisk helsearbeid skal prioriteres. Gode strategier for forebygging, lavterskel foreldreveiledning og behandling for barn og unge skal på sikt redusere behov for tjenester fra øvrige tjenestoområder som barnevern og mer omfattende psykiske helse- og koordineringstjenester.

Trygge bomiljø er viktig for å gi barn og unge gode oppvekstvilkår. Bergen kommune vil i samarbeid med spesialisthelsetjeneste og politi jobbe for forhindre etablering av åpne russcener og avvikle eksisterende russcener.

Barnevernets primæransvar er å sikre barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rette tid. Barnevernets omfang og aktivitetsnivå har økt over flere år. En hovedutfordring er å dreie innsatsen fra tiltak i regi av barnevernet, til å forebygge ved å skape arenaer for barn og familier slik at de mye tidligere enn i dag får veiledning, oppfølging og bistand ved behov.

Litteraturen om barnefattigdom viser at barn i fattige familier kan oppleve utenforskap ved at de ikke passer inn sammen med andre barn, fordi de ikke har det samme utstyret, de samme klærne eller ikke har mulighet til å være med på de samme aktivitetene som andre barn kan være med på. Bergen kommune vil gjennom sin melding om fattigdom med fokus på barnefattigdom foreslå tiltak som skal redusere utenforskap for fattige barn ved å gi like muligheter for deltakelse på ulike arenaer.

### **Fremtidens primærhelsetjeneste**

Utfordringene i den kommunale helse- og omsorgstjenesten er sammensatt, knyttet både til rekruttering og kompetanse, finansieringsordninger, IKT-systemer og endringer i demografi og selve sykdomsbildet. Veksten i behov for tjenester kan overgå muligheten for å utdanne og rekruttere personell og samfunnets evne til å betale. De samlede ressursene i hele samfunnet må utnyttes bedre, og fremtidens tjenester må ha

nødvendig fleksibilitet og omstillingsevne. Samtidig er det viktig å påpeke at helse- og omsorgstjenesten ikke bare er en utgiftspost i offentlige budsjetter, siden sektoren bidrar vesentlig til befolkningens helse og velferd.

Kompleksiteten og bredden i de oppgavene kommunene skal ivareta har økt gradvis over tid. Utviklingen stiller økte krav både til kapasitet og kompetanse, økt tverrfaglighet og mer teambasert tjenesteyting og en flerfaglig tilnærming for å skape helhet og kontinuitet. Veksten i behov for tjenester i kommunene skaper bærekraftutfordringer.

Det vil bli problemer med å rekruttere nok helse- og sosialpersonell, og det er store kostnader forbundet med dette. Samtidig har befolkningens forventninger til tilgjengelighet økt. Kostnadsbildet gjør at det er nødvendig å utnytte de samlede ressursene bedre.

### **Eldre**

Både lokalt, nasjonalt og globalt er det samfunnsutfordringer knyttet til konsekvenser av en stadig økende eldrebefolkning parallelt med en synkende andel yrkesaktive. Alle norske kommuner opplever en endring i befolkningssammensetning, og det er behov for kompetanseutvikling som også tar høyde for økt innvandring og kulturelle og språklige utfordringer.

Den demografiske utviklingen i Norge og i Bergen kommune forventes å gi betydelige utfordringer både for velferdsstaten og familien når det gjelder å yte omsorg. Det blir færre yrkesaktive per eldre og det blir et sterkere omsorgspress på barna av de mest pleietrengende eldre. Dette har betydning for verdiskapingen, for den framtidige finansieringen av pensjoner og velferdstilbud, og for dimensjonering og utforming av framtidens omsorgstjenester.

Figuren viser utvikling av antall innbyggere i Bergen kommune fordelt på aldersgruppene 67–79, 80–89 og for 90+, for perioden 2015–2040 og endring i antall innbyggere i forhold til 2014.

Det er usikkert hvor omfattende behovet for helse- og omsorgstjenester vil være for disse aldersgruppene. Den kommende eldre-

populasjonen er stor, men samtidig samlet sett den friskeste og mest ressurssterke aldrende befolkningen i historien. Det er derfor nødvendig å se på det samlede utfordringsbildet.

Utvikling av demens er pekt på som den virkelig store enkeltutfordringen knyttet til denne aldrende befolkningen. Samtidig som vi ikke vet hvordan legevitenenskap frem mot 2030 og 2040 vil klare bidra med løsninger som vil kunne stagnere utviklingen. I dag har hele 80 pst. av alle som er beboere på sykehjem en demensrelatert lidelse.

### **Flyktninger**

Bystyret har vedtatt å bosette 720 flyktninger i 2016, derav 160 enslige mindreårige. I tillegg er det vedtatt å forberede for en bosetting av 830 flyktninger i 2017, derav 250 enslige mindreårige. Årlig forventes det i tillegg å komme om lag 100 familiegjenforente.

Økningen i bosetting vil bli en stor oppgave for tjenestene i Bergen kommune. Den største økningen gjelder likevel bosettingen av enslige mindreårige. Vedtaket innebærer en mangedobling av bosettingen av denne gruppen og blir en svært sentral oppgave å følge opp.

Et barn har rett til grunnskoleopplæring fra det tidspunktet det er sannsynlig at barnet skal oppholde seg i Norge lenger enn tre måneder. I Bergen har en egne velkomstklasser for nyankomne minoritetsspråklige elever som går på 3.–10. trinn, mens 1.- og 2.-trinns elever får et tilbud på nærskolen. Per i dag går det 257 elever i velkomstklassene.

Antall elever i velkomstklasser vil variere og er avhengig av forhold på arbeidsmarkedet og flyktnings situasjonen, og bare i løpet av det siste halve året har antallet økt med 100 elever.

### **Rusavhengige**

Bergen kommune vil hjelpe innbyggere som har utfordringer med rusavhengighet. Bergen kommune etablerer Mottaks- og Oppfølgingscentre for å nå målgruppen der de er. Bergen bygger opp tjenester for å følge opp hjemme hos den enkelte og gir mulighet

for aktivitet og bistand for de som ønsker å komme inn i et rehabiliteringsløp.

Det skal etableres sprøyterom i Bergen som et viktig skadereduserende og livreddende tiltak for de mest utsatte.

Bergen kommune samarbeider tett med spesialisthelsetjenesten og politi, og gir støtte til frivillige lag og organisasjoner som bygger opp om kommunens strategier på området.

### **Bosetting av andre grupper vanskeligstilte**

En viktig oppgave for kommunen er å bidra til en god bosituasjon også for ulike grupper av vanskeligstilte.

Et viktig element er å gi et differensiert tilbud av ulike boligtyper, og tilpassede tjenester slik at alle gis den bistand som er nødvendig for å mestre boforholdet, der også relasjoner til naboer, bomiljø og omgivelser blir håndtert på en god måte.

Kommunes eksisterende utleieboliger er i stor grad lokalisert i sentrumsnære områder, og det vil fremover derfor være behov for å etablere botilbud i andre deler av kommunen. I noen grad vil en også vurdere hvordan kommunens boligportefølje bør fortynnes i enkelte områder.

## **3.3 Digitalisering**

Betydningen av digitalisering er undervurdert som drivkraft for samfunnsutviklingen.

Digitalisering er et viktig virkemiddel for utvikling av både offentlig sektor og privat næringsliv. En brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning skal sikre gode, tilgjengelige og kostnadseffektive tjenester for fremtiden for innbyggere og næringsliv. Gode digitale rammebetingelser skal videre legge til rette for innovasjon og konkurransekraft i næringslivet.

Bergen er allerede en foregangskommune i arbeidet med digitalisering av offentlig sektor, og har høye ambisjoner for det videre arbeidet. Gode IKT-løsninger i kommunal sektor er en forutsetning for effektiv forvaltning og for å skape gode digitale tjenester til innbyggere og næringsliv. I tillegg er det nødvendig med en *brukerrettet*

digitalisering som setter brukeren i sentrum, og har fokus på personvern og informasjonssikkerhet i den digitale hverdagen. Digitalisering bidrar til økt mobilitet, motvirker effekter av geografisk avstand og har som formål å forenkle dialogen mellom kommunen og innbyggerne.

E-helse og velferds- og omsorgsteknologi er et annet sentralt satsingsområde, som er et helhetlig arbeid for å skape bedre og bærekraftige omsorgstjenester i møtet med utfordringene knyttet til en aldrende befolkning og mer komplisert sykdomsbilde

Bergen kommune etablerer digitale sosiale tjenester og er med i den nasjonale satsingen på å etablere en felles digital port for de sosiale tjenestene i NAV i Norge.

Stortingsmeldingen Digital agenda for Norge ble lagt frem i april 2016, og har følgende hovedprioriteringer:

- Brukeren i sentrum
- IKT er en vesentlig innsatsfaktor for innovasjon og produktivitet
- Styrket digital kompetanse og deltakelse
- Effektiv digitalisering av offentlig sektor
- Godt personvern og god informasjonssikkerhet

Meldingen peker på viktige strategiske prinsipper som skal ligge til grunn for det videre digitaliseringsarbeidet i hele offentlig sektor. Samhandling mellom kommunene og samhandling mellom stat og kommune er to slike prinsipper som skal bidra til målet om en samlet digital offentlig sektor.

Digitaliseringsarbeidet er i tillegg sektorovergripende, som betyr at digitalisering av offentlig sektor gir utfordringer som sektorene eller forvaltningsnivåene ikke kan løse hver for seg. Samtidig kan digitalisering nettopp bidra til samordning og helhetstenking innenfor offentlige tjenester til innbyggere og næringsliv.

Kommunesektoren har de siste årene gjort flere sentrale grep for å samordne seg, hvor Bergen har hatt en sentral rolle. Et eksempel på dette er etableringen av KommIT-

programmet i 2013 for digitaliseringssamordning. Fra 2016 er KommIT-rådet videreført som styringsorgan for KS innen digitaliseringsarbeidet. Dette gir et godt grunnlag og utgangspunkt for å møte statlige virksomheter med en samlet stemme.

I arbeidet med forbedret samordning mellom kommune og stat, er det avgjørende at statlige virksomheter planlegger for kommunedeltakelse og kommunenes rolle i digitaliseringsarbeidet for sine virksomheter/ sektorer.

### **3.4 Økonomi, næringsliv og omstilling**

Den kraftige nedgangen i oljeprisen har ført til omfattende nedbemanninger, permitteringer og reduserte investeringer i den delen av næringslivet som er rettet mot olje- og gassbransjen. Frem mot 2020 er det forventet at 100 000 til 200 000 årsverk på landsbasis forsvinner. SSB regner med at oljeprisen vil være relativt lav i lang tid framover og at investeringsvolumet reduseres med en tredel fra 2013 til 2018. Arbeidsledigheten nasjonalt forventes å stige til 4,8 prosent som årgjennomsnitt i 2016, med prognoser på 6 prosent i 2022.

Bergen kommune har en ledighet på 3,4 pst. og det er en økning på 29 pst. fra samme periode i fjor. I februar 2016 var det 5 193 helt ledige i Bergen. Landsgjennomsnittet er på 3,3 pst.

På nasjonal basis er det økt ledighet som skyldes strukturelle endringer som en følge av lav oljepris. Ringvirkningene viser at de bransjene som er mest rammet av arbeidsledighet er bygg og anlegg og industriarbeidere. For noen områder er det nå betydelig enklere å få fatt i ny, kompetent arbeidskraft, samtidig som det er overkapasitet på andre områder. Omstillingsevne og -vilje både hos bedriftene og den enkelte arbeidstaker, er en viktig premis for at ledigheten ikke skal fortsette å stige. Det offentlige kan bistå med ulike former for omstillingsmidler og støtte. Bergens posisjon som kulturby gjør byen attraktiv. En fortsatt satsing på kunst og kultur

bidrar til økt konkurransekraft og stimulerer til nyteknning.

Også kommunen står overfor store samfunnsutfordringer og omstillingsbehov. I tillegg til de overnevnte utfordringene i næringslivet, er klimautfordringen, befolkningsvekst, økt innvandrerbefolkning samt endring i demografi og variasjon i levekår er eksempler på utfordringer kommunen vil måtte håndtere.

Befolkningen i storbyområdet vokser raskt, blir eldre og får mer heterogen sammensetning. Veksten skaper utfordringer for boligproduksjon, transportløsninger og kommunens tjenesteproduksjon. Kommunen må ha oppmerksomhet på behov og forventninger på den ene siden, og ressurser og tilbud på den andre. Samtidig må forebygging og folkehelsearbeid prioriteres, blant annet slik at tjenestebehovet ikke øker mer enn nødvendig.

Omstillingsevne blir stadig viktigere i årene fremover, og tjenesteutvikling og innovasjon i offentlig sektor er en del av løsningen.

### **Kommunale investeringer**

Store investeringer gir økte lånekostnader og renter for kommunen, noe som ikke er bærekraftig om opplåningen er for høy over tid. I økonomiplanen for 2016–2019 er det derfor lagt inn en nedtrapping av årlige investeringer som ikke er avgiftsfinansierte. Samlet i perioden reduseres investeringene med 1,9 milliarder sammenlignet med tidligere vedtatt økonomiplan for 2015–2018. Samtidig kortes nedbetalingstiden på lånene knyttet til disse investeringene ned fra 37 til 25 år. På sikt gir dette kommunen større økonomiske muskler, men på kortere sikt blir handlingsrommet presset pga. den økte nedbetalingstakten.

Alle de kommunale barnehagebyggene og skoleanleggene har vært tilstandskartlagt. For å ta igjen vedlikeholdsetterslepet og få alle barnehager og skoler helseverngodkjente vil det kreves en omfattende ressursbruk. Dette vil legge beslag på en betydelig andel av investeringsbudsjettet.

### **Det grønne skiftet**

Bergen kan spille en viktig rolle i overgangen til grønn vekst og en klimanøytral økonomi. Økt fokus på bærekraftige transportalternativer gir muligheter for sterkere forsknings- og utviklingsinnsats på disse områdene. Også vindkraft, solcelleenergi, geotermisk energi har betydelig mer fokus nå enn bare for kort tid siden.

Alternative og bærekraftige energikilder blir rimeligere, og øker i bruk. For næringslivet gir dette nye muligheter, forutsatt at vi kan bygge videre på og forsterke og utvide det kompetansegrunnlaget vi allerede har. For våre FoU-miljøer betyr det nye muligheter for styrkning av forskning og utdanning innen området fornybar energi. Endringsdyktighet og endringsvillighet er en forutsetning for å lykkes med dette arbeidet fremover.

Det offentlige kan spille en viktig rolle både som bestiller, støttespiller og prosjektdeltaker i nasjonale og internasjonale prosjekter som støtter opp under denne utviklingen.

### **Et mer variert næringsliv**

Den viktigste og største klyngen i næringslivet er fortsatt energiklyngen (primært olje og gass), i tillegg til maritim, marin og turisme. Bergen har et mangfoldig næringsliv, og derfor rammer ikke nedgangen i oljeprisen Bergen like hardt som enkelte andre byer og områder. Like fullt er det forventet økt arbeidsledighet, og omstilling vil kunne skje gradvis.

I en situasjon med økt ledighet, øker også motivasjon for å starte nye bedrifter. Her er det en markant økning både når det gjelder bedrifter som søker seg til Nyskapingsparken og enkeltpersoner som melder seg på etablererkurs. Den viktigste endringskraften er likevel i eksisterende bedrifter, som både jobber med effektivisering, innovasjon og markedstilpasning.

### 3.5 Befolkning

#### Befolkningsstatus

Ved inngangen til 2016 var det registret 277 391 personer bosatt i Bergen, som er 2 279 flere enn ett år tidligere. Veksten i folketallet i 2015 var dermed den svakeste på over 10 år. Til sammenlikning var den gjennomsnittlige årlige veksten på om lag 4 000 i årene 2008–2014. Redusert innvandring og økt utvandring bidro særlig til den svakere utviklingen i 2015. I andre halvår ble netto innvandring mer enn halvert fra samme periode i 2014, og det var nær balanse i den utenlandske flyttingen i 4. kvartal. Utviklingen faller sammen med svakere veksttakt i næringslivet, og da spesielt i oljesektoren som er viktig for Vestlandet.

Også den innenlandske flyttingen viser svakere tall med økt flyttetap til resten av bergensregionen og til Oslo. For resten av landet har Bergen større innflytting enn utflytting.

Fødselsoverskuddet var i 2015 mer enn dobbelt så stort som summen av innenlandsk og utenlandsk netto innflytting, og var dermed den viktigste faktoren til befolkningsveksten i Bergen kommune. I alt ble det født 3 528 barn i 2015, som er det høyeste tallet på over 20 år, med unntak av 2010 da det ble født 3 546 barn. Flere kvinner i den aktuelle aldersgruppen forklarer veksten. Færre døde må ses i sammenheng med at antall innbyggere 80 år og mer også gikk noe ned fra 2014 til 2015.

#### Befolkningsprognoser

2017 og senere er basert på de samme årlige endringer som i 2015-framskrivningen.

Selv om befolkningsveksten i 2015 var lavere enn de siste årene, har kommunen hatt sammenhengende vekst i folketallet siden begynnelsen av 1980-tallet. Befolkningsvekst over tid har ikke vært et særskilt fenomen for Bergen, men gjelder bergensregionen som helhet.

Hvis vi ser på reisetid fra kommunesenter til kommunesenter, ligger følgende kommuner innenfor én times reiseavstand fra Bergen: Sund, Fjell, Øygarden, Askøy, Meland, Radøy, Lindås, Osterøy, Vaksdal, Samnanger og Os.

Mens veksten i Bergen i gjennomsnitt har vært på om lag 1,2 pst. årlig i perioden 2000–2015, har tilsvarende årlig vekst for de øvrige kommunene i regionen vært på hele 1,8 pst., altså 50 pst. høyere enn for Bergen.

Bergen kommunes egne befolkningsprognoser omhandler kun Bergen. De er høyere enn SSBs anslag, og framskriver folketallet til om lag 325 000 innbyggere i 2030 og knapt 354 000 innbyggere i 2040. Det er stor variasjon i gjennomsnittlig fremskrevet årlig vekst mellom bydelene i kommunen, fra 0,7 pst. i Fyllingsdalen og Laksevåg til 1,4 pst. i Fana og 1,5 pst. i Arna.

Befolkningsframskrivningen fra 2015, som også ble brukt i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel, viste fortsatt vekst i antall bergensere, men ikke like sterk som i årene før. Arbeidsinnvandring fra EU-området, som har bidratt mye til veksten, var ventet å avta,

	Statistikk		Endring fra nivå 2016				Gjennomsnittlig årlig vekst			
	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2040	2016–2020	2020–2025	2025–2040
0 år	3 483	-4	44	100	149	256	337	1,05 %	0,58 %	0,14 %
1-5 år	16 275	-128	-97	-21	147	1 094	1 633	0,23 %	1,13 %	0,20 %
6-15 år	30 776	7	122	184	130	170	2 776	0,11 %	0,03 %	0,54 %
16-19 år	13 036	15	-14	-8	-67	278	1 206	-0,13 %	0,53 %	0,45 %
20-44 år	106 973	514	845	1 305	1 749	4 102	9 101	0,41 %	0,43 %	0,29 %
45-66 år	70 705	807	1 679	2 606	3 283	5 523	11 287	1,14 %	0,60 %	0,49 %
67-79 år	24 658	765	1 557	2 095	2 788	5 918	13 610	2,71 %	2,18 %	1,51 %
80-89 år	9 191	5	37	205	327	1 761	8 353	0,88 %	2,85 %	3,19 %
90 år eller eldre	2 294	82	177	235	314	559	2 956	3,26 %	1,81 %	4,15 %
<b>Totalt</b>	<b>277 391</b>	<b>2 063</b>	<b>4 350</b>	<b>6 701</b>	<b>8 820</b>	<b>19 661</b>	<b>51 259</b>	<b>0,79 %</b>	<b>0,75 %</b>	<b>0,68 %</b>

Tabell. Befolkning Bergen fordelt på alder, med endringer fra 2016. Merk alle tall for



samtidig som potensiale for tilbakeflytting var ventet å øke etterhvert som innvandringsbefolkningen i Bergen øker i antall.

Den faktiske utviklingen i 2015 viste at reduksjonen har skjedd langt raskere enn forutsatt. Dette stiller også spørsmål ved om 2015-framskrivingens forutsetninger kan ha gyldighet for de kommende årene. Den forventer en netto tilvekst av nye innvandrere på i alt 20 000 personer for perioden 2016–2015, som utgjør 60 pst. av en samlet framskriving på 33 460 personer. I tillegg kommer deres potensielle barn. Forventet økt bosetting av flyktninger vil imidlertid bidra til å øke innvandringen, i hvert fall for en periode. Med den økte strømmen av asylsøkere til Europa, vil det trolig også komme et betydelig antall flyktninger til Bergen også etter 2017.

Det bodde ved årsskiftet 46 684 personer med innvandrerbakgrunn i Bergen (inkludert personer med to utenlandsfødte foreldre). Dette utgjør om lag 16,8 pst. av befolkningen i Bergen. Det er 13 nasjonalitetsgrupper i Bergen med over 1 000 personer. Den desidert største nasjonalitetsgruppen kommer fra Polen, med om lag 6 700 personer. Videre følger Litauen med om lag 2 200 personer, og 11 andre nasjonalitetsgrupper mellom 1 000 og 2 000 personer.

Den store etterkrigs generasjonen har begynt å nå pensjonsalder. Det har aldri blitt født flere i Norge enn i 1946, og toppen vises igjen i antall 83-åringer i 2030. Da vil det være 75 pst. flere på dette alderstrinnet enn i dag. Veksten i eldrebølgen er mest framtrædende for gruppen 67–79 år, mens antall personer over 80 år endres lite de nærmeste årene, men vil øke betraktelig utover i 2020-årene etter hvert som de store etterkrigskullene blir eldre. En annen måte for å se på utviklingen, er ved å sammenlikne antall personer i arbeidsfør alder med antall eldre i hhv. 2016 og 2040.

Arbeidsfør alder er her definert som 20–66 år mens gruppen eldre er 67 år og over. I 2016 var det i Bergen 4,9 arbeidsplasser per person på 67 år og over. Prognosen fra SSB at denne andelen synker til 3,2 i 2040.

Antall fødsler økte i 2015, og det ventes fortsatt vekst. Dette vil etter hvert øke

behovet for barnehageplasser, og i neste omgang også skoleplasser.

### **3.6 Areal- og transportplanlegging**

Samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SBAT) er avgjørende for å nå de ambisiøse målene i kommuneplanens samfunnsdel. Hvis Bergen skal vokse innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, må byen fortettes der dette er mulig, og spesielt rundt kollektivknutepunkt og stamlinjer for kollektivrutene. Lokalisering og fordeling av boliger, arbeidsplasser, skoler, barnehager og servicetilbud må henge sammen, og sees i sammenheng med utbygging av infrastruktur generelt og økning av gange, sykling, og kollektivreiser spesielt.

#### **Transportbehov**

Godt utbygget infrastruktur er nødvendig både for næringslivet og byens og regionens innbyggere. En bedre balanse mellom bolig, arbeidsplasser og service internt i bydelene, i tillegg til å planlegge for en variert boligstruktur, vil minske presset på infrastrukturen. Ved å bygge opp under kollektivsatsing og Bergen som gåby, der de fleste daglige mål er innen gangavstand fra boligen, reduserer vi transportbehovet ytterligere.

Effektiv transport gjør byens tjenester og rike kulturliv tilgjengelig både for lokale brukere og andre besøkende. Men med befolkningsveksten som forventes i bergensregionen vil transportbehovet langt overgå kapasiteten på veiene med dagens bruk. Samlet sett er det et mål å håndtere veksten uten økende energibehov og ytterligere påvirkning på klima og miljø. Veksten i transportbehovet i Bergen må derfor løses ved bruk av kollektivtransport, gange og sykling.

Bybefolkningens reisevaner er endret i en positiv retning de senere årene. Satsing på bedre kollektivtransport har resultert i at flere reiser kollektivt, mens andelen som kjører privatbil er redusert. Denne utviklingen må fortsette. Etablering av bybanen fra Sentrum til Rådal har bidratt til en betydelig ending i

reisevaner for de som bor langs banen. Reisevaneundersøkelsen fra 2013 viser en vesentlig vekst i andel daglige turer som foretas med kollektiv transport i banens influensområde. Tilsvarende har andelen turer som bilfører og passasjer gått ned.

Fremtiden vil også kreve at reisevanene for trafikanter som krysser kommunegrensene endres tilsvarende. Kommunen må i samarbeid med fylkeskommunen og staten få til et bedre kollektivtilbud for hele regionen. Rett lokalisering av servicetjenester og arbeidsplassintensiv arealbruk langs stamlinjer og i sentrale kollektivknutepunkt i regionen, vil gjøre det mulig å fortsette utviklingen i riktig retning. Senterstruktur og personintensive arbeidsplasser må derfor primært være lokalisert sentralt ved kollektivknutepunkter med god tilgjengelighet for hele regionen.

Transportsektoren bidrar sterkt til lokal luftforurensning og klimagassutslipp i regionen, legger beslag på store arealer, har konsekvenser for liv og helse og innebærer store økonomiske kostnader. Samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen bidrar til renere luft og reduserte klimagassutslipp. Siden effekten av slik samordning er størst i urbane områder, har Bergen de beste forutsetninger for å få god effekt. Et utbyggingsmønster med fortetting langs kollektivtransporttraseer er et førende prinsipp. Dette fremmer både bruk av kollektivtransport og helsefremmende gang- og sykkeltransport.

### **En mer kompakt by**

Utbygging av nye områder er i praksis irreversible naturinngrep. Fortetting og transformasjon av eksisterende utbygd areal kan kombinere befolkningsvekst, næringsutvikling og tilgjengelighet til servicefunksjoner samtidig som vi verner om de kvalitetene som Bergen og Bergensregionen har fra naturens side. Byspredning bør derfor unngås. Fortetting er i tillegg til verneperspektivet en god strategi for å få effektiviseringsgevinster innenfor bl.a. oppvarming, transport og sambruk. Samtidig er det betydelige kostnader ved fortetting

gjennom bl.a. behov for oppgradering av infrastruktur.

Kommuneplanens samfunnsdel legger vekt på at det skal tilrettelegges for fortetting i Bergens senterområder, og strategi for fortetting og transformasjon skal inngå i kommuneplanens arealdel. I planer for fortetting og boligbygging er det viktig at det avsettes areal til barnehager, skoler, idrettsanlegg og arealer til bevegelse og rekreasjon. Fortetting kan skape press på eksisterende skoler i fortettingsområder siden elever har rett til å gå på nærskolen.

Det er en utfordring at det i sentrumsnære strøk er underdekning av barnehageplasser. I disse områdene er det knapphet på egnede tomter. Barnehager med bybarnehagestandard (reduert ute- og parkeringsareal) er nødvendig for å realisere flere plasser i sentrumsnære områder.

Barnehager, skoler og anlegg til fritidsaktiviteter skal ha god adkomst via gang- eller sykkelvegnett for å oppnå målsettingene med gåbyen. Idretts- og kulturanlegg krever arealer og det er derfor nødvendig å utvikle idrettsparker og flerbruksanlegg med flere fasiliteter heller enn enkeltstående anlegg.

Det er særlig viktig å utvikle flerbruksanlegg i samarbeid mellom skole, idrett og kultur. Transport knyttet til bruk av fritidsaktiviteter utgjør i dag en stor andel av den totale transporten som foregår på kveld og helg. Det vil derfor være vesentlig å lokalisere tilknyttede anlegg langs kollektivnettet eller motsatt ved bruk av reisevanedata.

I tillegg til at det skal arbeides for nærhet og samlokalisering av tjenester, bør barnehager og skoler utformes fleksibelt slik at byggene enkelt kan tilpasses andre formål og endrede krav og funksjoner innenfor oppvekstfeltet eller andre kommunale behov. Plassering og utforming av barnehager og skoler ser en nå i større grad i et byutviklingsperspektiv, slik at barnehagen/skolen og tilhørende uteområde kan ha andre funksjoner utover det å være barnehage/skole på dagtid. Samlokalisering og sambruk av arealene sikrer en bedre utnyttelse av hver offentlig investert krone.

## Grønn mobilitet

En mer kompakt by gir nye muligheter for grønn mobilitet og gode reisevaner. Gange og sykkel er byens grønneste reisemåter, og gir i tillegg en stor helsegevinst.

Disse reisemåtene bør utgjøre størst mulig andel av reisene i byen. I følge reisevaneundersøkelsen 2013/14 er 39 pst. av alle bilturer i Bergen kortere enn 3 km, og en stor andel av disse kan erstattes av gange og sykkel. Reiser som ikke kan gjennomføres ved å sykle eller gå, bør i størst mulig grad gjennomføres med bruk av kollektivtrafikk.

Et moderne og kapasitetssterkt kollektivsystem er en forutsetning for å få byen til å fungere. For å konkurrere med privatbilen må de miljøvennlige transportformene fungere godt sammen. De fleste reiser er såkalt multimodale, dvs. at en skifter mellom ulike transportformer. Spesielt for kollektivtrafikken er det avgjørende å sikre god tilrettelegging for gående og syklende inn mot knutepunkter og holdeplasser, inkludert trygg og god sykkelparkering.

Ville du kjøpt en ku om du trengte et glass melk? Delt mobilitet handler om et skifte fra å tenke bilhold til å tenke tilgang til den transporten en trenger, når en trenger det.

Dette er en forutsetning for å kunne redusere trafikk og utslipp, samt frigjøre verdifullt areal uten at det begrenser mobiliteten. Den privateide bilparken i Norge brukes i snitt bare om lag en halv time av døgnetts 24 timer. I rushtrafikken er 95 prosent av passasjeretene i bilene ledige. Dette representerer en enorm ressurs av ledig kapasitet, som er nesten «gratis» å benytte. I den grad disse kan fylles med trafikanter som ellers ville brukt egen bil, kan det gi mindre trafikk og mindre utslipp.

Ulike typer bildelingsordninger vokser fram i byene og gir folk lønnsomme og fleksible alternativer til å eie egen bil. Det viser seg at medlemmer i bildelingsordninger kjører rundt 30 prosent færre kilometer med bil. En andelsbil kan i følge Transportøkonomisk institutt (TØI) erstatte mellom 5 og 15 privateide biler, og dermed frigjøre verdifullt areal i byene. Bergen kommune vil prioritere tiltak som gjensidig forsterker kollektivtrafikk

og annen delt mobilitet som et reelt alternativ til solobilisme i egen bil.

Lenger fram kan utviklingen mot en delt flåte av autonome kjøretøy, som leverer transport på forespørsel, gi enorme gevinster for byene. To uavhengige studier, med henholdsvis Lisboa og Stockholm som case, viser at behovet for kjøretøy, veikapasitet og parkeringsareal kan reduseres med om lag 90 prosent. Forutsetningen for de gode resultatene er et godt samspill med et kapasitetssterkt kollektivsystem.

## Regionalt bolig- og arbeidsmarked

De siste tiårene har bruer og tunneler gitt langt mer effektive veiforbindelser mellom Bergen og kommunene rundt, og infrastrukturen har generelt blitt oppgradert vesentlig. Dette har gradvis ført til regionforstørring og et mer regionalt arbeidsmarked. Med dagens infrastruktur er det én time eller mindre reisetid til Bergen sentrum fra kommunesenteret i Sund, Fjell, Øygarden, Askøy, Meland, Radøy, Lindås, Osterøy, Vaksdal, Samnanger og Os.

Ut fra SSBs pendlingsstatistikk fra 2013, pendler totalt 36,3 pst. av arbeidstakerne i disse nærliggende kommunene til arbeidsplasser som er registrert i Bergen. I ni av elleve av disse kommunene er Bergen den mest foretrukne kommunen å pendle til. For regionen samlet er det hele 91,6 pst. av de bosatte arbeidstakerne som jobber i regionen, altså som ikke pendler ut av regionen.

## Boligbygging

Befolkningsvekst og -sammensetning setter boligmarkedet under press. Takten i boligbyggingen må økes for å holde tritt med befolkningsutviklingen. Et større tilbud av utleieboliger vil kunne være med å dempe prispresset, og flere studentboliger vil gi mindre press på å gjøre om sentrumsboliger til hybler.

Det har i en lengre periode vært større relativ vekst i kommunene rundt Bergen enn i Bergen, samtidig som det er en betydelig nettoppendling til byen.

Selv om regionforstørring er positivt ved at arbeidsmarkedene blir større og mer robuste,

legges det samtidig til rette for økt pendling, og dermed økt press på infrastruktur.

Økt boligbygging i Bergen vil kunne bidra til en bedre balanse mellom boliger og arbeidsplasser, som igjen kan minske presset på infrastrukturen.

Planlagte bomringer langs de regionale vegforbindelsene kan videre gi nye effekter i form av bremsing på den regionale veksten gjennom utflytting fra Bergen til nabokommunene.

## **4 Planoversikt**

Planoversikten viser kommunens prioriterte planaktivitet og med status for hver enkelt plan. Planene er sortert per byrådsavdeling i alfabetisk rekkefølge.

Det skilles mellom sektor-/virksomhetsplaner og planer etter plan- og bygningsloven. Organisasjonsinterne planer tas ikke med.

UTKAST

Navn på plan	Status
<b>Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett</b>	
Skolebruksplan 2016–2030. Rett bygg på rett sted til rett tid	Vedtatt 2016
Sammen for kvalitet – læring. Plan for kvalitetsutvikling i bergensskolen 2016/2017–2019/2020	Rullert plan legges frem høsten 2016
Barnehagebruksplan 2016–2030	Rullert plan sendt på høring juni 2016
Kvalitetsutviklingsplan for barnehagene i Bergen 2013-2016 "Sammen for kvalitet - barnehage"	Rulleres i valgperioden
Sammen for kvalitet. Spesialpedagogisk plan 2014–2024	Rulleres i valgperioden
Idrettsbyen Bergen – aktiv og attraktiv for alle 2017–2027	Rullert plan sendt på høring september 2016
<b>Byrådsavdeling for byutvikling</b>	
Hovedplan for avløp og vannmiljø 2015–2019	Rulleres i valgperioden
Hovedplan for vannforsyning 2015–2019	Rulleres i valgperioden
Kommunedelplan for overvann	Ny
Trafikksikkerhetsplan 2014–2017	Rulleres i valgperioden
Handlingsprogram for trafikksikkerhet 2014–2017	Rulleres i valgperioden
Strategi for miljøvennlig transport; sykkel, kollektiv og gå-by (må sees i sammenheng med mål og tiltak i bymiljøavtale)	Ny
Kulturminneplan	Ny
Bergen sentrum, strategiarbeid for fortetting (analyser som delprosjekt i KPA)	Ny
<b>Byrådsavdeling for finans, eiendom og eierskap</b>	
Vedlikeholdsplan for kommunale bygg 2014–2017	Rulleres 2016
Melding om eierskap i kommunens selskaper og foretak	Behandles våren 2017.
HR-strategi for Bergen kommune	Rulleres 2017
Fremtidens arbeidsplass. Handlingsplan for likestilling, inkludering og mangfold for Bergen kommune som arbeidsgiver 2013–2016	Rulleres 2017
Bergen kommunes IKT strategi 2014–2017	Rulleres 2017
Strategisk eiendomsforvaltning	Ny
Anskaffelsesstrategi 2013–2016	Rulleres 2016
Etisk standard i Bergen kommune.	Rulleres 2017
<b>Byrådsavdeling for helse og omsorg</b>	
Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2014–2017	
Bergens barn – byenes fremtid – Plan for helsestasjons- og skolehelsetjenesten, psykisk helsearbeid barn og unge og barnevernet i Bergen 2016–2026	Ny. Fremmet august 2016.
Plan for barn og unge psykisk helse	Erstattes av ny plan: Bergens barn – byenes fremtid.
Plan for helsestasjon og skolehelsetjeneste	Erstattes av ny plan: Bergens barn – byenes fremtid.

Navn på plan	Status
Plan for barnevern	Erstattes av ny plan: Bergens barn – byenes fremtid.
Omsorg med kunnskap. Plan for helseinstitusjoner og boliger med heldøgnsbemanning i Bergen kommune 2016–2030.	Ny. Fremmet juni 2016.
Plan for tjenester til utviklingshemmede og boligstatus	Ny. Fremmes i 2017.
Plan for bedre legetjenester	Ny. Oppstart i 2016.
Plan for seksuell helse	
Handlingsplan for frivillighet i helse- og omsorgstjenestene	
Overordnet plan for helse- omsorgstjenester	Ny
Seniormelding	Ny. Oppstart i 2016/2017.
Plan for rehabilitering og hverdagsmestring	Rulleres i valgperioden
Folkehelseplan for Bergen kommune 2015–2025. Aktiv by – friske bergensere	Gjeldende
Plan for forskning, innovasjon og utdanning 2016–2019	Ny. Vedtatt 2016.
Handlingsplan mot menneskehandel	Ny
Handlingsplan mot alkoholrelatert sentrumsvold	Ny
<b>Byrådsavdeling for klima, kultur og næring</b>	
Grønn strategi. Klima- og energihandlingsplan for Bergen	Ny. Fremmet juni 2016.
Handlingsplan for landbruk	Ny. Fremmes i 2016.
Amatørkulturlivet i Bergen 2008–2017	Ny. Fremmes i 2017.
Handlingsplan mot støy 2013–2018	Planlagt rullering 2018
Rullert kulturarenaplan for Bergen 2011 til 2016	Planlagt rullering 2018
Tiltaksutredning for bedre luftkvalitet i Bergen	Rulleres i 2017
Strategisk næringsplan for Bergensregionen 2015–2020	Det lages ny plan 2020. Rulleres hvert annet år.
Signatur II (Ungdomskultur) 2011–2015	Ny plan fremmes 2016/2017
Handlingsplan for næringsutvikling i Bergen 2015/2016	Ny plan fremmes 2017
Arkiv-, bibliotek- og museumsplan for Bergen 2012–2021	Deler av planen (om bibliotekfilialer) rulleres i valgperioden
Bergens kulturstrategi 2015–2025	Gjeldende
Rullert kunstplan: "Kunstbyen Bergen" 2014–2017	Ny. Fremmes i 2017.
Internasjonal kunst og kultur 2011–2015	Erstattes av ny kunstplan
Graffiti og gatekunst i kulturbyen Bergen 2011–2015	Erstattes av ny kunstplan
Filmmelding "Sysselsetting og synlighet" 2011–2020	Gjeldende
Plan for videreføring av kunst, kultur og psykisk helse 2010–2014	Skal ikke rulleres
Kulturplan for mennesker med utviklingshemming	Gjeldende
Plan for frivillighet	Gjeldende
Plan for Den kulturelle skolesekken	Gjeldende
Kunstformidlingsplan for barn 2011–2015	Gjeldende
Sjøtransportstrategi 2013–2020	Gjeldende
Sentrumsplanen – inspirasjonsplan for Bergen sentrum 2015–2020	Gjeldende
Handlingsplan for Bergen kulturskole 2018–2028	Rulleres i valgperioden

Navn på plan	Status
Bergen kommunes handlingsplan for kulturnæringene 2018–2022	Rulleres i valgperioden
Plan for byomfattende arrangementer i regi av Bergen kommune 2018–2028	Rulleres i valgperioden
Melding om gravferdspolitik	Ny
Strategi for koordinering av samarbeid med tros- og livssynsamfunn	Ny
Plan for dyrevelferd	Ny
<b>Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering</b>	
Plan for psykisk helse	Ny. Fremlegges høsten 2016
Boligmeldingen 2014–2020	Gjeldende
Bosetting av flyktninger	Fremlegges årlig
Handlingsplan mot fattigdom	Ny. Fremlegges høsten 2016.
Plan for rusfeltet	Ny. Fremlegges våren 2017.
Handlingsplan for inkludering og mangfold	Ny. Fremlegges våren 2017.
Plan for områdesatsing	Ny. Fremlegges høsten 2016.
Handlingsplan for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme	Rulleres i valgperioden
Plan for kjønns- og seksualitetsmangfold	Ny. Fremlegges høsten 2016.
Veteranplan for Bergen kommune – I tjeneste for Norge, med bosted i Bergen	Gjeldende
Kunnskapsgrunnlag for sosialtjenesten	Fremlegges årlig
Plan for tiltak mot åpne russcener	Inkluderes i ny plan for rusfeltet
<b>Byrådsleders avdeling</b>	
Kommuneplanens samfunnsdel: Bergen 2030	Gjeldende
Overordnet beredskapsplan	Vedtatt 2016. Årlig revisjon.
Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse	Rulleres i valgperioden
Helhetlig brannsikringsplan. Sikring av tett trehusbebyggelse i Bergen.	Vedtatt 2016
Studenten mot 2020: Studentmeldingen	Rulleres i valgperioden
Internasjonal strategi for Bergen	Ny

## Planer etter plan- og bygningsloven

Navn på plan	Status
Kommuneplanens arealdel	Flere deltema behandles som prinsipp saker i 2016. Høring av planforslag desember 2016 og vedtak 2017.
Reguleringsplan for rv. 555 Sotrasambandet del I	Under slutføring. Reguleringsplan legges frem for bystyret september 2016.
Reguleringsplan for rv. 555 Sotrasambandet del II	Ikke påbegynt
Kommunedelplan Blågrønn infrastruktur i Bergen (Grøntmiljøplanen)	Vedtatt av bystyret. Skal rulleres i valgperioden.
Kommunedelplan Haukås	Bystyret har vedtatt å stille planarbeidet i bero. Avklarte arealprinsipper fra arbeidet innarbeides ifm. rulleringen av KPA.
Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Aadland og Espeland. (KDP BLÅE)	Bestilt av bystyret gjennom behandling av KPA, og planprogram fastsatt av bystyret.
Områdereguleringsplan Blomsterdalen–Birkeland	Kan være aktuelt å vurdere bruk av strategisk planprogram i stedet for full planprosess
Kommunedelplan for kollektivsystem mot vest	Planforslag skal legges fram for høring i 2016
Laksevåg – off.planarbeid, utvikle strategisk planprogram	Oppstart og høring 2016
BPROG; ulike plansaker i tråd med de årlige planprogram som behandles i november av bystyret	Løpende
Områderegulering Vågsbotn–Gaupås, bestilt i KPA2010	Ikke påbegynt – sees i sammenheng med fremlagte vurdering av traseer for E39/E16 som vegvesenet har sendt på høring. Planarbeidet bør vurderes på nytt ved rullering KPA.
Områdereguleringsplaner for omformingsområder (KPA2010); Indre Arna, Fyllingsdalen, Nyborg, Dolvika–Hope og Indre Sædal.	Høring pågår eller er forventet i 2016
Bybane til Fyllingsdalen	Planforslag skal legges fram for høring i løpet av 2016
Bybane Sentrum–Åsane	Bystyrets prinsippvedtak om trasevalg i april 2016 gir grunnlag for arbeid med reguleringsplan. Planarbeid gjenopptas i 2016/17.
Bergen indre havn. Offentlig planarbeid, mulig bruk av strategisk planprogram	Omfang og innretning vil bli avklart ifm. arbeid med KPA 2016

I tillegg tilkommer avslutning av Bergensprogrammet for transport, byutvikling og miljø (BPROG) og oppstart av ny bymiljøavtale. Videre er det arbeid med å følge opp regionale planer/saker som fordrer behandling etter plan- og bygningsloven; Reguleringsplan for effektivisering av jernbaneterminal på Nygårdstangen og regulering, nytt logistikk-knutepunkt (jf. KVU), regional havn og ny E39 basert på ringvei øst og ny trase for Nyborgtunnelen.