

Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune

Klima- og miljøtiltak

August 2022

MAKING AN  
IMPACT THAT  
MATTERS

since 1845



«Forvaltningsrevisjon av klima- og miljøtiltak»

August 2022

Rapporten er utarbeidet for Bergen kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS

Postboks 6013 Postterminalen, 5892 Bergen

tlf: 55 21 81 00

[www.deloitte.no](http://www.deloitte.no)

[forvaltningsrevisjon@deloitte.no](mailto:forvaltningsrevisjon@deloitte.no)

# Sammendrag

## Innledning

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av klima- og miljøtiltak i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 54/21, 08.06.21.<sup>1</sup>

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om Bergen kommune har system og rutiner som bidrar til at fastsatte mål og tiltak for klima- og miljøområdet kan oppnås. Videre er det undersøkt om kommunens planverk møter krav i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Forvaltningsrevisjonen har også undersøkt i hvilken grad kommunen stiller klima- og miljøkrav i sine anskaffelser, og hvordan disse følges opp.

Med bakgrunn i formålet har følgende hovedproblemstillinger blitt undersøkt:

1. I hvilken grad har kommunen etablert system og rutiner som bidrar til å sikre at overordnede klima- og miljømål nås?
2. I hvilken grad oppfyller kommunens planverk statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, herunder:
  - a. I hvilken grad oppfyller planer som behandler klima- og energispørsmål krav til innhold?
  - b. I hvilken grad tilfredsstillers planarbeidet i Bergen kommune krav og anbefalinger til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning?
3. I hvilken grad følger Bergen kommune opp egne mål og tiltak knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser?

Under er en oppsummering av hovedfunnene i de ulike delene av undersøkelsen.

## Klima- og miljømål i kommunens planer

Mål og tiltak knyttet til klima og miljø inngår både i Bergen kommunes overordnede planer og i en rekke tematiske planer og arealplaner. *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* trekkes frem av kommunen som de førende planene på klima- og miljøområdet.

*Grønn strategi* ble vedtatt i bystyret i 2016, og er Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan.<sup>2</sup> *Grønn strategi* bygger videre på hovedmålene og satsingene i kommuneplanens samfunnsdel og inneholder mål og tiltak for *kommunesamfunnet som helhet* (for eksempel tiltak for å redusere biltrafikken og utbygging av bussnett). *Grønn strategi* setter følgende overordnede mål for det grønne skiftet i Bergen:

- **2020:** Bergen skal snu trenden, og redusere de direkte klimagassutslippene med 30 prosent i forhold til 1991.
- **2030:** Bergen skal være fossilfri, dette betyr at det ikke skal brukes olje, kull eller gass i Bergen.
- **2050:** Bergen skal være en 1,5-graders by.<sup>3</sup> Målet er at innbyggerne i Bergen skal begrense sitt klimafotavtrykk i tråd med FN's klimaavtale.

Bergen kommune har utarbeidet en sluttrapport for *Grønn strategi*<sup>4</sup> som oppsummerer status for arbeidet med oppfølging av *Grønn strategi*. Sluttrapporten viser til at klimagassutslippene samlet har gått ned innen landtransport, oppvarming og avfall og ressurs, men at målet om å redusere de direkte klimagassutslippene fra Bergen med 30 prosent innen 2020 sammenlignet med 1991-nivå, ikke er nådd. Av kommunens årsmelding for 2021 fremgår det at utslippene heller har økt med 11,2 prosent.

*Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* var kommunens bidrag til å nå målene i *Grønn strategi* gjennom *kommunens egen virksomhet og drift* (for eksempel tiltak for å øke kildesortering i kommunens enheter og energieffektivisering i kommunale bygg). De overordnede målene for planen er at de direkte utslippene fra kommunens virksomhet reduseres med 50 prosent sammenlignet med 2015 innen 2020. Kommunen skal være fossilfri i 2030. Av kommunens årsmelding for 2021 går det frem at utslippene fra

<sup>1</sup> I samsvar med bestilling av *Forvaltningsrevisjon av klimarisiko – forebygging og beredskap* i sak 19/22, 16.02.2022, vil problemstillingen «I hvilken grad og hvordan er risikoer knyttet til klimaendringer forankret i arbeidet med risiko og sårbarhet i kommunen?» og tilhørende underproblemstilling bli besvart i forvaltningsrevisjon om klimarisiko. Denne problemstillingen er dermed tatt ut av forvaltningsrevisjon av klima- og miljøtiltak.

<sup>2</sup> Bergen kommune: *Grønn strategi – klima og energihandlingsplan for Bergen*. Sist endret: 21.09.2016.

<sup>3</sup> *Grønn strategi* gir følgende definisjon på hva en 1,5-graders-by betyr: «Bergen skal være en aktiv aktør i det grønne skiftet. Innbyggerne og virksomheter i Bergen skal ha et så lite klimafotavtrykk at Bergen som by ikke overstiger sin klimavote for at man skal nå målet om maksimalt 1,5 graders oppvarming.»

<sup>4</sup> Bergen kommune: *Grønn strategi - Sluttrapportering*. Sist endret: 20.11.2020.

kommunens virksomhet er redusert fra 2017, og at det har vært en nedgang i utslipp på 12 prosent. Målet om 50 prosent reduksjon av de direkte utslippene fra kommunens virksomhet er derfor ikke nådd.

Både *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* var på tidspunktet for denne forvaltningsrevisjonen under rullering. Klima- og miljømålene i disse planene følges opp gjennom tiltak i kommunens handlings- og økonomiplan, og gjennom tema- og handlingsplaner som byrådsavdelingene selv utarbeider.

Bergen kommunes handlings- og økonomiplan inneholder også et klimabudsjett som presenterer hva som vil være fremtidige reduksjoner i klimagassutslipp (utslippsfremskrivninger) dersom kommunen iverksetter ulike tiltakspakker. Klimabudsjettet viser at de fremtidige målene ikke vil oppnås med de tiltakene som er vedtatt per i dag.

## Organisering av klima- og miljøarbeidet

**Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling** har ansvaret for at kommunen har en helhetlig klima-, miljø- og byutviklingspolitikk. Byrådsavdelingen har egne oppgaver og fullmakter<sup>5</sup> på klimaområdet. Dette omfatter blant annet myndighet til å tildele midler til klima- og miljøtiltak, samt ansvar å utarbeide, rullere og følge opp *Grønn strategi* og følge opp planer for miljø- og klimatiltak som skal gjennomføres i kommunens egen virksomhet. Byrådsavdelingen har også hovedansvar for blant annet arealpolitikk, samferdsel og renovasjon, som er særlige relevante for klima- og miljøtiltak. Tjenesteområdet *klima og miljø* i kommunens handlings- og økonomiplan ivaretas primært av Klimaetaten og Bymiljøetaten som er underliggende etater under byrådsavdelingen. Selv om Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling har en sentral rolle i å fremme saker knyttet til klima og miljø, og følge opp målene og rapportere på disse, ligger ansvaret for at kommunen faktisk når målene til hele kommunen og alle byrådsavdelingene.

**Klimaetaten** ble opprettet i 2020<sup>6</sup>, og ivaretar det overordnede ansvaret for *klimaarbeid* i Bergen kommune, gjennom å organisere og koordinere aktiviteter innenfor klima, kartlegge tilstand og utarbeide kunnskapsgrunnlag. Klimaetaten gir faglige råd og følger opp hvordan *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* blir implementert i kommunen. Klimaetaten omtales som kommunens klimafaglige spydspiss, og etaten skal ha nødvendig fagkunnskap om klima- og miljøarbeidet i kommunen. Klimaetaten skal blant annet bidra til at klima- og miljø integreres i flere av kommunens prosjekter, og bidra til at kommunen er samordnet i klima- og miljøarbeidet.

**Bymiljøetaten** er har fagansvaret for *miljøarbeidet* til kommunen, og har et bredt spekter av oppgaver blant annet innen naturforvaltning, byutvikling, park, vei, sykkel, mobilitet, parkering, renovasjon og forvaltning av deponier. I tillegg har etaten ansvar for praktisk gjennomføring av mange klima- og miljøtiltak. Mange av tiltakene krever også bidrag fra og samarbeid med en rekke andre etater og avdelinger i kommunen.

Selv om tjenesteområdet klima og miljø ivaretas primært av Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling, har **Innkjøp konsern** under Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom ansvar for å veilede anskaffelsesmiljøer i andre etater i hvilke klima- og miljøkrav som kan stilles i anskaffelsene.

## System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål

Forankring av kommunens klima- og miljømål og samhandling for å nå målene

**Undersøkelsen viser at det varierer i hvilken grad klima- og miljømålene i *Grønn strategi* er forankret i kommunens enheter.** Roller og ansvar knyttet til oppfølging av mål og tiltak er ikke definert i *Grønn strategi*, og det er i stor grad opp til den enkelte byrådsavdeling hvordan målene og tiltakene forankres og følges opp i underliggende enheter. Deloitte gjennomgang av årsoppdrag, viser at kommunens klima- og miljømål i større grad er tema i styringsdialogen til Byrådsavdeling og klima, miljø og byutvikling og Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom og deres respektive underliggende enheter, enn i styringsdialogen til de andre byrådsavdelingene. Etter Deloitte vurdering, gir dette risiko for at mål og tiltak som er definert i *Grønn strategi* ikke forankres og følges opp i alle byrådsavdelingene som må bidra for at målene nås.

**Ledere i flere av byrådsavdelingene opplever at det er uklart hvordan underliggende enheter skal følge opp mål og tiltak i *Grønn strategi*, og at det er utfordrende å operasjonalisere kommunens klima- og miljømål for deres virksomhet.** Klimaetaten skal bidra til å forankre *Grønn strategi* i kommunens enheter, men undersøkelsen viser at det ikke er tydelig hvilket mandat Klimaetaten har til å initiere samarbeid med andre byrådsavdelinger og enheter og følge opp at disse bidrar til å nå kommunens klima- og miljømål. Etter Deloitte vurdering, er det potensial for at Klimaetatens fagkompetanse kan utnyttes i større grad, blant annet i å veilede andre enheter i kommunen i hvordan de skal operasjonalisere kommunenes overordnede klima- og miljømål i tydelige delmål med indikatorer og tiltak for deres virksomhet. Deloitte mener også at det er behov for å tydeliggjøre Klimaetatens mandat knyttet

<sup>5</sup> Fullmaktene til byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling går fram av fullmakter for byråd for klima, miljø og byutvikling. Vedtatt av byrådet 22.04.2021 i sak 119/21.

<sup>6</sup> Hovedtyngden av klima- og miljøarbeidet i Bergen kommune var tidligere lagt til klimaseksjonen. Klimaseksjonen opphørte da Klimaetaten ble etablert i 01.09.2020 for å styrke kommunens arbeid på klimafeltet. Hovedtyngden av oppgavene Klimaseksjonen tidligere hadde knyttet til miljø, ble overført til Bymiljøetaten. Øvrige oppgaver knyttet til miljø ble overført til ny Klimaetat, eller til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling. Se Bergen kommune sak 1088/20.



til å følge opp arbeidet med mål og tiltak knyttet til klima og miljø i andre enheter i kommunen.

**Deloitte mener at det ikke er en tydelig kopling mellom mål og tiltak knyttet til klima og miljø i henholdsvis *Grønn strategi* og kommunens handlings- og økonomiplan.** Det er bare enkelte mål fra *Grønn strategi* som er tatt inn i handlings- og økonomiplanen. Deloitte mener at det heller ikke er tydelig hvilke tiltak i handlings- og økonomiplanen som skal bidra til å nå de ulike målene som er satt i *Grønn strategi*. Etter Deloittes vurdering er det behov for å synliggjøre koplingen mellom de to planene, og hvordan målene og tiltakene i *Grønn strategi* er fulgt opp i handlings- og økonomiplanen. Videre kan det etter Deloittes vurdering være hensiktsmessig å utarbeide en fullstendig oversikt over hvilke tiltak fra *Grønn strategi* som har blitt iverksatt. Dette vil bidra til å synliggjøre hvilke mål kommunen har prioritert, og hvilke tiltak kommunen har iverksatt under de ulike målene.

**Det foreligger ikke en fullstendig oversikt som viser hvilket ansvar kommunens ulike enheter har å følge opp mål og tiltak i *Grønn strategi*.** I kommunens styringssystem er det angitt hvilke enheter som er ansvarlige for å rapportere på klima- og miljømålene i handlings- og økonomiplanen, men ikke hvilke enheter som har ansvar for å bidra til at målene nås. Etter Deloittes vurdering, gir dette risiko for at klima- og miljømål ikke forankres i de enhetene som er nødvendig at målene skal nås. Deloitte er kjent med at det er planlagt å etablere en egen handlingsplan i forbindelse med rullering av *Grønn strategi*. Deloitte mener at det er viktig at handlingsplanen gir en overordnet oversikt over hvilke enheter som er ansvarlige for å gjennomføre tiltakene, og eventuelt hvordan enhetene skal samhandle for å nå målene.

**Undersøkelsen indikerer at mål og tiltak i *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er bedre forankret i kommunens enheter enn *Grønn strategi*.** Dette begrunnes både med at roller og ansvar for oppfølging av tiltakene er definert i planen, og fordi mål og tiltak ligger tettere opp til virksomhetenes daglige arbeid. Deloitte vil påpeke at klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet kun omfatter mål og tiltak for kommunens egen virksomhet og drift, og ikke for kommunesamfunnet som helhet. For at kommunen skal nå sine overordnede klima- og miljømål, er det også nødvendig at mål og tiltak i *Grønn strategi* forankres i hele kommunen.

**Undersøkelsen viser at det er flere potensielle barrierer for at byrådsavdelingene skal prioritere arbeidet med klima og miljø.** Ledere i byrådsavdelingene peker blant annet på at det er utfordrende å holde oversikt over klima- og miljømålene som er satt i ulike planer og vedtak, at det i enkelte tilfeller ikke er samsvar mellom målene i de ulike planene, og at klima- og miljømål kan komme i konflikt med andre mål og hensyn (blant annet økonomi og næringsutvikling). Etter Deloittes vurdering, er det behov for å tydeliggjøre kommunens klima- og miljømål og sikre at målene er i samsvar.

Risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av klima- og miljøtiltak

**Undersøkelsen viser at det ikke gjennomføres systematiske risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av kommunens tiltak for å nå overordnede klima- og miljømål, hverken på byrådsavdelingsnivå eller i underliggende enheter.** Hverken Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling eller Klimaetaten har gjennomført risikovurderinger knyttet til oppnåelsen av klima- og miljømål.

Deloitte viser til at klima og miljø er et prioritert område for kommunen, og der det både er stor sannsynlighet for og konsekvenser ved at kommunen ikke når sine mål. Dette fremgår blant annet av byråds sak 1101.1/21 der det vises til at kommunen er «et godt stykke unna måloppnåelsen for reduksjoner i klimagassutslipp som trengs for å nå de ambisiøse målsettingene i *Grønn strategi*», og av Bystyrets vedtak om klimakrise der det går frem at «klimagassutslippene må reduseres veldig raskt for å unngå katastrofale følger». Etter Deloittes vurdering, er det viktig at kommunen vurderer risikoen for at kommunen ikke når de målene som er satt, for å kunne iverksette korrigerende tiltak ved behov. Deloitte viser også til kommunens eget rammeverk for internkontroll, der det fremgår at risikovurderinger skal sikre at ressurser prioriteres til områder av virksomheten hvor sannsynlighet for og konsekvens av svikt, feil eller mangler er størst. At kommunen er avhengig av mange ulike aktører for å nå sine klima- og miljømål er etter Deloittes vurdering et risikoelement og er en viktig grunn til at det bør gjennomføres risikovurderinger. Deloitte mener at det særlig bør forventes at sentrale enheter i kommunen med et særskilt ansvar knyttet til klima- og miljøområdet gjennomfører overordnede risikovurderinger knyttet til oppnåelsen av kommunens klima- og miljømål.

Rapportering på mål og tiltak knyttet til klima og miljø

**Deloitte mener at rapporteringen på kommunens mål og tiltak for klima og miljø ikke er tilstrekkelig systematisk.** Enkelte av målene fra *Grønn strategi* er tatt inn i kommunens handlings- og økonomiplan, og det rapporteres på disse målene som del av budsjettprosessen. Deloittes gjennomgang av rapporteringen for 2021, viser at det imidlertid ikke er rapportert på indikatorene som er satt for flere av målene. Dette gjelder eksempelvis kommunens mål om sykkelvei, der det samtidig er kjent at Bergen ligger betraktelig lavere enn Stavanger og Oslo på antall kilometer tilrettelagt for syklende de siste årene. Etter Deloittes vurdering er dette et eksempel på mål som det er usikkert om vil nås, og som det er særlig viktig at det rapporteres om status på til politisk nivå. Tidsriktig rapportering er viktig for å gjøre kommunens ledelse i stand til å gi føringer om hvilke mål som skal prioriteres, samt eventuelt sette inn tiltak og ressurser for å sikre at klima- og miljømålene blir fulgt opp. Særlig vil rapportering på eventuelle avvik og utfordringer som påvirker oppfyllelse av målene kunne utgjøre viktig informasjon for administrativ og politisk ledelse.

Det foreligger ingen samlet rapportering som oppsummerer kommunens resultater opp mot de hovedmålene som er satt i *Grønn strategi*.<sup>7</sup> Etter Deloitte vurdering er det ikke tydelig hva som er status for oppnåelse av mange av kommunens klima- og miljømål. Undersøkelsen viser at det ikke rapporteres systematisk på klima- og miljømål i *Grønn strategi* som ikke er inntatt i kommunens handlings- og økonomiplan.<sup>8</sup> Deloitte mener at det er nødvendig at det rapporteres systematisk på status for alle klima- og miljømål som kommunen har satt, også for de mål som ikke er tatt inn i handlings- og økonomiplanen.

Det er heller ikke rapportert på status for alle målene som fremgår av *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*, blant annet målet om at alle kommunale virksomheter skulle implementere miljøledelse innen 2018. Deloitte viser til at miljøledelse ble vedtatt i byråds sak 1478/14. Deloitte vil påpeke at kommune må innrette internkontrollen for å sikre at vedtak følges opp, i tråd med kommuneloven.

Etter Deloitte vurdering, rapporteres det heller ikke systematisk på tiltak som er iverksatt for å nå målene. Det er til dels ulike tiltak som blir presentert i kommunens handlings- og økonomiplan, tertialrapportene eller kommunens årsmelding, og tiltakene er ikke alltid knyttet opp mot målene. Etter Deloitte oppfatning er det ikke tydelig hva som er status for tiltakene opp mot klima- og miljømålene som er satt. Deloitte mener at kommunen bør sikre at det rapporteres systematisk om status for tiltakene, og det i rapporteringen tydeliggjøres hvilke tiltak som skal bidra til å oppfylle de ulike målene. Etter Deloitte vurdering vil dette bidra til å gi informasjon om effekter av tiltakene som iverksettes og gi et grunnlag for å identifisere behov for korrigerende tiltak.

### Klimabudsjettet som styringssystem

Deloitte mener det er positivt at Bergen kommune har startet arbeidet med å synliggjøre utslipp og kostnader ved klimatiltak i et klimabudsjett. Klimabudsjettet i handlings- og økonomiplanen 2022-2025 benyttes for å gi en oversikt over forventede klimagassutslipp frem mot 2030 med de samlede tiltakene Bergen kommune har iverksatt i dag. Klimabudsjettet viser også den potensielle effekten av å iverksette ytterligere «tiltaks pakker», og fungerer derfor også som en illustrasjon på forbedringsmuligheter.

Det er ikke nasjonale krav eller føringer knyttet til utarbeidelsen av klimabudsjett i kommunene. Etter Deloitte vurdering, har Bergen kommune likevel et forbedringspotensial i arbeidet med klimabudsjett, sett opp mot veiledning og praksis i sammenlignbare kommuner<sup>9</sup> på følgende områder:

- Undersøkelsen viser at det er uklart i hvilken grad og hvordan byrådsavdelingene skal ta i bruk klimabudsjettet, og hvordan det skal brukes som et styringsverktøy. Etter Deloitte vurdering er det viktig å avklare dette i det pågående utviklingsarbeidet for å sikre forankring og eierskap hos berørte enheter i kommunen.
- Etter Deloitte bør det kommuniseres tydeligere i klimabudsjettet hvilke tiltak som er vedtatt og igangsatt, og hva som er behovet for nye tiltak for å nå kommunens klimamål. Etter Deloitte vurdering bør det kommuniseres tydeligere hva som er historiske utslipp og forventede utslipp og når disse dataene ble oppdatert. Videre mener Deloitte at det bør fremgå hva målet for 2030 innebærer i utslippskutt, og hvordan kommunen ligger an til å nå dette målet. I sum mener Deloitte at dette vil gjøre det enklere å forstå sammenhengen mellom utvikling, mål og tiltak, og legge til rette for at klimabudsjettet kan benyttes som et effektivt styringsverktøy.
- Noen av tiltakene i klimabudsjettet er ikke knyttet direkte opp mot finansiering. Deloitte viser til at det kan være utfordrende å fastsette hvor stor andel av kostnadene som bidrar til å redusere klimagassutslipp, og at dette er en utfordring for flere kommuner.<sup>10</sup> Samtidig vil Deloitte påpeke at det vil være en fordel at kommunen i videreutviklingen av klimabudsjettet ser på løsninger for å synliggjøre og beskrive kostnader, merkostnader eller tilleggsfinansiering av de klimatiltakene kommunen rår over. Dette vil bidra til å gi en oversikt over samlet ressursbruk for kommunens klimaarbeid, og bidra til å forankre ansvar og kostnader i spesifikke enheter.
- Undersøkelsen viser at Økonomi konsern er systemtilrettelegger for klimabudsjettet, men ikke har faglig ansvar knyttet til hvordan klimabudsjettet skal utformes eller brukes som styringsverktøy. Dersom kommunen ønsker å knytte klimabudsjettet tettere til det ordinære budsjettet, mener Deloitte at det kan være behov for å vurdere rollefordelingen mellom Økonomi konsern og Klimaetaten i dette utviklingsarbeidet.
- Undersøkelsen viser at klimabudsjettet ikke inneholder en klar fordeling av ansvar for oppfølging av klimatiltak. Etter Deloitte vurdering, er det en fordel at det tydelig fremgår av klimabudsjettet hvilke enheter som har ansvar for de ulike tiltakene. Dette vil bidra til å forankre ansvaret i tjenesteområdene som skal gjennomføre tiltakene, men også inspirere tjenesteområdene til selv å foreslå klimatiltak.

<sup>7</sup> I sluttrapporten for *Grønn strategi* er det beskrevet status for mange av delmålene, er det ikke alltid at informasjon om delmålene viser status for hovedmålet.

<sup>8</sup> Som vist i kapittel 3.3, er det flere mål i *Grønn strategi* som ikke er operasjonalisert i delmål i kommunens handlings- og økonomiplan.

<sup>9</sup> Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy utarbeidet av KS: [Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy - KS og Oslo kommunes klimabudsjett](#)

<sup>10</sup> Se [Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy utarbeidet av KS: Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy - KS](#)



## Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging

Deloitte har gjennomgått kommunens plandokumenter som omhandler klima- og energispørsmål og vurdert om innholdet i disse planene samsvarer med krav og anbefalinger til klima- og energiplanlegging i statlige planretningslinjer<sup>11</sup>. Planene som er gjennomgått er kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, handlings- og økonomiplanen for 2022-2025, og Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* (2016).<sup>12</sup> Av disse planene er kommuneplanens samfunnsdel og *Grønn strategi* datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018, mens de øvrige planene er datert etter 2018. Deloitte har valgt å inkludere planene som er datert før 2018 slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynte mangler i nåværende planer.

Undersøkelsen viser at Bergen kommune i tråd med de statlige planretningslinjene har satt ambisiøse mål for utslippsreduksjoner, effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging for kommunens virksomhet og kommunen for øvrig. Kommunens planer inneholder også en rekke tiltak for å oppnå målene.

Samtidig inneholder ikke Bergen kommunens planer som behandler klima- og energispørsmål alle punktene som de burde gjort i henhold til Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Dette gjelder både planer som er datert før og etter at planretningslinjene trådte i kraft. Under er en oppsummering av på hvilke områder kommunens planer ikke er i overensstemmelse med anbefalinger til innhold i henhold til de statlige planretningslinjene.

**Undersøkelsen viser at kommunens planer gir ikke informasjon om energisystem eller energiforsyning, og informasjon om energiforbruk er utdatert.** Deloitte vil påpeke at informasjon om energisystem, -forsyning og -forbruk er et sentralt kunnskapsgrunnlag for å utarbeide konkrete mål, identifisere tiltak og følge opp at tiltakene bidrar til å oppfylle de målene som er satt. Etter Deloitte vurdering, er det viktig at informasjon om energi fremgår av ny *Grønn strategi*, i tråd med anbefalingene i de statlige planretningslinjene, slik at det er tydelig hvilket utgangspunkt resultater av kommunens tiltak vurderes opp mot.

**Kommunens planer omfatter ikke fremskrivninger av forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon.** Deloitte observerer at det er gjennomført en utredning med fremskrivninger av energietterspørsel, og mener at kunnskapsgrunnlaget bør innarbeides i kommunens planlegging etter plan- og bygningsloven.<sup>13</sup> Etter Deloitte vurdering er fremskrivninger av etterspørsel og produksjon av energi et sentralt kunnskapsgrunnlag for at kommunen skal kunne arbeide systematisk med å sette mål for energibruk og vurdere behovet for tiltak og virkemidler som er egnet for å nå målene.

**Kommunens planer inneholder ikke en vurdering av kostnadene knyttet til tiltak og virkemidler, og om disse er kostnadseffektive sammenlignet med andre tiltak som kan gjennomføres.** Enkelte av virkemidlene er vurdert opp mot hverandre, men det er ikke gjort en systematisk vurdering av kostnadseffektivitet av ulike tiltak opp mot hverandre. Etter Deloitte vurdering, bør kommunen i sine planer beskrive hvordan kostnadene ved tiltak og virkemidler er vurdert. I tråd med Miljødirektoratets veiledning til klima- og energiplanlegging<sup>14</sup>, mener Deloitte at kommunen bør vurdere kostnadseffektiviteten ved ulike virkemidler, for å kunne prioritere tiltak som gir mest igjen for de ressursene som brukes.

I *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er tiltak knyttet til reduksjon av klimagassutslipp og energi koplet til målene. Disse planene er etter Deloitte vurdering i tråd med anbefalingen i statlige planretningslinjer om at tiltakene og virkemidlene i størst mulig grad bør være koplet til oppnåelse av de målene som er satt av kommunen. **Etter Deloitte vurdering, fremgår det imidlertid ikke tydelig av kommunens handlings- og økonomiplan hvordan tiltak knyttet til reduksjon av klimagassutslipp og energi er koplet til målene som er satt av kommunen.** Deloitte vil påpeke viktigheten av at det er en tydelig kopling mellom tiltak og mål i handlings- og økonomiplanen, ettersom det er i handlings- og økonomiplanen at kommunen prioriterer mål og tiltak for kommunen over de neste fire årene. Etter Deloitte vurdering, bør det også gå frem av handlings- og økonomiplanen hvilke av tiltakene som skal bidra til å oppfylle de ulike målene i *Grønn strategi*.

**Kommunens planer inneholder ikke en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av mål og tiltak knyttet til utslippsreduksjoner og energiforbruk.** Planene gir ikke en oversikt over alle enheter i kommunen som må bidra for at målene i *Grønn strategi* skal nås.<sup>15</sup> Planene gir heller ikke oversikt over hvilke av kommunens enheter som er ansvarlige for de spesifikke tiltakene som skal

<sup>11</sup> Jf. Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, kapittel 3 *klima- og energiplanlegging* og 3.1 *Innholdet i planer som behandler klima- og energispørsmål*.

<sup>12</sup> *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er omtalt i forbindelse med *Grønn strategi* der dette er relevant.

<sup>13</sup> Fremskrivninger skal vise den fremtidige utviklingen basert på de tiltakene og virkemidlene som er vedtatt. Miljødirektoratet: *Klima- og energiplanlegging*. Veileder. Sist endret: 31.10.2019.

<sup>14</sup> Miljødirektoratet: *Klima- og energiplanlegging*. Veileder. Sist endret: 31.10.2019.

<sup>15</sup> Det er tydelig hvilken enhet som skal rapportere på målene som er tatt inn i handlings- og økonomiplanen, men det er ikke informasjon hvilke enheter som må bidra for å nå målene. Mange av målene i *Grønn strategi* er heller ikke tatt inn i handlings- og økonomiplanen.

bidra til å oppfylle kommunens klima- og miljømål. Unntaket er klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet, der tiltak er delegert til enheter. Etter Deloitte vurdering gir dette en risiko for at klima- og miljøtiltak *utenfor* kommunens virksomhet ikke følges opp. Deloitte mener at det i forbindelse med rullering av ny *Grønn strategi* er behov for å tydeliggjøre hvilke enheter som skal bidra for å nå de ulike målene, og hvilke enheter som har ansvaret for tiltak og virkemidlene for å nå målene som er satt.

**Det fremgår ikke av overordnede planer konkrete tiltak mot avskoging, og eventuelt økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer.** Deloitte anbefaler at kommunen vurderer tiltak mot avskoging og økt opptak av CO<sub>2</sub> i forbindelse med rullering av den grønne strategien, i tråd med forventningene i de statlige planretningslinjene.

Deloitte mener at kommunen særlig bør sikre at ny *Grønn strategi* i overensstemmelse med planretningslinjene, ettersom dette er kommunens klima- og energihandlingsplan. I tillegg vil det kunne være relevant å inkludere enkelte av anbefalingene i kommunens handlings- og økonomiplan som rulleres årlig. Etter Deloitte vurdering, vil ivaretagelse av kravene også bidra til en mer systematisk oppfølging av klima- og miljømål og tiltak i kommunen.

### Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging

Deloitte har gjennomgått kommunenes overordnede planer og utvalgte reguleringsplaner, og vurdert om kommunen i sin arealplanlegging ivaretar krav og anbefalinger i de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning.

#### Ivaretagelse av statlige krav og anbefalinger i overordnede planer og planstrategi

Deloitte har gjennomgått kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, handlings- og økonomiplanen for 2022-2025, kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven<sup>16</sup> og planstrategi for perioden 2019-2023 for å vurdere om disse ivaretar føringer knyttet til klimatilpasning som er gitt i statlige planretningslinjer. Enkelte av planene er datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018. Deloitte har valgt å inkludere planene som er datert før 2018 slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynta mangler i nåværende planer.

Undersøkelsen viser at kommunens planstrategi 2019-2023 og planene som er gjennomgått ikke ivaretar alle kravene til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning i henhold til de statlige planretningslinjene. Under er en oppsummering av hvilke områder dokumentene ikke er i overensstemmelse med krav og anbefalinger for ivaretagelse av klimatilpasning i de statlige planretningslinjene.

**I kommuneplanens samfunnsdel (2015) redegjøres det ikke for hvilket kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer som ligger til grunn for planleggingen. Det er heller ikke redegjort for kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer i kommunedelplanen som er gjennomgått (2017).**<sup>17</sup> Dette er ikke i tråd med kravet i planretningslinjene om at det i alle planer etter plan- og bygningsloven skal gjøres rede for hvilket kunnskapsgrunnlag som legges til grunn for planleggingen.

**Det fremgår ikke av alle planene om høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger<sup>18</sup> er lagt til grunn for vurdering av konsekvenser knyttet til klimaendringer.** Etter Deloitte vurdering bør det tydeliggjøres hvilke kilder kommunen har lagt til grunn for vurderinger av klimaendringer, og hvorvidt høye alternativer er lagt til grunn for vurderinger av konsekvenser knyttet til klimaendringer. Deloitte mener at dette også er viktig for å sikre etterprøvbareten av om fremtidige klimaendringer er hensyntatt i planene i tråd med kravene i de statlige planretningslinjene.

**Undersøkelsen viser at kommunal planstrategi ikke omtaler behovet for å oppdatere, revidere eller oppheve eksisterende planer eller utarbeide nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser.** Det er heller ikke gjort en vurdering i planprogrammet til kommuneplanen 2015-2030 av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner. Dette er ikke i tråd med kravene til planprosess og beslutningsgrunnlag knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene. Etter Deloitte vurdering, må kommunen sikre at behovet for oppdatering, revisjon eller oppheving av gjeldende planer vurderes i lys av klimaendringer i forbindelse med neste planstrategi og planprogrammet til ny kommuneplan. Deloitte vil vise til at det er viktig at eksisterende og ny kunnskap om klimaendringer og konsekvenser av disse blant annet benyttes for å vurdere om områder som til nå har vært ansett som sikre, ikke lengre innfrir kravene i plan- og bygningsloven.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Dette omfatter kommunens tematiske kommunedelplaner *Kommunedelplan for overvann 2019–2029* og *Blågrønn infrastruktur i Bergen, Grøntmiljøplan 2012-2020*, samt kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (kommuneplanens arealdel *KPA2018* har forrang for kommunens øvrige kommunedelplaner for areal)

<sup>17</sup> Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland

<sup>18</sup> I Miljødirektoratets veileder *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan* pekes det på at høye utslipp er et sett utslippsscenarioer der de globale klimagassutslippene fortsetter å øke med omtrent samme hastighet som i de siste tiårene.

<sup>19</sup> Se Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist endret: 16.08.2019.



**Undersøkelsen viser at kommuneplanens samfunnsdel beskriver overordnet at klimaendringer vil påvirke kommunen. Det skiller imidlertid ikke mellom forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon, som er et krav i de statlige planretningslinjene.**

Etter Deloitte vurdering, bør kommunen ved rullering av samfunnsdelen tydeliggjøre hvordan kunnskap om klimaendringer legges til grunn i kommunens strategier for samfunnsutvikling og hvordan arbeidet med klimatilpasning skal integreres i kommunens virksomhet, i tråd med de statlige retningslinjene.

**Klimaendringer og konsekvenser av disse er omtalt i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse, men var på tidspunkt for revisjonen ikke fulgt opp gjennom tiltak.**

Etter Deloitte vurdering må kommunen sikre at risiko knyttet til klimaendringer som er avdekket i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen legges til grunn i ny rullering av planstrategien og kommuneplanen. Dette er viktig for å sikre at konsekvenser av klimaendringer hensyntas i kommunens planlegging. Deloitte vil også påpeke at tiltak for å redusere konsekvenser av klimaendringer kan og bør inntas i handlings- og økonomiplanen.

**Undersøkelsen viser at kommunen ikke har gjennomført en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning.** Deloitte mener at kommunen bør vurdere å gjennomføre en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning, i tråd med anbefalingene i de statlige planretningslinjene. Dette gjelder spesielt våtmarker, myrer, elvebredder og skog som kan dempe effektene av klimaendringer og som er viktige å ivareta i arealplanleggingen.<sup>20</sup> En kartlegging av økosystemer vil kunne bidra til å belyse behov for tiltak knyttet til klimatilpasning, og vil kunne brukes som kunnskapsgrunnlag i overordnet planlegging og reguleringsplaner. Etter Deloitte vurdering, bør kommunen vurdere å utarbeide en arealstrategi<sup>21</sup> som skisserer prinsipper knyttet til hvilke hensyn som skal tas til økosystemer i arealutvikling.

Ved revisjon av planene mener Deloitte at kommunen må sikre at planene er i overensstemmelse med planretningslinjene. Det følger av plan- og bygningsloven § 6-2 at Statlige planretningslinjer skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak. Deloitte viser også til Miljødirektoratets veiledning, der det fremgår at kommunen har en plikt til å følge retningslinjene, og til å legge vekt på anbefalinger den gir. Plikten inkluderer alle plantyper og andre

planvedtak (planstrategi mv.). Videre viser Miljødirektoratet til at brudd på retningslinjene vil være grunnlag for innsigelse mot planer, og være en mulig saksbehandlingsfeil ved andre vedtak. Etter Deloitte vurdering vil også ivaretagelse av kravene i de statlige planretningslinjene bidra til å sikre at klimatilpasning ivaretas i kommunens arealplanlegging, og dermed gjøre kommunen bedre i stand til å møte klimaendringene.

**Ivaretagelse av statlige krav og anbefalinger til klimatilpasning i utvalgte reguleringsplaner**

Deloitte har gjennomgått fire reguleringsplaner vedtatt etter at Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning trådte i kraft i 2018, for å undersøke om krav til planprosess og beslutningsgrunnlag i disse planene er i tråd med de statlige planretningslinjene. Undersøkelsen viser at reguleringsplanene som Deloitte har gjennomgått ikke ivaretar alle kravene til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning i henhold til de statlige planretningslinjene.

**Undersøkelsen viser at tre av de fire reguleringsplanene omtaler kunnskapsgrunnlag som spesifikt omhandler klimaendringer.**

Høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger<sup>22</sup> er lagt til grunn for vurderinger av konsekvenser av klimaendringer i to av planene der kunnskapsgrunnlaget er omtalt. I en av planene fremgår det ikke tydelig om høye alternativer er lagt til grunn.

Risiko- og sårbarhetsanalysene til alle de fire planene som er gjennomgått, inneholder en omtale av hendelser som vil kunne bli påvirket av klimaendringer, for eksempel skogbrann, skred og flom. **Risiko- og sårbarhetsanalysene omtaler imidlertid i hovedsak dagens risiko knyttet til disse hendelsene, og ikke hvordan risikoen vil kunne endre seg i fremtiden som følge av klimaendringer. Blant de gjennomgåtte planene er det kun én plan som omtaler klimaendringer i vurderingsgrunnlaget for alle de relevante uønskede hendelsene i risiko- og sårbarhetsanalysen.** Det er Deloitte vurdering at tre av disse planene ikke ivaretar kravet i de statlige planretningslinjene om at risiko- og sårbarhetsanalyser tidlig i planprosessen skal vurdere om klimaendringer gir et endret risiko- og sårbarhetsbilde. I én av planene mottok kommunen innsigelser til planforslaget fra Norges vassdrags- og energidirektorat blant annet fordi potensiell skredfare ikke var tilstrekkelig utredet. Selv om flere av risiko- og sårbarhetsanalysene er datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft, er planene vedtatt etter dette. Deloitte vil understreke viktigheten av at kommunen sikrer at det i planer vurderes om klimaendringer vil påvirke risiko- og sårbarhetsbildet for å kunne forebygge tap av liv, helse, kritisk

<sup>20</sup> I tillegg fremgår det av planretningslinjene at forvaltningen av skog og jord kan også bidra med forsynende og opprettholdende tjenester som er viktige å ivareta.

<sup>21</sup> I *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023* går det frem at Regjeringen forventer at kommunene utarbeider en arealstrategi. som gir langsiktig retning til kommunens areal- og ressursforvaltning. Arealstrategien gir overordnede føringer for kommunens fysiske utvikling i et langsiktig perspektiv, og er et bindeledd mellom samfunns- og arealdelene av kommuneplanen. Arealstrategien skisserer prinsipper for arealutvikling, for eksempel for å ivareta kulturlandskap, naturtyper og tilhørende økosystemtjenester, kritisk infrastruktur. (Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist endret: 16.08.2019)

<sup>22</sup> I Miljødirektoratets veileder *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan* pekes det på at høye utslipp er et sett utslippsscenarioer der de globale klimagassutslippene fortsetter å øke med omtrent samme hastighet som i de siste tiårene.

infrastruktur og andre materielle verdier. Dette gjelder både planer utarbeidet av kommunen og private forslagsstillere.

**Deloitte undersøkelser viser at ingen av de fire reguleringsplanene redegjør for hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas.** Deloitte anbefaler at det i tråd med statlige planretningslinjer gjøres en vurdering av hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas i planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon. Deloitte anbefaler at det redegjøres for vurderingen i plandokumentene.

**Deloitte undersøkelser viser at det i flere av reguleringsplanene legges vekt på løsninger og ivaretagelse av økosystemer og arealbruk, men at dette i liten grad knyttes til betydning for klimatilpasning og i større grad til hensyn til naturmangfold.** Det er ikke gjennomført vurderinger om etablering av naturbaserte løsninger, men to av planene legger vekt på løsninger som potensielt kan være naturbaserte. I én av planene er det begrunnet hvorfor en løsning som potensielt er naturbasert er valgt bort. Det er heller ikke begrunnet i alle planene hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort. Det er Deloitte vurdering at kommunen bør sikre at naturbaserte løsninger vurderes utfra deres evne til å dempe effekten av klimaendringer, eksempelvis til å dempe flom eller overvann, stabilisere grunn og motvirke skred. Videre må kommunen sikre at planer der naturbaserte løsninger er valgt bort begrunner dette valget i henhold til de statlige planregningslinjene.

### Klima- og miljøkrav i anskaffelser

Deloitte har vurdert kommunens system og rutiner for å sikre at klima- og miljøkrav stilles i anskaffelser der det er relevant, og kommunens system og rutiner for å følge opp at kravene etterleveres. I tillegg har Deloitte undersøkt kommunens praksis for å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser, og vurdert om praksis er i samsvar med lovkrav og kommunens egne system og rutiner. I forbindelse med dette har Deloitte foretatt en stikkprøvegjennomgang av ni av kommunens anskaffelser der det er inngått kontrakt i perioden 2018-2021.

System og rutiner for å ivareta klima- og miljøhensyn i kommunens anskaffelser

**Undersøkelsen viser at Bergen kommune stiller en rekke krav til hvordan klima- og miljøhensyn skal ivaretas i kommunens anskaffelser gjennom ulike policyer, prosedyrer, veiledning og maler.** Deloitte vurderer det som positivt at det er utarbeidet konkrete klima- og miljøkrav for ulike typer anskaffelser, og at det skal benyttes nasjonale standardiserte kriteriesett i kommunens anskaffelser der dette foreligger. Standardiserte krav bidrar både til forutsigbarhet i leverandørmarkedet og til å

forhindre at det stilles klima- og miljøkrav som gir uheldige utslag.

**Deloitte vurderer det også som positivt at kommunen har opprettet en egen faggruppe i Innkjøp konsern som gjennom veiledning og utarbeidelse av rutiner og malverk skal bidra til å sikre at det stilles klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser.** Organiseringen av en egen fagenhet med spesialistkompetanse på samfunnsansvar i anskaffelser, bidrar til at kommunen har et godt kunnskapsgrunnlag for å stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser, og at kommunen holder seg oppdatert på utvikling innenfor fagfeltet. Undersøkelsen viser at det varierer i hvilken grad enheter i de ulike byrådsavdelingene involverer Innkjøp konsern i deres anskaffelser. Deloitte mener at det i enda større grad kan legges til rette for at Innkjøp konsern involveres i å utforme klima- og miljøkrav i anskaffelser som foretas av andre enheter i kommunen. Etter Deloitte vurdering vil dette både redusere risiko for at kommunen ikke etterlever egne rutiner, samtidig som kommunen i større grad vil få utnyttet potensialet ved å ha en sentral fagenhet som er spesialisert innen klima- og miljøkrav i anskaffelser

**Deloitte registrer at kommunens klima- og miljøpolicy for anskaffelser fremhever miljøledelse som et sentralt krav. Deloitte mener at det er positivt at kommunen i sin policy har presisert at dette kravet står i forhold til ytelsen som leveres.**

Samtidig vil Deloitte påpeke viktigheten av at denne presiseringen kommuniseres til alle kommunens innkjøpere. Miljøledelse er et krav som ofte stilles av offentlige oppdragsgivere, og er lite ressurskrevende for oppdragsgivere å følge opp.<sup>23</sup> Stikkprøvegjennomgangen som Deloitte har foretatt viser at miljøledelsessystem er inntatt i over halvparten av anskaffelsene som er gjennomgått. Deloitte vil gjøre oppmerksom på at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring vurderer at krav om miljøledelse i mange tilfeller er uforholdsmessige, og noen ganger ulovlige, fordi de ikke er knyttet til leveransen eller anses som relevante for å sikre at leverandøren har kvalifikasjonene til å gjennomføre kontrakten. Ettersom det er en felles føring om at kommunens innkjøpere skal vurdere krav til miljøledelse, mener Deloitte at det er særlig viktig at det kommunens innkjøpere får god informasjon og veiledning i når kravet kan stilles.

System og rutiner for å sikre oppfølging av klima- og miljøkrav i kommunens kontrakter

Kommunen har rutiner for oppfølging av kontrakter generelt, men utover dette fremgår det kun av de enkelte kontraktskravene hvordan disse vil følges opp av kommunen.<sup>24</sup> **Det foreligger ikke rutiner eller prosedyrer som gir konkrete føringer for hvordan klima- og miljøkrav skal følges opp spesielt.** Etter Deloitte vurdering, kan slike rutiner bidra til å øke

<sup>23</sup> Riksrevisjonen: *Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser*. Dokument 3:5 (2021–2022). Sist endret: 03.02.2022

<sup>24</sup> Det er utarbeidet konkrete rutiner for kontraktsoppfølgingsfasen, herunder hvordan risiko i kontrakten skal vurderes og hvordan kontraktsoppfølgingen skal gjennomføres i praksis når det gjelder respekt for grunnleggende menneskerettigheter i kommunens anskaffelser, men denne dekker ikke klima og miljø. Se byrådsak 1076/19.



kvaliteten på kontraktsoppfølgingen, og redusere risiko for at klima- og miljøkrav i kontraktene følges opp ulikt i ulike deler av kommunen.

Deloitte vurderer det som positivt at det gjennomføres risikobaserte kontroller av at klima- og miljøkrav oppfylles, da dette sender et signal til leverandørene om at oppfølging av klima- og miljøkrav prioriteres. Stikkprøvekontrollene gjennomføres imidlertid for en liten prosentandel av kommunens kontrakter, og etter Deloitte vurdering er det derfor viktig at kommunen har etablert tydelige rutiner som sikrer at kontraktsforvalter i den enkelte enhet følger opp at leverandør etterlever de klima- og miljøkravene som er stilt i kontrakten.

Kommunens praksis for å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser

**Undersøkelsen viser at for flertallet av anskaffelsene som kommunen gjennomførte i 2018-2021, foreligger det ikke informasjon om det er stilt klima- og miljøkrav i anskaffelsen.**

Kommunens data for anskaffelser viser at det kun er stilt klima- og miljøkrav i tolv prosent av kommunens anskaffelser i perioden. Dette er betydelig lavere enn 33 prosent som er resultatet som er rapportert i kommunens årsmelding for 2021. Etter Deloitte vurdering er det svakheter og flere mulige feilkilder i datagrunnlaget som kommunen benytter til å rapportere på målet om at kommunen skal stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser. Dette medfører, etter Deloitte vurdering, at kommunens ledelse ikke får god nok informasjon om måloppnåelsen knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser. Deloitte mener at det er behov for å styrke datakvaliteten slik at kommunens ledelse kan føre reell kontroll med at mål og rutiner knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser etterleveres i praksis. I tillegg er pålitelig data viktig for at kommunen skal ha et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å kunne prioritere tiltak for å nå målet.

**Etter Deloitte vurdering, viser undersøkelsen at arbeidet med å stille klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser ikke følges godt nok opp i praksis.** Kommunens data viser at innkjøper i flere anskaffelser har oppgitt at det *ikke* er stilt miljøkrav, enn anskaffelser der det er oppgitt at det *er* stilt miljøkrav. Stikkprøvegjennomgangen som Deloitte har foretatt viser at det i enkelte anskaffelser er inntatt detaljerte krav tilpasset til varene og tjenestene som er anskaffet, men at det i andre anskaffelser er stilt ingen eller få klima- og miljøkrav. Eksempelvis er det ikke stilt relevante krav knyttet til klima og miljø i anskaffelse av minibuss, selv om dette er en

transportanskaffelse, der det i henhold til kommunens egne policyer og føringer skal prioriteres å stille klima- og miljøkrav.<sup>25</sup> Deloitte mener at det er behov for en mer systematisk oppfølging av at kommunens felles mål og føringer om å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser etterleveres i praksis.

**I en av anskaffelsene som Deloitte har gjennomgått er det stilt et klima- og miljøkrav som det blir opplyst at ikke er relevant for leveransen.** Etter Deloitte vurdering er dette ikke i samsvar med anskaffelsesforskriften der det fremgår at miljøkrav og kriterier må være knyttet til leveransen.<sup>26</sup> Deloitte merker seg at det aktuelle kravet nå er tatt ut av kommunens standardkontrakt, slik at innkjøper må ta stilling til om det skal inn i konkurransen eller ikke. Deloitte vil påpeke viktigheten av at relevansen av standardkrav knyttet til klima og miljø gjennomgås i den enkelte anskaffelsen. Deloitte viser også til *forholdsmessighetsprinsippet* som sier at kravene som stilles må stå i rimelig forhold til det som anskaffes.

I en av anskaffelsene er tildelingskriteriet knyttet til klima og miljø vektet 20 prosent. Deloitte viser til at det i anskaffelsesforskriften fremgår at tildelingskriterier knyttet til klima og miljø bør vektas med minimum 30 prosent. Deloitte merker seg at kommunen i tillegg til tildelingskriterier også har stilt minstekrav knyttet til klima og miljø, og at kommunen derfor mener at 20 prosent er tilstrekkelig i anskaffelsen.

**Deloitte stikkprøvegjennomgang viser at kommunen i varierende grad har fulgt opp at leverandør etterlever klima- og miljøkravene som er stilt i kontraktene. I tilfeller der kommunen har innhentet dokumentasjon fra leverandørene, er det ikke alltid at dokumentasjonen viser at kravene er oppfylt. I enkelte kontrakter har kommunen ikke etterspurt dokumentasjon på tidspunktet leverandøren var pålagt å oppfylle kravet.** Etter Deloitte vurdering, indikerer funnene fra stikkprøvegjennomgangen at det kan være behov for å konkretisere kommunens rutiner for oppfølging av klima- og miljøkrav i inngåtte kontrakter. Mangelfull oppfølging kan blant annet medføre klima- og miljøegenskaper ved ytelsen ikke er som avtalt, og at klima- og miljøgevinster ikke realiseres (eksempelvis utslippskutt). I forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten viser kommunen til at dette er et område en har blitt bedre på, blant annet fordi det stilles flere felles kontraktskrav.

<sup>25</sup> Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at vedtaket om transportkrav ble fattet i april 2021, mens denne anskaffelsen hadde oppstart i 2020. Deloitte viser til at det i Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020 (vedtatt i byråds sak 79/17), fremgår at «alle nyinnkjøpte biler skal ha nullutslippsteknologi, dette gjelder også ved leasing». Videre fremgår det av planen at områdene bygg, elektronikk og transport/levering av varer og tjenester vil bli utpekt som særlige satsingsområder for kommunens innkjøp. Det fremgår av saksfremstillingen til Byråds sak 1132/21 at disse tre områdene ble utpekt som satsingsområder i bystyresak 79/17 (Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020)

<sup>26</sup> Ordlyden angir videre at miljøkrav og kriterier må være knyttet til leveransen. Dette henviser til det generelle kravet til tilknytning til leveransen slik det også følger blant annet av § 15-1 annet ledd (for kravspesifikasjoner), § 16-1 (for kvalifikasjonskrav), § 18-1 fjerde ledd (for tildelingskriterier) og § 19-1 første ledd (for kontraktsvilkår). Se norsk lovkommentar ved Anders Thue og Anne Buan (sist hovedrevidert 03.11.2021).

## Konklusjon

Bergen kommune har gjennom de siste årene satt seg ambisiøse klimamål og iverksatt en rekke tiltak for å oppnå disse. Det er Deloitte's vurdering at klima og miljø er høyt på kommunens agenda, og at det på flere områder er lagt klare føringer for hvordan kommunen skal arbeide for å redusere sine klimagassutslipp og miljøpåvirkning, for eksempel gjennom egne innkjøp. Klimamålene som var satt for 2020 er likevel ikke nådd, og byrådet har pekt på at det er behov for å gjennomføre langt sterkere tiltak for å ha reelle muligheter til å nå kommunens ambisiøse målsettinger. Som beskrevet over er det Deloitte's

oppfatning at Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad arbeider systematisk for å nå de klima- og miljømålene som kommunen har satt seg. Deloitte mener at det er behov for at Bergen kommune styrker det systematiske arbeidet med klima og miljø i hele organisasjonen, gjennom tydeligere fordeling av roller og ansvar, risikostyring, samordning på tvers av kommunen, og systematisk oppfølging av og rapportering på mål og tiltak. I tillegg er det behov for at kommunen sikrer at planer etter plan- og bygningsloven tilfredsstiller statlige krav og føringer når det gjelder klima- og energiplanlegging og klimatilpasning.

Deloitte's anbefalinger til tiltak fremgår av kapittelet *Konklusjon og anbefalinger*.

<b>Sammendrag</b>	<b>3</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>21</b>
<b>2. Om tjenesteområdet</b>	<b>25</b>
<b>3. System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål</b>	<b>35</b>
<b>4. Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging</b>	<b>83</b>
<b>5. Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging</b>	<b>99</b>
<b>6. Klima- og miljøkrav i anskaffelser</b>	<b>119</b>
<b>Konklusjon og anbefalinger</b>	<b>144</b>



# Innhold

<b>Sammendrag</b>	<b>3</b>	<b>3. System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål</b>	<b>35</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>21</b>	<b>3.1. Problemstilling</b>	<b>35</b>
1.1. Bakgrunn	21	<b>3.2. Revisjonskriterier</b>	<b>35</b>
1.2. Formål og problemstillinger	21	3.2.1. Kommuneloven	35
1.3. Avgrensning	22	3.2.2. Bergen kommunes rammeverk for virksomhetsstyring og internkontroll	35
1.4. Metode	22	3.2.3. Krav til risikostyring i Bergen kommune	36
1.5. Dokumentanalyse	22	3.2.4. Samordning på tvers av byrådsavdelingene og konsernfullmakt	37
1.5.1. Intervju	22	3.2.5. Vedtak om miljøledelse	37
1.5.2. Stikkprøvegjenomgang	23	3.2.6. Klimabudsjett	37
1.5.3. Verifiseringsprosesser	23	<b>3.3. Forankring av klima- og miljømål og samhandling mellom byrådsavdelingene</b>	<b>38</b>
1.6. Revisjonskriterier	23	3.3.1. Datagrunnlag	38
<b>2. Om tjenesteområdet</b>	<b>25</b>	3.3.1.1. Forankring av mål og tiltak i <i>Grønn strategi</i> og klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet	38
2.1. Oversikt over planer som omtaler mål og tiltak knyttet til klima og miljø	25	3.3.1.2. Forankring av klima- og miljømål og tiltak i handlings- og økonomiplanen	40
2.1.1. Kommuneplanens samfunnsdel <i>Bergen 2030</i>	26	3.3.1.3. Sammenheng mellom mål og tiltak i <i>Grønn strategi</i> og kommunens handlings- og økonomiplan	45
2.1.2. Kommuneplanens arealdel <i>KPA2018</i>	26	3.3.1.4. Forankring av klima- og miljømål gjennom styringsdialogen	47
2.1.3. <i>Grønn strategi</i> – Klima og energihandlingsplan for Bergen	27	3.3.1.5. Klimaetatens rolle i å forankre klima- og miljømål i kommunen	56
2.1.4. Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020	28	3.3.1.6. Utfordringer knyttet til arbeidet med å forankre klima- og miljømål i byrådsavdelingene	57
2.1.5. Handlings- og økonomiplan og budsjett (inkludert klimabudsjett)	29	3.3.1.7. Samhandling mellom byrådsavdelinger for å oppnå kommunens klima- og miljømål	60
2.1.6. Tematiske planer og strategier som omhandler klima- og miljø	30	3.3.2. Vurdering	62
2.1.7. Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023	30	<b>3.4. Risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av klima- og miljøtiltak</b>	<b>63</b>
2.1.8. Bystyrets vedtak om å erklære klimakrise (Bystyrevedtak 20. juni 2019, sak 33/19)	30	3.4.1. Datagrunnlag	63
2.1.9. Politisk plattform 2019–2023 for byrådet	31	3.4.1.1. Risikovurderinger av klima- og miljøtiltak i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling	63
<b>2.2. Status for oppnåelse av kommunens klima- og miljømål</b>	<b>31</b>	3.4.1.2. Risikovurderinger av klima- og miljøtiltak i Byrådsavdeling for næring, finans og eiendom	64
2.2.1. Oppnåelse av hovedmålsetning i <i>Grønn strategi</i>	31		
2.2.2. Årsmelding for 2021	32		
<b>2.3. Organisering og styring av Bergen kommune</b>	<b>32</b>		
<b>2.4. Organisering av klima- og miljøarbeidet i Bergen kommune</b>	<b>33</b>		

3.4.1.3. Risikovurderinger av klima- og miljøtiltak i andre byrådsavdelinger	65	4.3.7. Utredning av virkemidler og vurderinger av kostnadseffektivitet	93
3.4.2. Vurdering	66	4.3.7.1. Utredning av virkemidler og vurderinger av kostnadseffektivitet i <i>Grønn strategi</i>	93
<b>3.5. Oppfølging av tiltak for å nå klima- og miljømål</b>	<b>66</b>	4.3.7.2. Utredning av virkemidler og vurderinger av kostnadseffektivitet i handlings- og økonomiplanen	94
3.5.1. Rapportering på mål og tiltak knyttet til klima og miljø	66	4.3.8. Ansvarsfordeling i oppfølging av handlingsprogram	94
3.5.1.1. Datagrunnlag	66	4.3.9. Sammenhengen mellom klima- og energiplanlegging og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging	95
3.5.1.2. Vurdering	77	4.3.10. Revisjon av planer som omhandler klima- og energispørsmål	95
3.5.2. Klimabudsjettet som styringssystem	78	<b>4.4. Vurdering</b>	<b>97</b>
3.5.2.1. Datagrunnlag	78	<b>5. Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging</b>	<b>99</b>
3.5.2.2. Vurdering	81	<b>5.1. Problemstilling</b>	<b>99</b>
<b>4. Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging</b>	<b>83</b>	<b>5.2. Revisjonskriterier</b>	<b>99</b>
<b>4.1. Problemstilling</b>	<b>83</b>	5.2.1. Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer	99
<b>4.2. Revisjonskriterier</b>	<b>83</b>	5.2.2. Revisjon av planer i lys av forventede klimaendringer	99
<b>4.3. Datagrunnlag</b>	<b>84</b>	5.2.3. Vurderinger av klimaendringenes påvirkning på kommunen	99
4.3.1. Planer som er gjennomgått	85	5.2.4. Hensyn til klimaendringer i kommunens arealplanlegging	100
4.3.2. Informasjon om klimagassutslipp i kommunen	85	5.2.5. Vurdering av klimaendringer i risiko- og sårbarhetsanalyser	100
4.3.2.1. Informasjon om klimagassutslipp i kunnskapsgrunnlag i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023	85	5.2.6. Vurderinger om hensyn til klimaendringer og vektlegging av løsninger med betydning for klimatilpasning	100
4.3.2.2. Informasjon om klimagassutslipp i <i>Grønn strategi</i>	85	5.2.7. Ivaretagelse av klimatilpasning på ulike plannivå	100
4.3.2.3. Informasjon om klimagassutslipp i kommunens Handlings- og økonomiplan 2022-2025	86	5.2.8. Planer og dokumenter som er gjennomgått	101
4.3.3. Informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi	86	5.2.8.1. Kommunens planstrategi og overordnede planer etter plan- og bygningsloven	101
4.3.3.1. Informasjon om kommunens energibruk i Grønn strategi	87	5.2.8.2. Stikkprøvegjennomgang av reguleringsplaner	101
4.3.4. Fremskrivninger	87	5.2.9. Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer, herunder vurdering av usikkerhet og konsekvenser	102
4.3.4.1. Fremskrivninger i kommunens Handlings- og økonomiplan 2022-2025	88	5.2.9.1. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023	103
4.3.5. Mål for utslippsreduksjoner og effektiv energibruk	88	5.2.9.2. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i kommuneplanens arealdel <i>KPA2018</i>	103
4.3.6. Tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging	90		
4.3.6.1. Oversikt over tiltak for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunens planer	91		
4.3.6.2. Kobling mellom tiltak og mål	93		

5.2.9.3. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i kommunedelplaner (temaplaner)	104	5.4. Vurdering	115
5.2.9.4. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i kommunedelplaner (arealplan)	104	5.4.1. Ivaretagelse av statlige krav og anbefalinger til klimatilpasning i kommunal planstrategi og overordnede planer	116
5.2.9.5. Øvrig kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer	104	5.4.2. Ivaretagelse av statlige krav og anbefalinger til klimatilpasning i reguleringsplaner	117
5.2.9.6. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i reguleringsplaner	104	<b>6. Klima- og miljøkrav i anskaffelser</b>	<b>119</b>
5.2.10. Vurdering av om hensyn til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av planer	106	<b>6.1. Problemstilling</b>	<b>119</b>
5.2.10.1. Omtale av behov for revisjon av planer i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023	106	<b>6.2. Revisjonskriterier</b>	<b>119</b>
5.2.11. Vurderinger av klimaendringenes påvirkning på kommunen i kommunens planer	107	6.2.1. Nasjonale krav og føringer	119
5.2.11.1. Omtale av vurderinger av klimaendringers påvirkning i kommuneplanens samfunnsdel <i>Bergen 2030</i>	107	6.2.1.1. Offentlige oppdragsgiveres plikt og ansvar for å stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser	119
5.2.11.2. Omtale av vurderinger av klimaendringers påvirkning i handlings- og økonomiplan 2022-2025	108	6.2.1.2. Faser av anskaffelsesprosessen der det er relevant å stille klima- og miljøkrav	120
5.2.11.3. Kommunens helhetlige risiko og sårbarhetsanalyse <i>Bergen ROS 2020</i>	108	6.2.1.3. Dokumentasjon i anskaffelsen	121
5.2.12. Vurdering av klimaendringer i risiko- og sårbarhetsanalyser i kommunens planprosesser	109	6.2.1.4. Forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av kjøretøy til veitransport	121
5.2.12.1. Rutiner og praksis for utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyser i reguleringsplaner	109	6.2.1.5. Oppfølging av klima- og miljøkrav	121
5.2.12.2. Risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunedelplan (arealplan)	109	6.2.2. Bergen kommunes rammeverk for internkontroll	121
5.2.12.3. Risiko- og sårbarhetsanalyser i utvalgte reguleringsplaner	109	<b>6.3. System og rutiner for å ivareta klima- og miljøhensyn i kommunens anskaffelser</b>	<b>121</b>
5.2.13. Ivaretagelse av hensyn til klimaendringer i kommunens arealplanlegging	111	6.3.1. Datagrunnlag	121
5.2.13.1. Ivaretagelse av hensyn til klimaendringer i kommuneplanens arealdel KPA2018	111	6.3.1.1. Bergen kommunes mål for klima- og miljøkrav i anskaffelser	121
5.2.13.2. Øvrige føringer for å ivareta hensyn til klimaendringer i arealplanleggingen	112	6.3.1.2. System og rutiner for å sikre ivaretagelse av klima- og miljøhensyn i kommunens anskaffelser	123
5.2.13.3. Ivaretagelse av hensynet til klimaendringer i kommunedelplan (arealplan)	112	6.3.1.1. Roller og ansvar knyttet til klima- og miljøkrav i kommunes anskaffelser	127
5.2.13.4. Ivaretagelse av hensynet til klimaendringer i reguleringsplaner	112	6.3.1.2. Opplæringstiltak og veiledning fra Innkjøp konsern	129
<b>5.3. Oppsummering</b>	<b>114</b>	6.3.2. Vurdering	130
		<b>6.4. System og rutiner for å sikre oppfølging av klima- og miljøkrav i kommunens kontrakter</b>	<b>130</b>
		6.4.1. Datagrunnlag	130
		6.4.2. Vurdering	133
		<b>6.5. Kommunens praksis for å stille og følge opp klima- og miljøkrav i anskaffelser</b>	<b>134</b>
		6.5.1. Datagrunnlag	134
		6.5.1.1. Måloppnåelse for klima- og miljøkrav i anskaffelser	134



6.5.1.2. Arbeid med å stille klima- og miljøkrav i Innkjøp konsern	134	6.5.1.5. Stikkprøvegjennomgang av anskaffelser i Bergen kommune	137
6.5.1.3. Byrådsavdelingenes arbeid med klima- og miljøkrav i egne anskaffelser	135	6.5.2. Vurdering	143
6.5.1.4. Oversikt over anskaffelser der det stilles klima- og miljøkrav basert på kommunens data	136	<b>Konklusjon og anbefalinger</b>	<b>144</b>

## Liste over tabeller

Tabell 1: Oversikt over prioriterte områder og overordnede sektormål, Grønn strategi, 2016-2020	27
Tabell 2: Prioriterte områder og hovedmål i <i>Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020</i>	28
Tabell 3: Klimamål i Bergen kommunes handlings- og økonomiplan 2022-2025	29
Tabell 4: Oversikt over delmål i kommunens handlings- og økonomiplan for å nå mål om Bergen skal være Norges grønneste storby	41
Tabell 5: Oversikt over mål i <i>Grønn strategi</i> som fremgår av kommunens handlings- og økonomiplaner (2018-2022)	45
Tabell 6: Analyse av risiko knyttet til "mål- og resultatstyring" i overordnet risikovurdering til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling 2021	63
Tabell 7: Identifisert risiko knyttet til klima og miljø i enheter under Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom	64
Tabell 8: Delmål for klima og miljø i handlings- og økonomiplanen der det ikke er rapportert på indikatorer i 2021	67
Tabell 9: Oversikt over tiltak innen transport og mobilitet omtalt i handlings- og økonomiplanen 2021-2024, tertialrapporter for 2021, årsmelding og rapportering til utvalg for klima og byutvikling	69
Tabell 10: Resultater for målene i <i>Grønn strategi</i> , slik de fremgår i sluttrapport for Grønn strategi	71
Tabell 11: Rapportering på resultater for <i>Klima og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020</i>	72
Tabell 12: Tiltakspakker i klimabudsjettet og forventede utslippskutt i forhold til referansebanen	78
Tabell 13: Sentrale mål for utslippsreduksjon og effektiv energibruk i Bergen kommunes plandokumenter (Deloitte sammenstilling)	89
Tabell 14: Overordnet oversikt over hvordan tiltak og virkemidler for å redusere kommunens utslipp er presentert i kommunens plandokumenter (Deloitte sammenstilling)	91
Tabell 15: Overordnet oversikt over hvordan tiltak og virkemidler for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging er presentert i kommunens plandokumenter (Deloitte sammenstilling)	92
Tabell 16: Kommunens planer og hvorvidt disse ivaretar krav og anbefalinger som følger av de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging	96
Tabell 17: Oversikt over om krav knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene etterleves i kommunens overordnede planer etter plan- og bygningsloven, samt i kommunens planstrategi	114
Tabell 18: Oversikt over om krav knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene etterleves i utvalgte reguleringsplaner	115
Tabell 19: Definisjoner av krav og kriterier i anskaffelser der det er relevant å hensynte klima og miljø (Deloitte sammenstilling)	120
Tabell 20: Mål som er relevante for klima- og miljøkrav i anskaffelser	122
Tabell 21: Krav og føring for klima- og miljøkrav i anskaffelser i Bergen kommune	123
Tabell 22: Eksempler på klima- og miljøkrav fra <i>Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune</i>	125
Tabell 23: Bilagsmaler med standardkrav for klima- og miljø i Bergen kommune	126
Tabell 24: Oversikt over roller og ansvar for inngåelse av kommunens anskaffelser	128
Tabell 25: Roller i kontraktsoppfølgingen fra Bergen kommunes rutiner	131

Tabell 26: Oversikt over områder med førsteprioritet innen klima- og miljø i kommunens plan for etterkontroll 2020-2021 (Deloittes sammenstilling).	133
Tabell 27: Oversikt over innkjøpers utfylling av om det er stilt miljøkrav i kommunens konkurransegjennomføringsverktøy, fordelt på enheter i kommunen.	136
Tabell 28: Oversikt over klima- og miljøkrav i anskaffelsene som er gjennomgått	137
Tabell 27: Kommunens oppfølging av klima- og miljøkrav i kontraktene for anskaffelsene som er gjennomgått	139

## Liste over figurer

Figur 1: Planer som er gjennomgått i revisjonen etter plassering i planhierarkiet til Bergen kommune	25
Figur 2: Organisasjonskart for Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling	32
Figur 3: Faksimile fra <i>Grønn strategi</i>	86
Figur 4: Faksimile fra Bergen kommunes klimabudsjett i Handlings- og økonomiplanen 2022-2025	86
Figur 5: Faksimile fra <i>Grønn strategi</i>	87





# 1. Innledning

## 1.1. Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av klima- og miljøtiltak i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 54/21, 08.06.21.<sup>27</sup>

## 1.2. Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet er å undersøke om Bergen kommune har system og rutiner som bidrar til at fastsatte mål og tiltak for klima- og miljøområdet kan oppnås. Videre er det undersøkt om kommunens planverk møter krav i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Forvaltningsrevisjonen har også undersøkt i hvilken grad kommunen stiller klima- og miljøkrav i sine anskaffelser, og hvordan disse følges opp.

### 1 I hvilken grad har kommunen etablert system og rutiner som bidrar til å sikre at overordnede klima- og miljømål nås?

- a. I hvilken grad er kommunens overordnede målsettinger innen klima og miljø forankret i de ulike byrådsavdelingene i kommunen?
- b. I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for samhandling mellom byrådsavdelinger for å oppnå overordnede målsettinger innen klima og miljø?
- c. I hvilken grad har kommunen gjennomført risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av kommunens tiltak for å nå overordnede klima- og miljømål?
- d. Hvordan følger kommunen opp at tiltak for å nå kommunens overordnede klima- og miljømål blir fulgt opp og implementert? Under dette:
  - i. I hvilken grad er det etablert hensiktsmessige rapporteringer o.l. for å gi overordnet ledelse i kommunen informasjon om status for tiltak som skal bidra til å nå kommunens overordnede klima- og miljømål?
  - ii. Hvordan benyttes og fungerer klimabudsjett som styringssystem for å oppnå kommunens overordnede målsettinger innen klima og miljø?

### 2 I hvilken grad oppfyller kommunens planverk statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning?

- a. I hvilken grad oppfyller planer som behandler klima- og energispørsmål krav til innhold?
- b. I hvilken grad tilfredsstiller planarbeidet i Bergen kommunen krav og anbefalinger til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning?

### 3 I hvilken grad følger Bergen kommune opp egne mål og tiltak knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser?

- a. Har kommunen etablert tilstrekkelige system og rutiner for å sikre at klima- og miljøkrav stilles i anskaffelser der det er relevant?
- b. Har kommunen etablert tilstrekkelige system og rutiner for å sikre at klima- og miljøkrav som stilles i kontraktene etterleves?
- c. I hvilken grad blir kommunens system og rutiner knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser anvendt i praksis?<sup>28</sup>

<sup>27</sup> I samsvar med bestilling av *Forvaltningsrevisjon av klimarisiko – forebygging og beredskap* i sak 19/22, 16.02.2022, vil problemstillingen «I hvilken grad og hvordan er risikoer knyttet til klimaendringer forankret i arbeidet med risiko og sårbarhet i kommunen?» og tilhørende underproblemstilling bli besvart i forvaltningsrevisjon om klimarisiko. Denne problemstillingen er dermed tatt ut av forvaltningsrevisjon av klima- og miljøtiltak.

<sup>28</sup> Ordlyden i problemstillingene er justert fra opprinnelig prosjektplan uten at dette påvirker innholdet i kapittelet.

### 1.3. Avgrensning

Undersøkelsen omhandler primært hvordan kommunen arbeider systematisk med å nå de klima- og miljømålene kommunen har satt og tilhørende tiltak. Det er ikke gjort en vurdering av resultatene for konkrete klima- og miljøtiltak, og i hvilken grad disse har bidratt til å oppfylle kommunens mål.<sup>29</sup>

I undersøkelsen av om kommunens arealplaner ivaretar kravene i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, har Deloitte vurdert om planene tilfredsstillende krav til beslutningsgrunnlag og planprosess. Det er ikke gjort en teknisk eller miljøfaglig vurdering av innholdet i planene utover dette.

### 1.4. Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet august 2021 til juni 2022.

### 1.5. Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale vedtak har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Informasjon om Bergen kommune og kommunens klima- og miljøarbeid er blitt samlet inn og analysert. Dette omfatter kommunens overordnede planer, herunder kommuneplanens samfunnsdel og areal del og handlings- og økonomiplan, samt planer som omhandler klima og miljø. Videre har Deloitte gjennomgått sentral dokumentasjon i styringsdialogen, samt relevante rutiner, prosedyrer og systemer som er relevante for kommunens arbeid med mål- og resultatstyring generelt, og klima- og miljømål og tiltak spesifikt.

Innsamlet dokumentasjon utgjør en sentral del av datagrunnlaget for å undersøke i hvilken grad har kommunen etablert system og rutiner som bidrar til å sikre at overordnede klima- og miljømål nås. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

Deloitte har tatt utgangspunkt i dokumentasjon som kommunen har oversendt som svar på Deloitte dokumentforespørsel, samt informasjon som har kommet frem under intervjuer. I tillegg har Deloitte gjennomgått og analysert dokumentasjon som har blitt oversendt fra kommunen gjennom prosjektperioden, samt innhentet relevant dokumentasjon fra kommunens intranett. Dokumenter som har blitt utarbeidet under prosjektperioden har også blitt analysert.

#### 1.5.1. Intervju

For å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene, har Deloitte intervjuet alle kommunaldirektører, samt utvalgte personer i Bergen kommune som er involvert i eller har ansvar for klima- og miljøtiltak i ulike deler av organisasjonen. Ledere som er invitert til intervju har hatt mulighet til å involvere relevante ledere eller fagpersoner i intervjuet, og de fleste intervjuene har dermed blitt gjennomført som gruppeintervjuer.

**Deloitte har gjennomført totalt 13 intervjuer med 26 personer fra følgende avdelinger:**

- Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling
- Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom
- Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet
- Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett
- Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig
- Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling
- Byrådsleders avdeling
- Bymiljøetaten
- Klimaetaten v/ledelse
- Klimaetaten v/utvalgte fagpersoner på klimabudsjettet
- Plan- og bygningsetaten
- Innkjøp konsern
- Samfunnssikkerhetens hus

<sup>29</sup> Resultater av gjennomførte tiltak fremgår blant annet av sluttrapport for *Grønn strategi* og kommunens klimabudsjett.



## 1.5.2. Stikkprøvegjennomgang

### 3.3.1.1. Stikkprøvegjennomgang av reguleringsplaner

I undersøkelsen av om kommunens planer ivaretar krav til planprosess og beslutningsgrunnlag knyttet til klimatilpasning, har Deloitte gjort et strategisk utvalg av fire reguleringsplaner og undersøkt om disse planene tilfredsstillende kravene i planretningslinjene. I alle planene er det fattet vedtak i etter at de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018. Deloitte har valgt ut to områdeplaner der det i plandokumentene er angitt at området har potensiell ras- eller flomfare. Av detaljreguleringsplaner er det valgt ut planer som er vurdert som relevante når det gjelder naturbaserte løsninger.<sup>30</sup>

Deloitte har gjennomgått plandokumentene for de aktuelle planene<sup>31</sup>, og har i tillegg sendt skriftlige spørsmål til Byplanavdelingen i Plan- og bygningssetaten om hvordan de ulike kravene i de statlige planretningslinjene er svart ut. Deloitte har gjort en samlet vurdering av planene basert på gjennomgang av plandokumentene, samt Byplanavdelingens svar.

### 3.3.1.2. Stikkprøvegjennomgang av anskaffelser

For anskaffelsene som er valgt ut, har Deloitte bedt om følgende dokumentasjon:

- Komplette konkurransegrunnlag med alle vedlegg
- Anskaffelsesprotokoll
- Kontrakt
- Dokumentasjon på at ev. krav knyttet til klima og miljø er oppfylt av den valgte leverandøren

Det er stilt oppfølgingsspørsmål knyttet til oversendt dokumentasjon som ansvarlig innkjøper har besvart.<sup>32</sup>

## 1.5.3. Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er verifisert av kommunen. Rapporten er sendt til kommunen for høring. Høringssvaret er vedlagt rapporten.

## 1.6. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.

I dette prosjektet har revisjonskriteriene vært hentet fra kommuneloven, lov og forskrift om offentlige anskaffelser og relevante vedtak. I tillegg er kommunens egne rutiner, policyer og prosedyrer for internkontroll, risikostyring, fullmaktsreglement og anskaffelser benyttet som revisjonskriterier.

Et sentralt rammeverk for revisjonskriterier er statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning fra 2018. Retningene har som formål at kommuner gjennom sine planer prioriterer arbeidet med å redusere klimagassutslipp, og bidrar til at klimatilpasning ivaretas som hensyn i planlegging etter plan- og bygningsloven.<sup>33</sup> I formålskapittelet er det fremhevet at klimatilpasning og utslippsreduksjoner må sees i sammenheng der det er relevant, og at det er viktig at kommunene planlegger for løsninger som både reduserer utslippene og reduserer risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer.

Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema.

<sup>30</sup> En plan viser en overordnet blågrønn forbindelse og en økologisk korridor gjennom planområdet. I den andre planen har byrådet bedt om at grønne tak vurderes.

<sup>31</sup> Sentrale plandokumenter som er gjennomgått er planbeskrivelse, fagnotat og ROS-analyse. Der hvor det er gjennomført kartlegginger knyttet til skred eller flom, er disse også gjennomgått. Det er ikke gjennomført en fullstendig gjennomgang av alle plandokumentene.

<sup>32</sup> For anskaffelser foretatt av Innkjøp Konsern har Deloitte fått oversendt dokumentasjon og svar på oppfølgingsspørsmål fra Innkjøp Konsern v/ sentral samfunnsansvarsgruppe. For øvrige anskaffelser har Deloitte fått oversendt dokumentasjon og svar på oppfølgingsspørsmål direkte fra vedkommende som har vært ansvarlig for gjennomføring av anskaffelsen i den aktuelle byrådsavdelingen.

<sup>33</sup> Planretningslinjene skal legges til grunn ved kommunens arbeid med planlegging etter plan- og bygningsloven og i enkeltvedtak som treffes etter plan- og bygningsloven. Videre skal planretningslinjene sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene.



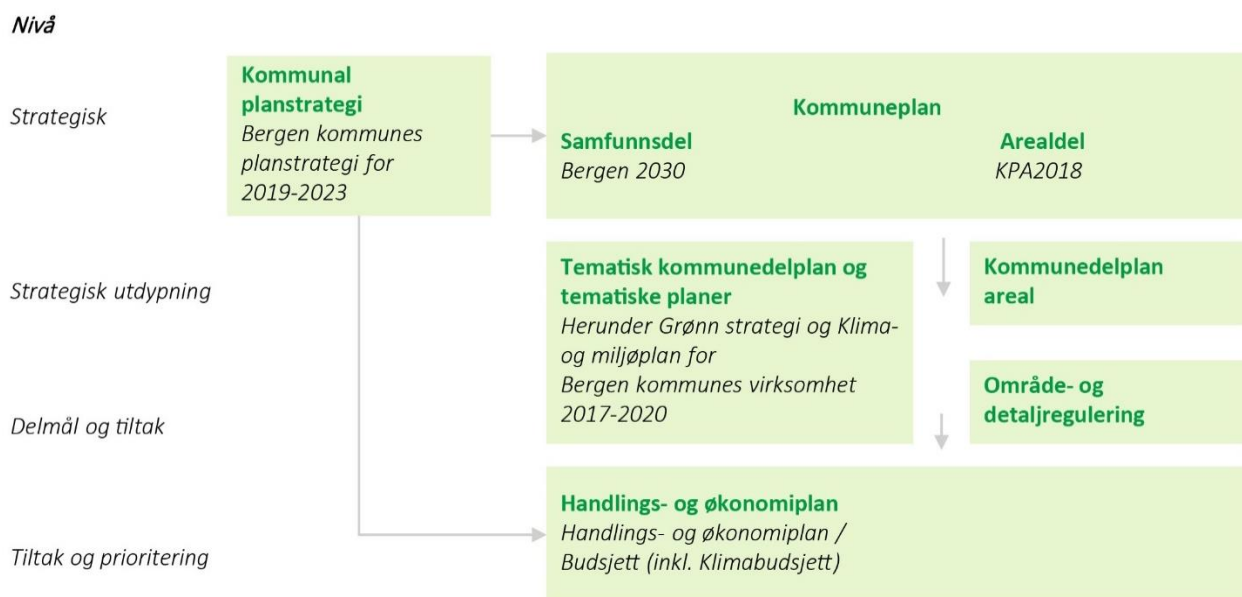
## 2. Om tjenesteområdet

I dette kapittelet gis det en oversikt over planer i Bergen kommune som omtaler mål og tiltak innen klima og miljø, klimabudsjettet til kommunen, samt status når det gjelder oppnåelsen av klima- og miljømålene som er satt. Kapittelet gir også en oversikt over organisering og styring i Bergen kommune generelt, samt organisering av arbeidet med klima- og miljø spesielt.

### 2.1. Oversikt over planer som omtaler mål og tiltak knyttet til klima og miljø

Mål og tiltak knyttet til klima og miljø inngår både i Bergen kommunes overordnede planer og i en rekke tematiske planer og arealplaner.<sup>34</sup> Figur 1 gir en oversikt over planer som omtaler kommunens klima- og miljøarbeid, og som er gjennomgått i denne forvaltningsrevisjonen. Figuren under viser sammenhengen mellom planene, og deres plassering i planhierarkiet<sup>35</sup>. Som figuren viser, legger kommuneplanens samfunnsdel og arealdel føringer for kommunens øvrige planer.

Figur 1: Planer som er gjennomgått i revisjonen etter plassering i planhierarkiet til Bergen kommune



Tematiske planer omfatter strategier, temaplaner og handlingsplaner.<sup>36</sup>

- *Strategier* skal ifølge kommunens plansystem vise hva som er målet og hvilke strategier man har for å nå målene, men ikke tiltak for hvordan dette skal gjøres.
- *Temaplaner* skal ha både mål, strategier og tiltak, og kan ha visjon og/eller satsingsområder. Denne

plantypen vil gjennom å definere tiltak ha mer direkte økonomiske konsekvenser enn strategiene. *Grønn strategi* er til tross for navnet en tematisk plan.

- *Handlingsplaner* skal kun inneholde tiltak som skal sikre gjennomføring av vedtatt strategi, temaplan eller utfordringer og mål klarlagt gjennom politiske vedtak eller andre overordnede føringer.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Dette omfatter både tematiske kommunedelplaner og øvrige tematiske planer (meldinger, strategier, temaplaner og handlingsplaner), samt kommunedelplaner og område- og detaljreguleringsplaner.

<sup>35</sup> Jf. Bergen kommune: *Planstrategi for Bergen 2019-2023*. Vedtatt 22.09.2020

<sup>36</sup> Meldinger er også en del av den tematiske planleggingen, men har ikke vært relevante å gjennomgå i denne revisjonen. Kilde: Bergen kommune, Bergen bystyre: *Samfunnsplanlegging i Bergen kommune: Gjennomgang av plansystemet*. Sak 226/19. Vedtatt 20.06.2019

<sup>37</sup> *Grønn strategi* er kommunens klima- og energihandlingsplan, og inneholder derfor også konkrete tiltak.



Av kommunens beskrivelse av plansystemet går det frem at tematiske planer har en avgjørende rolle som utdypende og operasjoniserende bindeledd mellom kommuneplanens samfunnsdel og handlings- og økonomiplanen. Planene er viktige grunnlagsdokumenter i de årlige prosessene med årsbudsjett og handlings- og økonomiplan for kommende fireårsperiode. Planer kan inneholde tiltak som ikke er fullfinansiert, og et tiltak er med i en plan ikke en garanti for at det blir realisert. Summen av alle tiltak i alle planene i Bergen kommune har derfor budsjettkonsekvenser som langt overstiger det økonomiske handlingsrommet. Derfor har handlings- og økonomiplanen en viktig funksjon i å prioritere mellom tiltakene ut fra de tilgjengelige økonomiske ressursene.<sup>38</sup>

### 2.1.1. Kommuneplanens samfunnsdel Bergen 2030

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens overordnede strategiske og samordnende plan, og fastsetter langsiktige mål og strategier for hele kommunesamfunnet, Bergen kommunes tjenesteproduksjon og for kommunen som organisasjon. Kommuneplanens samfunnsdel BERGEN 2030 ble vedtatt av bystyret i 2015.

Kommuneplanens samfunnsdel legger til grunn en visjon om at Bergen skal være en «aktiv» og «attraktiv» by. «Grønn» er ett av hovedmålene som skal bidra til å realisere denne visjonen. Under området «grønn» er det angitt fem satsinger som skal bidra til å nå dette målet:

1. Bergen skal ha en bærekraftig vekst som ivaretar klima og miljøhensyn
2. Bergen skal satse på moderne miljøvennlig arkitektur og fornybar energi
3. Bergen skal satse på smart, grønn mobilitet som utnytter kapasiteten i transportsystemet bedre
4. Bergen kommune skal legge til rette for smart ressursbruk ved sambruk og delekultur
5. Bergen skal legge til rette for, og medvirke til, det grønne skiftet innen forskning og næringsliv<sup>39</sup>

Også innenfor enkelte av de andre hovedmålene i planen er det satt mål som skal bidra til klima- og miljøvennlig byutvikling, herunder «Gåbyen», «Drivkraft i regionen», «Kompakt» og «Trygg» og «Særpreget».

BERGEN 2030 stadfester at Bergen kommune har mål om å redusere klimagassutslipp med 50 prosent innen 2030 sammenlignet med 1991, og arbeide mot et nullutslippssamfunn.

### 2.1.2. Kommuneplanens arealdel KPA2018

Kommuneplanens arealdel (KPA) angir hovedtrekkene i arealdisponeringen i Bergen kommune, gir rammer for hvilke nye tiltak som kan iverksettes i planperioden, samt hvilke hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.<sup>40</sup> Kommuneplanens gjeldende arealdel, KPA 2018, ble vedtatt i bystyret 2019.<sup>41</sup> KPA bygger på kommuneplanens samfunnsdel og er et virkemiddel for å sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå målene som er vedtatt i samfunnsdelen.

Flere av samfunnsdelens satsinger knyttet til klima og miljø legger føringer for KPA. Dette gjelder blant annet satsingene om at Bergen skal ha en bærekraftig vekst som ivaretar klima- og miljøhensyn, og at Bergen skal satse på moderne miljøvennlig arkitektur og fornybar energi. Dette oppnås i arealplanleggingen, blant annet gjennom kompakt byutvikling med høy arealutnyttelse rundt kollektivknutepunktene, og ivaretagelse og opparbeiding av sammenhengende blågrønne strukturer.

KPA2018 viser til at bystyrets vedtak om kommunens klima og energihandlingsplan, *Grønn strategi* (se under), gir føringer for arealdelens bestemmelser.<sup>42</sup> Blant annet er det inntatt i bestemmelser og retningslinjer til KPA2018 at det i reguleringsplaner skal tilrettelegges for parkeringsplasser reservert for elbiler, krav om tilrettelegging for ladepunkter, prioritering av åpning av lukkede bekker og elver, samt krav om grønne tak på nybygg der det er hensiktsmessig. I tillegg er krav til klimagassregnskap i bestemmelser til KPA2018 inntatt på bakgrunn av *Grønn strategi*.

<sup>38</sup> Bergen kommune, Bergen bystyre: *Samfunnsplanlegging i Bergen kommune: Gjennomgang av plansystemet*. Sak 226/19. Vedtatt 20.06.2019

<sup>39</sup> Bergen kommune: *Bergen 2030 – kommuneplanens samfunnsdel*. s.20–23. Sist endret: 28.05.2015

<sup>40</sup> Kommuneplanens arealdel bygger på overordnede føringer gitt gjennom statlige og regionale planer og retningslinjer, i tillegg til vedtak i kommunale sektorplaner som påvirker arealbruken.

<sup>41</sup> Bergen kommune. *Kommuneplanens arealdel 2018 - 2030, arealplan-ID 65270000. 2.gangs behandling*. Bystyresak 190/19. Vedtatt 19.06.2019

<sup>42</sup> Bergen kommune. *Grønn Strategi – Klima og energihandlingsplan for Bergen*. Bystyresak 231-16. Vedtatt 01.09.16



### 2.1.3. Grønn strategi – Klima og energihandlingsplan for Bergen

*Grønn strategi*<sup>43</sup> ble vedtatt i bystyret i 2016, og er Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan. *Grønn strategi* er en tematisk plan og bygger videre på hovedmålene og satsingene i kommuneplanens samfunnsdel. *Grønn strategi* inneholder en rekke overordnede mål og sektormål innen klima og miljø. Planen setter følgende overordnede målene for det grønne skiftet i Bergen:

#### 2020:

Bergen skal snu trenden, og redusere de direkte klimagassutslippene med 30 prosent i forhold til 1991.

#### 2030:

Bergen skal være fossilfri, dette betyr at det ikke skal brukes olje, kull eller gass i Bergen.

#### 2050:

Bergen skal være en 1,5-graders by.<sup>44</sup> Målet er at innbyggerne i Bergen skal begrense sitt klimafotavtrykk i tråd med FNs klimaavtale.

*Grønn strategi* vektlegger de direkte klimagassutslippene, da det er de direkte utslippene som kommunen har størst mulighet til å påvirke på kort sikt. Målet om reduksjon av klimagassutslipp omfatter ikke indirekte utslipp, som skjer i produksjonen av varen eller tjenesten.<sup>45</sup>

*Grønn strategi* identifiserer videre fem områder som Bergen kommune skal prioritere i sin klimainnsats. Det er satt sektormål og delmål knyttet til hver av områdene. Tabellen under gir oversikt over prioriterte områder og sektormål per område.

Tabell 1: Oversikt over prioriterte områder og overordnede sektormål, *Grønn strategi*, 2016-2020

Område	Sektormål
Grønt næringsliv	Bergen kommune skal arbeide for at byen får et næringsliv som blir ledende i fornybarsamfunnet
Transport og mobilitet	Transportsektoren må redusere sine klimagassutslipp med 30 prosent innen 2020 og være fossilfri i 2030. For å nå målet må alt drivstoff være fornybart i 2030. Frem til dette må omfanget av transport med klimagassutslipp reduseres.
Energi i bygg	Byggsektoren i Bergen skal være fossilfri før 2030, og energibruk i nye og eksisterende bygg samt i gatebelysning skal effektiviseres.
Forbruksmønster, avfall og ressurser	Den totale mengden restavfall og klimagassutslipp fra avfallshåndtering skal reduseres
Tilpasning til klimaendringer	Kommunen skal være i forkant av utviklingen og være best mulig rustet til å minimere negative konsekvenser av klimaendringer

For hvert av de prioriterte områdene er det beskrevet status og utfordringer, sektormål, strategier, delmål, tiltak og virkemidler. Det er angitt at tiltak og aktiviteter skal vurderes årlig, og sees i sammenheng med kommunens budsjettprosesser.

I mars 2021 vedtok byrådet å lage en ny og oppdatert *Grønn strategi*. Bakgrunnen for dette er at de fleste tiltakene i nåværende plan er gjennomført eller under gjennomføring, og at det er behov for sterkere tiltak for å nå kommunens klimamål for 2030. Ny *Grønn strategi* skal bli en rendyrket strategi uten spesifikke tiltak, og det skal årlig utarbeides separate handlingsplaner i forbindelse med utarbeidelse av klimabudsjettet. Strategien vil både omfatte reduksjon av de

direkte utslippene samtidig som det skal legges vekt på indirekte utslipp. Videre skal strategien for sirkulær økonomi innlemmes i den nye strategien.<sup>46</sup> Tilpasning til klimaendringene og klimarisiko vil også være en del av strategien.<sup>47</sup> Klimaetaten opplyser om at ny *Grønn strategi* vil legges ut å offentlig høring rundt sommeren 2022.

I forbindelse med vedtak om oppstart av arbeidet med en ny *Grønn strategi* for Bergen besluttet byrådet en skjerping av målsetningen om at Bergen kommune skal være fossilfri til utslippsfri innen 2030. Den nye strategien skal belyse hvilke grep som er nødvendig å gjennomføre for å realisere et mål om at Bergen skal være tilnærmet utslippsfri i 2030.

<sup>43</sup> Bergen kommune: *Grønn strategi – klima og energihandlingsplan for Bergen*. Sist endret: 21.09.2016

<sup>44</sup> *Grønn strategi* gir følgende definisjon på hva en 1,5-graders-by betyr: «Bergen skal være en aktiv aktør i det grønne skiftet. Innbyggerne og virksomheter i Bergen skal ha et så lite klimafotavtrykk at Bergen som by ikke overstiger sin klimavote for at man skal nå målet om maksimalt 1,5 graders oppvarming.»

<sup>45</sup> Unntaket er indirekte utslipp fra materialbruk i bygg og tiltak vedrørende forbruksmønster som er omfattet av målene. Årsaken til dette er at kildene har store indirekte utslipp som overskrider de direkte utslippene.

<sup>46</sup> Klimaetaten opplyser om at det også vil komme et handlingsprogram/handlingsplan for sirkulære Bergen.

<sup>47</sup> Bergen kommune. [Oppstart ny Grønn strategi for Bergen](#). Vedtak i Byrådssak 1101.1/21 og 1101.2/21. Saksfremlegg Byrådssak 1101.1/21.

### 2.1.4. Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020

Klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet er kommunens bidrag til å nå målene i *Grønn strategi* gjennom kommunens egen virksomhet og drift. Planen skal sikre at det tas hensyn til klima og miljø både i kommunens strategiske beslutninger og i den daglige driften. Ifølge klima- og miljøplanen skal miljøhensyn være et gjennomgående prinsipp i kommuneforvaltningen, og være et overordnet prinsipp i all virksomhet og planlegging. Det fremgår av planen at alle kommunens enheter skal arbeide i tråd med planen, samt i tråd med *Grønn strategi* og politiske vedtak og lovpålagte krav knyttet til miljøområdet.

De overordnede målene for planen er følgende:

- Innen 2020 skal de direkte utslippene fra kommunens virksomhet reduseres med 50 prosent sammenlignet med 2015
- Kommunen skal være fossilfri i 2030

For å nå det overordnede målet er det satt mål for det som er identifisert som de viktigste områdene. Tabell 2 gir oversikt over disse områdene, samt hovedmål for de ulike områdene.

Tabell 2: Prioriterte områder og hovedmål i *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*

Prioriterte områder	Hovedmål
Miljørapportering og informasjon	Sikre god miljørapportering og få oversikt over egne klimagassutslipp og lovpålagte og politisk vedtatte krav som verner naturmiljøet. Sørg for at kommunens ansatte har god nok informasjon til å ta hensyn til klima og miljø i sitt daglige arbeid.
Transport	Kommunens ansatte skal bruke mest mulig miljøvennlig transport både i tjenesten og på vei til og fra arbeid. Utslippene fra tjenestekjøring skal reduseres med 75 prosent innen 2020.
Energibruk og miljøkvalitet i bygg og anlegg	Bergen kommune skal ikke bruke fossil energi til oppvarming og være mest mulig energieffektiv. Kommunen skal ha god oversikt over energibruken i egne og leide bygg. Bergen kommune skal i nybygg og ved rehabilitering bygge med god miljøkvalitet og bruke mest mulig klimavennlige materialer. Det skal tilrettelegges for bruk av fornybar energi.
Innkjøp	Bergen kommune skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremmer klimavennlige løsninger i et livssyklusperspektiv.
Avfall	Det skal arbeides kontinuerlig for å redusere avfallsmengden. Kildesorteringsgraden skal økes og andelen restavfall reduseres.

I tillegg er det satt mål om at alle kommunale virksomheter skal ha implementert miljøledelse innen utgangen av 2018. Miljøledelse er beskrevet som et verktøy for å se til at enheten følger opp politisk vedtak og lovpålagte oppgaver, og sikre at enheten drives på en god måte når det gjelder påvirkning på klima og miljø.<sup>48</sup>

Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020 gjaldt ut 2020 og skal ifølge kommunens planstrategi rulleres i bystyreperioden.<sup>49</sup> Planen var forventet ferdigstilt for politisk behandling vinteren 2021/2022, men var per april 2022 ikke behandlet politisk.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Videre er det beskrevet at miljøledelse er en del av kommunens ledelsessystem, og prinsippet er det samme som for enhver ledelsesprosess: planlegge, gjennomføre, kontrollere og følge opp.

<sup>49</sup> Byrådet vedtok rullering av klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet i møte 25.03.2021 i forbindelse med rullering av *Grønn strategi* (Bergen kommune. [Oppstart ny Grønn strategi for Bergen](#). Vedtak i Byrådssak 1101.1/21 og 1101.2/21. Saksfremlegg Byrådssak 1101.1/21).

<sup>50</sup> Bergen kommune: [Starter opp rullering av klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet](#). Lest: 22.04.2022.

### 2.1.5. Handlings- og økonomiplan og budsjett (inkludert klimabudsjett)

Kommuneplanens fireårige handlingsdel og økonomiplan, og viser hvilke mål, strategier og tiltak som planlegges gjennomført for å følge opp kommuneplanen.<sup>51</sup> I handlings- og økonomiplanen gjøres en prioritering av mål og satsinger for kommunen de neste fire årene, og inneholder budsjett for det første året i perioden. I handlings- og økonomiplanene for 2021-2024 og 2022-2025 er det satt fire overordnede mål for byrådet, hvorav ett er at «Bergen skal være Norges grønneste

by der klima og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen». Gjennom budsjettet gjør kommunen en prioritering av hvilke klima- og miljøtiltak kommunen skal gjennomføre.

Handlings- og økonomiplanen inneholder også et klimabudsjett. I klimabudsjettet er det satt klima- og miljømål for 2023 og 2030 og delmål for 2025, som vist i tabellen under. I omtalen av klimabudsjettet vises til at klima- og miljøhensyn skal være et overordnet prinsipp i all virksomhet og planlegging i kommunen.

Tabell 3: Klimamål i Bergen kommunes handlings- og økonomiplan 2022-2025

År	Mål
2023	<b>Hovedmål:</b> 50 % reduksjon i klimagassutslippene sammenlignet med klimagassutslipp i 1991
2025	Delmål for å nå hovedmålet for 2030 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle nye personbiler skal være fossilfrie fra 2025</li> <li>• All lettere varetransport i Bergen gjøres med fossilfrie kjøretøy fra 2025</li> <li>• Bergen kommune skal legge til rette for fossilfri tungtrafikk og anleggsdrift i 2025</li> </ul>
2030	<b>Hovedmål:</b> Bergen skal være fossilfri (det vises til at Byrådet har startet opp rullering av Grønn strategi med økte ambisjoner om at Bergen skal være en utslippsfri by i 2030)

<sup>51</sup> Bergen kommune kombinerer kravet om en handlingsplan til kommuneplanens samfunnsdel og økonomiplan, jf. plan- og bygningsloven.

### 2.1.6. Tematiske planer og strategier som omhandler klima- og miljø

Kommunen har en rekke strategier, temaplaner, handlingsplaner som definerer mål, strategier og tiltak for ulike samfunnsområder i kommunen. Under følger en liste over tematiske planer som Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling har ansvar for med særlig relevans for klima og miljø.<sup>52</sup> To av planene er planer etter plan- og bygningsloven, og er omfattet av prosesskravene som følger av loven.<sup>53</sup>

- Hovedplan for vannforsyning 2019–2028
- Hovedplan for avløp og vannmiljø 2019–2028<sup>54</sup>
- Kommunedelplan for overvann 2019–2029 (kommunedelplan etter plan- og bygningsloven)
- Strategiplan mot fremmede skadelige arter i Bergen kommune
- Blågrønn infrastruktur i Bergen / Grøntmiljøplan 2012–2020 (kommunedelplan etter plan- og bygningsloven)
- Strategi for blågrønne strukturer i Bergen (startet opp i 2020)
- Forvaltningsplan for bytrær i Bergen (startet opp i 2020)
- Strategi for drift og vedlikehold av det kommunale vegnettet 2019–2028
- Tiltaksplan mot plast- og marin forøpling
- Tiltaksutredning for bedre luftkvalitet i Bergen
- Plan for smartare plastbruk i Bergen kommune 2019–2021 (revisjon starter opp i 2022)
- Gåstrategi for Bergen 2020–2030
- Sykkelstrategi for Bergen 2020–2030
- Forvaltningsplan for vassdragene i Bergen
- Handlingsprogram for Miljøløftet 2022–2025
- I tillegg har andre byrådsavdelinger utarbeidet planer som er særlig relevant for klima- og miljøområdet:
- Handlingsplan for bruk og drift av kunstgressbaner (Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett)
- Handlingsplan for næringsutvikling i Bergen 2019–2020 (Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom)
- Bergen kommune sin anskaffelsesstrategi 2017–2020<sup>55</sup> (Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom)
- Klima- og miljøstrategi. Etat for utbygging (Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom)
- Dyrk Bergen – strategi for urbant landbruk 2020–2023 (Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom)

- Folkehelseplan for Bergen kommune 2015–2025. Aktiv by – friske bergensere. (Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet)
- Maten servert - Handlingsplan for mat, måltider, og ernæringsarbeid 2018–2023 (Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet)

### 2.1.7. Bergen kommunes planstrategi for 2019–2023

Kommunens planstrategi avklarer hvilke planoppgaver kommunen skal prioritere i bystyreperioden for å nå Byrådets hovedmålsetninger.<sup>56</sup> I strategien trekkes det frem fire hovedmålsetninger som Byrådet har satt seg, hvorav ett av disse er at «Bergen skal vera Noreg sin grønaste by der klima- og miljøomsyn legg premissane for samfunnsutviklinga». Det vises også til at å være en grønn by innebærer å sikre ren byluft, rent vann og bevaring av naturområder med rikt biologisk mangfold. Det fremheves også at byrådet vil redusere plastbruken i kommunen. I planstrategien angis det at byrådet vil prioritere utarbeidelsen av en ny *Grønn strategi*, rullering av *klima- og miljøhandlingsplanen for Bergen kommunes virksomhet og plan for smartere plastbruk*, samt utarbeidelse av utvalgte planer.<sup>57</sup> Byrådet vurderer i planstrategien at det ikke er formålstjenlig å revidere kommuneplanens samfunnsdel eller arealdel på tidspunktet for behandling av planstrategien.

### 2.1.8. Bystyrets vedtak om å erklære klimakrise (Bystyrevedtak 20. juni 2019, sak 33/19)

Bystyret fattet 20. juni 2019 følgende vedtak:

1. Bergen kommune erklærer klimakrise.
2. Bystyret ber byrådet oppfordre andre kommuner, fylkeskommuner, Stortinget og Regjeringen om å gjøre det samme.
3. Bergen kommune vil i lys av klimakrisen gå foran som en bærekraftig og klimasmart kommune. Bystyret ber byrådet fortsette å styrke arbeidet med å skape en kommune og et lokalsamfunn som i størst mulig grad vektlegger bærekraft og klimasmarte tiltak.
4. Bergen kommune forplikter seg til å følge opp grønn strategi på en slik måte at kommunen tar sin del for å holde den globale oppvarmingen under 1,5 grader.

<sup>52</sup> [Bergen kommune - Planoversikt](#) gir oversikt over sentrale planer. I listen under er det supplert med øvrige planer som ikke fremgår av oversikten på denne nettsiden. Listen er ikke uttømmende.

<sup>53</sup> *Kommunedelplan for overvann 2019–2029* og *Blågrønn infrastruktur i Bergen, Grøntmiljøplan 2012–2020* er tematiske kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven.

<sup>54</sup> Planen inneholder blant annet et kapittel om Klimatilpasning og et kapittel om *Energiledelse og ressursgjenvinning*.

<sup>55</sup> Strategien var under revisjon på tidspunktet for denne forvaltningsrevisjonen.

<sup>56</sup> Planstrategi følger av krav i plan- og bygningsloven § 10-1, og skal utarbeides minst en gang i hver valgperiode. *Kommunal planstrategi 2019–2023 - Bergen kommune* viser hvilke planer som skal videreføres og hvilket planarbeid som kommunen skal prioritere i valgperioden.

<sup>57</sup> Dette omfatter *Strategi for blågrønne strukturer i Bergen*, ny *Gåstrategi* og *Sykkelstrategi*, *Handlingsplan for sykkeltiltak på kommunalt vegnett, Sirkulære Bergen – strategi for redusert materielt forbruk* og *Forvaltningsplan for bytrær i Bergen – tiltaksdel*. Flere planer vil bli vurdert i forbindelse med arbeidet med *Strategi for blågrønne strukturer i Bergen*.



I fremstillingen til vedtaket blir det pekt på at klimagassutslippene må reduseres veldig raskt for å unngå katastrofale følger, og at det er i nærmiljøer vi tydeligst ser konsekvensene av klimaendringer. Det går videre frem at Bergen kommune må ta ansvar, både i oppfølgingen av *Grønn strategi* og i avtaler med for eksempel andre forvaltningsorgan og organisasjoner.

### 2.1.9. Politisk plattform 2019–2023 for byrådet

Byrådets politiske plattform er ikke en del av det formelle plansystemet i kommunen, men er i praksis førende for byrådets arbeid.<sup>58</sup> I byrådsplattformen vises det til målsettingen om at Bergen skal være Norges grønneste storby. Byrådets mål er at Bergen skal være fossilfri i 2030 og at klimagassutslippene i Bergen skal reduseres med 50 prosent innen 2023, sammenlignet med 1991-nivå. I plattformen vises det også til at byrådet vil følge opp bystyrets vedtak om klimakrise (se over) med tiltak som viser at Byrådet tar ansvar og som vil gjøre Bergen til Norges mest klima- og miljøvennlige by i tråd med Paris-avtalen. Det går frem at byrådet skal vurdere klimakonsekvensen i alle relevante saker som legges frem for bystyret og vil ikke fatte vedtak som er i konflikt med kommunens klima- og miljømål.

Videre går det frem av byrådsplattformen at byrådet ønsker en årlig opptrapping av de økonomiske midlene til gjennomføring av tiltak i *Grønn strategi*, med mål om å minimum doble nivået. Plattformen stadfester at klima- og miljømålene skal ligge til grunn for alt kommunen gjør, og byrådet vil legge frem årlige klimabudsjett og klimatiltaksplaner.<sup>59</sup>

## 2.2. Status for oppnåelse av kommunens klima- og miljømål

Status for oppnåelse av kommunens klimamål er omtalt i sluttrapport for *Grønn strategi*, kommunens handlings- og økonomiplan 2022-2025 og årsmelding for 2021.

### 2.2.1. Oppnåelse av hovedmålsetning i *Grønn strategi*

Bergen kommune har utarbeidet en sluttrapport for *Grønn strategi*<sup>60</sup> som oppsummerer status for arbeidet med oppfølging av *Grønn strategi*. Rapporten viser til at de direkte klimagassutslippene i Bergen økte markant i perioden fra 1991 til 2013-2015, og at kommunen i arbeidet med *Grønn strategi* har arbeidet med å snu denne trenden. Sluttrapporten viser til at klimagassutslippene samlet har gått ned innen landtransport, oppvarming og avfall og ressurs. Rapporten gir videre status for sektormålene under hver av disse, og evalueringen slår fast at

målet om å snu trenden er nådd basert på nedgangen i de tre sektorene som kommunen har data om.<sup>61</sup> Samtidig viser rapporten at **målet om å redusere de direkte klimagassutslippene fra Bergen med 30 prosent innen 2020 sammenlignet med 1991-nivå, ikke er nådd.**

I vedtak om oppstart av ny *Grønn strategi*, viser byrådet til at de fleste tiltakene i *Grønn strategi* er gjennomført eller satt i gang, men at det fremdeles er «et godt stykke unna måloppnåelsen for reduksjoner i klimagassutslipp som trengs for å nå de ambisiøse målsettingene i *Grønn strategi*»<sup>62</sup>.

66

**Målet om å redusere de direkte klimagassutslippene fra Bergen med 30 prosent innen 2020 sammenlignet med 1991-nivå, er ikke nådd.**

99

Status for utslippsmål i kommunens handlings- og økonomiplan 2022-2025

I Bergen kommunes handlings- og økonomiplan 2022-2025 beskrives status for kommunens klima- og miljømål ved hjelp av at klimabudsjett. Det vises til hovedmål i *Grønn strategi* om 30 prosent reduksjon av klimagassutslipp innen 2020 (målt mot 1991-nivå) og at den viktigste grunnen til manglende måloppnåelse er at det ikke er igangsatt nok virksomme tiltak for å redusere utslippene. Det pekes på at et underliggende problem har hele tiden vært at de nasjonale målene for utslippskutt har vært betydelig lavere enn målene i Bergen, og en konsekvens av dette er at nasjonale tiltak ikke er tilstrekkelige for å nå Bergen kommunes utslippsmål.

Klimabudsjettet presenterer videre en fremskrivning av utslipp, og sammenligner hovedmålsetning for klimagassreduksjon i 2020 (30 prosent reduksjon fra 1991-nivå), 2023 (50 prosent reduksjon fra 1991-nivå) og 2030 (Bergen kommune er utslippsfri). Illustrasjonen i klimabudsjettet viser at de fremtidige målene vil være uoppnåelige med dagens tiltakspakke i klimabudsjettet<sup>63</sup>.

<sup>58</sup> Bergen kommune. *Planstrategi for Bergen 2019–2023*, s. 20.

<sup>59</sup> Politisk plattform 2019-2023 for byråd i Bergen utgått av Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne, Venstre og Kristelig Folkeparti.

<sup>60</sup> Bergen kommune: *Grønn strategi - Sluttrapportering*. Sist endret: 20. 11.2020.

<sup>61</sup> I rapporten presiseres det at tall for 2020 er et estimat fordi statistikken for dette året ikke er klar før i 2022.

<sup>62</sup> Bergen kommune. Saksframlegg byråds sak 1101/1/21.

<sup>63</sup> Figur 10 Klimagasser i Bergen, Handlings- og økonomiplan 2022-25.

Det fremgår ikke av klimabudsjettet nåværende status for oppnåelse av delmål for 2023 om 50 prosent reduksjon av utslipp fra 1991-nivå.

### 2.2.2. Årsmelding for 2021

I årsmeldingens kapittel *Klima, Miljø og Grønn strategi* presenteres en tabell som viser status for reduksjon av klimagassutslipp målt mot 1991-nivå. Det presenteres at ingen reduksjon har funnet sted – utslippene har heller økt med 11,2 prosent. Det vises til at det er usikkerhet i rundt beregningsmetoden av utslippstallene fra 1991. Det fremgår at utslippene i Bergen har gått ned 27 prosent mellom 2009 og 2020, og at den viktigste årsaken til nedgangen er lavere utslipp fra veitrafikk.

Videre fremgår det av årsmeldingen at elbiler sto for 76 prosent av nybilsalget i Bergen i 2021. Dette kan leses som status på delmål om at alle nye personbiler skal være fossilfrie fra 2025.

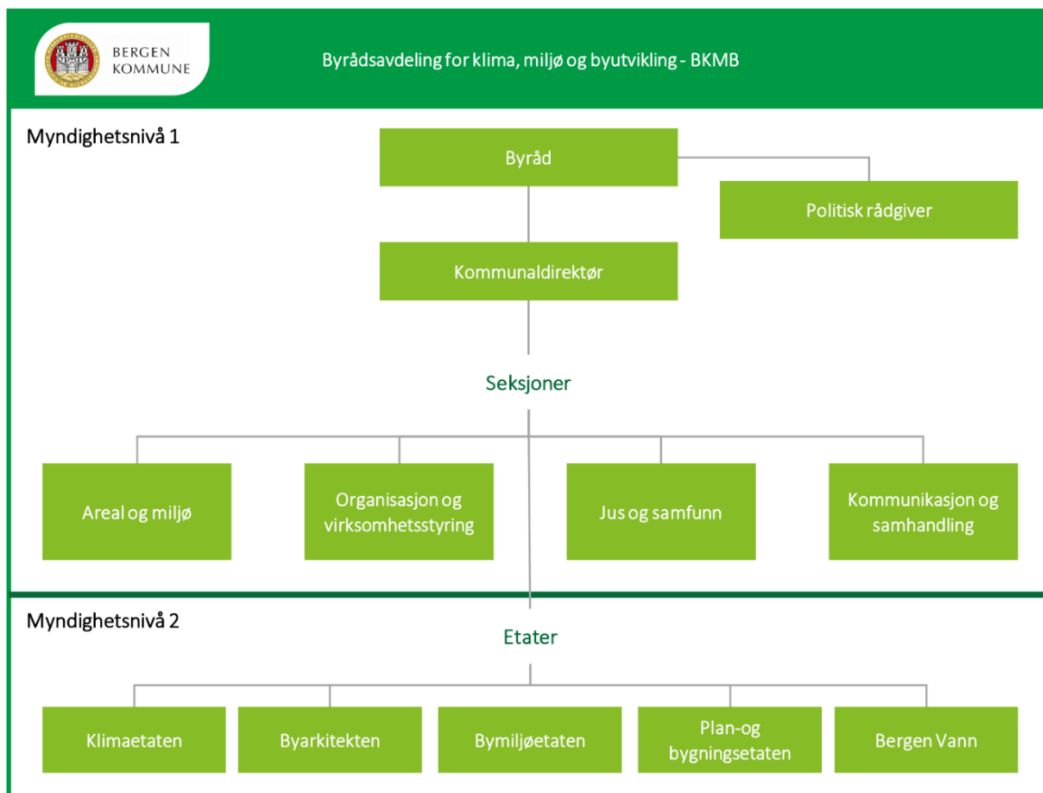
Av kommunens årsmelding for 2021 går det frem at utslippene fra *kommunens virksomhet* har gått ned 12 prosent, og at målet

om 50 prosent ikke er nådd. Det fremgår av årsmeldingen at kommunens utslipp er redusert fra 2017.

### 2.3. Organisering og styring av Bergen kommune

Bergen kommune styres etter en parlamentarisk styringsmodell<sup>64</sup>. Administrasjonen i Bergen er organisert som en to-nivåmodell. Byrådsavdelingene er policy- og styringsorgan og består av seksjoner på myndighetsnivå 1 som er underlagt direkte instruksjon fra fagbyråden. Instruksjon gis byrådsavdelingene gjennom kommunaldirektør. På myndighetsnivå 2 har kommunen fagetater og resultatenheter. Enhetene på myndighetsnivå 2 utøver faglig skjønn i sin oppgaveløsning i henhold til tildelte fullmakter og med forankring i lov, forskrift og annet regelverk. Byråden kan instruere etater på resultatenheter på nivå 2, som i stor grad vil skje ved at det etableres lokale retningslinjer for oppgaveløsningen.

Under er organisasjonskartet til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling som illustrerer kommunens to-nivåmodell.



Figur 2: Organisasjonskart for Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling

<sup>64</sup> Dette innebærer blant annet at bystyret delegerer myndigheten til å være øverste ledelse av kommunens administrasjon til byrådet. Det er bystyret som står for utformingen av de overordnede politiske målene for kommunens virksomhet, mens ansvaret for å gjennomføre vedtakene er lagt til byrådet. Som øverste leder av kommunens administrasjon er det byrådets oppgave å se til at oppgaveløsningen i kommunens virksomhet skjer under betryggende kontroll. Selv om bystyret i stor grad delegerer ansvar og myndighet for å utføre politikken til byrådet, er det bystyret som er kommunens øverste organ. Kilde: Bergen kommune: [Styringssystemet i Bergen kommune](#).

## 2.4. Organisering av klima- og miljøarbeidet i Bergen kommune

**Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling** har ansvaret for at kommunen har en helhetlig klima-, miljø- og byutviklingspolitikk. Byrådsavdelingen har egne oppgaver og fullmakter<sup>65</sup> på klimaområdet. Dette omfatter blant annet myndighet til å tildele midler til klima- og miljøtiltak, samt ansvar å utarbeide, rullere og følge opp *Grønn strategi* og følge opp planer for miljø- og klimatiltak som skal gjennomføres i kommunens egen virksomhet. Byrådsavdelingen har også hovedansvar for blant annet arealpolitikk, samferdsel og renovasjon, som er særlige relevante for klima- og miljøtiltak. Tjenesteområdet *klima og miljø* i kommunens handlings- og økonomiplan ivaretas primært av Klimaetaten som er kommunens fagetat innen klimaarbeid og Bymiljøetaten som er ansvarlig for å gjennomføringen av mange klima- og miljøtiltak i kommunen (se under). Selv om byrådsavdelingen har en sentral rolle i å fremme saker knyttet til klima og miljø, og følge opp målene og rapportere på disse, ligger ansvaret for at kommunen faktisk når målene til hele kommunen og alle byrådsavdelingene.

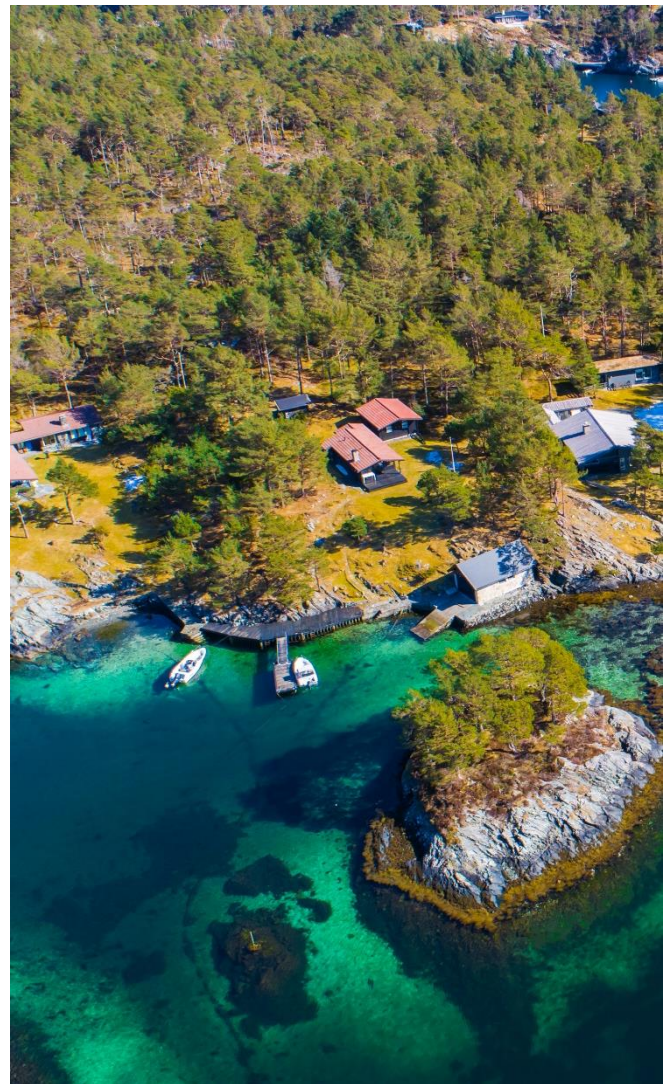
**Klimaetaten** ble opprettet i 2020<sup>66</sup>, og ivaretar det overordnede ansvaret for *klimaarbeid* i Bergen kommune, gjennom å organisere og koordinere aktiviteter innenfor klima, kartlegge tilstand og utarbeide kunnskapsgrunnlag. Klimaetaten gir faglige råd og følger opp hvordan *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* blir implementert i kommunen. Klimaetaten omtales som kommunens klimafaglige spydspiss, og etaten skal ha nødvendig fagkunnskap om klima- og miljøarbeidet i kommunen. Klimaetaten skal bidra til å søke om økonomiske ressurser til prosjekter og tiltak, eksempelvis gjennom Miljødirektoratets støtteordning Klimasats, og bidra til at klima- og miljø integreres i flere av kommunens prosjekter. Klimaetaten skal også være en koordinator og bidra til at kommunen er samordnet i sitt i klima- og miljøarbeidet. Klimaetaten administrerer også tilskuddsordninger hvor pengene går til implementering av klimatiltak i kommunen.

**Bymiljøetaten** er har fagansvaret for *miljøarbeidet* til kommunen, og har et bredt spekter av oppgaver blant annet innen naturforvaltning, byutvikling, park, vei, sykkel, mobilitet, parkering, renovasjon og forvaltning av deponier. I tillegg har etaten ansvar for praktisk gjennomføring av mange klima- og miljøtiltak. Mange av tiltakene krever også bidrag fra og

samarbeid med en rekke andre etater og avdelinger i kommunen.

Selv om tjenesteområdet klima og miljø ivaretas primært av Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling, har **Innkjøp konsern** under Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom ansvar for å veilede anskaffelsesmiljøer i andre etater i hvilke klima- og miljøkrav som kan stilles i anskaffelsene.

Alle byrådsavdelingene og underliggende enheter har ulik grad av involvering i kommunens klima- og miljøarbeid. Dette omtales nærmere i kapittel 3.



<sup>65</sup> Fullmaktene til byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling går fram av fullmakter for byråd for klima, miljø og byutvikling. Vedtatt av byrådet 22.04.2021 i sak 119/21.

<sup>66</sup> Hovedtyngden av klima- og miljøarbeidet i Bergen kommune var tidligere lagt til klimaseksjonen. Klimaseksjonen opphørte da klimaetaten ble etablert i 01.09.2020 for å styrke kommunes arbeid på klimafeltet. Hovedtyngden av oppgavene Klimaseksjonen tidligere hadde knyttet til miljø, ble overført til Bymiljøetaten. Øvrige oppgaver knyttet til miljø ble overført til ny Klimaetat, eller til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling. Se Bergen kommune sak 1088/20.







## 3. System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål

### 3.1. Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*I hvilken grad har kommunen etablert system og rutiner som bidrar til å sikre at overordnede klima- og miljømål nås?*

Under dette:

- I hvilken grad er kommunens overordnede målsettinger innen klima og miljø forankret i de ulike byrådsavdelingene i kommunen?
- I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for samhandling mellom byrådsavdelinger for å oppnå overordnede målsettinger innen klima og miljø?
- I hvilken grad har kommunen gjennomført risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av kommunens tiltak for å nå overordnede klima- og miljømål?
- Hvordan følger kommunen opp at tiltak for å nå kommunens overordnede klima- og miljømål blir fulgt opp og implementert? Under dette:
  - I hvilken grad er det etablert hensiktsmessige rapporteringer o.l. for å gi overordnet ledelse i kommunen informasjon om status for tiltak som skal bidra til å nå kommunens overordnede klima- og miljømål?
  - Hvordan benyttes og fungerer klimabudsjett som styringssystem for å oppnå kommunens overordnede målsettinger innen klima og miljø?

### 3.2. Revisjonskriterier

#### 3.2.1. Kommuneloven

Kommuneloven kapittel 25 stiller krav til internkontroll i kommuner og fylkeskommuner. Det går frem av § 25-1 at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Videre skal internkontrollen være *systematisk* og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Kommunedirektøren<sup>67</sup> er ansvarlig for internkontrollen, og skal:

- a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

I forarbeidene til kommuneloven er det presisert at internkontrollen gjennomgående skal innrettes slik at den *sørger for etterlevelse både av generelle regler i lover og forskrifter og av konkrete vedtak fattet i kommunen*. Dette omfatter alle vedtak som fattes av kommunestyret eller annet folkevalgt organ.<sup>68</sup> Internkontrollreglene i kommuneloven kapittel 25 er nye med kommuneloven av 2018, og trådte i kraft 1. januar 2021.

#### 3.2.2. Bergen kommunes rammeverk for virksomhetsstyring og internkontroll

Bergen kommunes rammeverk for virksomhetsstyring og internkontroll legger føringer for den overordnede styringen av enhetene i kommunen. Virksomhetsstyringen i Bergen kommune er basert på mål- og resultatstyring.<sup>69</sup> Dette innebærer blant annet arbeidet med å fastsette mål og resultatkrav, planlegge hvordan disse skal nås, løpende rapportering av status, analyser av situasjonen, samt utforming og iverksetting av korrigerende tiltak.<sup>70</sup> Mål- og resultatstyring skal «sikre at alle enheter jobber for samme overordnede strategi og mål, såkalte konserngjennomgående mål».

Alle enheter kan videre styre etter lokale strategier og mål. Styring skjer på delegert fullmakt på alle ledelsesnivåer. Kommunaldirektør har ansvar for å sikre en god og systematisk styring av byrådsavdelingen, å dokumentere virksomhetsstyringen på overordnet nivå og påse at virksomhetsstyringen i underliggende enheter dokumenteres.<sup>71</sup>

<sup>67</sup> I Bergen er det byrådet som har funksjon som kommunedirektør.

<sup>68</sup> NOU 2016:4 *Ny kommunelov*, s. 438.

<sup>69</sup> Mål- og resultatstyring deles inn i fire deler; styring, gjennomføring, risiko og etterlevelse. Målstyring benyttes for å synliggjøre og aktualisere virksomhetens visjon, mål og resultater.

<sup>70</sup> Gjennom målstyring kan kommunen identifisere hvilke områder som trenger ekstra oppfølging, noe som bidrar til måloppnåelsen.

<sup>71</sup> Beskrivelse av virksomhetsstyring på kommunens intranett *Allmenningen*

Bergen kommunes overordnede rammeverk for internkontroll<sup>72</sup> skal bidra til å sikre at administrasjonen driver i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner. Det går frem at systematisk internkontroll er en viktig forutsetning for systematisk forbedringsarbeid og kvalitetsutvikling, og må følgelig være et sentralt tema i styringsdialogen mellom overordnede og underordnede enheter. Styringsdialogen mellom byrådsavdelinger og underliggende enheter skal være dokumenterbar gjennom fastsettelse av mål og resultatkrav i årsoppdrag/lederavtaler, risikovurderinger, møtereferater etc. I rammeverket går det videre frem at resultatansvar har ansvar for å melde fra til kommunaldirektør når systemer og/eller praksis som er nødvendig for å sikre måloppnåelse fremstår med vesentlige feil og mangler. På vesentlige risikoområder må behovet for særskilte rapporteringsordninger vurderes.

Rammeverket for internkontroll angir fem områder som skal sikre et helhetlig og kontinuerlig arbeid med internkontroll i Bergen kommune: *Styrings- og kontrollmiljø, risikostyring, internkontrolltiltak, informasjon og kommunikasjon og ledelsens oppfølging*.<sup>73</sup>

Om *styrings- og kontrollmiljø* fremgår det at byrådsavdelingene og deres underliggende enheter, bystyrets administrative organer og kommunalt foretak må legge vekt på blant annet:

- Etablering av en hensiktsmessig organisasjonsstruktur med forsvarlig rolledeling
- Tydelige fullmakter og rapporteringslinjer ved tildeling av myndighet og ansvar
- Ledelsens og ansattes kompetanse og holdninger til kvalitet, avvik, risiko, styring og kontroll

Om *informasjon og kommunikasjon* står det at det er viktig med effektiv og oppdatert informasjon og kommunikasjon, både horisontalt og vertikalt i organisasjonen for å oppnå god internkontroll. Dette er nødvendig for at ansvar og myndighet skal kunne ivaretas og utøves på en god måte i alle organisasjonsledd. Behovet for styringsinformasjon må defineres på alle nivåer og gå inn som en del av styringsdialogen. Videre fremgår det at byrådsavdelingene og deres underliggende enheter, bystyrets administrative organer og kommunale foretak må legge vekt på:

- tydelig skriftlig og muntlig kommunikasjon og forventningsavklaringer knyttet til delegasjon av myndighet og medfølgende ansvar
- systematisk kommunikasjon og gode informasjons- og kommunikasjonsrutiner i styringslinjen om

risikovurderinger, risikoreduserende tiltak, måloppnåelse samt ulike typer avvik [...]

Når det gjelder rapportering i kommunen, går det frem av *Styringssystemet i Bergen kommune fra 2014* at kommunen skal utarbeide årlig budsjett og tertialrapporteringer og at dette skal bidra til å styrke bystyrets politiske tilsyn- og kontrollfunksjon:

- I kommunens årlige budsjetter skal det fremgå hvilke mål som settes for kommunens virksomhet og hvordan en skal måle om resultatene er som forventet.
- Den tertialvise rapporteringen til bystyret skal i tillegg til budsjetterapportering også å omfatte rapportering om hvordan byrådets organisasjon følger opp de ulike målsettingene som ligger i årsbudsjettet.

### 3.2.3. Krav til risikostyring i Bergen kommune

I Bergen kommunes rammeverk for internkontroll er gåt frem at det må gjøres skriftlige risikoanalyser både sentralt i byrådsavdelingene og i de underliggende enhetene, samt i bystyrets administrative organer og kommunalt foretak. Risikokartlegginger og risikovurderinger skal sikre at ressurser prioriteres til områder av virksomheten hvor sannsynlighet for og konsekvens av svikt, feil eller mangler er størst.<sup>74</sup>

Det går frem av kommunens kvalitetssystem BkKvalitet at risikostyring er en viktig del av virksomhetsstyringen i Bergen kommune, og at risikovurderinger skal gi gode beslutningsgrunnlag. Videre er det beskrevet at «I BK styring [kommunes styringssystem] kan vi utarbeide tiltaksplaner eller handlingsplaner slik at vi også gjennom risiko styrer mot å nå det resultatet og målet vi har satt oss».

I *Veileder for risikostyring i Bergen kommune*<sup>75</sup> fremgår det at styring av risiko er en ledelsesoppgave. Det overordnede målet for risikostyringen i Bergen kommune er å «sette ledelsen i bedre stand til å håndtere risiko på en effektiv måte, og dermed øke virksomhetens sannsynlighet for å nå sine mål og kapasitet for å skape verdier». Videre går det frem at virksomheten selv skal gjøre en vurdering av om den bør risikovurdere sine mål, for eksempel de mål som er definert i kommunens styringssystem<sup>76</sup>.

Ansvar og roller knyttet til risikostyring fremgår av kommunens *prosedyre for risikostyring*.<sup>77</sup> I henhold til prosedyren må **byrådsavdelingene og etat- og resultatansvarlige:**

<sup>72</sup> Vedtatt av byrådet 06.11.2014 i sak 1401/14.

<sup>73</sup> Disse fem områdene er basert på COSO-rammeverket.

<sup>74</sup> Byrådsavdelingene og deres underliggende enheter, bystyrets administrative organer og kommunalt foretak skal følge kommunens etablerte prinsipper for risikostyring. Informasjon, verktøy og veiledning om hvordan man kan gjøre risikovurderinger og etablere tiltak, går frem av kommunens nettside om risikostyring.

<sup>75</sup> Bergen kommune. *Veileder for risikostyring i Bergen kommune*, gyldig fra 2.11.2020.

<sup>76</sup> BkStyring (Styringskortet) er et digitalt verktøy som benyttes til rapportering, monitorering og dokumentering av målstyringen i Bergen kommune.

<sup>77</sup> Bergen kommune: *Prosedyre risikostyring (roller og ansvar)*. Revisjonsfrist: 05.02.2021.

- Utarbeide dokumenterte risikovurderinger for egen virksomhet.<sup>78</sup>
- Basert på risikovurderinger sette i verk målrettede risikoreduserende tiltak der sannsynlighet for og konsekvens av svikt, feil eller mangler tilsier dette.
- legge vekt på systematisk kommunikasjon og gode informasjons- og kommunikasjonsrutiner i styringslinjen om risikovurderinger, risikoreduserende tiltak, måloppnåelse og typer avvik.

I prosedyren fremgår det at ledelsen i byrådsavdelingene skal vurdere behovet for, og beslutte omfanget av risikovurderinger i underliggende enheter. Etat- og resultatenhetsledere skal og vurdere behovet for, og beslutte omfanget av risikovurderinger i underliggende enheter. Videre er det beskrevet at byrådsavdelinger med konsernansvar et ansvar for å etterse at alle avdelinger/enheter i kommunen driver risikostyring.

### 3.2.4. Samordning på tvers av byrådsavdelingene og konsernfullmakt

Det går frem av *fullmaksreglementet til byrådet som kollegium*, at fullmaksstrukturen i kommunen i utgangspunktet følger organisasjonsstrukturen, og at den enkelte byrådsavdeling er ansvarlig for sine fagområder. For å ivareta samordning på tvers av sektorer, kan byrådet delegerer *konsernfullmakt* til den enkelte byråd. *Konsernfullmakt* innebærer at en byråd kan få i oppgave å følge opp og føre tilsyn med oppgaveløsning som i det daglige ligger inn under en annen byråd. Dette innebærer at den aktuelle byrådsavdelingen kan ha ansvar for fagområder og prosesser som omfatter hele kommunens organisasjon, blant å utvikle og holde vedlike felles, overordnede rutiner og systemer, etterse at disse implementeres i hele kommunens virksomhet på en tilfredsstillende måte, samt gjennomføre etterkontroller på de aktuelle fagområdene.<sup>79</sup> Det fremgår av bystyresak 361/20 at innkjøp er et eksempel på et konsernovergripende fagområde som ivaretas av Byrådsavdeling for finans, næring og eierskap. Videre er det beskrevet at klima og miljø er et eksempel på en konsernovergripende oppgaveløsning.<sup>80</sup>

### 3.2.5. Vedtak om miljøledelse

Bystyret vedtok i sak 261/07 å innføre miljøledelse i hele kommunens organisasjon.<sup>81</sup> Saken ble fulgt opp i byråds sak 1478/14 og i *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes*

*virksomhet 2017-2020*, der det er mål om at alle kommunale virksomheter skal ha implementert miljøledelse innen utgangen av 2018, og at energiledelse skulle være innført innen 2020.

### 3.2.6. Klimabudsjett

Kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) har publisert en veileder for klimabudsjett som styringsverktøy. Veilederen definerer et klimabudsjett som et styringsverktøy for å oppnå klimagassreduksjoner og andre vedtatte klimamål. Videre er formålet med klimabudsjettet beskrevet:

«Gjennom klimabudsjettet får kommunen et verktøy for å styre mot utslippsmålene. Klimabudsjettet sikrer at kommunen iverksetter og finansierer tiltak for å redusere utslippene. Ansvaret for oppfølging av tiltakene er tydelig definert. Gjennom regelmessig rapportering på tiltakene, måles resultater og fremdrift opp mot målene for utslippsreduksjoner. Klimabudsjettet viser om tiltakene som er vedtatt er tilstrekkelige for å nå målet, eller om det er behov for styrket innsats. Årlig oppdatering av klimabudsjettet gir mulighet til å justere kursen. Klimabudsjettet er transparent og synliggjør ovenfor beslutningstakere og interessenter hva som er utfordringsbildet og hvordan kommunen prioriterer innsatsen for å nå målet.»<sup>82</sup>

Veilederen gir flere anbefalinger knyttet til klimabudsjett basert på beste praksis:

- I arbeidet med klimabudsjettering for å nå utslippsmål er det viktig å definere systemgrenser;
  - Er det kommunens virksomhet eller geografiske område som legges til grunn?
  - Inngår kun direkte utslipp eller også de indirekte?
- Klimabudsjettet bør eies av samme instans som kommunens handlings- og økonomiplan, men alle enheter i kommunen har også et eget ansvar for å foreslå og gjennomføre tiltak.
- Den ansvarlige for klimabudsjettet vurderer, prioriterer og sammenstiller tiltak meldt inn i forbindelse med budsjettprosessen, og utarbeider forslag til klimabudsjett.<sup>83</sup>
- Klimabudsjettet inkluderes i handlings- og økonomiplan.
- Det bør foreligge en plan for hvordan klimatiltakene skal følges opp, og *enkelhet* bør etterstrebes i valg av indikatorer for resultatoppnåelse.

<sup>78</sup> *Byrådsavdelingene* må utarbeide dokumenterte risikovurderinger for egen virksomhet på nivå 1. Risikovurderinger skal spesielt vurderes i forbindelse med større prosjekter, omorganiseringer, systemanskaffelser mv. som byrådsavdelingen selv iverksetter. *etat- og resultatenhetsledere* må utarbeide de risikovurderinger som det er satt krav om fra sentralt hold og i lov og forskrift, og vurdere om det er behov for andre risikovurderinger i forbindelse med løpende drift, driftsendringer, lokale større prosjekter, omorganiseringer mv.

<sup>79</sup> Bergen kommune. *Byrådets fullmakter som kollegium og delegasjon av myndighet til den enkelte fagbyråd* - fastsatt av byrådet 22.04.21 i sak 1119-21.

<sup>80</sup> Bergen kommune. *Byrådets tilrettelegging for bystyrets tilsyn og kontroll med byrådets arbeid*. Bystyresak 361/20

<sup>81</sup> Det går frem av kommunens intranett at miljøledelse er et verktøy i arbeidet for å nå målet om å halvere kommunens klimagassutslipp innen 2020, samt for å oppfylle kommunens miljøpolicy. Det fremgår at miljøledelse er et verktøy som skal bidra til å forbedre virksomhetens egen drift, og sikre oppmerksomhet om miljø i alle ledd, fra innkjøp, transport, avfallshåndtering til bruk av energi

<sup>82</sup> KS [Hva er et klimabudsjett?](#)

<sup>83</sup> Klimabudsjettet kan bestå av kommunens klimamål, historiske utslipp en situasjonsbeskrivelse, en referansebane, tabeller med klimatiltak, en tiltaksbane, en usikkerhetsanalyse og en analyse av klimabudsjettet.

### 3.3. Forankring av klima- og miljømål og samhandling mellom byrådsavdelingene

#### 3.3.1. Datagrunnlag

Bergen kommune har en rekke klima- og miljømål som går frem av kommunens planer og politiske vedtak (se kapittel 2). I intervjuer med ledere av kommunens byrådsavdelinger og etater trekkes *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* frem som de førende planene på klima- og miljøområdet. Begge planene var på tidspunktet for revisjonen under rullering. Klima- og miljømålene i disse planene følges opp gjennom tiltak i kommunens handlings- og økonomiplan, og gjennom tema- og handlingsplaner som byrådsavdelingene selv utarbeider.

#### 3.3.1.3. Forankring av mål og tiltak i *Grønn strategi* og klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet

Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan ***Grønn strategi*** angir kommunens klima- og miljømål for kommunesamfunnet som helhet. Planen identifiserer fem områder som Bergen kommune skal prioritere i sin klimainnsats (se kapittel 2). Det er satt sektormål og delmål knyttet til hvert av områdene. Det fremgår ikke av *Grønn strategi* hvilke av kommunens enheter som har ansvar for å oppfylle målene og iverksette de ulike tiltakene som er identifisert i planen. I stedet er det angitt at «tiltak og aktiviteter skal vurderes årlig, og sees i sammenheng med kommunens budsjettprosesser».

***Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*** er kommunens bidrag til å nå målene i *Grønn strategi* gjennom kommunens egen virksomhet og drift. I planen er det fastsatt klima- og miljømål for kommunens virksomhet, samt delmål innen fem ulike områder. Under hvert område er det angitt tiltak for å nå målene, og hvilke enheter som har ansvar for tiltaket. Eksempelvis har Etat for utbygging ansvar for tiltaket *Klimagassregnskap skal brukes i alle byggeprosjekt*, og Bymiljøetaten har ansvar for å *oppgradere all utebelysning i Bergen* i henhold til planen.

Ledelsen i *Byrådsavdeling for klima- miljø og byutvikling* opplyser i intervju at selv om byrådsavdelingen har et særskilt ansvar for tjenesteområdet klima og miljø, er kommunen avhengig av at alle kommunens enheter bidrar for at kommunen skal klare å nå klima- og miljømålene i *Grønn strategi*.





Ledelsen viser til at flere av virkemidlene og myndighetsutøvelse for oppfølging av *Grønn strategi* er lagt til andre byrådsavdelinger, og at det derfor er viktig at målene forankres i alle byrådsavdelingene. Det opplyses at da *Grønn strategi* ble vedtatt i 2016 hadde den daværende klimaseksjonen<sup>84</sup> i byrådsavdelingen en gjennomgang med alle byrådsavdelingene og informerte om hvilke implikasjoner strategien hadde for de ulike byrådsavdelingene. Det samme ble også gjort da klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet ble vedtatt i 2017.

Ledelsen i *Klimaetaten* opplyser i intervju at klima- og miljømålene er forankret i alle byrådsavdelinger og underliggende enheter, men at det er ulikt hvordan ulike byrådsavdelinger og etater oppfatter sin rolle i arbeidet med å følge opp målsettingene. De intervjuede peker på at ikke alle målsettingene i *Grønn strategi* er like godt forankret, blant annet mål om energibruk og solenergi. De intervjuede peker på at årsaker til dette kan være at det er utfordrende å jobbe med målene, at det ikke er tydelig hvem som har ansvar for målene, og at det ikke er like tydelig for alle at å redusere energibruk gir klimaeffekt. Videre oppfatter ledelsen i *Klimaetaten* at noen tiltak har tydelige «eiere», mens det for andre tiltak er mer krevende å finne ut hvem som har eierskap (for eksempel tiltak knyttet til kunnskapsheving o.l.). De intervjuede opplever kan også variere hvor aktivt eierskap ulike enheter har til tiltakene, og at dette kan skyldes at målene kommer i konflikt med andre mål, eller manglende kompetanse i enhetene.

Ledelsen i *Klimaetaten* opplever at klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet er bedre forankret i kommunen enn *Grønn strategi*, og at dette trolig skyldes at denne planen oppleves som mer relevant for enhetene i deres daglige drift. De intervjuede peker på at det går tydeligere frem av klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet hvilke mål som gjelder for de ulike byrådsavdelingene. I tillegg kunne byrådsavdelingene etterspørre økonomiske midler for å arbeide med de konkrete målene som var satt i denne planen.

Ledelsen i *flere av de andre byrådsavdelingene* som er intervjuet, opplever at det er tydeligere hvilket ansvar de har for å nå målene i klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet, enn målene i *Grønn strategi*. Flere påpeker at fordeling av ansvar ikke har vært like tydelig i *Grønn strategi*. Det trekkes frem at en årsak til dette er at det ikke er utarbeidet årlige handlingsplaner som angir når tiltakene skal gjennomføres og hvilke enheter som er ansvarlige for tiltakene. Flere av byrådsavdelingene har derfor konsentrert seg om tiltakene i egen drift som er beskrevet i klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet. Videre opplyses det i intervjuer at det avhenger av ledelsen i enkelte av byrådsavdelingene i hvor stor grad klima- og miljømål er forankret nedover i enhetene.



<sup>84</sup> Klimaseksjonen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling ble omorganisert til *Klimaetaten* 1. september 2020.

Ledelsen i *Bymiljøetaten* opplyser i intervju at det er risiko for at klima- og miljøtiltak som berører flere virksomheter faller mellom to stoler. De intervjuede trekker frem at arbeidet med tjenstemobilitet og reduksjon av utslipp ved tjenstekjøring<sup>85</sup> som et typisk eksempel på et tiltak hvor flere byrådsavdelinger og underliggende enheter er involvert i arbeidet. Bymiljøetaten er én av flere etater som er involvert i dette tiltaket, og etaten har ikke myndighet til å fatte beslutninger som angår andre byrådsavdelinger og deres underliggende enheter. De intervjuede mener at det i større grad kan tydeliggjøres hvilket ansvar og rolle ulike enheter og interessenter har for det enkelte tiltaket, hvem som har ansvar for oppfølgingen av tiltak og hvem det skal rapporteres til. Etatsledelsen opplever generelt at det er enklere å forankre klima- og miljømål i enhetene under Byrådsavdeling for klima- miljø og byutvikling enn i de øvrige byrådsavdelingene, fordi klima- og miljøtiltak er en sentral del av deres kjerneoppgaver.

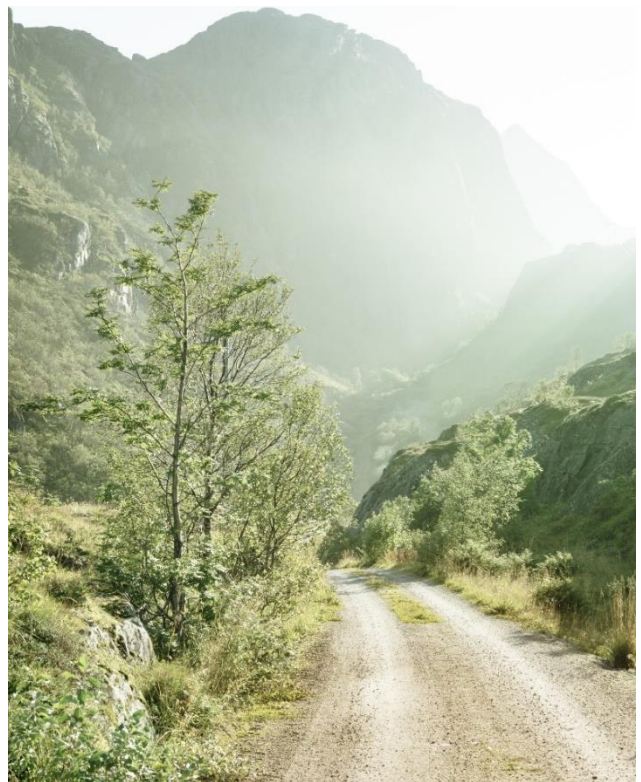
Ledelsen i *Klimaetaten* og *Bymiljøetaten* forteller at det i forbindelse med rullering av *Grønn strategi* vil være behov for en større forankringsprosess i kommunens byrådsavdelinger og underliggende enheter. Ledelsen i *Klimaetaten* påpeker at det stadig er større forventninger til klima og miljø fra politisk hold, og at det er viktig at de ulike delene av kommunen har en større forståelse for at klimapolitikken også angår dem. Det opplyses det skal utarbeides handlingsplaner i forbindelse med rullering av strategien, og at dette vil være en forbedring fra nåværende *Grønn strategi*. Ledelsen i *Bymiljøetaten* påpeker at det er viktig at strategien har noen tydelige mål for hvilke områder de skal satse på, og at det tydelig fremgår hvem som har ansvaret for tiltak på disse områdene.

### 3.3.1.4. Forankring av klima- og miljømål og tiltak i handlings- og økonomiplanen

Som beskrevet over, er det i *Grønn strategi* angitt at «tiltak og aktiviteter skal vurderes årlig, og sees i sammenheng med kommunens budsjettprosesser».

Kommunens handlings- og økonomiplan inneholder mål og budsjetterte tiltak knyttet til klima- og miljø. Det overordnede klima- og miljømålet i handlings- og økonomiplanen – *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen* – er operasjonalisert i 23 delmål. Det er ikke angitt i handlings- og økonomiplan hvilken enhet som har ansvar for at de ulike målene oppfylles. I kommunens styringssystem BkStyring, er det lagt inn hvilke enheter i kommunen som har ansvar for å rapportere på de ulike delmålene i budsjettet.

Under har vi utarbeidet en oversikt som viser oversikt over delmål i handlings- og økonomiplanen under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. Som det fremgår av oversikten, er klima- og miljødelmål er integrert i en rekke tjenesteområder, ikke bare tjenesteområdet for klima og miljø (10D)<sup>86</sup>



<sup>85</sup> Bergen kommune har hatt som mål å redusere utslipp ved tjenstekjøring med 75 % innen 2020 sammenliknet med 2015 og redusere antall kjøretøy med 20 %. I den forbindelse gjennomførte COWI i 2018 en [analyse av kommunens bilbruk og en reisevaneundersøkelse av kommunens ansatte](#). I rapporten fremgår det og mulige tiltak for å gjøre transporten mer miljøvennlig. Kilde: COWI. Reisevaneundersøkelse og kartlegging av tjenstemobilitet i Bergen kommune. Dato: 27.09.2018

<sup>86</sup> Data i tabellen er hentet fra HØP 2021-2024 og 1. og 2. tertialrapport 2021. Dersom ikke annet er angitt i fotnote, fremgår målene også i handlings- og økonomiplanen for 2022-2025.

Tabell 4: Oversikt over delmål i kommunens handlings- og økonomiplan for å nå mål om Bergen skal være Norges grønneste storby

Tjeneste-område	Ansvarlig enhet (BkStyring)	Delmål	Indikator	Mål 2021	Mål 2024	Resultat 1.tertial 2021	Resultat 2.tertial 2021	Resultat Årsmelding 2021	Er målet fulgt opp i årsoppdrag
3A – tjenester til eldre	Etat for hjemmebaserte tjenester	Reduserte utslipp av klimagasser fra kommunens bilpark	Andel el-biler i etat for hjemmebaserte tjenester	89 %	95 %	91,4 %	90,2 %	90,5 %	Nei
	Bymiljøetaten	Bergen skal ha et sammenhengende og sikkert sykkelnett med god tilgjengelighet og sykkelvennlig utforming	Km sykkelnett med tilstrekkelig kvalitet ihht målsetning	-	-	-	-	.87	Ja
	Bymiljøetaten	Det skal være god tilgang til sykkelparkering	Avstand til sykkelparkeringsplasser i sentrum og bydelssentre <sup>88</sup>	5 %	20 %	-	-	-	Ja
8- samferdsel	Bymiljøetaten	Gangnettet skal oppgraderes rundt bydelssenter og utvidet Bergen sentrum, og utvides i hele sentrum	Antall / km nye gangforbindelser	0,5	-	0	0,1	0,3	Ja
			Antall / km oppgraderte gangforbindelser	1,4	-	0	0,4	1	
10A – offentlige planer, byplanlegging og kulturminnever	Plan- og bygningsetaten	Bergen skal være gåby, sykkelby og kollektivby med kompakte strukturer og redusert persontransport	Antall boliger tilrettelagt i sentrumskerne og byfortettingssonene.	65 %	65 %	78,5 %	-	80,2 %	Ja
			Avstand fra knutepunkt <sup>89</sup>	1,6 km	1,5 km	-	-	-	
10c – naturforvaltning og parkdrift	Bymiljøetaten	Bergen skal avsette og utvikle arealer til sammenhengende blågrønne strukturer - også i fortettingsområdene	Alle (nye) bolig (etableringer) i byfortettingssonene skal være i en avstand på maksimum 500 meter til turområde	Økende utvikling	100 %i 2030	-	-	-	Ja
			Blågrønt temakart videreutvikles og legges til grunn i arealplanlegging	25 %	100 %	-	-	-	
	Etat for landbruk	Opprettholde produksjon og produksjonsgrunnlag i landbruket i Bergen kommune	Antall dekar jordbruksareal i produksjon fra Landbruksdirektoratets statistikk <sup>90</sup>	16 340	16340	15 890	15 890	16 161	Ja
			Antall søknader om produksjonstilskudd fra	120	120	121	121	121	

<sup>87</sup> I årsmeldingen for 2021 går det fram at indikatoren er hentet fra sykkelstrategi og et planlagt sykkelregnskap som skulle utvikles av Gang- og sykkelgruppen. På grunn av omorganisering av Miljøøftet er det uvisst hva som skjer med denne og flere andre indikatorer.

<sup>88</sup> I 2. tertialrapport for 2021 er indikatoren endret til *Antall sykkelparkeringsplasser i sentrum og bydelssentre*, og målet for 2021 er angitt i hele tall (5) og ikke prosent.

<sup>89</sup> Denne indikatoren er et uttrykk for oppfølging av byvekstavtalen (Miljøøftet), der fortetting er tema.

<sup>90</sup> Indikator om antall dekar jordbruksareal i produksjon fra landbruksdirektoratets statistikk er tatt ut av HØP 2022-2025.



			Landbruksdirektoratets statistikk						
10D – klima og miljø	Etat for landbruk	Øke interesse for urbant landbruk – dyrking i byen, parsellhager og andelslandbruk	Antall innvilgede søknader om kommunalt tilskudd til urbant landbruk	29	32	39	39	39	Ja
		Bergen skal ha god tilgang på lading og fornybart drivstoff til byens kjøretøy og maskiner <sup>91</sup>		-	-	-	-	-	Ja
	Klimaetaten	Bergen skal redusere antall privatbiler per husholdning med 25% fra 2013 til 2025	Gjennomsnittlig antall biler per husholdning	0,80	0,83	0,83	0,82	0,79	Ja
	Klimaetaten	De direkte klimagassutslippene fra Bergen skal reduseres med 30 % i forhold til 1991	Reduksjon i Klimagasser i forhold til 1991	-	50 %	29 %	-	-	Ja
	Klimaetaten	Privatbiltrafikken i Bergen skal reduseres med 30% fra 2013 til 2023	Bytrafikkindeks	-	-	-9,8 %	-	-5,9	Ja
12A – kultur	Fagavdeling for kunst og kultur	Klima- og miljøvennlige kulturarrangement og institusjoner	Andel av kulturaktører på egen linje med støtte fra kommunen som har planer for å redusere egne utslipp og miljøpåvirkning	30 %	100 %	-	39,8 %	39,8 %	Ukjent <sup>92</sup>
			Antall miljø-sertifiserte festivaler og større arrangement med kommunal støtte.	8	20	-	-	4	
	Kulturetaten	Klima- og miljøvennlige kulturarrangement og institusjoner	Antall miljø-sertifiserte av 17 kommunale kulturbygg	3	7	-	-	1	Nei
	Fagavdeling for kunst og kultur	Kortreist kulturliv	Andel lokale kunstnere og talenter i festivalprogram i Bergen.	5	8	52	54,4	46,40	Ukjent <sup>93</sup>
12B – bibliotek	Bergen offentlige bibliotek	Gjenbruks – og nærbibliotek	Arrangement utenfor biblioteksbygg, inkludert pop up bibliotek.	100	200	4	11	38	Nei <sup>94</sup>
			Miljøledelse ved biblioteket fra 2021	-	-	-	-	-	Nei
			Totalt utlån fysiske medier	1,2 mill	1,5 mill	293 710	748 990	1 144 363	Nei

<sup>91</sup> Dette målet fremgår av HØP 2021-2024, men er tatt ut av HØP 2022-2025.

<sup>92</sup> Deloitte har etterspurt årsoppdrag fra alle enheter i kommunen, men ikke mottatt årsoppdrag for Fagavdeling for kunst og kultur.

<sup>93</sup> Deloitte har etterspurt årsoppdrag fra alle enheter i kommunen, men ikke mottatt årsoppdrag for Fagavdeling for kunst og kultur.

<sup>94</sup> Det er vist til at målene fremgår av bibliotekets virksomhetsplan



16 – fellesfunksjoner og administrasjon	Innkjøp konsern	Bergen kommune skal være en foregangs-kommune for samfunnsansvar i sine anskaffelser - prioritering av miljøkrav	Andel konkurranser med minimumskrav/ tildelingskriterier relatert til miljø	80 %	95 %	28 % <sup>95</sup>	23 %	33 %	Ja
	Etat for bygg og eiendom	Reduksjon av energiforbruk i kommunale bygg	Reduksjon i temperatur-korrigert energiforbruk ifht. til snittet for 2015, 2016 og 2017	11 %	17 %	-	11,7 %	11,2 %	Ja
	Ansattservice	Redusere miljømessig fotavtrykk innen IKTdrift	Andel av servere som er virtuelle	87 %	90 %	87 %	87 %	87 %	Ja <sup>96</sup>
18a – vann og avløp	Bergen vann	Alle offentlige badeplasser skal ha badevannskvalitet og 70 % av disse skal være i beste kategori.	Prosentandel av offentlige badeplasser som er i beste kategori når det gjelder badevannskvalitet	70 %	75 %	100 %	86 %	86 %	Ja
	Vann- og avløpsetaten	Reguleringsplaner og tilhørende rammeplaner for vann og avløp skal identifisere, dimensjonere og sikre arealer for overvannshåndtering	Prosentandel reguleringsplaner med VA-rammeplan	90 %	95 %	100 %	100 %	100 %	Ja
	Vann- og avløpsetaten	Totalt årlig vannforbruk skal reduseres	Målt årlig vannforbruk (prognose i mill. m3)	31,5	30,5	11,3	22,3	32,6	Ja
	Vann- og avløpsetaten	Vannforekomster skal ha god økologisk vannkvalitet og avløpshåndteringen skal ligge på et nivå som ivaretar dette.	Antall av de fem store avløpsrensaneanleggene der bunnforholdene ved utslippspunktene tilsvarer klasse 3 (moderat tilstand) eller bedre.	2	4	2	2	2	Ja
			Antall av de fem store avløpsrensaneanleggene der vannkvalitet ved utslippspunktene tilsvarer klasse 2 (god tilstand) eller bedre.	5	5	5	5	5	
18b – renovasjon	Bymiljøetaten	Virksomhetsplan for nedlagte kommunale avfallsdeponier skal legge premissene for kommunens oppfølging av de ulike deponiene	Saneringen av Slettebakken - avfallsdeponi skal gjennomføres i tråd med prosjektmandatet	-	-	-	-	-	Ja <sup>97</sup>

<sup>95</sup> 23 av 82 konkurranser

<sup>96</sup> I enhet for digitale driftstjenester (EDD) sitt årsoppdrag for 2021. EDD ble en del av den nye etaten Ansattservice fra mars 2021 (sak 1307/20 i Byrådet 12.11.2020).

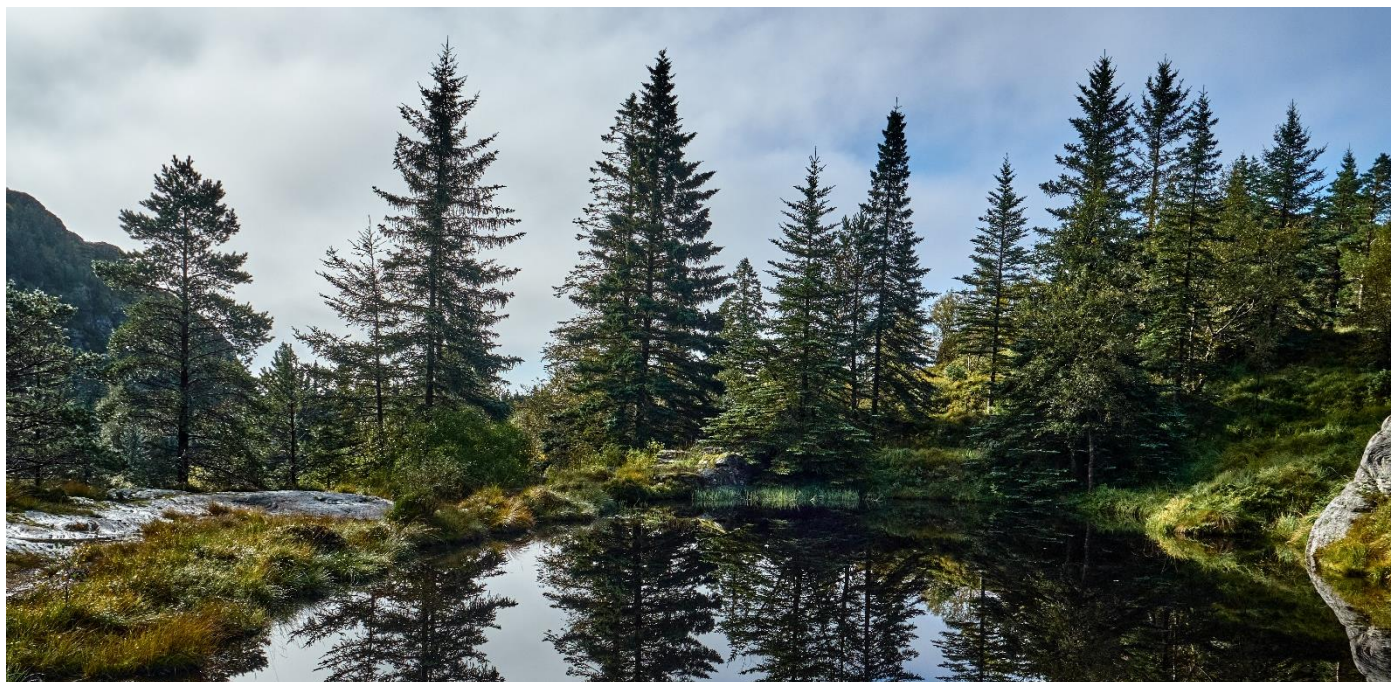
<sup>97</sup> Under prioriterte oppgaver er det angitt at Bymiljøetaten skal starte hovedsanering av Slettebakken deponi i tråd med tidligere bestillinger og midler avsatt i Handlings- og økonomiplan.

De fleste av enhetene med ansvar for å rapportere på indikatorene for klima- og miljømålene i handlings- og økonomiplanen, ligger under Byrådsavdeling for klima- miljø og byutvikling, men også enheter under andre byrådsavdelinger har ansvar for å rapportere på enkelte av målene. Under er en oversikt over fordelingen av ansvaret for å følge opp målene, basert på informasjon i kommunens styringssystem (BkStyring):

- Enheter under **Byrådsavdeling for klima- miljø og byutvikling** har ansvar for å rapportere på indikatorene for 13 av delmålene.
- Enheter under **Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom** har ansvar for å rapportere på indikatorene for fem av delmålene.
- Enheter under **Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling** har ansvar for å rapportere på indikatorene for fire av delmålene.
- En etat under **Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet** har ansvar for å rapportere på indikatorene for ett av delmålene.

Selv om det er én enhet som er ansvarlig for å rapportere på målene, er disse enhetene det ofte er avhengig at bidrag fra andre enheter for at målene skal oppfylles. Dette gjelder eksempelvis budsjettmålet om at *de direkte klimagassutslippene fra Bergen skal reduseres med 30 % i forhold til 1991*. Klimaetaten har ansvar for å rapportere på målet, men tiltak og virkemidler ligger til andre enheter i kommunen.

I handlings- og økonomiplanen er det under de enkelte tjenesteområdene beskrevet tiltak og virkemidler for å nå målene i det aktuelle tjenesteområdet. Det varierer i hvilken grad tiltakene er spesifisert. Under tjenesteområdet *klima- og miljø* (10-D) står det at Byrådets tiltak for å nå målene for tjenesteområdet er å følge opp tiltakene som er beskrevet i flere planer, blant annet *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet*. I tillegg gis det oversikt over tiltak med finansiering som ligger i investeringsbudsjettet, for eksempel *ladeinfrastruktur for bil* og prosjektet «Renere Havn Bergen».<sup>98</sup> Det fremgår ikke av handlings- og økonomiplanen hvilke konkrete tiltak som skal bidra til å nå de ulike delmålene knyttet til klima- og miljø i planen.



<sup>98</sup> | prosjektet Renere Havn Bergen er det planlagt tiltak i tre hovedområder. Disse er Puddefjorden, Store lungegårdsvann og Vågen. Puddefjorden fikk ny, ren sjøbunn i 2017-2018, tiltakene i Store Lungegårdsvann er planlagt i 2021-2024, mens Vågen forventes å bli håndtert etter 2025. Kilde: Bergen kommune. *Handlings- og økonomiplan 2022-2025*, s. 464-465.

3.3.1.5. Sammenheng mellom mål og tiltak i *Grønn strategi* og kommunens handlings- og økonomiplan  
 Deloitte har undersøkt i hvilken grad målene som satt i *Grønn strategi* fremgår av kommunens handlings- og økonomiplan.

Undersøkelsen viser at det kun er enkelte av målene i *Grønn strategi* som er tatt inn i handlings- og økonomiplanen (se Tabell 5).

Tabell 5: Oversikt over mål i *Grønn strategi* som fremgår av kommunens handlings- og økonomiplaner (2018-2022)

Område	Sektormål i <i>Grønn strategi</i>	Mål i handlings- og økonomiplanen
Grønt næringsliv	<b>Bergen kommune skal arbeide for at byen får et næringsliv som blir ledende i fornybarsamfunnet</b>	Nei
	N1 Det skal legges til rette for grønn næringsutvikling	Nei
	N2 Bergen kommune skal arbeide for at landbruket blir fossilfritt med hensyn til transport av fôr, fiber og mat	Nei
	N3 Bergen kommune vil arbeide for omlegging til mer økologisk landbruk, og oppfordre til bruk av agronomiske metoder som på en god måte sirkulerer næringsstoffer og binder karbon i jord og skog	Nei
	N4 Bergen kommune skal ikke investere i fossil energi	Nei
Transport og mobilitet	<b>Transportsektoren må redusere sine klimagassutslipp med 30 prosent innen 2020 og være fossilfri i 2030. For å nå målet må alt drivstoff være fornybart i 2030. Fram til dette må omfanget av transport med klimagassutslipp reduseres.</b>	Delvis <sup>99</sup>
	T1 Redusere personbiltrafikken i Bergen med minst 10 prosent innen 2020 og 20 prosent innen 2030 sammenliknet med 2013	Ja <sup>100</sup>
	T2 Innføre nullutslippssone i deler av Bergen sentrum innen 2020, og gjøre hele sentrumsområdet til nullutslippssone innen 2030	Nei
	T3 All vekst i persontransport skal tas med gange, sykkel, kollektivtransport og ledige seter i bilene	Ja
	T4 Bergen kommune skal støtte opp under kollektivtrafikk gjennom en aktiv politikk for bedre fremkommelighet for kollektivtrafikken, samt tilrettelegging for innfartsparkering for biler og sykler	Ja
	T5 Kapasiteten i kjøretøyene på veien skal utnyttes bedre. Målet er å doble antall passasjerer pr bil i rushtrafikken innen 2020	Nei
	T6 Bergen skal fremme delt mobilitet. Et mål er å redusere antall biler pr husholdning i Bergen – fra 1,35 til 1 bil pr husholdning innen 2025	Delvis <sup>101</sup>
	T7 Bergen skal ha god tilgang på fornybare drivstoffer (ladestasjoner, hydrogenfyllestasjoner og fyllestasjoner for biodrivstoff) til byens kjøretøy og maskiner	Ja <sup>102</sup>
	T8 Bergen kommune skal oppmuntre til valg av miljøvennlige kjøretøy. Nullutslippskjøretøy skal alltid ha gunstigere ordninger enn kjøretøy med utslipp	Nei
	T9 Alle nye personbiler skal være fossilfrie fra 2025	Ja, overordnet mål 2030 i klimabudsjett <sup>103</sup>
	T10Bergen kommune skal arbeide for fossilfri kollektivtrafikk innen 2020	Ja, overordnet mål 2020 i klimabudsjett <sup>104</sup>
T11Alle lettere varetransport i Bergen gjøres med fossilfrie kjøretøy fra 2025	Ja, overordnet mål 2030 i klimabudsjett	

<sup>99</sup> I klimabudsjettet for 2022-2025 og tidligere HØP har kommunen mål om å bli fossilfri innen 2030, men ikke et konkret mål for transportsektoren. Det er likevel flere mål i HØP innen transportsektoren, blant annet om utslippskutt, som tabell 4 viser.

<sup>100</sup> Mål T1 fremgår av kommunens handlings og økonomiplan (HØP) 2020-2023 og tidligere HØP, og lyder slik: *All vekst i persontransport skal tas med kollektiv, sykkel og gange. Personbiltransporten skal reduseres med minst 10 % innen 2020 og minst 20 % innen 2030 sammenliknet med 2013.* I HØP 2021-2024 og 2022-2025 fremgår målet *Bergen skal være gåby, sykkelby og kollektivby med kompakte strukturer og redusert persontransport.* Målene er også relevant for mål T3 og T4 i grønn strategi

<sup>101</sup> Mål T6 fremgår av HØP 2022-2025 og tidligere HØP, og lyder slik: *Bergen skal redusere antall privatbiler per husholdning med 25% fra 2013 til 2025.* T6 kan også knyttes til målene som fremgår av fotnoten over.

<sup>102</sup> Mål T7 fremgår av HØP 2021-2024 og lyder slik: *Bergen skal ha god tilgang på lading og fornybart drivstoff til byens kjøretøy og maskiner.*

<sup>103</sup> Målene T9, T11 og T12 fremgår av klimabudsjettet i HØP 2022-2025 og tidligere HØP, og er formulert likt som i grønn strategi.

<sup>104</sup> Målene T10 og T14 fremgår av klimabudsjettet i HØP 2020-2023 og tidligere HØP, og målene er formulert likt som i grønn strategi.

Område	Sektormål i <i>Grønn strategi</i>	Mål i handlings- og økonomiplanen
	T12Bergen kommune skal legge til rette for fossilfri tungtrafikk og anleggsdrift i 2025	Ja, overordnet mål 2030 i klimabudsjett
	T13Større del av godstransporten bør over fra vei til bane og skip. Bergen kommune skal legge til rette for fossilfrie løsninger i skipsfarten	Nei
	T14Bergen skal tilby landstrøm til alle skip innen 2020	Ja, overordnet mål 2020 i klimabudsjett
<b>Energi i bygg</b>	<b>Byggsektoren i Bergen skal være fossilfri før 2030, og energibruk i nye og eksisterende bygg samt i gatebelysning skal effektiviseres.</b>	Delvis <sup>105</sup>
	E1 I 2020 skal det ikke brukes fossilolje i boliger eller som primærenergi i større bygg, og bruk av fossilgass skal være redusert med 30 prosent I 2030 er det ingen bruk av fossil energi til oppvarming i Bergen	Nei
	E2 70 prosent av alle bygg i Bergen skal ha egen energiproduksjon i 2030*	Nei
	E3 Fjernvarmen i Bergen skal være fossilfri i 2025	Nei <sup>106</sup>
	E4 I Bergen skal det installeres solenergiproduksjon (solceller og solfanger) tilsvarende 200W pr innbygger innen 2030 (totalt 65 MW)	Nei

Ledelsen i Klimaetaten opplyser i intervju at det ikke alltid er samsvar mellom målene som er formulert i *Grønn strategi* og delmål det blir rapportert på i handlings- og økonomiplanen. Det fremgår av årsoppdraget til Klimaetaten at etaten i 2021 bes samarbeide med byrådsavdelingen om å formulere nye og/eller forbedre indikatorer og delmål for kommende handlings- og økonomiplan. Det er beskrevet at indikatorer og delmål per dags dato i stor grad preget av trafikk og privatbiler, og at det bør være en ambisjon for Klimaetaten at delmålene og indikatorene dekker et større spekter av klima og miljø, ikke bare biltrafikk.

Ledelsen i Bymiljøetaten opplyser at hvilke klima- og miljøtiltak fra *Grønn strategi* som gjennomføres, er avhengig av prioriteringen og finansiering i handlings- og økonomiplanen. De intervjuede opplever at det er en sammenheng mellom tiltak og målene i *Grønn strategi* og delmål det blir rapportert på i kommunens handlings- og økonomiplan, men at alle tiltak ikke har fått finansiering eller tilstrekkelig finansiering.

I handlings- og økonomiplanen for 2022-2025 er det opplyst at det er igangsatt arbeid med over 100 tiltak i forbindelse med arbeidet med oppfølging av *Grønn strategi*. Av kommunens handlings- og økonomiplaner går det kun frem hvilke tiltak som har fått finansiering. Det finnes ikke en fullstendig oversikt over hvilke tiltak fra *Grønn strategi* som er iverksatt, og hvilke tiltak som eventuelt ikke er fulgt opp.<sup>107</sup>

<sup>105</sup> I klimabudsjettet i HØP 2022-2025 og tidligere HØP har kommunen mål om å bli fossilfri innen 2030, men ikke et konkret mål for byggsektoren.

<sup>106</sup> Mål E3 fremgår av klimabudsjettet i HØP 2020-2023, og lyder slik: *Fjernvarme uten fossil energi skal gjennomføres innen 2020*. Målet fremgår også av tidligere HØP.

<sup>107</sup> Dette fremgår heller ikke av sluttrapporten til *Grønn strategi*, som i hovedsak beskriver status for de prioriterte områdene i planen.



### 3.3.1.6. Forankring av klima- og miljømål gjennom styringsdialogen

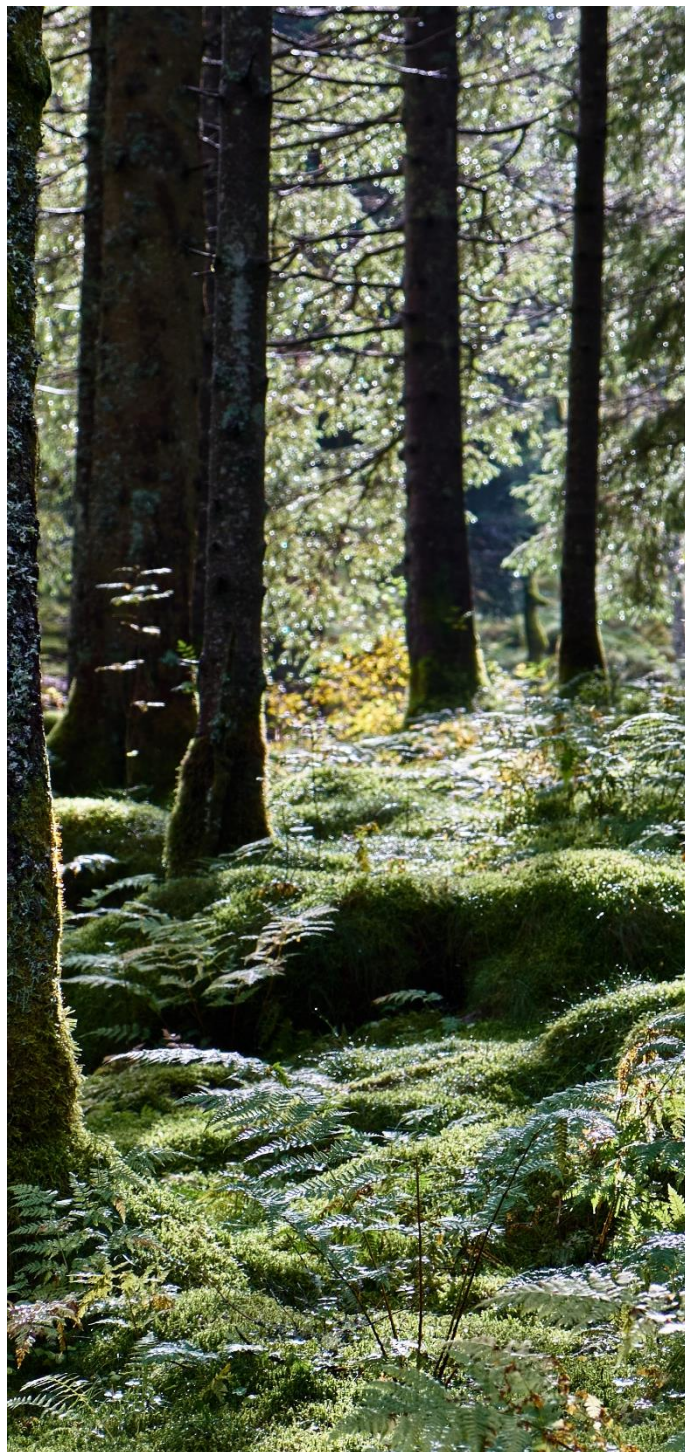
Mål- og resultatkrav i kommunen skal ifølge Bergen kommunes overordnede rammeverk for internkontroll<sup>108</sup> fastsettes i styringsdialogen, og dokumenteres blant annet gjennom årsoppdrag, risikovurderinger og møtereferater. Deloitte gjennomgang av årsoppdrag/oppdragsbrev<sup>109</sup>, viser at det varierer mellom de ulike byrådsavdelingene i hvilken grad mål og tiltak knyttet til klima og miljø er tema i styringsdialogen.

Bergen kommune har ikke et felles system for årsoppdrag, men mange av årsoppdragene/oppdragsbrevene følger samme struktur:

- Det er angitt hvilke overordnede planer som virksomheten er forventet å sette seg inn i. I flere av årsoppdragene/oppdragsbrevene er *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for kommunens virksomhet 2017-2020* listet opp, men ikke i alle.
- Overordnede forventninger og føringer er beskrevet. Flere av årsoppdragene/oppdragsbrevene viser til at byrådets visjoner skal ligge til grunn for kommunens arbeid, herunder at Bergen skal være Norges grønneste by der klima og miljøhensyn legger premisset for samfunnsutviklingen. Dette gjelder ikke alle.
- Prioriterte oppgaver for virksomheten er beskrevet, med bakgrunn i handlings- og økonomiplanen byrådets politiske plattform, egne behovsvurderinger, planer og andre føringer, som enheten skal prioritere. Det varierer mellom de ulike enhetene i hvilken grad klima- og miljø fremgår av årsoppdrag/oppdragsbrev
- Det er i de fleste årsoppdrag/oppdragsbrev inntatt en tabell med mål fra handlings- og økonomiplanen som den aktuelle enhet er ansvarlig for å rapportere på. Som vist i Tabell 4 (høyre kolonne) er måltabeller inntatt i de fleste av årsoppdragene, med unntak av enheter under Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling som ikke har praksis for dette.<sup>110</sup>

Føringer som er gitt i årsoppdrag/oppdragsbrev skal følges opp i styringsdialogmøter.

Som det fremgår av kulepunktene over, varierer det i hvilken grad klima- og miljømål er tema i årsoppdrag/oppdragsbrevene til de ulike enhetene. Under er det beskrevet hvordan klima- og miljømål og tiltak knyttet til klima og miljø er behandlet i styringsdialogen mellom de ulike byrådsavdelingene og deres underliggende enheter.



<sup>108</sup> Vedtatt av byrådet 06.11.2014 i sak 1401/14.

<sup>109</sup> Det foreligger ikke en overordnet rutine for årsoppdrag i Bergen kommune, og de ulike byrådsavdelingene har ulike systemer for oppfølging av underliggende enheter. De ulike byrådsavdelingene bruker ulike benevnelser: årsoppdrag, oppdragsbrev og oppdragsnotat. Formålet med dokumentene er imidlertid det samme: å beskrive oppgaver og mål til de ulike virksomhetene i kommunen.

<sup>110</sup> Gjennomgangen er basert på årsoppdrag for 2021 som Deloitte har hatt tilgang til. Deloitte har etterspurt årsoppdrag fra alle enheter i kommunen, men har ikke mottatt årsoppdrag for Fagavdeling for kunst og kultur.





### Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling

Deloitte har gjennomgått årsoppdragene fra Byrådsavdeling for klima- miljø og byutvikling til Klimaetaten, Bymiljøetaten, Bergen vann og Plan- og bygningsetaten for 2021.

Gjennomgangen viser at mål og tiltak knyttet til klima og miljø fremgår flere steder i årsoppdragene:

- I *alle årsoppdragene* fremgår det at det er forventet at virksomhetene setter seg inn i og etterlever overordnede styringsdokumenter, herunder handlings- og økonomiplanen, Kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, *Grønn strategi* og byrådets politiske plattform, samt overordnede planer innenfor byrådsavdelingens ansvarsområde<sup>111</sup>). I tillegg skal enhetene etterleve gjeldende planstrategi<sup>112</sup> og planinstruks<sup>113</sup>.
- Det frem av *de fleste av årsoppdragene*<sup>114</sup> under kapittel om klima og miljø, at enhetene har ansvar for å etterspørre klimavennlige løsninger og å minimere egen klimapåvirkning ved daglig drift, og gjennom dette legge til rette for at Bergen kan bli Norges grønneste storby. Videre er det angitt spesifikke føringer for de ulike etatene.<sup>115</sup>
- I *alle årsoppdragene* fremgår det hvilke delmål i handlings- og økonomiplanen som enhetene har ansvar for å rapportere på, inkludert delmål under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen* (se Tabell 4 for oversikt).

I tillegg er det definert *prioriterte oppgaver* som enhetene skal følge opp på bakgrunn av handlings- og økonomiplanen, byrådets politiske plattform, egne behovsvurderinger og andre føringer. Tekstboksene på neste side er eksempler fra årsoppdragene til Klimaetaten og Bymiljøetaten for 2021.

I årsoppdragene for flere av etatene fremgår også verbalvedtak og flertallsmerknader i Bystyret som angår etaten. I årsoppdraget til Plan- og bygningsetaten vises det for eksempel til Bystyrets vedtak om å utarbeide et arealbudsjettt og -regnskap der arealomdisponeringer og tap av matjord og naturverdier er synliggjort i en sak innen utgangen av 2021.

<sup>111</sup> For eksempel *Gåstrategi for Bergen 2020-2030* og *Sykelstrategi for Bergen 2020-2030*

<sup>112</sup> Bergen kommune. *Planstrategi for Bergen 2019–2023*. Vedtatt 22.09.2020

<sup>113</sup> Bergen kommune. *Instruks for samfunnsplanlegging i Bergen kommune (planinstruks)*

<sup>114</sup> Dette fremgår ikke av årsoppdrag til Bergen Vann (tidlige Vann og avløpsetaten).

<sup>115</sup> Eksempelvis fremgår det av årsoppdrag til Bymiljøetaten for 2021 at etaten skal bidra med å utarbeide mål og kriterier for at i innkjøpsituasjoner kan stilles krav om fossilfrie, og senere utslippsfrie, bygge- og anleggsplasser der Bergen kommune er utbygger.

### Årsoppdrag for Bymiljøetaten for 2021 – prioriterte oppgaver

- Gjennomføre og videreutvikle prosjektet Bilfrie soner i ulike deler av sentrum gjennom å øke areal tilgjengelig til gange, sykkel, opphold og lek på bekostning av areal til bil.
- Videreutvikle og forberede et utvidet prosjekt for nullutslippssone i Bergen sentrum
- Styrke sykkelsatsingen gjennom rullering av Handlingsplan for sykkelsatsing på kommunalt vegnett, etablere sykkelparkering i boligsoner og på kommunalt vegnett, gjennomføre tiltak for sykling mot enveisregulering, kartlegge og gjennomføre aktuelle strekninger for rød asfalt/rødt dekke for sykkel og gjennomføre andre infrastrukturtiltak i tråd med ny handlingsplan.
- Utrede tiltak for å begrense kjøring med turistbusser i sentrum
- Sikre god forvaltning av Haukåsvassdraget og andre vassdrag i kommunen og gjennomføre tiltaksplaner.
- Starte opp arbeid med «Strategi for blågrønne strukturer»

### Årsoppdrag for klimaetaten for 2021 – prioriterte oppgaver

- Rullering av klimastrategi (Grønn strategi) og Klima- og miljøplanen i samsvar med oppstartsaker vedtatt av byrådet tidlig 2021
- Utvikling av klimabudsjettet til Bergen kommune.
- Konkrete tiltak for å nå målene om utslippsreduksjoner bør jevnlig løftes til politisk behandling
- I tett samarbeid med andre relevante etater og fagmiljø jobbe med tiltak for å redusere klimarisiko og tilpasse byen til å tåle klimaendringer
- Informasjons- og kommunikasjonstiltak for å motivere og engasjere byens innbyggere til å gjøre bra ting for miljøet
- Utvikle et godt fundament for videre arbeid med Sirkulære Bergen
- Håndtere tilskuddsordningene knyttet til klimafeltet



Som kommentar til målene i handlings- og økonomiplanen, står det i årsoppdragene til Bymiljøetaten, Bergen vann og Plan- og bygningsetaten, at etatene bør tilstrebe en større grad av samsvar mellom indikatorene som er valgt og hovedmål i endelig budsjettvedtak. Det fremgår at etatene må foreslå forbedringer og endringer og oppdaterte målformuleringer og at det bør arbeides med å nøkkeltall/resultatindikatorer for å videreføre koblingen mellom hovedmål, delmål og nøkkelmål. I årsoppdraget til Klimaetaten, bes etaten i samarbeid med byrådsavdelingen om å formulere nye og/eller forbedre indikatorer og delmål for kommende handlings og økonomiplan.

Etatenes mål fra handlings- og økonomiplanen blir importert i kommunens styringssystem BkStyring, der det er oversikt over hvilke mål de ulike etatene har ansvar for å rapportere på. Enkelte av etatene har også lagt inn egne klima- og miljømål, i tillegg til målene fra handlings- og økonomiplanen.

Bymiljøetaten og Plan- og bygningsetaten har en felles prosedyre for miljøledelse<sup>116</sup> som er tilgjengelig i BkKvalitet. Prosedyren viser hvordan etatene skal etterleve egne krav til miljøledelse og grønn omstilling. Med prosedyren følger andre styrende dokumenter, for eksempel prosedyre for å ivareta miljøansvar i investeringsprosjekt, og miljøpolicy/målsetning for helse, miljø og sikkerhet for bymiljøetaten.<sup>117</sup> Det fremgår av miljøpolicy for bymiljøetaten at etaten har som overordnet mål å sikre en mest mulig miljøvennlig leveranse av alle sine tjenester innenfor byutvikling. Det fremgår av at målet skal ivaretas gjennom:

- å tenke miljø som er en naturlig og integrert del av etatene.
- å tilfredsstillende miljøkrav og reguleringer fra offentlige myndigheter.
- å identifisere og redusere mulige kilder til forurensning.
- å etterstrebe en effektiv bruk av energi og minimum bruk av forbruks materialer.
- å ha en Miljøfyrtårnsertifisering som gir gode retningslinjer for den daglige virksomheten

I miljøpolicyen for Bymiljøetaten er det lagt inn konkrete mål for helse, miljø og sikkerhet for 2021, som etaten skal rapportere om. Disse målene er lagt inn i BkStyring, der det lagt inn tiltak og kommentarer til hvert mål, og etaten rapporterer på måloppnåelse av målene.<sup>118</sup>

Når det gjelder oppfølging av *Grønn strategi* i selskap kommunen har eierskap i, opplyses det at arbeidet ikke har vært prioritert som følge av et gjennomgående høyt arbeidspress i byrådsavdelingen. Det opplyses at byrådsavdelingen etter opprettelsen av Klimaetaten er bedre rustet til å kunne følge opp selskapene hva gjelder *Grønn strategi*.

### Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom

De underliggende enhetene i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom, mottar oppdragsbrev fra byrådsavdelingen som definerer hvilke oppgaver og mål virksomhetene skal jobbe med det kommende året.<sup>119</sup> Ledelsen i byrådsavdelingen opplyser i intervju at oppdragsbrevene tar utgangspunkt i mål og delmål i handlings- og økonomiplanen og øvrig planverk. Ledelsen opplyser at etatssjefer og seksjonssjefer kommer med forslag til mål og operative indikatorer i oppdragsbrevene der dette er relevant. Fagbyråden er også involvert i arbeidet med å definere ambisjonene i oppdragsbrevene.

Deloitte har gjennomgått oppdragsbrevene fra Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom til underliggende enheter 2021. I alle oppdragsbrevene fremgår det at det er forventet at virksomhetene setter seg inn i og etterlever overordnede styringsdokumenter, herunder kommuneplanens samfunnsdel, byrådets politiske plattform, *Grønn strategi*, *Klima- og miljøhandlingsplan for Bergen kommunes virksomhet og Plan for smartere plastbruk*. Det går også frem at enhetene skal levere på en rekke planer i kommunen. Flere av disse planene er relatert til kommunens klima- og miljømål, for eksempel *Dyrk Bergen - strategi for urbant landbruk i Bergen 2020-2023* og *Anskaffelsesstrategi for Bergen kommune*. Det fremgår av årsoppdraget at enhetene i byrådsavdelingen skal følge opp handlings- og økonomiplanen og at enhetene er ansvarlige for å holde seg fortløpende orientert om nye vedtak.<sup>120</sup> Oppdragsbrevet kan i løpet av året også bli oppdatert for nye oppdrag fra kommunaldirektøren.

<sup>116</sup> Bergen kommune. *BME - Prosedyre Felles Miljøledelse BME og PBE*. Revisjon: 1.3

<sup>117</sup> Bergen kommune. *BME - Miljøpolicy og mål*. Revisjon: 1.2

<sup>118</sup> Følgende mål er lagt inn: *Redusere usortert brennbart avfall med 10%, Redusere reisekostnader med 20% i 2021, Øke bruken av bildeling og Redusere plast*

<sup>119</sup> Fagbyråden er også involvert i arbeidet med å definere ambisjonene i oppdragsbrevene og oppfølgingen av disse.

<sup>120</sup> Det er angitt at disse kan ha sitt utspring i politiske prioriteringer, vedtak, merknader med flertall, eller komme til uttrykk i byrådets svar i forbindelse med de ulike spørsmålsinstituttene.

Klima og miljø er ett av de felles satsingsområdene som går igjen i alle oppdragsbrevene. Det er gitt en felles føring om at den enkelte leder må «tilpasse sin virksomhet til best mulig klima- og miljøarbeid, herunder å ha et eget integrert system for miljøledelse som inngår i enhetens HMS- og kvalitetsarbeid jf. BkKvalitet». Videre fremgår det at alle enhetene skal bidra med innspill som er aktuelle for hele kommunen i forbindelse med rullering av ny klima- og miljøplan. I tillegg er den enkelte enhet ansvarlig for å utarbeide mål og tiltak for egen enhet. I oppdragsbrevet fremgår det også at enhetene skal kunne dokumentere etterlevelse av rutiner for klima og miljø i sine anskaffelser.

Oppdragsbrevene gir oversikt over budsjettmål som enhetene har ansvar for å rapportere på, herunder mål knyttet til klima og miljø (se Tabell 4 for oversikt). I tillegg har kommunaldirektør i flere oppdragsbrev gitt konkrete oppdrag til den enkelte enhet. For eksempel fremgår det av årsoppdraget til Innkjøp konsern at enheten er ansvarlig for sikre god og bred innføring av vedtatte saker i organisasjonen knyttet til klima og miljø i kommunens anskaffelser, herunder utarbeide veiledningsmateriell. I årsoppdraget til Etat for bygg og eiendom står det at etaten skal jobbe målrettet for å redusere kommunenes energiforbruk.





I enkelte av oppdragsbrevene er det også omtalt oppdrag/bestillinger som er kommet frem i forbindelse med politisk behandling av ulike saker. Blant annet fremgår det at Etat for utbygging skal følge opp merknad til handlings- og økonomiplanen 2021-2024/budsjett 2021 der «Bystyret ber byrådet om å vurdere etablering av solenergianlegg på alle kommunale bygg som totalrenoveres eller bygges nye.»

Flere av enhetene under Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom har inntatt klima- og miljømål i sine temaplaner. Under er noen eksempler:

- Etat for landbruk har ansvar for temaplanen *Dyrk byen – Strategi for urbant landbruk* i Bergen. Visjonen i planen er at «Bergen kommune er en bærekraftig by som skal bli grønneste storby i landet gjennom å legge til rette for at innbyggerne kan dyrke egen mat og øke sine kunnskaper om matproduksjon fra jord til bord».
- Næringsseksjonen har ansvar for utarbeidelse av *Bergen kommunes handlingsplan for næringsutvikling* der det er formulert mål og tiltak knyttet til klima og miljø. Hovedmålet i planen er at «Bergensregionen skal innen 2025 være ledende i Norge på innovasjon, entreprenørskap og bærekraftig næringsutvikling». Handlingsplanen inneholder tiltak innen en rekke næringer som skal bidra til å nå målet. *Havbyen Bergen*<sup>121</sup> (maritime næringer, fornybar energi og olje og gass) er blant de prioriterte næringene i handlingsplanen.
- Etat for utbygging har utarbeidet en klima- og miljøstrategi<sup>122</sup> som skal bidra til å redusere klimafotavtrykket i etatens prosjekter og skal bidra til å nå kommunens mål i *Grønn strategi* og handlings- og økonomiplanen om å redusere energibruk i bygg.<sup>123</sup> Strategien som gir oversikt over etatens krav til klima- og miljøvennlige bygg. Det fremgår at BREAM<sup>124</sup> ligger som basis for alle prosjekt for å sikre helhetlige bærekraftige kvaliteter i livssyklusperspektiv. I tillegg stilles det krav til rapportering av klimagassregnskap i bygg<sup>125</sup> og at alle nybygg og rehabiliteringsprosjekter skal utføre livssyklusanalyser (LCA) for å beregne den totale klimapåvirkning gjennom hele prosjektets levetid.<sup>126</sup>

Enkelte enheter har lagt inn egne klima- og miljøkrav i BKStyring. Etat for bygg og eiendom har for eksempel lagt inn mål knyttet til handlingsplan for å redusere klimaskadelige utslipp.

### Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

I oppdragsbrevene fra Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett til underliggende etater vektlegges oppfølging av de til enhver tid viktigste mål og tiltakene innenfor byrådsavdelingens tjenesteområde. Deloittes gjennomgang viser at Etat for idrett er gitt ansvar for å ivareta og gjennomføre vedtak i *Handlingsplan for bruk og drift av kunstgress*. Utover dette har klima- og miljømål ikke har vært trukket frem i oppdragsbrevene for 2021 til etatene under byrådsavdelingene.

Ledelsen i byrådsavdelingen opplyser i intervju at byrådsavdelingens sektor- og temaplaner bygger på målene som er satt i *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*. Målet i *Grønn strategi* om å redusere energibruk i bygg er relevant når byrådsavdelingen bestiller rehabilitering av bygg<sup>127</sup> og etablering av nybygg. Selv om det er etatene for utbygging og bygg og eiendom som utfører arbeidet, kan byrådsavdelingen påvirke prosjekter gjennom sin rolle som bestiller. Kommunaldirektør opplyser at klima- og miljøhensyn har blitt viktigere i anbudsprosesser for rehabilitering og bygging av nye bygg enn tidligere, eksempelvis gjennom krav til bruk av tre, gjenbruk av materiale og lavt klimafotavtrykk.

Ledelsen opplyser at byrådsavdelingen holder oversikt over vedtak som forventes å følge opp, inkludert vedtak knyttet til klima- og miljøtiltak, i den digitale løsningen i Sharepoint.<sup>128</sup> Seksjon for strategi, utvikling og utredning fordeler ansvaret for oppfølging av vedtak og tiltak til aktuelle enheter i byrådsavdelingen som følger opp implementeringen i skoler og barnehager.

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett er involvert i flere tiltak som skal bidra til å nå kommunens klima- og miljømål, blant annet:

<sup>121</sup> I sak 161/21 vedtok bystyret i Bergen å støtte at det etableres et prosjekt som får ansvar for å utvikle Havbyen Bergen. Havbyen Bergen ble etablert i bystyresak 355/21 og er et bredt samarbeid mellom offentlige og private aktører med fokus på bærekraftig verdiskapning til havet på Vestlandet, der visjonen er å lede an for et bærekraftig hav med fokus på FNs bærekraftsmål.

<sup>122</sup> Klima og miljøstrategi. *Etat for utbygging*.

<sup>123</sup> Strategien er basert på føringer fra *Grønn strategi* og klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020, samt krav i EUs taksonomi (EUs klassifiseringssystem for bærekraftige økonomisk aktiviteter).

<sup>124</sup> Miljøsertifiseringssystem for bygg

<sup>125</sup> I strategien stilles det krav til at klimagassutslipp skal rapporteres ved oppstart prosjektering, prosjektert bygg, som bygget, etter ti måneder drift, og at dette er et viktig verktøy for beslutninger underveis i prosjekt og for å kvalitetssikre at prosjekter reduserer utslipp. Det vises til veileder for klimagassberegning gir retningslinjer for hva som forventes av klimagassberegninger som kreves fra KPA 2018

<sup>126</sup> Det er også kapitler med krav og føringer om sirkulær økonomi, valg av materiale, klimatilpasninger mv.

<sup>127</sup> Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett har om lag 180 bygg i porteføljen.

<sup>128</sup> I Sharepoint-systemet er det gittfrist for oppfølging og de ansvarlige for oppfølging får varsel når de må rapportere på vedtaket.



- Hjertesoneprosjektet i *Gåstrategi for Bergen 2020-2030* som har som mål om å gjøre områder rundt skoler trafikksikkert for barn og få flere til å gå til skolen<sup>129</sup>
- Nullutslippsbiler i tjenestene
- fjerning av engangsbestikk i skoler og barnehage.
- Samarbeid med Etat for bygg og eiendom om å etablere sykkelparkering på skolene. Målet var å bygge om uteareal og parkeringsplasser for å gjøre plass til sykkelparkeringer, men tiltaket har stoppet opp grunnet manglende økonomi.<sup>130</sup>

Ledelsen opplyser at byrådsavdelingen har arbeidet med å fjerne plastunderlag i barnehager, men dette har blitt reversert da det ikke er gode nok erstatningsløsninger. Etat for bygg og eiendom bekrefter at det ikke er andre fullgode erstatninger for gummi og plast, derfor blir dette fremdeles benyttet i noe grad.<sup>131</sup>

Ledelsen i byrådsavdelingen opplyser at grønt flagg sertifisering<sup>132</sup> tidligere har vært et prioritert tiltak, men at ordningen har hatt mindre oppmerksomhet de senere årene, blant annet grunnet kostnader ved sertifiseringen.

### Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling

Ledelsen i byrådsavdelingen opplyser at overordnede målsettinger innen klima og miljø forankres i underliggende enheter gjennom årsoppdragene. Deloitte har mottatt oppdragsbrevene til kulturetaten, Bergen offentlige bibliotek, Bergen byarkiv og Etat for inkludering for 2021.<sup>133</sup> I disse oppdragsbrevene fremgår målet om at *Bergen skal være Norges grønneste by der klima og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. I oppdragsbrevene til kulturetaten og Bergen offentlige bibliotek fremgår det at enhetene i deres virksomhetsplaner skal legge til grunn de fire overordnede målene i handlings- og økonomiplanen for 2021-24 og arbeide for realisering av indikatorene knyttet til budsjettmålene.<sup>134</sup>

I oppdragsbrevene til Bergen byarkiv og Etat for inkludering fremgår det at «det er den enkelte enhetens ansvar å utvikle mål og systemer for å nå langsiktige klima- og miljømål for egne ansvarsområder, og alle enheter skal vise konkrete resultater i 2020 og fremover.»

I oppdragsbrevet til Bergen byarkiv fremgår det at Bergen byarkiv skal rapportere på konkrete resultater av sitt arbeid for en nullutslippsby i 2030 og andre miljømål<sup>135</sup>, og at etaten skal dokumentere klimakrav og andre krav knyttet til innkjøp i tråd med byrådets plattform.

I oppdragsbrev til Etat for inkludering går det frem at etaten skal rapportere på konkrete resultater av arbeidet mot nullutslippsby i 2030 og andre miljømål og at etaten skal ha dokumentasjon over klimakrav og andre krav i tilskudd og innkjøp i tråd med kommunens politiske plattform. I tillegg er det gitt en føring om at etaten primært skal brukes kollektivtransport om det er transportbehov dersom det er behov for tolking ved oppmøte, og legge til rette for telefontolking eller skjermtolking. I tillegg skal klimakrav medfølge alle tilskudd og kontrakter.

En tredjedel av budsjettmidlene til Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling er tilskuddsordninger for kulturfeltet.<sup>136</sup> I forbindelse med vedtak om *Grønn strategi* vedtok bystyret at kommunen skal stille krav til mer klima- og miljøvennlig fokus hos tilskuddsmottakere. Byrådsavdelingen opplyser at det i tilskuddsbrevene siden 2019 er lagt inn punkter om at søkere må redegjøre for håndtering av bærekraft i prosjektet det gis tilskudd til:

#### Tilskudd

*Tilskudd fra Bergen kommune skal ikke føre til unødvendig høye klimautslipp, forsøpling eller skade på lokalt miljø, og Bergen kommune vil vektlegge hvordan tilskuddsmottaker ivaretar klima og miljøhensyn i sitt arbeid der dette er relevant.*

#### Rapportering

*Prosjektet skal gjennomføres i tråd med tildelte midler og i rapporten skal fremkomme hvordan tilskuddsmottaker har hensyntatt klima og miljøhensyn i sin kunstneriske produksjon og eller gjennomføring av arrangement.*

Ledelsen opplyser at byrådsavdelingen også etterspør informasjon om bærekraft i forbindelse med rapportering på bruk av tilskuddsmidler.

<sup>129</sup> Bymiljøetaten har hovedansvar for tiltaket, men Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig kan komme med innspill gjennom styringsgruppe og en av arbeidsgruppene i prosjektet

<sup>130</sup> Etat for bygg og eiendom opplyser i forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten at de midler som etaten har i sitt budsjett er bundet opp til drift, vedlikehold og utvikling av eiendommene, og at ombygging grunnet endrede krav fra bruker eller fra overordnet nivå må følgelig finansieres utenom dette.

<sup>131</sup> Etat for bygg og eiendom opplyser at etaten har ansvar for uteområder og lekeplasser på alle eiendommer, inklusiv skoler og barnehager. Ansvar for fjerning av gummi og plast ligger derfor under etaten.

<sup>132</sup> Grønt Flagg er en miljøsertifiseringsordning rettet mot barnehager og alle typer skoler.

<sup>133</sup> Deloitte har ikke mottatt oppdragsbrev fra fagavdeling for kunst og kultur.

<sup>134</sup> Indikatorene biblioteket rapporterer på i HØP er «arrangement utenfor biblioteksbygg, inkludert pop up bibliotek», «miljøledelse ved biblioteket fra 2021» og «totalt utlån fysiske medier». Indikatoren kulturetaten rapporterer på er «antall miljø-sertifiserte av 17 kommunale kulturbygg»

<sup>135</sup> Dette skal redegjøres for utviklingen av arbeidet i oppfølgingsmøter.

<sup>136</sup> Ledelsen i Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling opplyser i intervju at det i 2021 ble innført en ny søkbar tilskuddsordning: *Klimatiltak ved kunstneriske og kulturelle prosjekter og arrangementer*

## Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet

Klima- og miljømål er innarbeidet i oppdragsnotatet<sup>137</sup> til Etat for sykehjem. Her går det frem at miljøpolitikk er et prioritert område. Det vises til målet om å sikre et bærekraftig kosthold og redusere matsvinn i handlingsplanen for mat, måltider og ernæringsarbeid, og det følger av oppdragsnotatet at etaten har i oppdrag å redusere matsvinn ved sykehjemmene.

Det er ikke inntatt føringer knyttet til klima- og miljø i oppdragsnotatene til de andre enhetene under byrådsavdelingen. Etat for hjemmetjenester har ansvar for å rapportere på delmålet «Reduserte utslipp av klimagasser fra kommunens bilpark» i handlings- og økonomiplanen for å nå kommunens mål om å bli den grønneste storbyen i Norge, der indikatoren er hvor stor andel elbiler de bruker i tjenestene (se Tabell 4 for oversikt). Dette målet fremgår ikke av etatens oppdragsnotat.

Kommunaldirektør opplyser at det ikke er satt konkrete klima- og miljømål for byrådsavdelingen, men at byrådsavdelingen forholder seg til kommunens overordnede målsettinger på området. Kommunaldirektør opplyser at det i oppdragsnotat for 2022 også vil være en streng prioritering av oppdrag og at byrådsavdelingen trolig vil bruke mye av sin tid på pandemi-håndtering.

Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet forvalter flere tilskuddsordninger for organisasjoner og lag som driver frivillig virksomhet innen eldreformål, helse og omsorg og barn og unge. Byrådsavdelingen stiller krav til at tilskuddsmottakere skal rapportere på hvordan aktiviteten deres er med på å oppfylle målsettinger/støtte opp under *Grønn strategi*. Byrådsavdelingen opplyser at det ikke er laget et system for hvordan dette skal følges opp, og ikke noe byrådsavdelingen rapporterer på per dags dato.

Kommunaldirektør opplyser i intervju at klima- og miljøhensyn inngår i byrådsavdelingens sektorplaner<sup>138</sup>:

- I *Handlingsplan for mat, måltider, og ernæringsarbeid i pleie- og omsorgstjenesten 2018-2023* er ett av sektormålene et bærekraftig kjøkken. Målet for innsatsområdet er at «Bergen kommune skal være med i arbeidet med å sikre bærekraftig matproduksjon og forbruk innen 2030, ved å ha fokus på miljøvennlig og bærekraftig mat i matavtaler og redusere matsvinn i pleie- og omsorgstjenesten.»
- I temaplanen *Omsorg med kunnskap i 2021* pekes det på at byrådet har som mål å redusere kjøttforbruket i kommunale institusjoner og at reduksjon av matsvinn er et satsingsområde for etat for sykehjem. Kommunaldirektør opplyser at det er etaten som selv har tatt initiativ til prosjektet om å redusere matsvinn.

Kommunaldirektør opplyser i intervju at klima- og miljøkrav i anskaffelser er det mest sentrale virkemiddelet i byrådsavdelingens bidrag til å nå kommunens klima- og miljømål.

## Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig

Ledelsen i Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig opplyser i intervju at byrådsavdelingen gir føringer gjennom årsoppdrag og/eller enkeltoppdrag til underliggende enheter. Det opplyses samtidig at byrådsavdelingen ikke har utarbeidet eller benyttet årsoppdrag under perioden med pandemi<sup>139</sup>.

Kommunaldirektør opplyser at byrådsavdelingen at de klima- og miljømålene som byrådsavdelingen følger opp primært er knyttet til reduksjon av bilparken og overgang til utslippsfrie biler og bestilling av byggeprosjekter der byrådsavdelingen har ansvar for å ivareta klimakrav.

<sup>137</sup> Oppdragsnotat i Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet er det samme årsoppdrag i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling, og oppdragsbrev i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom.

<sup>138</sup> *Handlingsplan for mat, måltider, og ernæringsarbeid i pleie- og omsorgstjenesten 2018-2023 – Maten servert, Plan for frivillighet* (planen er utgått men ny plan er under utarbeidelse med planlagt behandling vinteren 2022), *Folkehelseplan for Bergen kommune 2015-2025. Aktiv by – friske bergensere* og Rullering av temaplan *Omsorg med kunnskap. Plan for helseinstitusjoner og boliger med heldøgnsbemanning i Bergen kommune 2016-2021*.

<sup>139</sup> 2018 inneholdt årsoppdraget et krav om at alle etatene skulle implementere miljøledelse som en del av HMS-systemet sitt. I byrådsavdelingens rapportering på internkontroll fremgår det at årsoppdrag er erstattet av oppdrag for utvikling og verdiskapning (OUV) i 2022.

I tillegg er det bestemt at skal alle enheter i byrådsavdelingen skal innføre miljøledelse. Dette fremgår av byrådsavdelingens HMS-håndbok, og det opplyses at årsoppdragene for 2018 ga føringer om dette. Miljøledelse innebærer at leder skal tilrettelegge for at ansatte kan ta miljøhensyn i innkjøpsprosessen, tjenestereiser og arbeidsreiser og forbruk og avfall.<sup>140</sup> Ledelsen opplyser i intervju at de forventer at de fleste enheter i byrådsavdelingen nå har utarbeidet miljøhandlingsplaner, men ikke har oversikt over hvor ofte disse planene blir revidert. Det opplyses at miljøledelse var tema i ledermøter i underliggende enheter i byrådsavdelingen i 2018, og at flere av enhetene har tatt i bruk miljøhandlingsplaner og miljøsjekklister i sine avdelinger<sup>141</sup>. I tillegg har byrådsavdelingen utarbeidet en miljøhandlingsplan med forbedringspunkter innen energi, transport, innkjøp og avfall, samt tiltak som skal bidra til at byrådsavdelingen tar miljøhensyn innen disse områdene.<sup>142</sup>

Det blir opplyst at Etat for psykisk helse og rustjenester har utarbeidet Miljøhandlingsplan i 2018 som etaten fortsatt bruker. Etaten gjennomførte også en konferanse for over 200 deltakere i etaten knyttet til klima og miljø. Tema er blitt tatt opp i etterkant på årlig driftsoppfølging med underliggende resultatenheter.

HR-konsern har også omtalt klima- og miljøhensyn i styrende dokument. I etisk standard for Bergen kommune<sup>143</sup> fremgår det at Bergen kommune og dens representanter skal opptre slik at miljøbelastninger og forurensninger unngås eller reduseres til et minimum. I kommunens HR-melding<sup>144</sup> blir det pekt på at kommunen har ambisjoner om å håndtere befolkningsveksten uten økende energibehov og ytterligere påvirkning på klima og miljø.

### Byrådsleders avdeling

Byrådsleders avdeling har tidligere ikke utarbeidet årsoppdrag til underliggende enheter, men kommunaldirektør opplyser i intervju at dette vil innføres fra 2022. Kommunaldirektør opplyser at årsoppdragene vil bli formulert i tråd med utfordringsbildene som fremgår av overordnede planer, og inneholde rapporteringspunkter som enhetslederne skal rapportere på.

Kommunaldirektør for byrådsleders avdeling opplyser at avdelingen ikke har ansvar for spesifikke tiltak i *Grønn strategi* eller *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*, men følger opp generelle tiltak på lik linje med de øvrige byrådsavdelingene. Sentrale tiltak i byrådsavdelingen knytter seg til å forebygge hendelser som er forurensende<sup>145</sup>, og til å redusere byrådsavdelingens fotavtrykk fra egen drift, blant annet gjennom gjenbruk og kjøp av klimavennlig utstyr.

Kommunaldirektør opplyser i intervju at forankringen av klima- og miljømål nedover i avdelingen hovedsakelig skjer gjennom jevnlig ledermøter og styringsdialog med underliggende enheter. Ledergruppen har jevnlig møter der det gjennomgås politiske vedtak som Byrådsleders avdeling har direkte ansvar for, og vedtak og planer som gjelder for hele kommunen, inkludert Byrådsleders avdeling. Det opplyses at klima- og miljøspørsmål blir vurdert som ledd i denne gjennomgangen. Det påpekes at arbeidsprosessen er relativt ny, og at avdelingen må få mer erfaring for å vurdere hvordan det fungerer.



<sup>140</sup> Det går frem av felles HMS-håndbok for Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig og underliggende enheter at etater og rådhuset skal være sertifisert som miljøfyrtårn eller ISO 14001 og at øvrige enheter skal utarbeide miljøhandlingsplan og ha årlig gjennomgang av miljøsjekklister. (Felles HMS-håndbok. Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering. Behandlet i AMU BSBI, sak 29/16.)

<sup>141</sup> Eksempelvis har Etat for sosiale tjenester har med utgangspunkt i en miljøsjekklister gjennomført tiltak som å øke bruk av digitale møter, oppfordre til å unngå transport i bil til møter, redusere papirutskrifter, unngå bruk av engangskopper mv. De andre enhetene i byrådsavdelingen har iverksatt liknende tiltak internt i sine etater, men det varierer i hvilken grad miljøhandlingsplaner/miljøsjekklister er revidert. Deloitte får også opplyst at pandemien har preget oppfølgingen av miljøsjekklister.

<sup>142</sup> Dette fremgår av Lokal HMS-håndbok for kommunaldirektørens stab BSBI.

<sup>143</sup> Etisk standard for Bergen kommune. 5. november 2018

<sup>144</sup> Bergen kommune. *Et arbeidsliv i endring. HR-melding mot 2030*. Vedtatt i Bergen bystyre 23. oktober 2019.

<sup>145</sup> For eksempel kjemikalieutslipp i forbindelse med brannslukking, lekkasjer fra båter mv.



### 3.3.1.7. Klimaetatens rolle i å forankre klima- og miljømål i kommunen

Ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling opplyser at Klimaetaten bidrar med å forankre kommunens klima- og miljømål i andre byrådsavdelinger ved at etaten har et fagansvar for oppfølging og oppdatering av *Grønn strategi* og klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet.<sup>146</sup> Da Klimaetaten ble opprettet i september 2020, ble etaten organisert som en fagetat på nivå 2.<sup>147</sup> Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling opplever at dette er hensiktsmessig og bidrar til å sikre at etaten har en tydelig faglig stemme.<sup>148</sup>

Ledelsen i Klimaetaten opplyser i intervju at etaten støtter byrådsavdelingene gjennom dialog, og samarbeid om og økonomisk støtte til prosjekter.<sup>149</sup> Utover dette har ikke Klimaetaten ikke delegerte fullmakter eller konkrete virkemidler for å sikre at andre enheter gjennomfører tiltakene. Ledelsen i klimaetaten peker på at etaten derfor arbeider med å forankre prosjektene hos andre byrådsavdelinger og underliggende enheter, og at dette er viktig for å sikre eierskap til prosjektene i de andre byrådsavdelingene og enhetene.

Ledelsen i Klimaetaten påpeker i intervju at kan være vanskelig å vite når etaten kan ta direkte kontakt med andre byrådsavdelinger når det gjelder oppfølging av mål og tiltak på klima- og miljøområdet, og når etaten må forankre dette via linjen i egen byrådsavdeling. De intervjuede peker på at forholdet mellom byrådsavdelinger og etater, og tydeliggjøring av hvilke fullmakter og ansvar som ligger på de ulike nivåene, er viktig for gjennomføringen av klimaarbeidet.

Kommunaldirektør i Byrådsleders avdeling peker at ettersom Klimaetaten er organisert som en fagetat på nivå 2 har Klimaetaten ikke instruksjonsmyndighet overfor de andre byrådsavdelingene i kommunen. Klimaetaten er derfor avhengig av at klima- og miljøambisjonene forankres i politiske dokument som etaten kan følge opp og tilrettelegge for implementering. Det blir imidlertid opp til byrådsavdelingene å velge i hvor stor grad disse samarbeider med etaten. Det pekes på at plasseringen i Bergen kommunes styringssystem medfører redusert innflytelse på beslutningene, ettersom etater på nivå 2 er lengre unna styringslinjen. Videre vil kommunenes hierarkiske styringsmodell kunne gjøre det til en krevende oppgave for Klimaetaten å få til arbeid på tvers av byrådsavdelingene og ulike nivå. Kommunaldirektør påpeker at det fremstår som noe uklart om etaten skal jobbe på tvers av

kommunen og «krysse linjen» eller om den skal jobbe via nivå 1 i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling.

Det fremgår av intervjuer at det er opp til byrådsavdelingene selv å velge i hvor stor grad de samarbeider med klimaetaten, og at enkelte av byrådsavdelingene i liten grad samarbeider med Klimaetaten. Dette begrunnes blant annet med styringsmodellen i kommunen, der samarbeid stort sett foregår på henholdsvis byrådsavdelingsnivå og etatsnivå. Det kommer frem i intervjuer at ikke alle ledere i byrådsavdelingene kjenner til Klimaetatens rolle i klima- og miljøarbeid i kommunen. Flere kommunaldirektører og etatsledere trekker frem at det kan være nyttig å tydeliggjøre klimaetatens ansvarsområde.

Ledelsen i Klimaetaten oppfatter at etaten har et tydelig ansvar for å følge opp *Grønn strategi*, men påpeker at det kan være nyttig om etaten fikk et tydeligere mandat. Dette gjelder særlig i arbeidskrevende prosesser som involverer mange byrådsavdelinger og underliggende enheter. Ledelsen i Klimaetaten viser til at det for eksempel med fordel kunne vært spesifisert i årsoppdragene til ulike etater hvilke klimatiltak en etat skal arbeide for å gjennomføre, hvilken rolle Klimaetaten har i tiltaket og hvordan den aktuelle enheten er forventet å bidra i tiltaket.

I intervjuer pekes det samtidig det på at samhandlingen knyttet til klima- og miljø har blitt bedre over de siste årene, blant annet som følge av at kommunen har etablert ulike fagavdelinger og etater med ansvar for å sette ambisjonsnivået for klima- og miljø for kommunen som helhet. Klimaetaten, Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten, samt Etat for utbygging, Etat for bygg og eiendom og Innkjøp konsern fagmiljø har ansvar for å utarbeide strategier som gjelder for hele kommunen.

<sup>146</sup> Klimaetaten har også ansvar for andre planer, f.eks. plan for sirkulære Bergen.

<sup>147</sup> Bergen kommunes parlamentariske styringsmodell skiller mellom det strategiske miljøet på nivå 1 og fagmiljøer på nivå 2. Den tidligere Klimaseksjonen var organisert på nivå 1.

<sup>148</sup> Bakgrunnen for at tidligere klimaseksjon lå på nivå en var et ønske om å ha seksjonen tettest mulig på kommunaldirektøren, og at dette skulle bidra til at klima kom høyere opp på agendaen på nivå 1.

<sup>149</sup> Klimaetaten har et budsjett som avdelinger kan søke for å gjennomføre klima og miljøtiltak. I tillegg har de tatt i bruk mulighetene som ligger i Miljødirektoratets pott Klimasats. I forbindelse med Klimasats bidrar Klimaetaten med å stimulere til, diskutere og hjelpe til med søknader på tiltak som forankres i andre deler av kommunen.

### 3.3.1.8. utfordringer knyttet til arbeidet med å forankre klima- og miljømål i byrådsavdelingene

Ledelsen i byrådsavdelingene og etatene som er intervjuet trekker frem at det er flere utfordringer knyttet til arbeidet med å forankre og arbeide med nå de klima- og miljømålene som er satt. Under er en oppsummering av utfordringer som er trukket frem i intervjuer med ledere i byrådsavdelingene og etatene.

#### Et stort antall planer og vedtak med klima- og miljømål gjør det vanskelig å holde oversikt over hvilke mål og tiltak enhetene skal arbeide etter.

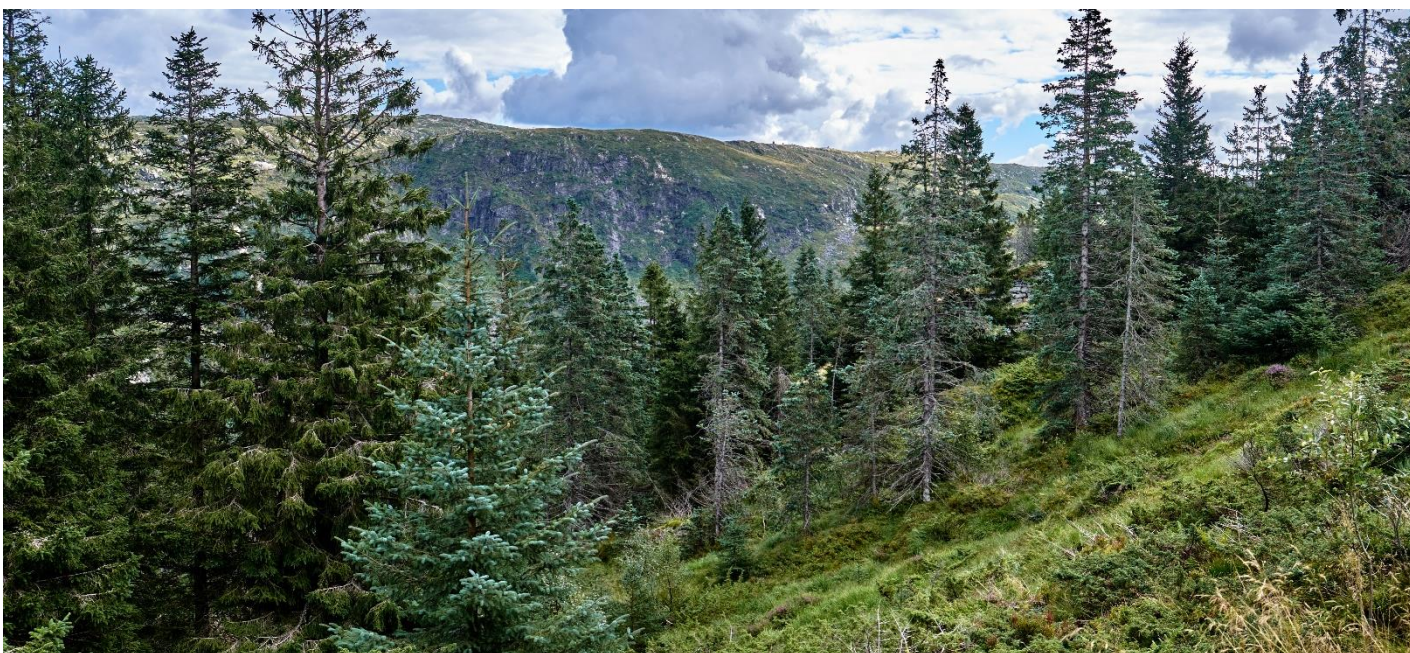
Ledelsen i flere av byrådsavdelingene påpeker i intervju at det er krevende å holde oversikt over det store antallet plandokumenter og politiske vedtak, og følge opp alle målene og tiltakene knyttet til klima og miljø som fremgår av disse. Det påpekes at dette blant annet gjør det utfordrende å finne det rette nivået på fordeling av oppmerksomhet mellom de ulike forpliktelsene avdelingene har. Det vises også til at det ikke er fullstendig samsvar mellom målene i de ulike planene (for nærmere omtale av kommunens mål og samsvar mellom målene, se kapittel 1.1.4.3.5.).

#### Ledelsen i flere av byrådsavdelingene og etatene trekker frem at klima- og miljømål kan komme i konflikt med andre mål og hensyn i kommunen.

Flere trekker frem at hensynet til økonomi ofte kommer i konflikt med klima- og miljømål. For eksempel kan målet om å ta hensyn til klima- og miljø i anskaffelser føre til at innkjøp blir mer kostbare enn budsjettet.<sup>150</sup> Det er ikke gitt eksplisitte føringer for i hvilke tilfeller hensyn til klima og miljø skal veie tyngre økonomiske hensyn.

I tillegg blir flere andre potensielle målkonflikter trukket frem:

- Kommunen ønsker å legge til rette for et sterkt næringsliv, og dette kan komme i konflikt med klima- og miljømål. For eksempel innebærer tilrettelegging av utvidet kapasitet på dagens flyplass økte klimagassutslipp.
- Behov ved utbygging kan medføre økte klimagassutslipp, og kommer dermed i direkte konflikt med kommunens klima- og miljømål. For eksempel er det behov for at kommunen bygger ut sykehjem og andre kommunale bygg for å sørge for et tilstrekkelig tjenestetilbud i kommunen.
- Kommunen skal tilrettelegge for friluftsliv, økt bruk og mer ferdsel i naturen, og samtidig ivareta det biologiske mangfoldet. Hensynene behøver ikke nødvendigvis i konflikt, men krever konkrete vurderinger.
- Kommunen har mål om å redusere bilparken i kommunen, samtidig som kommunen arbeider med å tilrettelegge for elbiler gjennom ladeinfrastruktur.
- Fremover vil det trolig være økt oppmerksomhet rundt å bevare/plante skog fordi det tar opp karbon, samtidig som biologisk mangfold ivaretas. Dette krever konkrete vurderinger knyttet til hvilken skog som ivaretar det biologiske mangfoldet best mulig.



<sup>150</sup> Det påpekes at dette ikke alltid er tilfellet. Blant annet viser ledelsen i Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet til at prosjektet om å redusere matsvinn er kostnadsbesparende for byrådsavdelingen.

I intervju med ledelsen i Plan- og bygningssetaten trekkes det frem at det kan oppstå målkonflikter knyttet til klima- og miljømål i arealplanlegging. I kommuneplanens arealdel er det tatt grep for å unngå trafikkvekst (og dermed blant annet økt utslipp av klimagasser), som innebærer at arealkrevende næringer skal flytte ut av sentrum. Samtidig vil flytting av næringer til disse områdene medføre at naturområder som har høyt karbonopptak, for eksempel myrer, blir bygget ned.<sup>151</sup> Dette kommer i direkte konflikt med kommunens mål om å redusere de direkte klimagassutslippene og arbeide mot et nullutslippssamfunn. Håndteringen av slike problemstillinger kan også føre til andre dilemmaer for kommunen. Eksempelvis vil en streng arealpolitikk i Bergen gi risiko for fraflytting av næringsliv til omegnskommuner, noe som ikke nødvendigvis vil være en fordel i et klima- og miljøperspektiv. Det oppstår også målkonflikter mellom ønsket om en klima- og miljøvennlig byutvikling i Bergen, og mål om god tilgjengelighet til regionen gjennom statlige motorveier. I intervju pekes det på at det hadde vært en fordel med økt oppmerksomhet på denne regionale utfordringen fra fylkeskommunens og Statsforvalterens side.

Ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling peker på at for å oppnå kommunens klima- og miljømål er det viktig å tydeliggjøre hva som er målkonfliktene i kommunen og hvilke tiltak som kan gjennomføres av kommunen. Ledelsen påpeker at kommunen må gjøre tøffere prioriteringer fremover for at målene skal nås.

**Byrådsavdelingene og etater mangler faglig veiledning i operasjonaliseringen av klima- og miljømål for deres virksomhet.** Ledelsen i flere av byrådsavdelingene opplyser i intervju at det kan være krevende å operasjonalisere byrådsavdelingenes bidrag til å nå kommunens klima- og miljømål i konkrete mål og indikatorer. Operasjonalisering av klima- og miljømålene gjennom indikatorer ivaretas av etatsdirektørene i etatene, og det vises til at modenheten når det gjelder operasjonalisering av mål, og i hvilken grad det er innarbeidet i styringsstrukturen, varierer i ulike deler av organisasjonen.

Ledelsen i flere byrådsavdelinger forteller i intervju at det er ønskelig at byrådsavdelingene får mer faglig veiledning i å tydeliggjøre hva de overordnede klima- og miljømålene betyr for den enkelte byrådsavdeling, og hvordan byrådsavdelingene skal implementere krav og tiltak. I intervjuer etterspørres det at Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling / Klimaetaten bidrar med å operasjonalisere føringer knyttet til klima og miljø i mål og indikatorer som byrådsavdelingen kan måles på. I tillegg uttrykkes det ønske om veiledning til å identifisere muligheter den enkelte byrådsavdelingen har når det gjelder å realisere klima- og miljømålene.

Det vises også til at det varierer hvordan byrådsavdelingene bruker styringssystemene i kommunen til å følge opp klima- og miljømål. Det er lagt opp til mye frivillighet, og det blir opp til den enkelte byrådsavdeling å vurdere hvilke verktøy og styringssystem de vil bruke. Det trekkes frem i intervjuer at det kan være hensiktsmessig at en sentral enhet som Klimaetaten får i oppgave å undersøke hvordan klima- og miljømål kan integreres bedre i virksomhetsstyringen i kommunen. Blant annet trekkes det frem at det var nyttig at den tidligere Klimaseksjonen bidro med å utarbeide årsoppdrag for andre etater i byrådsavdelingen.<sup>152</sup> Klimaetaten opplyser at det at det i forbindelse med rullering av den interne klima- og miljøplanen har kommet opp som et viktig mulig tiltak at Klimaetaten skal gi innspill til alle enheters årsoppdrag. Det pekes også på at det kan være hensiktsmessig å sette noen generelle krav til styringssystemene i byrådsavdelingene.

**Ledelsen i flere av byrådsavdelingene viser til behov for økte økonomiske rammer og ressurser dersom byrådsavdelingene skal prioritere klima- og miljøtiltak i større grad enn i dag.**

Ledelsen i *Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett* viser til at byrådsavdelingen i hovedsak har oppmerksomheten rettet mot kjerneoppgavene de får bevilget penger til å gjennomføre og oppgavene der tjenestene har lovpålagte krav. Dersom byrådsavdelingen skal gjennomføre klima- og miljøtiltak i enda større grad, peker ledelsen på at det behov for økonomiske rammer og personell til dette, inkludert personell som er involvert i planarbeid. Ledelsen i viser til at det er flere klima- og miljøtiltak som ikke har blitt prioritert som følge av begrenset kapasitet og økonomi.<sup>153</sup>

<sup>151</sup> Et eksempel på dette er utbyggingen i Kokstad-området, og Postens planer om å flytte ut av sentrum og etablere seg i området. Deler av Kokstad- området utenfor sentrum er imidlertid dekket av myr som er viktig for opptak av Co2. Kilde: Bergen kommune. Detaljregulering [Ytrebygda. Gnr 111 bnr 83, Kokstaddalen](#). Nasjonal arealplanid:4601\_65960000

<sup>152</sup> Ledelsen i Klimaetaten opplyser at etaten har kommet med innspill til oppdragsbrevene til Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom på forespørsel fra denne byrådsavdelingen.

<sup>153</sup> For eksempel sykkelparkeringer under tak og hjertesoneprosjektet.



Kommunaldirektør i *Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet* peker på at byrådsavdelingene har mange oppgaver å prioritere mellom og byrådsavdelingene har behov for ytterligere faglig støtte fra Klimaetaten til å utarbeide gode mål og tiltak uten at det medfører en stor grad av ekstraarbeid for tjenestene. Også ledelsen i *Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig* trekker frem at det er en forutsetning for å kunne lykkes med kommunens ambisiøse klima- og miljømål at byrådsavdelingene får de økonomiske midlene de har behov for, slik at politiske vedtak kan gjennomføres og de kan prioritere klimaarbeidet. Det påpekes at byrådsavdelingen erfaringsmessig har begrenset kompetanse og kapasitet til å lede, drive gjennom og/eller støtte til enhetsledere i sitt systematiske arbeid med klima- og miljø.

Ledelsen i *Bymiljøetaten* påpeker i intervju at etaten selv må gjøre prioriteringer ut ifra hvilke økonomiske rammer de har fått til å gjennomføre tiltak. Ledelsen mener at det er behov for økte ressurser herunder kompetanse, kapasitet og tilstrekkelig med økonomiske ressurser og virkemidler, dersom kommunens nye grønne strategi skal lykkes. Blant annet er viktig at tiltakene som inngår i den nye grønne strategien får økonomisk bevilgninger gjennom handlings- og økonomiplanen dersom etaten skal ha kapasitet til å gjøre endringer i drift eller i prioriteringen av tiltak og arbeidsoppgaver. Rekruttering av ønsket kompetanse trekkes også frem som en utfordring innenfor noen fagområder.

**En annen utfordring som trekkes frem er at for klima- og miljøtiltakene som er vedtatt, har ikke utviklingen kommet langt nok til at det i dag finnes gode nok løsninger.** Dette gjelder for eksempel vedtak om å ta vekk plastunderlag i alle barnehager eller å bytte ut kunstgress med nedbrytbart granulat.

**Det pekes også på at det er en utfordring å realisere klimamål i bygningene som kommunen disponerer, men ikke eier.**

Kommunaldirektør i *Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling* trekker frem at det er utfordring at byrådsavdelingen ikke har beslutningsmyndighet eller de samme styringsmekanismene som for kommunalt eide bygg, noe som kan være en utfordring når det gjelder å implementere klima- og miljøtiltak. Byrådsavdelingen rapporterer på antall miljøsertifiserte bygg i handlings- og økonomiplanen, men kommunaldirektør påpeker at det kreve godkjenning fra huseier for å miljøsertifisere bygget.



### 3.3.1.9. Samhandling mellom byrådsavdelinger for å oppnå kommunens klima- og miljømål

Klimaetaten opplyser at det ikke er etablert formelle arenaer for samhandling på tvers av byrådsavdelinger som har ansvar for å følge opp målsettinger og tiltak på klima- og miljøområdet. Kommunens plannettverk bidrar indirekte til samhandling på klima- og miljøarbeidet gjennom å koordinere planer. Det er også etablert en prosess for samhandling knyttet til rullering av *Grønn strategi*. Utover dette foregår samhandling på klima- og miljøområdet på prosjektnivå.

#### Samhandling knyttet til planer

Kommunens plannettverk trekkes frem som en arena for samhandling og forankring av kommunens overordnede målsettinger, også innenfor klima og miljø.<sup>154</sup> Plannettverket skal blant annet bidra til å sikre at planer er i tråd med kommunens overordnede planer, koordinere og samordne planarbeid på tvers av byrådsavdelinger, og det trekkes frem at plannettverket har en viktig rolle i å identifisere behov for samarbeid og samordning i planprosesser. I tillegg bidrar plannettverket til at deltakerne kan utveksle erfaringer og få innspill på konkrete spørsmål knyttet til planarbeid. Plannettverket er rådgivende og har ikke beslutningsmyndighet. Plannettverket skal informeres ved oppstart av planarbeid forut for byrådsbehandling av sak eller notat om oppstart.<sup>155,156</sup>

Ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling opplyser i intervju at plannettverket bidrar til å tydeliggjøre interessekonflikter, målkonflikter og uheldige konsekvenser før planer sendes til politisk behandling. Flere kommunaldirektører peker på i intervju at de gir innspill til planer gjennom plannettverket, og at nettverket er et verktøy som kan bidra til å sikre at klima- og miljøhensyn ivaretas i alle planarbeid der det er relevant.

#### Øvrige samhandlingsarenaer knyttet til klima- og miljø

Utover plannettverket, har kommunen et **klimatilpasningsnettverk**, som er en del av kommunens forebyggende arbeid med klimarisiko. Samfunnssikkerhet og beredskap (Samfunnssikkerhetens hus), Bymiljøetaten, Klimaetaten, Bergen Vann og Plan- og bygningsetaten deltar i nettverket. Klimatilpasningsnettverket er en uformell arena for å dele kunnskap, diskutere aktuelle problemstillinger knyttet til klima og miljø og store prosjekter. Gjennom nettverket kobles relevant kompetanse på prosjekter. For eksempel bidro Bergen Vann med innspill i et byggeprosjekt hvor de la vekt på myrers egenskap til å ta opp vann og at bebyggelse derfor ikke bør sette igjen områder med myr. Klimatilpasningsnettverket organiseres av Klimaetaten og møtes noen ganger i halvåret. På grunn av pandemien har det ikke vært møter i nettverket i 2021.

Kommunen etablerte i 2017 et **innkjøpsfaglig forum** som møtes 3-4 ganger i året der alle byrådsavdelingene og relevante etater er invitert. Forumet er en arena for anskaffelsesfaglig informasjon og diskusjon, og klima- og miljøkrav er ett av flere tema som tas opp i disse forumene.

Plan- og bygningsetaten og Klimaetaten har nedsatt en **arbeidsgruppe som arbeider med klimavurderinger i plan- og byggesaker**. Arbeidsgruppen har utarbeidet veileder for klimagassberegninger. I tillegg har gruppen også startet et interkommunalt nettverk med andre kommuner i Norge som arbeider med utslippsreduksjon i plan- og byggesaker. Nettverket er opprettet for å øke kompetanse og inspirere saksbehandlere i plan- og bygningsetaten.

<sup>154</sup> Plannettverket har medlemmer fra alle byrådsavdelingene og noen etater og møtes hver tredje uke.

<sup>155</sup> Bergen kommune. *Retningslinjer for intern samordning og foreleggelse av planer*. Gyldig til 23.04.2022

<sup>156</sup> Formålet med retningslinjene er å sikre at planer er forsvarlig utredet, har høy kvalitet og er forankret i hele organisasjonen. I tillegg trekkes det frem av retningslinjene er viktige for å styrke kommunens gjennomføringsevne ved at ulike avdelingers planer trekker i samme retning.

Det opplyses i intervjuer at klima- og miljøspørsmål også tas opp i ulike nettverk, samarbeidsforum og faste møter på de ulike nivåene i kommunen, mellom henholdsvis kommunaldirektører, på seksjonsleder og etatsdirektørnivå. Det varierer i hvilken grad klima og miljø er tema for disse møtene. Blant annet vises det til at håndteringen av koronapandemien fra mars 2020 til i dag har i stor grad tatt ledernes oppmerksomhet.

### Samarbeid på prosjektnivå

Det opplyses i intervjuer at samarbeid om å nå kommunens klima- og miljømål i hovedsak skjer på prosjektnivå mellom enhetene som er involvert i prosjektene. Under følger noen eksempler på hvordan enhetene samarbeider i ulike prosjekter:

- Bymiljøetaten samarbeider med Bergen vann og etatene for utbygging og eiendom om å utarbeide et sett med kriterier, ambisjoner og mål for fossilfrie bygge- og anleggsplasser der Bergen kommune er utbygger. Målet er at Bergen kommunes bygge- og anleggsplasser på sikt skal bli utslippsfrie<sup>157</sup> (samarbeidet er nærmere omtalt i kapittel 1.6.3)
- Etat for utbygging samarbeider med Klimaetaten og Innkjøp konsern for å etablere system for ombruk av materialer, inventar og møbler i bygg- og anleggsprosjekter.
- Avdeling miljørettet helsevern i Etat for helsetjenester bidrar inn i ulike samarbeidsforum og med miljøfaglige uttalelser til for eksempel mikroplast, fallunderlag i barnehager, miljøgifter i leker, utslippstillatelser industri, plassering og utvidelser av behandlingsanlegg for farlig avfall. Når samfunnsmedisinsk kompetanse kreves, deltar kommuneoverlegen.
- Klimaetaten og Etat for sykehjem samarbeider om å redusere matsvinn.

Bergen kommune deltar i Miljøløftet<sup>158</sup>, som er et samarbeid mellom blant annet Bergen kommune og omegnskommuner, Vestland fylkeskommune, Statens vegvesen, Jernbaneverket om byvekstavtalen for Bergens-området. Hovedmålet i miljøløftet er at «I bergensområdet skal klimagassutslipp, kø, luftforurensing og støy reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange». Prioritering av tiltak sikres gjennom årlig handlingsprogram.<sup>159</sup>

### Samhandling knyttet til rullering av Grønn strategi og klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet

Ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling opplyser i intervju at arbeidet med rullering av *Grønn strategi* og klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020 skal involvere og sikre forankring på tvers av byrådsavdelinger og etater i kommunen.

I fagnotatet om *oppstart av rullering av Grønn strategi til ny klimastrategi for Bergen* går det frem at byrådsavdelingene har fått forespørsel om i hvilken grad de ønsker å delta i arbeidet med strategien.<sup>160</sup> I 2. tertialrapport for 2021<sup>161</sup> vises det til at det er etablert følgende arbeidsgrupper:

- Intern ressursgruppe med én representant per byrådsavdeling som skal møtes en gang i kvartalet under rulleringsperioden.
- Innspillsgrupper for hvert av hovedsatsingsområdene i strategien som består av deltakere fra både kommunen og fra eksterne aktører.
- Intern arbeidsgruppe som består av rådgivere fra relevante byrådsavdelinger, etater og seksjoner.
- Referansegruppe som består av representanter fra næringslivet, akademia, ideelle organisasjoner og fylkeskommunen.

Ledelsen i klimaetaten opplyser at etaten arbeider med å etablere et forum på tvers av byrådsavdelinger i forbindelse med ny *Grønn strategi*, men det er på tidspunkt for revisjonen ikke avklart hvilke enheter som bør være med og hvordan forumet skal organiseres. De intervjuede mener et slikt forum ville vært nyttig for implementeringen av den nye strategien.

<sup>157</sup> Prosjektet blant annet omtalt i årsoppdrag for bymiljøetaten 2021 og klima- og miljøstrategi til etat for utbygging.

<sup>158</sup> Miljøløftet er samarbeidet om [byvekstavtalen](#) for bergensområdet. Byvekstavtalene er avtaler som skal legge til rette for at veksten i persontransport i byene ikke skal føre til vekst i personbiltrafikken. [Se mer informasjon om Miljøløftet her.](#)

<sup>159</sup> I handlingsprogrammet for 2022-2025 går det frem at det skal investeres ca. 16 milliarder kroner i tiltaksområdene gange, sykkel og trafiksikkerhet, kollektiv, areal og knutepunktsutveksling.

<sup>160</sup> Bergen kommune. *Fagnotat - Oppstart rullering av Grønn strategi til ny Klimastrategi for Bergen*. Dato: 30.10.2020

<sup>161</sup> [Bergen kommune. 2. tertialrapport 2021.](#)



### 3.3.2. Vurdering

Undersøkelsen viser at det varierer i hvilken grad klima- og miljømålene i *Grønn strategi* er forankret i kommunens enheter. Roller og ansvar knyttet til oppfølging av mål og tiltak er ikke definert i *Grønn strategi*, og det er i stor grad opp til den enkelte byrådsavdeling hvordan målene og tiltakene forankres og følges opp i underliggende enheter. Deloitte gjennomgang av årsoppdrag, viser at kommunens klima- og miljømål i større grad er tema i styringsdialogen til *Byrådsavdeling og klima, miljø og byutvikling* og *Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom* og deres respektive underliggende enheter, enn i styringsdialogen til de andre byrådsavdelingene. Etter Deloitte vurdering, gir dette risiko for at mål og tiltak som er definert i *Grønn strategi* ikke forankres og følges opp i alle byrådsavdelingene som må bidra for at målene nås.

Ledere i flere av byrådsavdelingene opplever at det er uklart hvordan underliggende enheter skal følge opp mål og tiltak i *Grønn strategi*, og at det er utfordrende å operasjonalisere kommunens klima- og miljømål for deres virksomhet. Klimaetaten skal bidra til å forankre *Grønn strategi* i kommunens enheter, men undersøkelsen viser at det ikke er tydelig hvilket mandat Klimaetaten har til å initiere samarbeid med andre byrådsavdelinger og enheter og følge opp at disse bidrar til å nå kommunens klima- og miljømål. Etter Deloitte vurdering, er det potensial for at Klimaetatens fagkompetanse kan utnyttes i større grad, blant annet i å veilede andre enheter i kommunen i hvordan de skal operasjonalisere kommunenes overordnede klima- og miljømål i tydelige delmål med indikatorer og tiltak for deres virksomhet. Deloitte mener også at det er behov for å tydeliggjøre Klimaetatens mandat knyttet til å følge opp arbeidet med mål og tiltak knyttet til klima og miljø i andre enheter i kommunen.

Deloitte mener at det ikke er en tydelig kopling mellom mål og tiltak knyttet til klima og miljø i henholdsvis *Grønn strategi* og kommunens handlings- og økonomiplan. Det er bare enkelte mål fra *Grønn strategi* som er tatt inn i handlings- og økonomiplanen. Deloitte mener at det heller ikke er tydelig hvilke tiltak i handlings- og økonomiplanen som skal bidra til å nå de ulike målene som er satt i *Grønn strategi*. Etter Deloitte vurdering er det behov for å synliggjøre koplingen mellom de to planene, og hvordan målene og tiltakene i *Grønn strategi* er fulgt opp i handlings- og økonomiplanen. Videre kan det etter Deloitte vurdering være hensiktsmessig å utarbeide en fullstendig oversikt over hvilke tiltak fra *Grønn strategi* som har blitt iverksatt. Dette vil bidra til å synliggjøre hvilke mål kommunen har prioritert, og hvilke tiltak kommunen har iverksatt under de ulike målene.

Det foreligger ikke en fullstendig oversikt som viser hvilket ansvar kommunens ulike enheter har å følge opp mål og tiltak i *Grønn strategi*. I kommunens styringssystem er det angitt hvilke enheter som er ansvarlige for å rapportere på klima- og miljømålene som er tatt inn i handlings- og økonomiplanen, men ikke hvilke enheter som har ansvar for å bidra til at målene nås. Etter Deloitte vurdering, gir dette risiko for at klima- og miljømål ikke forankres i de enhetene som er nødvendig at målene skal nås. Deloitte er kjent med at det er planlagt å etablere en egen handlingsplan i forbindelse med rullering av *Grønn strategi*. Deloitte mener at det er viktig at handlingsplanen gir en overordnet oversikt over hvilke enheter som er ansvarlige for å gjennomføre tiltakene, og eventuelt hvordan enhetene skal samhandle for å nå målene. Det er også en anbefaling i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning at kommunene utarbeider handlingsprogram med en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av deres klima- og energiplaner.

Undersøkelsen indikerer at mål og tiltak i *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er bedre forankret i kommunens enheter enn *Grønn strategi*. Dette begrunnes både med at roller og ansvar for oppfølging av tiltakene er definert i planen, og fordi mål og tiltak ligger tettere opp til virksomhetenes daglige arbeid. Deloitte vil påpeke at klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet kun omfatter mål og tiltak for kommunens egen virksomhet og drift, og ikke for kommunesamfunnet som helhet. For at kommunen skal nå sine overordnede klima- og miljømål, er det også nødvendig at mål og tiltak i *Grønn strategi* forankres i hele kommunen.

Undersøkelsen viser at det er flere potensielle barrierer for at byrådsavdelingene skal prioritere arbeidet med klima og miljø. Ledere i byrådsavdelingene peker blant annet på at det er utfordrende å holde oversikt over klima- og miljømålene som er satt i ulike planer og vedtak, at det i enkelte tilfeller ikke er samsvar mellom målene i de ulike planene, og at klima- og miljømål kan komme i konflikt med andre mål og hensyn (blant annet økonomi og næringsutvikling). Etter Deloitte vurdering, er det behov for å tydeliggjøre kommunens klima- og miljømål og sikre at målene er i samsvar.

### 3.4. Risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av klima- og miljøtiltak

#### 3.4.1. Datagrunnlag

Det fremgår at dokumentasjonen som Deloitte har fått oversendt at det ikke er gjennomført risikovurderinger spesifikt knyttet til måloppnåelsen av tiltak for å nå kommunens klima- og miljømål. Bergen kommunes risiko- og sårbarhetsanalyse *Bergen ROS 2020* peker på risikoer forbundet med klimaendringer, men omtaler ikke risiko knyttet til måloppnåelsen av klima- og miljøtiltak.

#### 3.4.1.1. Risikovurderinger av klima- og miljøtiltak i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling

Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling har utarbeidet en overordnet risikovurdering for 2021, der det er gjort en vurdering av risiko knyttet til mål- og resultatstyring. Tabell 6 viser en oversikt over årsaker, konsekvens og tiltak, som fremgår av risikovurderingen.

Tabell 6: Analyse av risiko knyttet til "mål- og resultatstyring" i overordnet risikovurdering til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling 2021.

Uønsket hendelse	Årsak	Beskrivelse av konsekvens	Tiltak
Oppnår ikke målene og positive effekter (samfunn, bruker, innbygger), strategier	<ul style="list-style-type: none"> <li>Målene er ikke operasjonalisert (målbare mål)</li> <li>Målkonflikter</li> <li>Målene er ikke risikovurdert</li> <li>Ikke tydelig beskrivelse av ønsket effekt med tilhørende målinger/oppfølging</li> <li>Mangelfull prioritering og ressursallokering</li> <li>For stort tilfang av arbeidsoppgaver</li> <li>For lite fokus på av arbeidsprosesser og effektivisering – "smartere måter å jobbe på"</li> <li>Økonomi</li> <li>Mangelfull kompetanse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manglende måloppnåelse og ønskede resultater</li> <li>Vanskelig å måle og følge opp med ev korrigerende tiltak</li> <li>Evner ikke å realisere sitt samfunnsoppdrag / lvarretar ikke samfunnsoppdraget på en god måte</li> <li>Får ikke utført kjerneoppgavene</li> <li>Politisk risiko</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Økonomi- og handlingsplan</li> <li>Årsoppdrag</li> <li>Styringsdialog, Terialrapportering, ledermøter</li> <li>BkStyring (styringskortet)</li> <li>Systematiske risikovurderinger</li> <li>Dokumentere og forbedre arbeidsprosesser, prosedyrer/ rutinebeskrivelser (kvalitetssystemet)</li> <li>Egen- og etterkontroll (risikobasert)</li> </ul>

I risikovurderingen er opprettet tabeller for å vurdere risiko enkeltmål, men disse er ikke fylt ut.

Ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling opplyser i intervju at det ikke er vurdert behov for spesifikke risikovurderinger knyttet til tiltak som er viktige for å nå kommunens klima- og miljømål.

I årsoppdragene fra Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling til underliggende etater, fremgår det at etatene må ha oppmerksomhet på de tiltak som kan redusere risikoen for at mål ikke nås og at oppdrag ikke kan leveres innen angitte frister.<sup>162</sup> I tillegg er det angitt og at risikovurderinger skal være tema i styringsdialogen mellom byrådsavdelingen og underliggende enheter. Videre fremgår det at kommunaldirektøren forventer at virksomheten løpende

foretar en risikovurdering av mål og måltall og identifiserer og gjennomfører risikoreducerende tiltak.<sup>163</sup>

I intervjuer med ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling og Klimaetaten vises det til at kommunens klimabudsjett gir et bilde av risiko knyttet til hvilke tiltak kommunen velger å gjennomføre. I klimabudsjettet fremgår det hvor store klimagassutslipp kommunen vil ha avhengig av hvor omfattende tiltak som blir implementert.<sup>164</sup> Det pekes på at dette synliggjør eventuelle gap mellom tiltak og mål, og at dette også fungerer som en slags risikovurdering av måloppnåelsen til tiltakene.

Ledelsen i Klimaetaten peker i intervju på at en samlet risikovurdering for måloppnåelse innenfor klima- og miljøfeltet er en svært krevende øvelse. Det vises til at mange kompliserende faktorer spiller inn på om kommunen når de

<sup>162</sup> Etatsdirektør har ansvar for dette, men etatene har også et selvstendig ansvar for å informere om vesentlige avvik.

<sup>163</sup> Dette fremgår av årsoppdragene til bymiljøetaten, plan- og bygningsetaten, vann- og avløpsetaten, Byarkitekten og Byantikvaren. Formuleringen er ikke inntatt i oppdragsbrev til klimaetaten.

<sup>164</sup> Av klimabudsjettet fremgår det hva som vil være klimagassutslippene ved tre ulike scenarioer med forskjellige sett med tiltak (omtalt som «tiltaks pakker»). Se nærmere om klimabudsjettet i kapittel 3.5.2.

klima- og miljømålene som er satt. Det blir blant annet vist til at flere typer aktører er involvert, herunder ideelle organisasjoner, privat næringsliv og offentlige aktører på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå.

Ledelsen i Klimaetaten opplyser at etaten vil arbeide med risikovurderinger i forbindelse med utviklingen av nytt handlingsprogram til ny *Grønn strategi*. Det vises til at etaten i arbeidet med den nye grønne strategien er identifisert konkrete områder der det er relevant å vurdere risiko. Dette gjelder blant annet at en del klimatiltak rammer ulike deler av befolkningen ulikt. Slike opplevde urettferdigheter vil kunne være en risiko gjennom at det vil øke motstand mot klimaomstilling og -tiltak, for eksempel, og dermed gjøre disse mye vanskeligere å få gjennomført.

Klimaetaten opplyser at etaten derfor vil jobbe systematisk med å identifisere slike skjevheter for å hindre at klimaomstillingen øker ulikheter i samfunnet.

### 3.4.1.2. Risikovurderinger av klima- og miljøtiltak i Byrådsavdeling for næring, finans og eiendom

Byrådsavdeling for næring, finans og eiendom har lagt inn en oversikt over alle risikovurderinger til byrådsavdelingens enheter i BKStyring. Klima og miljø inngår i risikovurderingene til Etat for boligforvaltning og Innkjøp konsern. Under er en oversikt over identifisert risiko knyttet til klima og miljø i de to enhetene og identifiserte tiltak.

**Tabell 7: Identifisert risiko knyttet til klima og miljø i enheter under Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom**

Enhet	Risikofaktor	Årsak	Konsekvens	Risikoverdi (1-10)	Tiltak	Fremdrift
Etat for boligforvaltning	Utslipp fra tjenestebiler	Fossilt brennstoff	Redusert luftkvalitet	5	Utfasing av biler med fossilt drivstoff	100% - avsluttet
Etat for boligforvaltning	Luftforurensning	Ovner som ikke er rentbrennende fører til utslipp av svevestøv	Redusert luftkvalitet	2	Bytte ikke rentbrennende ovner til rentbrennende	100% - avsluttet
Etat for boligforvaltning	Forurensning gjennom usortert avfall	Manglende fraksjonssortering	Forurensning	6	Kildesortering	50 %
					Oppfylle krav fra Miljøfyrtårnsertifisering	100% - resertifisering godkjent
Innkjøp konsern	Anskaffelser understøtter ikke felles miljø-målsettinger og krav satt for kommunen <sup>165</sup>	Ikke utfylt	Tap av tillit og 12 konsekvenser for våre brukere, markedet og bysamfunnet		Andel konkurranser med minimumskrav/tildelingskriterier relatert til miljø	90%

Klima og miljø er ikke vurdert i risikovurderingene til Etat for bygg og eiendom, Etat for landbruk eller Næringsseksjonen i BKStyring. Etat for utbygging har ikke lagt inn risikovurderinger i BKStyring.

Etat for bygg og eiendom utarbeider årlig en kontekst og interessentanalyse, samt miljøaspektanalyse som oppdateres årlig i forbindelse med ledelsens gjennomgang. I miljøaspektanalyse for 2021 viser en sammenstilling av risiko knyttet til miljø. Det fremgår at alle aktiviteter som har påvirkning på miljøet vurdert. Videre fremgår det at alle aktiviteter som overstiger en risiko på 10 defineres som

vesentlig miljøaspekt og tiltak skal vurderes. Risiko som ikke har eksisterende tiltak, skal danne grunnlag for handlingsplaner.

I miljøaspektanalysen er følgende aktiviteter vurdert til en risiko over 10:

- lagring av olje og andre miljøfarlige kjemikalier i tanker (utslipp til jord)
- kildesortingsgrad i prosjekt (avfall)
- forbruk i forbindelse med ombygging/rehabilitering (forbruk av ressurser)

<sup>165</sup> Risikofaktor knyttet opp til strategisk mål om at Bergen kommune skal være en foregangskommune for samfunnsansvar i sine anskaffelser – prioritering av miljøkrav.



Det er og vurdert risiko ved en rekke andre aktiviteter som har påvirkning på miljøet. Blant annet er følgende aktiviteter klassifisert innen risikoklasse 9:

- flyktige gasser fra bruk av kjemikalier (utslipp til luft)
- utslipp fra båten ved kommunens kaier (utslipp til vann)
- tungmetaller ved transport (utslipp til jord)
- utslipp klimagasser gjennom oppvarming ved elektrisitet (forbruk av ressurser)

I analysen er det angitt enkelte tiltak i statusvurderingen til enkelte aktiviteter, men det er ikke identifisert tiltak for alle aktivitetene som har miljøpåvirkning. For mange av aktivitetene fremgår hverken status eller tiltak.

I alle oppdragsbrevene fra Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom går det frem at risikostyring er fast tema i styringsdialogen. I oppdragsbrevene til byrådsavdelingen går det også frem at det skal være oppmerksomhet rundt tiltak som kan redusere risikoen for at mål ikke kan nås. Videre fremgår det at kommunaldirektøren forventer at tidligere gjennomførte risikoanalyser er oppdatert og blir gjennomgått på årets første styringsdialogmøte.

#### 3.4.1.3. Risikovurderinger av klima- og miljøtiltak i andre byrådsavdelinger

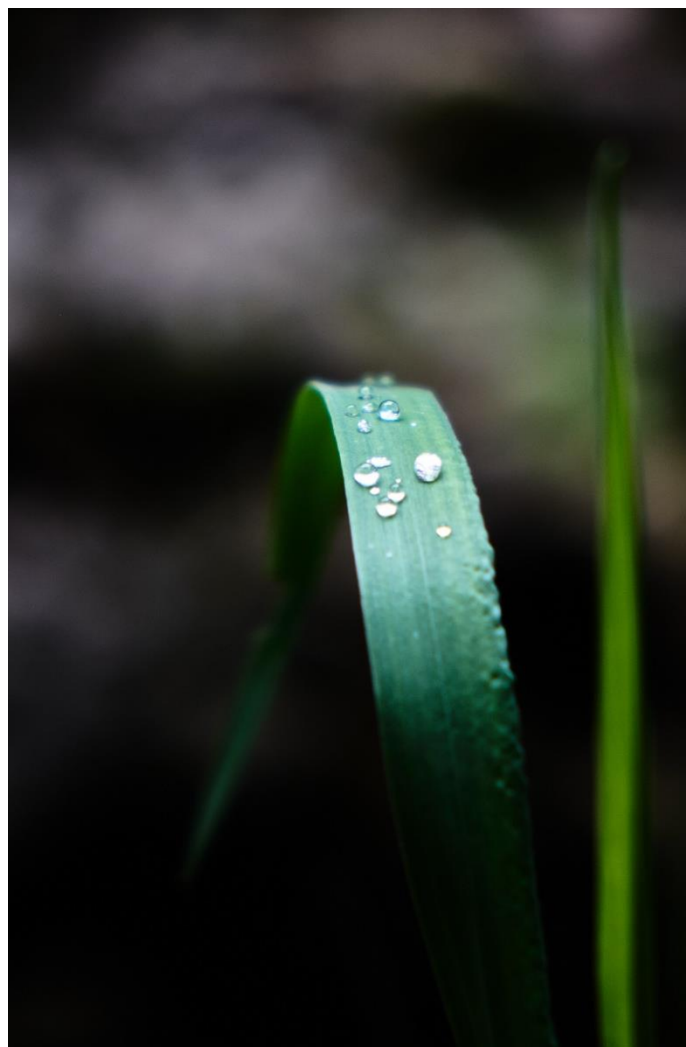
*Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet* opplyser at klima- og miljømål ikke del av risikovurderingene i byrådsavdelingen, og dette et forbedringsområde. Kommunaldirektøren opplyser i intervju at det gjøres risikovurderinger av alle tiltak byrådsavdelingen gjennomfører som er av en viss størrelse. I større anskaffelser utarbeides det en risikomatrix og risikoreducerende tiltak.

Representanter fra *Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett* opplyser at byrådsavdelingen ikke har rutine for å gjøre risikovurderinger for måloppnåelsen av alle tiltak som implementeres i byrådsavdelingen, men at byrådsavdelingen og underliggende enheter likevel diskuterer risiko knyttet til å nå sine overordnede mål gjennom styringsdialogen. I enkelte større tiltak og prosjekter, eksempelvis å bytte ut kunstgress med mer miljøvennlige løsninger, har byrådsavdelingen vurdert risiko for at prosjektet når det målet som er satt. Byrådsavdelingen har videre rapportert om dette til Bystyret.

Representanter *Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig* opplyser at det ikke er gjennomført risikoanalyser knyttet til måloppnåelse av tiltak for å oppnå klima- og miljømål. Det blir likevel pekt på at det kan være at det er utarbeidet risikoanalyser i etatene innenfor etatsdirektørenes fullmakter, og det vises blant annet til at enkelte enheter har gjennomført risikovurderinger knyttet til bilkjøring. Ledelsen opplyser at byrådsavdelingen skal arbeide mer systematisk med internkontroll og at det i utgangspunktet skal gjennomføres risikoanalyser for klima og miljø. Ledelsen påpeker at

byrådsavdelingen også har et påseansvar for at klima og miljø blir hensyntatt i sine tjenester.

Ledelsen i *Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling* opplyser at byrådsavdelingen gjennomfører risikovurderinger knyttet til konsekvenser av klimaendringer som del av den helhetlige virksomhetsstyringen. Det er ikke gjennomført egne risikovurderinger knyttet til oppfyllelsen av klima- og miljømål. I årsoppdragene til etatene fremgår det at enhetens ledelse skal gjøre seg kjent med risikomodule i Bkkvalitet og ta den i bruk for risikovurderinger der dette verktøyet er formålstjenlig.



### 3.4.2. Vurdering

Undersøkelsen viser at det ikke gjennomføres systematiske risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av kommunens tiltak for å nå overordnede klima- og miljømål, hverken på byrådsavdelingsnivå eller i underliggende enheter. Risiko knyttet til klima og miljø fremgår av de overordnede risikovurderingene til enkelte enheter i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom. Disse er primært knyttet til risiko for hendelser med konsekvenser for klima og miljø. Hverken Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling eller Klimaetaten har gjennomført risikovurderinger knyttet til oppnåelsen av klima- og miljømål.

Deloitte viser til at klima og miljø er et prioritert område for kommunen, og der det både er stor sannsynlighet for og konsekvenser ved at kommunen ikke når sine mål. Dette fremgår blant annet av byråds sak 1101.1/21 der det vises til at kommunen er «et godt stykke unna måloppnåelsen for reduksjoner i klimagassutslipp som trengs for å nå de ambisiøse målsettingene i Grønn strategi», og av Bystyrets vedtak om klimakrise der det går frem at «klimagassutslippene må reduseres veldig raskt for å unngå katastrofale følger». Etter Deloitte vurdering, er det viktig at kommunen vurderer risikoen for at kommunen ikke når de målene som er satt, for å kunne iverksette korrigerende tiltak ved behov. Deloitte viser også til kommunens eget rammeverk for internkontroll, der det fremgår at risikovurderinger skal sikre at ressurser prioriteres til områder av virksomheten hvor sannsynlighet for og konsekvens av svikt, feil eller mangler er størst.

At kommunen er avhengig av mange ulike aktører for å nå sine klima- og miljømål, er etter Deloitte vurdering et risikoelement og er en viktig grunn til at det bør gjennomføres risikovurderinger. Deloitte mener at det særlig bør forventes at sentrale enheter i kommunen med et særskilt ansvar knyttet til klima- og miljøområdet gjennomfører overordnede risikovurderinger knyttet til oppnåelsen av kommunens klima- og miljømål.

## 3.5. Oppfølging av tiltak for å nå klima- og miljømål

### 3.5.1. Rapportering på mål og tiltak knyttet til klima og miljø

#### 3.5.1.1. Datagrunnlag

Kommunens enheter rapporterer på klima- og miljømål i handlings- og økonomiplanen i forbindelse med budsjett-rapporteringen. Enhetene under Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling rapporterer også tertialvis til utvalg for miljø og byutvikling.<sup>166</sup> I tillegg er klima og miljø i varierende grad tema i styringsdialogen mellom byrådsavdelingene og deres underliggende enheter.

Det er utarbeidet en egen sluttrapport for *Grønn strategi*, som ble publisert i november 2020, og det ble rapportert på *Klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* i forbindelse med vedtak om rullering av planen.

#### Rapportering på klima- og miljømål i kommunens økonomi- og handlingsplan

Byrådsavdelingene rapporterer på klima- og miljømål som fremgår av kommunens handlings- og økonomiplan i tertialrapporter og i kommunens årsmelding.<sup>167</sup> Både tertialrapportene og årsmeldingen inneholder en tabell som skal gi oversikt over mål, indikatorer og hva som er status for indikatorne.<sup>168</sup>

For flere av målene i handlings- og økonomiplanen er det ikke rapportert på status på indikatorne i 2021, hverken i 1. eller 2. tertialrapport eller kommunens årsmelding. Tabellen under gir en oversikt over mål knyttet til klima og miljø der det ikke ble rapportert på indikatorne i 2021.

<sup>166</sup> Jf. Sak 257/16

<sup>167</sup> I rapporteringsoversikten til Bergen kommune for 2021 går det fram at kommunen skal rapportere tertialvis, med tertialrapporteringer i april og september og årsrapportering i januar. Kommunen har også månedsrapporteringer og interne månedsrapporteringer.

<sup>168</sup> Se Tabell 4: Oversikt over delmål i kommunens handlings- og økonomiplan for å nå mål om Bergen skal være Norges grønneste storby for oversikt over hva som er rapportert på indikatorne

Tabell 8: Delmål for klima og miljø i handlings- og økonomiplanen der det ikke er rapportert på indikatorer i 2021

Mål i handlings- og økonomiplanen	Indikator	Mål 2021	Mål 2024	Ansvarlig for å rapportere
Bergen skal ha et sammenhengende og sikkert sykkelnett med god tilgjengelighet og sykkelvennlig utforming	Km sykkelnett med tilstrekkelig kvalitet ihht målsetning	-	-	Bymiljøetaten
Det skal være god tilgang til sykkelparkering	Antall sykkelparkeringsplasser i sentrum og bydelsentre <sup>169</sup>	5 %	20%	Bymiljøetaten
Bergen skal være gåby, sykkelby og kollektivby med kompakte strukturer og redusert persontransport	Avstand fra knutepunkt	1.6 km	1.5 km	Plan- og bygningsetaten
Bergen skal avsette og utvikle arealer til sammenhengende blågrønne strukturer - også i fortetningsområdene	Alle (nye) bolig (etableringer) i byfortettingssonene skal være i en avstand på maksimum 500 meter til turområde	Økende utvikling	100% i 2030	Bymiljøetaten
Gjenbruks – og nærbibliotek	Miljøledelse ved biblioteket fra 2021	-	-	Bergen offentlige bibliotek
Virksomhetsplan for nedlagte kommunale avfallsdeponier skal legge premissene for kommunens oppfølging av de ulike deponiene	Saneringen av Slettebakken avfallsdeponi skal gjennomføres i tråd med prosjektmandatet	-	-	Bymiljøetaten

Når det gjelder målene om sykkelnett og sykkelparkering er det i årsmeldingen for 2021 beskrevet at

*Indikatoren er hentet fra sykkelstrategi og et planlagt sykkelregnskap som skulle utvikles av Gang- og sykkelgruppen. Pga omorganisering av Miljøløftet er det uvisst hva som skjer med denne og flere andre indikatorer.*

I handlings- og økonomiplanen 2021-2024, fremgår det at Bergen ligger betraktelig lavere enn Stavanger og Oslo på antall kilometer tilrettelagt for syklende de siste årene.

Når det gjelder indikatoren «Alle (nye) bolig (etableringer) i byfortettingssonene skal være i en avstand på maksimum 500 meter til turområde» fremgår det av statusbeskrivelsen i årsmeldingen at relevante indikatorer for å fange opp utviklingen blir utarbeidet som del av *Strategi for blågrønne strukturer*. Det er ikke angitt i årsmeldingen hvorfor det ikke er rapportert på de øvrige indikatorene. I stedet er det gitt en skriftlig statusbeskrivelse.

For enkelte av klima- og miljømålene i handlings- og økonomiplanen fremgår status kun av årsmeldingen for 2021 og er ikke rapportert på i 1. eller 2. tertialrapport.<sup>170</sup>

Det fremgår av intervjuer med ledelsen i Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling og Klimaetaten at kommunen har et forbedringspotensial i å lage gode indikatorer som synliggjør måloppnåelsen av delmål. Ledelsen i klimaetaten påpeker at klima- og miljømålene i dag i liten grad er operasjonalisert til målbare delmål og indikatorer, og at det arbeides med å etablere indikatorsett for bedre målinger og dermed også rapporteringer i forbindelse med rullering av *Grønn strategi*. Klimaetaten opplyser at dette også kan bidra til å gjøre tertialrapporteringen mer nyttig innen klima- og miljøområdet.

I årsmeldingen til Bergen kommune for 2021 er det et eget kapittel om klima, miljø og *Grønn strategi* som Klimaetaten har ansvar for å utarbeide. I dette kapittelet er det rapportert på klimagassutslippene i kommunen.

<sup>169</sup> Indikatoren i 1. tertialrapport 2021 er «avstand til sykkelparkeringsplasser i sentrum og bydelsentre».

<sup>170</sup> Dette gjelder indikatorene «antall miljøsertifiserte festivaler og større arrangement med kommunal støtte», og «antall miljø-sertifiserte av 17 kommunale kulturbygg».



I Bergen kommunes bestilling av innspill til årsmeldingen 2020<sup>171</sup> ble byrådsavdelingene bedt om å rapportere på *Grønn strategi*, med en omtale av energisparing og miljøtiltak innenfor hver avdeling. Basert på denne informasjonen er det i årsmeldingen gitt en oppsummering av status og gjennomførte aktiviteter for de fem satsingsområdene i *Grønn strategi* (1. Grønt næringsliv, 2. Transport og mobilitet, 3. Energi i bygg, 4. Forbruksmønster, avfall og ressurser og 5. Tilpasning til klimaendringer)

Enhetene under Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling rapporterer også tertialvis til utvalg for miljø og byutvikling.<sup>172</sup> Rapporteringen tar utgangspunkt i en fast mal hvor etatene rapporterer på hovedmål, satsingsområder og måloppnåelse/ resultat. Klimaetaten rapporterer på kommunens samlede utslipp av klimagasser, samt utslipp fra kommunens egen virksomhet, mens de øvrige etatene rapporterer på egne tiltak og prosjekter.

Deloitte har gjennomgått rapportering i henholdsvis handlings- og økonomiplanen, tertialrapportering og årsmeldingen, samt tertialrapporteringen utvalg for miljø og byutvikling. Gjennomgangen viser at varierer hvilke tiltak som blir rapportert i de ulike rapportene.

Tabell 9 på neste side viser eksempel på tiltak knyttet til transport og mobilitet som er rapportert (tjenesteområde 08-Samferdsel).



<sup>171</sup> Bergen kommune årsmelding 2020 – Bestilling av innspill. Deloitte har også gjennomgått Bergen kommune Årsmelding 2021 – Bestilling av innspill, hvor det er etterspurt innspill for klima for klima, miljø og *Grønn strategi*

<sup>172</sup> Jf. Sak 257/16

Tabell 9: Oversikt over tiltak innen transport og mobilitet omtalt i handlings- og økonomiplanen 2021-2024, tertialrapporter for 2021, årsmelding og rapportering til utvalg for klima og byutvikling (Deloitte sammenstilling).

Plan	Tiltak som er rapportert
Handlings- og økonomiplan 2021-2024 <i>Kapittel 08-Samferdsel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det er vedtatt nye strategier for sykkel og gange med ambisiøse mål og satsinger. Det er behov for et omfattende handlingsplanarbeid med kartlegginger, utredninger, prioriteringer og iverksettelse av tiltak for å sikre at satsinger blir fulgt opp.</li> <li>• Piloter skal etableres for å teste ut nye løsninger innen samferdsel, som for eksempel mikromobilitet, sykling mot enveisregulerte gater og bilfrie områder</li> </ul>
Tertialrapport 1 2021 <i>Kapittel 08-Samferdsel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det er per 1. tertial ikke ferdigstilt noen nye gangforbindelser. Det arbeides med prosjektering og bygging/oppgradering av gangforbindelser inn mot jernbanestasjonen i Indre Arna, som er forventet ferdigstilt i løpet av 2021</li> </ul>
Tertialrapport 2 2021 <i>Kapittel 08-Samferdsel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeid med nye gangforbindelser pågår på Laksevåg, ved Ulsmåg skole og inn mot jernbanestasjonen i Indre Arna. Arbeidene er forsinket på grunn av utfordringer med COVID19 og for lite gjennomarbeidet prosjekteringsgrunnlag.</li> </ul>
Årsmelding 2021	<p><i>Kapittel 08-Samferdsel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Torget-Bryggen ble stengt for privatbiler og motorsykler</li> <li>• Bymiljøetatens nye sykkelgruppe startet opp i januar 2021 og har jobbet med sykkeltiltak gjennom hele året.</li> <li>• Sammenhengende fortau er reetablert i bl.a. Dalhaugane, Kjøkkelvikkbrekkene</li> <li>• "Handlingsplan gange 2022-2025" ble utarbeidet høsten 2021 på grunnlag av gangekartlegginger gjennomført av Plan- og bygningsetaten.</li> <li>• Byrådet la i desember ut forslag til forskrift om utleie av små elektriske kjøretøy i Bergen kommune ut på høring</li> <li>• El-løperhjulpiloten ble utvidet til Åsane i september</li> </ul> <p><i>Kapittel om Klima, miljø og Grønn strategi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Store elektrifiserings-prosjekter (Bybanen, elbillading, lavere avgifter for elbiler og landstrøm for skip).</li> <li>• Utvidelse av satsing på mobilpunkt <sup>173</sup></li> <li>• Planlegging av prosjektet «Bilfri bydel Nedre Nygård og Nygårdshøyden»</li> <li>• Lokal forskrift for el-løperhjul</li> <li>• Program for å få oversikt over bilbruk</li> <li>• Støtte til rundt 4500 ladepunkter</li> <li>• Utskiftning av fossile biler til elbiler i Etat for hjemmetjenester og innkjøp av elektrisk kommandobil i brannvesenet</li> </ul>
Tertialrapportering til utvalg for miljø og byutvikling 2. tertial 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sykkelsatsing: Det er etablert en egen arbeidsgruppe i Bymiljøetaten som skal planlegge, tilrettelegge for, og gjennomføre sykkeltiltak i tråd med sykkelstrategien for Bergen og kommende handlingsplaner.</li> <li>• Per august 2021 jobber bymiljøetaten med 33 større og mindre prosjekter for tilrettelegging for sykkel (det fremgår at det innen 2024 forventes at ca. 11,2 km av det vedtatte kommunale sykkelnettet er tilrettelagt)</li> <li>• Gangveier: Bymiljøetaten arbeider med ca. 70 gangetiltak i 4-årsperioden 2021-2025.</li> <li>• Hjertesoner: Pandemien skapte store utfordringer i første tertial, I andre tertial har prosjektgruppen startet opp igjen befaringer på skolene, samt at etaten har gjennomført noen planlagte tiltak.</li> <li>• Trafikkplan sentrum I regi av Miljøloftet skal det utarbeides en trafikk- og gatebruksplan for Bergen sentrum</li> </ul>

Oversikten over viser at det er noe ulikt hvordan det rapportertes på tiltak i de ulike rapportene. Tiltakene som er rapportert er ikke koplet direkte opp mot målene som er satt. Deloitte finner det samme også på andre områder som for eksempel tjenesteområde klima og miljø (10 D). Ledelsen i Klimaetaten opplyser i intervju at det har blitt rapportert på status klima- og miljøtiltak på ulike måter de siste årene, men at rapporteringen ikke alltid er systematisk.

Ledelsen i Bymiljøetaten opplyser i intervju at det er nødvendig at det blir etablert systemer og rutiner for å følge opp klima- og miljøtiltakene for at kommunen skal lykkes å nå sine mål i den nye grønne strategien. Dette innebærer at avklaringer av ansvar og at det defineres ansvarlige tiltakshavere.

<sup>173</sup> punkter med blant annet ladere for bildelebler, sykkelparkering, bysykler



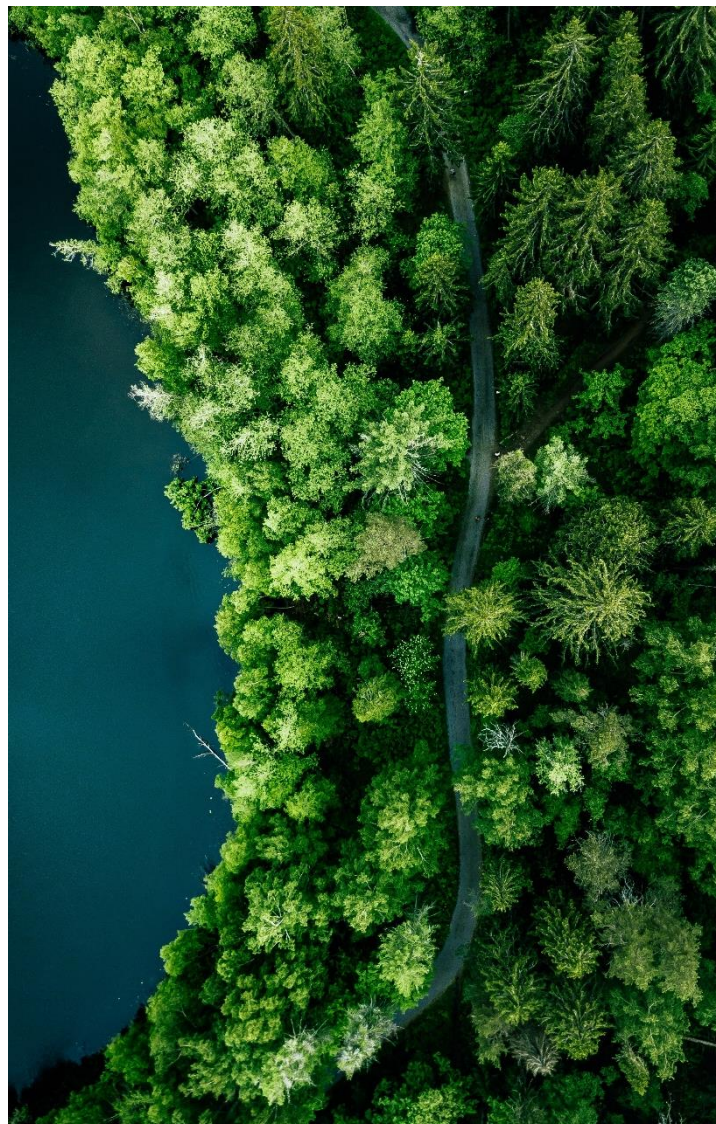
### Sluttrapportering for Grønn strategi

Klimaetaten har også utarbeidet en sluttrapportering på kommunens klima- og energihandlingsplan for 2017-2020, *Grønn strategi* (se kapittel 2). I sluttrapporten er det beskrevet at Bergen kommune ikke har nådd målet om å redusere utslipp med 30 prosent siden 1991 innen 2020. Rapporten inneholder en figur som viser utviklingen i utslipp fra Bergen siden 1991 som viser at utslippene nådde en topp i 2013, men at kommunen fortsatt er over 1991-nivå i 2020. Det er ikke omtalt hva som er den prosentvise endringen fra 1991 opp mot kommunens mål for 2020.<sup>174</sup> I rapporten fremgår det at:

Grønn strategi fra 2016 og oppfølgingen av denne har i stor grad fokusert på å snu trenden innen 2020. Dette har vi langt på vei lykkes med, selv om det ikke ser ut til at vi kommer helt i mål med målsettingen om 30 % klimagassreduksjon i forhold til 1991-nivå.

Som omtalt i kapittel 2.2, fremgår det at ingen reduksjon har funnet sted – utslippene har heller økt med 11,2 prosent.

Videre tar Sluttrapporten for seg status for hvert av de prioriterte områdene i *Grønn strategi*, og hvilke tiltak som er gjennomført. Det går ikke direkte frem av rapporten hva som er status opp mot hovedmålene for de ulike områdene, men det er rapportert på status for måloppnåelse for flere av delmålene. Tabellen på neste side gir en oversikt over informasjon fra rapporten som Deloitte har vurdert som relevant for å belyse måloppnåelse for de ulike områdene (Deloitte's sammenstilling).



<sup>174</sup>Statistikk fra 2020 var ikke tilgjengelig da rapporten ble publisert, og sist tilgjengelige data for å vurdere måloppnåelse var fra 2018. Rapporten beskriver også at det er utfordringer knyttet til statistikkgrunnlaget, ettersom det tidligere ikke fantes tilgjengelig kommunefordelt statistikk for luft og sjøfart. Det vises til at dette ikke lenger vil være en utfordring når det gjelder målet i 2030 om at Bergen skal bli fossilfri, ettersom dette ikke krever noe referanseår.



Tabell 10: Resultater for målene i *Grønn strategi*, slik de fremgår i sluttrapport for *Grønn strategi*.

**Mål i *Grønn strategi* (september 2016) Status i henhold til *Grønn strategi – Sluttrapportering* (november 2020)**

<p><b>Grønt næringsliv:</b> Bergen kommune skal arbeide for at byen får et næringsliv som blir ledende i fornybarsamfunnet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Næringslivet er under omstilling hvor regulering, tilrettelegging og teknologisk utvikling til sammen muliggjør et grønt skifte. Mange bedrifter velger nå å organisere seg i organisasjoner hvor hovedmålsettingen er grønn omstilling.</li> <li>Matdyrking i by og kortreist mat har fått en økende interesse i perioden.</li> </ul>
<p><b>Transport og mobilitet:</b> Transportsektoren må redusere sine klimagassutslipp med 30 prosent innen 2020 og være fossilfri i 2030. For å nå målet må alt drivstoff være fornybart i 2030. Fram til dette må omfanget av transport med klimagassutslipp reduseres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transportsektoren står for de desidert største direkte utslippene i Bergen. Utslipp fra transportsektoren ble mer enn doblet i perioden 1991-2009, for å deretter flate ut. Siden 2013 har det vært en nedgang i utslipp fra denne sektoren. To av hovedgrepene for å redusere utslipp i transportsektoren har vært å redusere transportbehovet, og kunne tilby transport med lave utslipp. I tillegg legger kommuneplanens arealdel sentrale føringer for transport, blant annet parkeringsbestemmelser. Kommunen har også tilrettelagt gjennom blant annet ladeinfrastruktur og støtteordninger, og gjennomført restriktive tiltak (blant annet bompenger og fjerning av gateparkering).</li> <li>Av nybilsalget er elbilandelen på over 50 prosent. Elbilandelen gjennom bomringen har passert 20 prosent.</li> </ul>
<p><b>Energi i bygg:</b> Byggsektoren i Bergen skal være fossilfri før 2030, og energibruk i nye og eksisterende bygg samt i gatebelysning skal effektiviseres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utslipp fra energi i bygg er halvert siden 2013. Utfasing av parafin/oljefyrte anlegg, med det nasjonale forbudet fra 2020 som en viktig driver, har vært det viktigste bidraget.</li> <li>Både elektrisitetsbruk og total energibruk for husholdninger og næringsbygg har ligget relativt konstant i Bergen samtidig som både befolkningen og antall kvadratmeter næringsareal har økt.</li> </ul>
<p><b>Forbruksmønster, avfall og ressurser:</b> Den totale mengden restavfall og klimagassutslipp fra avfallshåndtering skal reduseres</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Avfallsmengden har så langt fulgt den økonomiske utviklingen/kjøpekraften. Det fremgår ikke hvor mye avfall som blir utsortert.<sup>175</sup></li> <li>For utslippskategorien «avfall og ressurser» er det avfallsforbrenning på energigjenvinningsanlegget til BIR i Rådal som utgjør den klart største kilden. Energigjenvinningsanlegget og fjernvarmen har brukt fossil olje når dette har vært nødvendig, men vil være fossilfri fra 2020.<sup>176</sup></li> <li>Målet om nullutslipp fra avfallstransport i sentrum er nådd for husholdningsavfall, mens det for næringsavfall er mer uoversiktlig og trolig er mye ugjort her.</li> </ul>
<p><b>Tilpasning til klimaendringer:</b> Kommunen skal være i forkant av utviklingen og være best mulig rustet til å minimere negative konsekvenser av klimaendringer</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Klimatilpasningsarbeidet i Bergen er blitt integrert i den generelle byplanlegging og områdeutvikling.</li> <li>Gjennom samarbeid med forskningsinstitusjoner, næringsliv og offentlig forvaltning har kommunen opparbeidet seg kunnskap og erfaring.</li> </ul>

Som vist i tabellen over, fremgår det at utslipp fra transport har gått ned, men det er ikke beskrevet hva status er for målet om at transportsektoren i kommunen skal redusere sine klimagassutslipp med 30 prosent innen 2020. Det fremgår heller ikke direkte hvordan kommunen ligger an for å nå hovedmålet om at byggsektoren i Bergen skal være fossilfri før 2030. Når det gjelder målet om at den totale mengden restavfall skal reduseres, er det omtalt at avfallsmengden har fulgt den økonomiske utviklingen, men det fremgår ikke eksplisitt hva som er status for målet.

For områdene *transport, energi i bygg og forbruksmønster, avfall og ressurser*, er det tabeller i rapporten som viser delmålene og der det er beskrevet status og videre oppfølging

for målene. For noen av delmålene er det eksplisitt beskrevet at målet er nådd. For eksempel fremgår det at målet om at fjernvarmen i Bergen skulle være fossilfri i 2025 ble oppfylt i 2020. Noen av delmålene er forventet at vil nås innen utgangen av 2020, blant målet om at Bergen kommune skal arbeide for fossilfri kollektivtrafikk innen 2020.<sup>177</sup> For andre delmål er det eksplisitt beskrevet at de *ikke* vil nås eller er krevende/ikke realistisk å nå innen fristen.<sup>178</sup> Dette gjelder blant annet delmålet innen transport om å doble antall passasjerer per bil i rushtrafikken innen 2020, og målet om karbonfangst ved forbrenningsanlegget innen 2025.

<sup>175</sup> I forbindelse med rapporten ble det sendt flere henvendelser til BIR om sammensetning av avfall som går til forbrenning, men disse ble ikke besvart.

<sup>176</sup> Arbeid med karbonfangst på energigjenvinningsanlegget er i startgropen

<sup>177</sup> Gjennom nye busskontrakter. I tillegg bidrar utbygging av Bybanen og forlengelse av trolleybusslinjen til at dette målet nås.

<sup>178</sup> Noen av målene forventes det at vil bli oppnådd noe etter fristen, blant annet målet om å innføre at nullutslippssone i deler av Bergen sentrum som var forventet at skulle gjennomføres i løpet av 2021

For de fleste av delmålene fremgår det *ikke* eksplisitt om delmålene er nådd eller ikke, men det er gitt informasjon om tiltak og/eller statistikk som er relevant for målet. For flere av målene finnes det ikke data på. For eksempel er det ikke rapportert på status på målet om at fossilandel i forbrenningsanlegget skal reduseres innen 2020, og det fremgår av statusbeskrivelsen at «det er gjort flere henvendelser til BIR der det etterlyses faktainformasjon om hva som faktisk går inn i forbrenningsovnen (plukkanalyse). Dette er så langt ikke besvart.»

For områdene næringsliv og klimatilpasning er det gitt en kvalitativ beskrivelse av tiltak.

### Rapportering på Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020

I forbindelse med byrådets behandling om rullering av Klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet ble det lagt frem resultater av planen ved årsskiftet 2020/2021. Tabell 11 viser en sammenstilling av hovedmålene og resultatene som ble rapportert i forbindelse med byrådets behandling om rullering av planen. Delmålene i planen fremgår ikke av tabellen.

Tabell 11: Rapportering på resultater for Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020

Hovedmål fra Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020	Resultat årsskiftet 2020/2021
<b>Overordnet mål:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Innen 2020 skal de direkte utslippene fra kommunens virksomhet reduseres med 50 prosent sammenlignet med 2015.</li> <li>Kommunen skal være fossilfri i 2030.</li> </ul>	Ikke omtalt <sup>179</sup>
<b>Miljørapportering og informasjon:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sikre god miljørapportering og få oversikt over egne klimagassutslipp og lovpålagte og politisk vedtatte krav som verner naturmiljøet.</li> <li>Sørge for at kommunens ansatte har god nok informasjon til å ta hensyn til klima og miljø i sitt daglige arbeid.</li> </ul>	Ikke omtalt
<b>Transport:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunens ansatte skal bruke mest mulig miljøvennlig transport både i tjenesten og på vei til og fra arbeid.</li> <li>Utslippene fra tjenestekjøring skal reduseres med 75 prosent innen 2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>59% av kommunens bilpark er elektriske kjøretøy. Kommunens bilpark har økt med 24% fra 2013.</li> <li>17 enheter har medlemskap i Bildelingen og benytter bildeling som supplement til eller erstatning for tjenestebil eller bruk av privat bil.</li> <li>I 2019 ble det kjørt 104.853 km med bildelingsbil. Kommunen har ingen ordning for intern deling av kjøretøy eller sykler på tvers av resultatenheter.</li> </ul>
<b>Energibruk og miljøkvalitet i bygg og anlegg:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bergen kommune skal ikke bruke fossil energi til oppvarming og være mest mulig energieffektiv.</li> <li>Kommunen skal ha god oversikt over energibruken i egne og leide bygg.</li> <li>Bergen kommune skal i nybygg og ved rehabilitering bygge med god miljøkvalitet og bruke mest mulig klimavennlige materialer.</li> <li>Det skal tilrettelegges for bruk av fornybar energi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bergen kommune er nær ved å nå målet om fossilfri oppvarming.</li> <li>Energibruk pr 3.tertial 2020 er redusert med 12,7%, noe av dette skyldes Covid 19-situasjonen grunnet redusert bruk av skoler og idrettshaller.</li> <li>Miljøavtaler brukes ved stadig flere leieavtaler.</li> <li>Alle nåværende byggeplasser er fossilfrie. Alle rehabiliterte bygg bruker passivhuskomponenter der dette er mulig. Det er bygget flere bygg i tre.</li> <li>Det utarbeides klimagassregnskap for de fleste bygg.</li> </ul>
<b>Innkjøp:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bergen kommune skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremmer klimavennlige løsninger i et livssyklusperspektiv.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Det stilles stadig strengere krav i konkurranser og kontrakter.</li> <li>Bergen kommune deltar aktivt i prosjekter som skal frembringe leveringsdyktige systemer for sirkulær økonomi, ombruk og gjenbruk, for eksempel knyttet til anskaffelse av møbler.</li> <li>Kommunen skal velge produkter som har minst mulig negativ miljøpåvirkning, dette arbeidet pågår fortløpende. Der det er mulig krever Bergen kommune miljømerkede produkter.</li> <li>Produkter som inneholder miljøskadelige substanser erstattes med mindre skadelige, for eksempel innen barneleker. Engangsprodukter erstattes med flerbruksprodukter der det er mulig.</li> </ul>
<b>Avfall:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Det skal arbeides kontinuerlig for å redusere avfallsmengden.</li> <li>Kildesorteringsgraden skal økes og andelen restavfall reduseres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alle enheter i kommunen anmodes om å bruke Gjenbrukssentralen der det er mulig.</li> <li>Henting av avfall fra Bergen kommunes virksomhet skulle være fossilfri senest fra 2018. Dette er med i inneværende kontrakt fra 2020.</li> </ul>

<sup>179</sup> Det fremgår av kommunens årsmelding for 2021 at utslippene fra kommunens drift har gått ned 12 prosent fra 2015

Det er ikke rapportert direkte på alle hovedmålene i klima- og miljøplanen. Det fremgår heller ikke hvordan kommunen ligger an i henhold til målsetningen om at utslippene fra tjenestekjøring skal reduseres med 75 prosent innen 2020. Videre er det ikke angitt status for om avfallsmengden i kommunens virksomhet er redusert, eller om kildesortering er økt.

Status for overordnede målet om at de direkte utslippene fra kommunens virksomhet reduseres med 50 prosent sammenlignet med 2015 innen 2020, er rapportert på i kommunens årsmelding for 2021. Det går frem at utslippene viser en nedgang på 12 prosent, og at målet om 50 prosent ikke er nådd. Kommunen viser til at planen hadde en høy ambisjon, og at det er tydelig at arbeidet med omstilling av kommunens virksomhet ikke går raskt nok. Det vises også til at kartleggingen av aktiviteter som utslippstallene var basert på i 2015, stadig blir mer fullstendig, noe som har ført til at utslippsstatistikken har økt år for år ettersom flere kilder ble lagt inn. Det fremgår av årsmeldingen at kommunens utslipp er redusert fra 2017.

Det er ikke rapportert på status for målet om miljøledelse. Ledelsen i klimaetaten opplyser i intervju at kommunen har hatt en ambisjon om å innføre miljøledelse, miljøfyrtårn og ISO-sertifiseringer, men at det kun er noen få avdelinger som har ISO-sertifisering og at Miljøfyrtårn ikke har fungert så godt som ønsket. Ledelsen opplyser at det er ønskelig med en rapportering på status for implementering av miljøledelsen, og et bedre system for oppfølging.





## Oppfølging av mål og tiltak for klima og miljø i styringsdialogen

Som omtalt i kapittel 3.3, er målene knyttet til klima og miljø i kommunens handlings- og økonomiplan i de fleste tilfeller tatt inn i årsoppdraget/oppdragsbrevet til den enheten i kommunen som er ansvarlig for å rapportere på målet. I årsoppdragene/oppdragsbrevene er det i tillegg gitt ytterligere føringer knyttet til klima og miljø som enhetene skal følge opp. Årsoppdrag/oppdragsbrev følges opp gjennom styringsdialogen mellom byrådsavdelingen og underliggende enheter.

I tillegg er målene for klima- og miljø i kommunens handlings- og økonomiplan lagt inn i kommunens styringssystem BKStyring, der målene er linket opp mot den enheten som har ansvar for å rapportere på målet. Her får ledere også oversikt over nøkkeltall for sin enhet og hvordan de ligger an opp mot fastsatte mål.<sup>180</sup>

Under er det beskrevet hvordan byrådsavdelingene følger opp og rapporterer på tiltak for å nå kommunens klima- og miljømål.

### Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling

Enheter under Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling har ansvar for å følge opp 13 delmål i kommunens handlings- og økonomiplan under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. De fleste av målene er inntatt i årsoppdragene til enhetene som er ansvarlig for å rapportere på dem. Årsoppdragene skal følges opp gjennom styringsmøter om avholdes minimum fem ganger per år.<sup>181</sup> Sentrale tema i styringsmøtene skal være bestillingene i årsoppdraget, mål og graden av måloppnåelse. Det skal i henhold til byrådsavdelingens rutine utarbeides referater fra styringsmøtene som inneholder oppfølgingspunkter med ansvar og frister.<sup>182</sup>

Deloitte har gjennomgått referat fra styringsmøte med Bymiljøetaten fra november 2021. Referatene inneholder ikke konkret oppfølging av mål eller tiltak knyttet til klima og miljø som fremgår av årsoppdraget for 2021.<sup>183</sup>

### Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom

Enheter under Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom er ansvarlig for å rapportere på fem delmål i kommunens handlings- og økonomiplan under hovedmålet om at Bergen skal være Norges grønneste storby. Alle målene er inntatt i oppdragsbrevene til enhetene som er ansvarlig for å rapportere på dem. Oppdragsbrev følges opp i styringsdialogen mellom byrådsavdelingen og de aktuelle enhetene. Kommunaldirektør har tre oppfølgingsmøter i året med ledere i underliggende enheter som oftest blir gjennomført nært opptil 1. tertialrapport, 2. tertialrapport og årsmelding. I styringsdialogmøtene følger byrådsavdelingene også opp på de mål og tiltakene som er lagt inn i kommunens styringssystem BkStyring.

Deloitte har gjennomgått referat fra styringsdialogmøter mellom byrådsavdelingen og Etat for utbygging for 2021. I referatene fremgår det at flere av føringer fra oppdraget er fulgt opp. I styringsdialogmøtene har etaten blant annet rapportert på oppdrag knyttet til utarbeidelse av tidligfase klimagassberegninger, energiløsninger og utslippsfrie byggeplasser i henhold til oppdragsbrevet. Av referat fra oppdragsamtale 2 i 2021 går det frem at tidligfase klimagassberegning for aktuelle plasseringer og utforminger av prosjekter skal effektueres i alle nye prosjekter fra sommeren 2021. Videre går det frem at det er etablert en felles energisentral<sup>184</sup>, og at det for alle byggeplasser med oppstart etter sommeren 2021 er krav om klimagassberegning. I referatene fremgår det også at etat for utbygging har informert om status for bystyrets vedtak om å vurdere etablering av solenergianlegg på alle kommunale bygg som totalrenoveres.

I referatene fra oppdragsamtalene som Deloitte har gjennomgått er det ikke alltid rapportert status på føringer som er gitt i oppdragsbrevene. Etat for bygg og eiendom har i oppdragsbrev for 2021 fått i oppdrag fra kommunaldirektør om å jobbe målrettet for å redusere kommunens energiforbruk. Status for dette er ikke omtalt i referat fra oppdragsamtale 2.

<sup>180</sup> Delmål blir sendt fra Framsikt til BKStyring, blant annet med opplysninger om hvilken enhet som «eier» budsjettmålet. Ansvarlige enhetsledere har deretter ansvar for å rapportere status på budsjettmålene i styringskortet i BkStyring, og etter tertialrapporteringen er fullført vil dataene eksporteres tilbake til budsjettet i Framsikt. Dette fremgår av kommunens *Veileder for tertialrapportering på budsjettmål fra Framsikt i BkStyring*. Revisjonsfrist 14.04.2022.

<sup>181</sup> I tillegg kan det gjennomføres andre former for oppfølging i løpet av året. Kilde: Bergen kommune. *BKMB-KS - Prosedyre årsoppdrag*. Revisjon 1.0

<sup>182</sup> BKMB-KS- utarbeide referat ifm styringsmøter – BKMB. Revisjonsfrist 14.10.2022.

<sup>183</sup> I referat fra Referat styringsmøte med Bymiljøetaten 09.04.21 er det lagt inn punkter om behov og avklaringer knyttet til strategi for blågrønne strukturer og arbeid med bytrær. Referat styringsmøte med Bymiljøetaten 16.11.21 inneholder agendapunktet «stryking på det grønne», der etaten presenterte hvordan etaten tenker å følge opp de økte bevilgningene/styrking som ligger i byrådets budsjettforslag på dette feltet i en egen presentasjon.

<sup>184</sup> På Garnes U, Garnes skole og Bjørnarhallen

### Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett er ikke ansvarlig for å rapportere på delmål i handlings- og økonomiplanen under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. Ledelsen i byrådsavdelingen opplyser likevel at underliggende enheter rapporterer på enkelttiltak knyttet til klima og miljø i tertialrapporteringer og årsmeldinger. For eksempel fikk byrådsavdelingen nylig midler til å etablere skolehager<sup>185</sup>, noe byrådsavdelingen har rapportert på i årsmeldingen for 2021.

Ledelsen i byrådsavdelingen opplyser at klima- og miljøtiltak som byrådsavdelingen og underliggende enheter skal gjennomføre rapporteres i ledermøter og i en egen digital løsning i Sharepoint.<sup>186</sup> Det opplyses at kommunens styringssystem BkStyring i liten grad er tatt i bruk for å følge opp gjennomføringen av tiltak, men at det er planlagt at løsningene og rapporteringene i Sharepoint skal overføres til BkStyring.

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett gjennomførte i 2019 en oppfølging og kartlegging av barnehagenes klima- og miljøarbeid.<sup>187</sup> Kartleggingen viser status for målet om at barnehagene skal oppnå grønt flagg sertifisering<sup>188</sup> og målet om å redusere plastbruk i barnehagene.<sup>189</sup> Kartleggingen viser at kun 3 av 59 barnehager er sertifisert/re-sertifisert i 2019. I kartleggingen trekkes det blant annet frem at søknadsprosessen er tidkrevende, og kartleggingen reiser spørsmål om behovet for sertifiseringen, da barnehagene er pålagt gjennom rammeplanen som forskrift å jobbe pedagogisk med natur, miljø og bærekraftig utvikling. Når det gjelder plastbruk, viser kartleggingen at barnehagene arbeider med kildesortering og reduksjon av plast, men at barnehagene må fortsette å arbeide med å redusere bruken av unødvendig plast.

### Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling

Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling rapporterer på fire delmål i kommunens handlings- og økonomiplan under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. I årsopdragene er vist til at enhetene skal arbeide for realisering av indikatorene knyttet til budsjettmålene.<sup>190</sup>

Ledelsen i byrådsavdelingen peker på i intervju at det er potensial for å bedre virksomhetsstyringen knyttet til oppfølging og rapportering på klima- og miljømål og tiltak. Ledelsen opplever ikke at det er tydelig hva som skal være byrådsavdelingens bidrag til å nå kommunens overordnede mål knyttet til klima og miljø, eller hvordan byrådsavdelingen måles og skal rapportere på status for måloppnåelse. Ledelsen peker på at byrådsavdelingen i stor grad har verktøyene de trenger for å utvikle en helhetlig virksomhetsstyring i byrådsavdelingen, men at utfordringen er å fylle verktøyene med innhold. Ledelsen mener derfor at det ville være hensiktsmessig om det sentralt i kommunen ble utarbeidet konkrete måltall og indikatorer for oppfølging av klima- og miljøtiltak for de ulike byrådsavdelingene.

### Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet

Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet rapporterer på delmålet *Reduserte utslipp av klimagasser fra kommunens bilpark* i kommunens handlings- og økonomiplan under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. Målene og indikatorene fremgår ikke av oppdragsnotat til etat for hjemmebaserte tjenester som er ansvarlig for å følge opp målet.

Kommunaldirektør i byrådsavdelingen opplyser i intervju at oppfølging av tiltak i underliggende enheter i hovedsak skjer gjennom møter med etatslederne, herunder klima- og miljøtiltak. Oppdragsbrev og status på oppdrag er fast tema i disse møtene.

<sup>185</sup> Skolehager knyttes til kommunens arbeid med urbant landbruk

<sup>186</sup> Ledergruppen i Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig består av kommunaldirektør, seksjonssjefer og etatsdirektører.

<sup>187</sup> Bergen kommune. *Oppfølging og kartlegging av barnehagenes klima- og miljøarbeid 2019*.

<sup>188</sup> Grønt Flagg er en miljøsertifiseringsordning rettet mot barnehager og alle typer skoler. Innføring av miljøledelse ved å miljøsertifisere kommunens enheter ble vedtatt i byråds sak 402/07, hvor det ble vedtatt at barnehager og skoler skulle tilbys opplæring i Grønt flagg- sertifisering. Status for dette ble fulgt opp i sak 1478/14 hvor det ble vedtatt at arbeidet med å innføre miljøledelse skal videreføres, herunder at grønt flagg skal innføres i alle skoler og barnehager.

<sup>189</sup> Jf. *Plan for smartere plastbruk i Bergen kommune*

<sup>190</sup> Deloitte har ikke mottatt oppdragsbrev fra fagavdeling for kunst og kultur.

Kommunaldirektør peker i intervju på at konkretisering av mål og tiltak for byrådsavdelingene vil kunne bidra til bedre rapportering. Samtidig påpekes det at det viktig at det ikke innføres rapporteringskrav uten at det gir en tydelig gevinst, da tjenestene allerede bruker mye tid på rapportering og har som mål at mest mulig av ansattes arbeidstid skal komme innbyggerne til gode.

Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet rapporterer på folkehelseplanen hvert tredje år, hvor det er et eget satsingsområde for bærekraftig miljø.<sup>191</sup> I tillegg rapporterer byrådsavdelingen årlig på luftkvalitet i Bergen kommune.<sup>192</sup>

### Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig

Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig er ikke ansvarlig for å rapportere på budsjettmål i handlings- og økonomiplanen under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. Ledelsen opplyser i intervju at byrådsavdelingen rapporterer på status på klima- og miljøtiltak som byrådsavdelingen har ansvar for i *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* i kommunens årsmelding.

Ledelsen opplyser i intervju at vanlig praksis er at enhetene i byrådsavdelingen rapporterer til byrådsavdelingen i resultatoppfølgingsmøter. Hvilke temaer som gjennomgås i resultatoppfølgingsmøtene varierer ut ifra oppdragene som er gitt i årsoppdraget og hvilke utfordringer den enkelte enhet står i. Det opplyses at planen har vært å ha kvartalsvis resultatoppfølgingsmøter med oppfølging av ulike tema, inkludert klima og miljø, men dette har ikke vært mulig grunnet covid-19 pandemien.<sup>193</sup>

Videre opplyser ledelsen at byrådsavdelingen har et forbedringspotensial når det gjelder å operasjonalisere klima- og miljømål i kommunens styringssystem, BKStyring. De intervjuede tror at det er få enheter i byrådsavdelingen som har utarbeidet indikatorene for klima- og miljømål som de følger opp i styringskortene sine i BkStyring.

Ledelsen opplyser at byrådsavdelingen årlig henter ut tall fra årsregnskapet og ber om rapportering på disse fra de underliggende enhetene, blant annet knyttet til klima og miljø. Eksempelvis er det rapportert på trender i utvikling i bruk av elbiler og reisevaner til de ansatte. Basert på rapporteringen ber byrådsavdelingen enhetene om å arbeide med å bedre tallene i en mer miljøvennlig retning.

### Byrådsleders avdeling

Byrådsleders avdeling ikke ansvarlig for å rapportere på budsjettmål i handlings- og økonomiplanen under hovedmålet om at *Bergen skal være Norges grønneste storby der klima- og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen*. Som det fremgår av kapittel 3.3, er det ikke utarbeidet årsoppdrag for underliggende enheter i byrådsavdelingen. Kommunaldirektør opplyser at operasjonalisering av klima- og miljømål gjennom indikatorer ivaretas av etatsdirektørene i etatene.

Kommunaldirektør opplyser at Byrådsavdelers avdeling nylig har tatt i bruk kommunens styringssystem BKStyring. Det foreløpig ikke er lagt inn mål eller indikatorer knyttet til klima- og miljø i systemet, men kommunaldirektør opplyser at dette planlegges inkludert fra våren 2022.

Kommunaldirektør opplyser at det tidligere ikke har vært et system i byrådsavdelingen for å følge opp status for politisk vedtak og planer. Det opplyses at byrådsavdelingen i 2021 har arbeidet med å forbedre styringsstrukturen, og det er utarbeidet et system der politiske vedtak som byrådsavdelingen skal følge opp legges inn. Kommunaldirektør opplyser at det er planlagt at vedtakene skal gjennomgås i ledermøtet tre ganger i året, og at klima- og miljøspørsmål vil bli vurdert som ledd i denne gjennomgangen.

Kommunaldirektøren opplever at det gis generelle føringer for byrådsavdelingenes ansvar for å følge opp klima- og miljømålene, men at mye blir overlatt til lederlinjen når det gjelder iverksettelse og rapportering på tiltak. Det er lagt opp til mye frivillighet, og det blir opp til den enkelte byrådsavdeling å vurdere hvilke verktøy og styringssystem de vil bruke. Kommunaldirektøren tror at det vil være hensiktsmessig å sette noen generelle krav til styringssystemene i byrådsavdelingene, selv om dette vil kunne gå på tvers av etablerte fullmaktlinjer.

<sup>191</sup> I satsingsområdet for bærekraftig miljø går det frem at *folkehelse skal vurderes i alle plansaker i Bergen kommune, noe som innebærer å planlegge for gode og varierte boligområder med tilgang til et transportsystem som fremmer kollektivtransport, sykkel og gange, og som samtidig ivaretar hensynet til god lokal luftkvalitet og mindre utslipp av klimagasser*. Videre går det frem en rekke tiltak, for eksempel at fotgjengere, syklistene og miljøvennlig kollektivtransport skal prioriteres i kommunens planarbeid, at det skal vektlegges sammenhengende grønne strukturer og turstier og at det skal vektlegges trafiksikkerhet og trygges skoleveier. (Bergen kommune: [Folkehelseplan for Bergen kommune 2015-2025 Aktiv by - friske bergensere](#))

<sup>192</sup> [Bergen kommune - Årsrapporter luftkvalitet](#)

<sup>193</sup> Som omtalt i kapittel 3.3, har byrådsavdelingen ikke utarbeidet eller benyttet årsoppdrag under perioden med pandemi. I 2018 inneholdt årsoppdraget et krav om at alle etatene skulle implementere miljøledelse som en del av HMS-systemet



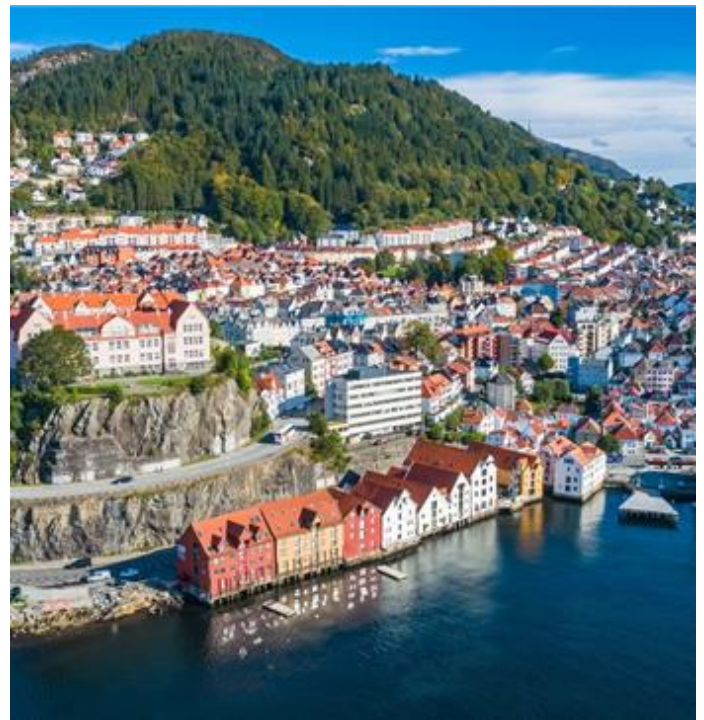
### 3.5.1.2. Vurdering

**Deloitte mener at rapporteringen på kommunens mål og tiltak for klima og miljø ikke er tilstrekkelig systematisk.** Enkelte av målene fra *Grønn strategi* er tatt inn i kommunens handlings- og økonomiplan, og det rapporteres på disse målene som del av budsjettprosessen. Deloitte gjennomgang av rapportering for 2021, viser at det imidlertid ikke er rapportert på indikatorene som er satt for flere av målene. Dette gjelder eksempelvis kommunens mål om sykkelvei, der det samtidig er kjent at Bergen ligger betraktelig lavere enn Stavanger og Oslo på antall kilometer tilrettelagt for syklende de siste årene. Etter Deloitte vurdering er dette et eksempel på mål som det er usikkert om vil nås, og som det er særlig viktig at det rapporteres om status på til politisk nivå. Tidsriktig rapportering er viktig for å gjøre kommunens ledelse i stand til å gi føringer om hvilke mål som skal prioriteres, samt eventuelt sette inn tiltak og ressurser for å sikre at klima- og miljømålene blir fulgt opp. Særlig vil rapportering på eventuelle avvik og utfordringer som påvirker oppfyllelse av målene kunne utgjøre viktig informasjon for administrativ og politisk ledelse.

**Det foreligger ingen samlet rapportering som oppsummerer kommunens resultater opp mot de hovedmålene som er satt i *Grønn strategi*.**<sup>194</sup> Etter Deloitte vurdering er det ikke tydelig hva som er status for oppnåelse av mange av kommunens klima- og miljømål. Undersøkelsen viser at det ikke rapporteres systematisk på klima- og miljømål i *Grønn strategi* som ikke er inntatt i kommunens handlings- og økonomiplan.<sup>195</sup> Deloitte mener at det er nødvendig at det rapporteres systematisk på status for alle klima- og miljømål som kommunen har satt, også for de mål som ikke er tatt inn i handlings- og økonomiplanen.

Det er heller ikke rapportert på status for alle målene som fremgår av *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*, blant annet målet om at alle kommunale virksomheter skulle implementere miljøledelse innen 2018. Deloitte viser til at miljøledelse ble vedtatt i byråds-sak 1478/14. Deloitte vil påpeke at kommune må innrette internkontrollen for å sikre at vedtak følges opp, i tråd med kommuneloven.

**Etter Deloitte vurdering, rapporteres det heller ikke systematisk på tiltak som er iverksatt for å nå målene.** Det er til dels ulike tiltak som blir presentert i kommunens handlings- og økonomiplan, tertialrapportene eller kommunens årsmelding, og tiltakene er ikke alltid knyttet opp mot målene. Etter Deloitte oppfatning er det ikke tydelig hva som er status for tiltakene opp mot klima- og miljømålene som er satt. Deloitte mener at kommunen bør sikre at det rapporteres systematisk om status for tiltakene, og det i rapporteringen tydeliggjøres hvilke tiltak som skal bidra til å oppfylle de ulike målene. Etter Deloitte vurdering vil dette bidra til å gi informasjon om effekter av tiltakene som iverksettes og gi et grunnlag for å identifisere behov for korrigerende tiltak.



<sup>194</sup> I sluttrapporten for *Grønn strategi* er det beskrevet status for mange av delmålene, er det ikke alltid at informasjon om delmålene viser status for hovedmålet.

<sup>195</sup> Som vist i kapittel 3.3, er det flere mål i *Grønn strategi* som ikke er operasjonalisert i delmål i kommunens handlings- og økonomiplan.

### 3.5.2. Klimabudsjettet som styringssystem

#### 3.5.2.1. Datagrunnlag

Bergen kommune har siden 2017 utarbeidet årlige klimabudsjett som er en del av kommunens handlings- og økonomiplan som et ledd i å sikre måloppnåelse for klima- og miljøtiltak. Et klimabudsjett kobler klimamålsetninger og tiltakene som må til for å oppnå disse, ved å fungere som et styringsverktøy som skal sikre iverksettelse og finansiering av tiltakene som vil gi måloppnåelse.<sup>196</sup>

I kommunens handlings- og økonomiplan er det beskrevet at formålet med klimabudsjettet er å gi en oversikt over utslippsnivået og hvilke tiltak som skal bidra til å redusere dette. Bergen kommunes klimabudsjett tar utgangspunkt i direkte utslipp<sup>197</sup> innenfor kommunens grenser som kommunen har som målsetning å redusere med 50 prosent innen 2023 sammenlignet med 1991-nivå. Videre har kommunen et hovedmål om å være fossilfri i 2030. Klimabudsjettet identifiserer de tiltakene som er ventet å resultere i høyest reduksjon av klimagassutslipp. Kommunens klimamål for 2020 har vært målepunkt for klimabudsjettene

frem til 2020, og senere budsjett tar utgangspunkt i målsettingene frem mot 2030. Det fremgår at Bergens langsiktige målsetning om å bli en 1,5 graders-by innen 2050 i tråd med FNs klimamål også vil omfatte kommunens indirekte klimagassutslipp.

I klimabudsjettet er det utarbeidet en referansebane<sup>198</sup> med fremskrivninger av kommunens utslipp fra 2018 frem til 2030.<sup>199</sup> Referansebanen gir et anslag for forventet utvikling i klimagassutslipp i et scenario uten nye statlige eller fylkeskommunale klimatiltak utover de som var vedtatt i 2018. I referansebanen går utslippene i Bergen ned med 19 prosent fra 2018 til 2030.

I tillegg til referansebanen er det utarbeidet utslippsframskrivninger for tre ulike scenarioer med forskjellige sett med utslippsreducerende tiltak (omtalt som «tiltaks pakker»). Tiltakspakkene og forventede utslippskutt i forhold til referansebanen er vist i tabellen under.

**Tabell 12: Tiltakspakker i klimabudsjettet og forventede utslippskutt i forhold til referansebanen. Kilde: Klimabudsjettet i handlings- og økonomiplan 2022-2025 til Bergen kommune.**

Tiltakspakke	Utslippskutt i forhold til referansebanen
Tiltakspakke 1 <i>Klimabudsjett 2020</i> Tiltak som er igangsatt og inngår i kommunens handlings- og økonomiplan	Tiltakene i tiltakspakken «Klimabudsjett 2020» reduserer utslippene i 2030 med 12 prosent i forhold til referansebanen. Det er særlig tiltakene for utslippsfrie kommunale byggeplasser, fossilfri kollektivtransport, samletiltak for veitrafikk og utslippsfri havn som kutter utslippene.
Tiltakspakke 2 <i>Klimakur</i> Alle tiltak i tiltakspakke 1 og utvalgte relevante tiltak fra den nasjonale tiltakspakken beskrevet i Miljødirektoratets rapport Klimakur 2030	Tiltak fra «Klimakur 2030» reduserer utslippene med 41 prosent i forhold til referansebanen i 2030. Her er det særlig karbonfangst for avfallsforbrenning på BIR, krav til nullutslippsandeler i nybilsalget for personbiler og tunge kjøretøy, og biodrivstoffinnblanding i flere sektorer som bidrar til de største reduksjonene.
Tiltakspakke 3 <i>Radikale tiltak og påbud</i> (Alle tiltak i tiltakspakke 1 og 2, samt radikale tiltak som tilnærmet forbyr bruk av fossile alternativer i Bergen)	Tiltakene i tiltakspakken «Radikale tiltak og påbud» reduserer utslippene til 82 prosent under referansebanen i 2030.

<sup>196</sup> Se *Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy* utarbeidet av KS: [Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy - KS](#)

<sup>197</sup> Direkte utslipp er utslipp som direkte kan knyttes til en aktivitet, for eksempel utslipp av CO<sub>2</sub> fra en bil. Indirekte utslipp knyttes skjer ikke i selve aktiviteten, men i produksjonen av en vare eller en tjeneste. Eksempler på indirekte utslipp kan være en PC eller et kjøttmåltid hvor produksjonen har gitt utslipp andre steder i verden. Det fremgår av Klimabudsjettet i handlings- og økonomiplan 2022-2025 at målet i 2030 om å bli fossilfri bare omfatter direkte utslipp. Det opplyses at målsettingen for 2050 (Bergen skal være en 1,5-graders by) omfatter ressursbruk og indirekte utslipp i tillegg til direkte utslipp.

<sup>198</sup> En referansebane består av historiske utslipp og et overslag over hvordan klimagassutslippene kan utvikle seg uten tiltakene i klimabudsjettet. Framskrivningen i en referansebane er med andre ord et scenario for hvordan utslippene vil utvikle seg fremover hvis ikke flere tiltak gjennomføres. En referansebane med utslippsframskrivninger mot et målår gir mulighet til å beregne framtidig tiltakseffekt i en gjennomføringsfase eller budsjettperiode. Se KS [Utarbeide og effektberegne tiltak](#)

<sup>199</sup> Utslippsframskrivningene er utarbeidet av CICERO på vegne av kommunen. Kilde: CICERO. [Bergens klimagassutslipp mot 2030. Referansebane og mulighetsscenarioer](#). 2020.

I de tre tiltakspakkene blir det vist til utslippsreduksjoner i forhold til referansebanen, og ikke i forhold til CO<sub>2</sub>-utslippene i 2018. Av klimabudsjettet går det frem at tiltakene som er vedtatt og som inngår i «Klimabudsjett 2020» reduserer utslippene i 2030 med 12 prosent i forhold til referansebanen. Dette tilsvarer en reduksjon i utslippene med til sammen 29 prosent<sup>200</sup> mellom 2018 og 2030.

Klimabudsjettet presenterer de tiltakene som Bergen kommune har vedtatt å iverksette eller som er iverksatt, og som skal bidra til at kommunen oppnår sine mål for reduksjon av direkteutslippene av klimagasser innenfor kommunens grenser.<sup>201</sup> Klimabudsjettet inneholder også en oversikt over utslipp i Bergen kommune og potensielle klimatiltak (som del av tiltakspakkene «Klimakur» og «Radikale tiltak og påbud») som vil kunne bidra til ytterligere reduksjon av de direkte klimagassutslippene i kommunen. Det fremgår at det er heftet stor usikkerhet ved beregningene.<sup>202</sup>

Det fremgår ikke av klimabudsjettet hvilke av kommunens delmål knyttet til utslippskutt som de ulike tiltakene skal bidra til å oppnå. Tiltakene og tilhørende kostnader er gruppert i pakker, eksempelvis *Energieffektiviserings- og klimatiltak i bygg* og *Fossilfrie bygge- og anleggsplasser*, mens klimaeffekt som målt i tonn CO<sub>2</sub>-ekivalenter er presentert som klimagassutslippskilder som eksempelvis *Veitrafikk* og *Energiforsyning*.

I klimabudsjettet er det lagt opp til at det skal synliggjøres hvilke kostnader som er forbundet med ulike klima- og miljøtiltak. I klimabudsjettet i handlings- og økonomiplanen 2022-2025 er det imidlertid uklart i hvor stor grad tiltakene er fullfinansiert, og i noen tilfeller også kostnadene de vil innebære. Videre fremgår det ikke tydelig i klimabudsjettstabellene hva som er forventet reduksjonseffekt av tiltakene i 2030. Bergen kommune har en målsetning om å være fossilfri i 2030.

## Bruk av klimabudsjettet

Ledelsen i byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling opplyser i intervju at klimabudsjettet som styringsverktøy fortsatt er under utvikling. Ledelsen opplyser at det vil være viktig å koble klimabudsjettet mot økonomiske konsekvenser for å nå 1,5 graders målet innen 2050<sup>203</sup>, og at det vil gjøres et arbeid med dette i forbindelse med rulleringen av *Grønn strategi*. Videre blir det opplyst at byrådsavdelingen vil arbeide for å sikre at det er bedre samsvar mellom klimamål, handlinger og økonomiske disponeringer i handlings- og økonomiplanen.

Representanter fra Klimaetaten opplyser at klimabudsjettet bidrar til å informere den politiske ledelsen i kommunen om status knyttet til kommunens utslippsmål. I intervju vises det til at det er kommunisert i det gjeldende klimabudsjettet at Bergen kommunes utslippsmål for 2023 ikke vil være mulige å nå, og at det er behov for flere effektive tiltak om kommunen skal kunne oppnå utslippsmålene for 2030.

Ledelsen og representanter i Klimaetaten opplyser at klimabudsjettet ikke fungerer optimalt som et styringsverktøy i dag. De intervjuede mener at klimabudsjettet kan bli et hensiktsmessig verktøy for å rapportere på status på klima- og miljøtiltak, men at etaten ikke har kommet langt nok i utviklingen av klimabudsjettet for at det skal fungere som et rapporteringssystem. De intervjuede peker også på at det burde vært en bedre sammenheng mellom tiltakene i *Grønn strategi* og tiltakene i klimabudsjettet. Klimaetaten peker på at ressursmangel i etaten har ført til at utvikling av klimabudsjettet ikke har gått så raskt som de hadde ønsket seg.

Representanter i Klimaetaten peker i intervju på at en del av tiltakene i klimabudsjettet ikke er rene klimatiltak, og at det derfor kan være krevende å beregne utslippsreduksjonen ved disse tiltakene. Sykkelveier er et eksempel på et tilretteleggende tiltak i klimabudsjettet som ikke i seg selv bidrar til direkte utslippskutt, men som indirekte har en effekt på utslipp ved at de bidrar til at innbyggere skifter fra fossil transport til sykkel. Klimaetaten har arbeidet med å se på hvordan tilretteleggende tiltak for utslippskutt skal behandles i klimabudsjettet. Ledelsen i Klimaetaten opplyser at det er utfordrende å måle effekten av enkelttiltak enkeltvis, og klimaetaten derfor heller har gruppert tiltakene i pakker.

<sup>200</sup> I klimabudsjettet blir det vist det i de tre tiltakspakkene vist til utslippsreduksjoner i forhold til referansebanen, og ikke i forhold til CO<sub>2</sub>-utslippene i 2018. Utslippsreduksjonen mellom 2018 og 2030 med tiltakspakke 1(eller de andre tiltakspakkene) er mulig å regne ut ved å benytte utslippstall fra tabell 10 i [CICEROS rapport Bergens klimagassutslipp mot 2030 Referansebane og mulighetsscenarioer](#).

<sup>201</sup> Det fremgår av handlings- og økonomiplanen at det er vedtatt og igangsatt arbeid med å iverksette over 100 klimatiltak fra *Grønn strategi*. Bergen kommune. HØP 2022-2025: [Klimabudsjett \(framsikt.net\)](#)

<sup>202</sup> I Ciceros rapport går det frem at usikkerheten er betydelig, med en øvre grense som tilsier en marginal økning i utslippene fra 2018 til 2030, og en nedre grense som tilsier en mer enn halvannen gang så stor utslippsreduksjon. I tillegg er det betydelige usikkerhetskilder som ikke lar seg kvantifisere, spesielt på grunn av usikkerhet i datagrunnlaget og i Miljødirektoratets statistikk, samt datakilder som ikke oppgir noen usikkerhet.

<sup>203</sup> *Grønn strategi* gir følgende definisjon på hva en 1,5-graders-by betyr: «Bergen skal være en aktiv aktør i det grønne skiftet. Innbyggerne og virksomheter i Bergen skal ha et så lite klimafotavtrykk at Bergen som by ikke overstiger sin klimavote for at man skal nå målet om maksimalt 1,5 graders oppvarming.»



Det er i dag Klimaetatens ansvar å rapportere på tiltak i klimabudsjettet. Ledelsen i Klimaetaten opplyser i intervju at det er ønskelig at aktuelle enheter fremover selv rapporterer på prosjektene/tiltakene de er ansvarlig for inn til klimabudsjettet.

I intervjuer med ledelsen i byrådsavdelingene, fremgår det at det er få av byrådsavdelingene som har erfaring med bruk av klimabudsjettet eller har benyttet klimabudsjettet som et styringsverktøy. Blant annet pekes det på at det er uklart i hvilken grad og hvordan byrådsavdelingene skal ta i bruk budsjettet, og hvordan det skal brukes som et styringsverktøy. Ledelsen i flere av byrådsavdelingene peker på at det er behov for at Klimaetaten gir byrådsavdelingene støtte og veiledning i bruk av klimabudsjettet. Det pekes også på at det bør utvikles et system hvor alle enheter kan bidra inn i klimabudsjettet og utslippene deres kan synliggjøres i klimabudsjettet.

Det opplyses i intervjuer at det er Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom som er den formelle eieren av klimabudsjettet, mens Klimaetaten bidrar med det faglige innholdet. Ledelsen i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom opplyser i intervju at Økonomi konsern er systemtilrettelegger for klimabudsjettet, men ikke har faglig ansvar knyttet til hvordan klimabudsjettet skal utformes eller brukes som styringsverktøy.

Ledelsen i Klimaetaten mener at et tettere samarbeid mellom Klimaetaten og Økonomi konsern vil kunne styrke arbeidet med klimabudsjettet. Representanter i Klimaetaten peker på at per i dag er ikke klimabudsjettet integrert i kommunens handlings- og økonomiplan utover at det presenteres som en del av planen. Det arbeides med å knytte klimabudsjettet tettere til handlings- og økonomiplanen gjennom en ny funksjonalitet som knytter poster i det ordinære budsjettet direkte til klimabudsjettet. På denne måten vil rapporteringen på postene i budsjettet også være knyttet til klimabudsjettet.

Klimaetaten peker på at de er i ferd med å videreutvikle klimabudsjettet på flere områder:

- På bakgrunn av den nye klimastrategien vil det komme en egen handlingsplan som vil inneholde nye klimatiltak. Når det blir satt av midler til tiltakene vil disse inkluderes i klimabudsjettet.
- Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom har gitt innspill til klimaetaten om å gjennomføre og inkludere elementer av samfunnsøkonomisk<sup>204</sup> analyse av tiltakene i klimabudsjettet.
- Det ville være hensiktsmessig å vurdere klimakonsekvensene av alle store investeringer som foretas over kommunens investeringsbudsjett og driftsbudsjett. Dette vil kunne bidra til å styrke klimabudsjettet som styringsverktøy og gi et bedre beslutningsgrunnlag for kommunens investeringer fordi det vil muliggjøre styring av klimapåvirkning der de tidligere ikke hadde tallfestede data.
- Et mål på sikt kan være at kommunen vurderer hvilke konsekvenser budsjettvedtaket har for klima på lik linje med økonomi.
- Det arbeides med å tydeliggjøre usikkerheten knyttet til tall i klimabudsjettet. Per nå er dette kun beskrevet i tekst.
- I Byrådsplattformen 2019-2023, fremgår det at Byrådet vil videreutvikle klimabudsjettet som styringsverktøy og inkludere flere områder som luft- og sjøfart. Dette er tatt inn i Klimaetatens årsoppdrag for 2021.

<sup>204</sup> Samfunnsøkonomiske analyser skal synliggjøre konsekvenser av tiltak gjennom å gå fram systematisk og mest mulig sammenlignbar informasjon om fordeler og ulemper av tiltak for samfunnet som helhet og enkeltgrupper.

### 3.5.2.2. Vurdering

Deloitte mener det er positivt at Bergen kommune har startet arbeidet med å synliggjøre utslipp og kostnader ved klimatiltak i et klimabudsjett. Klimabudsjettet i handlings- og økonomiplanen 2022-2025 benyttes for å gi en oversikt over forventede klimagassutslipp frem mot 2030 med de samlede tiltakene Bergen kommune har iverksatt i dag. Klimabudsjettet viser også den potensielle effekten av å iverksette ytterlige «tiltaks pakker», og fungerer derfor også som en illustrasjon på forbedringsmuligheter.

Det er ikke nasjonale krav eller føringer knyttet til utarbeidelsen av klimabudsjett i kommunene. Etter Deloitte vurdering, har Bergen kommune likevel et forbedringspotensial i arbeidet med klimabudsjett, sett opp mot veiledning og praksis i sammenlignbare kommuner<sup>205</sup> på følgende områder:

- **Undersøkelsen viser at det er uklart i hvilken grad og hvordan byrådsavdelingene skal ta i bruk klimabudsjettet, og hvordan det skal brukes som et styringsverktøy.** Etter Deloitte vurdering er det viktig å avklare dette i det pågående utviklingsarbeidet for å sikre forankring og eierskap hos berørte enheter i kommunen.
- **Etter Deloitte bør det kommuniseres tydeligere i klimabudsjettet hvilke tiltak som er vedtatt og igangsatt, og hva som er behovet for nye tiltak for å nå kommunens klimamål.** Etter Deloitte vurdering bør det kommuniseres tydeligere hva som er historiske utslipp og forventede utslipp og når disse dataene ble oppdatert. Videre mener Deloitte at det bør fremgå hva målet for 2030 innebærer i utslippskutt, og hvordan kommunen ligger an til å nå dette målet. I sum mener Deloitte at dette vil gjøre det enklere å forstå sammenhengen mellom utvikling, mål og tiltak, og legge til rette for at klimabudsjettet kan benyttes som et effektivt styringsverktøy.
- **Noen av tiltakene i klimabudsjettet er ikke knyttet direkte opp mot finansiering.** Deloitte viser til at det kan være utfordrende å fastsette hvor stor andel av kostnadene som bidrar til å redusere klimagassutslipp, og at dette er en utfordring for flere kommuner.<sup>206</sup> Samtidig vil Deloitte påpeke at det vil være en fordel at kommunen i videreutviklingen av klimabudsjettet ser på løsninger for å synliggjøre og beskrive kostnader, merkostnader eller tilleggsfinansiering av de klimatiltakene kommunen rår over. Dette vil bidra til å gi en oversikt over samlet ressursbruk for kommunens klimaarbeid, og bidra til å forankre ansvar og kostnader i spesifikke enheter.
- **Undersøkelsen viser at Økonomi konsern er systemtilrettelegger for klimabudsjettet, men ikke har faglig ansvar knyttet til hvordan klimabudsjettet skal utformes eller brukes som styringsverktøy.** Dersom kommunen ønsker å knytte klimabudsjettet tettere til det ordinære budsjettet, mener Deloitte at det kan være behov for å vurdere rollefordelingen mellom Økonomi konsern og Klimaetaten i dette utviklingsarbeidet.
- **Undersøkelsen viser at klimabudsjettet ikke inneholder en klar fordeling av ansvar for oppfølging av klimatiltak.** Etter Deloitte vurdering, er det en fordel at det tydelig fremgår av klimabudsjettet hvilke enheter som har ansvar for de ulike tiltakene. Dette vil bidra til å forankre ansvaret i tjenestoområdene som skal gjennomføre tiltakene, men også inspirere tjenestoområdene til selv å foreslå klimatiltak.

<sup>205</sup> Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy utarbeidet av KS: [Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy - KS og Oslo kommunes klimabudsjett](#)

<sup>206</sup> Se Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy utarbeidet av KS: [Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy - KS](#)







## 4. Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging

### 4.1. Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*I hvilken grad oppfyller kommunens planverk statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning?*

Under dette:

- I hvilken grad oppfyller planer som behandler klima- og energispørsmål krav til innhold?

### 4.2. Revisjonskriterier

I henhold til statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging, skal kommunen i sin overordnede planlegging innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser, der det også tas hensyn til effektiv ressursbruk for samfunnet. Dette bør inkludere tiltak mot avskoging, og eventuelt økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer. Tiltak og virkemidler bør også sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging.

Planer som behandler klima- og energispørsmål skal følges opp gjennom kommuneplanens handlingsdel og mer detaljert planlegging, og legges til grunn og gi føringer for kommunene. I Bergen kommune kombineres kravet om handlingsdel og økonomiplan i en felles handlings- og økonomiplan.

#### 4.2.1. Innhold i planer om klima og energispørsmål

Planer som behandler klima- og energispørsmål skal vurderes revidert minst hvert fjerde år, i henhold til retningslinjene.

De statlige planretningslinjene redegjør for hva **planer som behandler klima- og energispørsmål** bør inneholde.<sup>207</sup> Av retningslinjene går det frem at planene bør, basert på relevans og lokale forhold, omfatte:

- a. Informasjon om klimagassutslipp i kommunen, fordelt på kilder og sektorer. Alle kilder som innebærer direkte utslipp av klimagasser innenfor kommunens grenser bør inkluderes.
- b. Informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi innen kommunens grenser, herunder tilgang på miljøvennlige energiresurser.
- c. Fremskrivning av utslippene i kommunen om det ikke gjennomføres nye tiltak, forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon. Fremskrivingsperioden bør være minst ti år.
- d. Ambisiøse mål for utslippsreduksjoner.
- e. Ambisiøse mål for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunal bygningsmasse og i kommunen for øvrig.
- f. Tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Tiltakene og virkemidlene bør i størst mulig grad være koplet til oppnåelse av de målene som er satt av kommunen, og ha moderate kostnader sammenholdt med andre tiltak som kan gjennomføres med samme formål.
- g. Utredning av virkemidler som kan tenkes benyttet for å nå målsettingene, herunder en vurdering av om virkemidlene er kostnadseffektive.
- h. Handlingsprogram med en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av klima- og energiplanene.<sup>208</sup>
- i. Sammenhengen mellom klima- og energiplanlegging og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.<sup>209</sup>

<sup>207</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet. *Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning*. FOR-2018-09-28-1469

<sup>208</sup> I Miljødirektoratets veileder om klima- og energiplanlegging pekes det på at selv om planretningslinjen i punkt 3.1. h slår fast at planen om klima og energi bør inneholde et handlingsprogram, gjelder plan- og bygningslovens §11-1 og §11-2. Plan- og bygningsloven fastsetter at både kommuneplan og kommunedelplaner skal ha en handlingsdel som rulleres eller revideres årlig. Dersom kommunen velger å utarbeide en selvstendig klima- og energiplan med et eget handlingsprogram, må fortsatt oppfølgingen integreres i kommuneplanens handlingsprogram. Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan Grønn strategi har ikke et eget handlingsprogram.

<sup>209</sup> Det fremgår av retningslinjene at kommunen bør vurdere om klima- og energiplanleggingen skal inkludere andre elementer enn de som framgår av bokstavene a-i.

Miljødirektoratet har utarbeidet en veileder i klima- og energiplanlegging<sup>210</sup> som gir en oversikt over prosessen for å utarbeide en klima- og energiplan, i henhold til føringene i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning.

I veilederen anbefaler Miljødirektoratet at kommunene bør:

- fastsette separate mål for reduksjon av direkte utslipp av klimagasser, eventuelt indirekte utslipp, og for redusert energibruk i hele kommunen, som igjen fordeles på enkeltsektorer.<sup>211</sup>
- operasjonalisere mål for hver enkeltsektor gjennom flere delmål i hver sektor eller parametere som i størst mulig grad kan måles eller er egnet for resultatoppfølging. Målene bør være både ambisiøse, realistiske og målbare
- gjøre en samlet vurdering av de ulike virkningene opp mot kostnadene for gjennomføring av tiltaket. Virkningene kan beskrives kvalitativt, kvantitativt eller verdsettes i kroner. Kommunene har en nøkkelrolle i Norges omstilling til et lavutslippssamfunn, og ettersom kommunebudsjettene begrenset er det viktig at kommunene prioriterer tiltak som gir mest igjen for de ressursene som brukes.

Kriteriene er også presentert i innledningen til det enkelte delkapittelet der disse er behandlet. Dette er for å gi leseren bedre oversikt over innholdet.



<sup>210</sup> Miljødirektoratet: *Klima- og energiplanlegging*. Veileder. Sist endret: 31.10.2019.

<sup>211</sup> Det vises til at det er gode grunner til å ha separate, men parallelle målformuleringer og resultatregnskap for klimagassutslipp og energibruk. Fordelen er at kommunen vil ha gode styringsparametere for intern oppfølging og at regnskapet som føres for å vurdere måloppnåelse vil være sammenlignbart med nasjonalt klimagassregnskap og energistatistikk. Videre fremgår det at det kan være fornuftig å rendyrke målet for mer effektiv energibruk til å kun gjelde forbruk av elektrisitet eller bioenergi. Samtidig kan mål for redusert bruk av fossile energibærere integreres i klimamålet.

## 4.3. Datagrunnlag

### 4.3.1. Planer som er gjennomgått

Deloitte har gjennomgått kommunens plandokumenter som omhandler klima- og energispørsmål og vurdert om innholdet i disse samsvarer med krav og anbefalinger til klima- og energiplanlegging i statlige planretningslinjer<sup>212</sup>.

Deloitte har gjennomgått følgende planer:

- Kommuneplanens samfunnsdel *Bergen2030* (2015)
- Kommuneplanens arealdel *KPA2018* (oppdatert i 2019)
- Handlings- og økonomiplan 2022-2025 / Budsjett 2022 (inkludert klimabudsjettet)
- Klima- og energihandlingsplan for Bergen *Grønn strategi* (2016)

Av disse planene er kommuneplanens samfunnsdel og *Grønn strategi* datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018, mens de øvrige planene er datert etter 2018. Deloitte har valgt å inkludere planene som er datert før 2018 slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynte mangler i nåværende planer.

I forbindelse med *Grønn strategi*, ble det utarbeidet en egen plan for kommunens klima- og miljøarbeid som er kommunens bidrag til å oppfylle målene i *Grønn strategi*. Denne planen - *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* - er omtalt i forbindelse med *Grønn strategi* der dette er relevant. Planen gikk ut i 2020, men en planlagt ny plan er på nåværende tidspunkt ikke utarbeidet. Klimaetaten opplyser om at ny *Grønn strategi* vil legges ut å offentlig høring rundt sommeren 2022.

Kommunal planstrategi for 2019-2023 er omtalt der dette er relevant.

### 4.3.2. Informasjon om klimagassutslipp i kommunen



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde informasjon om klimagassutslipp i kommunen, fordelt på kilder og sektorer. Alle kilder som innebærer direkte utslipp av klimagasser innenfor kommunens grenser bør inkluderes.

Tre dokument omtaler informasjon om klimagassutslipp i kommunen: kunnskapsgrunnlaget til kommunes planstrategi for 2019-2023, Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* og Handlings- og økonomiplanen 2022-2025. Planene viser fordelingen av utslipp på sektorer, men gir ikke en fullstendig oversikt over fordelingen av utslipp på utslippkilder i den enkelte sektor.<sup>213</sup> Informasjon om klimagassutslipp i de to planene er nærmere omtalt i det følgende.

#### 4.3.2.1. Informasjon om klimagassutslipp i kunnskapsgrunnlag i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023

I forbindelse med kommunens planstrategi for 2019-2023 ble det utarbeidet et kunnskapsgrunnlag som redegjør for sentrale utviklingstrekk og utfordringer.<sup>214</sup> Kunnskapsgrunnlaget til planstrategien omtaler utviklingstrekk innen blant annet miljø, klima og klimatilpasning. I kunnskapsgrunnlaget omtales utviklingen i klimagassutslipp innenfor Bergen kommunes grenser og den sektorvise fordelingen av utslipp i 2018. Videre omtales utslipp fra Bergen kommunes egen virksomhet. For eksempel pekes det på at «klimarekneskapet for Bergen kommune si eiga verksemd for år 2018 viser eit totalt klimafotavtrykk på om lag 102 000 tonn CO<sub>2</sub>- ekvivalentar».

<sup>212</sup> Jf. Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, kapittel 3 klima- og energiplanlegging og 3.1 *Innholdet i planer som behandler klima- og energispørsmål*

<sup>213</sup> Det fremgår ikke fordeling av kilder for utslipp innen jordbrukssektoren.

<sup>214</sup> Bergen kommune. *Utviklingstrekk og utfordringer. Kunnskapsgrunnlag for byrådets forslag til planstrategi for valperioden 2019-2023*

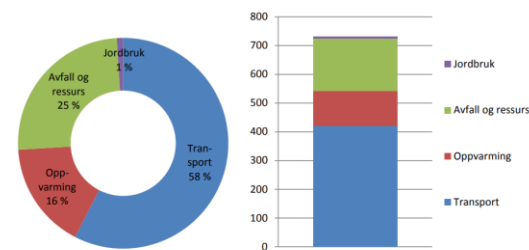


#### 4.3.2.2. Informasjon om klimagassutslipp i *Grønn strategi*

*Grønn strategi* viser fordeling av klimagassutslipp i Bergen i 2013 fordelt på sektorene: Jordbruk (1 % av utslippene), avfall og ressurs (25 % av utslippene), oppvarming (16 % av utslippene) og transport (58 % av utslippene) (se faksimile i Figur ). Figuren er basert på kommunefordelt statistikk fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), samt data fra BIR og BKK varme for avfallsforbrenning og fjernvarme. Det går frem av strategien at det ikke var mulig å hente ut data om industriutslipp og at disse derfor er utelatt.

Figur 3: Faksimile fra *Grønn strategi*, s. 15.

Figur 2.1 Fordeling av klimagassutslipp i Bergen i 2013 fordelt på sektor



Kilde: SSB, BIR og BKK varme

Kilder til utslipp omtales og vises i figurer under egne kapitler for hver sektor, bortsett fra jordbruk<sup>215</sup>. Innen transportsektoren vises eksempelvis den relative fordelingen av utslipp fra kildene dieseldrevne motorredskaper, tunge kjøretøy og lette kjøretøy. Tilsvarende vises utslipp innen avfallssektorene fordelt på kildene avfall, deponigass og avfallsforbrenning, og utslipp innen oppvarming fordelt på kildene fjernvarme og fyring i bygg. Fordelingen av utslipp innen sektorene er ikke tallfestet, men kun en overordnet oversikt over den relative fordelingen mellom kildene.

*Grønn strategi* ble vedtatt før de statlige planretningslinjene trådte i kraft. Klimaetaten opplyser i forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten at det hadde liten nytte å tallfeste utslippene da *Grønn strategi* ble utarbeidet på grunn av kvaliteten på statistikken på dette tidspunktet. Klimaetaten viser til at statistikken ikke var sammenlignbar fra år til år, og at det derfor over tid ville skapt større forvirring enn forståelse å inkludere tallene. Det opplyses at statistikken i *Grønn strategi* er brukt til å vise innen hvilke områder kommunen behøver å legge størst innsats fordi det er opphav til størst utslipp i Bergen. Klimaetaten viser til at den statistikken som er tilgjengelig i dag, som Bergen kommune har deltatt i referansegruppe for utarbeiding og forbedring av, har en helt annen kvalitet.

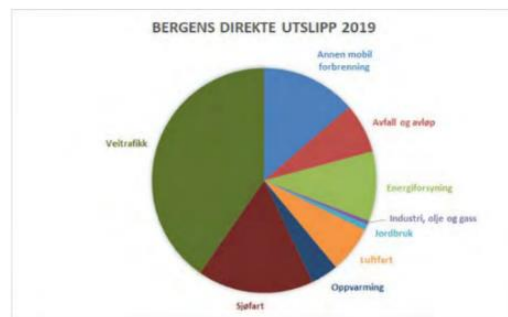
<sup>215</sup> Det går frem av *Grønn strategi* at jordbruk utgjør en liten andel av de totale klimagassutslippene

<sup>216</sup> Det går frem av klimabudsjettet at denne statistikken representerer siste tilgjengelige data på klimagassutslipp i Bergen

#### 4.3.2.3. Informasjon om klimagassutslipp i kommunens Handlings- og økonomiplan 2022-2025

I innledningen til klimabudsjettet i kommunens Handlings- og økonomiplan 2022-2025 er det presentert en oversikt over fordelingen av klimagassutslippene i Bergen fordelt på åtte sektorer: veitrafikk, sjøfart, annen mobil forbrenning, energiforsyning, avfall og avløp, luftfart, oppvarming, industri og jordbruk (se faksimile). Oversikten er basert på Miljødirektoratets statistikk for kommunefordelte utslipp.<sup>216</sup>

Figur 4: Faksimile fra Bergen kommunes klimabudsjett i Handlings- og økonomiplanen 2022-2025, s. 36.



Figur 1: Fordeling av direkte klimagassutslipp fra Bergen i 2019

Fordelingen omfatter direkte klimagassutslipp i Bergen i 2019. I klimabudsjettet er de forskjellige utslippskategoriens prosentvis andel av totalutslippene i kommunen beskrevet. I omtalen av den enkelte sektoren omtales utslippskilder, men det gis ikke en fullstendig oversikt over klimagassutslipp per kilde.

I Byrådsplattformen 2019-2023, fremgår det at Byrådet vil inkludere flere områder som luft- og sjøfart i klimabudsjettet. Dette er tatt inn i årsoppdraget til Klimaetaten for 2021.

### 4.3.3. Informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi innen kommunens grenser, herunder tilgang på miljøvennlige energiresurser.

Informasjon om kommunens forbruk av energi er omtalt i én av planene: klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi*. Informasjon om energisystem og energiforsyning er ikke beskrevet i noen av de gjennomgåtte plandokumentene.

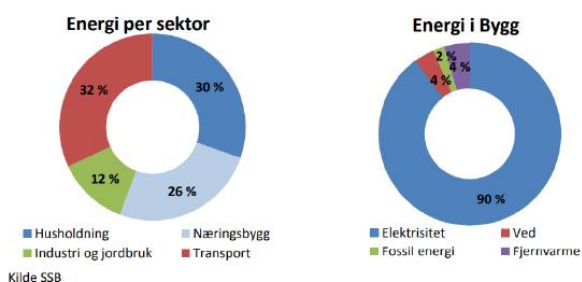
I handlings- og økonomiplanen 2022-2025 vises det til at det ble gjennomført en energiutredning i 2020, men denne omtales ikke ytterligere. I denne utredningen – *Energiutredning for Bergen* – gis det en oversikt over historisk energiforbruk i Bergen for årene 2009 til 2018.<sup>217</sup>

#### 4.3.4.1. Informasjon om kommunens energibruk i Grønn strategi

*Grønn strategi* omtaler energibruken i kommunen per sektor og energibruk fordelt på energibærere i 2009 (se faksimile under).

Figur 5: Faksimile fra *Grønn strategi*, s. 51.

Figur 6.2: Energiforbruk i Bergen pr sektor og energibruk fordelt på energibærere



Det går frem av figuren om energibruk per sektor at energibruk i bygg utgjorde mer enn 60 prosent av energibruken i Bergen. Transport stod for 32 prosent av energibruken og industri og jordbruk stod for 12 prosent av energibruken. Når det gjelder energi i bygg, fremgår det at 90 prosent av energibruken var elektrisitet i 2009. Resterende energibruk er fordelt på fjernvarme (4 prosent), ved (4 prosent) og fossil energi. (2 prosent).<sup>218</sup>

I *Grønn strategi* blir det påpekt at tallene er fra 2009 fordi SSB har sluttet å publisere kommunefordelt energistatistikk, men at fordelingen trolig ikke var nevneverdig endret på tidspunktet *Grønn strategi* ble vedtatt i 2016.

Oversikt over energisystem og energiforsyning er ikke omtalt.

Klimaetaten viser i forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten til at det ikke lenger er påkrevet at nettselskapene lager energiutredninger slik de har gjort tidligere, og at kommunene derfor ikke har hatt denne informasjonen tilgjengelig.

<sup>217</sup> Menon Economics. *Energiutredning for Bergen*. 2020.

<sup>218</sup> Bergen kommune: *Grønn strategi*, Kapittel 6. Energi

#### 4.3.4. Fremskrivninger



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde fremskrivning av utslippene i kommunen om det ikke gjennomføres nye tiltak, forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon. Fremskrivningsperioden bør være minst ti år.

Fremskrivninger av kommunens klimagassutslipp fremgår av kommunes handlings- og økonomiplan 2022-2025, og er nærmere omtalt under. Ingen av kommunens planer gir oversikt over forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon.

##### 4.3.4.2. Fremskrivninger i kommunens Handlings- og økonomiplan 2022-2025

Klimabudsjettet i handlings- og økonomiplan 2022-2025 inneholder fremskrivninger av utslippene i kommunen basert på en utredning Cicero har gjennomført for kommunen.<sup>219</sup>

Det er utarbeidet en referansebane for utslipp for ni utslippssektorer: veitrafikk, annen mobil forbrenning, sjøfart, energiforsyning, luftfart, industri, olje og gass, oppvarming, jordbruk og avfall og avløp.<sup>220</sup> Referansebanen gir et anslag for forventet utvikling i klimagassutslipp i et scenario uten nye statlige eller fylkeskommunale klimatiltak utover de som var vedtatt da referansebanen ble utarbeidet.<sup>221</sup>

Fremskrivningsperioden er fra 2020 til 2030.

Forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon er ikke omtalt i kommunens planer. I kommunes handlings- og økonomiplan 2022-2025 er det vist til *Energiutredning for Bergen* som ble slutført i 2020, men denne er ikke videre omtalt. Selve utredningen som det vises til, inneholder fremskrivninger av energibruk frem til 2030 forutsatt vedtatt politikk innen ni sektorer.<sup>222</sup>



<sup>219</sup> Cicero. *Bergens klimagassutslipp mot 2030 - Referansebane og mulighetsscenarier*. 2020.

<sup>220</sup> Handlings- og økonomiplan 2022-2025 s. 43 figur 8

<sup>221</sup> I tillegg til referansebanen er det utarbeidet utslippsfremskrivninger for tre ulike tiltakspakker. Se nærmere omtale i kapittel 3.5.2.

<sup>222</sup> Menon Economics: *Energiutredning for Bergen*. 2020.



### 4.3.5. Mål for utslippsreduksjoner og effektiv energibruk



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde ambisiøse mål for utslippsreduksjoner. Planene skal også inneholde ambisiøse mål for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunal bygningsmasse og i kommunen for øvrig.

Det er fastsatt mål om utslippsreduksjoner, effektivisering av energibruk og miljøvennlig energiomlegging i alle planene som er gjennomgått. Målene er formulert på et overordnet nivå i kommuneplanens samfunns- og arealdel, og er tidfestet og operasjonalisert i delmål i *Grønn strategi*, klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet og handlings- og økonomiplanen.

Målene som fremgår av de ulike planene, er oppsummert i tabellen under.

Tabell 13: Sentrale mål for utslippsreduksjon og effektiv energibruk i Bergen kommunes plandokumenter (Deloitte sammenstilling)

Plandokument	Mål for utslippsreduksjon	Mål for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging
<b>Kommuneplanens samfunnsdel</b> <i>Bergen 2030</i> (2015)	<b>2030:</b> Klimagassutslippene i Bergen skal reduseres med 50 prosent sammenlignet med 1991  Kommunen skal arbeide mot et nullutslippssamfunn  Nullvekst i biltrafikken (ikke årstallsfestet)	Bergen skal satse på moderne miljøvennlig arkitektur og fornybar energi. Planleggings- og byggefase skal ha et mål om å skape gode bymiljø med lave utslipp og energibruk gjennom hele livssyklusen. Det er ikke tallfestet mål knyttet til energi.
<b>Kommuneplanens arealdel</b> <i>KPA2018</i> (2019)	Målet er en arealpolitikk som bidrar til at veksten i persontransport skal tas med kollektiv, sykkel og gange.  Det vises til mål i <i>Grønn strategi</i> om reduksjon av personbiltrafikken med 10 prosent innen 2020.	Det vises til at mål i kommuneplanens samfunnsdel om at Bergen skal satse på moderne miljøvennlig arkitektur og fornybar energi legger føringer for KPA2018.  Det vises til målet i <i>Grønn strategi</i> om at byggsektoren i Bergen skal være fossilfri før 2030, og energibruk i nye og eksisterende bygg samt i gatebelysning skal effektiviseres. Dette er ikke videre konkretisert.
<b>Kommunens klima- og energi-handlingsplan</b> <i>Grønn strategi</i> (2016)	<b>2020:</b> Kommunen skal snu trenden, og redusere de direkte klimagassutslippene med 30 prosent i forhold til 1991  <b>2030:</b> Kommunen skal være fossilfri  <b>2050:</b> Bergen skal være en 1,5 graders by <sup>223</sup>  Det er også satt sektormål knyttet til utslippsreduksjoner, bl.a. for transportsektoren	<b>2030:</b> Byggesektoren i Bergen skal være fossilfri før 2030, og energibruk i nye og eksisterende bygg samt i gatebelysning skal effektiviseres.  Det er også satt en rekke delmål for å nå dette målet, bl.a. at elektrisitetsbruk i Bergen ikke skal øke frem mot 2020 på tross av befolkningsøkning, utfasing av fossile brenslere til oppvarming og økt bruk av el-kjøretøy. <sup>224</sup>  <b>2030:</b> Ingen bruk av fossil energi til oppvarming i Bergen. 70 prosent av alle bygg i Bergen skal ha egen energiproduksjon <sup>225</sup>
<b>Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020</b> (kommunens bidrag til <i>Grønn strategi</i> )	<b>2020:</b> De direkte utslippene fra kommunens virksomhet reduseres med 50 prosent sammenlignet med 2015.  <b>2030:</b> Kommunen skal være fossilfri	<b>2020:</b> Energibruk i kommunale bygg skal reduseres med 15 prosent sammenliknet med 2015  <b>2030:</b> Energibruk i kommunale bygg skal reduseres med 25 prosent sammenliknet med 2015  <b>2025:</b> Energibruk til gatebelysning i Bergen kommunes regi skal være halvert
<b>Handlings- og økonomiplan 2022-2025</b>	<b>2023:</b> 50 prosent reduksjon i klimagassutslipp sammenlignet med 1991-nivå  <b>2030:</b> Bergen skal være fossilfri <sup>226</sup>	<b>2030:</b> Energibruk i kommunale bygg skal reduseres med 25 prosent sammenliknet med 2015 (i henhold til <i>Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017 2020</i> )

<sup>223</sup> I *Grønn strategi* defineres 1,5 graders byen: «Innbyggerne og virksomhetene i kommunen skal ha et så lite klimafotavtrykk at byen ikke overstiger sin klimakvote. Målet er at man samlet skal ha maksimalt 1,5 grader oppvarming globalt. 195 land i FN har ved COP21 i Paris vedtatt en klimaavtale med mål om at temperaturen i verden ikke skal stige mer enn to grader frem mot år 2100 – og helst kun 1,5 grader.»

<sup>224</sup> Det fremgår at dette vil gi en reduksjon på 30 prosent pr innbygger.

<sup>225</sup> Med egen energiproduksjon menes lokal produksjon i forbindelse med bygget eller området, eksempelvis solceller, solfangere, vind eller ulike typer varmepumpe mm. I dag har ca hver 3. husholdning i Norge varmepumpe.

<sup>226</sup> Se kapittel 2 for en oversikt over delmål for å nå hovedmålet for 2030 om at Bergen skal være fossilfri.

I intervjuer trekker ledelsen i flere av byrådsavdelingene frem at målene er ambisiøse, og krever tøffe prioriteringer. Det fremgår også av *Grønn strategi* at målene Bergen har satt seg for å få til det grønne skiftet er realistiske og mulige samtidig som de er ambisiøse og utfordrende.

I byrådssak om vedtak om oppstart av ny *Grønn strategi*<sup>227</sup> vises det til at kommunen er «et godt stykke unna måloppnåelsen for reduksjoner i klimagassutslipp som trengs for å nå de ambisiøse målsettingene i *Grønn strategi*» og at det er «behov for å gjennomføre langt sterkere tiltak for å ha reelle muligheter til å nå de svært ambisiøse målsettingene som bystyret har satt seg» Videre ble det understreket at:

*det ikke er aktuelt å senke ambisjonsnivået om at Bergen skal være en fossilfri by i 2030. Byråden mener heller at ambisjonene må økes og tydeliggjøres for å følge opp bystyrets erklæring av klimakrise og for å tydeliggjøre at Bergen tar ansvar for å nå målene i Parisavtalen. Byrådet mener at Bergen bør ha som mål å være tilnærmet utslippsfri i 2030.*

Som det fremgår av tabellen, er det ikke fullstendig samsvar mellom målene i de ulike planene. Dette trekkes også frem i intervjuer med flere ledere i kommunens enheter. For eksempel inneholder kommuneplanens samfunnsdel mål om at utslippene skal reduseres med 50 prosent innen 2030 sammenlignet med 1991-nivå, mens i *Grønn strategi* er det mål om at kommunen skal være fossilfri innen 2030. Ledelsen i klimaetaten påpeker i intervju at det heller ikke er helt overensstemmelse mellom nullvekstmål i personbiltrafikken i kommuneplanens samfunnsdel, og målet i *Grønn strategi* om å redusere personbiltrafikken i Bergen med minst 10 prosent innen 2020 og 20 prosent innen 2030 sammenliknet med 2013. De intervjuede viser til at kommunens samfunnsdel kom før *Grønn strategi*, og at det er målene i *Grønn strategi* kommunen arbeider etter i dag.

#### 4.3.6. Tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Tiltakene og virkemidlene bør i størst mulig grad være koblet til oppnåelse av de målene som er satt av kommunen, og ha moderate kostnader sammenholdt med andre tiltak som kan gjennomføres med samme formål.

Av de statlige planretningslinjene fremgår det også at tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser, også bør inkludere tiltak mot avskoging, og eventuelt økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer.

Tiltak for å redusere kommunens utslipp og energiforbruk er omtalt i alle planene som er gjennomgått. Det varierer hvilke tiltak som er beskrevet i de ulike planene, og hvor mange tiltak som fremgår av de ulike planene.

Det er ulikt i hvilken grad tiltakene er koblet til målene. De planene som i størst grad har etablert tydelige tiltak som er koblet til oppnåelse av målene er *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* som er kommunens bidrag til å nå målene i *Grønn strategi*. Kostnader knyttet til tiltakene er i liten grad omtalt i planene (dette er omtalt i neste underkapittel). I Handlings- og økonomiplanen legges det opp til at kostnader ved ulike klima- og miljøtiltak skal synliggjøres, se nærmere omtale i kapittel 3.5.2.

Ingen av planene omtaler konkrete tiltak mot avskoging eller økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer.<sup>228</sup>

<sup>227</sup> Byrådet behandlet saken i møtet 25.03.2021 sak 1101.1/21 og vedtok at arbeidet med ny *Grønn strategi* startes opp i tråd med saken lagt frem av Byråd for klima, miljø og byutvikling.

<sup>228</sup> I *Grønn strategi* er det ett mål knyttet til skog under området Grønt næringsliv: «Bergen kommune vil arbeide for omlegging til mer økologisk landbruk, og oppfordre til bruk av agronomiske metoder som på en god måte sirkulerer næringsstoffer og binder karbon i jord og skog». Det fremgår ikke av planen konkrete tiltak knyttet til avskoging, og eventuelt økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer.

#### 4.3.6.1. Oversikt over tiltak for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunens planer

Tabell 14 og tabell 15 gir en overordnet oversikt over tiltak og virkemidler som skal henholdsvis bidra til å redusere

kommunens utslipp, og bidra til mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Kommuneplanens samfunns- og arealdel gir en overordnet beskrivelse av tiltak, mens *Grønn strategi, Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017 2020* og handlings- og økonomiplanen inneholder mer konkrete tiltak.

**Tabell 14: Overordnet oversikt over hvordan tiltak og virkemidler for å redusere kommunens utslipp er presentert i kommunens plandokumenter**

Plandokument	Tiltak for å redusere utslipp (Deloitte's sammenstilling)
<b>Kommuneplanens samfunnsdel</b> <i>Bergen 2030</i> (2015)	Målet om 50 prosent reduksjon av klimagassutslippene fra 1991 til 2030 skal nås gjennom følgende tiltak: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bygge mer kompakt by og investere i kollektive transporttilbud</li> <li>• Ta i bruk ny teknologi for å for å redusere utslipp, for eksempel ved henting og gjenvinning av avfall.</li> <li>• Satsing på utslippsfri persontransport og mer miljøvennlig godstransport.</li> </ul>
<b>Kommuneplanens arealdel</b> <i>KPA2018</i> (2019)	KPA er i seg selv et virkemiddel for å sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå målene i samfunnsdelen. Målene om å være en bærekraftig og miljøvennlig by, og reduksjon av transportbehov, oppnås gjennom en kompakt byutvikling. Planen beskriver tiltak for å oppnå dette. <sup>229</sup> I bestemmelser til <i>KPA2018</i> stilles det krav knyttet til reduksjon av klimagassutslipp: <ul style="list-style-type: none"> <li>• I reguleringsplaner for bebyggelse skal det redegjøres for tiltak for å minimere klimagassutslipp (§ 18.3)</li> <li>• Klimagassregnskap kreves ved vesentlige naturinngrep, nybygg større enn 1000 m<sup>2</sup> BRA og ved valg mellom riving eller bevaring av eksisterende bygg (§ 18.4)<sup>230</sup></li> <li>• Alle bilparkeringsplasser [...] skal utformes med tilrettelegging for lading. Nye utendørs parkeringsplasser til næringsbebyggelse skal tilrettelegges med lading (§ 17.3.2)</li> </ul>
<b>Kommunens klima- og energihandlingsplan</b> <i>Grønn strategi</i> (2016)	Planen inneholder tiltak og eksisterende virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp. Under hver sektor listes det opp pågående og planlagte tiltak. Under er eksempler på tiltak innen transport: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vurdere miljødifferensierte bompenger og/eller lavutslippssone</li> <li>• Forberede den første fossilfrie sonen i sentrum og innføre denne innen 2020</li> <li>• Legge til rette for ladeinfrastruktur</li> <li>• Tilrettelegge for etablering av energistasjoner i samspill med nye næringsaktører og eksisterende bensinstasjoner, slik at det er tilgang på fossilfrie drivstoff (elektrisitet, biogass, hydrogen) i forkant av etterspørselsveksten.</li> </ul> <i>Grønn strategi</i> omtaler også kommunens virkemidler <sup>231</sup> og om kommunen har nødvendige virkemidler for å nå målene.
<b>Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020</b> (kommunens bidrag til <i>Grønn strategi</i> )	Planen inneholder tiltak for å redusere klimagassutslipp fra kommunens virksomhet. Det er identifisert tiltak innen seks ulike områder <sup>232</sup> , og flere av tiltakene kan knyttes til reduksjon av klimagassutslipp. Tiltakene er knyttet opp mot målene innen hvert område. For eksempel er følgende tiltak knyttet til målet om at kommunens ansatte skal bruke mest mulig miljøvennlig transport både i tjenesten og på vei til og fra arbeid: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle nyinnkjøpte biler skal ha nullutslippsteknologi</li> <li>• Etablere lett tilgjengelige ordninger for deling av biler og tjenestesykler</li> <li>• Erstatte flyreiser med tog eller nettbaserte møter</li> <li>• Ta i bruk software for nettbaserte møter der det er mulig.</li> </ul>
<b>Handlings- og økonomiplan 2022-2025</b>	Tiltak og virkemidler som bidrar til å redusere klimagassutslipp er omtalt under tjenesteområde <i>Klima og miljø, Samferdsel og Naturforvaltning og parkdrift</i> . For alle disse tjenesteområdene er det satt som eget tiltak å følge opp <i>Grønn strategi</i> . Under er en oversikt over utvalgte tiltak som er relevante for reduksjon av klimagassutslipp: <p><b>Tiltak og virkemidler under tjenesteområde 10-D-Klima og miljø</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rullere <i>Grønn strategi</i> og utarbeide <i>Strategi for ladepunkter</i>.</li> <li>• Etablere støtteordninger for å stimulere til reduksjon av personbiltrafikken og en grønnere bilpark</li> <li>• Investeringsprosjekter i planperioden: Ladeinfrastruktur for bil, mobilpunkter<sup>233</sup> og piloter for bilfrie områder</li> </ul> <p><b>Tiltak og virkemidler under tjenesteområde 08-Samferdsel</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablere piloter for å teste ut nye løsninger innen samferdsel</li> <li>• Investeringsprosjekter i planperioden: Bilfri bydel, gang- og sykkelveier, ladepunkter i boligsoaneanlegg og mobilitetstiltak (ulike tiltak som fremmer alternativer til privatbilen)</li> </ul>

<sup>229</sup> Blant annet at hvert senterområde skal ha korte avstander mellom bolig og målpunkt og utformes på de gåendes premisser, og at sykkel og kollektiv være de viktigste transportmidlene.

<sup>230</sup> Kommunen har utarbeidet en veileder for hvordan saksbehandlere og private utbyggere skal gjennomføre disse beregningene: Bergen kommune. *Veileder for klimagassberegninger*. Desember 2020.

<sup>231</sup> Et eksempel på virkemiddel er at kommunens klima- og miljøfond bidrar til at organisasjoner i større grad kan gjøre klimatilak.

<sup>232</sup> 1) Miljøledelse, bedre miljøinformasjon og miljørapportering, 2) avfall, 3) energibruk, 4) kvalitet i bygg og anlegg, 5) innkjøp, 6) transport

<sup>233</sup> Planlagte mobilpunkt er ulike i utstrekning og omfang, men har til felles at de inkluderer ladeplasser for bildelingsbiler på kommunal vei



Tabell 15: Overordnet oversikt over hvordan tiltak og virkemidler for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging er presentert i kommunens plandokumenter

Plandokument	Tiltak for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging
<b>Kommuneplanens samfunnsdel</b> <i>Bergen 2030</i> (2015)	Kommuneplanens samfunnsdel gir en overordnet beskrivelse av tiltak knyttet til energi: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunen vil effektivisere energibruk og satse på fornybar energi, miljøvennlig arkitektur og gjennomføre klimatiltak i egen virksomhet.</li> <li>• Oppvarming skal baseres på fornybar energi, og at både fjernvarme og fornybare energikilder som sol, jord og sjøvarme må vurderes.</li> </ul>
<b>Kommuneplanens arealdel</b> <i>KPA2018</i> (2019)	Det er lagt vekt på en kompakt byutvikling og det vises til at en kompakt by gir mindre energibruk i bebyggelsen. I bestemmelser til KPA (§ 18) stilles det krav knyttet til energi og klima: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 18.1 omhandler krav til tilknytning til fjernvarmeanlegg for bygg i konsesjonsområdet for fjernvarme</li> <li>• 18.2 stiller krav til å vurdere nullutslippsløsninger utenfor konsesjonsområdet.</li> <li>• 18.3 stiller krav til at det i reguleringsplaner for bebyggelse skal redegjøres for tiltak for å minimere energibruk og valg av energiløsninger.<sup>234</sup></li> </ul>
<b>Kommunens klima- og energi-handlingsplan</b> <i>Grønn strategi</i> (2016)	Planen lister opp tiltak listet opp for energieffektivisering i bygg, bl.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Energirådgivning til privatpersoner</li> <li>• Utrulling av AMS-målere<sup>235</sup> i Bergen og forskningsprosjekt for å ta i bruk målerne<sup>236</sup></li> <li>• Oppgradering av gatebelysning i Bergen</li> </ul> Planen inneholder også tiltak som skal bidra til konvertering fra fossil til fornybar energi, for eksempel at kommunen skal samarbeide med relevante aktører for å øke bruk av solenergi. Det går frem av planen at det i utbyggingsområder er viktig å se på energiforsyningen på et tidlig stadium. Det vises til at energivurderinger skal være en integrert del i all planlegging. <sup>237</sup> I kapitlene om transport og mobilitet, energi i bygg, og forbruksmønstre og avfall og ressurser er det listet opp eksisterende virkemidler, og flere av disse kan knyttes til effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. For eksempel vises det til kommunal tilskuddsordning for utfasing av gamle vedovner i Bergen. Det fremgår at tiltak og aktiviteter i <i>Grønn strategi</i> skal vurderes årlig, og sees i sammenheng med kommunens budsjettprosesser.
<b>Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020</b> (kommunens bidrag til <i>Grønn strategi</i> )	Planen inneholder tiltak og virkemidler knyttet til effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i bygg. Det er identifisert tiltak knyttet til energibruk i eksisterende bygg og nye og rehabiliterte bygg. Eksempler på tiltak for eksisterende bygg knyttet til energibruk er: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lage en plan for å fase ut fossile brensler som kilde til oppvarming i kommunale bygg innen 2025</li> <li>• Sikre at bygg som kommunen leier ikke bruker fossil olje til oppvarming gjennom nye leieavtaler</li> <li>• Bergen kommune skal prøve ut solenergi der dette er hensiktsmessig</li> </ul>
<b>Handlings- og økonomiplan 2022-2025</b>	Planen inneholder tiltak knyttet til energieffektivisering og miljøvennlig energiomlegging, hovedsakelig knyttet til kommunens egen virksomhet. Under tjenesteområde <i>16-administrasjon og felleskostnader</i> vises det til følgende tiltak: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etat for bygg og eiendom har tatt i bruk et nytt energioppfølgingssystem</li> <li>• Det er etablert en gruppe med spisskompetanse på automatikk og tekniske anlegg som skal planlegge energibesparende tiltak i byggene.</li> <li>• Etat for bygg og eiendom omfattende opplæring i driftskontrollsystemer til vedlikeholdsteknikerne for å oppnå bedre styring av energibruk og inneklima.</li> <li>• ENØK-tiltak for å redusere energiforbruket i kommunens bygg (løpende post i investeringsbudsjett)</li> </ul>

<sup>234</sup> Bestemmelser til *KPA2018*, § 18.3<sup>235</sup> Smarte strømmålere<sup>236</sup> Samarbeid med Universitetet i Bergen (UiB) gjennom søknad til ERA-NET<sup>237</sup> *Grønn strategi*. Kapittel 6. Energi i bygg

#### 4.3.6.2. Kobling mellom tiltak og mål

I *Grønn strategi* listes det opp pågående tiltak, tiltak som skal starte opp i 2016 og eksisterende virkemidler for hver sektor. Tiltakene er beskrevet etter målene for hvert av områdene i planen. I intervju med ledelsen i klimaetaten blir det pekt på at flere av tiltakene i *Grønn strategi* nå er utdaterte.

I *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er også tiltakene knyttet opp mot mål for hvert av områdene.

#### Kommunens handlings- og økonomiplan 2022-2025

presenterer tiltak og virkemidler for å redusere kommunens klimagassutslipp og effektivisere energiforbruket. Disse tiltakene og virkemidlene er omtalt under flere tjenesteområder. Handlings- og økonomiplanen er bygget opp slik at det først gis det en oversikt over målene for det aktuelle tjenesteområdet, og deretter blir tiltak og virkemidler presentert. I omtalen av de fleste av tiltakene<sup>238</sup> fremgår det ikke direkte hvilke tiltak som skal bidra til å nå de ulike målene som er satt. Det fremstår heller ikke som at alle tiltakene er relatert til målene for tjenesteområdet.<sup>239</sup>

Det fremgår av handlings- og økonomiplan 2022-2025 at det totalt er igangsatt arbeid med over 100 tiltak i forbindelse med oppfølging av *Grønn strategi*.<sup>240</sup> Det fremgår ikke hvilke av tiltakene i handlings- og økonomiplanen som er hentet fra *Grønn strategi*. Det er heller ikke alltid samsvar mellom målene som er formulert i *Grønn strategi* og delmål det blir rapportert på i handlings- og økonomiplanen (se kapittel 3.3 for sammenlikning av målene i planene).

#### 4.3.7. Utredning av virkemidler og vurderinger av kostnadseffektivitet



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde en utredning av virkemidler som kan tenkes benyttet for å nå målsettingene, herunder en vurdering av om virkemidlene er kostnadseffektive.

Planene omtaler i liten grad vurderinger knyttet til kostnadseffektiviteten til de tiltakene og virkemidlene som er presentert. I *Grønn strategi* er det beskrevet alternative tiltak og strategier som skal bidra til å nå målene for de ulike områdene som dekkes av planen.<sup>241</sup> For noen av tiltakene omtales effekter av tiltakene.<sup>242</sup> Kostnader er ikke omtalt i planene.

##### 4.3.7.1. Utredning av virkemidler og vurderinger av kostnadseffektivitet i Grønn strategi

I *Grønn strategi* redegjøres det for metoder eller teknologier som er aktuelle for å nå målene som er satt. Under er et par eksempler:

- I forbindelse med målene knyttet til å utnytte avfall<sup>243</sup> som en ressurs beskrives for eksempel muligheter for CO<sub>2</sub>-fangst og -lagring i Bergen.
- I forbindelse med beskrivelse av tiltak knyttet til fossilfri oppvarming det gjort en vurdering av alternativer til bruk av olje i oppvarming, herunder pelletsfyr, vann-vann varmpumpe eller bioolje. Det pekes på at en oppgradering av de gamle utdaterte oljeanleggene ofte vil føre til lavere oppvarmingskostnader.

<sup>238</sup> I beskrivelsen av noen enkelttiltak fremgår det hvilket mål tiltaket skal bidra til. For eksempel er det beskrevet at energioppfølgingsystemet som etat for bygg og eiendom har tatt i bruk skal bidra til målsetting om at energibruk i kommunale bygg skal reduseres med 25 % innen 2030, sammenliknet med 2015

<sup>239</sup> Under tjenesteområdet Klima og miljø 10D er det primært delmål om klimagassutslipp, og det er for eksempel ikke tydelig om tiltaket «renere havn» (opprydning av miljøgifter) er knyttet til disse delmålene.

<sup>240</sup> Det er i handlings- og økonomiplan 2022-2025 forklart at det ikke fremmes nye klimatilak til budsjettinnstillingen for 2022 på grunn av rullering av *Grønn strategi*.

<sup>241</sup> *Grønn strategi* omtaler mål og tiltak innen grønt næringsliv, transport og mobilitet, energi i bygg, forbruksmønster, avfall og ressurser og tilpasning til klimaendringer.

<sup>242</sup> I *Grønn strategi* kapittel 5. Transport og mobilitet vises det til at tidsdifferensierte bompenger ble innført i Bergen fra 1.februar 2016. Det pekes på at erfaringer med tiltaket så langt viser at innføringen har hatt god effekt og at tiltaket skal evalueres etter ett år.

<sup>243</sup> Målene knyttet til å utnytte avfallet som en ressurs er at fossilandel i avfallet som brennes i avfallsforbrenningsanlegget skal reduseres; og at det skal være CO<sub>2</sub>-fangst på avfallsforbrenningsanlegget innen 2025.

Det er også vurdert hvilke virkemidler som er nødvendig for å nå sektormålene. Det vises til at for å få resultater av mange av tiltakene i planen trengs nye kommunale og statlige virkemidler. For å nå målene knyttet til energi, fremgår det for eksempel at det er behov for bedre virkemidler knyttet til eksisterende bygninger og at statlige virkemidler som Enova kan utfordres til å gjøre mer. Det pekes på at det i klimaforliket ble varslet et forbud mot fyring med fossil olje etter 2020 og at et forbud er avgjørende for å få en rask overgang fra fossil til fornybar energi til oppvarming.

I omtalen av det overordnede målet om at Bergen skal være fossilfritt i 2030 vises det til at det vil kreve ekstra økonomiske ressurser for å få fortgang i arbeidet med utfasing av fossile løsninger og innføring av ny teknologi. Ut over dette gis det ikke en ytterligere utredning av tiltak eller vurdering av kostnader eller kostnadseffektivitet knyttet til tiltakene eller virkemidlene i *Grønn strategi*.

#### 4.3.7.2. Utredning av virkemidler og vurderinger av kostnadseffektivitet i handlings- og økonomiplanen

Handlings- og økonomiplanen inneholder et klimabudsjett som viser forventede reduksjoner i utslipp som følge av tiltakene som inngår i byrådets budsjettinnstilling, i tillegg til potensialet for videre utslippsreduksjoner ved to ulike scenarioer der kommunen gjennomfører ulike kombinasjoner av tiltak (se kapittel 3.5.2). Klimabudsjettet er basert på utslippsfremskrivninger utarbeidet av Cicero, og det opplyses at Ciceros rapport vil danne grunnlaget når nye tiltak vurderes inkludert i klimabudsjettet.<sup>244</sup> Det fremgår at det i hovedsak er tiltakene med størst potensiale for reduksjon av klimagassutslipp som er inkludert i klimabudsjettet. Utover dette er det ikke gjennomført en utredning av tiltak eller vurdering av kostnadseffektivitet knyttet til enkelttiltakene eller virkemidlene i *Grønn strategi*.

#### 4.3.8. Ansvarsfordeling i oppfølging av handlingsprogram



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål inneholde et handlingsprogram med en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av klima- og energiplanene.

Det er ikke utarbeidet et eget handlingsprogram for Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi*. Det går ikke frem hvilke enheter som er ansvarlig for å oppfylle klima- og miljømålene eller hvilke enheter som er ansvarlig for å gjennomføre tiltak som er satt i *Grønn strategi*. Som omtalt i kapittel 3.3, er enkelte av målene i *Grønn strategi* lagt inn i kommunens styringssystem BKStyring, der målet er delegert til enheten som er ansvarlig for å rapportere på de enkelte målene. Dette gjelder først og fremst de målene fra *Grønn strategi* som er lagt inn i kommunens handlings- og økonomiplan, og ikke alle målene som er satt i *Grønn strategi*.

Av kommunens planstrategi for Bergen 2019-2023 og byrådets vedtak om oppstart ny *Grønn strategi* for Bergen<sup>245</sup>, fremgår det at *Grønn strategi* skal rulleres til å bli en ren strategi, slik at handlingsplaner lages separat og årlig i forbindelse med utarbeidelse av klimabudsjett.

I *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er det angitt hvilke av kommunens enheter som er ansvarlig for tiltakene som fremgår av planen. Planen gikk ut i 2020.

<sup>244</sup> CICERO (2020) *Bergens klimagassutslipp mot 2030. Referansebane og mulighetsscenarioer*. Dato: 16.10.2020

<sup>245</sup> Bergen kommune. Byrådssak – Oppstart ny *Grønn strategi* for Bergen. Saksnummer 1101.1/21 og 1101.2/21. Vedtatt 25.03.2021



#### 4.3.9. Sammenhengen mellom klima- og energiplanlegging og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging bør planer om klima- og energispørsmål omtale sammenhengen mellom klima- og energiplanlegging og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

Både kommuneplanens samfunnsdel og arealdelen legger vekt på at det skal legges til rette for en kompakt bystruktur med bymessig utforming i gangavstand rundt senterområdene for å redusere transportbehovet.

I *Grønn strategi* vises det til at en helhetlig tilnærming til byplanlegging og utbygging er avgjørende for å redusere klimagassutslipp. I omtalen av energi i bygg trekkes det blant annet frem at lokaliseringen av bygget er avgjørende for hvordan transporten til og fra skjer, og at plassering på tomt og utformingen av bygget legger premisser for energibruk. Det vises til at pilotprosjektene i det femårige statlige programmet *Fremtidens byer* har gitt Bergen kommune verdifull kunnskap og erfaring og at «erfaringene fra programmet viser at det er viktig å få til en helhetlig planlegging av områder, og at lokalisering og planlegging for mest mulig klimavennlig mobilitet er like viktig som bruk av materialer og valg av energisystem».

En samordnet og klimavennlig areal- og transportplanlegging inngår som en egen strategi kapittel 5 om transport. I omtalen av strategien knyttet til klimavennlig areal- og transportplanlegging vises det til at areal- og transportpolitikk for Bergen kommune fastlegges i kommuneplanens arealdel. Under et eget kapittel om eksisterende virkemidler inngår et punkt om samordnet areal- og transportplanlegging på lokalt og regionalt nivå for å redusere arealbruken og transportbehovet og for å tilrettelegge for økt kollektivtransport og økt sykkelbruk.

#### 4.3.10. Revisjon av planer som omhandler klima- og energispørsmål



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging skal planer som behandler klima- og energispørsmål vurderes revidert minst hvert fjerde år.

Bergen kommunes planstrategi for perioden 2019-2023 inneholder en oversikt over hvilken planaktivitet kommunen legger opp til for å nå målet om at Bergen skal være den grønneste byen i Norge. Det fremgår at *Grønn strategi* og *Klima – og miljøhandlingshandlingsplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* skal rulleres i perioden. Byrådet vedtok oppstart av arbeidet med ny grønn strategi, og rulling av klima- og miljøplanen for Bergen kommunes virksomhet i møte 25.03.2021.<sup>246</sup> Planene var ikke rullert på tidspunkt for denne forvaltningsrevisjonen.

Det går frem av kommunal planstrategi 2019-2023 at byrådet ikke anbefalte at det ble vedtatt revisjon av hele eller deler av kommuneplanen på tidspunktet for behandling av planstrategien. Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt av bystyret i 2015 og arealdelen ble vedtatt av bystyret i 2019. I planstrategien skriver byrådet at det «I samfunnsdelen kjem tydeleg fram at omsynet til grøn og berekraftig utvikling skal vera eit overordna prinsipp i kommunen si planlegging og verksemd, og at Bergen skal ha berekraftig vekst som tek klima- og miljøomsyn». Det går frem av planstrategien at samfunnsdelen blant annet bygger på klimautfordringer. Byrådet skriver at utfordringsbildet ikke er vesentlig endret siden 2015, og at dette støtter opp om vurderingen om at det ikke ennå er behov for revisjon av samfunnsdelen.

<sup>246</sup> Bergen kommune. Byrådssak – Oppstart ny Grønn strategi for Bergen. Saknummer 1101.1/21 og 1101.2/21. Vedtatt 25.03.2021

#### 4.3.11. Oppsummering av om kommunens planer ivaretar krav til klima- og energiplanlegging i statlige planretningslinjer

Deloitte har gjennomgått kommunens plandokumenter som omhandler klima- og energispørsmål og vurdert om innholdet i disse samsvarer med kravene og anbefalingene som fremgår i de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging.

Planene som er gjennomgått er kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, handlings- og økonomiplanen for 2022-2025, og Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* (2016). Av disse planene er kommuneplanens samfunnsdel og *Grønn strategi* datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018, mens de øvrige planene er datert etter 2018. Tabell 16 gir en oversikt over hvorvidt kommunens planer ivaretar kravene og anbefalingene som følger av de statlige planretningslinjene.

**Tabell 16: Kommunens planer og hvorvidt disse ivaretar krav og anbefalinger som følger av de statlige planretningslinjenes del om klima- og energiplanlegging**

Føringer knyttet til klima- og energiplanlegging i statlige planretningslinjer	Kommuneplanens samfunnsdel	Kommuneplanens arealdel	Handlings- og økonomiplan inkludert klimabudsjett	Grønn strategi / klima- og energiplan for kommunens virksomhet
Informasjon om klimagassutslipp i kommunen, fordelt på kilder og sektorer. <sup>247</sup>	Nei	Nei	Delvis <sup>248</sup>	Delvis <sup>249</sup>
Informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi innen kommunens grenser, herunder tilgang på miljøvennlige energiresurser.	Nei	Nei	Nei <sup>250</sup>	Delvis
Framskrivning av utslippene i kommunen om det ikke gjennomføres nye tiltak. Framskrivningsperioden bør være minst ti år.	Nei	Nei	Ja	Nei
Forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon. Framskrivningsperioden bør være minst ti år.	Nei	Nei	Nei <sup>251</sup>	Nei
Ambisiøse mål for utslippsreduksjoner	Ja	Ja	Ja	Ja
Ambisiøse mål for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunal bygningsmasse og i kommunen for øvrig.	Delvis <sup>252</sup>	Nei <sup>253</sup>	Ja	Ja
Tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp	Ja	Ja	Ja	Ja
Tiltak og virkemidler for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging	Delvis	Ja	Ja	Ja
Er tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging koblet til målene	Delvis	Delvis	Ja	Ja
Utredning av virkemidler som kan tenkes benyttet for å nå målsettingene, herunder en vurdering av om virkemidlene er kostnadseffektive	Nei	Nei	Nei	Nei
Tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av klima- og energiplanene-	-	-	Delvis	Delvis
Sammenhengen mellom klima- og energiplanlegging og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging	Ja	Ja	Nei	Ja

<sup>247</sup> Alle kilder som innebærer direkte utslipp av klimagasser innenfor kommunens grenser bør inkluderes, jf. Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, kapittel 3.1, punkt a.

<sup>248</sup> Klimabudsjettet i kommunens Handlings- og økonomiplan 2022-2025 viser fordeling av utslipp innen åtte sektorer, men gir ikke en fullstendig oversikt over klimagassutslipp per kilde.

<sup>249</sup> *Grønn strategi* viser fordeling av klimagassutslipp i fem sektorer i 2013, men gir ikke fullstendig oversikt over utslipp fra sektorer og kilder.

<sup>250</sup> Det vises til at klimabudsjettet bygger på kunnskapsgrunnlaget fra *Energiutredning for Bergen* som ble slutført i 2020, men denne er ikke videre omtalt i handlings- og økonomiplanen. Selve utredningen gir en oversikt over historisk energiforbruk i Bergen for årene 2009 til 2018.

<sup>251</sup> *Energiutredning for Bergen* inneholder framskrivninger av energibruk frem til 2030 forutsatt vedtatt politikk innen ni sektorer, men dette er ikke omtalt i handlings- og økonomiplanen.

<sup>252</sup> Det er satt overordnede mål for at kommunen skal satse på fornybar energi, men målene er ikke konkretisert.

<sup>253</sup> Det vises til mål i kommuneplanens samfunnsdel og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017- 2020*

#### 4.4. Vurdering

Undersøkelsen viser at Bergen kommune i tråd med de statlige planretningslinjene har satt ambisiøse mål for utslippsreduksjoner, effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging for kommunens virksomhet og kommunen for øvrig. Planene inneholder også en rekke tiltak for å nå målene.

Bergen kommunens planer som behandler klima- og energispørsmål inneholder ikke alle punktene som de burde gjort i henhold til Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Dette gjelder både planer som er datert før og etter at planretningslinjene trådte i kraft. Under er en oppsummering av på hvilke områder kommunens planer ikke er i overensstemmelse med anbefalinger til innhold i henhold til de statlige planretningslinjene.

Undersøkelsen viser at kommunens planer gir ikke informasjon om energisystem eller energiforsyning, og informasjon om energiforbruk er utdatert. Deloitte vil påpeke at informasjon om energisystem, -forsyning og -forbruk er et sentralt kunnskapsgrunnlag for å utarbeide konkrete mål, identifisere tiltak og følge opp at tiltakene bidrar til å oppfylle de målene som er satt. Etter Deloitte vurdering, er det viktig at informasjon om energi fremgår av ny *Grønn strategi*, i tråd med anbefalingene i de statlige planretningslinjene, slik at det er tydelig hvilket utgangspunkt resultater av kommunens tiltak vurderes opp mot.

Kommunens planer omfatter ikke fremskrivninger av forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon. Deloitte observerer at det er gjennomført en utredning med fremskrivninger av energietterspørsel, og mener at kunnskapsgrunnlaget bør innarbeides i kommunens planlegging etter plan- og bygningsloven.<sup>254</sup> Etter Deloitte vurdering er fremskrivninger av etterspørsel og produksjon av energi et sentralt kunnskapsgrunnlag for at kommunen skal kunne arbeide systematisk med å sette mål for energibruk og vurdere behovet for tiltak og virkemidler som er egnet for å nå målene.

Kommunens planer inneholder ikke en vurdering av kostnadene knyttet til tiltak og virkemidler, og om disse er kostnadseffektive sammenlignet med andre tiltak. Enkelte av virkemidlene er vurdert opp mot hverandre, men det er ikke gjort en systematisk vurdering av kostnadseffektivitet av ulike tiltak opp mot hverandre. Etter Deloitte vurdering, bør kommunen i sine planer beskrive hvordan kostnadene ved tiltak og virkemidler er vurdert. I tråd med Miljødirektoratets veiledning til klima- og energiplanlegging<sup>255</sup>, mener Deloitte at kommunen bør vurdere kostnadseffektiviteten ved ulike

virkemidler, for å kunne prioritere tiltak som gir mest igjen for de ressursene som brukes.

I *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er tiltak knyttet til reduksjon av klimagassutslipp og energi koblet til målene. Disse planene er etter Deloitte vurdering i tråd med anbefalingen i statlige planretningslinjer om at tiltakene og virkemidlene i størst mulig grad bør være koblet til oppnåelse av de målene som er satt av kommunen. Etter Deloitte vurdering, fremgår det imidlertid ikke tydelig av kommunens handlings- og økonomiplan hvordan tiltak knyttet til reduksjon av klimagassutslipp og energi er koblet til målene som er satt av kommunen. Deloitte vil påpeke viktigheten av at det er en tydelig sammenheng mellom tiltak og mål i handlings- og økonomiplanen, ettersom det er i denne planen at kommunen prioriterer mål og tiltak for kommunen over de neste fire årene. Etter Deloitte vurdering, bør det også gå frem av handlings- og økonomiplanen hvilke av tiltakene som skal bidra til å oppfylle de ulike målene i *Grønn strategi*.

Kommunens planer inneholder ikke en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av mål og tiltak knyttet til utslippsreduksjoner og energiforbruk. Planene gir ikke en oversikt over alle enheter i kommunen som må bidra for at målene i *Grønn strategi* skal nås.<sup>256</sup> Planene gir heller ikke oversikt over hvilke av kommunens enheter som er ansvarlige for de spesifikke tiltakene som skal bidra til å oppfylle kommunens klima- og miljømål. Unntaket er klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet, der tiltak er delegert til enheter. Etter Deloitte vurdering gir dette en risiko for at klima- og miljøtiltak utenfor kommunens virksomhet ikke følges opp. Deloitte mener at det i forbindelse med rullering av ny *Grønn strategi* er behov for å tydeliggjøre hvilke enheter som skal bidra for å nå de ulike målene, og hvilke enheter som har ansvaret for tiltak og virkemidlene for å nå målene som er satt.

Det fremgår ikke av overordnede planer konkrete tiltak mot avskoging, og eventuelt økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer. Deloitte anbefaler at kommunen vurderer tiltak mot avskoging og økt opptak av CO<sub>2</sub> i forbindelse med rullering av den grønne strategien, i tråd med forventningene i de statlige planretningslinjene.

Deloitte mener at kommunen særlig bør sikre at ny *Grønn strategi* i overensstemmelse med planretningslinjene, ettersom dette er kommunens klima- og energihandlingsplan. I tillegg vil det kunne være relevant å inkludere enkelte av anbefalingene i kommunens handlings- og økonomiplan som rulleres årlig. Etter Deloitte vurdering, vil ivaretagelse av kravene også bidra til en mer systematisk oppfølging av klima- og miljømål og tiltak i kommunen.

<sup>254</sup> Fremskrivninger skal vise den fremtidige utviklingen basert på de tiltakene og virkemidlene som er vedtatt. Miljødirektoratet: *Klima- og energiplanlegging*. Veileder. Sist oppdatert: 31.10.2019.

<sup>255</sup> Miljødirektoratet: *Klima- og energiplanlegging*. Veileder. Sist oppdatert: 31.10.2019.

<sup>256</sup> Det er tydelig hvilken enhet som skal rapportere på målene som er tatt inn i handlings- og økonomiplanen, men det er ikke informasjon hvilke enheter som må bidra for å nå målene. Mange av målene i *Grønn strategi* er heller ikke tatt inn i handlings- og økonomiplanen.





## 5. Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging

### 5.1. Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*I hvilken grad oppfyller kommunens planverk statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning?*

Under dette:

- I hvilken grad tilfredsstillt planarbeidet i Bergen kommune krav og anbefalinger til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning?

### 5.2. Revisjonskriterier

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning stiller krav og gir anbefalinger til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning. De ulike kravene er omtalt under.<sup>257</sup>

Kriteriene er også presentert i innledningen til det enkelte delkapittelet der disse er behandlet. Dette er for å gi leseren bedre oversikt over innholdet.

#### 5.2.1. Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer

I alle planer etter plan- og bygningsloven skal det gjøres rede for hvilket kunnskapsgrunnlag som legges til grunn for planleggingen. Dersom det er usikkerhet knyttet til tilgjengelig kunnskapsgrunnlag som har betydning for utfallet av planen, skal dette tydelig fremgå.

Når konsekvensene av klimaendringene vurderes, skal høye alternativer fra nasjonale klimaframskrivninger legges til grunn<sup>258</sup>. Det blir pekt på at klimaprofilene<sup>259</sup> vil være en viktig del av kunnskapsgrunnlaget.

#### 5.2.2. Revisjon av planer i lys av forventede klimaendringer

Kommunal planstrategi skal omtale behovet for oppdatering av eksisterende eller utarbeiding av nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser. I planstrategien skal det gjøres en vurdering av hvorvidt hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer.

#### 5.2.3. Vurderinger av klimaendringenes påvirkning på kommunen

Kommuneplanens samfunnsdel skal inkludere en overordnet vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier. Vurderingen skal skille mellom forhold av betydning for arbeidet med kommuneplanens arealdel, og forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.

Samtidig bør kommunen kartlegge økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning. Spesielt våtmarker, myrer, elvebredder og skog som kan dempe effektene av klimaendringer er viktige å ivareta i arealplanleggingen. Forvaltningen av skog og jord kan også bidra med forsyning og opprettholdende tjenester som er viktige å ivareta.<sup>260</sup>

I kommuneplanens samfunns- og handlingsdel, samt andre relevante planer, bør kommunen basert på lokale forhold, vurdere hvordan endringer i klima kan påvirke blant annet samfunnsikkerhet, kritisk infrastruktur, natur- og kulturmiljø, befolkningens helse, samt forutsetninger for berørte næringer, og hvordan dette skal følges opp.

<sup>257</sup> Brudd på retningslinjene vil være grunnlag for innsigelse mot planer, og være en mulig saksbehandlingsfeil ved andre vedtak. Kilde: Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist oppdatert 16.08.2019.

<sup>258</sup> Klimaframskrivninger er beregninger av hvordan klimaet blir frem i tid for ulike variabler, eksempelvis flom, nedbør og havnivå. På grunn av usikkerhet vil beregningene gi ulike nivåer/alternativer på variablene. Som et føre-var-prinsipp skal man i arealplanlegging derfor legge til grunn høyeste nivå, f.eks. høyeste beregnede flomnivå.

<sup>259</sup> Klimaprofilene beskriver forventede klimaendringer med høye klimagassutslipp fra dagens klima (1971–2000) til slutten av århundret (2071–2100). Dette tilsvarer at de globale klimagassutslippene fortsetter å øke som i de siste tiårene.

<sup>260</sup> I *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023* fremgår det at Regjeringen forventer at kommunene utarbeider arealstrategier som del av kommuneplanens samfunnsdel, og legger disse til grunn ved revisjon av kommuneplanens arealdel. Arealstrategien gir langsiktig retning til kommunens areal- og ressursforvaltning, og er viktig for å samordne bolig-, areal- og transportplanleggingen, fremme næringsutvikling, redusere klimagassutslippene, tilpasse samfunnet til klimaendringene, skape sosialt bærekraftige samfunn og redusere nedbygging av dyrka mark og natur.



#### 5.2.4. Hensyn til klimaendringer i kommunens arealplanlegging

Kommuneplanens arealdel må brukes aktivt for å oppnå en samlet arealdisponering som ivaretar hensynet til et klima i endring. I planprogrammet skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.

#### 5.2.5. Vurdering av klimaendringer i risiko- og sårbarhetsanalyser

Arealer som vurderes tatt i bruk til utbyggingsformål i kommune- og reguleringsplaner kan være utsatt for farer, som for eksempel flom og skred. Utbygging kan også øke påkjenningen for nedenforliggende arealer. For å kunne forebygge tap av liv, helse, kritisk infrastruktur og andre materielle verdier er det nødvendig at det, gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser tidlig i planprosessen, vurderes om klimaendringer gir et endret risiko- og sårbarhetsbilde.

#### 5.2.6. Vurderinger om hensyn til klimaendringer og vektlegging av løsninger med betydning for klimatilpasning

Ved planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon, skal det vurderes hvordan hensynet til et endret klima kan ivaretas. Det bør legges vekt på gode helhetlige løsninger og ivaretagelse av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning, som også kan bidra til økt kvalitet i uteområder. Planer skal ta hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer, og forsvarlig overvannshåndtering.

Bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger (slik som eksisterende våtmarker og naturlige bekker eller nye grønne tak og vegger, kunstige bekker og basseng mv.) bør vurderes.<sup>261</sup> Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort.

#### 5.2.7. Ivaretagelse av klimatilpasning på ulike plannivå

Miljødirektoratets veileder til de statlige planretningslinjene for klimatilpasning – *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* – beskriver hvordan klimatilpasning kan ivaretas på ulike plannivåer (se boksene til høyre).

**Kommunal planstrategi** skal beskrive utviklingstrekk og utfordringer, herunder knyttet til dagens og fremtidens klima. Eksisterende og ny kunnskap om klimaendringer og konsekvenser av dette, som nye farekart og lignende bør vurderes og omtales. Videre bør arbeid med planstrategien også følge opp eventuelle utfordringer knyttet til klimaendringer avdekket i fylkes-ROS og/eller helhetlig ROS.

**Kommuneplanens samfunnsdel** skal inkludere overordnet kunnskap om forventede klimaendringer og konsekvenser for samfunnsområder i kommunen. Med bakgrunn i kunnskapen om hvilke konsekvenser klimaendringene kan få for kommunen, bør samfunnsdelen skissere alternative strategier for samfunnsutvikling. Videre bør det vurderes hvordan arbeidet med klimatilpasning skal integreres i kommunens rolle som organisasjon. Kommunen bør ha en oversikt over økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning for å kunne gjøre de riktige prioriteringene.

**Kommuneplanens arealdel** gir kommunen mulighet til å se sammenhengen mellom eksisterende bebyggelse og oandre lokale forhold, og ønsket og nødvendig utvikling, i lys av ventede klimaforhold. Videre vises det til at utsatt eksisterende bebyggelse og infrastruktur, for eksempel identifisert i arbeidet med planstrategi, kan være grunn til overordnede grep i arealdelen – herunder endring eller oppheving av reguleringsplaner.

**Kommunedelplaner for arealer<sup>262</sup> og temaplaner som er laget etter plan- og bygningsloven<sup>263</sup>** må følge samme krav og anbefalinger som gjelder for kommuneplanen – herunder tilstrekkelig kunnskap om konsekvenser av klimaendringer, kunnskap om lokale forhold og berørte interesser.

**Reguleringsplaner** fastlegger detaljer for arealbruk, og dermed grunnlag for tillatelser og annen virksomhet. I henhold til veilederen bør kommunen vurdere hvordan klimaforhold påvirker interesser i planen, og hvordan negative konsekvenser av klimaendringer kan begrenses. De statlige planretningslinjene gjelder på samme måte om forslagsstilleren er en annen enn planmyndigheten selv.

<sup>261</sup> En naturbasert løsning utnytter kjente egenskaper natur har til å møte en utfordring, som å dempe flom eller overvann, stabilisere grunn og motvirke skred, e.l. Løsningen tar utgangspunkt i områdets naturlige utforming og bruker eller restaurerer eksisterende naturtyper og økosystemer eller etterligner disse. Naturbaserte løsninger er også konstruerte løsninger som grønne tak eller vegger som inspireres av og baserer seg på bruk av natur (Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist endret 16.08.2019).

<sup>262</sup> Noen tema og områder vil være særlig sårbare, og derfor kreve ekstra oppmerksomhet. Dette kan for eksempel være naturmiljø, kulturminner og -miljøer, tettbygde områder med aldrende avløpssystem og industriområder med tette flater.

<sup>263</sup> Siden en del- eller temaplan vil være mer detaljert enn kommuneplanen vil også forventninger til grundighet og kunnskap være skjerpet. Siden klimatilpasning ofte berører flere sektorer er det særlig viktig at det flerfaglige perspektivet ivaretas. I Bergen kommune er *Kommunedelplan for overvann 2019–2029* og *Blågrønn infrastruktur i Bergen, Grøntmiljøplan 2012–2020* tematiske kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven som er særlig relevant for klima- og miljøområdet.



### 5.2.8. Planer og dokumenter som er gjennomgått

Dette kapittelet tar for seg hvorvidt kommunen etterlever de kravene som stilles i planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning i de statlige planretningslinjene. Deloitte har tatt utgangspunkt i kommunens overordnede planer etter plan- og bygningsloven og fire stikkprøver av reguleringsplaner.

#### 5.2.8.1. Kommunens planstrategi og overordnede planer etter plan- og bygningsloven

Deloitte har gjennomgått kommunens planstrategi 2019-2023 og følgende planer for å vurdere om disse ivaretar krav og anbefalinger knyttet til klimatilpasning som er gitt i statlige planretningslinjer:

- Kommuneplanens samfunnsdel *Bergen2030* (2015)
- Kommuneplanens arealdel *KPA2018* (oppdatert i 2019)
- Handlings- og økonomiplan 2022-2025 / Budsjett 2022
- *Kommunedelplan for overvann 2019–2029* (tematisk kommunedelplan etter plan- og bygningsloven)
- *Blågrønn infrastruktur i Bergen, Grøntmiljøplan 2012-2020* (tematisk kommunedelplan etter plan- og bygningsloven)<sup>264</sup>

I Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* er det et eget kapittel om tilpasning til klimaendringer. Kapittelet beskriver kommunens ansvar når det gjelder klimatilpasning, og strategier og tiltak for å ivareta dette ansvaret. Det fremgår at kommunens hovedstrategi er å forankre arbeidet med tilpasning til klimaendringer i kommunens arbeid med risiko og sårbarhet og i øvrige planer.<sup>265</sup> *Grønn strategi* er ikke en plan etter plan- og bygningsloven, og behandles derfor ikke i dette kapittelet.

Kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse *Bergen ROS 2020* er omtalt der dette er relevant.

Kommunen har en rekke eldre kommunedelplaner fra perioden 2001-2006. Det er beskrevet i kommuneplanens arealdel at det ikke er aktuelt å rullere disse, og at kommuneplanen skal gjelde foran eldre kommunedelplaner ved motstrid. Plan- og bygningsetaten opplyser at kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland er et unntak, da endelig plan ble vedtatt etter kommuneplanens arealdel.<sup>266</sup> Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland er gjennomgått som del av undersøkelsen.

#### 5.2.8.2. Stikkprøvegjennomgang av reguleringsplaner

I tillegg til en gjennomgang av kommunens overordnede planer etter plan- og bygningsloven, har Deloitte gjort et strategisk utvalg av fire reguleringsplaner der det er fattet vedtak i etter at de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018, og undersøkt om disse planene tilfredsstiller kravene i planretningslinjene. Deloitte har valgt ut to områdeplaner der det i plandokumentene er angitt at området har potensiell ras- eller flomfare. Av detaljreguleringsplaner er det valgt ut planer er vurdert som relevante når det gjelder naturbaserte løsninger.<sup>267</sup>

Deloitte har gjennomgått følgende planer:

- **Områdereguleringsplan 1** - Dolvik - Hope marina- og boligområde<sup>268</sup> (endelig vedtak 16.06.21)
- **Områdereguleringsplan 2** - Sædalen<sup>269</sup> (endelig vedtak 24.06.2020)
- **Detaljreguleringsplan 1** - Lono<sup>270</sup> (endelig vedtak 24.06.2020)
- **Detaljreguleringsplan 2** – Bønes<sup>271</sup> (endelig vedtak 20.11.2019)

<sup>264</sup> I intervju med plan- og bygningsetaten opplyses det at Kommunedelplan for overvann og kommunedelplan for blågrønn infrastruktur, er kommunens viktigste kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven når det gjelder klimatilpasning.

<sup>265</sup> Det pekes på at det vil være nødvendig å tilegne seg ny kunnskap og erfaringer ved å delta i samarbeidsprosjekter internasjonalt og nasjonalt. For eksempel vises det til at Bergen er invitert til å delta som partner i to EU- prosjekter knyttet til vannsystemer og grønn infrastruktur

<sup>266</sup> Planen ble vedtatt i 2017, og ble endret etter innsigelser.

<sup>267</sup> En plan viser en overordnet blågrønn forbindelse og en økologisk korridor gjennom planområdet. I den andre planen har byrådet bedt om at grønne tak vurderes.

<sup>268</sup> Ytrebygda. GNR 33 BNR 7 MFL., Dolvik - Hope, Marina- og boligområde. Områderegulering. Arealplanid: 4601\_60200000.

<sup>269</sup> Fana. GNR 6 og 7, Indre Sædal. Områderegulering. Nasjonal arealplanid: 4601\_62650000. Lenke: [arealplaner.no | 62650000 > Planbehandlinger](#)

<sup>270</sup> Arna. GNR 295 BNR 133 MFL. Lono. Detaljregulering. Nasjonal arealplanid: 4601\_63110000. Lenke: [arealplaner.no | 63110000 > Planbehandlinger](#)

<sup>271</sup> Fyllingsdalen. GNR. 20 BNR.1214 M., FL Bønes. Detaljreguleringsplan. Nasjonal arealplanid: 4601\_64770000. Planen gjelder omregulering av kontor/bosted til boligblokk. Lenke: [arealplaner.no | 64770000 > Planbehandlinger](#)

Plan- og bygningssetaten opplyser at detaljreguleringsplan 2 (Bønnes) gjelder en endring av en gjeldende reguleringsplan og at hensikten med endringen var å endre arealformål på eksisterende bebyggelse fra kontor til bolig. I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser kommunen at ikke alle plantema er relevante å ta opp i en slik sammenheng. Kravene knyttet til klimatilpasning ble vurdert som lite aktuelle under behandling av saken. Videre vises det til at saken startet opp før kommuneplanens arealdel 2018 var vedtatt, og at bestemmelsene i kommuneplanens arealdel fra 2010 ble lagt til grunn. Plan- og bygningssetaten opplyser i verifisering av rapporten at det er etatens vurdering er at detaljreguleringsplan 2 ikke burde vært med i stikkprøvekontrollen.

De statlige planretningslinjene har hjemmel i plan- og bygningsloven<sup>272</sup>. Deloitte viser til at det i plan- og bygningsloven § 12-14 går frem at «for utfylling, endring og oppheving av reguleringsplan gjelder samme bestemmelser som for utarbeiding av ny plan». I medhold av § 12-14 annet ledd kan endring av eksisterende plan unntaksvis skje på en forenklet måte dersom det kun er en mindre endring. Deloitte mener likevel at det kan være hensiktsmessig at kommunen i endring av reguleringsplaner vurderer om krav i de statlige planretningslinjene bør ivaretas. I planen er det beskrevet forhold som kan påvirkes av klimaendringer, herunder skogbrannfare<sup>273</sup>. Etter Deloittes vurdering, vil det derfor være relevant at planen omtaler hvordan klimaendringer vil påvirke disse forholdene i fremtiden, selv om dette ikke er nedfelt i lov. Deloitte viser til at arbeidet med klimatilpasning skal bidra til at samfunnet blir bedre rustet til å møte klimaendringene, gjennom å sikre at kommuner og fylkeskommuner unngår eller begrenser risiko, sårbarhet og ulemper.

Deloitte har gjennomgått plandokumentene for de aktuelle planene<sup>274</sup>, og har i tillegg sendt skriftlige spørsmål til Byplanavdelingen i Plan- og bygningssetaten om hvordan de ulike kravene i de statlige planretningslinjene er svart ut. Deloitte har gjort en samlet vurdering av planene basert på gjennomgang av plandokumentene, samt Byplanavdelingens svar.

Deloitte har gjennomgått om planene tilfredsstillende oppfyller kravene som følger av de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning. Det er ikke gjort en teknisk eller miljøfaglig vurdering av innholdet i planene utover dette.

### 5.2.9. Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer, herunder vurdering av usikkerhet og konsekvenser

I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning, skal alle planer etter plan- og bygningsloven:

- gjøre rede for hvilket **kunnskapsgrunnlag som** legges til grunn for planleggingen.
- Dersom det er **usikkerhet knyttet til tilgjengelig kunnskapsgrunnlag** som har betydning for utfallet av planen, skal dette tydelig fremgå.
- Når konsekvensene av klimaendringene vurderes, **skal høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger** legges til grunn.



Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer er omtalt i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023, Kommuneplanens arealdel *KPA2018* (oppdatert i 2019) og *Kommunedelplan for overvann 2019–2029* (tematisk kommunedelplan etter plan- og bygningsloven). Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer er ikke omtalt i de øvrige planene som er gjennomgått.

I kommuneplanens arealdel fremgår det at det er usikkerhet i deler av kunnskapsgrunnlaget som er brukt i spesifikke vurderinger av enkelte klimaendringer. De øvrige overordnede planene som er gjennomgått omtaler ikke usikkerhet i kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer.

Deloittes gjennomgang av utvalgte reguleringsplaner, viser at tre av fire reguleringsplaner omtaler kunnskapsgrunnlaget som er brukt i vurderinger knyttet til klimaendringer.

<sup>272</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet. Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) § 6-2

<sup>273</sup> I risiko- og sårbarhetsanalysen som inngår i planbeskrivelsen vises det til at planområdet i vest grenser til et skogområde og at en brann her vil raskt kunne spre seg til bebyggelsen i planområdet.

<sup>274</sup> Sentrale plandokumenter som er gjennomgått er planbeskrivelse, fagnotat og ROS-analyse. Der hvor det er gjennomført kartlegginger knyttet til skred eller flom, er disse også gjennomgått. Det er ikke gjennomført en fullstendig gjennomgang av alle plandokumentene.

### 5.2.9.1. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023

I forbindelse med kommunens planstrategi for 2019-2023 ble det utarbeidet et kunnskapsgrunnlag som redegjør for sentrale utviklingstrekk og utfordringer.<sup>275</sup> Ett av områdene som undersøkes er miljø, klima og klimatilpasning.

I kunnskapsgrunnlaget til planstrategien vises det til at Norsk klimaservicesenter har laget en klimaprofil for Hordaland som viser hva regionen kan måtte tilpasse seg i fremtiden. I kunnskapsgrunnlaget gjengis en oversikt fra klimaprofilen for Hordaland som viser sannsynligheten for økt, uendret eller mindre forekomst av ulike klimarelaterte hendelser. For eksempel viser oversikten at det er sannsynlig at forekomsten av kraftig nedbør vil øke. Det går ikke frem om det er usikkerhet knyttet til tilgjengelig kunnskapsgrunnlag som har betydning for utfallet av planstrategien. Konsekvenser av klimaendringer i klimaprofilen for Hordaland oppsummeres i kunnskapsgrunnlaget, ut over dette omtales ikke høye alternativer fra nasjonale framskrivninger.

Det går ikke frem av planstrategien om strategien følger opp utfordringer knyttet til klimaendringer avdekket i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse.

### 5.2.9.2. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i kommuneplanens arealdel KPA2018

Det er utarbeidet en egen risiko- og sårbarhetsanalyse<sup>276</sup> til kommuneplanens arealdel som innspill til arealdelen. Risiko- og sårbarhetsanalysen bygger på pågående prosjekter som omhandler klimatilpasning og kunnskapsgrunnlaget som er utarbeidet lokalt, nasjonalt og internasjonalt.<sup>277</sup> I risiko- og sårbarhetsanalysen vises det til at Bergen kommune i årene 2005-2014 gjennomførte en omfattende kartlegging av skred, vind, flom og stormflo og aktsomhetsområder for forurensing som er benyttet som grunnlag for risikovurderingene. Risiko- og sårbarhetsanalysen inneholder en risikovurdering av hver av kommunens åtte bydeler der det vises til kunnskapsgrunnlaget som risikovurderingene bygger på. I vurderingene vises det også til kunnskap om lokale forhold og tidligere uønskede naturhendelser, eksempelvis statistikk fra målinger av nedbørsmengder i områdene.

I selve arealdelen til kommuneplanen er det et eget kapittel om klimatilpasning der det vises til kunnskapsgrunnlaget som planen bygger på. I enkelte tilfeller er usikkerhet knyttet til kunnskapsgrunnlaget omtalt. Under følger eksempler fra arealdelen på omtale av kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer:

- Kunnskapsgrunnlaget er beskrevet i forbindelse med omtalen av ekstremvær hvor det vises til at hensynssonene i plankartet er basert på anbefalinger fra risiko- og sårbarhetsanalysen til kommuneplanens arealdel 2018 og NVEs veileder *Flaum- og skredfare i arealplaner*.<sup>278</sup> Videre vises det til at aktsomhetsområde for skred er basert på aktsomhetskart fra [www.skrednett.no](http://www.skrednett.no), men at disse er kartlagt på et svært overordnet nivå og ikke fanger opp skrenter under 20 meter. Det vises ikke til hvilken betydning det har for kommuneplanens arealdel at kartleggingen ikke fanger opp skrenter under 20 meter.<sup>279</sup>
- Kunnskapsgrunnlaget er beskrevet i forbindelse med omtalen av hensynssone for flom. Det fremgår at *hensynssone – fareområde - flomfare*<sup>280</sup> er tatt inn i kommuneplanens arealdel på bakgrunn av flomsonekart av to vassdrag utarbeidet av Norges vassdrags- og energidirektorat.<sup>281</sup> I arealdelen er det ikke omtalt hvilke andre flomkartlegginger som er lagt til grunn for hensynssone for flom. Det fremgår av kommunedelplan for overvann at det er behov for å utføre tilsvarende flomsonekartlegginger for øvrige vassdrag (se under).
- I omtalen av havstigning i arealdelen vises det til anslag fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) på havstigning og stormflo. I arealdelen vises det til at det er stor usikkerhet knyttet til hvor mye havet vil stige.

Klimafremskrivninger er omtalt i forbindelse med utarbeidelse av flomsone. Det fremgår at flomsone i arealdelen er gitt et klimapåslag på 20 prosent for å ta høyde for fremtidige klimaendringer. Dette er i samsvar med anbefalingen om at høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger legges til grunn.

Når det gjelder klimafremskrivninger knyttet til havstigning vises det til veileder fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap fra 2016 som anslår at havnivåstigning + stormflo (1000 års intervall) for Bergen i 2100 vil være 2,13 meter.

<sup>275</sup> [Bergen kommune: Utviklingstrekk og utfordringer - Kunnskapsgrunnlag for byrådens forslag til planstrategi for valperioden 2019-2023](#)

<sup>276</sup> Bergen kommune. ROS- analyse til kommuneplanens arealdel 2018

<sup>277</sup> Blant annet vises det til at Klimatilpasningsutvalget i NOU 2010: 10: *Tilpassing til eit klima i endring* peker på at et endret klima med mer total nedbør og mer intens nedbør vil øke utfordringen med håndtering av overvann

<sup>278</sup> NVE. *Flaum- og skredfare i arealplaner*. Retningslinjer nr. 2/2011. Sist endret: 22. mai 2014.

<sup>279</sup> Det går frem av kommuneplanens arealdel at hensynssonene er basert på aktsomhetskart fra skrednett.no. *Disse er kartlagt på et svært overordnet nivå, og fanger derfor ikke opp skrenter under 20 meter. Det innebærer også at hensynssonen berører en del bebygde områder, som sannsynligvis er beskyttet av annen bebyggelse*

<sup>280</sup> Fareområde - Flomfare (H320).

<sup>281</sup> NVE har utarbeidet flomsonekart for Nesttunvassdraget og det pågikk arbeid med å utarbeide kart for Apeltunvassdraget på tidspunktet planen ble vedtatt.



### 5.2.9.3. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i kommunedelplaner (temaplaner)

I **Kommunedelplan for overvann 2019-2029** i forbindelse med beskrivelser av situasjonen i ulike vassdrag vises det til kunnskapsgrunnlaget som er utarbeidet. Det vises til at Norges vassdrags- og energidirektorat har utarbeidet flomsonekart for Apeltunvassdraget og Nesttunvassdraget<sup>282</sup> i 2013. Det går frem av rapport som er utarbeidet i forbindelse med flomsonekart for Nesttun at det er benyttet klimafremskrivninger. I kommunedelplan for overvann pekes det på at det er behov for å utføre tilsvarende flomsonekartlegginger for fire øvrige vassdrag og at Vann- og avløpsetaten vil sørge for at dette blir utført.

Det går ikke frem av kommunedelplanen for overvann om kunnskapsgrunnlaget bygger på høye alternativer fra nasjonale fremskrivninger. I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser kommunen om at Norges vassdrags- og energidirektorat benytter nasjonale klimafremskrivninger og at klimapåslaget reflekterer forventede effekter av klimaendringer frem til slutten av århundret ved høye utslipp av klimagasser.

I **Grøntmiljøplan 2012-2020** vises det til at blågrønne strukturer er et viktig klimatiltak. Klimaendringer og kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer omtales ikke i planen.

### 5.2.9.4. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i kommunedelplaner (arealplan)

I **planbeskrivelsen til kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland**<sup>283</sup> omtales tiltak for å møte klimaendringer.<sup>284</sup> I dokumentasjonen tilknyttet kommunedelplanen blir det ikke gjort rede for hvilket kunnskapsgrunnlag som er lagt til grunn for planleggingen. Det blir dermed heller ikke beskrevet hvilke klimaframskrivninger som er lagt til grunn for planleggingen.

### 5.2.9.5. Øvrig kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer

I kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse **Bergen ROS 2020**<sup>285</sup> er klimarisiko og tilpasning til klimaendringer som risikoreducerende strategi, benyttet i analysen av naturhendelser som ekstremvær, flom, overvann og skred. Det påpekes at klimaendringer også omfatter følgehendelser og konsekvenser for samfunnskritisk infrastruktur. Prognoser for klimaendringer, og særlige utfordringer som følge av varmere, våtere og villere klimaforhold, er ifølge rapporten lagt til grunn for analysene i tett samarbeid med relevante forsknings- og kompetansemiljøer. I analysen vises det blant annet til beregninger av nedbørsøkning i Norges vassdrags- og energidirektorats rapport om klimaendringer og fremtidige flommer. Det vises også til at det i internasjonale forskningsmiljøer er anerkjent at klimaendringer og global oppvarming har økt sannsynligheten for at naturhendelser oppstår, og at det er enighet i forskningsmiljøer om at naturhendelser vil skje oftere og bli mer ekstreme i fremtiden enn det som fremgår av historiske data.

Det fremgår av **Bergen ROS 2020** at kommunen i årene 2005-2014 gjennomførte kartlegging av skred, vind, flom og stormflo og aktsomhetsområder for forurensing. Rapportene fra dette kartleggingsarbeidet er benyttet som grunnlag for risikovurderingene og for lokaliseringen av risikoområdene som er definert i kommuneplanens arealdel. I tillegg vises det i kommuneplanens arealdel til faresonekartlegginger som er gjort av spesifikke områder i de ulike bydelene.

<sup>282</sup> Det går frem av risiko- og sårbarhetsanalysen til kommuneplanens arealdel at Nesttun sentrum er et geografisk område med forhøyet risiko for flom.

<sup>283</sup> Ytrebygda. GNR 107, Kommunedelplan Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (KDP BLÅE). Nasjonal arealplanid: 4601\_61020000. Planbeskrivelse. Sist endret: 23.03.2018. Lenke: [Planbeskrivelse.pdf \(windows.net\)](#)

<sup>284</sup> Dette innebærer å utforme effektiv vei og transportnett og krav til energieffektive bygninger for å møte utfordringene med klimaendringene

<sup>285</sup> Bergen kommune. *Bergen ROS 2020 – En trygg by for fremtiden.*

### 5.2.9.6. Omtale av kunnskapsgrunnlag for klimaendringer i reguleringsplaner

I intervju med plan- og bygningsetaten opplyses det at alle arealplanene redegjør for hvilket kunnskapsgrunnlag som legges til grunn for planleggingen. Klimatilpasning er ett av punktene som vurderes ved førstegangsbehandling av planene. Avdelingsleder mener at byplanavdelingen er god til å tilpasse reguleringsplaner etter ny kunnskap om klimaendringer. Et eksempel er områdereguleringsplan for Kristiansholm, Sandvikstorget og Rosegrenden, der havnivåstigning og flom et tema. I forbindelse med denne planen er det gjennomført flom- og rassikring.<sup>286</sup> Avdelingsleder opplyser at Byplanavdelingen har hatt godt samarbeid med Bergen Vann om planer for å håndtere flom.

Under følger en oppsummering av kunnskapsgrunnlaget som er lagt til grunn i de fire reguleringsplanene som Deloitte har gjennomgått. Gjennomgangen viser at tre av fire reguleringsplaner omtaler kunnskapsgrunnlaget som er brukt i vurderinger knyttet til klimaendringer.

#### Områdereguleringsplan 1:

- **Kunnskapsgrunnlaget** som ligger til grunn for vurderinger knyttet til klima går frem av analyseskjema om risiko for uønskede hendelser i risiko- og sårbarhetsanalysen til områdereguleringsplanen<sup>287</sup>, hvor det vises til kildene som er brukt for å vurdere hendelser knyttet til naturrisiko<sup>288</sup>. Beskrivelsene er basert på kunnskap om dagens klima. Bortsett fra beskrivelsen om risiko for stormflo omtales ikke kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer.
- **Eventuell usikkerhet** i kunnskapsgrunnlaget er ikke omtalt.
- **Det går ikke direkte frem av planen om høye alternativer fra nasjonale fremskrivninger er lagt til grunn.** Det går frem av risiko- og sårbarhetsanalysen at «I et langtidsperspektiv regner man med at havet vil stige, slik at maksimal stormflo blir en del høyere enn den er i dag.». Risiko- og sårbarhetsanalysen viser til rapporten *Havnivåstigning* til direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, der det fremgår at i år 2100 vil 100 års stormflod ligge mellom 221 og 265 cm over dagens normalvannstand.

#### Områdereguleringsplan 2:

- **Kunnskapsgrunnlag** som er benyttet i vurderinger knyttet til klima går frem av flomsonekartlegging og skredfarevurdering til områdereguleringsplanen. Eksempelvis vises det i skredfarevurdering<sup>289</sup> til at [www.eklima.no](http://www.eklima.no) er brukt som grunnlag for vurdering av klimaendringers betydning for skredfare.
- **Usikkerhet ved kunnskapsgrunnlaget er omtalt.** For eksempel vises det til at det i databasen i NVE Atlas ikke er gjort noen registreringer av skredtyper i området, men at observasjoner derimot viser at det nylig har gått steinsprang i skråninger.
- **Høye alternativer fra fremskrivninger er lagt til grunn for vurderinger av konsekvenser av klimaendringer.** I flomsonekartlegging<sup>290</sup> som er vedlagt planforslaget vises det til at NVEs rapport *Klimaendring og framtidige flommer i Norge* beskriver en forventet økning på 40-60 prosent i nedbør om høsten og vinteren i Hordaland og Sogn og Fjordane. I planbeskrivelsen pekes det på at simuleringer i Bergen ved områdereguleringsplan Sædalen viser at økning i nedbør kan være på ca. 20 prosent, og at det derfor er benyttet en klimafaktor på 20 prosent i planleggingen.

#### Detaljreguleringsplan 1:

- **Kunnskapsgrunnlag** som er lagt til grunn for vurderinger knyttet til klima går frem av flomfarevurdering<sup>291</sup> og skredfarevurdering<sup>292</sup> til detaljreguleringsplanen. I skredfarevurderingen vises det til at topografiske kart fra [norgeskart.no](http://norgeskart.no), klimadata fra [www.senorge.no](http://www.senorge.no) og skrednett.no er brukt som grunnlag for vurdering av skredfare.
- **Høye alternativer fra fremskrivninger er lagt til grunn for vurderinger av konsekvenser av klimaendringer.** I flomfarevurderingen<sup>293</sup> er det lagt til et klimapåslag på 20 prosent på bakgrunn av anbefalingene i Norsk klimaservicesenters klimaprofil for Hordaland.
- **Usikkerhet knyttet til klimamodellene** er omtalt i forbindelse med klimaprognoser i flomfarevurdering som er vedlagt planforslaget. Blant annet fremgår det på at det er usikkerhet hvilken effekt klimaendringene vil ha på regionalt og lokalt nivå.<sup>294</sup>

<sup>286</sup> Bergen kommune - Områdereguleringsplan for Kristiansholm, Sandvikstorget og Rosegrenden

<sup>287</sup> Asplan Viak. Bergen kommune. ROS – analyse områderegulering YTREBYGDA. GNR 33 BNR 7 M.FL., DOLVIKA - HOPE MARINA- OG BOLIGOMRÅDE. 19.12.2014.

<sup>288</sup> For eksempel vises det til at Skredatlas kartløsning er brukt som kilde i vurdering av risiko for snø/-isras. Kommunen mottok innsigelse til planen, blant annet for mangel på utredning av rasfare.

<sup>289</sup> Multiconsult: *Skredfarevurdering*, s. 3. Sist endret: 01.03.2019

<sup>290</sup> Multiconsult: *Områdereguleringsplan Sædalen – flomsonekartlegging og kulvertdimensjonering*, s. 2. Sist endret: 21.05.2019

<sup>291</sup> Sunnfjord Geo Center. *Flaumfarevurdering langs Bjørndalselvi i samband med reguleringsplan for Espeland/Lono – gbnr 289/103 mfl – Bergen kommune*. Sist endret: 12.04.18

<sup>292</sup> Multiconsult. *Skredfarevurdering*. Sist endret: 07.11.14

<sup>293</sup> Sunnfjord Geo Center. *Flaumfarevurdering langs Bjørndalselvi i samband med reguleringsplan for Espeland/Lono – gbnr 289/103 mfl – Bergen kommune*. Sist endret: 12.04.2018

<sup>294</sup> Blant annet fremgår det på at det er usikkerheter på regional og lokal skala.

Detaljreguleringsplan 2 omtaler ikke klimaendringer eller kunnskapsgrunnlag knyttet til dette.

### 5.2.10. Vurderinger av om hensyn til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av planer



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning, skal kommunal planstrategi omtale behovet for oppdatering av eksisterende eller utarbeiding av nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser. I planstrategien skal det vurderes om hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer.

Det fremgår ikke av planstrategien 2019-2022 om hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer. Planer som er relevante for klimatilpasning som skal oppdateres eller utarbeides er omtalt under.

I intervju med plan- og bygningsetaten opplyses det at det ikke er forventet at kommuneplanens arealdel vil rulleres før neste planperiode. I plan- og bygningsetaten blir det vurdert at det ikke har konsekvenser for kommunens håndtering av klimaendringer at kunnskapsgrunnlaget ikke har blitt oppdatert siden 2019 fordi bestemmelsene til kommuneplanens arealdel vurderes som robuste. Plan- og bygningsetaten viser til krav om risiko- og sårbarhetsanalyse i arealplanlegging og ved søknad om tiltak<sup>295</sup>, og at det i stedet for å angi et konkret høydenivå for nye tiltak, er det lagt inn krav om at «plassering av nye tiltak skal ta hensyn til fremtidig stigning av havnivå og stormflo/bølgepåvirkning».<sup>296,297</sup>

#### 5.2.10.1. Omtale av behov for revisjon av planer i Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023

Bergen kommunes planstrategi for 2019-2023 redegjør for prioritert planarbeid for å nå hovedmålsetningen om at Bergen skal være Norges grønneste by der klima- og miljøhensyn legger premissene for samfunnsutviklingen. Det fremgår ikke av planstrategien om hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer. Det er totalt åtte planer på listen over planarbeid som byrådet ønsker å oppdatere i bystyreperioden.

Under er en liste over prioritert planarbeid med særlig relevans for klimatilpasning som er nevnt i kommunens planstrategi:

- *Grønn strategi* som ble vedtatt i mai 2016 skal erstattes av en ny *Grønn strategi*. I henhold til kommunes nettsider skal endelig forslag til klimastrategi sendes til behandling i bystyret i mai 2022.<sup>298</sup>
- *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* gjaldt ut 2020 og skal ifølge planstrategien rulleres i bystyreperioden. Planen var forventet ferdigstilt for politisk behandling vinteren 2021/2022, men var per april 2022 ikke behandlet politisk.<sup>299</sup>
- Det skal utarbeides en strategi for blågrønne strukturer i Bergen. Strategien følges opp av flere temaplaner og handlingsplaner for eksempel videreutvikling av blågrønt temakart, plan for naturmangfold samt ulike forvaltningsplaner. Strategien skal gjennom et samlet kunnskapsgrunnlag gi grunnlag for å identifisere mål for videreutviklingen av de blågrønne strukturene i Bergen, samt behov for nye/rulleringer av temaplaner og handlingsplaner. En viktig del av strategien vil også være å identifisere grensesnitt og sammenhenger mellom ulike planer og handlingsprogram, som allerede er vedtatt av bystyret. Det forventes at planen ferdigstilles høsten 2022.<sup>300</sup>

Det går frem av kommunal planstrategi 2019-2023 at byrådet ikke anbefalte at det ble vedtatt revisjon av hele eller deler av kommuneplanen på tidspunktet for behandling av planstrategien. Dette er blant annet begrunnet med at utfordringsbildet, blant annet når det gjelder klimautfordringer, ikke var vesentlig endret siden 2015.

<sup>295</sup> Bestemmelser og retningslinjer til KPA 2018 §19.1 ROS-analyser skal inngå i arealplanlegging og søknad om tiltak. Analysen skal vise risikoforhold som har betydning for om arealet er egnet til formålet, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av formålet.

<sup>296</sup> Bestemmelser og retningslinjer til KPA 2018 § 19.5

<sup>297</sup> Det blir vist til at det har vært vanskelig å foreslå en konkret kotehøyde (meter over havet), da dette har variert i ulike veiledere og ikke har inkludert stormflo.

<sup>298</sup> Bergen kommune: [Slik jobber Bergen kommune med ny klimastrategi](#). Lest. 22.04.2022.

<sup>299</sup> Bergen kommune: [Starter opp rullering av klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet](#). Lest. 22.04.2022.

<sup>300</sup> Bergen kommune: [Starter opp arbeid med strategi for blågrønne strukturer](#). Lest. 22.04.2022.



### 5.2.11. Vurderinger av klimaendringenes påvirkning på kommunen i kommunens planer

I de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning fremgår følgende krav og anbefalinger:

- Kommuneplanens samfunnsdel *skal* inkludere en overordnet vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier.<sup>1</sup>
- I kommuneplanens samfunns- og handlingsdel, samt andre relevante planer, *bør* kommunen vurdere hvordan endringer i klima kan påvirke blant annet samfunnssikkerhet, kritisk infrastruktur, natur- og kulturmiljø, befolkningens helse og forutsetninger for berørte næringer, og hvordan dette skal følges opp.
- Kommunen *bør* kartlegge økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning.<sup>301</sup>



Kommuneplanens samfunnsdel omtaler klimautfordringene og beskriver overordnet hvordan kommunen skal håndtere utfordringene. I planen er det omtalt på overordnet nivå at kommunen må håndtere klimaendringene gjennom beredskap, tilpasning av infrastruktur og tiltak for å begrense luftforurensning.

Klimaendringers påvirkning på samfunnssikkerhet, kritisk infrastruktur, natur- og kulturmiljø og befolkningens helse er beskrevet i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. I handlings- og økonomiplanen er en overordnet beskrivelse av konsekvenser av klimaendringer for vann- og avløpssektoren.

Kommunen har ikke kartlagt økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning i kommuneplanens samfunnsdel, eller andre planer.

#### 5.2.11.1. Omtale av vurderinger av klimaendringers påvirkning i kommuneplanens samfunnsdel *Bergen 2030*

I Kommuneplanens samfunnsdel vises det til at samfunnet i fremtiden vil utfordres av blant annet ekstremvær som følge av klimaendringer. Det pekes på at målet fremdeles er 50 prosent reduksjon av klimagassutslipp i perioden 1991 til 2030. Det vises til at Bergen må utvikle god beredskap mot uønskete hendelser og at kommunen må sikre at tjenestoområdene fungerer godt, og samtidig være robust i møte med klimaendringer, ekstremvær og andre uønskede hendelser.

Videre går det frem at klimatilpasning skal prioriteres i planlegging og tilrettelegging slik at Bergen blir godt forberedt på ekstremvær i fremtiden. Byens infrastruktur over og under grunnen må utvikles, slik at den har kapasitet til å ivareta vekst og endringer i klima på en forsvarlig måte.

I samfunnsdelen vises det til at hyppigere forekomster av lokal luftforurensning og ekstremvær tvinger kommunen til å legge vekt på klimatilpasning og lokal luftforurensning i planlegging og utbygging. Det fastslås at ren luft er viktig for folkehelsen, og luftkvaliteten skal være god gjennom hele året. Tiltak som gir effekt på kort sikt for å redusere utslipp av klimagasser, NOx og svevestøv må tas i bruk.

I intervju med plan- og bygningsetaten blir det opplyst at det ikke er gjennomført en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning i Bergen kommune. Det vurderes at en slik kartlegging ville være særlig nyttig i byggesonen, men mindre relevant for landbruks-, natur- og friluftsområder fordi disse uansett ikke skal bygges ut.

<sup>301</sup> Økosystemer har betydning for samfunnets samlede evne til klimatilpasning. Planlegging må bygge på kunnskap om utbredelse og økologisk tilstand, og effekten av ventede påvirkninger og hvordan økosystemene kan bidra til å dempe klimaeffekter. Et velfungerende økosystem, der de fleste arter og økologiske funksjoner er på plass, vil ha god økologisk tilstand (Meld.St. 14 2015-2016).

### 5.2.11.2. Omtale av vurderinger av klimaendringers påvirkning i handlings- og økonomiplan 2022-2025

I handlings- og økonomiplanen vises det til at særlig klimaendringer med hyppigere ekstremvær gir større utfordringer som må håndteres forsvarlig. I omtale av utfordringer og strategi under tjenesteområdet vann og avløp, pekes det på at klimaendringene vil kunne påvirke vann- og avløpssektoren gjennom mer regn og lengre tørkeperioder. Dette utfordrer både avløpssystemene og vannforsyningen og stiller nye krav til byens overvannsførende anlegg, som må kunne håndtere større og mer intense nedbørsituasjoner uten at dette skader byen.

Det vises til at arbeidet med gode løsninger for klimatilpasning har høy prioritet og at kommunedelplan for overvann skal bidra til overvannsløsninger tar hensyn til sikkerhet og miljø. Det pekes på at arealer skal planlegges slik at de sikres mot skader som følge av oversvømmelse/flom og klimaendringer. Det fremgår av planen at det er avsatt 7,5 MNOK til tiltak knyttet til klimatilpasning under tjenesteområdet samferdsel. Midlene er fordelt på årene 2022-2024 og skal fordeles på konkrete prosjekt. For 2022 foreslås det å benytte midlene til å reparere/korrigere tidligere tiltak ved Løvstien som i dag forårsaker overvannsutfordringer for boliger nedenfor. Det fremgår at det er behov for å vurdere nærmere hvordan midlene kan benyttes for å oppnå best mulig effekt og resultat. Det er ikke lagt inn andre konkrete tiltak knyttet til klimatilpasning i planen.

### 5.2.11.3. Kommunens helhetlige risiko og sårbarhetsanalyse Bergen ROS 2020

I Bergen kommunes helhetlige ROS-analyse *Bergen ROS 2020* trekkes det frem at Bergen kommune har hatt flere hendelser knyttet til klimaendringer over de siste årene. Det vises til at Bergen i 2018 opplevde en uvanlig lang, kald og snørik vinter, avløst av en svært lang og tørr vår og forsommer med påfølgende store mengder nedbør på ettersommeren og høsten. Den lange tørkeperioden førte til skadede avlinger i landbruket og til alvorlig skogbrannfare over hele landet. Videre vises det til flere flommer på Bryggen, senest i februar 2020, med tydelighet viser at havnivåstigningen vi utfordre bysamfunnet i tiårene som kommer.

Det fremgår at klimaendringer påvirker risikoen for følgende hendelser:

- Ekstremvær: På grunn av klimaendringer kan fremtidig ekstremvær føre til mer intens nedbør, mer lyn, og høyere stormflonivå. Det kan forventes metrologiske forhold i Norge som vi ikke ennå har erfaring med (for eksempel vindfenomener som tornado og skypumpe) som kan medføre mer alvorlige konsekvenser
- Flom/overvann: Med stadig større nedbørmengder grunnet klimaendringer, kan kapasiteten til ledningsnettets sprenges og man vil få oversvømmelser
- Dambrudd: Klimaendringer kan forårsake dambrudd
- Strukturkollaps: Klimaendringer kan forsterke problemer knyttet til nedbrytning av betongkonstruksjoner. Det er allerede identifisert et høyt reparasjonsbehov

I analysen trekkes det frem at det vil være særlig kostnadskrevenende å forebygge eller å redusere konsekvensene av fremtidige klimaendringer, og at økte nedbørmengder kan bety større utfordringer for store deler av kommunens planlegging og virksomhet innenfor ulike fagområder.

Risiko- og sårbarhetsanalysen beskriver også kommunens eksisterende tiltak knyttet til hver av de uønskede hendelsene. For eksempel er nøyaktig varsling et tiltak for å begrense skade og fare for liv og helse som følger av ekstremvær.

Det fremgår av intervju med Samfunnssikkerhetens hus at kommunen ikke har startet opp arbeidet med å følge opp tiltak fra *Bergen ROS 2020*. Det blir påpekt at kommunen har erfaring med at tiltak blir overordnede og lite konkrete, og at det derfor ikke er hensiktsmessig å inkludere nye tiltak i helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. I stedet er det diskutert muligheten for å etablere større prosjekter på tvers av fagområder og sammen med andre avdelinger knyttet til de uønskede hendelsene hvor det er identifisert behov for tiltak.

## 5.2.12. Vurdering av klimaendringer i risiko- og sårbarhetsanalyser i kommunens planprosesser



I henhold til de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning, er det nødvendig at det, gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser tidlig i planprosessen, vurderes om klimaendringer gir et endret risiko- og sårbarhetsbilde.

Deloitte gjennomgang viser at klimarelaterte hendelser er omtalt i risiko- og sårbarhetsanalyser i tre av de fire gjennomgåtte reguleringsplanene. Noen av analysene omtaler kun dagens klima, og mangler vurderinger knyttet til om klimaendringer vil gi et endret risiko- og sårbarhetsbilde.

### 5.2.12.1. Rutiner og praksis for utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyser i reguleringsplaner

I intervju med plan- og bygningsetaten vises det til at farer knyttet til klimaendringer blir kartlagt i risiko- og sårbarhetsanalyser i forbindelse med de konkrete planene. De fleste risiko- og sårbarhetsanalyser i offentlige planer blir utarbeidet av kommunens saksbehandlere.

Når det gjelder private planer, vurderer saksbehandlere i byplanavdelingen risiko- og sårbarhetsanalyser opp mot sjekkliste for kvalitet, veiledning fra direktoratet for samfunnssikkerhet<sup>302</sup> og nasjonal standard for krav til risikovurderinger<sup>303</sup>. Dersom det avdekkes risiko og sårbarhet i analysen, må identifiserte tiltak innarbeides i planforslaget. I etaten er vurderingen at risiko- og sårbarhetsanalyser gjennomført av private forslagsstillere holder god kvalitet. Dersom analysene er mangelfulle sendes de tilbake til forslagsstiller for å rette opp i feil og mangler.

### 5.2.12.2. Risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunedelplan (arealplan)

I risiko- og sårbarhetsanalysen til kommunedelplan for **Birkeland, Liland, Ådland og Espeland** er det på en overordnet måte beskrevet hvordan klimaendringer over tid kan endre vær og naturfare opp mot den konkrete kommuneplanen. Det er videre listet opp en rekke tiltak som bør gjennomføres for å sikre området mot flom, og at tiltak må utredes videre.

### 5.2.12.3. Risiko- og sårbarhetsanalyser i utvalgte reguleringsplaner

Under følger en oversikt over vurdering av klimaendringer i risiko- og sårbarhetsanalysene til de fire reguleringsplanene som Deloitte har gjennomgått.

#### Områdereguleringsplan 1:

I risiko- og sårbarhetsanalysen<sup>304</sup> til områdereguleringsplanen beskrives risikoen for ulike klimarelaterte hendelser. Risikoanalysen er i hovedsak basert på observasjoner av dagens klima, og omtaler i mindre grad om klimaendringene gir et endret risiko- og sårbarhetsbilde. Et unntak er beskrivelsen av risiko for stormflo som inneholder vurderinger knyttet til framtidig havnivå<sup>305</sup>.

Det går frem av risiko- og sårbarhetsanalysen at kommunen forplikter seg til å gjennomføre tiltak for å redusere risikoen knyttet til snø/isras og stormflo så mye som mulig. Når det gjelder stormflo så fremgår det at utformingen av tiltak må vurderes i forhold til framtidig havnivå i videre planlegging.

Kommunen mottok fire innsigelser til planforslaget, blant annet fra Norges vassdrags- og energidirektorat som påpekte at potensiell skredfare mot planlagte byggeområde ikke var tilstrekkelig utredet. Det fremgår at innsigelsen bortfaller dersom kommunen gjennomfører en faresonekartlegging og konklusjoner fra denne blir innarbeidet i plankart og bestemmelser.<sup>306</sup> Det går frem av fagnotat av 06.02.20 utarbeidet av plan- og bygningsetaten at potensiell rasfare er markert i plankartet med egne hensynssoner, og at temaet skal følges opp ved senere detaljregulering.

<sup>302</sup> Direktoratet for samfunnssikkerhet. *Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging*. 2017

<sup>303</sup> NS 5814 Krav til risikovurdering omhandler krav til risikovurderinger, og er et hjelpemiddel for bedrifter for å kunne ta beslutninger om tiltak eller valg av løsninger for å forebygge risiko.

<sup>304</sup> Asplan Viak, Bergen kommune. ROS-analyse områderegulering YTREBYGDA. GNR 33 BNR 7 M.FL., DOLVIKA - HOPE MARINA- OG BOLIGOMRÅDE. Sist endret: 19.12.14

<sup>305</sup> I risiko- og sårbarhetsanalysens sjekkliste for naturrisiko er risiko for ulike klimarelaterte hendelser beskrevet, herunder ekstremvind, fjellskred/steinsprang, løsmasseskred/kvikkleire, snø/isras, flomskred og stormflo. Det går frem av ROS-analysen at maksimal stormflo kan bli høyere enn den er i dag, og at bygninger og installasjoner nær sjøen, blant annet marinaområdet, ligger til dels innenfor denne sonen.

<sup>306</sup> Fylkesmannen i Hordaland. *Samordnet uttale med innsigelse - offentlig ettersyn - Bergen – gnr. 32 33 og 34 - Dolvika - Hope marina og boligområde - reguleringsplan - PlanID 60200000*. Dato: 19.10.2016.

## Områdereguleringsplan 2:

Det er gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse datert 30.06.2015 til planen, men det er ikke gjort en vurdering av hvordan klimaendringene vil kunne påvirke risikoen for hendelsene som er identifisert i analysen.<sup>307</sup>

I kapittel om risiko og sårbarhet i planbeskrivelsen til planen vises det til at faresone for flomfare på plankartet er oppdatert etter krav fra Norges vassdrags- og energidirektorat om nye beregninger med klimapåslag på 20 prosent. Det er gjennomført egne vurderinger av flomfare. Kommunen bestilte en flomsonekartlegging uten og med klimaendring for området.<sup>308</sup> Det vises til at flomsonekartleggingen baseres på 200-årsflom med klimapåslag på 20 prosent. Til planbeskrivelsen er det også gjennomført egen skredfarevurdering i 2017, og en revidert skredfarevurdering i 2019.

## Detaljreguleringsplan 1:

I risiko- og sårbarhetsanalysen i planbeskrivelsen til detaljreguleringsplanen er det blant annet gjort en vurdering av risiko for ekstremvær, flom og skred. Det pekes på at deler av planområdet langs elven kommer innenfor faresone for flomfare, og det er utarbeidet en egen flomfarevurdering med tiltak.<sup>309</sup> Det går frem av flomfarevurderingen at det er lagt til 20 prosent klimapåslag i beregning av flomstørrelser i området. Det vises også til at området ligger utsatt til for snøskred og steinsprang. I egen skredfarevurdering er klimaendringer omtalt, og det vises til at en økning i årstemperatur i området ifølge klimamodeller vil gi mer nedbør i form av regn, og snøen som kommer vil smelte hurtigere.

**Detaljreguleringsplan 2:** Klimaendringer er ikke omtalt i ROS-analysen til detaljreguleringsplanen. I risiko- og sårbarhetsanalysen vises det til at planområdet i vest grenser til et skogområde og at en brann her vil raskt kunne spre seg til bebyggelsen i planområdet.



<sup>307</sup> Sjekkliste i ROS- analysen viser sannsynlighet og konsekvenser for ulike hendelser, for eksempel skred, flom, vind og nedbør. I sjekklisten vises det til at det er risiko for skred/steinsprang og flom, og at det er gjennomført avbøtende tiltak.

<sup>308</sup> Multiconsult gjennomførte kartleggingen på vegne av kommunen. Flomsonekartleggingen er datert 04.05.17.

<sup>309</sup> Sunnfjord Geo Center. *Flaumfarevurdering langs Bjørndalselvi i samband med reguleringsplan for Espeland/Lono – gbnr 289/103 mfl – Bergen kommune*. Sist endret: 12.04.2018



### 5.2.13. Ivaretagelse av hensyn til klimaendringer i kommunens arealplanlegging

I de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning, stilles det følgende krav:

- Kommuneplanens arealdel må brukes aktivt for å oppnå en samlet arealdisponering som ivaretar hensynet til et klima i endring. I planprogrammet til kommuneplanen skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.
- Ved planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon, skal det vurderes hvordan hensynet til et endret klima kan ivaretas.
- Planer skal ta hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer, og forsvarlig overvannshåndtering
- Kommunen bør vurdere bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger. Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort.



Kommuneplanens arealdel legger føringer for klimatilpasning i arealdisponering gjennom hensynssoner for ras, skred og flom. I tillegg viser Plan- og bygningsetaten peker til hensynet til et klima i endring ivaretas gjennom bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Det er ikke gjort en vurdering i planprogrammet for 2015-2030 av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.

Deloitte's gjennomgang av reguleringsplaner viser at flere av disse tar hensyn til blågrønne strukturer og overvannshåndtering. Reguleringsplanene beskriver i noen tilfeller løsninger som kan defineres som naturbaserte, for

eksempel kantvegetasjon eller grønne tak, men omtaler ikke hvordan disse kan bidra til klimatilpasning.

#### 5.2.13.1. Ivaretagelse av hensyn til klimaendringer i kommuneplanens arealdel KPA2018

I kommuneplanens arealdel går det frem at det er innarbeidet hensynssoner for ras, skred og flom basert på kunnskap fra risiko- og sårbarhetsanalysen som er utarbeidet til arealplanen.

I kommuneplanens arealdel vises det videre til at fortetting og kompakt utbygging øker de harde overflatene og reduserer de gjennomtrengbare arealene som kan håndtere overvann. Det er beskrevet at det derfor er viktig med et klimatilpassingsperspektiv i all arealplanlegging, og at dette er fulgt opp i bestemmelsene til arealdelen om klimatilpasning, risiko og sårbarhet.<sup>310</sup>

Plan- og bygningsetaten opplyser at følgende bestemmelser bidrar til å sikre at arealdisponeringen ivaretar hensynet til et klima i endring:

- Risiko- og sårbarhetsanalyser skal inngå i arealplanlegging og søknad om tiltak. Analysen skal vise risikoforhold som har betydning for om arealet er egnet til formålet, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av formålet. (19.1) Plan- og bygningsetaten fremhever at denne bestemmelsen er det mest sentrale verktøyet for å sikre at arealdisponeringen ivaretar hensynet til et klima i endring.
- Plassering av nye tiltak skal ta hensyn til fremtidig stigning i havnivå og stormflo/bølgepåvirkning (19.5) I retningslinjene til bestemmelsene fremgår det at fremtidig havstigning bør ha perspektiv til år 2100.
- Risiko for flom, flomskred og erosjon skal vurderes før planlegging av tiltak, inngrep eller utbygging i 20-meters beltet langs elver og bekker (6.2.1).
- I *aktsomhetsområde skred*<sup>311</sup> stilles krav til fagkyndig utredning av skredfare ved arealplanlegging eller prosjektering av nye tiltak innenfor hensynssone for skredfare som dokumenterer tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe.<sup>312</sup> (33.7.1)
- I *faresone skred*<sup>313</sup> er ikke det tillatt med nye tiltak, som er i strid med sikkerhetsklassene for skred i henhold til byggt teknisk forskrift, eller tiltak som kan endre dreneringsforhold eller fjerning av skog som kan redusere stabiliteten (33.7.2)

<sup>310</sup> Bestemmelser og retningslinjer til KPA2018, vedtatt av Bergen bystyre 19.6.2019, § 19 Klimatilpasning, risiko og sårbarhet

<sup>311</sup> Aktsomhetsområder for skred er markert som hensynssoner på plankart til kommuneplanens arealdel. Steinsprang og jord- og flomskred vises som hensynssone – fareområde (§11-8a); Aktsomhetsområde skred (H310\_1), Ras og skredfare (310), er basert på aktsomhetskart fra www.skrednett.no. Det går frem av Bergen KPA 2018 at NVE har stilt krav om at aktsomhetsområder for steinsprang, snøskred, jord- og flomskred må innarbeides i KPA. Dette skal avklare potensiell fare i områder der det kan være aktuelt med utbygging.

<sup>312</sup> Nødvendige sikringstiltak skal godkjennes som vilkår ved rammetillatelse og være utført før utbygging

<sup>313</sup> Kommunen har utarbeidet detaljerte skred-farevurderinger i deler av kommunen. Disse inngår i hensynssonen Fareområde skred (H310\_2) som er vist på plankart til kommuneplanens arealdel.

- Flomfare skal vurderes i alle reguleringsplaner som omfatter vassdrag (33.8).

Plan og bygningsetaten peker også på at følgende bestemmelser til kommuneplanens arealdel er relevant for løsninger med betydning for klimatilpasning:

- Nedbør normalt skal gis avløp gjennom infiltrasjon i grunnen og åpne vannveier (19.4).
- Tiltak som berører lukkede og sterkt påvirkede vassdrag skal utrede om vassdraget kan gjenåpnes og restaureres. Dersom det ikke lar seg gjøre å gjenåpne vassdrag skal dette begrunnes (10.5 og 32.1.5).

### 5.2.13.2. Øvrige føringer for å ivareta hensyn til klimaendringer i arealplanleggingen

I *Kommunedelplan for overvann 2019-2029* legger også føringer for hvordan skal ivareta overvannshåndtering i arealplanleggingen. Blant annet fremgår det av planen at:

- Arealer må planlegges slik at de sikres mot skader som følge av ras, oversvømmelse/flom og klimaendringer.
- I planen vises det til naturbaserte infiltrasjonsløsninger egner seg godt i et blågrønt bybilde da de kan være estetisk tiltalende. Det vises til at denne typen løsninger krever areal, og det er spesielt viktig at avsetting av areal til infiltrasjon kommer tidlig inn i arealplanleggingen.

I kommunedelplanen for overvann pekes det på at nedbør multipliseres med en klimafaktor når det skal tas hensyn til klimaendringer i dimensjonering av overvannssystemer. Det vises til ulike metoder for beregning av klimafaktorer, blant annet anbefaling i Klimaprofilen for Hordaland. I planen pekes det på at klimafremskrivninger, metoder for beregning av klimafaktor og datagrunnlag er i kontinuerlig utvikling.

### 5.2.13.3. Ivaretagelse av hensynet til klimaendringer i kommunedelplan (arealplan)

Hvordan naturbaserte eller blågrønne løsninger kan benyttes som tiltak rettet mot klimatilpasning er hverken omtalt eller kartlagt i kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland. Det samme gjelder for helhetlige løsninger og ivaretagelse av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning.

### 5.2.13.4. Ivaretagelse av hensynet til klimaendringer i reguleringsplaner

I intervju med Plan- og bygningsetaten vises det til at åpne overvannsløsninger ofte er tema i planene. Etaten trekker blant annet frem følgende eksempler:

- På Mindemyren er planlagt en kanal, med kulvert og åpent vannspeil. Dette er en stor struktur vedtatt gjennom områderegulering og konkretisert gjennom reguleringsplan for bybanen, og som legger føringer som andre planer må forholde seg til.
- Strategisk planprogram for Åsane er et eksempel på etablering av naturbaserte løsninger. Planen innebærer å gjenåpne vassdraget, og plan- og bygningsetaten peker på at dette både bidrar til overvannshåndtering og klimatilpasning<sup>314</sup>.

Under følger en oppsummering av hvordan hensynet til klimaendringer er ivare tatt i reguleringsplanene som Deloitte har gjennomgått.<sup>315</sup>

#### Områdereguleringsplan 1:

- **Vurderinger knyttet til hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas går ikke frem** av planbeskrivelsen eller fagnotatet<sup>316,317</sup> til planforslaget. Plan- og bygningsetaten opplyser i e-post til Deloitte at det ikke er lagt spesiell vekt på klimaendringer i planen, da planområdet er vurdert som lite utsett for klimaendringar, inkludert flom.
- **Hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer, og forsvarlig overvannshåndtering er behandlet** i planbeskrivelsen, reguleringsbestemmelsene og VA- rammeplanen. I planbeskrivelsen vises det til at det legges stor vekt på god grønnstruktur og at det foreslås å etablere en ny og sammenhengende grønnstruktur, både langs sjøen og mot et turterreng. Overvannshåndtering er behandlet i VA- rammeplan til planforslaget.
- **Bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger er delvis omtalt** i planen, hovedsakelig med fokus på vern av områder. Plan- og bygningsetaten opplyser i e-post til Deloitte at planen legger svært stor vekt på vern av natur og økosystem, men ikke primært med begrunnelse i klimatilpasning. Plan- og bygningsetaten opplyser at reguleringsbestemmelsene omhandler vern av viktige vassdrag<sup>318</sup> I tillegg inkluderer bestemmelsene krav knyttet til inngrep i terreng og vegetasjon<sup>319</sup>. Planen

<sup>314</sup> Bergen kommune. Forslag til strategisk planprogram for Åsane sentrale deler. Dato: 16.03.2022. Lenke:

<https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/arealplaner/planer-under-arbeid/strategisk-planprogram-for-den-sentrale-delen-av-asane>

<sup>315</sup> Oppsummeringen er basert på gjennomgang av plandokumentene og informasjon fra Plan- og bygningsetaten.

<sup>316</sup> Bergen kommune. *Planbeskrivelse, Ytrebygda gnr. 33 bnr.7 m.fl, Dolvik - Hope marina- og boligområde Områderegulering arealplan-ID 60200000*. Sist endret: 06.02.2020

<sup>317</sup> Bergen kommune. Fagnotat. Ytrebygda gnr. 33 bnr 7 m.fl., Dolvik - Hope marina- og boligområde. Offentlig områderegulering arealplan-ID 60200000. Sist endret: 06.02.2020

<sup>318</sup> Reguleringsbestemmelser til områdereguleringsplan for Dolvik - Hope marina- og boligområde § 6.1, siste ledd og 6.3, 6.6 og § 8.2

<sup>319</sup> Reguleringsbestemmelser til områdereguleringsplan for Dolvik - Hope marina- og boligområde §7.1

omtaler ikke naturbaserte løsninger direkte, men reguleringsbestemmelsene legger vekt på løsninger som kan defineres som naturbaserte, for eksempel åpent bekkeløp. Det går ikke frem om andre løsninger er valgt fremfor naturbaserte løsninger.

#### Områdereguleringsplan 2:

- **Vurderinger knyttet til hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas er ikke direkte omtalt** i planforslag og fagnotatet til planen, men det er gjennomført en flomkartlegging med klimapåslag. I e-post til Deloitte viser kommunen til at hensynet til et endret klima er ivaretatt gjennom en tydelig blågrønn struktur.
- **Hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer, og forsvarlig overvannshåndtering er behandlet** i planforslaget og VA-rammeplan. I e-post viser plan- og bygningsetaten til at plangrepet er basert på å ivareta den overordnede blågrønne strukturen med elv og våtmark midt i dalen.<sup>320</sup> Det fremgår ikke av dokumentene som er gjennomgått at plangrepet er begrunnet i klimatilpasning. Nærmiljøanlegg skal i søknad om tiltak utarbeide en landskapsplan som blant annet skal vise hvordan blågrønne kvaliteter ivaretas med hensyn til terrenginngrep, kantvegetasjon, og håndtering av flom. Det går frem av reguleringsbestemmelsene at ettersom deler av området ligger i flomsonen skal tiltak i området skal ha minst mulig tette flater, og skal ikke medføre forverring av flomsituasjonen nedstrøms.<sup>321</sup>
- **Bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger er ikke direkte omtalt**, men løsninger som kan defineres som naturbaserte er omtalt<sup>322</sup>. Det går frem av byrådssaken at åpning av bekk er tatt ut av planforslaget og dette begrunnes i byrådssaken med hensyn til flomsikring. I VA-rammeplanen til planforslaget vises det til at det fra høringsrunden var regulert gjenåpning av bekken, men at dette er tatt ut av planen. Dette begrunnes med at arealet man kunne avse til gjenåpning i utgangspunktet var begrenset.

#### Detaljreguleringsplan 1:

- **Vurderinger av hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas er ikke omtalt** i planbeskrivelsen eller fagnotatet tilknyttet reguleringsplanen.
- **Hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer, og forsvarlig overvannshåndtering er**

behandlet i planen. I e-post fra Plan- og bygningsetaten pekes det på at hensyn til elv har vært det viktigste tiltaket med tanke på klimatilpasning. Etaten peker på at dette var et viktig tema på grunn av hensyn til naturverdier og flomfare, og opplyser at det var innsigelse til dette:

*Det går frem av vedtak fra statsforvalteren i Vestland at statsforvalteren fremmet innsigelse på grunn av at planforslaget ikke ivaretok naturverdiene i og langs vassdraget i nødvendig grad. Også Bymiljøetaten i Bergen kommune var kritisk til det samme. Etter offentlig ettersyn ble alt areal i 20-metersbeltet langs elven regulert til grønnstruktur - naturområde323, med tilhørende hensynssone. Fylkesmannen trakk innsigelsen i brev datert 10.02.2020.*

Overvannshåndtering er behandlet i VA-rammeplan til planforslaget. I omtalen av overvannshåndtering vises det til at planområdet for det meste er dekket av grønne områder, og at ved etablering av de nye bygningene vil en del av planområdet endres til tette flater. Det er ikke eksplisitt beskrevet om overvannshåndtering er dimensjonert for å hensynta fremtidige klimaendringer.

- **Bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger er ikke direkte omtalt** i arealplanen. Plan- og bygningsetaten viser i e-post til at det ikke er gjort en vurdering av bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger, men at det er lagt vekt på å sikre de viktigste naturverdiene i området.

#### Detaljreguleringsplan 2:

- **Vurderinger knyttet til hvordan hensyn til endret klima kan ivaretas går ikke frem av planen.** Plan- og bygningsetaten viser til at det ikke er gjort en vurdering av klimaendringer da etaten ikke anser dette som en aktuell problemstilling da planområdet var begrenset og allerede utbygd.
- **Plan- og bygningsetaten viser til at det ikke er tatt hensyn til behovet for åpne vannveier og overordnede blågrønne strukturer fordi disse teamene ikke var aktuelle da planområdet var begrenset og allerede utbygd.** Overvannshåndtering er omtalt i egen VA-rammeplan til planforslaget.<sup>324</sup>

**Bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger er ikke direkte omtalt** i arealplanen. Det går frem av reguleringsbestemmelsene § 1.3 at det skal etableres grønne tak på alle nye bygg med flate tak i planområdet. Planen redegjør ikke for hvordan dette eventuelt kan bidra til klimatilpasning.

<sup>320</sup> I planbeskrivelsen fremgår det at planforslaget har lagt vekt på å sikre og styrke den overordnet grønne korridoren langs dalføret og Sandalselva ved å legge til rette for økt tilgjengelig areal for ulike bruk, og med krav om kantvegetasjon langs vassdrag for å sikre den økologiske korridoren.

<sup>321</sup> Reguleringsplan, områderegulering for Fana, gnr 6 og 7, bnr flere. Indre Sædal. § 6.10

<sup>322</sup> Det går frem av reguleringsbestemmelsene §2.1.1 at alle uteareal og kantsoner skal ha et tydelig grønt preg. En skal i størst mulig grad ta vare på trær og vegetasjon, holde vassdrag og bekker åpne og ta vare på kantsoner.

<sup>323</sup> I planbeskrivelsen vises det til at det langs Skådalselven er satt av et byggeforbudsbelte på 20 meter. I e-post fra plan- og bygningsetaten pekes det på at dette var et viktig grep for å ivareta eksisterende grønnstruktur og hindre fremtidige privatiserende tiltak.

<sup>324</sup> Det går frem av VA-etatens uttalelse til VA-rammeplanen at overvann skal håndteres som i dag; ved infiltrasjon i grunnen, samt med avrenning til bekk sør for tomt. Bekken går videre til kommunalt overvannsnett.

### 5.3. Oppsummering

Deloitte har gjennomgått kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, handlings- og økonomiplanen for 2022-2025, kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven og planstrategi for perioden 2019-2023 for å vurdere om disse ivaretar føringer knyttet til klimatilpasning som er gitt i statlige planretningslinjer.

Enkelte av planene er datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018. Deloitte har valgt å inkludere planene som er datert før 2018 slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynta mangler i nåværende planer.

Tabell 17 gir en oversikt over hvilke områder kommunens planer ikke er i overenstemmelse med krav og anbefalinger for hvordan klimatilpasning skal ivaretas i planprosesser og i beslutningsgrunnlag for klimatilpasning, i henhold til i de statlige planretningslinjene.

**Tabell 17: Oversikt over om krav knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene etterleveres i kommunens overordnede planer etter plan- og bygningsloven, samt i kommunens planstrategi**

Krav og anbefalinger hvordan klimaendringer skal hensyntas i planprosess og beslutningsgrunnlag	Kommunens planstrategi 2019-2023	Kommuneplanens samfunnsdel	Kommuneplanens arealdel	Kommunedelplan, areal <sup>325</sup>	Kommunedelplan temaplaner	Handlings- og økonomiplan
Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer	Ja	Nei	Ja	Nei	Delvis <sup>326</sup>	Nei
Høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger legges til grunn for vurdering av konsekvenser <sup>327</sup>	Ja	Nei	Ja <sup>328</sup>	Nei	Delvis <sup>329</sup>	Nei
Vurdering av om hensyn til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av planer <sup>330</sup>	Nei	Nei	Nei	Ikke aktuelt	Ikke aktuelt	Ikke aktuelt
Kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Vurderinger av klimaendringenes påvirkning på kommunen <sup>331</sup>	-	Ja, på overordnet nivå	-	-	-	Delvis

<sup>325</sup> Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland. Det fremgår av kommuneplanens arealdel at kommunen har en rekke eldre kommunedelplaner som det ikke er aktuelt å rullere, og at kommuneplanen skal gjelde foran eldre kommunedelplaner ved motstrid.

<sup>326</sup> Plan for overvann omtaler kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer. Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer er ikke omtalt i *Grøntmiljøplanen*.

<sup>327</sup> Deloitte har gjort en vurdering av fremskrivninger som fremgår av planene. Deloitte har ikke undersøkt om kommunen burde ha vurdert andre forhold knyttet til klimaendringer som ikke fremgår av planene.

<sup>328</sup> I omtalen av havstigning i arealdelen vises det til anslag fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) på havstigning og stormflo. Det fremgår av *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å tilpasse infrastruktur og bebyggelse til et klima i endring* at det ikke er tilstrekkelig føringer for hvordan kommunene skal ivareta hensynet til havnivåstigningsnivå. Riksrevisjonens vurdering er at kommunene ikke får tilstrekkelig faglig bistand og oppfølging fra statlige myndigheter for å kunne løse den oppgaven de er pålagt å håndtere. Dette innebærer risiko for at kommunene tillater utbygging i fareområder, og at det ikke iverksettes nødvendige sikringstiltak i områder med eksisterende bebyggelse.

<sup>329</sup> Høye alternativer fra nasjonale fremskrivninger er lagt til grunn for vurderinger knyttet til Nesttunvassdraget og Apeltunvassdraget i *kommunedelplan for overvann*. Det går ikke frem av *Grøntmiljøplanen* om høye alternativer fra nasjonale fremskrivninger er lagt til grunn.

<sup>330</sup> Dette gjelder kravene i kapittel 4.3: «Kommunal og regional planstrategi skal omtale behovet for oppdatering av eksisterende eller utarbeiding av nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser.» (3. avsnitt) «I planprogrammet skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.» (7. avsnitt)

<sup>331</sup> For dette kravet, er det undersøkelsen avgrenset til kommuneplanens samfunnsdel og handlingsdel (handlings- og økonomiplan). Det stilles kun krav til at kommuneplanens samfunnsdel skal inkludere en overordnet vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier. I kommuneplanens samfunns- og handlingsdel, samt andre relevante planer, bør kommunen vurdere hvordan endringer i klima kan påvirke kommunen.



Deloitte har gjennomgått fire reguleringsplaner for å undersøke om krav til planprosess og beslutningsgrunnlag i disse planene er i tråd med de statlige planretningslinjene. Under er en oversikt over om kravene i planretningslinjene ivaretas i de fire planene.

**Tabell 18: Oversikt over om krav knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene etterleveres i utvalgte reguleringsplaner**

Krav og anbefalinger hvordan klimaendringer skal hensyntas i planprosess og beslutningsgrunnlag	Reguleringsplan 1 (områderegulering)	Reguleringsplan 2 (områderegulering)	Reguleringsplan 3 (detaljregulering)	Reguleringsplan 4 (detaljregulering)
Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer	Delvis	Ja	Ja	Nei
Høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger legges til grunn for vurdering av konsekvenser <sup>332</sup>	Usikkert <sup>333</sup>	Ja	Ja	Nei
Vurdering av klimaendringer i risiko- og sårbarhetsanalyser	Delvis	Delvis	Ja	Nei
Vurderinger av hvordan hensynet til et endret klima kan ivaretas ved planlegging av nye områder, og løsninger med betydning for klimaendringer <sup>334</sup>	Nei	Nei	Nei	Nei
Planer skal ta hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer, og forsvarlig overvannshåndtering.	Ja	Ja	Delvis	Nei
Bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger (slik som eksisterende våtmarker og naturlige bekker eller nye grønne tak og vegger, kunstige bekker og basseng mv.) bør vurderes.	Ja	Ja	Nei	Delvis

<sup>332</sup> Vurderingen er gjort på bakgrunn av informasjon som fremgår av planene. Der dette ikke fremgår tydelig, er det i tabellen angitt som usikkert om kravet er oppfylt. Deloitte har ikke vurdert om kommunen burde ha vurdert andre forhold knyttet til klimaendringer som ikke fremgår av planene.

<sup>333</sup> Det går ikke tydelig frem av planen om høye alternativer fra nasjonale fremskrivninger er lagt til grunn.

<sup>334</sup> Deloitte har fått opplyst i e-post fra Plan- og bygningssetaten at det er gjort vurderinger knyttet til klimaendringer, men dette fremgår ikke av plandokumentene.

## 5.4. Vurdering

### 5.4.1. Ivaretagelse av statlige krav og anbefalinger til klimatilpasning i kommunal planstrategi og kommunens overordnede planer

Undersøkelsen viser at kommunens planstrategi 2019-2023 og planene som er gjennomgått ikke ivaretar alle kravene til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning i henhold til de statlige planretningslinjene. Enkelte av planene er datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018. Deloitte har valgt å inkludere planene som er datert før 2018 slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynte mangler i nåværende planer.

Under er en oppsummering av hvilke områder dokumentene ikke er i overensstemmelse med krav og anbefalinger for ivaretagelse av klimatilpasning i de statlige planretningslinjene.

**I kommuneplanens samfunnsdel (2015) redegjøres det ikke for hvilket kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer som ligger til grunn for planleggingen. Det er heller ikke redegjort for kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer i kommunedelplanen som er gjennomgått (2017).**<sup>335</sup> Dette er ikke i tråd med kravet i planretningslinjene om at det i alle planer etter plan- og bygningsloven skal gjøres rede for hvilket kunnskapsgrunnlag som legges til grunn for planleggingen. Usikkerhet knyttet til kunnskapsgrunnlag om klimaendringer er omtalt i flere av planene, men det fremgår ikke direkte hvilke konsekvenser dette har for planene.

**Det fremgår ikke av alle planene om høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger er lagt til grunn for vurdering av konsekvenser knyttet til klimaendringer.** Etter Deloitte vurdering bør det tydeliggjøres hvilke kilder kommunen har lagt til grunn for vurderinger av klimaendringer, og hvorvidt høye alternativer er lagt til grunn for vurderinger av konsekvenser knyttet til klimaendringer. Deloitte mener at dette også er viktig for å sikre etterprøvbareten av om fremtidige klimaendringer er hensyntatt i planene i tråd med kravene i de statlige planretningslinjene.

**Undersøkelsen viser at kommunal planstrategi ikke omtaler behovet for å revidere eller oppdatere eksisterende planer, eller utarbeide nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser.** Dette er ikke i tråd med kravene knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene. Etter Deloitte vurdering, må kommunen sikre at behovet for oppdatering av eksisterende planer eller utarbeidelse av nye planer vurderes i lys av klimaendringer i forbindelse med neste planstrategi.

I forbindelse med verifisering av rapporten viser kommunen til at planstrategien omtaler omfanget av planlagt revisjon av planer generelt, men ikke i spesifikke kontekster. Kommunen viser til at dette ikke er et lovkrav jf. plan og bygningsloven § 10-1 om kommunal planstrategi som der det fremgår at planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til miljøutfordringer.

Deloitte har vurdert planstrategien opp mot kravet i de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Det følger av plan- og bygningsloven § 6-2 at Statlige planretningslinjer skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak. Deloitte viser også til Miljødirektoratets veiledning, der det fremgår at kommunen har en plikt til å følge retningslinjene, og til å legge vekt på anbefalinger den gir. Plikten inkluderer alle plantyper og andre planvedtak (planstrategi mv.).<sup>336</sup> Deloitte vil i tillegg påpeke at ivaretagelse av kravene i de statlige planretningslinjene vil bidra til å sikre at klimatilpasning ivaretas i kommunens planlegging, og dermed gjøre kommunen bedre i stand til å møte klimaendringene.

Det er heller ikke gjort en vurdering i planprogrammet til kommuneplanen 2015-2030 av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner. Etter Deloitte vurdering, må kommunen ved rullering av planprogrammet vurdere om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner. Denne vurderingen skal fremgå av planprogrammet. Deloitte vil vise til at det er viktig at eksisterende og ny kunnskap om klimaendringer og konsekvenser av disse blant annet benyttes for å vurdere om områder som til nå har vært ansett som sikre, ikke lengre innfrir kravene i plan- og bygningsloven.<sup>337</sup>

**Undersøkelsen viser at kommuneplanens samfunnsdel beskriver overordnet at klimaendringer vil påvirke kommunen. Det skilles imidlertid ikke mellom forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon, som er et krav i de statlige planretningslinjene.** Etter Deloitte vurdering, bør kommunen ved rullering av samfunnsdelen tydeliggjøre hvordan kunnskap om klimaendringer legges til grunn i kommunens strategier for samfunnsutvikling og hvordan arbeidet med klimatilpasning skal integreres i kommunens virksomhet, i tråd med de statlige retningslinjene.

**Klimaendringer og konsekvenser av disse er omtalt i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse, men var på tidspunkt for revisjonen ikke fulgt opp gjennom tiltak.** Etter Deloitte vurdering må kommunen sikre at risiko knyttet til klimaendringer som er avdekket i den helhetlige risiko- og

<sup>335</sup> Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (KDP BLÅE).

<sup>336</sup> Se Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist oppdatert 16.08.2019.

<sup>337</sup> Se Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist oppdatert 16.08.2019.

sårbarhetsanalysen legges til grunn i ny rullering av planstrategien og kommuneplanen. Dette er viktig for å sikre at konsekvenser av klimaendringer hensyntas i kommunens planlegging. Deloitte vil også påpeke at tiltak for å redusere konsekvenser av klimaendringer kan og bør inntas i handlings- og økonomiplanen.

**Undersøkelsen viser at kommunen ikke har gjennomført en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning.** Deloitte mener at kommunen bør vurdere å gjennomføre en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning, i tråd med anbefalingene i de statlige planretningslinjene. Dette gjelder spesielt våtmarker, myrer, elvebredder og skog som kan dempe effektene av klimaendringer og som er viktige å ivareta i arealplanleggingen.<sup>338</sup> Deloitte vurderer at dette også er relevant for landbruk, natur og friluftslivs- (LNF) områder, da slike områder kan ha en funksjon i forbindelse med klimatilpasning og virkningene dermed kan få effekt for utbyggingsområder. En kartlegging av økosystemer vil kunne bidra til å belyse behov for tiltak knyttet til klimatilpasning, og vil kunne brukes som kunnskapsgrunnlag i overordnet planlegging og reguleringsplaner. Etter Deloitte vurdering, bør kommunen vurdere å utarbeide en arealstrategi<sup>339</sup> som skisserer prinsipper knyttet til hvilke hensyn som skal tas til økosystemer i arealutvikling.

#### 5.4.2. Ivaretagelse av statlige krav og anbefalinger til klimatilpasning i reguleringsplaner

Deloitte har gjennomgått fire reguleringsplaner vedtatt etter at Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning trådte i kraft i 2018, for å undersøke om krav til planprosess og beslutningsgrunnlag i disse planene er i tråd med de statlige planretningslinjene. Undersøkelsen viser at reguleringsplanene som Deloitte har gjennomgått ikke ivaretar alle kravene til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning i henhold til de statlige planretningslinjene.

**Undersøkelsen viser at tre av de fire reguleringsplanene omtaler kunnskapsgrunnlag som spesifikt omhandler klimaendringer.** Høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger er lagt til grunn for vurderinger av konsekvenser av klimaendringer i to av planene der kunnskapsgrunnlaget er omtalt. I en av planene fremgår det ikke tydelig om høye alternativer er lagt til grunn.

Risiko- og sårbarhetsanalysene til alle de fire planene som er gjennomgått, inneholder en omtale av hendelser som vil kunne bli påvirket av klimaendringer, for eksempel skogbrann, skred og flom. **Risiko- og sårbarhetsanalysene omtaler imidlertid i hovedsak dagens risiko knyttet til disse hendelsene, og ikke hvordan risikoen vil kunne endre seg i fremtiden som følge av klimaendringer. Blant de gjennomgåtte planene er det kun én plan som omtaler klimaendringer i vurderingsgrunnlaget for alle de relevante uønskede hendelsene i risiko- og sårbarhetsanalysen.** Det er Deloitte vurdering at tre av disse planene ikke ivaretar kravet i de statlige planretningslinjene om at risiko- og sårbarhetsanalyser tidlig i planprosessen skal vurdere om klimaendringer gir et endret risiko- og sårbarhetsbilde. I én av planene mottok kommunen innsigelser til planforslaget fra Norges vassdrags- og energidirektorat blant annet fordi potensiell skredfare ikke var tilstrekkelig utredet. Selv om flere av risiko- og sårbarhetsanalysene er datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft, er planene vedtatt etter dette. Deloitte vil understreke viktigheten av at kommunen sikrer at det i planer vurderes om klimaendringer vil påvirke risiko- og sårbarhetsbildet for å kunne forebygge tap av liv, helse, kritisk infrastruktur og andre materielle verdier. Dette gjelder både planer utarbeidet av kommunen og private forslagsstillere.

**Deloitte undersøkelser viser at ingen av de fire reguleringsplanene redegjør for hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas.** Deloitte anbefaler at det i tråd med statlige planretningslinjer gjøres en vurdering av hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas i planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon. Deloitte anbefaler at det redegjøres for vurderingen i plandokumentene.

**Deloitte undersøkelser viser at det i flere av reguleringsplanene legges vekt på løsninger og ivaretagelse av økosystemer og arealbruk, men at dette i liten grad knyttes til betydning for klimatilpasning og i større grad til hensyn til naturmangfold.** Det er ikke gjennomført vurderinger om etablering av naturbaserte løsninger, men to av planene legger vekt på løsninger som potensielt kan være naturbaserte. I én av planene er det begrunnet hvorfor en løsning som potensielt er naturbasert er valgt bort. Det er heller ikke begrunnet i alle planene hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort. Det er Deloitte vurdering at kommunen bør sikre at naturbaserte løsninger vurderes utfra deres evne til å dempe effekten av klimaendringer, eksempelvis til å dempe flom eller overvann, stabilisere grunn og motvirke skred. Videre må kommunen sikre at planer der naturbaserte løsninger er valgt bort begrunner dette valget i henhold til de statlige planretningslinjene.

<sup>338</sup> I tillegg fremgår det av planretningslinjene at forvaltningen av skog og jord kan også bidra med forsyning og opprettholdende tjenester som er viktige å ivareta.

<sup>339</sup> I *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023* går det frem at Regjeringen forventer at kommunene utarbeider en arealstrategi som gir langsiktig retning til kommunens areal- og ressursforvaltning.. Arealstrategien gir overordnede føringer for kommunens fysiske utvikling i et langsiktig perspektiv, og er et bindeledd mellom samfunns- og arealdelene av kommuneplanen. Arealstrategien skisserer prinsipper for arealutvikling, for eksempel for å ivareta kulturlandskap, naturtyper og tilhørende økosystemtjenester, kritisk infrastruktur. (Miljødirektoratet: *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist oppdatert 16.08.2019)







## 6. Klima- og miljøkrav i anskaffelser

### 6.1. Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*I hvilken grad følger Bergen kommune opp egne mål og tiltak knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser?*<sup>340</sup>

- Har kommunen etablert tilstrekkelige system og rutiner for å sikre at klima- og miljøkrav stilles i anskaffelser der det er relevant?
- Har kommunen etablert tilstrekkelige system og rutiner for å sikre at klima- og miljøkrav som stilles i kontraktene etterleves?
- I hvilken grad blir kommunens system og rutiner knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser anvendt i praksis?

### 6.2. Revisjonskriterier

#### 6.2.1. Nasjonale krav og føringer

6.2.1.1. Offentlige oppdragsgiveres plikt og ansvar for å stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser

**Lov om offentlige anskaffelser § 5** stiller krav om at det offentlige anskaffelser skal ta hensyn til miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn. Når det gjelder klima og miljø fremgår det av § 5 første ledd at:

*Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Dette skal blant annet skje ved at oppdragsgiveren tar hensyn til livssykluskostnader.*<sup>341</sup>

Videre går det frem av § 5 andre ledd at det skal stilles egnede krav og kriterier i ulike trinn i anskaffelsesprosessen «slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen».<sup>342</sup>

I forarbeidene til anskaffelsesloven er det presisert at anskaffelsesloven § 5 stiller overordnede krav til oppdragsgivers samlede anskaffelsespraksis. Dette innebærer at oppdragsgiver må ha:

- vurdert hvilke anskaffelser som utgjør en vesentlig miljøbelastning, der det er relevant å stille miljøkrav.<sup>343</sup>
- utformet rutiner for hvordan disse anskaffelsene skal følges opp.

Hvordan oppdragsgiver konkret velger å la disse hensynene komme til uttrykk i de enkelte anskaffelsene, for eksempel hvordan oppdragsgiver formulerer relevante miljøkrav ved utformingen av konkurransegrunnlaget i en konkret anskaffelse, er underlagt det innkjøpsfaglige skjønn. Prinsippet om *forholdsmessighet* må imidlertid overholdes, og kravene som stilles må stå i rimelig forhold til det som anskaffes.<sup>344</sup>

Oppdragsgivers rutiner må reflekteres i de enkelte anskaffelsene som gjennomføres. Det er presisert at en leverandør i forbindelse med en konkret sak må kunne få prøvd rettslig både om oppdragsgiver har rutiner, og om disse rutinene har vært fulgt i den konkrete anskaffelsen.<sup>345</sup>

<sup>340</sup> Ordlyden i problemstillingene er justert fra opprinnelig prosjektplan uten at dette påvirker innholdet i kapittelet.

<sup>341</sup> I anskaffelsesforskriften § 18-2 er det stilt krav dersom oppdragsgiveren skal beregne livssykluskostnadene ved varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene.

<sup>342</sup> Det er også slått fast i flere stortingsmeldinger og handlingsplaner at offentlige oppdragsgivere skal gå foran og bruke markedsmakten sin til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger i anskaffelsene sine, blant annet: Innst. 358 L (2015–2016) *Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen om Lov om anskaffelser (anskaffelsesloven)*; Prop. 51 L (2015–2016) *Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*; Innst. 453 S (2016–2017) *Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen om Industrien – grønnere, smartere og mer nyskapende*; Meld. St. 27 (2016–2017) *Industrien – grønnere, smartere og mer nyskapende*. Innst. 127 S (2017–2018) *Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen om Avfall som ressurs – avfallspolitikk og sirkulær økonomi*; Meld. St. 45 (2016–2017) *Avfall som ressurs – avfallspolitikk og sirkulær økonomi*. Innst. 253 S (2017–2018) *Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen om Klimastrategi for 2030*; Meld. St. 41 (2016–2017) *Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid*. Innst. 376 S (2018–2019) *Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen om Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*; Meld. St. 22 (2018–2019) *Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*. Oppsummert av Riksrevisjonen: *Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser*. Dokument 3:5 (2021–2022).

<sup>343</sup> I Nærings- og fiskeridepartementet: *Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser* er det presisert at oppdragsgiverne ikke nødvendigvis trenger å stille krav til miljø i flest mulig anskaffelser, men at de gjør det i de anskaffelsene der nytten av disse er høy

<sup>344</sup> Det er presisert at den miljømessige effekten av kravene må veies opp mot kostnader og administrative byrder som oppdragsgiveren og leverandøren påføres ved oppfølging og overholdelse av dem. Ikke alle anskaffelser utgjør en vesentlig miljøbelastning, og miljøkrav vil ha større effekt i store anskaffelser enn i små. Nærings- og fiskeridepartementet: *Prop. 51 L (2015–2016). Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*, s. 82–83.

<sup>345</sup> Nærings- og fiskeridepartementet: *Prop. 51 L (2015–2016). Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*, s. 51.

## I forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)

§ 7-9 fremgår det at oppdragsgiveren skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger ved sine anskaffelser og kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til leveransen. Om miljø brukes som tildelingskriterium, bør det ifølge forskriften som hovedregel vekt minimum 30 prosent.

## 6.2.1.2. Faser av anskaffelsesprosessen der det er relevant å stille klima- og miljøkrav

Klima- og miljøkrav kan stilles i kravspesifikasjon, som kvalifikasjonskrav, som vilkår i kontrakten, og vektet i tildelingskriterier.<sup>346</sup> Tabellen under gir en oversikt over ulike måter klima- og miljøkrav kan inngå i anskaffelsen på.

Tabell 19: Definisjoner av krav og kriterier i anskaffelser der det er relevant å hensynte klima og miljø (Deloitte sammenstilling)

Dokument	Formål
<b>Kravspesifikasjon</b>	<p>Kravspesifikasjoner skal angi kravene som stilles til egenskapene til varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene som oppdragsgiver skal anskaffe. Kravene skal ha tilknytning til leveransen og stå i forhold til anskaffelsens formål og verd. Dette følger av anskaffelsesforskriften §§ 8-5 og 15-1.</p> <p>Kravspesifikasjoner kan utformes på ulike måter<sup>347</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ytelses- eller funksjonskrav (inkludert miljøkrav). Dette er også kalt åpne spesifikasjoner, og gir leverandører større mulighet til å vurdere hva som er den beste løsningen for å dekke behovene.</li> <li>• Henvisninger til tekniske spesifikasjoner og standarder<sup>348</sup></li> <li>• En kombinasjon av de to ovennevnte</li> </ul> <p>Spesifikasjonene kan være både «synlige» og «usynlige» egenskaper. Et eksempel på «usynlig» egenskap er at det stilles krav til produksjonsprosessen at elektrisiteten som anskaffes skal være produsert av fornybare kilder.<sup>349</sup> Oppdragsgiveren kan angi absolutte krav til ytelsen i kravspesifikasjonen. Det skal fremgå klart av kravspesifikasjonen at det er snakk om absolutte eller obligatoriske krav.<sup>350</sup></p>
<b>Kvalifikasjonskrav</b>	<p>Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som knytter seg til leverandørens egnethet til å levere den aktuelle anskaffelsen. Formålet med kvalifikasjonskrav er å sikre at leverandøren har de nødvendige organisatoriske, tekniske, faglige, økonomiske og finansielle evnene til å gjennomføre kontrakten.<sup>351</sup> Kravene skal ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen og være relevante for å sikre at leverandøren har kvalifikasjonene til å utføre kontrakten. Dette følger av anskaffelsesforskriften §§ 8-7 (1) 16-1 (1). Oppdragsgiveren skal avvise en leverandør som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, jf. anskaffelsesforskriften § 9-5 (1).</p>
<b>Tildelingskriterier</b>	<p>Tildelingskriterier er konkurransekriteriene som oppdragsgiver skal vurdere tilbudene etter, og leverandøren som har levert det beste tilbudet etter oppdragsgivers vurdering skal tildeles kontrakten.<sup>352</sup> Tildelingskriterier må ha tilknytning til leveransen og kan for eksempel være pris, kvalitet, miljø, sosiale hensyn og innovasjon, jf. anskaffelsesforskriften § 8-11.</p>
<b>Kontraktsvilkår</b>	<p>Oppdragsgiver kan fastsette kontraktsvilkår, for eksempel om økonomi, innovasjon, miljø, sysselsetting og sosiale hensyn. Kontraktsvilkårene skal ha tilknytning til leveransen og framgå av anskaffelsesdokumentene. Der det finnes fremforhandlede og balanserte kontraktstandarder, skal oppdragsgiveren som hovedregel bruke disse. Dette følger av anskaffelsesforskriften §§ 8-12 og 19-1.</p>

<sup>346</sup> I Meld. St. 22 (2018–2019) fremgår det at tydelige kravspesifikasjoner på miljøytelse kan være effektivt der det på forhånd er klart hva oppdragsgiver er ute etter, mens bruk av tildelingskriterier kan gi en mer åpen konkurranse om ulike løsninger eller teknologier som er best egnet for å oppfylle oppdragsgivers behov.

<sup>347</sup> Forskrift om offentlige anskaffelser § 15-1 (3) og Nærings- og fiskeridepartementet: *Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*

<sup>348</sup> Forskrift om offentlige anskaffelser § 15-1 (3) b. «ved henvisninger til tekniske spesifikasjoner og, i rangert rekkefølge, nasjonale standarder som gjennomfører europeiske standarder, europeiske tekniske bedømmelser, felles tekniske spesifikasjoner, internasjonale standarder eller andre tekniske referanser. Dersom ingen av disse finnes, skal kravspesifikasjonene vise til nasjonale standarder, tekniske godkjenninger eller tekniske spesifikasjoner for prosjektering, beregning og utførelse av bygge- og anleggsarbeidene og bruk av varene. Henvisningene skal følges av uttrykket «eller tilsvarende».

<sup>349</sup> Direktoratet for forvaltning og økonomistyring: *Anskaffelsesprosessen steg for steg: Utarbeide kravspesifikasjoner*

<sup>350</sup> De absolutte kravene kan angis ved bruk av betegnelsen «skal» eller ved en beskrivelse som klart indikerer at det tale om et absolutt krav. Nærings- og fiskeridepartementet: *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. November 2017.

<sup>351</sup> Nærings- og fiskeridepartementet: *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. November 2017.

<sup>352</sup> Nærings- og fiskeridepartementet: *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. November 2017.

### 6.2.1.3. Dokumentasjon i anskaffelsen

I anskaffelsesforskriften § 7-1 om dokumentasjonsplikt, går det frem at oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Oppdragsgiveren skal oppbevare kontrakten gjennom hele kontraktsperioden. Det stilles også krav om at vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll.

### 6.2.1.4. Forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av kjøretøy til veitransport

Forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlig anskaffelse av kjøretøy til veitransport trådte i kraft 1. januar 2022. Formålet med forskriften er å fremme markedet for renere og mer energieffektive kjøretøy til veitransport. I forskriften § 4 stilles det krav om nullutslipp ved offentlige anskaffelser av personbiler (fra 2022), lette varebiler (fra 2023) og bybusser (2025). henhold til § 4 skal offentlige oppdragsgivere, som minimum, stille miljøkrav om Euro 6 ved kjøp lette og tunge varebiler. Busser og lastebiler skal minst oppfylle Euro VI.

### 6.2.1.5. Oppfølging av klima- og miljøkrav

I forarbeidene til anskaffelsesloven understrekes viktigheten av at oppdragsgivere kontrollerer om kravene de stiller blir fulgt opp av leverandørene. Det fremgår at det vil kunne variere med risikonivået i den enkelte anskaffelse hvilke kontrolltiltak som bør igangsettes. Hvis risikoen for brudd på kravene anses liten, kan det være tilstrekkelig å gjennomføre oppfølgingen ved leverandørmøter eller innsending av egenrapporteringskjemaer eller lignende. I tilfeller hvor risikoen for brudd på kravene anses høy, må oppdragsgiver vurdere å innføre ytterligere rutiner for kontroll og håndtering av eventuelle avvik. Videre er det presisert at dersom det avdekkes kritikkverdige forhold, bør dette få konsekvenser. For eksempel kan oppdragsgiver, sammen med leverandøren, lage en plan for forbedringstiltak med frister for når manglene skal være utbedret.<sup>353</sup>

## 6.2.2. Bergen kommunes rammeverk for internkontroll

Bergen kommunes rammeverk for internkontroll (se sak 1401/14) er gjeldende på konsernomfattende områder som for eksempel anskaffelser. Det går frem rammeverket at Kommunaldirektør med aktuelt konsernansvar har som oppgave å veilede byrådsavdelingene når det gjelder forståelse og bruk av konsernrutiner og -systemer. Det går videre fram av styringsprinsipp og styringsdialog at hver enkelt byrådsavdeling må melde fra til byrådsavdeling med konsernansvar ved eventuelle mangler og svikt i konsernomfattende rutiner og prosesser.

## 6.3. System og rutiner for å ivareta klima- og miljøhensyn i kommunens anskaffelser

### 6.3.1. Datagrunnlag

#### 6.3.1.1. Bergen kommunes mål for klima- og miljøkrav i anskaffelser

Bergen kommune har i flere styrende dokumenter vedtatt ulike mål for klima- og miljøkrav i sine anskaffelser. Blant disse er særlig *Klima- og miljøpolicy for anskaffelser til Bergen kommune* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* sentrale. I tillegg inneholder kommunens overordnede anskaffelsesstrategi, *Grønn strategi*, byrådsplattformen, byrådsvedtak 1487/13 og kommunens handlings- og økonomiplan relevante mål. Tabellen under oppsummerer krav og føringer knyttet til klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser som fremgår av disse dokumentene.

<sup>353</sup> Nærings- og fiskeridepartementet: *Prop. 51 L (2015–2016). Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*, s. 83



Tabell 20: Mål som er relevante for klima- og miljøkrav i anskaffelser

Strategi/policy/vedtak	Mål
<p><b>Bergen kommunes anskaffelsesstrategi for 2017-2020</b><sup>354</sup> Vedtatt i Bergen bystyre 31.05.2017, sak 150/17</p>	<p>Bergen kommunen skal være en foregangskommune for samfunnsansvar i sine anskaffelser. For å nå dette målet skal Bergen kommune innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger i et livssyklusperspektiv.<sup>355</sup></p>
<p><b>Klima- og miljøpolicy for anskaffelser til Bergen kommune</b><sup>356</sup> Vedtatt i Byrådet 24.03.2021, sak 1132/21, orientering i Bystyresak 93/21<sup>357</sup></p>	<p>Policyen setter mål om å:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fase ut eller redusere helse- og miljøskadelige stoffer i produkter eller tjenester til kommunen.</li> <li>• Redusere miljø- og klimapåvirkningen til et minimum gjennom hele livssyklusen til produkter og tjenester.</li> <li>• Stille tydelige og forutsigbare klima- og miljøkrav for å fremme dette arbeidet hos våre leverandører.</li> </ul> <p>Det vises til en rekke tiltak for å nå målene, bl.a. utarbeidelse av standard kontraktskrav.</p>
<p><b>Grønn strategi</b> Vedtatt i Bergen bystyre 21.09.2016, sak 218/16</p>	<p>Bergen kommune vil benytte sin posisjon som eier og innkjøper, og opptre som en krevende grønn kunde som etterspør fremtidsrettede løsninger og produkter. Kommunen skal gjennom grønne anskaffelser fremme næringsutvikling og nye, grønne arbeidsplasser.<sup>358</sup></p>
<p><b>Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020</b> Vedtatt i Bergen bystyre 22.03.2017, sak 79/17</p>	<p><b>Hovedmål:</b> Bergen kommune skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremmer klimavennlige løsninger i et livssyklusperspektiv.</p> <p><b>Delmål:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bergen kommune skal jobbe målrettet for å redusere klima- og miljøfotavtrykket hos sine leverandører</li> <li>• Bergen kommune skal unngå unødvendige innkjøp</li> <li>• Bergen kommune skal velge produkter som har minst mulig negativ miljøpåvirkning</li> <li>• Bergen kommune skal arbeide for reduksjon av emballasje generelt og bruk av fossil plastemballasje spesielt</li> <li>• Bergen kommune skal redusere klimagassutslipp i forbindelse med levering av varer og tjenester</li> </ul> <p>Det også formulert overordnede mål innen områdene avfall, energibruk og miljøkvalitet og bygg og transport som også legger føringer for innkjøp:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Avfall:</b> Avfallsmengden skal reduseres. Kildesorteringsgraden skal økes og andelen restavfall reduseres.</li> <li>• <b>Energibruk og miljøkvalitet i bygg:</b> Bergen kommune skal i nybygg og ved rehabilitering bygge med god miljøkvalitet og bruke mest mulig klimavennlige materialer. Det skal tilrettelegges for bruk av fornybar energi</li> <li>• <b>Transport:</b> Kommunens ansatte skal bruke mest mulig miljøvennlig transport både tjenesten</li> </ul>
<p><b>Status på kommunens bilpolicy.</b> Vedtatt i Byrådssak 1487/13<sup>359</sup></p>	<p>Kommunen skal søke å redusere antall biler i bilparken med 20 prosent sammenlignet med 2013</p>
<p><b>Handlings- og økonomiplan for 2022-2025</b></p>	<p>Bergen kommune skal være en foregangskommune for samfunnsansvar i sine anskaffelser - prioritering av miljøkrav». <sup>360</sup> Indikatoren for å måle dette er «andel konkurranser med minimumskrav/tildelingskriterier relatert til miljø». Målet er at 90 prosent av konkurransene skal ha minimumskrav innen 2022.</p>

<sup>354</sup> Byrådet vedtok oppstart av arbeidet med revidert anskaffelsesstrategi og handlingsplan for Bergen kommune 2021-2024 i møte 21.01.2021. (Byrådssak 1013/21).

<sup>355</sup> Det fremgår at fastsettelse av særlige satsningsområder for dette arbeidet fremmes som en egen byrådssak, og at målsettinger og tiltak koordineres med *Grønn strategi*.

<sup>356</sup> Bergen kommune: *Klima- og miljøpolicy for anskaffelser til Bergen kommune*. Gyldig fra 06.08.2021

<sup>357</sup> I mars 2021 fremmet byrådet en orienteringssak 93/21 til bystyret om klima- og miljøhensyn ved anskaffelser til Bergen kommune. Bystyresaken fra mars og byrådssaken fra april utfyller hverandre.

<sup>358</sup> Det fremgår at punktet om anskaffelser vil bli videreutviklet i klima -og miljøplan for kommunens egen virksomhet.

<sup>359</sup> Dette var oppfølging av Byrådssak 1166/07 der kommunens bilpolicy ble vedtatt. I vedtaket hadde kommunen blant annet som mål å redusere CO<sub>2</sub>-utslippet fra kommunens bilpark med 50 % innen 2015.

<sup>360</sup> Målet er ett av delmålene under hovedmålet om at «Bergen skal være Norges grønneste storby der klima og miljøhensyn legges til grunn for samfunnsutviklingen».

### 6.3.1.2. System og rutiner for å sikre ivaretagelse av klima- og miljøhensyn i kommunens anskaffelser

Flere av kommunens styrende dokumenter legger føringer for og stiller krav til klima- og miljøhensyn i anskaffelser. Under er

en oversikt over sentrale krav knyttet til klima- og miljøhensyn i anskaffelser som går frem av kommunens policyer, rutiner og politiske vedtak. De mest detaljerte kravene og føringene fremgår av *Klima- og miljøpolicy for anskaffelser til Bergen kommune*.

Tabell 21: Krav og føring for klima- og miljøkrav i anskaffelser i Bergen kommune

Styrende dokument	Krav og føringer knyttet til
<p><b>Klima- og miljøpolicy for anskaffelser til Bergen kommune</b><sup>361</sup> (vedtatt i Byrådssak 1132/21, orientering i Bystyresak 93/21)<sup>362</sup></p>	<p>Klima- og miljøpolicyen har som mål å standardisere klima- og miljøkrav som benyttes i anskaffelser i kommunen, og sikre at det iverksettes relevante og effektive tiltak i den enkelte avdeling. Policyen skal følges av alle enheter i Bergen kommune som gjennomfører anskaffelser i kommunen.</p> <p>Det stilles krav om at kommunen skal stille klima- og miljøkrav i alle anskaffelser hvor det er relevant. Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektles minimum 30 prosent. Det skal gjennomføres markedsundersøkelser når anskaffelsen har stor påvirkning på klima og miljø.</p> <p>Det er også gitt spesifisert felles føringer for krav i anskaffelsene som blant annet inkluderer:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Offentlige kriteriesett og miljømerker</b><sup>363</sup> skal benyttes der det er formålstjenlig. Dette skal bidra til forutsigbarhet overfor leverandører.<sup>364</sup></li> <li>• <b>Substitusjonsplikt:</b> Kommunen skal jobbe med å bytte ut eller redusere (substituere) stoffer som er skadelig for natur og miljø.</li> <li>• <b>Miljøledelse:</b> Innkjøper bør vurdere om krav om sertifisert miljøledelse skal benyttes som kvalifikasjonskrav i anskaffelser hvor det står i forhold til ytelsen som leveres.<sup>365</sup></li> <li>• <b>Utslippkrav til kjøretøy:</b> I alle vare- og tjenestekontrakter er målet at kjøretøy og maskiner har nullutslippsteknologi.</li> <li>• <b>Krav til emballasje av varer</b> skal stilles ved kommunens anskaffelser. Unødvendig emballering, inkl. dobbeltemballering, skal unngås.<sup>366</sup></li> <li>• <b>Energibruk</b> skal stilles som krav der det er relevant, eksempelvis for kjøp av elektronikk, nybygg og rehabiliteringsprosjekter.</li> <li>• <b>Reduksjon av avfall og avfallshåndtering</b> skal stilles som krav der det er relevant.</li> </ul>
<p><b>Bergen kommune; innkjøp versus tropisk trevirke.</b> Vedtatt i Byrådssak 1293/08</p>	<p>I byrådssaken ble det vedtatt følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Det skal ikke brukes materialer fra tropisk tømmer i bygg, hverken i selve bygget eller i materialer som brukes i byggeperioden.</li> <li>• Ved inngåelse av rammeavtaler for varer hvor det kan tenkes å inngå tropisk tømmer må det fremgå av teknisk kravspesifikasjon at bruk av tropisk trevirke ikke skal inngå i tilbudte produkter</li> <li>• Ved kjøp som ikke er omfattet av rammeavtaler, og som det kan tenkes å inneholde tropisk tømmer, plikter den som anskaffer å forvise seg om at tropisk trevirke ikke inngår i produktene.</li> </ul>
<p><b>Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune</b></p>	<p>Det er presisert i veilederen at kommunen skal «innrette sin anskaffelsespraksis», på en klima- og miljøvennlig måte, jf. anskaffelsesloven § 5.<sup>367</sup> Dette innebærer at hensyn til klima og miljø skal prege alt kommunen foretar seg som handler om å dekke behov gjennom anskaffelser. Hensyn til klima og miljø også skal være førende i vurderingen av</p>

<sup>361</sup> Bergen kommune: *Klima- og miljøpolicy for anskaffelser til Bergen kommune*. Gyldig fra 06.08.2021

<sup>362</sup> I mars 2021 fremmet byrådet en orienteringssak 93/21 til bystyret om klima- og miljøhensyn ved anskaffelser til Bergen kommune. Bystyresaken fra mars og byrådssaken fra april utfyller hverandre.

<sup>363</sup> Stiftelsen miljømerking sin «Kravgenerator» skal benyttes som veileder og mal for hvordan og når det skal stilles krav i den enkelte konkurranse. Som hovedregel skal type 1-miljømerker stilles som obligatorisk krav i vareanskaffelser i kommunen (Type 1- miljømerker er basert på ISO14024 og har et livssyklusperspektiv). Det kan stilles krav til øvrige merkeordninger av lavere rang når det ikke finnes miljømerker av type 1 for aktuelle produktgrupper.

<sup>364</sup> I DFØs kriterieveiviser er det formulert krav og kriterier for avfallsinnsamling, bygg, anlegg og eiendom, IT-utstyr, mat, møbler og transport.

<sup>365</sup> Det er presisert at kravet bør benyttes når det er viktig at leverandøren har et operativt miljøledelsessystem fra kontraktsstart. Kravet kan bare stilles når det er forholdsmessig, og det er påpekt at et slikt krav kan ekskludere mindre og/eller nyetablerte selskaper fra å delta

<sup>366</sup> Leverandøren skal også øke bruken av resirkulert plast i kontraktperioden, sikre at emballasjen egner seg for materialgjenvinning og at den er merket i tråd med dette.

<sup>367</sup> I veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune går det fram at alle anskaffelser med verdi over 100 000,- og som er omfattet av regelverket om offentlige anskaffelser, skal vurderes. Det gjelder både vare-, tjeneste- og bygg- og anleggskontrakter.

Styrende dokument	Krav og føringer knyttet til
	<p>om kommunen faktisk har et behov som må dekkes gjennom anskaffelser. Kravet skal gjennomsyre alle faser av anskaffelsesprosessen, fra planlegging og behovsavklaring til avhending.<sup>368</sup></p> <p>Hvordan kravene skal stilles, må vurderes konkret i hver enkelt konkurranse, blant annet i lys av konkurransesituasjonen, markedets modenhet og anskaffelsens karakter og omfang. Det bør tilstrebes å anvende standardkrav for mindre anskaffelser hvor det skal stilles klima- og miljøkrav.</p> <p>I veilederen listes det opp konkrete krav knyttet til tre prioriterte områder: Transport, Bygg og anlegg og IKT-utstyr (se Tabell 22)</p>
<b>Prosedyre for anskaffelse – Planlegge/forberede</b> <sup>369</sup>	<p>Det fremgår av prosedyren at livssyklus kostnader (LCC) kan hensyntas i hele anskaffelsesprosessen. Livssyklus kostnader kan for eksempel være driftskostnader som bruk av energi, drivstoff og andre ressurser, reparasjoner eller miljøpåvirkning.</p> <p>Det er beskrevet at ved å planlegge og legge vekt på livssyklusen i anskaffelser vil kommunen både kunne spare penger og oppnå miljøgevinster.</p>
<b>Plan for smartere plastbruk i Bergen kommune 2019–2021</b> Vedtatt av bystyret 25.09.2019, sak 250/19	<p>Kommunen skal sette tydelig krav i alle ledd av plastens kretsløp: produksjon, distribusjon, bruk og gjenbruk, innsamling og gjenvinning, design og bruk av råmateriale. Kommunen som innkjøper vil bidra til å utvide markedet for mer miljøvennlige alternativer til plast. For å minimere bruken av plast er det avgjørende at kommunen går i dialog med markedet og næringslivet. Kontraktsoppfølging er også viktig å gi leverandørene mulighet til finne gode løsninger i kontraktsperioden.</p>
<b>Handlingsplan for bruk og drift av kunstgressbaner</b> Vedtatt i Bergen bystyre, 25.04.2019, sak 84/18	<p>Ved nyetablering og ved utskiftning av kunstgress skal det legges TPE<sup>370</sup> fyll (granulat) og/eller kunstgress med tilsvarende miljøvennlig kvalitet eller bedre. Det må dokumenteres at eventuelt nye typer granulatet tilfredsstillende alle øvrige krav som stilles som spillbarhet, vedlikehold og vinterbruk.<sup>371</sup></p>
<b>Bergen kommunes Bilpolicy</b> vedtatt i byråds sak 1166/07 <sup>372</sup>	<p>Bilpolicyen stiller krav om at tjenestebiler skal bruke teknologi som innebærer nullutslipp, og bilene skal bruke piggfrie dekk. Alle avvik fra dette krever dispensasjon.</p>
<b>Tiltaksplan mot plast og marin forurensning</b> , vedtatt i bystyremøte 20.06.2018, sak 175/18	<p>I tiltaksplanen går det fram en rekke tiltak for det interne arbeidet mot plastforsøpling i Bergen kommune. Tiltaksplanen viser til blant annet til at kommunen skal benytte kommunens anbud til å stille krav ved anskaffelser for å redusere plastbruk, herunder å kreve at produktene ikke skal medføre vesentlig spredning av mikroplast og miljøgifter.</p>
<b>Oppfølging av bystyrets vedtak om innkjøp og bruk av fallunderlag</b> Bystyresak 82/19 18.12.2019	<p>I bystyresaken ble det blant annet vedtatt at kommunale lekeplasser skal være av god kvalitet og ha en god miljøstandard. Bergen kommune skal bruke sine innkjøpsprosesser til å etterspørre produkter med høy miljøkvalitet og god funksjonalitet.</p>
<b>Tips til miljøvennlige innkjøp for bestillere (veileder)</b>	<p>Veilederen inneholder tips til kommunens bestillere om blant annet reparasjon og gjenbruk, kjøp av miljøvennlige produkt og tjenester, minimere avfallsmengde fra innkjøp og minimere bruken av transport ved levering.</p>

I *Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune* er det pekt ut tre særlige satstingsområder for å stille klima- og miljøkrav:<sup>373</sup>

1. Transport
2. Bygg og anlegg
3. IKT-utstyr

Sentral samfunnsansvarsgruppe i Innkjøp konsern opplyser at de tre satsingsområdene ble valgt ut i samråd med Klimaetaten, og at formålet var å identifisere anskaffelsesområder der kommunen bør legge sin innsats når det gjelder å stille klima- og miljøkrav. Det ble ikke gjort noen analyse som bakgrunn for utvalg av de tre områdene, men samfunnsansvarsgruppen opplever erfaringsmessig at det er et stort potensial i disse

<sup>368</sup> I veilederen er det beskrevet at kommunen ofte vil kunne oppnå gode resultater, uten noen merkostnader, gjennom at klima- og miljøhensyn får prege planleggingen fra de aller første trinn i prosessen og gjennom dialog med markedet i forkant.

<sup>369</sup> Dokument «Bk - Prosedyre for anskaffelse - Planlegge/forberede», ID 3622 – BkKvalitet. Revisjonsfrist 17.01.2023

<sup>370</sup> TPE er det granulatet som inneholder minst miljøfarlige stoffer.

<sup>371</sup> Det vises til at arbeidet med å finne et mer miljøvennlig granulat til kunstgressbaner har pågått i flere år og pågår enda. Hovedfokus har vært å finne en type granulat uten innhold av miljøgifter.

<sup>372</sup> Status på bilpolicyen ble fulgt opp i byråds sak 1487/13, og kravene som er vist til i tabellen er fra vedtaket i 2013.

<sup>373</sup> Bystyret slo fast i sak 79/17 at transport av varer, samt innkjøpt persontransport, IKT- utstyr og bygg og anlegg skal være kommunens spesielle satsingsområder for klima- og miljøkrav. Dette er også vist til i byråds sak 1132/21 *Krav til miljø- og klimahensyn ved anskaffelser til Bergen kommune* og Bergen kommune.



områdene. Bygg og anlegg og transport står for store utslipp, og det er derfor stort potensial at kommunen kan bidra til å redusere utslipp gjennom sine anskaffelser på disse områdene. Innen IKT-anskaffelser er det potensial for å anskaffe mer brukt utstyr og stille krav til reparasjonstjenester for å sikre at produktene har forlenget levetid.

Det fremgår av veilederen at klima- og miljøkrav til transport av varer og tjenester til Bergen kommune er lagt inn i kommunens konkurransegjennomføringsverktøy som obligatoriske krav.

Tabellen under gir en oversikt over konkrete krav til anskaffelser innen de prioriterte områdene som fremgår av *Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune*.

**Tabell 22: Eksempler på klima- og miljøkrav fra *Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune***

Prioritert område	Eksempler på krav i <i>veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune</i>
<b>Transport</b>	<p>Det stilles ulike krav til ulike typer kjøretøy, der mest mulig nullutslippsteknologi er målet. For mindre kjøretøy var det til og med 2021 følgende krav:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kjøretøyene må minst tilfredsstillende utslippskravene i klasse Euro 6b.</li> <li>• Det skal stilles ytterligere krav, enten som minstekrav eller som tildelingskriterium.</li> <li>• Utgangspunktet er at klima- og miljøhensyn inngår i tildelingskriteriene, med en vekt på minst 30 %, med mindre slike hensyn i stor grad ivaretas på annet vis i konkurransen. Transport/utslipp vil kunne inngå i klima- og miljøkriteriet.</li> <li>• Minstekrav til kjøretøy og utslipp ut over utslippskravet for kjøretøy, kan delvis eller helt erstatte kravet om klima- og miljøhensyn som tildelingskriterium. [...]</li> <li>• Ved krav om fossilfritt drivstoff, skal dette oppfyller EUs bærekraftskriterier for biodrivstoff</li> <li>• For mindre kjøretøy er det f.o.m. 2022 krav om nullutslippskjøretøy (el, hydrogen) eller biogass</li> <li>• Mellomstore kjøretøyer må tilfredsstillende utslippskravene i klasse Euro VI, ellers er kravene lik som for mindre kjøretøy.<sup>374</sup></li> <li>• Store kjøretøy har samme krav som mellomstore kjøretøy, samt to ytterligere krav.<sup>375</sup></li> </ul>
<b>Bygg og anlegg</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fra og med 2025 vil det stilles krav om utslippsfrie bygg- og anleggsanskaffelser<sup>376</sup></li> <li>• I alle større bygge- og anleggsprosjekter må det legges til rette for ombruk av mest mulig av det som inngår i byggene og anleggene. Ev. rivningsmaterialer skal gjenvinnes på høyest mulige nivå.</li> <li>• I vurderingen av om en skal bygge om eller rive for å bygge nytt, skal det alltid foreligge et klimagassregnskap for begge alternativene<sup>377</sup></li> <li>• Det skal tilstrebtes å benytte mest mulig miljøvennlige byggevarer ved vedlikehold, rehabilitering og oppføring av bygg til kommunen. Vurderingene skal gjøres i et livssyklusperspektiv.<sup>378</sup></li> <li>• Det skal normalt stilles krav om at alle utbyggingsprosjekter over EØS-terskelverdien skal utføres etter BREEAMNOR-metodikk<sup>379</sup>.</li> <li>• CEEQUAL-sertifisering<sup>380</sup> bør tas i bruk ved utførelse av større anleggsprosjekter.</li> </ul>
<b>IKT</b>	<p>Det vises til prinsipper om anskaffelser av IKT-utstyr ble vedtatt i byrådsak 1132/21:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunen skal kjøpe produkter med god kvalitet.</li> <li>• Kommunen kan gjerne kjøpe brukte produkter.</li> <li>• Kommunen skal kjøpe produkter som kan repareres.</li> <li>• Kommunen skal kjøpe produkter som har lav klimabelastning i produksjon og bruk.</li> <li>• Ved kjøp av IKT-utstyr som inngår i Digitaliseringsdirektoratets kriterieveiviser, skal denne veiviseren anvendes.</li> <li>• Kommunen skal ha kontroll med produktene når de fases ut av kommunal bruk.</li> </ul>

<sup>374</sup> Kravene er gjeldende frem til og med 2024 for mellomstore kjøretøy. Fra og med 2025 er det krav om nullutslippskjøretøy (el, hydrogen) eller biogass.

<sup>375</sup> 1. Det skal alltid vurderes å stille krav om fossilfritt drivstoff, enten som et minstekrav eller som et kontraktskrav. 2. Innkjøp konsern skal fortløpende, sammen med Klimaetaten, vurdere om det er grunnlag for innkjøping av kravene og føringene, basert på tilfanget av bilmodeller og av drivstoff som muliggjør transport med mindre forurensende utslipp eller bruk av nullutslippsteknologi. Det er ikke spesifisert en tidshorison for når kravene er gjeldende for store kjøretøy.

<sup>376</sup> Det skal stilles krav i alle konkurranser i anskaffelser med anslått verdi over terskelverdi i anskaffelsesforskriften § 5-1 (1) b), p.t. 2,05 MNOK eks.mva. ) Kravet vil omfatte selve byggeplassen og i massetransport til og fra bygge- eller anleggsplassen.

<sup>377</sup> Basert på NS 3720 – Metode for klimagassberegninger i bygninger.

<sup>378</sup> Gode kilder til kunnskap på dette området er, bl.a. Svanemerket, EPD (Environmental Product Declaration) og publikasjoner fra Grønn Byggallianse. Der hvor betong utgjør en vesentlig del av bygget, skal det fortrinnsvis anvendes lavutslippbetong.

<sup>379</sup> BREEAM (Building Research Establishment Environment Assessment Method) er et verktøy for å miljøsertifisere bygninger; nybygg og rehabilitering av bygg. I Norge finnes det en nasjonal tilpasning av BREEAM-standarden, kalt BREEAM-NOR, som eies av Grønn Byggallianse.

<sup>380</sup> CEEQUAL (The Civil Engineering Environmental QUALity Assessment & Awards Scheme) er anleggenes svar på BREEAM. Verktøyet kan brukes til å fremme bærekraft og kvalitet i alle typer anleggsprosjekter, for eksempel veier, jernbane, broer, landskapsarkitektur og parkanlegg.

I tillegg til rutinene og prosedyrene beskrevet over, er det utarbeidet standard kontraktsbilag med krav for klima og miljø for enkelte av områdene som er lagt inn i konkurransegjennomføringsverktøyet til kommunen.

Kommunen har også en veileder for hvilke bilag som skal benyttes i kommunens kontrakter.<sup>381</sup> Tabell 23 gir oversikt over innholdet i kontraktsbilagene, og når disse skal benyttes.

**Tabell 23: Bilagsmaler med standardkrav for klima- og miljø i Bergen kommune**

Bilag med standardkrav	Klima og miljøkrav
<p><b>Krav til emballasje</b> Revidert 21.12.2021</p>	<p>I malen er det stilt en rekke krav til leverandør, blant annet om å unngå unødvendig emballering, sikre emballasje som er designet for materialgjenvinning, og krav til resirkulerbare materialer:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Leverandøren skal, ved oppstart og på forespørsel fra oppdragsgiver, rapportere hva slags type emballasje som benyttes til de ulike produktene eller produktsortiment.</li> <li>Leverandøren skal på oppfordring fra oppdragsgiver skal gjøre rede for rutiner for avfallshåndtering og kildesortering når det gjelder emballasje og annet avfall (for eksempel returprodukter) tilknyttet avtalen</li> </ul> <p>Ifølge <i>Veileder – hvilke bilag skal brukes</i> skal krav til emballasje brukes i alle vareanskaffelser uavhengig av verdi.</p>
<p><b>Krav til transport av varer og tjenester til Bergen kommune.</b> Revidert 19.01.2022</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mindre og mellomstore kjøretøy skal være nullutslippskjøretøy eller biogass til transportoppdrag innenfor kommunegrensen.</li> <li>Store kjøretøy på kontrakten må tilfredsstille utslippskravene i euroklase euro VI.</li> <li>Dokumentasjonskrav v/ informasjon om kjøretøyets miljøegenskaper skal leveres som liste innen 3 måneder etter byggestart eller kontraktsoppstart.</li> </ul> <p>Det fremgår av <i>Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune</i> hva som er føringene for ulike typer kjøretøy, og at disse er lagt inn som obligatoriske krav i konkurransegjennomføringsverktøyet. Det fremgår ikke eksplisitt om kravene skal benyttes i alle transportanskaffelser.</p>
<p><b>Ansvarlig forretningspraksis – enkel (verdi under 2 MNOK, varighet under 3 mnd)</b><sup>382</sup></p>	<p>Bilaget stiller krav til følgende grunnleggende vilkår:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Leverandøren skal gjennom sin forretningspraksis respektere internasjonale standarder for menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljø, dyrevern og antikorrupsjon i egen virksomhet og i leverandørtjenesten.</li> <li>Nasjonal og internasjonal miljølovgivning skal overholdes. Brudd på grunnleggende vilkår kan med umiddelbar virkning helt eller delvis heve kontrakt.</li> </ul>
<p><b>Ansvarlig forretningspraksis (verdi over 2 MNOK, varighet over 3 mnd)</b></p>	<p>De grunnleggende vilkårene som nevnt over går også frem i dette bilaget. I tillegg fremgår ytterligere grunnleggende krav om åpenhet.<sup>383</sup> I tillegg er det krav til at leverandøren skal forankre ansvarlighet i retningslinjer og styringssystemer (krav til grunnleggende nivå). Dette omfatter blant annet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>øverste ledelse hos leverandør har vedtatt en eller flere retningslinjer som forplikter selskapet til å respektere de grunnleggende vilkårene i kontrakten</li> <li>forpliktelser om grunnleggende vilkår skal offentliggjøres på nettside eller tilsvarende</li> </ul> <p>Innen ett år stilles det i tillegg krav om at leverandøren dokumenterer at det er utarbeidet rutiner for hvordan leverandøren gjennomfører aktsomhetsvurderinger (krav til forventet nivå).<sup>384</sup> Dette omfatter blant annet å kartlegge og vurdere negativ påvirkning/skade ut fra egen virksomhet, leverandørkjede og forretningsforbindelser, inkludert i leverandørkjeden, for å kunne prioritere den mest alvorlige risikoer for mennesker, samfunn og miljø. Videre i kontraktsperioden forplikter leverandør å arbeide for at risikoen for brudd på grunnleggende vilkår (herunder nasjonal og internasjonal miljølovgivning) reduseres i kontraktsperioden. Leverandøren skal besvare egenrapportering på forespørsel og skal forbedre praksis gjennom konkrete gjøremål i kontraktsperiode.<sup>385</sup></p>

<sup>381</sup> Bergen kommune. *Veileder – hvilke bilag skal brukes*. Revidert 07.09.2021. Bilag med krav til emballasje og kontraktsvilkår til ansvarlig forretningspraksis i leverandørkjedene er omtalt i veilederen, mens krav til transport og krav til samfunnsansvar (tropisk tømmer) er ikke omtalt. Informasjon fra veilederen er sammenstilt med data fra de respektive standardbilagene som er omtalt i tabellen.

<sup>382</sup> Av *Veileder – hvilke bilag skal brukes* går det frem at bilaget gjelder leverandørens ansvar for å følge internasjonale standarder for menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljø mv., både i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Bilaget skal brukes på alle kontrakter på DIFs høyriskoliste, bl.a. elektronikk og IKT, mat og drikke, idrettsutstyr, møbler og tekstiler mv.. Det er to bilag for ansvarlig forretningspraksis, avhengig av verdi og varighet som nevnt i tabellen over.

<sup>383</sup> Leverandøren forplikter seg blant annet til å arbeide aktivt for åpenhet om forretningsadresser/virksomheter i leverandørkjeden for produktene, helt ned til råvarer, og til åpenhet om brudd på kontraktsvilkårene for ansvarlig forretningspraksis.

<sup>384</sup> De seks trinnene er: 1. Forankre ansvarlighet i retningslinjer og styringssystemer, 2. Kartlegge og vurdere negativ påvirkning/skade ut fra egen virksomhet, leverandørkjede og forretningsforbindelser for mennesker, samfunn og miljø. [...], 3. Stans, forebygg eller redusere negativ påvirkning/skade, 4. Overvåke gjennomføring og resultater, 5. Kommunisere hvordan påvirkningen er håndtert og 6. Sørg for, eller samarbeide om, gjenoppretting og retning der det er påkrevd

<sup>385</sup> Jf. en «forbedringsstige» som er vedlagt.

Deloitte får opplyst at tillegg til kontraktsbilagene som fremgår over, arbeider Innkjøp konsern med standard kontraktsbilag knyttet til substitusjonsplikt og syntetisk fallunderlag. Det opplyses også at det er planlagt å utarbeide et standard kontraktsbilag for utslippsfrie byggeplasser som skal gjelde fra 2025.

I tillegg er det et standard kontraktskrav at det ikke skal tilbys produkter med materiale som kommer fra tropisk tømmer eller fra trevirke som kommer fra kilder som er vernet eller står i fare for å bli utryddet. Kravet gjelder også eventuelle materialer som brukes under tilvirkningen av produkter som tilbys og gjelder også i kontraktsperioden for nye produkter som blir lagt til avtalen. Det er angitt at dette kravet gjelder for anskaffelser over EØS-terskelverdi.<sup>386</sup> Innkjøp konsern opplyser at det ble laget en mal for kravet som har ligget i konkurranse-gjennomføringsverktøyet til kommunen fra rundt 2019.

Krav om miljøledelsessystem er per i dag det eneste felles kvalifikasjonskrav knyttet til klima og miljø som kan benyttes i kommunens kontrakter. Sentral samfunnsansvargruppe arbeider med å utforme generelle krav til miljømerking som kan inngå i kommunes maler, men at dette er utfordrende ettersom miljømerking er produktspesifikt. Per i dag finner innkjøper lenke til mulige kravformuleringer i Stiftelsen miljømerkings kravgenerator, som det er lenket til i veileder for samfunnsansvar i BKKvalitet. De intervjuede trekker frem at eksternt validerte sertifiseringer som miljømerking er et effektivt og enkelt virkemiddel å anvende i anskaffelser.

Sentral samfunnsansvargruppe påpeker at det varierer mellom de ulike type anskaffelsene hvilke krav som gir en reell klimaeffekt, og gruppen vurderer at spissede krav innen enkeltområder vil ha størst effekt og virkning når det gjelder klima og miljø. Gruppen arbeider derfor arbeider med å spisse klima- og miljøkrav for enkeltprodukter og tjenester.

### 6.3.1.1. Roller og ansvar knyttet til klima- og miljøkrav i kommunes anskaffelser

Innkjøp konsern er kommunens fagenhet innen anskaffelser, og har ansvar for inngåelse av de fleste av kommunens sentrale rammeavtaler innen varer og enkelte tjenester. I tillegg gjennomfører enheter som Etat for bygg og eiendom, Bergen brannvesen og Bymiljøetaten og en rekke egne anskaffelser og rammeavtaler ved hjelp av egne innkjøpsressurser.<sup>387</sup> De enkelte enhetene kan be om veiledning og praktisk hjelp fra Innkjøp konsern i gjennomføring av konkurranser og kontraktsoppfølgingen.

Innkjøp konsern har hovedansvar for overordnede prinsipper, strategier, rutiner, verktøy, instruksjoner og veiledning knyttet til anskaffelser. Enheten gjennomfører også opplæringstiltak, samt kontroll og oppfølging på samfunnsansvarområdet.<sup>388</sup> Sentral samfunnsansvarsgruppe i Innkjøp konsern ble etablert i 2020. Gruppen har blant annet ansvar for å utarbeide og revidere maler og rutiner, veilede innkjøpere og gi opplæring innen samfunnsansvar i anskaffelser, og klima- og miljøkrav spesifikt.<sup>389</sup> Ledelsen i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom, opplyser at Sentral samfunnsansvarsgruppe skal være en faglig støtte og rådgiver for anskaffelsesmiljøer i kommunen om hvilke krav som stilles til anskaffelsene. Sentral samfunnsansvarsgruppe har også ansvarsoppgaver knyttet til oppfølging av kontraktene (se kapittel 6.3).

Tabellen på neste side viser de ulike roller i anskaffelsen og hvilket ansvar som tilligger de ulike rollene i henhold til kommunens rutiner (roller og ansvar knyttet til oppfølging av kommunens kontrakter omtales i neste kapittel)

<sup>386</sup> FOA del II og FOA del III.

<sup>387</sup> Etat for utbygging og Bergen vann gjennomfører i hovedsak større bygg- og anleggsanskaffelser som har egne fremgangsmåter både ved planlegging og ved oppfølging av kontrakter, som i noen grad også gjelder grad Bymiljøetaten, Etat for boligforvaltning og Etat for bygg og eiendom.

<sup>388</sup> Innkjøp konserns ansvarsområder fremgår av Prosedyre for anskaffelse, kommunens anskaffelsesstrategi og handlings- og økonomiplan 2022-2025.

<sup>389</sup> Se *Ansvarsfordeling- samfunnsansvar i Bergen kommune fom. 2020*. Samfunnsansvarsgruppen har også ansvar innen Ansvarlig forretningspraksis (menneskerettigheter), lønns- og arbeidsvilkår, utvidet skatteattest, Seriositetskrav, HMSREG og underleverandører, lærlinger og arbeidsinkludering og reserverte kontrakter.

Tabell 24: Oversikt over roller og ansvar for inngåelse av kommunens anskaffelser

Rolle	Ansvar i anskaffelser <sup>390</sup>	Ansvar knyttet til å stille klima- og miljøkrav <sup>391</sup>
<b>Kontraktseier</b>	Kontraktseier er overordnet ansvarlig for kontrakten. Kontraktseier er ansvarlig for å bygge bro mellom anskaffelsesprosjektet og kommunen for å sikre at anskaffelsen gjennomføres på en effektiv og samfunnstjenlig måte.	Kontraktseier/leder skal påse at avdelingen og ansatte følger opp sentrale føringer for klima/miljø.
<b>Innkjøpsansvarlig /prosjektleder</b>	Innkjøpsansvarlig har den daglige ledelsen av anskaffelsen, og skal lede og koordinere anskaffelsesprosessen. Innkjøpsansvarlig har ansvar for å påse at det stilles krav og at det stilles krav på riktig måte i anskaffelsen.	Innkjøper skal påse at det stilles krav i henhold til interne rutiner, regelverk og politiske vedtak.
<b>Innkjøp konsern</b>	Innkjøp konsern har hovedansvar for overordnede prinsipper og rutiner, samt inngåelse av de fleste sentrale rammeavtaler, både for varer og tjenester.	Innkjøp konsern har ansvar for å utarbeide maler og rutiner og revidere disse, veilede innkjøpere og gi opplæring.

Dersom anskaffelsen gjelder en kontrakt med en anslått verdi som er lik eller overstiger EØS-terskelverdiene, og den gjennomføres av Innkjøp konsern, skal *Prosedyre for kvalitetssikring av EØS-konkurranser*<sup>392</sup> følges. Av denne prosedyren fremgår det at Sentral samfunnsansvarsgruppe skal involveres fra oppstart av arbeidet med de anskaffelsene som Innkjøp konsern har ansvar for:

- I oppstartsmøte mellom innkjøper, kontraktsforvalter og avdelingsleder for konkurransen skal det vurderes miljøkrav til produkter, transport og leverandørkjede, og om det er behov for eget møte med Sentral samfunnsansvarsgruppe.
- I konkurransemøtet skal det avklares nødvendige bidrag fra Sentral samfunnsansvarsgruppe eller andre fagressurser og anskaffelsesplan gjøres tilgjengelig før ferdigstilling. Sentral samfunnsansvarsgruppe skal også involveres før publisering av konkurransegrunnlag.

I anskaffelser som foretas av etater i de ulike byrådsavdelingene, stilles det ikke krav til at Sentral samfunnsansvarsgruppe skal være involvert. Det er etatene selv som har ansvaret for å stille klima- og miljøkrav i sine kontrakter og sikre at disse følges opp, skal selv vurdere om det er behov for å involvere Sentral samfunnsansvarsgruppe i å stille klima- og miljøkrav i sine kontrakter.

Innkjøp konsern har kontaktpersoner i alle relevante etater. Disse møtes 3-4 ganger i året i Innkjøpsfaglig forum, der klima- og miljøkrav er ett av flere tema som tas opp. I intervju blir det gjennomgående vist til at samhandlingen i forumet er godt. Representanter i Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at kommunens klima- og miljøpolicy trolig ikke er like

godt forankret ute hos alle personer og roller i de ulike etatene. De understreker at det er viktig at den interne kommunikasjonen i etatene fungerer godt slik at informasjon som deles i forumet også videreformidles internt.

Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at det varierer i hvilken grad de ulike byrådsavdelingene og etatene tar kontakt med gruppen for å få veiledning til å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser. De intervjuede peker på at å stille gode klima- og miljøkrav i anskaffelser både krever anskaffelsesfaglig kompetanse og fagkompetanse innenfor det aktuelle fagområdet, i tillegg til god kunnskap om klima- og miljøfeltet. De intervjuede peker videre på at selv om mange av etatene gjør et arbeid med å stille klima- og miljøkrav selv, vil veiledning fra samfunnsansvarsgruppen bidra til at kravene stilles på en enhetlig og effektiv måte som også sikrer god erfaringsoverføring på tvers. I anskaffelser der Sentral samfunnsansvarsgruppe er involvert, arbeider også gruppen med å formulere kravene slik at de kan følges opp og dokumenteres.

De intervjuede i Sentral samfunnsansvarsgruppe forteller at det er et potensial for at gruppen blir involvert i flere anskaffelser som foretas av etatene, eksempelvis anskaffelser over en viss størrelse, men at dette forutsetter at kapasiteten økes. Det fremholdes at dette vil kunne bidra til å styrke arbeidet med klima- og miljøhensyn i kommunens anskaffelser.

<sup>390</sup> I henhold til *Anskaffelsesstrategi for Bergen kommune 2017-2020* (innkjøp konsern 2017), *Bk - Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune*, revisjon 7.2 og *Bk - Prosedyre for anskaffelse - Planlegge/forberede*, ID 3622, revisjon 1.14

<sup>391</sup> I henhold til *Ansvarsfordeling- samfunnsansvar i Bergen kommune fom. 2020*

<sup>392</sup> Prosedyre for kvalitetssikring av EØS-konkurranser. Revisjonsfrist 17.03.2023. Prosedyren gjelder ved gjennomføring av konkurranser om rammeavtaler for varer og tjenester og ved anskaffelser under EØS terskelverdi når det er behov for medvirkning og kvalitetssikring fra fagområdene som prosedyren dekker. Prosedyren skal sikre at kommunens anskaffelser har høy faglig kvalitet og at prosesser skjer i samsvar med regelverk og politiske føringer for kommunens anskaffelsesområde



Det fremgår av intervjuer med ledelsen i byrådsavdelingene at det varierer i hvilken grad og byrådsavdelingene samarbeider med Sentral samfunnsansvarsgruppe i sine anskaffelser:

- **Byrådsleders avdeling** får bistand fra Innkjøp Konsern i å stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser, og opplever at dette bidrar til at det stilles gode krav. Kapasitetsutfordringer i Innkjøp Konsern gjør at prosessen kan være tidkrevende og at tilbakemeldingen i noen tilfeller kommer for sent. I slike tilfeller kan anskaffelser bli gjennomført uten at klima- og miljøkrav er vurdert i tilstrekkelig grad.
- I **Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling**, er det Bymiljøetaten og Bergen Vann etatene som gjennomfører de største innkjøpene. Ledelsen i Bymiljøetaten opplyser at etaten benytter seg av tips og veiledere for klima- og miljøkrav fra Innkjøp konsern i konkurranser hvor dette er aktuelt. Bymiljøetaten har gjennomført anskaffelser i samarbeid med Innkjøp konsern, blant annet anskaffelse av bildeling til tjenestereiser i Bergen kommune.
- **Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig** følger de malene som er utarbeidet av Innkjøp konsern i sine anskaffelser. Byrådsavdelingen stiller som standardkrav i sine anskaffelser at leverandør har sertifisering fra uavhengig tredjepart som bekrefter at leverandør har rutiner og systemer som sikrer en lav miljøbelastning ved utførelsen av leveransen.<sup>393</sup> Byrådsavdelingen har og et eget forum for anskaffelser hvor klima- og miljøkrav har vært oppe som tema.
- Etater under **Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett** gjennomfører få anskaffelser selv, og har i hovedsak har en bestillerrolle i anskaffelser. Ledelsen i byrådsavdelingen opplever er at samarbeidet med andre etater i forbindelse med anskaffelser fungerer godt. Ledelsen opplever at både Innkjøp konsern, Etat for utbygging og Etat for bygg og eiendom har konstruktive innspill og god oversikt over gjeldende krav og regler på klima- og miljøfeltet. Etat for idrett gjennomfører i større grad egne anskaffelser.
- **Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet** benytter system, rutiner og maler som Innkjøp konsern utarbeidet for anskaffelsesprosessene i kommunen, og kommunaldirektør opplyser at klima- og miljøhensyn i stor grad blir ivaretatt gjennom dette. Innkjøp konsern bistår også byrådsavdelingen i enkeltanskaffelser ved å foreslå konkrete klima- og miljøkrav som kan stilles til leverandørene. Byrådsavdelingen gjør deretter en skjønnsmessig vurdering av om er mulig å oppfylle i enkeltanskaffelsene. Innkjøp konsern var for eksempel involvert i konkurranse om transport til og fra dagsenter for eldre. Ledelsen i intervju opplyser at det i konkurransen

ble stilt strengere miljøkrav enn ved tidligere konkurranser, blant annet gjennom krav om høyeste euroklasse og utslippsfrie transportmidler. Det opplyses at byrådsavdelingen som kontraktsforvalter skal følge opp at leveransen skjer i henhold til krav i anskaffelsen. I konkurransen ble grundig vurdert hvor strenge krav som kunne settes og som var mulig for leverandører å oppnå uten at prisene skulle bli uforholdsmessig høye.

- **Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling** er i hovedsak bestiller av anskaffelser. Byrådsavdelingen kan gi innspill til krav, men det er i hovedsak Innkjøp konsern som gjennomfører anskaffelser til byrådsavdelingen og setter krav knyttet til klima og miljø.

### 6.3.1.2. Opplæringstiltak og veiledning fra innkjøp konsern

Klima- og miljøkrav i anskaffelser har vært tema i flere forum og kurs i kommunen:

- Innkjøp konsern er ansvarlig for kommunens kursplan for innkjøp.
- Sentral samfunnsansvarsgruppe holdt høsten 2021 temakurs om hvilke krav og rutiner som følger av føringer i regelverk og relevante politiske vedtak knyttet til samfunnsansvar i anskaffelser. Gruppen har også holdt en presentasjon for ledergruppen i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom om dette temaet.
- Sentral samfunnsansvarsgruppe holder også nyansattkurs og informerer om regelverk og politiske føringer i Bergen kommune knyttet til samfunnsansvar. Samfunnsansvarsgruppen startet opp med dette høsten 2021, og skal holde kurset en gang i halvåret fremover.

Kommunen har en tverrfaglig arbeidsgruppe for maler (TAM) som skal etablere og vedlikeholde et felles sett med innkjøpsfaglige maler på tvers av enheter for kommunen.<sup>394</sup> Arbeidsgruppen består av representanter fra Etat for utbygging, Etat for bygg og eiendom, Bergen vann, Etat for boligforvaltning, Bymiljøetaten, Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig og Innkjøp konsern, og møtes ca. én gang i måneden.<sup>395</sup> Representanter fra Innkjøp konsern opplyser at når nye klima- og miljøkrav kommer inn i maler, vil disse bli forelagt for gruppen som kan komme med innspill til endringer før malene publiseres.

Representantene i Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at det kunne vært fordelaktig om gruppen hadde kapasitet til å gjennomføre kurs og kompetanseheving i alle anskaffelsesmiljøer i kommunen.

<sup>393</sup> Det kreves dokumentasjon for at leverandøren enten er miljøsertifisert etter gyldig ISO 14001, er Miljøfyrtårn, er sertifisert av EMAS eller er sertifisert av tilsvarende tredjeparter.

<sup>394</sup> BK – fag og metodestøtte – innkjøp konsern. Revisjonsfrist 14.10.2022

<sup>395</sup> Prosedyre – tverrfaglig arbeidsgruppe maler

### 6.3.2. Vurdering

**Undersøkelsen viser at Bergen kommune stiller en rekke krav til hvordan klima- og miljøhensyn skal ivaretas i kommunens anskaffelser gjennom ulike policyer, prosedyrer, veiledning og maler.** Deloitte vurderer det som positivt at det er utarbeidet konkrete klima- og miljøkrav for ulike typer anskaffelser, og at det skal benyttes nasjonale standardiserte kriteriesett i kommunens anskaffelser der dette foreligger. Standardiserte krav bidrar både til forutsigbarhet i leverandørmarkedet og til å forhindre at det stilles klima- og miljøkrav som gir uheldige utslag.

**Deloitte vurderer det også som positivt at kommunen har opprettet en egen faggruppe i Innkjøp konsern som gjennom veiledning og utarbeidelse av rutiner og malverk skal bidra til å sikre at det stilles klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser.** Organiseringen av en egen fagenhet med spesialistkompetanse på samfunnsansvar i anskaffelser, bidrar til at kommunen har et godt kunnskapsgrunnlag for å stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser, og at kommunen holder seg oppdatert på utvikling innenfor fagfeltet. Undersøkelsen viser at det varierer i hvilken grad enheter i de ulike byrådsavdelingene involverer Innkjøp konsern i deres anskaffelser. Deloitte mener at det i enda større grad kan legges til rette for at Innkjøp konsern involveres i å utforme klima- og miljøkrav i anskaffelser som foretas av andre enheter i kommunen. Etter Deloitte vurdering vil dette både redusere risiko for at kommunen ikke etterlever egne rutiner, samtidig som kommunen i større grad vil få utnyttet potensialet ved å ha en sentral fagenhet som er spesialisert innen klima- og miljøkrav i anskaffelser.

**Deloitte registrer at kommunens klima- og miljøpolicy for anskaffelser fremhever miljøledelse som et sentralt krav. Deloitte mener at det er positivt at kommunen i sin policy har presisert at dette kravet står i forhold til ytelsen som leveres.**

Samtidig vil Deloitte påpeke viktigheten av at denne presiseringen kommuniseres til alle kommunens innkjøpere. Miljøledelse er et krav som ofte stilles av offentlige oppdragsgivere, og er lite ressurskrevende for oppdragsgivere å følge opp.<sup>396</sup> Stikkprøvegjennomgangen som Deloitte har foretatt viser at miljøledelsessystem er inntatt i over halvparten av anskaffelsene som er gjennomgått. Deloitte vil gjøre oppmerksom på at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring vurderer at krav om miljøledelse i mange tilfeller er uforholdsmessige, og noen ganger ulovlige, fordi de ikke er knyttet til leveransen eller anses som relevante for å sikre at leverandøren har kvalifikasjonene til å gjennomføre

kontrakten. Ettersom det er en felles føring om at kommunens innkjøpere skal vurdere krav til miljøledelse, mener Deloitte at det er særlig viktig at det kommunens innkjøpere får god informasjon og veiledning i når kravet kan stilles.

Deloitte vil også vise til at stikkprøvegjennomgangen i kapittel 6.5, viser at ikke alle kommunens rutiner etterleveres i praksis i den enkelte anskaffelse.

## 6.4. System og rutiner for å sikre oppfølging av klima- og miljøkrav i kommunens kontrakter

### 6.4.1. Datagrunnlag

Kommunen har flere system, rutiner og prosedyrer som skal sikre en forsvarlig kontraktsoppfølging. Dette går blant annet frem av kommunens prosedyresamling for anskaffelser. Kommunen har i tillegg en rutine for roller og ansvar for oppfølging av samfunnsansvar, som også gjelder klima- og miljøkrav (*Ansvarsfordeling- samfunnsansvar i Bergen kommune*). Utover at roller og ansvar for oppfølging av kontraktskrav er beskrevet i disse rutine, foreligger det ikke rutiner for *hvordan* klima- og miljøkrav i anskaffelsene skal følges opp spesielt.

Innkjøp konsern uttaler i forbindelse med verifisering av rapporten at det ofte framgår av enkeltkontraktene hvordan klima- og miljøkrav skal dokumenteres og følges opp. På klima- og miljøområdet mener Innkjøp konsern at det ofte vil være formålstjenlig med spissede klima- og miljøkrav knyttet til den enkelte vare eller tjeneste. Innkjøp konsern påpeker at det ikke alltid vil være hensiktsmessig med en generell beskrivelse i en veileder av hvordan klima- og miljøkrav skal følges opp. Dette er fordi hvordan klima- og miljøkrav skal følges opp fremgår av den enkelte kontrakt. Innkjøp konsern bekrefter at det ikke er rutiner for oppfølging av klima- og miljøkrav i kontrakt, og at enheten arbeider med å utvikle maler og oppfølgingsrutiner.

Det fremgår av rutine at det er kommunens enheter som er forvalter av kontrakten som har ansvar for å følge opp at krav i som er stilt etterleveres. I tillegg gjennomfører Sentral Samfunnsgruppe i Innkjøp konsern etterkontroller av anskaffelser i prioriterte områder. Det går frem av *Prosedyre for anskaffelse – kontraktsinngåelse* at roller og ansvar for kontraktsoppfølgingen skal avklares allerede i planleggingen av konkurransen.

<sup>396</sup> Riksrevisjonen: *Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser*. Dokument 3:5 (2021–2022). Sist endret: 03.02.2022

Tabell 25: Roller i kontraktsoppfølgingen fra Bergen kommunes rutiner

Rolle <sup>397</sup>	Ansvar i anskaffelser <sup>398</sup>	Ansvar knyttet til oppfølging av klima- og miljøkrav <sup>399</sup>
<b>Kontraktseier/ ledelse</b>	Alle kontraktseiere har ansvar for å planlegge og gjennomføre systematisk kontraktsoppfølging for å sikre at både leverandører og kommunen følger opp sine kontraktsforpliktelser.	Kontraktseier skal påse at avdelingen og ansatte følger opp sentrale føringer for klima og miljø.  Kontraktseier har ansvar for å iverksette sanksjoner og eventuelt for å heve kontrakt ved brudd på klima- og miljøkrav.
<b>Kontraktforvalter/ kontraktansvarlig</b>	Alle kommunens kontrakter skal ha en definert kontraktforvalter, som har ansvaret for den praktiske oppfølgingen av kontrakten i avtaleperioden. Kontraktforvalter har ansvar for å følge opp kontrakten på vegne av kontraktseier. <sup>400</sup>	Kontraktforvalter skal påse at kontrakten følges opp i samsvar med rutiner og at leverandør dokumenterer de tiltak som det er avtalt at de skal gjennomføre til avtalt tid.
<b>Innkjøp konsern</b>	Innkjøp konsern har ansvar for å prioritere enkelte kontraktsområder for særskilt oppfølging/revisjoner. Gjennomføringen gjøres i samråd med den enkelte enhet som er kontraktsansvarlig/kontraktseier. Slike prioriterte områder vil oppføres i en sentral, årlig <i>Plan for etterkontroll</i> .	Innkjøp konsern har ansvar for å veilede kontraktsoppfølgere.

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe i Innkjøp konsern opplyser at det er etatene som har ansvar for den daglige oppfølging av kontraktene og har det juridiske kontraktsoppfølgingsansvaret. Mens den ordinære kontraktsoppfølgingen i større grad er tillitsbasert, for eksempel ved at leverandøren selv bekrefter at de møter kravene som er stilt, gjennomfører Sentral samfunnsansvarsgruppe kontroller innen enkeltanskaffelser for å undersøke om kontraktskravene knyttet til klima og miljø etterleves.

I *Prosedyre for kontraktsoppfølging – implementert*<sup>401</sup> vises det til at mange av kommunens kontrakter inneholder krav, herunder knyttet til miljø og samfunnsansvar, som leverandør må dokumentere at de etterlever i løpet av de første ukene etter kontraktsoppstart. Kontraktforvalter har ansvar for å sikre at leverandør oversender den informasjonen det er stilt krav om. Deretter må kontraktforvalter vurdere om tilsendt dokumentasjon er relevant og tilstrekkelig. På enkelte områder skal det gjøres risikovurderinger eller fastsettes mål i samarbeid med leverandør. For eksempel er det tatt inn i kommunens standard varekontrakt at leverandøren skal rapportere sin status knyttet til emballasje ved implementering av kontrakten.<sup>402</sup>

I *Prosedyre for kontaktsoppfølging – følge opp* er det angitt at det som hovedregel bør gjennomføres kontraktsoppfølgingsmøter med leverandør minst én gang i året. «Samfunnsansvar; Etterlevelse av kontraktsfestede krav og utveksling av

erfaringer» er ett av agendapunktene som er listet opp som aktuelle.

I tillegg fremgår det av *Prosedyre for kontaktsoppfølging – følge opp* at flere av kommunens kontrakter inneholder bestemmelser om oppfølging av krav til miljø og emballasjebruk. Det vises til at leverandørens egenrapportering om bruk av og rutiner for håndtering av emballasje omtalt i kommunens *Standardkontrakt for varekjøp*. I tillegg fremgår det at det er vanlig å be om en utførlig beskrivelse av hva slags informasjon det er ønskelig å få innrapportert, og at dette fremgår av *standardkontrakt bilag 3 – administrative bestemmelser for vareanskaffelser*. I prosedyren er det angitt at dette er tema som skal følges opp gjennom kontraktsoppfølgingsmøter, men Innkjøp konsern kan og be om en skriftlig redegjørelse når som helst i avtaleperioden.

Miljøkrav er også omtalt i forbindelse med styring av sortiment i rammeavtaler for varer. I prosedyren er det beskrevet at det er i større rammeavtaler for varer er normalt at vareutvalget blir justert i avtaleperioden. Ifølge prosedyren bør ikke produkter med særlige egenskaper som miljømerking tas ut av sortimentet uten at disse blir erstattet av produkter med tilsvarende egenskaper. Dette gjelder særlig dersom antall eller andel miljømerkede produkter er et krav eller kriterium i kontrakten.

<sup>397</sup> Ulike begrep benyttes i de ulike rutinene.

<sup>398</sup> I henhold til *Anskaffelsesstrategi for Bergen kommune 2017-2020* (innkjøp konsern 2017). *Prosedyre for anskaffelse – kontraktsinngåelse* ID 3692, revisjon 2.15. og *BK - Prosedyre kontraktsoppfølging - Følge opp*. ID 3707 – BkKvalitet. Revisjon 1.13.

<sup>399</sup> I henhold til *Ansvarsfordeling- samfunnsansvar i Bergen kommune fom. 2020*

<sup>400</sup> Dette fremgår av *Bk - Prosedyre for anskaffelse - Kontraktinngåelse*, ID 3692 – BkKvalitet, revisjon 2.15.

<sup>401</sup> *Bk - Prosedyre for kontraktsoppfølging – implementering* ID 1858 – BkKvalitet. Revisjon 1.8 og *BK - Prosedyre kontraktsoppfølging - Følge opp*. ID 3707 – BkKvalitet. Revisjon 1.13. *Prosedyre for kontraktsoppfølging - Evaluere og Avslutte - Evaluere kontrakten*, ID 4010 – BkKvalitet. Revisjon 1.5

<sup>402</sup> Dette kan for eksempel gjøres gjennom et egenrapporteringsskjema som kan sendes til leverandør etter kontraktsinngåelse.

I prosedyren går det frem at dokumenter og korrespondanse knyttet til oppfølging av kontrakt skal arkiveres i kommunens sakssystem BK360.

I prosedyren vises det til at kommunens leverandører skal ha en ansvarlig forretningspraksis, i henhold til byrådssaken 1076/19 der dette ble vedtatt.<sup>403</sup> I byrådssaken fremgår det at Byråden har valgt å avgrense denne saken til å omhandle ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter i kommunens anskaffelser. Det vises til at miljøutslipp er relevant, men at ivaretagelse av klima- og miljøhensyn i anskaffelsene vil fremmes som en egen byrådssak.<sup>404</sup>

Kommunen har utarbeidet en egen rutine for oppfølging av krav til respekt for grunnleggende menneskerettigheter i kommunens anskaffelser, som er lagt ved byrådssaken. I rutinen er det beskrevet hvordan risiko i kontraktene skal vurderes i kontraktsoppfølgingsfasen, blant annet forhold hos leverandør som skal legges til grunn ved prioritering av oppfølgingen. I tillegg er det beskrevet hvordan kontraktsoppfølgingen skal gjennomføres i praksis. Det foreligger ikke tilsvarende rutiner for oppfølging av klima- og miljøkrav.

#### 6.4.1.1. Prioriterte områder for oppfølging – plan for etterkontroll

Innkjøp konsern har ansvar for å prioritere enkelte kontraktsområder for særskilt oppfølging i samråd med kontraktsansvarlig/kontraktseier.<sup>405</sup> De prioriterte områdene følges opp i en ett-toårig plan for etterkontroll. I denne planen er det lagt inn mål for antall fabrikkbesøk /revisjoner /undersøkelser. Deloitte får opplyst at Innkjøp konsern gjennomført kontroller av klima- og miljøkrav i kommunes anskaffelser siden 2015, altså før Samfunnsansvarsgruppen ble etablert i 2020.

Plan for etterkontroll revideres hvert eller annethvert år. Representanter for Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at gruppen i forbindelse med revidering av planen har møter med etatene som gjennomfører store anskaffelser for å diskutere hvilke kontrakter/leverandører/bransjer som bør prioriteres. De intervjuede opplever at møtene er nyttige da dette gir etatene som er tette på leverandørene mulighet til å

ta opp om de har en mistanke om at leverandørene ikke følger opp kontraktsvilkårene som de skal.

Det er opprettet et varslingskjema om sosial dumping på Bergen kommunes nettsider, hvor det også er mulig å varsle om andre kritikkverdige forhold, som miljø. Representanter for Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser at dersom det dukker opp varsel eller særskilt hendelser knyttet til inngåtte kontrakter, så prioriteres dette foran prioriteringene i plan for etterkontroll. Det har kommet inn varsler knyttet til en leverandørs avfallshåndtering som gruppen har fulgt opp.

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at kontrollene er risiko- og stikkprøvebaserte. I tillegg til å avdekke avvik fra kontraktskravene, skal kontrollene sende et signal til markedet om at det er risiko for at det blir avdekket dersom leverandøren ikke etterlever kravene.

Det blir opplyst i intervju at Sentral samfunnsansvarsgruppe blant annet har gjennomført følgende kontroller:

- utslippskrav for skolebusser
- skanning av tungmetaller i leketøy
- oversendelse av kunstgressgranulat til lab-analyse
- utslippsfrie anleggsplasser
- emballasjeundersøkelser

I *Plan for etterkontroll 2020-2021* er en plan for kontroll av samfunnsansvar i kommunes anskaffelser. I planen fremgår det lister med etterkontroller som er organisert som førsteprioritet og andreprioritet etter antatt viktighet. Listen inneholder innkjøpsområde, tema for etterkontrollen, begrunnelse for prioritering og angivelse av relevante kommunale etater eller avdelinger. Alle de prioriterte etterkontrollene er knyttet til målet om samfunnsansvar i anskaffelsesstrategien. Tabell 26 viser hvilke områder som ble prioritert å kontrollere innen klima og miljø i 2020-2021.

<sup>403</sup> Byrådssak 1076/19

<sup>404</sup> Det er presisert at klima- og miljøspørsmål, arbeidstaker- og menneskerettigheter, nasjonale og internasjonale forhold må sees i sammenheng i den praktiske oppfølgingen av kontrakter og i dialogen med markedet.

<sup>405</sup> *Veileder for samfunnsansvar.*



Tabell 26: Oversikt over områder med førsteprioritet innen klima- og miljø i kommunens plan for etterkontroll 2020-2021 (Deloitte sammenstilling).

Innkjøpsområde	Tema for kontrollen	Begrunnelse for prioritering	Etat/avdeling
Kunstgress	Miljø	Oppslag i media om uheldig gjenbruk av kunstgress; potensielt skadelige stoffer	Etat for utbygging; Etat for idrett
2-3 avtaler innen bygg og anlegg	Miljø	Mange underleverandører; nye aktører; risikobrånse; synlighet	Etat for bygg og eiendom; Etat for utbygging; Etat for boligforvaltning
Persontransport	Miljø	Strategisk viktig; sikkerhet; konkurrerende tariffavtaler	Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet
Forbruksvarer	Emballasje, miljø, plast	Risiko for overemballering; krav om egenrapportering på emballasje; politisk mål om å redusere unødvendig plastbruk	Innkjøp konsern
Fallunderlag på lekeplasser	Miljø, mikroplast	Mulig spredning av miljøgifter og mikroplast i naturen; NILU har funnet miljøgifter som ikke skal forekomme; politisk oppmerksomhet rundt saken og viktig å få avklart fakta	Bymiljøetaten Etat for bygg og eiendom; Etat for utbygging; Etat for idrett
Avklares senere	Fabrikkrevisjon	Egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter i anskaffelsen er et lovkrav, og byrådet har vedtatt at det skal gjennomføres fabrikkrevisjoner	

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at det er potensial for å styrke kontrollen av at kommunens leverandører etterlever klima- og miljøkrav. Det pekes på at det er begrenset hvor mange kontroller samfunnsansvarsgruppen har mulighet til å gjennomføre, da kommunen har flere tusen leverandører og enda flere underleverandører, og gruppen kun har tre ressurser til å gjennomføre denne type kontroller. Klima og miljø er ett av flere kontrollområder som gruppen fører kontroller med.<sup>406</sup> I tillegg skal gruppen blant annet vedlikeholde og oppdatere maler, bistå med konkret rådgivning i enkeltanskaffelser og gjennomføre kursing. Etatene skal i utgangspunktet ikke gjennomføre egne stikkprøvekontroller av at klima- og miljøkrav etterleveres, da denne oppgaven ligger til Sentral samfunnsansvarsgruppe. Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser at det vil være lite effektivt at etatene gjennomfører denne typen kontroller selv, og at det er mer hensiktsmessig at én enhet med spisskompetanse sørger for enhetlig gjennomføring av kontroller i kommunen.

#### 6.4.2. Vurdering

Undersøkelsen viser at kommunen har rutiner for oppfølging av kontrakter generelt. **Det foreligger ikke rutiner eller prosedyrer som gir konkrete føringer for hvordan klima- og miljøkrav skal følges opp spesielt.**<sup>407</sup> Etter Deloitte vurdering, kan slike rutiner bidra til å øke kvaliteten på kontraktsoppfølgingen, og redusere risiko for at klima- og miljøkrav i kontraktene følges opp ulikt i ulike deler av kommunen.

Deloitte vurderer det som positivt at det gjennomføres risikobaserte kontroller av at klima- og miljøkrav oppfylles, da dette sender et signal til leverandørene om at oppfølging av klima- og miljøkrav prioriteres. Stikkprøvekontrollene gjennomføres imidlertid for en liten prosentandel av kommunens kontrakter, og etter Deloitte vurdering er det derfor viktig at kommunen har etablert tydelige rutiner som sikrer at kontraktsforvalter i den enkelte enhet følger opp at leverandør etterlever de klima- og miljøkravene som er stilt i kontrakten.

<sup>406</sup> Sentral samfunnsansvarsgruppe gjennomfører i tillegg kontroller innen sosial dumping/arbeidskriminalitet, dyrevelferd, læringer, ansvarlig forretningspraksis og arbeidsinkludering.

<sup>407</sup> Det er utarbeidet konkrete rutiner for kontraktsoppfølgingsfasen, herunder hvordan risiko i kontrakten skal vurderes og hvordan kontraktsoppfølgingen skal gjennomføres i praksis når det gjelder respekt for grunnleggende menneskerettigheter i kommunens anskaffelser, men denne dekker ikke klima og miljø. Se byråds sak 1076/19.

## 6.5. Kommunens praksis for å stille og følge opp klima- og miljøkrav i anskaffelser

### 6.5.1. Datagrunnlag

#### 6.5.1.1. Måloppnåelse for klima- og miljøkrav i anskaffelser

Kommunen har som nevnt et mål om å være en foregangskommune for samfunnsansvar og miljøkrav i anskaffelser. Kommunen rapporterer hvert tertial på resultater knyttet til dette målet. Som omtalt over, er en av indikatorene for dette målet «andel konkurranser med minimumskrav/tildelingskriterier relatert til miljø». Resultater for indikatoren fremgår av kommunens handlings- og økonomiplan, tertialrapporter og årsmelding.

Målet for 2021 at det skulle stilles minimumskrav/ tildelingskriterier i **80 prosent** av kommunens anskaffelser. I årsmeldingen for 2021 fremgår det at det var stilt krav til miljø i **33 prosent** av anskaffelsene dette året (26 av 78 konkurranser).

Innkjøp konsern opplyser at tallgrunnlaget er basert på om innkjøpsansvarlig krysser av *ja* eller *nei* på spørsmålet «Er det stilt krav om miljø i anskaffelsen?» i konkurranse-gjennomføringsverktøyet til kommunen.<sup>408</sup> Innkjøp konsern opplyser at konkurransegjennomføringsverktøyet skal inneholde alle anskaffelser med verdi over 100 000 kroner, men det at det er valgfritt å legge inn anskaffelser med verdi under 100 000 kroner. Alle konkurranser under 100 000 kroner fremgår derfor ikke av statistikken som ligger til grunn for rapporteringen. Innkjøp konsern opplyser at konkurranse-gjennomføringsverktøyet kun gir mulighet til å registrere om det er benyttet klima- og miljøkrav/kriterier i anskaffelser som er sendt til den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelser (Doffin). Innkjøp konsern opplyser at det er vurdert som svært arbeidskrevende å manuelt validere og rapportere på anskaffelsene som ikke er kunngjort i Doffin.

Sentral samfunnsansvarsgruppe i Innkjøp konsern opplever at indikatoren gir et realistisk bilde på andel anskaffelser i kommunen der det stilles klima- og miljøkrav over 100 000 kroner. De intervjuede forteller at det likevel kan være grunnlag for å revidere delmål og indikatorer, fordi det kan variere hvor mange konkurranser det er relevant å stille klima- og miljøkrav i og hvilke typer konkurranser som gjennomføres fra år til år.

Resultater for indikatoren vil dermed variere ut ifra om det er relevant å stille klima- og miljøkrav i anskaffelsene.

Innkjøp konsern er ansvarlig for å rapportere på indikatoren, men de intervjuede påpeker at Innkjøp konsern ikke er overordnet anskaffelsesmiljøene i andre byrådsavdelinger, og videre at å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser er et ledelsesansvar som følger linjen i byrådsavdelingene.

Det pekes på at det er flere mulige feilkilder ved datagrunnlaget som benyttes i rapporteringen:

- Innkjøper har ikke krysset av for hvorvidt det er stilt klima- og miljøkrav
- Innkjøper har oppgitt at det er stilt klima- og miljøkrav uten at det er stilt krav
- I enkelte anskaffelser er det ikke relevant å stille klima- og miljøkrav. Dette fremgår ikke av datagrunnlaget.

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser at modenheten når det gjelder å stille klima og miljøkrav i anskaffelser varierer mellom ulike vare- og tjenesteområder. De intervjuede peker på at Bergen kommune har kommet særlig langt i å stille krav til fallunderlag og kunstgressbaner<sup>409</sup>, miljømerking<sup>410</sup>, transport<sup>411</sup> og møbler<sup>412</sup>.

#### 6.5.1.2. Arbeid med å stille klima- og miljøkrav i Innkjøp konsern

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser at det avhenger av modenheten i markedet om klima- og miljøkrav tas inn som kontraktskrav eller tildelingskriterium. De intervjuede foretrekker at klima- og miljøhensyn er tatt inn som et kontraktskrav dersom det er kjent at leverandørmarkedet kan levere på det.

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser i intervju at gruppen har god erfaring med å stille innfasingskrav innen ulike anskaffelser. I transportanskaffelser bidrar innfasing av nullutslippsløsninger til å senke barrieren for leverandørene til å delta ved at leverandørene som får kontrakten får sikkerhet til å kunne investere i nullutslippskjøretøy.<sup>413</sup> Det opplyses at innfasingskrav også bidrar til konkurranse, og at det ikke kun er de som er etablert som vinner anbudene. De intervjuede peker på at dette er et viktig prinsipp fordi miljøkrav ofte kan være fordyrende. Gjennom innfasingskrav

<sup>408</sup> Under spørsmålet er det presisert «Dersom det er stilt krav/kriterium for å redusere miljø og/eller klimabelastning i anskaffelsen; klikk «Ja»

<sup>409</sup> Det opplyses at Bergen kommune er trolig den offentlige innkjøperen som stiller strengest kjemikaliekrav i disse anskaffelsene.

<sup>410</sup> Det opplyses at miljømerking stilles i mange av kommunens varekontrakter, og på alle rammeavtaler så fremt dette er relevant, i henhold til kommunens klima- og miljøpolicy for anskaffelser

<sup>411</sup> Det opplyses at kommunen innen transport stiller stort sett krav til utslippsfri levering dersom mulig i sine rammeavtaler. I tillegg var 71% av kommunens bilpark var elektrisk per september 2021. Det opplyses at kommunens bilpolicy, som stiller krav til at det skal godkjennes av leder elbiler velges bort, har trolig medvirket til dette.

<sup>412</sup> Det opplyses en stor andel av møblene som kommunen har anskaffet er miljømerkede. I tillegg deltar Bergen kommune i et prosjekt sammen med Universitetet i Bergen og fylket for å kartlegge hindringer og muligheter for å dele på møbler på tvers av og innenfor organisasjonene. Et forprosjekt skal være gjennomført innen utgangen av juni 2022.

<sup>413</sup> Det er blant annet stilt innfasingskrav til komprimatorbil som henter næringsavfall i Bergen sentrum.

sikres leverandør forutsigbarhet for miljøinvesteringer som gjøres i virksomheten.

I mange varekontrakter kan Innkjøp Konsern stille krav til miljømerking i sortimentet. Fordi leverandørene har store kataloger med både produkter som er merket og umerket, er det mulig at bestiller ender opp med å kun velge de produktene som ikke er miljømerket, da det kan være andre hensyn som veier inn, eksempelvis pris. Samfunnsansvarsgruppen har ikke mulighet til å føre kontroll over dette.

I forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten, opplyser Innkjøp konsern at kontraktene kan inneholde spesifikke krav om miljømerking, og at kravene er stilt på ulike måter i de forskjellige kontraktene. I noen kontrakter er det for eksempel stilt krav om at en viss prosentandel av produktene i e-handelskatalogen skal være miljømerket, i andre er det for eksempel stilt krav om at det skal være en utvikling av antall produkter med miljømerking i løpet av avtaleperioden. Innkjøp konsern opplyser at oppfyllelse av slike krav blir fulgt opp av kontraktsforvalterne på jevnlig basis.

Når det gjelder IKT-utstyr, opplyses det at det i den nyeste anskaffelsen av mobiltelefoner var krav om reparasjonstjenester og at leverandøren skulle kjøpe tilbake brukte mobiltelefoner.

### 6.5.1.3. Byrådsavdelingens arbeid med klima- og miljøkrav i egne anskaffelser

Som det fremgår over er enkelte av byrådsavdelingene i hovedsak bestillere av anskaffelser som Innkjøp konsern eller andre enheter gjennomfører. Byrådsavdelingene som gjennomfører anskaffelser selv har også tatt egne initiativ til å stille klima- og miljøkrav.

Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser at de én gang i året henter ut statistikk fra konkurransegjennomføringsverktøyet for å vurdere måloppnåelsen knyttet til klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser. Basert på statistikken utarbeider samfunnsansvarsgruppen rapporter til de enkelte byrådsavdelingene med oversikt over hvor stor andel av anskaffelser deres det er stilt klima- og miljøkrav. Samfunnsansvarsgruppen viser til at de ikke har kapasitet til å gå inn i enkeltanskaffelser, og at rapporten derfor kun gir en overordnet oversikt.

Representanter fra Sentral samfunnsansvarsgruppe opplyser at i anskaffelser der det ikke stilles klima- og miljøkrav, er årsaken til dette ofte mangel på kompetanse hos den enkelte innkjøper, eller at klima og miljø ikke er like relevant i anskaffelsen. De intervjuede har ikke observert at det er bestemte områder som skiller seg negativt ut.

Bymiljøetaten, Bergen vann og Etat for utbygging arbeider mot nullutslipp i anskaffelsene innen 2025 gjennom blant annet å stille krav til fossilfrie byggeplasser og gravemaskiner. Det opplyses i intervju at etatene arbeider blant annet med følgende konkrete klima- og miljøkrav på bygg- og anleggsplasser:

- Bymiljøetaten arbeider for at det skal stilles strengere krav knyttet til elektriske anleggsmaskiner. I dag er bruk av elektrifiserte anleggsmaskiner (eller andre 0-utslippsmaskiner) er et tildelingskriterium, og målet er at elektriske anleggsmaskiner gradvis skal fases inn som et kvalifikasjonskrav innen i 2025. Tempoet vil i noen grad avhenge hva markedet viser seg i stand til å levere.
- Vann- og avløpsetaten (nå Bergen vann) har siden 2020 stilt krav til at fossilfri anleggsplass skal vektas med 30 prosent alle konkurranser om entrepriser. Fra 2025 er det planlagt fossilfri anleggsplass også skal innføres som et kontraktskrav. I 2020 signerte etaten den første kontrakten for utslippsfri byggeplass, som var en rammeavtale på ledningsfornying. I 2021 var de første anleggsarbeidene med elektriske gravemaskiner kommet i gang.
- Etat for utbygging har en dedikert miljørådgiver som arbeider med å sikre at klima- og miljøkrav inntas i kontraktene og følges opp. Etaten stiller flere minstekrav til fossilfri byggeplass. Etaten har mål om å stille krav til utslippsfri byggeplass i alle kontrakter fra 1. januar 2025. Kravet om utslippsfri byggeplass skal fases inn frem mot dette gjennom enkeltprosjekter. Etaten har anskaffet rammeavtale for at Bergen kommune kan leie ladeinfrastruktur til byggeplassene.

Ledelsen i Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett, opplyser at Etat for idrett arbeider med å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser av nærmiljøanlegg, idrettsanlegg og skifte av kunstgress i tråd med kommunens prosedyrer. Særlig skifte på kunstgress har vært et fokusområde for byrådsavdelingen.

Det fremgår av intervjuer med ledelsen i enkelte av byrådsavdelingene at det kan være utfordrende å stille klima- og miljøkrav i egne anskaffelser i underliggende enheter. Selv om det er tydelige føringer fra kommunen om å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser, kan kommunaldirektørene innvilge unntak fra krav, dersom klima- og miljøkrav for eksempel kommer i konflikt med varens funksjoner.

### 6.5.1.4. Oversikt over anskaffelser der det stilles klima- og miljøkrav basert på kommunens data

Deloitte har mottatt en oversikt over kontrakter som Bergen kommuner har tildelt i perioden 2018-2021. Det fremgår av oversikten at kommunen har totalt tildelt 1184 kontrakter i denne perioden. I oversikten fremgår det hvorvidt innkjøper har krysset av for om det er stilt klima- og miljøkrav i kontrakten:

- I 137 av konkurransene (12 prosent) har innkjøper krysset av *ja* for at det er stilt klima- og miljøkrav i konkurransen.
- I 252 av konkurransene (21 prosent) har innkjøper krysset *nei* på spørsmål om det er stilt klima- og miljøkrav i anskaffelsen.
- I 794 av konkurransene (67 prosent), har innkjøper ikke krysset av for om det er stilt klima- og miljøkrav i anskaffelsen.

Det er 14 ulike enheter i kommunen som har hatt ansvar for de tildelte konkurransene. Det varierer hvor mange konkurranser hver enhet har vært ansvarlig for. For eksempel har Bergen brannvesen har vært ansvarlig for syv konkurranser mens Innkjøp konsern har vært ansvarlig for 106 anskaffelser.

Det er også variasjon i hvor stor andel av konkurransene der det stilles klima- og miljøkrav i kommunens ulike enheter. De enhetene som oppgir at de stiller flest klima- og miljøkrav er Bymiljøetaten og Etat for idrett, samt kommunens innleide innkjøper.<sup>414</sup> De enhetene som oppgir at de stiller færrest krav er Etat for utbygging, Ansattservice og Bergen brannvesen. Tabellen under viser andel konkurranser der innkjøper opplyser at det er stilt klima- og miljøkrav i de ulike enhetene.

**Tabell 27: Oversikt over innkjøpers utfylling av om det er stilt miljøkrav i kommunens konkurransegjennomføringsverktøy, fordelt på enheter i kommunen.<sup>415</sup>**

Enhet	Er det stilt krav om miljø i anskaffelsen? (Innkjøpers besvarelse)				Total
	Ja	%	Nei	Ikke oppgitt	
Ansattservice	0	0 %	11	10	21
Bergen brannvesen	1	14 %	6	0	7
Bergen Vann	12	18 %	29	26	67
Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling, stab	0	0 %	11	3	14
Bymiljøetaten	41	42 %	24	33	98
Digitalisering og innovasjon konsern	0	0 %	0	87	87
Etat for boligforvaltning	8	5,5 %	18	120	146
Etat for bygg og eiendom	8	10 %	7	61	77
Etat for idrett	21	40 %	18	14	53
Etat for utbygging	5	4 %	37	80	122
Innkjøp konsern	23	5 %	83	338	444
Utført innleid innkjøper	18	41 %	6	20	44
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>12 %</b>	<b>252</b>	<b>794</b>	<b>1184</b>

Innkjøp konsern opplyser i forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten at den jevnlige rapporteringen knyttet til klima- og miljøkrav er basert på et annet utdrag av data og vil derfor ikke samsvarer helt med oversikten over alle kommunens anskaffelser. Tallene som benyttes i

rapporteringen inkluderer ikke kansellerte kontrakter eller delkontrakter (kun hovedanbudet).

Videre viser Innkjøp konsern til at konkurranse-gjennomføringsverktøyet kun gir mulighet til å registrere om det er benyttet klima- og miljøkrav/kriterier på anskaffelser

<sup>414</sup> Det fremgår at en ekstern innkjøper har gjennomført 44 konkurranser for kommunen i perioden. I 18 av disse konkurranser har innkjøper oppgitt at det er stilt klima- og miljøkrav.

<sup>415</sup> Basert på oversikt over tildelte konkurranser i perioden 2018-2021 mottatt fra Innkjøp konsern. De byrådsavdelingene som har gjennomført færre en 3 anskaffelser er tatt ut av tabellen.



som er sendt til Doffin, og at kommunen dermed ikke fanger opp minikonkurranser under rammeavtaler og konkurranser under dynamisk innkjøpsordninger med krav og/eller kriterier tilknyttet klima og miljø. Dette gir noen utfordringer med å kartlegge alle anskaffelser. Innkjøp konsern opplyser at enheten gjennomfører majoriteten av anskaffelsene via dynamiske innkjøpsordninger og at retningslinjene om klima- og miljøkrav blir fulgt.

#### 6.5.1.5. Stikkprøvegjennomgang av anskaffelser i Bergen kommune

Deloitte har gjennomført en stikkprøvegjennomgang av ni anskaffelser for å belyse hvordan kommunen arbeider med å stille og følge opp klima- og miljøkrav i sine anskaffelser. Det er gjort et strategisk utvalg av anskaffelser der det er inngått

kontrakt i perioden 2018-2021, basert på en oversikt over anskaffelser tilsendt fra kommunen.<sup>416</sup>

De fleste av anskaffelsene er valgt ut er innen områdene som kommunen har utpekt som særlig viktige når det gjelder å stille krav til klima- og miljøhensyn (transport, IKT og bygg og anlegg).<sup>417</sup> Andre kriterier for utvelgelse har vært variasjon i ansvarlig enhet for anskaffelser, verdien på anskaffelsen og type anskaffelse.

Tabellen under gir oversikt over om det er stilt klima- og miljøkrav i anskaffelsene som er undersøkt, og hvorvidt kravene er fulgt opp.

Tabell 28: Oversikt over klima- og miljøkrav i anskaffelsene som er gjennomgått

#	Anskaffelse	Ansvarlig enhet	Kvalifikasjonskrav klima og miljø	Kravspesifikasjon klima og miljø	Tildelingskriterium klima og miljø
1	Bygge- og anleggsarbeid – rehabilitering	Etat for boligforvaltning	Ja	Ja	Nei
2	Bygge- og anleggsarbeid - totalentreprise	Etat for bygg og eiendom	Ja	Ja	Nei
3	IKT- utstyr <sup>418</sup> - datamaskiner	Innkjøp konsern	Ja <sup>419</sup>	Ja	Nei
4	Transport - minibuss	Bergen brannvesen	Ja	Nei <sup>420</sup>	Nei
5	Transport - rammeavtale leasing av biler	Innkjøp konsern	Ja	Ja	Delvis <sup>421</sup>
6	Vareleveranse - rammeavtale kontorutstyr og div.	Innkjøp konsern	Ja	Ja	Ja
7	Vareleveranse - rammeavtale mat	Innkjøp konsern	Ja	Ja	Ja
8	Tjenesteytelse – drift og vedlikehold	Bymiljøetaten	Ja	Ja	Nei
9	Bygge- og anleggsarbeid - kunstgress	Etat for idrett	Nei	Ja	Nei

<sup>416</sup> Listen for anskaffelser i Bergen kommune som Deloitte har fått tilsendt gir oversikt over alle anskaffelser over 100 000 kroner. For anskaffelser under dette beløpet, er det valgfritt å legge inn disse i kommunens anskaffessystem. Det foreligger derfor ikke en fullstendig oversikt over alle kommunens anskaffelser.

<sup>417</sup> Bk- Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune. ID 9266 – BkKvalitet, revisjon 7.2

<sup>418</sup> Konkurransen 3 ble gjennomført som to konkurranser: Først en konkurranse om dynamisk innkjøpsordning (DPS) og deretter konkurransen. En DPS er en fullstendig elektronisk prosess som gir rask og enkel tilgang på tilbud fra et stort leverandørmarked. Ordningen etableres ved at det først kunngjøres en begrenset anbuds konkurranse på Doffin, deretter behandles alle søknader og alle leverandører som oppfyller kvalifikasjonskravene blir tatt opp i ordningen, og en ber om tilbud fra leverandørene når det skal kjøpes inn enn konkret ytelse.

<sup>419</sup> Det ble stilt krav om rutiner for miljøstyring i konkurranse om dynamisk innkjøpsordning.

<sup>420</sup> Det er krav til emballasje i kontrakt, men Deloitte får opplyst at kravet ikke er relevant for kontrakten.

<sup>421</sup> I anskaffelsen er tildelingskriteriet «kvalitet av web-portalløsningen» vektet 30 prosent. Innkjøp konsern opplyser at webportal som tildelingskriterium også bidrar til å ivareta klima- og miljøhensyn, da den er et viktig verktøy til å gi kommunen god informasjon og kunnskap om bilparken til Bergen kommune, herunder blant annet CO<sub>2</sub>-utslipp mm.

## Kvalifikasjonskrav og kontraktsvilkår knyttet til leverandøren

Som det fremgår av tabellen over er klima- og miljøkrav stilt som kvalifikasjonskrav og/eller kontraktsvilkår i **åtte av ni anskaffelser**<sup>422</sup>.

- **I fem av ni anskaffelser** er system for kvalitetssikring og miljøstandard stilt som kvalifikasjonskrav. I konkurransegrunnlaget til de fem konkurransene fremgår det at kravet vil være oppfylt om leverandør er ISO-sertifisert, har miljøfyrtårn-sertifisering eller er sertifisert fra tilsvarende tredjepart.
- **I fire av ni**<sup>423</sup> **anskaffelser** er krav om ansvarlig forretningspraksis i leverandørkjedene stilt som kvalifikasjonskrav eller kontraktsvilkår.<sup>424</sup> Kravet innebærer at leverandør skal dokumentere at «grunnleggende nivå» er oppfylt på kvalifikasjonstidspunktet, og senest tre måneder etter oppstart av kontrakten.<sup>425</sup> Senest innen ett år skal leverandør dokumentere at «forventet nivå» er oppfylt. Dette innebærer at leverandøren må dokumentere at det er utarbeidet interne rutiner eller prosedyrer for følgende: Hvordan leverandøren kartlegger og vurderer negativ påvirkning/skade ut fra egen virksomhet, leverandørkjede og forretningsforbindelse for mennesker, samfunn og miljø, samt andre krav til forventet nivå.<sup>426</sup>

I tillegg til kravene over, har leverandøren i **åtte av ni anskaffelser** blitt bedt om en egenerklæring på at det ikke foreligger avisningsgrunner knyttet til miljø i ESPD-skjema ved tilbudet.<sup>427</sup>

## Kravspesifikasjon krav knyttet til klima og miljø

I **åtte av ni** anskaffelser er det også stilt krav i kravspesifikasjon<sup>428</sup> knyttet til klima- og miljø. Hvor mange krav i kravspesifikasjonen som er stilt varierer mellom de ulike anskaffelsene. I én anskaffelse er det kun stilt ett krav, mens det i anskaffelsen som har flest krav er det stilt minst totalt 16 klima- og miljøkrav. Det er stilt flest krav i kravspesifikasjonen i kategoriene kjøretøy/transport<sup>429</sup> (4 anskaffelser), avfallshåndtering (3 anskaffelser) og bruk av emballasje

(3 anskaffelser). Utover dette varierer det hvilke typer krav som er stilt i den enkelt anskaffelse.

Innkjøp konsern opplyser at krav om å ikke benytte tropisk tømmer er et standard krav som er tenkt brukt som del av kravspesifikasjonen. Det er kun stilt krav om dette i én av anskaffelsene. Innkjøp konsern opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at det avhenger av kontrakten hvorvidt det er risiko for at tropisk trevirke kan forekomme. Dersom det var en risiko for dette, skulle det vært stilt krav.

## Tildelingskriterier knyttet til klima og miljø

I to av anskaffelsene er det stilt tildelingskriterier direkte knyttet til klima og miljø. I konkurranse 6 er miljø (andel miljømerkede produkter) inntatt som tildelingskriterium og er vektet 20 prosent. Det fremgår av konkurransegrunnlaget at evalueringen baseres på andel produkter med dokumenterte miljøegenskaper. Pris er eneste andre tildelingskriterium, og er vektet 80 prosent.

I konkurranse 7 er miljøtransport inntatt som tildelingskriterium og er vektet 30 prosent. I konkurransegrunnlaget fremgår det at oppdragsgiver ønsker å premiere tilbydere som benytter miljøvennlig transport for leveranser til Bergen kommune. Miljøvennlig transport blir definert som kjøretøy som bruker biodrivstoff eller nullutslippskjøretøy. Det fremgår av konkurransegrunnlaget at nivået skal overholdes senest seks måneder etter kontraktsinngåelsen. Pris er eneste andre tildelingskriterium og er vektet 70 prosent.

I tillegg til de to ovennevnte anskaffelsene, er det i anskaffelse 5 (leasing av biler) et tildelingskriterium som indirekte har relevans for klima og miljø. I anskaffelsen er tildelingskriteriet «kvalitet av web-portalløsningen»<sup>430</sup> vektet 30 prosent. Innkjøp konsern opplyser at webportal som tildelingskriterium også bidrar til å ivareta klima- og miljøhensyn da den er et viktig verktøy til å gi kommunen god informasjon og kunnskap om bilparken til Bergen kommune, herunder blant annet CO<sub>2</sub>-utslipp. I bilag 1 til konkurransegrunnlaget fremgår det at gode søkemuligheter og et brukervennlig grensesnitt blir vektlagt, for eksempel hvor enkelt det er å søke frem et enkeltkjøretøy

<sup>422</sup> Kvalifikasjonskrav som i konkurransegrunnlagene er klima- og miljøkrav i ESPD-skjema, system for miljøstandard og ansvarlig forretningspraksis i leverandørkjedene. Den eneste konkurransen det ikke er stilt kvalifikasjonskrav er i konkurranse 9.

<sup>423</sup> Ansvarlig forretningspraksis i leverandørkjedene er stilt som krav i konkurranse 1, 5, 7 og 8. Kravene som er stilt i bilagene er ikke helt lik. I konkurranse 8 er det egne grunnleggende krav knyttet til ansvarlig forretningspraksis, eksempelvis at oppdragsgiver skal ha spesiell oppmerksomhet knyttet til leveransekjeden knyttet til fremdriftsbatterier for elbiler, både til produksjon og til utvinning av råstoffene.

<sup>424</sup> Kravet er lagt ved som egne bilag til kontraktene, bilag – ansvarlig forretningspraksis (verdi over to mil. og varighet over tre måneder)

<sup>425</sup> Innkjøp konsern opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at kravet normalt innebærer at grunnleggende nivå er oppfylt på kvalifikasjonstidspunktet, blant annet gjennom framleggelse av en code of conduct og intern ansvarsfordeling.

<sup>426</sup> Dette skal inngå som en del av leverandørens aktsomhetsvurdering. Se også tabell 21

<sup>427</sup> Følgende formulering er inntatt i konkurransegrunnlaget, og fulgt opp gjennom egenerklæringer: «Brudd på bestemmelsene om miljø Er leverandøren kjent med å ha begått brudd på bestemmelser om miljø slik som de fremgår av nasjonal rett, den relevante kunngjøringen eller anskaffelsesdokumentene eller artikkel 18 (2) i direktiv 2014/24/EU.» I én av anskaffelsene var det og stilt krav om nasjonale avisningsårsaker.

<sup>428</sup> Krav i kravspesifikasjonen kan eksempelvis være absolutte krav, tekniske krav, funksjonskrav eller liknende

<sup>429</sup> Hvilke krav som stilles i en kategori kan også variere. I anskaffelse 5 var det krav om mulighet for bruk av fossilfritt drivstoff for dieseldrevne biler, mens i konkurranse 6 er det krav om at bilene som blir bruk i transport av varer minst skal holde EURO-norm 6 standard.

<sup>430</sup> Krav om web-portalløsning var stilt som krav i kravspesifikasjonen, mens kvalitet på portalen fremgår som tildelingskriterium.

basert på ulike filter som modell og drivstoff. Pris er vektet 70 prosent.

### Oppfølging av etterlevelsen av klima- og miljøkrav

Deloitte's gjennomgang av utvalgte anskaffelser, viser at det varierer i hvilken grad klima- og miljøkrav i kontraktene er fulgt opp:

- I fire av ni anskaffelser har Deloitte mottatt dokumentasjon på at alle klima- og miljøkravene som er stilt er fulgt opp.

- I fire av ni anskaffelser har Deloitte mottatt dokumentasjon på at noen av klima- og miljøkravene som er stilt er fulgt opp.
- I en av anskaffelsene ble det stilt krav til emballasje, men Deloitte får opplyst at kravet ikke var relevant å følge opp. Innkjøp konsern opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten om at krav om emballasje etter dette har blitt tatt ut av standardkontrakten og lagt som eget bilag som innkjøper aktivt må ta stilling til om skal inn i konkurransen eller ikke.

Tabellen under gir oversikt over hvordan de ulike kravene i kontraktene er fulgt opp.

Tabell 29: Kommunens oppfølging av klima- og miljøkrav i kontraktene for anskaffelsene som er gjennomgått

#	Anskaffelse	Er kravene fulgt opp?	Klima- og miljøkrav som er stilt	Hvordan kravet er fulgt opp
1	Bygge- og anleggsarbeid-rehabilitering	Delvis	Krav om å ikke benytte tropisk tømmer	Egenerklæring fra leverandør.
			Krav til ansvarlig forretningspraksis	Kommunen har innhentet dokumentasjon for enkelte av kravene. <sup>431</sup>
			Krav til avfallsplan, miljøkartlegging eller miljøsaneringsbeskrivelse	Kravet er fulgt opp gjennom at kommunen har mottatt avfallsplan/miljøanalyser fra leverandør.
2	Bygge- og anleggsarbeid-totalentreprise	Delvis	Kvalifikasjonskrav om miljøledelsesstandard	Fulgt opp ved at leverandør har dokumentert miljøsertifisering.
			Kravspesifikasjon knyttet til lyskilder, avfallssortering/resirkulering, miljøsanering	Krav til lyskilder og avfallssortering er fulgt opp gjennom dokumentasjon fra leverandør. I tillegg opplyser innkjøper at kravene er fulgt opp ved at prosjektleder har vært til stede på byggeplass. Innkjøper opplyser at krav til miljøsanering er fulgt opp av prosjektleder, men at kravet ikke er kontrollert ut over dette.
3	IKT- utstyr <sup>432</sup> - datamaskiner	Ja	Kvalifikasjonskrav om miljøledelsesstandard	Fulgt opp ved at leverandør har dokumentert miljøfyrtårnsertifisering.
			Energisparekrav og krav til innhold i plastdeler	Dokumentert med sertifisering/miljødeklarasjon.
			Kravspesifikasjon til kjøretøy og pakking	Egenerklæring fra leverandør.
4	Transport - minibuss	Ikke relevant	Krav til emballasje i kontrakt	Deloitte får opplyst at kravet ikke er relevant for anskaffelsen og derfor ikke fulgt opp.
5	Transport - rammeavtale leasing av biler	Ja	Krav til styring og sporing av leveransekjeden (ansvarlig forretningspraksis)	Grunnleggende krav er dokumentert. <sup>433</sup> Innkjøp konsern opplyser at krav til «forventet nivå» først trer i kraft ett år etter kontraktens oppstart, og derfor ikke er fulgt opp ennå.
			Kravspesifikasjon om mulighet for bruk av fossilfri drivstoff, årlig klimarapport, krav til årsrapport med informasjon om bilflåte, inkl. miljøregnskap	Dokumentert gjennom en bekreftelse/erklæring for bruk av biodrivstoff i kjøretøy, og miljørapport 2021 og oversikt over bilpark. Innkjøper opplyser at det er vurdert at miljørapport oppfyller kravene.

<sup>431</sup> Deloitte har mottatt etiske retningslinjer hvor det fremgår at leverandør er miljøfyrtårnsertifisert og forplikter seg til å etterleve kriteriet iht. grønne innkjøp mv., samt rutine for å redusere innkjøp til en aktør i forretningskjeden. Formålet med rutinen er å redusere virksomhetens miljøbelastning. Deloitte har ikke mottatt dokumentasjon på at kommunen har fulgt opp at aktsomhetsvurderinger gjennomføres i selskapet, herunder å kartlegge og vurdere negativ påvirkning/skade ut fra egen virksomhet

<sup>432</sup> Konkurransen 3 ble gjennomført som to konkurranser: Først en konkurranse om dynamisk innkjøpsordning (DPS) for kjøp av PC og mobile enheter som ble gjennomført i 2017 og deretter en konkurranse 3 som ble gjennomført i 2019. En DPS er en fullstendig elektronisk prosess som gir rask og enkelt tilgang på tilbud fra et stort leverandørmarked. Ordningen etableres ved at det først kunngjøres en begrenset anbuds konkurranse på Doffin, deretter behandles alle søknader og alle leverandører som oppfyller kvalifikasjonskravene blir tatt opp i ordningen, og en ber om tilbud fra leverandørene når det skal kjøpes inn en konkret ytelse.

<sup>433</sup> Gjennom leverandørs Code of Conduct, årsrapport, og egenerklæringer fra underleverandører

#	Anskaffelse	Er kravene fulgt opp?	Klima- og miljøkrav som er stilt	Hvordan kravet er fulgt opp
6	Vareleveranse - rammeavtale kontorutstyr og div.	Ja	Kvalifikasjonskrav om miljøledelsesstandard	Fulgt opp ved at leverandør har dokumentert miljøsertifisering.
			Kravspesifikasjoner knyttet til transport og emballasje, herunder krav om utslippsfri distribusjon i Bergen sentrum innen 6 måneder	Krav til miljømerking er fulgt opp ved miljøsertifisering/ miljømerking. <sup>434</sup> Leverandør har lastet opp lenke til miljømerke til produkter der dette er stilt som krav. Det er gjennomført oppstartsmøte og oppfølgingsmøte med leverandør der det fremgår av referatene at transport og emballasje var tema i. Det fremgår ikke om kravet til utslippsfrie biler var innfridd. <sup>435</sup> Innkjøp konsern opplyser at kontrakten ble avsluttet etter ca. 11 måneder etter konflikt om andre kontraktkrav, og at det derfor ikke ble iverksatt formell oppfølging med dokumentasjon på oppfyllelse av miljøkrav før kontrakten ble avsluttet
7	Vareleveranse - rammeavtale mat	Delvis	Kvalifikasjonskrav om miljøledelsesstandard	Fulgt opp ved at leverandør har beskrevet sitt miljøstyringssystem
			Krav til ansvarlig forretningspraksis	Fulgt opp gjennom møte med leverandør.
			Kravspesifikasjoner om kjøretøy <sup>436</sup>	Krav om Euronorm-standard er fulgt opp ved at leverandøren har dokumentert statistikk over bilpark i forbindelse med kontraktsoppfølging.
			Kravspesifikasjoner om emballasje. Blant annet er det krav om at leverandøren skal bekrefte at leveringsemballasjen inngår i et ombrukssystem eller at den kan materialgjenvinnes, og at leverandør kartlegge og dokumentere hvilke produkter som emballeres med resirkulerte materialer, og ikke, og for hvilke produkter dette er uavklart. <sup>437</sup>	I kontraktsoppfølgingen beskriver leverandøren andel resirkulert materiale for enkelte emballasjetyper, men ikke alle produkter som fremgår av leverandørens tilbud. Deloitte kan ikke se at leverandør har dokumentert konkrete tiltak for å sikre at emballasjen er egnet for materialgjenvinning.
			Kravspesifikasjon for bruk av soya og palmeolje <sup>438</sup>	Krav til emballasje er fulgt opp i kontraktsoppfølgingen. Innkjøp konsern har ikke innhentet dokumentasjon på at leverandøren har en policy med målsettinger og informasjon om hvordan målsettingene skal oppnås. Dette begrunnes med at leverandøren har bekreftet at all soya og palmeolje anskaffet i Norge er sertifisert i tråd med kravet stilt i avtalen, og at det derfor ikke ble vurdert som nødvendig. <sup>439</sup>
Leverandør har forpliktet seg til at 81-90 % av leveransene skal gjennomføres med miljøvennlig transport. Nivået skal overholdes senest innen 6 måneder etter Kontraktsinngåelsen	Kravet om miljøvennlig transport er fulgt opp rundt ett og et halvt år etter at kontrakten ble inngått.			
8	Tjenesteytelse – drift og vedlikehold	Delvis	Kvalifikasjonskrav om miljøledelsesstandard	Leverandør har dokumentert miljøsertifisering.

<sup>434</sup> Leverandør har lastet opp lenke til miljømerke til hvert produkt der dette er stilt som obligatorisk krav.

<sup>435</sup> Det fremgår i referat fra oppstartsmøte at krav til utslippsfrie biler ikke var på plass ved oppstart av kontrakt. Om dette kravet er oppnådd er ikke kommentert i referat fra oppfølgingsmøtet. I referat fra oppfølgingsmøtet blir det pekt på at det blir benyttet unødvendig mye emballasje ved leveringer, og leverandør opplyser at de har investert i en pakkemaskin som tilpasser emballasjen etter størrelsen og at de jobber med forbedringer.

<sup>436</sup> Det er stilt krav til at nye biler skal tilfredsstillende nyeste gjeldende euronorm og at motor skal skrus av motor under lossing/lasting.

<sup>437</sup> Videre er det stilt en rekke krav til tiltak for å sikre at emballasjen er egnet for materialgjenvinning som skal uoppfordret dokumenteres innen tre måneder etter kontraktsoppstart, og deretter etter ett år. Leverandøren skal gjennom hele kontraktsperioden arbeide aktivt for å begrense bruk av emballasje, øke andelen av emballasje fra resirkulerte materialer, og sikre at emballasje håndteres forsvarlig og kontrollert.

<sup>438</sup> Det er stilt følgende krav om at soya og palmeolje som benyttes i kraftfôr som inngår i produksjon av kjøttprodukter som omfattes av avtalen, ikke bidrar til avskoging av tropisk skog og torvmyr. Leverandøren skal jobbe systematisk for å utvikle retningslinjer/ beskrivelse av virksomhetens arbeid på feltet og en offisiell tilnærming (policy) som inkluderer målsettinger og informasjon om hvordan disse målsettingene skal oppnås. Dersom leverandør bruker underleverandører for å oppfylle denne kontrakt, er leverandør forpliktet til å videreføre og bidra til etterlevelse av kravet i leverandørkjeden Dokumentasjonen skal inneholde Leverandørens målsettinger og en tidfestet handlingsplan. Dokumentasjon må foreligge innen 3 måneder etter oppstart av kontrakten.

<sup>439</sup> Det vises også til at leverandør har signert en forpliktelseserklæring om bærekraftig soya og skog, og at leverandør har beskrevet at selskapet sammen med næringen har planer om å finne norskproduserte erstatninger for soya.



# Anskaffelse	Er kravene fulgt opp?	Klima- og miljøkrav som er stilt	Hvordan kravet er fulgt opp
		Ansvarlig forretningspraksis  Kravspesifikasjoner knyttet til utslippskrav til kjøretøy og småutstyr, forurensing, avfallshåndtering, hensyn til lokal flora og fauna, plantevernmidler, miljøledelsesplan, emballasje og CO <sub>2</sub> -rapportering.	Ikke fulgt opp  Deloitte får opplyst at kravene er dokumentert med egenerklæringer. Innkjøper opplyser at enkelte av kravene er senere fulgt opp gjennom stikkontroller, rapporteringer, sertifiseringer og andre typer oppfølging. <sup>440</sup> Deloitte har ikke mottatt dokumentasjon på at krav til emballasje er fulgt opp.
9 Bygge- og anleggsarbeid - kunstgress	Ja <sup>441</sup>	Kravspesifikasjon om innhold i kunstgress	Fulgt opp og dokumentert gjennom miljødeklarasjon

### Oppfølging av kvalifikasjonskrav knyttet til klima og miljø

I åtte av ni anskaffelser der det er stilt som krav at leverandøren ikke har brutt miljøbestemmelser, har leverandøren bekreftet de er kjent med at brudd på bestemmelser om miljø er grunnlag for avvisning i ESPD-skjema ved levering av tilbudene.

I fem av ni anskaffelser der er stilt krav om miljøledelsesstandarder. I alle de fem anskaffelsene har kommunen fulgt opp kravet ved å innhente ISO-, Miljøfyrtårn- eller tilsvarende sertifiseringer ved levering av tilbudet.

I fire av anskaffelsene er det stilt krav om at leverandøren skal dokumentere ansvarlig forretningspraksis, herunder at leverandøren har rutiner for å kartlegge og vurdere negativ påvirkning/skade ut fra egen virksomhet, leverandørkjede og forretningsforbindelse for mennesker, samfunn og miljø. Det varierer hvorvidt og hvordan kravene er fulgt opp av innkjøper:

- I anskaffelse 7 er kravet fulgt opp i kontraktsoppfølgingsmøte.<sup>442</sup>
- I anskaffelse 8 opplyser innkjøper at det ikke har blitt prioritert å følge opp dette kravet da innkjøper har valgt å prioritere andre samfunnsansvarsområder som har større aktualitet for avtaleområdet.
- I anskaffelse 5 opplyser innkjøper at krav til «forventet nivå» først trer i kraft ett år etter kontraktens oppstart, og derfor ikke er fulgt opp ennå.<sup>443</sup> I en av anskaffelsene (anskaffelse 1) har Deloitte etterspurt dokumentasjon på om kravet er fulgt opp, men ikke mottatt dette.
- I anskaffelse 1 har innkjøper innhentet dokumentasjon for enkelte av kravene som er stilt, men ikke alle.

### Oppfølging av krav og kriterier knyttet til klima og miljø i kontraktene

Kravspesifikasjoner innen klima- og miljø, er fulgt opp på ulikt vis i de ulike anskaffelsene.

I seks av ni anskaffelser er krav<sup>444</sup> fulgt opp gjennom at innkjøper har bedt leverandøren om en egenerklæring på at de oppfyller kravet.<sup>445</sup> I enkelte av kontraktene er kravene fulgt opp på annen måte etter kontraktsinngåelse, i tillegg til at leverandør levert egenerklæring.

I tre av anskaffelsene er kravene fulgt opp gjennom at innkjøper har innhentet sertifiseringer fra leverandøren.

Krav til tekniske ytelser er fulgt på ulike måter i kontraktene. Disse kravene er fulgt opp gjennom dokumentasjon (for eksempel miljødeklarasjoner, leverandørens planer), oppfølgingsmøter eller at prosjektleder har vært til stede på byggeplass.

For de fleste klima- og miljøkravene som er stilt i kravspesifikasjonen har det vært tilstrekkelig at leverandøren krysser av for oppfyllelse av krav i konkurranse-gjennomføringsverktøyet, fyller ut egenerklæring eller sender inn sertifisering som viser at leverandør oppfyller kravet som er stilt. Dette gjelder blant annet krav om tropisk tømmer i anskaffelse 1, og krav knyttet til kjøretøy, energisparing og plast<sup>446</sup> i anskaffelse 3.

<sup>440</sup> For eksempel er krav til kjøretøy og krav til forurensing fulgt opp med stikkontroller, krav om miljøledelsesplan dokumentert ved miljøsertifisering og krav til CO<sub>2</sub>-rapportering fulgt opp i månedlige driftsmøter.

<sup>441</sup> Det er ikke stilt krav om oppfølging av klima- og miljøkrav i konkurransen. Innkjøp konsern har likevel gjort en etterkontroll av innholdet i anskaffet kunstgress, og rapporten viser at det ikke ble avdekket avvik.

<sup>442</sup> Deloitte har også fått oversendt et dokument som leverandør leverte til kontraktsforvalter i forkant av kontraktsforvaltingsmøtet. Oppfølgingen av krav i konkurransen er dokumentert i dette dokumentet.

<sup>443</sup> Det fremgår av konkurransegrunnlaget at kravet må dokumenteres innen ett år.

<sup>444</sup> Det er totalt 30 kravspesifikasjoner som er fulgt opp gjennom egenerklæringer i de seks anskaffelsene hvor krav er fylt ut gjennom egenerklæringer.

<sup>445</sup> Gjennom skriftlig egenerklæring eller avkryssing i konkurransegjennomføringsverktøyet

<sup>446</sup> I konkurranse 3 ble det stilt krav til kjøretøy ved levering og ved reparasjon, energisparingskrav, pakking og innhold i plastdeler.

I seks av konkurransene (1, 2, 5, 6, 7 og 8) har Bergen kommune stilt klima- og miljøkrav som innebærer at leverandør må dokumentere oppfyllelsen av ett eller flere krav etter inngåelse av kontrakt. Gjennomgangen viser at det i flere anskaffelser ikke er fulgt opp at leverandøren etterlever alle kravene. I enkelte av anskaffelsene har innkjøper ikke innhentet dokumentasjon på at kravet er etterlevet når det skal i henhold til kontrakten.

Under er eksempler på oppfølging av krav i to av anskaffelsene.

**I anskaffelse nr. 7 (mat)** fremgår det flere krav som skal dokumenteres etter kontraktsoppstart. De fleste av kravene er fulgt og dokumentert. Deloitte har ikke mottatt dokumentasjon på at alle kravene er tilfredsstillt. Ett av kravene er at leverandøren i starten av kontraktsperioden skal kartlegge og dokumentere hvilke produkter som emballeres med resirkulerte materialer, hvilke som emballeres med ikke-resirkulerte materialer, og for hvilke produkter dette er uavklart. Leverandøren har i forbindelse med kontraktsoppfølgingen oppgitt andel resirkulert materiale i enkelte av produktene, men ikke for alle produktene. Innkjøp konsern opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at enheten nå har gått bort fra å stille et så omfattende krav og har revidert malen til emballasjebilaget er revidert siden denne kontrakten ble inngått. Det opplyses at det nye bilaget er mer presist med tanke på krav til rapportering. Innkjøp konsern opplyser at kravet ble anset for å være lite hensiktsmessig og for tidkrevende å følge opp i praksis, særlig på en slik kontrakt med mange varelinjer. Innkjøp konsern anser dette for å være en endring av ikke-vesentlig karakter.

I samme anskaffelse det stilt som tildelingskriterium hvilken grad av miljøvennlig transport som tilbyder forplikter seg til under hele avtalens løpetid. Kriteriet er stilt for å premiere tilbydere som benytter miljøvennlig transport (biodrivstoff eller nullutslippskjøretøy) for leveranser til Bergen kommune. Nivået skulle oppfylles senest seks måneder etter kontraktsinngåelsen, manglende oppfyllelse og etterlevelse kan medføre heving av kontrakt. Leverandørens etterlevelse av kravet er først dokumentert rundt ett og et halvt år etter kontraktsinngåelse.<sup>447</sup> Innkjøp konsern opplyser at kontrakten ble på det tidspunktet fulgt opp av en som ikke lenger arbeider i kommunen. Vedkommende var også en av personene i kommunen med hovedansvar for å sikre tilgang på smittevernustyr i forbindelse med koronapandemien i denne tidsperioden.

**I anskaffelse nr. 8 (drift og vedlikehold)** fremgår det av konkurransegrunnlaget at flere klima- og miljøkrav vil være gjenstand for kontraktsoppfølging. Blant annet er det krav om utslipp (fossilfritt, elektrisk) og fossilt drivstoff som skal dokumenteres hvert halvår. Deloitte får opplyst at utslippskravene er fulgt opp gjennom stikkprøvekontroller som foretas av oppdragsgiver. Kontrollene gjennomføres ved at avtaleansvarlig befarer et tilfeldig utvalg av anleggene som omfattes av avtalen. Som del av kontrollene foretas det sjekk av hvilke biler og maskiner som brukes i arbeidet, og dette sammenstilles med maskinene og kjøretøyene som leverandør har oppgitt at de vil benytte i avtalen. Deloitte har ikke mottatt dokumentasjon fra disse kontrollene. Videre er det krav om at miljøledelsesplan skal utarbeides senest én måned etter kontraktsoppstart, og den skal revideres og forbedres hvert år. Deloitte får opplyst at miljøsertifisering tilfredsstillt kravet. Månedlig CO<sub>2</sub>-forbruk er dokumentert i månedlige driftsmøter. Deloitte har ikke mottatt dokumentasjon på at krav knyttet til emballasje er fulgt opp.

<sup>447</sup> I første kontraktsoppfølgingsrapport fremgår det at leverandøren ikke har mottatt informasjon fra distributør om prosentandel miljøvennlig transport av det totale antallet leveranser til Bergen kommune, og er usikker på om leverandøren kan fremskaffe informasjonen. Innkjøp konsern opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at rapporten senere ble oppdatert av leverandør. I den oppdaterte rapporten fremgår det at kravet til miljøvennlig transport er tilfredsstillt.

## 6.5.2. Vurdering

**Undersøkelsen viser at for flertallet av anskaffelsene som kommunen gjennomførte i 2018-2021, foreligger det ikke informasjon om det er stilt klima- og miljøkrav i anskaffelsen.**

Kommunens data for anskaffelser viser at det kun er stilt klima- og miljøkrav i tolv prosent av kommunens anskaffelser i perioden. Dette er betydelig lavere enn 33 prosent som er resultatet som er rapportert i kommunens årsmelding for 2021. Etter Deloitte's vurdering er det svakheter og flere mulige feilkilder i datagrunnlaget som kommunen benytter til å rapportere på målet om at kommunen skal stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser. Dette medfører, etter Deloitte's vurdering, at kommunens ledelse ikke får god nok informasjon om måloppnåelsen knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser. Deloitte mener at det er behov for å styrke datakvaliteten slik at kommunens ledelse kan føre reell kontroll med at mål og rutiner knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser etterleves i praksis. I tillegg er pålitelig data viktig for at kommunen skal ha et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å kunne prioritere tiltak for å nå målet.

**Etter Deloitte's vurdering, viser undersøkelsen at arbeidet med å stille klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser ikke følges godt nok opp i praksis.** Kommunens data viser at innkjøper i flere anskaffelser har oppgitt at det *ikke* er stilt miljøkrav, enn anskaffelser der det er oppgitt at det *er* stilt miljøkrav. Stikkprøvegjennomgangen som Deloitte har foretatt viser at det i enkelte anskaffelser er inntatt detaljerte krav tilpasset til varene og tjenestene som er anskaffet, men at det i andre anskaffelser er stilt ingen eller få klima- og miljøkrav. Eksempelvis er det ikke stilt relevante krav knyttet til klima og miljø i anskaffelse av minibuss, selv om dette er en transportanskaffelse, der det i henhold til kommunens egne policyer og føringer skal prioriteres å stille klima- og miljøkrav.<sup>448</sup> Deloitte mener at det er behov for en mer systematisk oppfølging av at kommunens felles mål og føringer om å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser etterleves i praksis.

I en av anskaffelsene som Deloitte har gjennomgått er det stilt et klima- og miljøkrav som det blir opplyst at ikke er relevant for leveransen. Etter Deloitte's vurdering er dette ikke i samsvar med anskaffelsesforskriften der det fremgår at miljøkrav og kriterier må være knyttet til leveransen.<sup>449</sup> Deloitte merker seg at det aktuelle kravet nå er tatt ut av kommunens standardkontrakt, slik at innkjøper må ta stilling til om det skal inn i konkurransen eller ikke. Deloitte vil påpeke viktigheten av at relevansen av standardkrav knyttet til klima og miljø gjennomgås i den enkelte anskaffelsen. Deloitte viser også til *forholdsmessighetsprinsippet* som sier at kravene som stilles må stå i rimelig forhold til det som anskaffes.

I en av anskaffelsene er tildelingskriteriet knyttet til klima og miljø vektet 20 prosent. Deloitte viser til at det i anskaffelsesforskriften fremgår at tildelingskriterier knyttet til klima og miljø bør vektet med minimum 30 prosent. Deloitte merker seg at kommunen i tillegg til tildelingskriterier også har stilt minstekrav knyttet til klima og miljø, og at kommunen derfor mener at 20 prosent er tilstrekkelig i anskaffelsen.

**Deloitte's stikkprøvegjennomgang viser at kommunen i varierende grad har fulgt opp at leverandør etterlever klima- og miljøkravene som er stilt i kontraktene. I tilfeller der kommunen har innhentet dokumentasjon fra leverandørene, er det ikke alltid at dokumentasjonen viser at kravene er oppfylt. I enkelte kontrakter har kommunen ikke etterspurt dokumentasjon på tidspunktet leverandøren var pålagt å oppfylle kravet i henhold til kontrakten.** Etter Deloitte's vurdering, indikerer funnene fra stikkprøvegjennomgangen at det kan være behov for å konkretisere kommunens rutiner for oppfølging av klima- og miljøkrav i inngåtte kontrakter. Mangelfull oppfølging kan blant annet medføre klima- og miljøegenskaper ved ytelsen ikke er som avtalt, og at klima- og miljøgevinster ikke realiseres (eksempelvis utslippskutt). I forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten viser kommunen til at dette er et område en har blitt bedre på, blant annet fordi det stilles flere felles kontraktskrav.

<sup>448</sup> Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at vedtaket om transportkrav ble fattet i april 2021, mens denne anskaffelsen hadde oppstart i 2020. Deloitte viser til at det i Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020 (vedtatt i byrådsak 79/17), fremgår at «alle nyinnkjøpte biler skal ha nullutslippsteknologi, dette gjelder også ved leasing». Videre fremgår det av planen at områdene bygg, elektronikk og transport/levering av varer og tjenester vil bli utpekt som særlige satsingsområder for kommunens innkjøp. Det fremgår av saksfremstillingen til Byrådsak 1132/21 at disse tre områdene ble utpekt som satsingsområder i bystyresak 79/17 (Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020).

<sup>449</sup> Ordlyden angir videre at miljøkrav og kriterier må være knyttet til leveransen. Dette henviser til det generelle kravet til tilknytning til leveransen slik det også følger blant annet av § 15-1 annet ledd (for kravspesifikasjoner), § 16-1 (for kvalifikasjonskrav), § 18-1 fjerde ledd (for tildelingskriterier) og § 19-1 første ledd (for kontraktsvilkår). Se norsk lovkommentar ved Anders Thue og Anne Buan (sist hovedrevidert 03.11.2021).

# Konklusjon og anbefalinger

Deloitte har i denne forvaltningsrevisjonsrapporten undersøkt Bergen kommunes arbeid med klima og miljø. Bergen kommune har gjennom de siste årene satt seg ambisiøse klimamål og iverksatt en rekke tiltak for å oppnå disse. Det er Deloittes vurdering at klima og miljø er høyt på kommunens agenda, og at det på flere områder er lagt klare føringer for hvordan kommunen skal arbeide for å redusere sine klimagassutslipp og miljøpåvirkning, for eksempel gjennom egne innkjøp. Klimamålene som var satt for 2020 er likevel ikke nådd, og byrådet har pekt på at det er behov for å gjennomføre langt sterkere tiltak for å ha reelle muligheter til å nå kommunens ambisiøse målsettinger.

Det er Deloittes oppfatning at Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad arbeider systematisk for å nå de klima- og miljømålene som kommunen har satt seg. Deloitte mener at det er behov for at Bergen kommune styrker det systematiske arbeidet med klima og miljø i hele organisasjonen, gjennom tydeligere fordeling av roller og ansvar, risikostyring, samordning på tvers av kommunen, og systematisk oppfølging av og rapportering på mål og tiltak. I tillegg er det behov for at kommunen sikrer at planer etter plan- og bygningsloven tilfredsstillende statlige krav og føringer når det gjelder klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Etter Deloittes vurdering er ikke alle planene som er gjennomgått i overensstemmelse med statlige krav og føringer på disse områdene.

Deloitte har undersøkt problemstillinger knyttet til fire hovedtema:

1. System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål (kapittel 3)
2. Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging (kapittel 4)
3. Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging (kapittel 5)
4. Klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser (kapittel 6).

Under er Deloittes vurderinger av kommunens arbeid innen de fire temaene, og anbefalinger til tiltak.

## System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål

Det er Deloittes vurdering at det i for stor grad varierer i hvilken grad mål og tiltak i kommunens klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* er forankret i og følges opp av kommunens enheter. Det er etter Deloittes vurdering flere årsaker til dette:

- Ansvar og oppgaver knyttet til oppfølging av tiltak i *Grønn strategi*, er ikke tydelig fordelt.
- Det er ikke klart hvilket mandat Klimaetaten har for å følge opp at byrådsavdelingene bidrar til å nå kommunens klima- og miljømål
- Ledere opplever det som utfordrende å operasjonalisere kommunens klima- og miljømål til konkrete mål og tiltak i de ulike enhetene i kommunen
- Det er utfordrende for ledere i kommunen holde oversikt over alle klima- og miljømålene som er satt i ulike planer og vedtak. Det er heller ikke samsvar mellom alle målene i de ulike planene
- Det er uklart hvordan klima og miljø skal prioriteres opp mot andre mål og hensyn

I *Grønn strategi* er det angitt at tiltak og aktiviteter skal vurderes årlig, og sees i sammenheng med kommunens budsjettprosesser. Det fremgår imidlertid ikke av kommunens handlings- og økonomiplan hvilke tiltak som skal bidra til å nå de ulike målene som er satt i *Grønn strategi*, eller hvilke tiltak fra *Grønn strategi* som har blitt iverksatt. Etter Deloittes vurdering er det derfor ikke tydelig hvordan målene i *Grønn strategi* er ivaretatt gjennom handlings- og økonomiplanen.

Deloitte mener at det er en svakhet at det ikke gjennomføres systematiske risikovurderinger knyttet til måloppnåelsen av kommunens tiltak for å nå overordnede klima- og miljømål, hverken på byrådsavdelingsnivå eller i underliggende enheter. Deloitte mener at det særlig bør forventes at enheter i kommunen med et særskilt ansvar knyttet til klima- og miljøområdet gjennomfører overordnede risikovurderinger knyttet til oppnåelsen av kommunens klima- og miljømål. Risikovurderinger av måloppnåelse vil kunne gi kommunen et kunnskapsgrunnlag for å iverksette korrigerende tiltak der det er behov, og vil være viktig for styrke kommunens måloppnåelse innen klima og miljø.



Deloitte mener at rapporteringen på kommunens mål og tiltak for klima og miljø ikke er tilstrekkelig systematisk. Det foreligger ingen samlet rapportering som oppsummerer kommunens resultater opp mot de hovedmålene som er satt i *Grønn strategi*. Etter Deloitte vurdering er det ikke tydelig hva som er status for oppnåelse av mange av kommunens klima- og miljømål. Selv om det rapporteres jevnlig på enkelte av målene fra *Grønn strategi* som er tatt inn i kommunens handlings- og økonomiplan, blir det ikke rapportert på indikatorene som er satt for flere av målene.

Etter Deloitte vurdering, rapporteres det heller ikke systematisk på klima- og miljøtiltakene som er iverksatt. Det varierer hvilke tiltak det rapporteres på i de ulike rapportene, og Deloitte mener at det ikke tydelig fremgår hvilke mål de ulike tiltakene skal bidra til å oppnå. Etter Deloitte oppfatning medfører dette at det ikke er tydelig hva som er status for tiltakene opp mot målene som er satt. Deloitte mener også at dette gir risiko for at kommunens ledelse ikke mottar tidsriktig rapportering om eventuelle utfordringer som påvirker oppfyllelsen av klima- og miljømålene.

Undersøkelsen indikerer at mål og tiltak i *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er bedre forankret i kommunens enheter enn *Grønn strategi*. Dette begrunnes både med at roller og ansvar for oppfølging av tiltakene er definert i planen, og at målene og tiltakene ligger tettere opp til det daglige arbeidet til virksomhetene i kommunen. Deloitte vil likevel påpeke at klima- og miljøplanen for kommunens egen virksomhet kun omfatter mål og tiltak for kommunesamfunnet som helhet. For at kommunen skal nå sine overordnede klima- og miljømål, er det også nødvendig at mål og tiltak i *Grønn strategi* forankres i hele kommunen. Deloitte vil også påpeke at det ikke er rapportert på status for alle målene som fremgår av klima- og miljøplanen for kommunens virksomhet. Dette gjelder blant annet målet om at alle kommunale virksomheter skulle implementere miljøledelse innen 2018.

Både *Grønn strategi* og *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* var på tidspunktet for denne forvaltningsrevisjonen under rullering.

Deloitte mener det er positivt at Bergen kommune har startet arbeidet med å synliggjøre utslipp og kostnader ved klimatiltak i et klimabudsjett. Det er ikke nasjonale krav eller føringer knyttet til utarbeidelsen av klimabudsjett i kommunene. Etter Deloitte vurdering, har Bergen kommune likevel et forbedringspotensial i arbeidet med klimabudsjett, blant annet gjennom å:

- tydeliggjøre hvordan byrådsavdelingene skal ta i bruk klimabudsjettet som styringsverktøy
- angi ansvar for oppfølging av klimatiltak i klimabudsjettet
- kommunisere tydeligere i klimabudsjettet hvilke klimatiltak som er vedtatt og igangsatt, og hva som er behovet for nye tiltak for å nå kommunens klimamål
- se på løsninger for å synliggjøre og beskrive kostnader, merkostnader eller tilleggsfinansiering av de klimatiltakene kommunen rår over i klimabudsjettet
- vurdere rollefordelingen mellom Økonomi konsern og Klimaetaten dersom kommunen ønsker å knytte klimabudsjettet tettere til det ordinære budsjettet.

**På bakgrunn av undersøkelsen anbefaler Deloitte at kommunen setter i verk følgende tiltak knyttet til system og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål:**

1. Tydeliggjøre roller og ansvar for oppfølging av alle kommunens mål og tiltak knyttet til klima og miljø
2. Definere hva som er Klimaetatens mandat når det gjelder å følge opp at kommunens enheter bidrar til å nå klima- og miljømålene som er satt
3. Tydeliggjøre hvilke klima- og miljømål byrådsavdelingene skal arbeide etter
4. Definere hvilke tiltak og virkemidler som skal bidra til å oppfylle kommunens ulike klima- og miljømål
5. Etablere system og rutiner for gjennomføring av risikovurderinger knyttet til oppnåelsen av kommunens klima- og miljømål
6. Sikre at det tydelig fremgår av kommunens rapportering hva som er status for klima- og miljømålene som er satt, og hva som er status for tiltakene som skal bidra til å oppfylle de ulike målene
7. Videreutvikle kommunens klimabudsjett som styringsverktøy

## Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging

Deloitte har gjennomgått kommunens plandokumenter som omhandler klima- og energispørsmål og vurdert om innholdet i disse samsvarer med krav og anbefalinger til klima- og energiplanlegging i statlige planretningslinjer<sup>450</sup>.

Deloitte har gjennomgått kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, handlings- og økonomiplanen for 2022-2025, og Bergen kommunes klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* (2016).<sup>451</sup> Av disse planene er kommuneplanens samfunnsdel og *Grønn strategi* datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018, mens de øvrige planene er datert etter 2018. Deloitte har valgt å inkludere planene som er datert før 2018 slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynte mangler i nåværende planer.

Bergen kommunens planer som behandler klima- og energispørsmål inneholder ikke alle punktene som de burde gjort i henhold til Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Dette gjelder både planer som er datert før og etter at planretningslinjene trådte i kraft.

Under er en oppsummering av på hvilke områder kommunens planer ikke er i overensstemmelse med anbefalinger til innhold i henhold til de statlige planretningslinjene:

- Planene gir ikke informasjon om energisystem eller energiforsyning. Informasjon om forbruk av energi er utdatert.
- Planene omtaler ikke fremskrivninger av forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon.
- Det er ikke tydelig i handlings- og økonomiplanen hvilke tiltak som skal bidra til å oppfylle kommunens mål knyttet til utslippsreduksjoner og energieffektivisering.
- Planene inneholder ikke en vurdering av kostnadene forbundet med tiltak og virkemidler, og om disse er kostnadseffektive sammenlignet med andre tiltak som kan gjennomføres.
- Kommunens planer inneholder ikke en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av mål og tiltak knyttet til utslippsreduksjoner og energiforbruk.
- Planene inneholder ikke konkrete tiltak mot avskoging eller økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer.

Deloitte mener at kommunen særlig bør sikre at ny *Grønn strategi* i overensstemmelse med planretningslinjene, ettersom dette er kommunens klima- og energihandlingsplan. I tillegg vil det kunne være relevant å inkludere enkelte av anbefalingene under i kommunens handlings- og økonomiplan som rulleres årlig. Etter Deloittes vurdering, vil ivaretagelse av kravene også bidra til en mer systematisk oppfølging av klima- og miljømål og tiltak i kommunen.

### På bakgrunn av undersøkelsen anbefaler Deloitte at kommunen setter i verk følgende tiltak knyttet til kommunens klima- og energiplanlegging:

1. Sørge for at kommunens planer som behandler klima- og energispørsmål ivaretar krav til klima- og energiplanlegging i tråd med de statlige planretningslinjene. Ved rullering av klima- og energihandlingsplanen *Grønn strategi* bør kommunen sikre at planen inneholder følgende informasjon som ikke fremgår i dag:
  - a. Informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi
  - b. Informasjon om forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon
  - c. Utredning av virkemidler som kan tenkes benyttet for å nå målsettingene, herunder en vurdering av om virkemidlene er kostnadseffektive
  - d. Tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av klima- og energiplanene
2. Sikre at tiltak i handlings- og økonomiplanen knyttet til reduksjon av klimagassutslipp og energi er koblet til oppnåelse av målene som er satt av kommunen
3. Identifisere tiltak mot avskoging, og eventuelt økt opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre landarealer.

<sup>450</sup> Jf. Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, kapittel 3 klima- og energiplanlegging og 3.1 *Innholdet i planer som behandler klima- og energispørsmål*

<sup>451</sup> *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020* er omtalt i forbindelse med *Grønn strategi* der dette er relevant.

## Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging

Deloitte har gjennomgått kommunenes overordnede planer<sup>452</sup>, kommunal planstrategi for 2019-2023 og utvalgte reguleringsplaner for å undersøke om kommunen i sin arealplanlegging ivaretar krav og anbefalinger i de statlige planretningslinjenes del om klimatilpasning. Enkelte av planene er datert før de statlige planretningslinjene trådte i kraft i 2018. Deloitte har også her valgt å inkludere planene som er datert før 2018, slik at kommunen ved revisjon/rullering av planene kan hensynte mangler i nåværende planer.

Undersøkelsen viser at kommunens planstrategi 2019-2023 og planene som er gjennomgått ikke ivaretar alle kravene til planprosess og beslutningsgrunnlag når det gjelder klimatilpasning i henhold til de statlige planretningslinjene.

Under er en oppsummering av hvilke områder dokumentene ikke er i overensstemmelse med krav og anbefalinger for ivaretagelse av klimatilpasning i de statlige planretningslinjene.

- Kommunepanens samfunnsdel (2015) og kommunedelplanen som er gjennomgått (2017)<sup>453</sup> redegjør ikke for hvilket kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer som ligger til grunn for planleggingen. Dette er ikke i tråd med kravet i planretningslinjene om at det skal gjøres rede for hvilket kunnskaps-grunnlag som legges til grunn for planleggingen.
- Det fremgår ikke av alle planene om høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger<sup>454</sup> er lagt til grunn for vurdering av konsekvenser knyttet til klimaendringer.
- Kommunal planstrategi for 2019-2023 omtaler ikke behovet for oppdatering av eksisterende eller utarbeiding av nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser. Planstrategien inneholder ikke en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer.
- Det er ikke gjort en vurdering i planprogrammet til kommuneplanen 2015-2030 av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.
- Kommunepanens samfunnsdel beskriver overordnet at klimaendringer vil påvirke kommunen, men skiller ikke mellom forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon, som er en føring i de statlige planretningslinjene.

- Undersøkelsen viser at kommunen ikke har gjennomført en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning.
- Klimaendringer og konsekvenser av disse er omtalt i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse, men var på tidspunkt for denne forvaltningsrevisjonen ikke fulgt opp gjennom tiltak.

Ved revisjon av planene mener Deloitte at kommunen må sikre at planene er i overensstemmelse med planretningslinjene. Det følger av plan- og bygningsloven § 6-2 at Statlige planretningslinjer skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak. Brudd på retningslinjene vil være grunnlag for innsigelse mot planer, og være en mulig saksbehandlingsfeil ved andre vedtak. Etter Deloitte vurdering vil også ivaretagelse av kravene i planretningslinjene bidra til å sikre at klimatilpasning ivaretas i kommunens arealplanlegging, og dermed gjøre kommunen bedre i stand til å møte klimaendringene.

Deloitte har gjennomgått fire reguleringsplaner vedtatt etter at Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning trådte i kraft i 2018, for å undersøke om krav til planprosess og beslutningsgrunnlag i disse planene er i tråd med de statlige planretningslinjene. Undersøkelsen viser at reguleringsplanene som Deloitte har gjennomgått ikke ivaretar alle kravene til klimatilpasning i henhold til de statlige planretningslinjene:

- En av planene omtaler ikke hvilket kunnskapsgrunnlag planen bygger på når det gjelder klimaendringer
- I to av reguleringsplanene fremgår det ikke om høye alternativer er lagt til grunn for vurdering av konsekvenser av klimaendringer
- Risiko- og sårbarhetsanalysene omtaler i hovedsak dagens risiko knyttet til disse hendelsene, og ikke hvordan risikoen vil kunne utvikle seg i fremtiden som følge av klimaendringer. Blant de gjennomgåtte planene er det kun én plan som omtaler klimaendringer i vurderingsgrunnlaget for alle de relevante uønskede hendelsene i risiko- og sårbarhetsanalysen
- Deloitte undersøkelse viser at ingen av de fire reguleringsplanene redegjør for hvordan hensynet til et endret klima skal ivaretas.
- I flere av reguleringsplanene legges vekt på ivaretagelse av økosystemer og grøntområder. Dette begrunnes i hovedsak med hensyn til naturmangfold, og i liten grad med betydning for klimatilpasning.

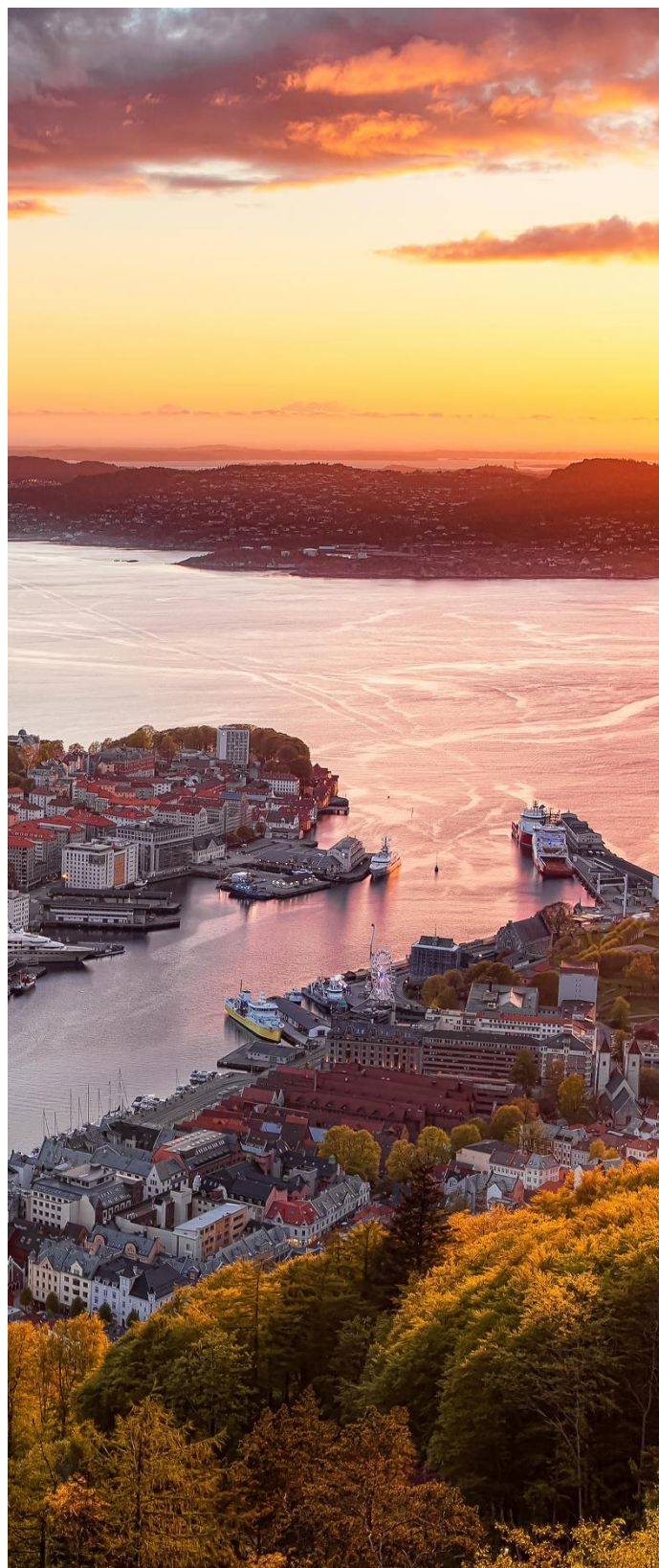
<sup>452</sup> Deloitte gjennomgått kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, handlings- og økonomiplanen for 2022-2025, kommunens tematiske kommunedelplaner *Kommunedelplan for overvann 2019-2029* og *Blågrønn infrastruktur i Bergen, Grøntmiljøplan 2012-2020*, samt kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (kommuneplanens arealdel *KPA2018* har forrang for kommunens øvrige kommunedelplaner for areal).

<sup>453</sup> Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (KDP BLÅE).

<sup>454</sup> I Miljødirektoratets veileder *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan* pekes det på at høye utslipp er et sett utslippsscenarioer der de globale klimagassutslippene fortsetter å øke med omtrent samme hastighet som i de siste tiårene.

På bakgrunn av undersøkelsen anbefaler Deloitte at kommunen setter i verk følgende tiltak knyttet til klimatilpasning i kommunens planlegging:

1. Ved rullering av kommunens planer og planstrategi, sikre at disse ivaretar krav og føringer for klimatilpasning i tråd med de statlige planretningslinjene. Herunder bør kommunen sikre at:
  - a. alle planer redegjør for kunnskapsgrunnlag knyttet til klimaendringer som planene bygger på.
  - b. alle planer inneholder informasjon om hvorvidt høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger er lagt til grunn for vurdering av konsekvenser knyttet til klimaendringer.
  - c. kommunal planstrategi omtaler behovet for å oppdatere, revidere eller oppheve eksisterende planer eller utarbeide nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser.
  - d. kommunen i planprogrammet til ny kommuneplan vurderer om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.
  - e. kommuneplanens samfunnsdel beskriver hvordan klimaendringer påvirker henholdsvis kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.
  - f. kommuneplanens samfunnsdel og handlings- og økonomiplanen inneholder en vurdering av hvordan endringer i klima kan påvirke blant annet samfunnssikkerhet, kritisk infrastruktur, natur- og kulturmiljø, befolkningens helse, samt forutsetninger for berørte næringer, og hvordan dette skal følges opp.
2. Vurdere å gjennomføre en kartlegging av økosystemer og arealbruk med betydning for klimatilpasning, i tråd med anbefalingene i de statlige planretningslinjene. Dette gjelder spesielt våtmarker, myrer, elvebredder og skog som kan dempe effektene av klimaendringer og som er viktige å ivareta i arealplanleggingen.<sup>455</sup>
3. Forbedre system og rutiner som sikrer at kommunen ivaretar krav og anbefalinger knyttet til klimatilpasning i de statlige planretningslinjene i behandling av reguleringsplaner.



<sup>455</sup> I tillegg fremgår det av planretningslinjene at forvaltningen av skog og jord kan også bidra med forsynde og opprettholdende tjenester som er viktige å ivareta. En kartlegging av økosystemer vil kunne bidra til å belyse behov for tiltak knyttet til klimatilpasning, og vil kunne brukes som kunnskapsgrunnlag i overordnet planlegging og reguleringsplaner.



## Klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser

Deloitte har vurdert kommunens *system og rutiner* for å sikre at klima- og miljøkrav stilles i anskaffelser der det er relevant, og kommunens system og rutiner for å følge opp at kravene etterleveres. I tillegg har Deloitte undersøkt kommunens *praksis* for å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser, og vurdert om praksis er i samsvar med lovkrav og kommunens egne system og rutiner. I forbindelse med dette har Deloitte foretatt en stikkprøvegjennomgang av ni av kommunens anskaffelser der det er inngått kontrakt i perioden 2018-2021.

Det er Deloitte's vurdering at Bergen kommune stiller en rekke konkrete krav til hvordan klima- og miljøhensyn skal ivaretas i kommunens anskaffelser gjennom ulike policyer, prosedyrer, veiledning og maler. Deloitte vurderer det som positivt at kommunen har opprettet en egen faggruppe i Innkjøp konsern som gjennom veiledning og utarbeidelse av rutiner og malverk skal bidra til å sikre at det stilles klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser. Videre mener Deloitte at det er positivt at det gjennomføres risikobaserte stikkprøvekontroller av at klima- og miljøkrav oppfylles, da dette sender et signal til leverandørene om at oppfølging av klima- og miljøkrav prioriteres.

Etter Deloitte's vurdering, viser undersøkelsen at arbeidet med å stille klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser ikke følges godt nok opp i praksis. Kommunens data viser at innkjøper i flere anskaffelser har oppgitt at det *ikke* er stilt miljøkrav, enn anskaffelser der det er oppgitt at det *er* stilt miljøkrav.

Stikkprøvegjennomgangen som Deloitte har gjennomført viser at det i enkelte anskaffelser er inntatt detaljerte krav tilpasset til varene og tjenestene som er anskaffet, men at det i andre anskaffelser er stilt ingen eller få klima- og miljøkrav. Eksempelvis er det ikke stilt relevante krav knyttet til klima og miljø i anskaffelse av minibuss, selv om dette er en transportanskaffelse, der det i henhold til kommunens egne policyer og føringer skal prioriteres å stille klima- og miljøkrav. Undersøkelsen viser også at det varierer i hvilken grad enheter i de ulike byrådsavdelingene involverer Innkjøp konsern i å stille klima- og miljøkrav i deres anskaffelser.

Etter Deloitte's oppfatning er det også behov for å styrke *oppfølgingen* av klima- og miljøkrav i kommunens kontrakter. Kommunen har rutiner for oppfølging av kontrakter generelt, men utover dette fremgår det kun av de enkelte kontraktskravene hvordan disse vil følges opp av kommunen.

Stikkprøvegjennomgangen viser at det varierer om kommunen har fulgt opp at leverandør etterlever klima- og miljøkrav i de utvalgte kontraktene. I tilfeller der kommunen har innhentet dokumentasjon fra leverandørene, er det ikke alltid at dokumentasjonen viser at kravene er oppfylt. I enkelte kontrakter har kommunen ikke etterspurt dokumentasjon på tidspunktet leverandøren var pålagt å oppfylle kravet i henhold til kontrakten. Mangelfull oppfølging kan blant annet medføre klima- og miljøegenskaper ved ytelsen ikke er som avtalt, og at klima- og miljøgevinster ikke realiseres (eksempelvis utslippskutt).

Etter Deloitte's vurdering er det svakheter og flere mulige feilkilder i datagrunnlaget som kommunen benytter til å rapportere på målet om at kommunen skal stille klima- og miljøkrav i sine anskaffelser. For flertallet av anskaffelsene som kommunen gjennomførte i 2018-2021, foreligger det ikke informasjon om det er stilt klima- og miljøkrav i anskaffelsen, selv om innkjøper får spørsmål om dette når anskaffelsen registreres i konkurransegjennomføringsverktøyet til kommunen. Etter Deloitte's vurdering, medfører dette at kommunens ledelse ikke får god nok informasjon om måloppnåelsen knyttet til klima- og miljøkrav i anskaffelser.

**På bakgrunn av undersøkelsen anbefaler Deloitte at kommunen setter i verk følgende tiltak knyttet til å stille og følge opp klima- og miljøkrav i anskaffelser:**

1. Sikre at alle kommunens enheter følger opp kommunens egne policyer og rutiner, samt føringer i anskaffelsesregelverket, knyttet til å stille klima- og miljøkrav i anskaffelser.
2. Sikre at kontraktsforvalter følger opp om leverandører etterlever klima- og miljøkrav.
3. Vurdere å utarbeide rutiner for hvordan kontraktskrav knyttet til klima- og miljø skal følges opp av kontraktsforvaltere i kommunen.
4. Utbedre rapporteringsgrunnlaget for å måle andel konkurranser der kommunen stiller klima- og miljøkrav. Dette kan eksempelvis gjøres gjennom tydeligere føringer om at innkjøper må oppgi hvorvidt det er stilt klima- og miljøkrav i kontraktene.

# Vedlegg 1: Høringsuttalelse



DELOITTE AS  
Postboks 221 Sentrum

0103 OSLO

Vår referanse: 2021/59945-20

Saksbehandler: Laura Ve

Dato: 30. juni 2022

Deres ref.:

## Forvaltningsrevisjon - Høringsuttale til rapportutkast - Klima og miljøtiltak i Bergen kommune

Byråden har mottatt høringsutkast til rapport etter gjennomført forvaltningsrevisjon om klima- og miljøtiltak i Bergen kommune. Byråden vil innledningsvis takke for omfattende arbeid og et godt kunnskapsgrunnlag for et av kommunens viktigste ansvarsområder, der kommunens håndtering har stor betydning for fremtidig liv på kloden. Forvaltningsrevisjonen har tatt for seg kommunens håndtering av en rekke sentrale tema, herunder:

- System og rutiner for å nå overordnede klima- og miljømål
- Ivaretagelse av statlige føringer for klima- og energiplanlegging
- Ivaretagelse av statlige føringer for klimatilpasning i kommunens planlegging
- Klima- og miljøkrav i kommunens anskaffelser

Etter gjennomgangen mener revisor at Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad arbeider systematisk for å nå de klima- og miljømålene som kommunen har satt seg, og at det i for stor grad varierer i hvilken grad mål og tiltak i kommunens klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi* er forankret i, og følges opp av kommunens enheter. Revisor vurderer at det er flere mulige årsaker til dette:

- At ansvar og oppgaver knyttet til oppfølging av tiltak i *Grønn strategi* ikke er tydelig nok fordelt.
- At Klimaetatens mandat ikke er tilstrekkelig avklart for å følge opp at byrådsavdelingene bidrar til å nå kommunens klima- og miljømål
- At ledere opplever det som utfordrende å operasjonalisere kommunens klima- og miljømål til konkrete mål og tiltak i de ulike enhetene
- At det er utfordrende for ledere i kommunen å holde oversikt over alle klima- og miljømål som er satt i ulike planer og vedtak, og at det kan være manglende samsvar mellom mål i ulike planer
- At det er uklart hvordan klima og miljø skal prioriteres opp mot andre mål og hensyn

Arbeidet med rapporten har avdekket kompleksiteten av klima- og miljøarbeidet til kommunen, og gap og uklarheter i ansvarsforholdene. Det er bra å få sett de ulike styringsverktøyene i sammenheng som denne rapporten viser oss, og betydningen av godt samspill og samarbeid mellom kommunens fag- og ansvarsområder.

Rapporten viser oss at Bergen kommune fremdeles har mye å ta tak i og forbedre for at kommunen skal nå egne målsettinger på klima- og miljøfeltet. Revisor peker på at Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad jobber systematisk nok for å nå målsettinger innen klima- og miljøfeltet, og at tydeliggjøring av ansvar og roller, risikostyring og bedre samordning på tvers er nødvendig om vi skal lykkes. Funn i rapporten vil derfor være et svært viktig kunnskaps- og beslutningsgrunnlag for å styrke kommunens innsats på klimaområdet og

forbedre kvaliteten i arbeidet som må gjøres. For at Bergen skal kunne ta sin del av ansvaret for å kutte verdens klimagassutslipp vil det kreve enda tydeligere prioriteringer og en betydelig opptrapping av innsats, basert på kunnskap. Utslippstoppen for klimagassutslipp innenfor Bergen kommunes grenser er nådd.

Kommunens klima- og energihandlingsplan, *Grønn strategi*, og kommunens interne klima- og miljøplan er under rullering. Sammen med HØP og klimabudsjettet, må *Grønn strategi* og *Intern klima- og miljøplan* legge grunnlaget for Bergens klimaomstilling i de kommende årene. Revisor peker på at det er et forbedringspotensial i å systematisere forholdet mellom målsettinger i *Grønn strategi* og de økonomiske prioriteringene i budsjett og HØP. Kommunens klimabudsjett kan videreutvikles til å bli et enda tydeligere styringsverktøy for klimaarbeidet og kommunens prioriteringer i HØP. Som revisor også påpeker, trenger Bergen kommune å bli tydeligere i prioriteringer og ha økt fokus på risikostyring. Klimarisiko må være et sentralt styringstema for alle større virksomheter, om de skal overleve fremtidige rammebetingelser styrt av marked og regulering. Basert på kunnskap om klimarisiko, og gjennom systematisk risikostyring på klima og miljøfeltet, kan også kommunen ta bedre beslutninger og på den måten jobbe målrettet for å sikre trygghet og livskvalitet for fremtidige innbyggere i Bergen. På denne måten kan vi ta vårt ansvar for å sikre en miljømessig, sosial og økonomisk trygg fremtid.

### **Målsettingen i Grønn strategi er at Bergen skal være et fossilfri innen 2030. I**

høringsutkast til ny Grønn strategi er målsettingen at Bergen skal bli et lavutslippssamfunn innen 2030. Men vi er et godt stykke unna å nå disse målsettingene. De direkte utslippene i Bergen må fjernes alle steder der det er praktisk mulig, men de største utslippene vi bidrar til skjer utenfor kommunegrensen, såkalte indirekte utslipp fra transport og produksjon av varer som vi konsumerer. Samtidig er det en tydelig kobling mellom klimakrisen og naturkrisen. Arealnøytralitet, herunder ivaretagelse av arealer som kan dempe effektene av klimaendringer, og naturområder med friske økosystemer er særlig viktig å sikre i videre arbeid på klima og miljøfeltet. Rapporten angir områder med stort forbedringspotensial og kommer med konkrete anbefalinger og forslag til tiltak. Dette gir oss ny innsikt og et felles grunnlag til å prioritere og innarbeide målsettinger, tiltak og styringssystemer når ny *Grønn strategi* og *Intern klima og miljøplan* skal vedtas, og operasjonaliseres. Rapporten gir oss også et godt utgangspunkt og anbefalinger for videre areal- og samfunnsplanlegging i tråd med Statlige føringer på klima og miljøfeltet.

Bergen kommune må fremover være enda tydeligere i forventninger, i prioriteringer og i tildeling av ansvar. Om vi skal klare å komme i mål med klimakuttene i tide, og sikre nødvendig omstilling, må alle aktører i Bergenssamfunnet, både kommunens fag- og ansvarsområder og eksterne aktører og virksomheter, jobbe i samme retning. Byrådet har sammen med bystyret en viktig jobb foran seg de kommende årene, men kommunens styringsmulighet vil også være sårbar og avhengig av engasjement og aksept for nødvendige endringer blant innbyggere og næringslivet i Bergen. Byråden takker for et grundig arbeid og et viktig kunnskapsgrunnlag for videre arbeid på klima- og miljøfeltet.

Med hilsen  
Thor Haakon Bakke  
Byråd for klima, miljø og byutvikling

*Dokumentet er godkjent elektronisk.*



# Vedlegg 2: Sentrale dokumenter og litteratur

## Lov og forskrift

- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning*. FOR-2018-09-28-1469.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*. LOV-2018-06-22-83.
- Nærings- og fiskeridepartementet. *Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. FOR-2016-08-12-974.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven)*. LOV-2008-06-27-71.

## Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. *Anskaffelsesprosessen steg for steg: Utarbeide kravspesifikasjoner*. Sist endret: 15.06.2022.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet. *Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging*. Utgitt: 2017.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019 – 2023*.
- KS. Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy. Uten dato.
- Miljødirektoratet. *Klima- og energiplanlegging*. Veileder. Sist endret: 31.10.2019.
- Miljødirektoratet. *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?* Veileder. Sist endret: 16.08.2019.
- NVE. *Flaum- og skredfare i arealplanar*. Retningslinjer nr. 2/2011. Sist endret: 22. mai 2014.
- Nærings- og fiskeridepartementet. *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. Utgitt: November 2017.

## Dokumenter fra kommunen

### Planer og strategier

- Bergen kommune. *Bergen 2030 – kommuneplanens samfunnsdel*. Vedtatt: 24.06.2015.
- Bergen kommune. *Bergen kommunes handlingsplan for næringsutvikling 2019-2020*. Uten dato.
- Bergen kommune. *Blågrønn infrastruktur i Bergen, Grøntmiljøplan 2012-2020*. Vedtatt: 19.03.2014.
- Bergen kommune. *Et arbeidsliv i endring. HR-melding mot 2030*. Vedtatt i Bergen bystyre 23. oktober 2019.
- Bergen kommune. *Folkehelseplan for Bergen kommune 2015-2025 Aktiv by - friske bergensere*. 2015.
- Bergen kommune. *Grønn strategi – klima og energihandlingsplan for Bergen*. Sist endret: 21.09.2016.
- Bergen kommune. *Gåstrategi for Bergen 2020-2030*.
- Bergen kommune. *Handlingsplan for bruk og drift av kunstgress*. Vedtatt i Bergen bystyre, 25.04.2019, sak 84/18.

- Bergen kommune. *Handlingsplan for mat, måltider, og ernæringsarbeid i pleie- og omsorgstjenesten 2018-2023 – Maten servert*. Vedtatt: 13.03.2019.
- Bergen kommune. *Handlings- og økonomiplan 2022-2025 Budsjett 2021*.
- Bergen kommune. *Handlings- og økonomiplan 2021-2024 Budsjett 2021*.
- Bergen kommune. *Handlings og økonomiplan 2020-2023. Budsjett 2020*.
- Bergen kommune. *Handlings- og økonomiplan 2019-2022 Budsjett 2021*.
- Bergen kommune. *Handlings- og økonomiplan 2018-2021 Budsjett 2021*.
- Bergen kommune. *Innkjøp konsern. Anskaffelsesstrategi for Bergen kommune 2017-2020*. Februar 2017.
- Bergen kommune. *Klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet 2017-2020*. Vedtatt: 22.03.17.
- Bergen kommune. *Klima- og miljøstrategi. Etat for utbygging*. (uten dato)
- Bergen kommune. *Kommunedelplan for overvann 2019–2029*. Vedtatt: 25.09.2019.
- Bergen kommune. *KPA 2018. Kommuneplanens arealdel*. Vedtatt: 19.06.2019.
- Bergen kommune. *Omsorg med kunnskap. Rullering av temaplan omsorg med kunnskap. Plan for helseinstitusjoner og boliger med heldøgnsbemanning i Bergen kommune 2016- 2030*. Dato: November 2020.
- Bergen kommune. *Planstrategi for Bergen 2019-2023*. Vedtatt: 22.09.2020.
- Bergen kommune. *Plan for etterkontroll 2020-2021. Innkjøp konsern*. (Uten dato).
- Bergen kommune. *Smartere plastbruk i Bergen kommune*. Uten dato.
- Bergen kommune. *Tiltaksplan mot plast og marin forsøpling*. Vedtatt i bystyremøte 20.06.2018 sak 175/18.

### Politiske saker

- Bergen kommune. Bystyresak – Havbyen Bergen – fremleggelse av rapport og forslag til oppfølging. Bystyresak 161/21 vedtatt 20.05.2021.
- Bergen kommune. Bystyresak – Byrådets tilrettelegging for bystyrets tilsyn og kontroll med byrådets arbeid. Sak 361/20.
- Bergen kommune. *Oppfølging av bystyrets vedtak om innkjøp og bruk av fallunderlag*. Bystyresak 82/19 18.12.2019
- Bergen kommune. Bystyresak – Samfunnsplanlegging i Bergen kommune: Gjennomgang av plansystemet. Sak 226/19. Vedtatt: 20.06.2019.

- Bergen kommune. Bystyresak – *Kommuneplanens arealdel 2018 - 2030*, arealplan-ID 65270000. 2.gangs behandling. Sak 190/19. Vedtatt 19.06.2019.
- Bergen kommune. Bystyresak. *Grønn Strategi – Klima og energihandlingsplan for Bergen*. Bystyresak 231-16. Vedtatt 01.09.16.
- Bergen kommune. *Byrådssak - Krav til miljø- og klimahensyn ved anskaffelser til Bergen kommune og Bergen kommune*. Sak 1132/21. Vedtatt 29.04.2021.
- Bergen kommune. *Byrådssak - Byrådets fullmakter som kollegium* - fastsatt av byrådet 22.04.21 i sak 1119-21
- Bergen kommune. *Byrådssak - Fullmakter for byråd for klima, miljø og byutvikling*. Sak 119/21. Vedtatt den 22.04.2021.
- Bergen kommune. *Byrådssak - Oppstart ny Grønn strategi for Bergen*. Sak 1101.1/21 og 1101.2/21. Vedtatt 25.03.2021.
- Bergen kommune. *Byrådssak – Ny anskaffelsesstrategi for 2021 – 2024 – oppstartsak*. Sak 1013/21. Vedtatt 21.01.2021
- Bergen kommune. *Byrådssak – Styrking av klimasatsingen – etablering av Klimaetaten*. Sak 1088/20. Vedtatt 26.03.2020.
- Bergen kommune. *Byrådssak – Status for arbeidet i Digital fornyelse og etablering av Ansattservice*. Sak 1307/20. Vedtatt 12.11.2020.
- Bergen kommune. *Byrådssak – Respekt for grunnleggende menneskerettigheter i kommunens anskaffelser – nye rutiner*. Sak 1076/19. Vedtatt: 14.03.2019.
- Bergen kommune. *Byrådssak – Internkontroll i Bergen kommune. Overordnet rammeverk*. Sak 1401/14. Vedtatt 06.11.2014.
- Bergen kommune. *Status på kommunens bilpolicy*. Vedtatt i Byrådssak 1487/13
- Bergen kommune. *Bergen kommunes Bilpolicy*. Vedtatt i byrådssak 1166/07
- Bergen kommune. *Innkjøp versus tropisk trevirke*. Vedtatt i Byrådssak 1293/08
- Bergen kommune. *Byrådssak – Miljøledelse i Bergen kommune – valg av løsninger*. Sak 261-07. Vedtatt den 19.11.07.

#### Rapportering

- Bergen kommune. *Årsmelding for 2021*.
- Bergen kommune. *2. tertialrapport for 2021*.
- Bergen kommune. *1 tertialrapport 2021*.
- Bergen kommune. *Grønn strategi - Sluttrapportering*. Sist endret: 20. 11.2020.
- Bergen kommune. *Årsrapporter luftkvalitet*. Publisert: 16.08.2018.

#### Rutiner, prosedyrer og veiledere

- Bergen kommune. *Ansvarsfordeling- samfunnsansvar i Bergen kommune fom. 2020*.
- Bergen kommune. *BK – fag og metodestøtte – innkjøp konsern*. Revisjonsfrist 14.10.2022.
- Bergen kommune. *Bk - Prosedyre for anskaffelse - Planlegge/forberede», ID 3622 – BkKvalitet*. Revisjonsfrist 17.01.2023.
- Bergen kommune. *BKMB-KS - Prosedyre årsoppdrag*. Revisjon 1.0.
- Bergen kommune. *BKMB-KS- utarbeide referat ifm styringsmøter – BKMB*. Revisjonsfrist 14.10.2022.
- Bergen kommune. *BME - Prosedyre Felles Miljøledelse BME og PBE*. Revisjon: 1.3.
- Bergen kommune. *BME - Miljøpolicy og mål*. Revisjon: 1.2.
- Bergen kommune. *Etisk standard for Bergen kommune*. 5. november 2018.
- Bergen kommune. *Felles HMS-håndbok*. Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering. Behandlet i AMU BSBI, sak 29/16.
- Bergen kommune. *Klima- og miljøplan 2017-2020. Tips til miljøvennlige innkjøp for bestillere (veileder)*
- Bergen kommune. *Lokal HMS-håndbok for kommunaldirektørens stab BSBI*.
- Bergen kommune. *Prosedyre for kontraktsoppfølging – implementering ID 1858 – BkKvalitet*. Revisjon 1.8
- Bergen kommune. *Prosedyre kontraktsoppfølging - Følge opp. ID 3707 – BkKvalitet*. Revisjon 1.13.
- Bergen kommune. *Prosedyre for kontraktsoppfølging - Evaluere og Avslutte - Evaluere kontrakten», ID 4010 – BkKvalitet*. Revisjon 1.5
- Bergen kommune. *Prosedyre risikostyring (roller og ansvar)*. Revisjonsfrist: 05.02.2021.
- Bergen kommune. *Retningslinjer for intern samordning og foreleggelse av planer*. Gyldig til 23.04.2022.
- Bergen kommune. *Tertialrapportering til komite for miljø og byutvikling*. Vedtatt i komite for miljø og byutvikling i sak 257/16.
- Bergen kommune. *Veileder for klimagassberegninger*. Desember 2020.
- Bergen kommune. *Veileder for risikostyring i Bergen kommune*. Gyldig fra 02.11.2020. Revisjonsfrist 02.11.2021. Revisjon: 2.6.
- Bergen kommune. *Bk- Veileder for samfunnsansvar i anskaffelsene til Bergen kommune*. ID 9266 – BkKvalitet, revisjon 7.2.
- Bergen kommune. *Veileder for tertialrapportering på budsjettmål*. Revisjonsfrist 14.04.2022.
- Bergen kommune. *Veileder – hvilke bilag skal brukes*. Revidert 07.09.2021.

## Krav til innkjøp

- Bergen kommune. *Krav til emballasje*. Revidert 21.12.2021
- Bergen kommune. *Krav til transport av varer og tjenester til Bergen kommune*. Revidert 19.01.2022
- Bergen kommune. *Ansvarlig forretningspraksis – enkel (verdi under 2 MNOK, varighet under 3 mnd)*
- Bergen kommune. *Ansvarlig forretningspraksis (verdi over 2 MNOK, varighet over 3 mnd)*

## Årsoppdrag, oppdragsbrev og styringsdialogmøter

- Oppdragsbrev for Bergen byarkiv 2021.
- Oppdragsbrev for Bergen offentlige bibliotek 2021
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Digitalisering og innovasjon konsern
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Eierskap konsern
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Etat for boligforvaltning
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Etat for bygg og eiendom
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Enhet for digitale driftstjenester
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Etat for landbruk
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Etat for utbygging
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Lønns og regnskapscenteret
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Næringsseksjonen
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Seksjon for strategisk eiendomsforvaltning.
- Oppdragsbrev for BFNE 2021. Økonomi konsern
- Oppdragsbrev for Kulturetaten 2021
- Oppdragsnotat for Etat for helsetjenester 2021
- Oppdragsnotat for Etat for hjemmebaserte tjenester 2021
- Oppdragsbrev for Etat for Inkludering 2021
- Oppdragsnotat for Etat for sykehjem 2021
- Oppdragsnotat for Etat for vurdering og rehabilitering 2021
- Årsoppdrag Byantikvaren 2021
- Årsoppdrag Byarkitekten 2021
- Årsoppdrag Bymiljøetaten 2021
- Årsoppdrag for Etat for barnehage 2021
- Årsoppdrag for Etat for idrett 2021
- Årsoppdrag for Etat for skole 2021
- Årsoppdrag for Etat for spesialpedagogiske tjenester 2021
- Årsoppdrag Klimaetaten 2021
- Årsoppdrag Plan- og bygningsetaten 2021
- Årsoppdrag Vann- og avløpsetaten 2021
- Oppfølgingssamtale 1. Etat for utbygging. 3.6.2021
- Oppdragssamtale 2. Etat for utbygging. 11.10.2021
- Oppfølgingssamtale 1. Etat for bygg og eiendom. 26.8.2021
- Oppdragssamtale 2. Etat for bygg og eigeidom. 16.11.2021
- Referat styringsmøte med Bymiljøetaten 16.11.2021

## Øvrige kilder

- Bergen kommune. *Bergen kommune årsmelding 2020 – Bestilling av innspill*.
- Bergen kommune. *Bergen ROS 2020 – En trygg by for fremtiden*.
- Bergen kommune. *Etat for bygg og eiendom. Miljøaspektanalyse for 2021*. Sist revidert 15.12.21
- Bergen kommune. Klimaetaten. *Fagnotat – Oppstart rullering av Grønn strategi til ny Klimastrategi for bergen*. Dato: 30.10.2020.
- Bergen kommune. *Oppfølging og kartlegging av barnehagenes klima- og miljøarbeid 2019*.
- Bergen kommune: *Overordnet risikovurdering til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling 2021*. 10.06.2021
- Bergen kommune. *ROS- analyse til kommuneplanens arealdel 2018*.
- Bergen kommune: *Slik jobber Bergen kommune med ny klimastrategi*. Lest. 22.04.2022.
- Bergen kommune: *Starter opp rullering av klima- og miljøplan for Bergen kommunes virksomhet*. Publisert: 25.03.2021.
- Bergen kommune: *Startar opp arbeid med strategi for blågrøne strukturar*. Lest. 22.04.2022.
- Bergen kommune. *Styringssystemet i Bergen kommune*. Utgitt: 2014.
- Bergen kommune. *Årsmelding 2021 – Bestilling av innspill*.
- Bergen kommune. *Utviklingstrekk og utfordringer. Kunnskapsgrunnlag for byrådets forslag til planstrategi for valperioden 2019-2023*. Uten dato.

## Arealplaner

- Bergen kommune. *Detaljregulering Ytrebygda. Gnr 111 bnr 83, Kokstaddalen*. Nasjonal arealplanid:4601\_65960000.
- Bergen kommune. *Forslag til strategisk planprogram for Åsane sentrale deler*. Dato: 16.03.2022.
- Arna. GNR 295 BNR 133 MFL. Lono. *Detaljregulering*. Nasjonal arealplanid: 4601\_63110000. Lenke: [arealplaner.no | 63110000 > Planbehandlinger](http://arealplaner.no | 63110000 > Planbehandlinger)
- Fana. GNR 6 og 7, Indre Sædal. *Områderegulering*. Nasjonal arealplanid: 4601\_62650000. Lenke: [arealplaner.no | 62650000 > Planbehandlinger](http://arealplaner.no | 62650000 > Planbehandlinger)
- Fyllingsdalen. GNR. 20 BNR.1214 M.,FL Bønes. *Detaljreguleringsplan*. Nasjonal arealplanid: 4601\_64770000. Lenke: [arealplaner.no | 64770000 > Planbehandlinger](http://arealplaner.no | 64770000 > Planbehandlinger)
- Ytrebygda. GNR 33 BNR 7 MFL., Dolvik- Hope, Marina- og boligområde. *Områderegulering*. Arealplanid: 4601\_60200000. Lenke: [arealplaner.no | 60200000 > Planbehandlinger](http://arealplaner.no | 60200000 > Planbehandlinger)
- Ytrebygda. GNR 107, Kommunedelplan Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (KDP BLÅE). Nasjonal arealplanid: 4601\_61020000. Lenke: [arealplaner.no | 61020000 > Planbehandlinger](http://arealplaner.no | 61020000 > Planbehandlinger)

- Multiconsult. *Områdereguleringsplan Sædalen – flomsonekartlegging og kulvertdimensjonering*, s. 2. Sist endret: 21.05.2019
- Multiconsult. *Skredfarevurdering*. Sist endret: 07.11.14
- Sunnfjord Geo Center. *Flaumfarevurdering langs Bjørndalselvi i samband med reguleringsplan for Espeland/Lono – gbnr 289/103 mfl – Bergen kommune*. Sist endret: 12.04.18
- Sunnfjord Geo Center. *Flaumfarevurdering langs Bjørndalselvi i samband med reguleringsplan for Espeland/Lono – gbnr 289/103 mfl – Bergen kommune*. Sist endret: 12.04.2018

#### Andre kilder

- CICERO. *Bergens klimagassutslipp mot 2030. Referansebane og mulighetsscenarioer*. Dato: 16.10.2020.
- COWI. *Reisevaneundersøkelse og kartlegging av tjenstemobilitet i Bergen kommune*. Publisert: 27.09.2018.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023*. Vedtatt 14.05.2019
- Nærings- og fiskeridepartementet: *Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*.
- NOU 2016:4 *Ny kommunelov*. Dato: 10.03.2016.
- Kommunesektorens organisasjon (KS). *Hva er et klimabudsjett?* Dato: 21.01.2021.
- Miljøløftet. *Dette er miljøløftet*. Publisert: 05.04.2018.
- Miljøløftet. *Handlingsprogram 2022-2025*. Uten dato.
- Meld. St.14 (2015-2016) *Natur for livet. Norsk handlingsplan for naturmangfold*.
- Menon Economics. *Energiutredning for Bergen*. Utgitt: 2020.
- NOU 2010: 10: *Tilpassing til eit klima i endring*. Dato: 15.11.2010.
- Nærings- og fiskeridepartementet: *Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*.
- Riksrevisjonen: *Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser*. Dokument 3:5 (2021–2022). Dato: 03.02.2022.
- Riksrevisjonen. *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å tilpasse infrastruktur og bebyggelse*. Dokument 3:6 (2021-2022). Dato: 03.03.2022





Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.no](http://www.deloitte.no) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services. Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at [www.deloitte.no](http://www.deloitte.no).

© 2022 Deloitte AS