



Kommunal- og distriktsdepartementet
Miljødirektoratet

Vår referanse: 24/00998-2
Arkivkode: ---
Saksbehandler: Guro Bøe Wensaas
Deres referanse:
Dato: 04.06.2024

KS' høringsvar til nye statlige planretningslinjer

KS viser til høring av to statlige planretningslinjer (SPR); SPR arealbruk og mobilitet og SPR for klima og energi à 13. og 20. mars 2024. KS har forståelse for statens behov for å konkretisere nasjonal politikk og viktige planleggingstemaer, der SPR dekker et behov som supplement til bindende bestemmelser i lov og forskrift. Statlige planretningslinjer bør være en kombinasjon av nødvendige, felles retningslinjer for planleggingsarbeid i kommunesektoren, og et retningsgivende dokument som tar utgangspunkt i skjønnsutøvelsen i det kommunale selvstyret.

KS ser nødvendigheten av å se de to planretningslinjene innen arealbruk og mobilitet, klima og energi i sammenheng og vil derfor svare samlet på de to høringene.

KS anerkjenner at omstillingen til et arealnøytralt lavutslippssamfunn vil kreve betydelig innsats på alle nivåer og et bredt samarbeid mellom alle relevante aktører. Kommunesektoren ønsker å ta lederskap i omstillingen. KS mener derfor det er viktig med en sammenheng i klimapolitikken og at SPRene uttrykker forventninger om ambisiøse mål knyttet til areal og mobilitet og klima og energi på regionalt og lokalt nivå.

Derfor er det positivt at planretningslinjene også omhandler Norges internasjonale forpliktelser på klima- og miljøområdet. Retningslinjenes innhold bør ses i sammenheng med den kommende stortingsmeldingen om natur.

KS' hovedbudskap:

KS mener at:

- 1. Statlige planretningslinjer bør rendyrkes som retningsgivende samordningsdokument, med prinsipper som staten mener bør legges til grunn**
- 2. Det er behov for en kritisk gjennomgang av forslagenes bruk av begrepene «bør», «må» og «skal» og omfanget av denne begrepsbruken, med formål om å styrke det lokale selvstyret**
- 3. Retningslinjene for areal og mobilitet må videreføre og oppdatere omforente prinsipper for samordnet areal- og transportutvikling, inkl. lokaliseringssprinsipper for bolig og næring**
- 4. KS støtter at en differensiering er nødvendig i retningslinjene for areal og mobilitet, men mener at en kartfestet soneinndeling, slik det ligger i saken, ikke er hensiktsmessig som grunnlag for slik differensiering**
- 5. Det er behov for styrket innsats for å møte kapasitets- og kompetanseutfordringene**

6. Det er behov for regionale kompetansesenter, og nasjonal koordinering, der plan- og energikompetansen kan dra vekslers på hverandre
7. Ordet «klimatilpasning» bør ikke tas ut av tittelen for SPR Klima og energi
8. KS forventer at statsforvalterne følger opp SPR på en lik måte overfor kommunene

Utdypende kommentarer

1. SPR bør rendyrkes som retningsgivende samordningsdokument, med prinsipper som staten mener bør legges til grunn

KS mener dette statlige planredskapet bør rendyrkes som et retningsgivende samordningsdokument, med prinsipper som staten mener bør legges til grunn. Kunnskapskrav og prosesskrav bør primært ivaretas gjennom bestemmelser i plan- og bygningsloven (pbl). KS oppfordrer regjeringen til en gjennomgang av SPR som redskap for å tydeliggjøre mål og prinsipper, unngå for detaljerte formuleringer, unngå krav og retningslinjer som allerede er regulert gjennom lovverk og unngå tilsidesettelse av den planmyndigheten pbl gir lokale og regionale myndigheter. KS mener det er viktig at de statlige planretningslinjene ikke utvikler seg i et omfang og en detaljrikhet som setter kommunenes planmyndighet til side.

KS vil understreke behovet for en styrket dialog mellom nasjonale og kommunale myndigheter i spørsmål som omhandler styringsvirkemidler i SPRene.

2. Det er behov for en kritisk gjennomgang av forslagenes bruk av begrepene «bør», «må» og «skal» og omfanget av denne begrepsbruken, med formål om å styrke det lokale selvstyret

Forslagene til SPR inneholder en rekke formuleringer med begrepene «bør», «må» og «skal» – dobbelt så mange som i gjeldende planretningslinjer. Disse formuleringene handler både om prosedurale og substansielle forhold. Omfanget av bruken av «må» og «skal» reflekterer ikke nødvendigvis på en god måte at det er tale om retningslinjer. Samtidig må begrepene leses og tolkes i lys av at retningslinjene ikke er bindende forskriftsbestemmelser.

Det er likevel uklart hvilken status disse begrepene er ment å ha, både overfor kommunene og ved eventuell bruk av innsigelser. KS viser i den forbindelse til Naturrisikoutvalgets anbefaling om at «statlige planretningslinjer bør oppdateres slik at de blir tydeligere på hvilke avveininger og prioriteringer som “skal” eller “bør” gjøres» (vår understreking).

I forlengelsen av dette er det grunn til å minne om at Stortinget har gitt kommunen stor tillit gjennom pbl. KS forutsetter at formuleringer som framstår som mer bestemmende i form av «må» og «skal» har en tydelig forankring i krav fastsatt av Stortinget og begrenses i omfang. Dette er også best i tråd med Grunnloven og kommunelovens krav om lov for å regulere kommunens handlingsrom.

Gjeldende planretningslinjer fra 2014 fastslår at «lokaldemokratiet» skal vektlegges når det vurderes å fremme innsigelse. Dette er ikke videreført i forslaget til nye retningslinjer. KS forutsetter at endringen ikke er ment å senke terskelen for innsigelser eller snevre inn det lokale selvstyret. Det bør likevel tydeliggjøres i retningslinjene selv eller på annen måte som uttrykker lovgivers intensjon at det ikke er tale om en realitetsendring. KS forutsetter uansett at innsigelsesmyndighetene viser stor varsomhet med å overprøve kommuners skjønn i lokale anliggender, særlig ikke der grunnlaget er SPRs «bør»-anbefalinger.

3. Retningslinjene for areal og mobilitet må videreføre og oppdatere omforente prinsipper for samordnet areal- og transportutvikling, inkl. lokaliseringssprinsipper for bolig og næring

KS understreker viktigheten av at retningslinjene for areal og mobilitet viderefører og oppdaterer omforente prinsipper for samordnet areal- og transportutvikling, inkl. lokaliseringssprinsipper for bolig og næring, eksempelvis rett virksomhet på rett sted og bygging innenfra og ut. Retningslinjenes kopling til ulike avtalekonsepter og statlige tilskuddsordninger som legger nullvekstmålet til grunn, må videreføres og forsterkes.

KS forventer at regjeringen gjennom de statlige planretningslinjene støtter opp en lokal arealpolitikk som søker å utvikle gode lokalsamfunn i hele landet, og samtidig forene dette med hensynene til å bremse klimaendringene, tilpasse til et endret klima og minske tap av naturmangfold.

4. KS støtter at en differensiering er nødvendig i retningslinjene for areal og mobilitet, men mener at en kartfestet soneinndeling, slik det ligger i saken, ikke er hensiktsmessig som grunnlag for slik differensiering

KS har tidligere formidlet et behov for å finne mer differensierte løsninger i den enkelte kommune. KS fraråder kartfestet soneinndeling som grunnlag for differensiering i retningslinjene for areal og mobilitet. Det anbefales at rammene for differensiering uttrykkes som prinsipper som skal konkretiseres i regionale, interkommunale og lokale planer som utarbeides i tett samspill mellom forvaltningsnivåene. KS mener veien til økt differensiering ikke går gjennom mer omfattende og detaljrike planretningslinjer med mer bruk av «skal» og «må»-formuleringer.

5. Det er behov for styrket innsats for å møte kapasitets- og kompetanseutfordringene

KS viser til undersøkelser av Menon (Størrelse teller, 2023, Ståa i norske kommuner, 2022) som viser at manglende kapasitet og kompetanse i arealforvaltningen er en stor utfordring i mange kommuner. Kommunesektoren forventer at nasjonale myndigheter tydelig vurderer tilgangen på kapasitet og kompetanse til å ivareta ansvaret, før kommunene og fylkeskommunene får nytt ansvar.

KS kan ikke se at slike vurderinger er gjennomført i forbindelse med forslag til nye planretningslinjer. Det underbygger også at det er behov for en gjennomgang av formuleringene «må», «skal» og «bør». KS forventer at regjeringen styrker innsatsen for kapasitet og kompetanse i arealforvaltningen, og herunder fører en aktiv politikk for å støtte opp om kommuner som vil samarbeide mer hverandre. Dette er nødvendig for å realisere ambisjonene som ligger i de statlige planretningslinjene.

6. Det er behov for regionale kompetansesenter, og nasjonal koordinering, der plan- og energikompetansen kan dra vekslers på hverandre

KS vil påpeke at det er krevende for kommunene å ha oversikt over kraftsituasjonen, tilgjengelig effekt og spillvarmeressurser. For at kommunene skal kunne legge til rette for mer fornybar energiproduksjon og avklare behovet for areal til vindkraft og solkraft, ser KS behov for regionale kompetansesenter der plan- og energikompetansen kan dra vekslers på hverandre.

7. Ordet «klimatilpasning» bør ikke tas ut av tittelen for SPR Klima og energi

KS er kritisk til å fjerne ordet klimatilpasning i tittelen for SPRen. Klimatilpasning har historisk hatt mindre oppmerksomhet når det gjelder finansiering, kompetanse og kapasitet enn utslippsreduksjoner. Det er viktig at samspillet mellom disse områdene synliggjøres.

8. KS forventer at statsforvalterne følger opp SPR på en lik måte overfor kommunene

Med hilsen

Lasse Hansen

Helge Eide

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Mottakere:

Kommunal- og distriktsdepartementet

Miljødirektoratet