



SAKSBEHANDLER  
Kristine Johansen

VÅR REF.  
24/00865-7

DERES REF.  
24/1198-1

VÅR DATO  
03.06.2024

DERES DATO

postmottak@ra.no  
www.riksantikvaren.no

Kommunal- og distriktsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

Att:

## Høring av nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet - Riksantikvarens uttalelse

Vi viser til høring av forslag til statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet med frist 12. juni. Det er positivt at mange av kulturmiljøforvaltningens tema er tatt inn i både i formål og i retningslinjene for de ulike virkeområdene. Dette er en klar styrking av kulturmiljø som fagområde sammenliknet med gjeldende retningslinje.

Samtidig har vi noen merknader og forslag til endringer for å tydeliggjøre tekst som omhandler kulturmiljø. Vi har også forslag til ytterligere en retningslinje som omhandler landets verdensarvområder. Disse er per i dag som sådan ikke sikret i lovtekst, men forvaltes i hovedsak etter arealplaner.

I forslaget til nye retningslinjer brukes både *skal*, *må* og *bør*. Vi ser at det noen steder vil være viktig at **skal** benyttes framfor **må** eller **bør**. Dette vil gi tydeligere retning om hva som er forventet av lokalt og regionalt nivå i forbindelse med planlegging. De aktuelle endringene er kommentert under de enkelte punktene.

I det følgende er våre merknader satt opp med henvisning til punktene i retningslinjene.

Til 1

Riksantikvaren ser det som positivt at retningslinjene skal fremme utvikling av attraktive byer og tettsteder. Attraktive og levbare byer og tettsteder er etter vårt syn byer og steder som har tatt og tar vare på sine kulturhistoriske miljøer. Vi viser til *Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for by- og stedsutvikling (2021)* [Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for byutvikling og stedsutvikling - Digitalt](#) .

Formålet om at arealbruken skal redusere tapet av naturmangfold, dyrka mark og friluftsområder som omtalt i avsnitt 2, er godt, og vi mener at også kulturmiljø må tas inn som et viktig element i tillegg til de tre som er omtalt. Andre setning i andre avsnitt foreslås endret til:

*Arealbruken skal tilrettelegge for gode mobilitetsløsninger, redusert transportbehov og redusere tapet av naturmangfold, **kulturmiljø**, dyrka mark og friluftsområder.*

#### Til 2

Når det gjelder inndeling i ulike virkeområder, har Riksantikvaren ingen kommentarer. Vi vil imidlertid oppfordre til at en slik inndeling evalueres innenfor en rimelig tidshorisont. Det er også viktig at retningslinjene overensstemmer mellom de ulike virkeområdene. Se våre merknader til 3.14 og 4.5.

At retningslinjene skal bidra til å balansere vern og utvikling, er viktig sett fra vårt ståsted. Eksempler på andre formål enn rene utbyggingsformål kunne vært nevnt i avsnitt 3.

#### Til 3.1

Vi støtter fullt ut forslaget om at eksisterende bygninger og infrastruktur bør utnyttes og tas vare på når nye utbyggingsområder skal planlegges, slik det er trukket fram her. Dette vil gi større legitimitet til og søkelys på bevaring av verneverdig bebyggelse og deres omgivelser.

#### Til 3.2

Fortetting og transformasjon av eksisterende bolig- og næringsområder kan i mange tilfeller bygge opp under bevaring av kulturmiljø. Likevel kan det i noen tilfeller være konflikt mellom fortetting og transformasjon og ivaretagelse av kulturmiljøinteresser. I Norge er det eksempelvis åtte middelalderbyer og flere steder med rester av bymessig bebyggelse fra middelalderen og byer som ble etablert i tidlig moderne tid. Byenes eldste historie kan i dag være synlig gjennom bystrukturer og enkeltstående bygninger og ruiner. Under dagens bebyggelse og gater finnes kulturlag som er rester av bygninger, spor etter handel, produksjon, landbruk og hagebruk, husholdningsavfall og andre levninger fra middelalderen og nyere tidsperioder. Dette er ofte de eneste kildene vi har til kunnskap om vesentlige deler av byenes og byborgernes historie. Vi ser det som viktig at disse sporene bevares for framtida og at den kunnskapen de representerer, er del av premisene for arealutnyttelse i byer og steder. Vi forslår derfor at følgende tekst tas inn i 3.2:

***Virkingen av fortetting og sentrumsutvikling på kulturmiljø skal vurderes og negative konsekvenser skal minimeres.***

#### Til 3.4

Vi viser til våre kommentarer til 3.2 om mulig konfliktpotensial mellom fortetting og bevaring av kulturmiljø. I dette punktet ser vi det som viktig at uttrykket "**bør utnyttes**" brukes.

#### Til 3.5

Flere av dagens fritidsboligområder er områder som tidligere var i bruk i forbindelse med næringsaktivitet, både langs kysten og inne i landet. Dette er områder som det kan være knyttet store kulturhistoriske interesser til. Eventuell fortetting av slike områder må derfor foregå på kulturmiljøets premisser. Vi mener det er viktig at dette løftes fram som tema, og foreslår derfor at tredje setning endres til følgende:

*Virkingen av utbygging på landskap **og kulturmiljø** skal vurderes og **negative konsekvenser skal** minimeres.*

Riksantikvaren ser det som positivt at større sammenhengende områder uten fritidsbebyggelse i fjellområder skal sikres. I slike områder er det ofte mange kulturminner som ennå ikke er registrert, men som er viktige å bevare i sitt opprinnelige miljø for framtidige generasjoner.

#### Til 3.9

Vi er positive til at jordvern som tema har fått sitt eget punkt i retningslinjene. Å redusere omdisponering av dyrka jord vil også bidra til å bevare jordbrukets kulturlandskap. Riksantikvaren er svært opptatt av å ivareta både landskap og tradisjoner knyttet til jordbruket. Vårt samarbeid med Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet om satsingen på *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* [Utvalgte kulturlandskap i jordbruket - Riksantikvaren](#) er eksempel på dette. Videre viser til vårt arbeid med oversikten *Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse* [Oversikt over kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse - Riksantikvaren](#) der også flere jordbrukslandskap inngår. Disse kunnskapskildene må tas aktivt i bruk som grunnlag for kommunenes arealdisponering, og vil også kunne styrke arbeidet med jordvern. Dette er også viktige kilder til kunnskap i forbindelse med vurdering av om gamle planer skal oppheves og hva som bør tas inn i eksempelvis bestemmelser og retningslinjer i nye planer.

#### Til 3.13

Kulturminner og kulturmiljø er ressurser for opplevelse og bruk. Samtidig er de ikke-fornybare ressurser og primærkilder til kunnskap om tidligere tider, hvordan mennesker har levd og virket og om hvordan ressurser har vært utnyttet. Det er et nasjonalt mål at kulturminner og kulturmiljøer skal bevares for framtida, jf. formålsbestemmelsen i kulturminneloven. I 3.13 er det fokus på hvordan kulturmiljø

kan være en ressurs, både for stedsutviklingen, og for klima og miljø. Vi vil likevel understreke at kulturmiljø også har stor verdi som kunnskapskilde. Vi foreslår derfor at teksten i første setning endres til følgende:

*Planleggingen skal vurdere hvordan kulturmiljø kan ivaretas **for framtida** og brukes som ressurs i by- og stedsutviklingen.*

Når det gjelder siste setning i 3.13, ber vi om at **bør** erstattes med **skal**.

Til 3.14

Riksantikvaren er opptatt av at byer og steder særpreget, kulturhistorie og landskap ivaretas og at dette skal skje med kvalitet. Vi ser det som positivt at det er et eget punkt i retningslinjene som tar opp dette. Imidlertid mener vi at det er viktig at ordlyden i 3.14 som gjelder hele landet, er i overensstemmelse med ordlyden i retningslinjen som gjelder for større byer, 4.5. I 3.14 står det "I planleggingen **skal** det... legges vekt på", mens det i 4.5 står "Samtidig **bør** kulturmiljø ... vektlegges." Etter vårt syn må **skal** brukes begge steder.

Ny 3.16

Norge har per i dag åtte områder på Unescos liste over verdens natur- og kulturarv og er internasjonalt forpliktet etter verdensarvkonvensjonen til å ivareta disse områdene på beste måte på vegne av menneskeheten. Forvaltningen av områdene skal være fyrtårn for beste praksis i forvaltningen av natur- og kulturarv, jf. Meld.St. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken* [Meld. St. 16 \(2019–2020\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no) . Det er strenge krav til juridisk beskyttelse og helhetlig forvaltning for å ivareta verdensarven.

Naturmangfoldloven, kulturminneloven og plan- og bygningsloven er sentrale lovverk for å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser. En betydelig del av forvaltningen av verdensarvområdene skjer i henhold til kommunale arealplaner som medfører et stort ansvar for planmyndighetene lokalt og regionalt. For å sikre at verdensarvområdene forvaltes på en måte som både ivaretar Norges internasjonale forpliktelser og sikrer og styrker verdiene som ligger til grunn for innskrivingen på verdensarvlisten, foreslår vi at følgende tas inn som nytt punkt i retningslinjenes kapittel 3:

***3.16 Verdensarvområder: Verdensarvområdene skal ivaretas og brukes som ressurs i en helhetlig og bærekraftig samfunnsutvikling. De fremragende universelle verdiene som ligger til grunn for et verdensarvområde, skal ivaretas og styrkes ved planlegging av utvikling i områdene.***

4.5

Vi viser til våre merknader til 3.14 og ber om at andre setning endres til følgende.:

*Samtidig **skal** kulturmiljø, stedskvaliteter, gode uteområder, ...*

5.1

For at forholdene skal kunne legges til rette for å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn, er det viktig at kulturmiljø legges til grunn for planleggingen. Vi foreslår derfor at **må** i tredje setning erstattes med **skal**. Dette vil også være i tråd med det ansvaret kulturmiljøforvaltningen har i arealplanprosesser og på hvilket grunnlag de kan reise innsigelse, jf. rundskriv T-2/16. Vi ber om at tredje setning endres til følgende:

*Det **skal** vurderes hvordan bebyggelsesstruktur, enkeltbygninger, gater, kulturmiljø, ...*

Til 6

Retningslinjene for beslutningsunderlaget er utvidet sammenliknet med gjeldende retningslinjer. Riksantikvaren mener at de nye retningslinjene er mer i tråd med krav som stilles blant annet til hvilke kriterier som skal legges til grunn for vurdering av eventuell innsigelse. Vi ser det som fornuftig at det bør utarbeides arealregnskap og at kommunen bør vurdere å endre gjeldende arealbruk ved revisjon av kommuneplanens arealdel der arealformålet ikke lenger er i overensstemmelse med nasjonale og regionale føringer for arealbruk (planvask). Det samme gjelder kravet i 6.7 om at helhetlig ROS skal legges til grunn for kommuneplanarbeidet.

Til 7.6

Konsultasjonsplikten i sameloven gjelder ikke i saker hvor Sametinget har innsigelsesadgang, jf. plan- og bygningsloven § 5-4. Dette bør tydeliggjøres da teksten slik den foreligger nå, åpner for at konsultasjoner skal gjennomføres i forbindelse med planlegging etter plan- og bygningsloven.

Hilsen

Hanna Geiran  
riksantikvar

Jarle J. Vaage

**Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift**

Kopi til: Klima- og miljødepartementet, Postboks 8013 Dep, 0030 OSLO