



KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENTET
Postboks 8112 DEP
0032 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Ole Christian Skogstad (red.)

Uttalelse- Forslag til nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet

Statsforvalteren i Nordland viser til høring datert 13.03.24 av nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet.

Generelt

Det er positivt at eksisterende retningslinjer (SBATP) fastsatt ved kgl.res. av 26.09.14 fornyes, og at revisjonen sees i sammenheng med statlige planretningslinjer for klima og energi. Evalueringen av SPR-BATP (Langeland et al. 2022) viser at eksisterende retningslinjer er godt tilpasset de større byene, men ikke i like stor grad tilpasset områder med lavt utbyggingspress. I tillegg sikrer nåværende retningslinjer i mindre grad hensynet til dyrka og dyrkbar mark, natur- og friluftsområder, samfunnssikkerhet og klimatilpasning. Det er derfor fornuftig at innretningen av deler av retningslinjene gis en større geografisk differensiering med egne dedikerte tilegnede kapitler i tillegg til kapitlene som gjelder for hele landet. Vi stiller i denne sammenheng imidlertid spørsmål ved om denne inndelingen i tilstrekkelig grad er treffende og detaljert nok. Kapittel 4 bør vurderes gjort gjeldende for flere kommuner med større byer, og da særskilt byer med regionsenterfunksjon.

I retningslinjenes formål bør de største samfunnsmessige utfordringene knyttet til tap av natur, klimaendringer og tap av dyrket og dyrkbar jord i større grad angis som avgjørende premisser og hoveddrammer for arealbruken og mobilitetsplanleggingen. I tillegg vil reindriftas arealbehov danne et viktig planleggingspremiss som bør fremgå tydelig av retningslinjene. Evalueringsrapportens forslag om at hensikten med retningslinjene bør være å «oppnå samordning av areal- og transportplanleggingen for å sikre klimavennlige areal- og mobilitetsløsninger, og ivareta naturmangfold, kulturlandskap og dyrket og dyrkbar mark» mener vi er et godt ordlydforslag. Dette bør fremkomme innledningsvis i kapittel 1.

Videre er det avgjørende at de ulike retningslinjene utformes slik at de sammen gis en tydelig retning og vekting for å sikre konsistens. Her mener Statsforvalteren at retningslinjeforslaget har mer å gå på. Prinsippet om «arealnøytralitet», eller i alle fall arealøkonomiske prinsipper, kunne med fordel vært omtalt tydeligere innledningsvis i formålskapittelet. Dette fordi arealforvaltningen i



større grad enn tidligere vil måtte innrettes mot økt gjenbruk og fortetting av arealer som allerede er utsatt for menneskelige inngrep.

Når det gjelder ordlyden «*Planleggingen skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging og næringsutvikling, med vekt på gode regionale løsninger*» og «*Kommunene skal ha handlingsrom til å kunne bestemme hvor nye boliger skal bygges ut fra lokale forutsetninger*», kan dette, ut fra formuleringene i seg selv og relevante tilhørende retningslinjer, potensielt stå i en viss motstrid til selve hovedformålet. Sistnevnte kan i sin helhet sløyfes da kommunens handlingsrom er gitt innenfor plan- og bygningslovens rammer og hensynene til nasjonale interesser.

Ulik begrepsbruk

Det kommer ikke fram hvordan det skal vektes mellom ulike hensyn i planleggingen. Vi anbefaler at bruken av «skal, må, bør, kan» gjennomgås, og da spesielt med tanke på hvordan disse treffer og hvordan retningslinjene skal forstås og gis prioritet. Herunder hvilke «skal» i retningslinjene som henviser til at noe er lov- eller regelfestet, og hvilke «skal» som benyttes som alternativ til «bør» i sterke anbefalinger eller ansees som en sterkere anbefaling enn «bør». Eksempelvis framgår det av forslaget punkt 3.6 at det «skal tas hensyn til nærings- og industrivirksomheters arealbehov og samfunnets samlede behov for verdiskaping» (vår understrekning), mens «Jordvern bør være et overordnet hensyn i arealplanleggingen» (vår understrekning) i punkt 3.9.

Når det gjelder bruken av ordet «kan», er dette forbeholdt svake anbefalinger. Det fremgår for eksempel av punkt 4.1 at hovedtyngden av vekst i boliger og arbeidsplasser i byområdene skal planlegges slik at «transportbehovet kan begrenses og det legges godt til rette for kollektivtrafikk, sykling og gange». Anvendelsen av ordet «kan» medfører at denne retningslinjen fremstår som svak. Her kan med fordel ordet «kan» utelates.

Til kap. 3 «Generelle retningslinjer (gjelder for hele landet)»

Oppbyggingen og inndelingene i fagtema og særinteresser gjør at både sammenheng mellom de ulike retningslinjene og vektingen mellom disse er vanskelig å forstå. Vi legger til grunn at hensynet til natur- og friluftsområder, dyrka og dyrkbar mark, reindrift, samfunnssikkerhet og klimatilpasning skal danne rammebetingelsene og overordnede hensyn for arealbruken. I så fall må retningslinjene innrettes ut fra dette.

Anbefalinger om kartlegging av potensialet for fortetting og transformasjon og fortrinnsvis utnyttelse av dette før nye utbyggingsområder tas i bruk, kunne med fordel også vært gjort gjeldende for 3.3 «Handel og tjenester» og 3.6 «Næring og industri».

Videre bør det i retningslinjenes punkt 3.6 om næring og industrivirksomheters arealbehov gis tydeligere føringer for lokalisering. Slik retningslinjen er formulert synliggjør den etter vår oppfatning i for liten grad føringer for lokalisering og vektlegging av næringsinteressene opp mot andre hensyn. Det bør være tydelige signaler om at tiltakene ikke kan komme i konflikt med andre viktige samfunnsinteresser som eksempelvis viktige naturlige karbonlagre, naturmangfold, jordvern og reindrift. Når det gjelder føringer for lokalisering, vil både forhold knyttet til eksisterende infrastruktur, kraftoverskudd, nettkapasitet mv., samt mulige synergieffekter/industriell symbiose og bo- og arbeidsmarkedsregioner naturlig inngå. Dette særlig for kraftkrevende industri. Signaler gitt i «Veikart 2.0 Grønt industriløft» kap. 2.2 og grep 7 i «Batteristrategien» når det gjelder forholdet og avveinger mellom natur og industri- og næringsutbygging burde vært fanget opp i retningslinjenes punkt 3.6. Føringer om dette forholdet vil være særdeles relevant både på regionalt og kommunalt plannivå.



I forbindelse med fortetting som ledd i bærekraftig by- og tettstedsutvikling bør også retningslinjene tilkjenne at fortetting må skje med tilstrekkelig kvalitet. Dette vil blant annet for å hensynta barn og unges oppvekstmiljø, blågrønne strukturer/ naturbaserte løsninger, solforhold og lignende.

Til punkt 3.5 Fritidsboliger

Når det gjelder fritidsboliger (3.5), bør det vurderes om anbefalinger om fortetting eller utvidelse av eksisterende fritidsboligområder er tydelige nok. Dette gjelder spesielt «bør»-formuleringen knyttet til avgrensningen av fritidsboligområder i fjell og utmark mot sammenhengende natur-, villrein- og friluftsområder, kulturmiljøer, og viktige områder for landbruk, reindrift og andre næringer.

Statsforvalteren stiller videre spørsmål ved detaljnivået i kapittelets siste punktum, og hva dette i det hele tatt er ment å ramme og innebære. Mindre tiltak på bebygd eiendom er etter vår vurdering tilstrekkelig omhandlet i plan- og bygningsloven og tilhørende forskrifter. Dette punktet bør i sin helhet tas ut.

Til punkt 3.7 Reindrift

Slik teksten i dette avsnittet er formulert, oppfattes den som lite forpliktende når det gjelder å ivareta den samiske reindriftenes ressursgrunnlag. Vi viser her til plan- og bygningslovens § 3-1 første ledd som skal «sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv». Vi foreslår derfor at det må gis tydelige føringer om at ressursgrunnlaget for samisk reindrift ikke skal svekkes. Retningslinjen må i denne sammenheng innrettes på samme måte for reindrift som f.eks. jordvern og natur.

All den tid man benytter begrepet reindriftenes særverdiområder, bør det i retningslinjene defineres hva begrepet omhandler.

Til punkt 3.9 Jordvern

Statsforvalteren vurderer at forslaget til nye retningslinjer ikke i tilstrekkelig grad sikrer dyrkbar jord. Dette bør inngå på lik linje med dyrka jord innledningsvis. Vi foreslår videre at «bør» i andre setning erstattes med «skal».

En av anbefalingene fra evalueringen av gjeldende retningslinjer var at det bør vurderes om vei- og jernbanemyndigheter skal få tydeligere krav om å søke etter løsninger som kan bidra til mindre nedbygging av dyrka mark. Det kan blant annet stilles krav om å foreta analyser og avveininger om standardvalg og hastighet for større infrastrukturprosjekter, både vei og jernbane. Spesielt krav om høy hastighet legger stive føringer på kurvatur (vertikalt og horisontalt) som igjen stiller krav til trasévalg og bredde. Vi støtter denne anbefalingen, også ut fra andre hensyn enn landbruk, men kan ikke se at dette er noe som er tatt inn i forslaget til nye retningslinjer.

Til kap. 4 «Retningslinjer for regioner med større byer (kommuner markert med rødt i kartet)»

Det fremgår av teksten til tabellen tilhørende retningslinjene for de avgrensede regioner med større byer at:

«(...) Enkelte av disse kommunene har også spredtbygde områder. I disse spredtbygde områdene vil kommunene kunne tillate spredt boligbygging, innenfor rammene av kapittel 3.»

Tabellteksten synes etter dette å inneha en klar retningslinje om et forhold som ikke er omtalt i de opplistede retningslinjene i kapittel 4. Dersom dette er ment som en egen retningslinje, bør denne fremgå klart av opplistingen under kapittelet. Samtidig bør det vurderes å få på plass presiseringer



av i hvilke tilfeller slik boligbebyggelse kan skje, slik at det ikke oppstår interne målkonflikter i dette kapittelet.

Til kap. 5 «Retningslinjer for regioner med mindre tettsteder og spredtbygde strøk (kommuner markert med gult i kartet)»

Vi registrerer at kap. 5 kun gjelder mindre tettsteder og spredtbygde områder, og at byer som ikke kvalifiserer som «Større byer» kun omfattes av de generelle retningslinjene i kap. 3 og 6-8 (og ikke til og med 9 slik vist til i tegnforklaringen til sonekartet). Vi stiller spørsmål ved om ikke kommuner med små og mellomstore byer burde vært omtalt særskilt.

Strategier som bidrar til bærekraftig byutvikling gjennom fortetting og transformasjon er her gjort mer anvendbar for mindre sentra og bygder også. Vi støtter retningslinjen om tilrettelegging for å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn med tilgang til boliger og tjenester, effektiv arealbruk og utvikling av sentrumsområder og fellesarenaer. Et økt fokus på oppfølging av dette, og bærekraftig mobilitet (jf. punkt 3.1) i arealforvaltningen, vil etter vår vurdering i større grad kunne bidra til å utvikle mer sosialt og økonomisk bærekraftige løsninger i de mer rurale områdene.

Til kap. 6 «Retningslinjer for beslutningsunderlaget»

Statsforvalteren er tilfreds med at det gis retningslinjer bl.a. om arealregnskap som del av kunnskapsgrunnlaget for kommuneplanarbeidet og «planvask». Her bør man vurdere å anvende ordlyden «skal».

Med hilsen

Tom Cato Karlsen
statsforvalter

Oddlaug Ellen Knutsen
fylkesmiljøvernsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent