

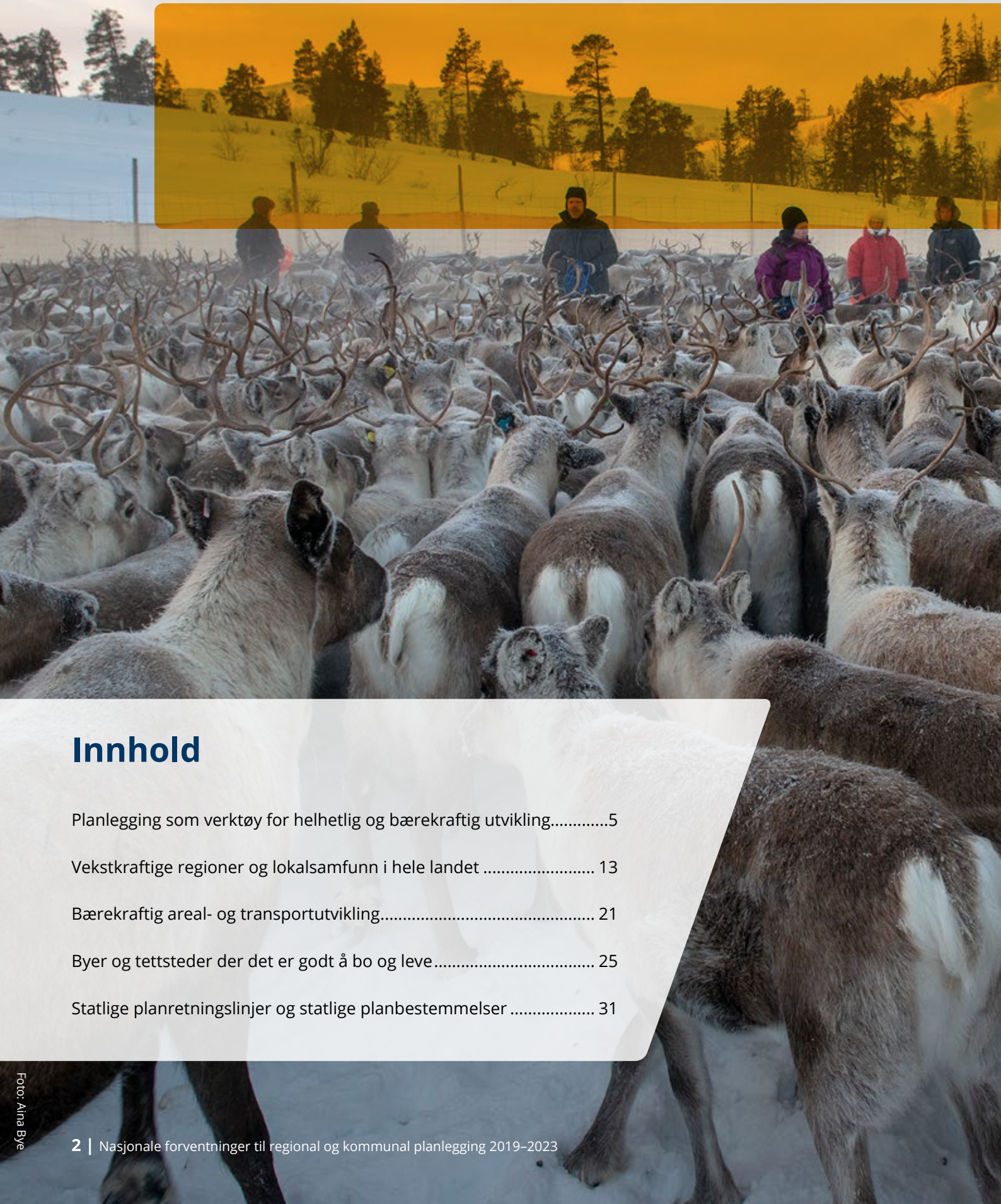


Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023

Vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019



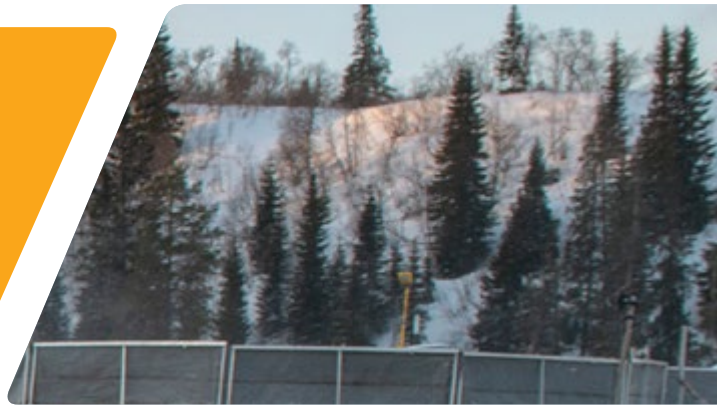
Kommunal- og
moderniseringsdepartementet



Innhold

Planlegging som verktøy for helhetlig og bærekraftig utvikling.....	5
Vekstkraftige regioner og lokalsamfunn i hele landet	13
Bærekraftig areal- og transportutvikling.....	21
Byer og tettsteder der det er godt å bo og leve	25
Statlige planretningslinjer og statlige planbestemmelser	31

Forord



Regjeringen skal hvert fjerde år legge fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. Dette går fram av plan- og bygningsloven § 6-1. De nasjonale forventningene skal følges opp i fylkeskommunenes og kommunenes arbeid med planstrategier og planer, og legges til grunn for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen.

Regjeringen vil formidle den nasjonale prioriterte politikken på en tydelig måte, slik at planleggingen i fylkeskommuner og kommuner kan skje effektivt og til beste for innbyggerne i hele landet. Samtidig styrker regjeringen det lokale selvstyret i planleggingen. Det betyr at fylkeskommunene og kommunene får økt ansvar for å sikre nasjonale og viktige regionale interesser. Regjeringen ønsker at regional og lokal samfunns- og arealplanlegging skal være basert på åpen dialog mellom alle parter, der også staten deltar. Et viktig skritt på veien er de nasjonale forventningene.

Regjeringen legger vekt på at vi står overfor fire store utfordringer:

- Å skape et bærekraftig velferdssamfunn
- Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning
- Å skape et sosialt bærekraftig samfunn
- Å skape et trygt samfunn for alle

De regionale og lokale myndighetene har sentrale oppgaver med å håndtere disse utfordringene. Det

gjelder alle kommuner, uavhengig av størrelse og kompetanse. Planlegging er et av deres viktigste verktøy.

Regjeringen har bestemt at FNs 17 bærekraftsmål, som Norge har sluttet seg til, skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer, også i Norge. Det er derfor viktig at bærekraftmålene blir en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen.

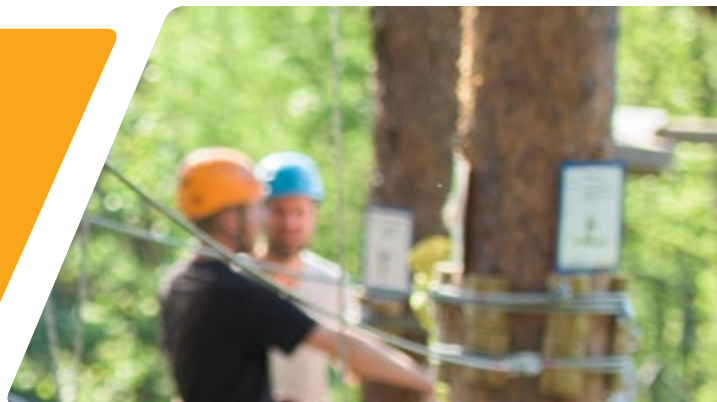
Regjeringen har fått tilslutning i Stortinget til meldingen om «Bærekraftige byar og sterke distrikt», Meld. St. 18 (2016–2017). De nasjonale forventningene viderefører denne politikken. Regjeringen er opptatt av at utfordringer og muligheter varierer fra sted til sted. Regjeringen legger stor vekt på lokaldemokratiet i plan- og byggesaker, samtidig som nasjonale hensyn skal ivaretas. Nasjonale forventninger må derfor forstås i den lokale sammenhengen når planer utarbeides og gjennomføres. Regjeringen legger vekt på å fremme naturgrunnlaget for samisk kultur, språk, næringsutøvelse og samfunnsliv, herunder samiske barns oppvekstvilkår.

Stortinget har bedt regjeringen «... sørge for at neste dokument om «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging» inneholder en oversikt over gjeldende statlige planretningslinjer og samtidig varsle nye eller planlagte revisjoner av de eksisterende.» Denne oversikten finnes i slutten av dokumentet.


Monica Mæland



01



Planlegging som verktøy for helhetlig og bærekraftig utvikling

Planlegging er et effektivt og godt styringsverktøy for bærekraftig samfunnsutvikling og arealbruk. Fylkeskommunene og kommunene har fått økt handlingsrom og større ansvar for å sikre nasjonale

og vesentlige regionale interesser i planleggingen. Regional og kommunal planlegging er viktig for å oppnå en mer bærekraftig, brukerorientert, effektiv og resultatorientert offentlig sektor.

1.1 FNs bærekraftsmål som grunnlag for regional og kommunal planlegging

I 2015 vedtok FNs generalforsamling 2030-agendaen for bærekraftig utvikling. Agendaen har 17 utviklingsmål for å fremme sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft. FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan, blant

annet for å sikre sosial rettferdighet og god helse og stanse tap av naturmangfold og klimaendringer. Målene skal vise veg mot en bærekraftig utvikling på kort og lang sikt.



Fylkeskommuner og kommuner er nøkkelaktører for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling og realisering av bærekraftmålene i Norge. De er nærmest befolkningen, lokale bedrifter og organisasjoner. Samtidig er de ansvarlig for mye av den sosiale og fysiske infrastrukturen som påvirker befolkningens levekår og utviklingsmuligheter. Regjeringen legger vekt på at arbeidet med å realisere bærekraftmålene sikres bred forankring gjennom den regionale og kommunale planleggingen.

Som et ledd i regjeringens ordinære politikk, vil regjeringen bidra til kompetanseutvikling

ved å formidle erfaringer fra arbeidet med bærekraftmålene til fylkeskommuner og kommuner. Det er viktig at fylkeskommunene og statlige myndigheter samarbeider om å bistå kommunene i arbeidet med å følge opp bærekraftmålene. Et bredt nettverk, som inkluderer bedrifter, andre kommuner og organisasjoner, kan bidra til læring og stimulere til felles innsats. Regjeringen vil også fortsette arbeidet med å utvikle indikatorer for alle bærekraftmålene. De må tilpasses regionale og lokale forhold, slik at fylkeskommuner og kommuner som ønsker det, kan måle effekten av egen innsats.



1.2 Tydelig retning for samfunnsutviklingen

Regjeringen vil styrke fylkeskommunenes og kommunenes samfunnsutviklerrolle. Den innebærer å gi en tydelig strategisk retning til samfunnsutviklingen ut fra regionale og lokale forhold, å mobilisere ulike aktører og å samordne offentlig innsats og virkemiddelbruk. Regional og kommunal planlegging er sentrale verktøy for å utøve denne rollen. Samtidig styrker regjeringen det lokale selvstyret i planleggingen. Det betyr at fylkeskommunene og kommunene får økt ansvar for å sikre nasjonale og viktige regionale interesser.

De regionale og kommunale planstrategiene gir politisk prioritering av planinnsatsen, og er viktige verktøy for å sikre en ressurseffektiv og målrettet planlegging. Kommuneplanens samfunnsdel gir retning til lokalsamfunnsutviklingen og bidrar til at nasjonale og regionale mål tilpasses lokale forhold. Konkretisering av planene skjer gjennom god kobling mellom planenes handlingsdel og økonomiplanleggingen. Det er der ansvar plasseres og planer sikres gjennomføring. Planprosessen er en anledning for kommunestyrene til å diskutere om kommunen har forutsetninger for å møte fremtidens utfordringer alene, eller om kommunen heller bør bygge en større og sterkere kommune sammen med nabokommuner.

Regjeringen mener at en overordnet arealstrategi i kommuneplanens samfunnsdel kan gjøre arealplanene bedre tilpasset samfunnets behov og utfordringer. Den kan bidra til helhetlig avveining mellom nasjonal, regional og kommunal arealpolitikk. Arealstrategien gir langsiktig retning til kommunens areal- og ressursforvaltning. Det 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.

En oppdatert arealdel i kommuneplanen gir raskere behandling av reguleringsplaner og økt forutsigbarhet for innbyggere og næringsliv. Det er viktig å utnytte fleksibiliteten i plansystemet for å tilpasse planleggingen til regionale og lokale behov og unngå flere planer enn nødvendig.

Mange fylkeskommuner og kommuner blir slått sammen 1. januar 2020. Regional og kommunal planlegging er viktig for å få fram felles kunnskapsgrunnlag og peke ut felles retning for samfunnsutviklingen. Med regionreformen får fylkeskommunene større strategisk ansvar og oppgaver innen flere politikkområder, blant annet kulturminneforvaltning, kultur, næring og kompetanse. Regional planlegging vil være det sentrale verktøyet for å fastsette mål for de nye politikkområdene og gi strategisk retning til fylkeskommunenes virksomhet. Samtidig skal regionale planer i utgangspunktet være rådgivende.

Regjeringen ønsker å gi samiske språk, kultur og nærings- og samfunnsliv en sikker framtid i Norge. Dette kan blant annet ivaretas gjennom regional og lokal planlegging i de samiskspråklige befolkningsområdene, ved å legge til rette for bruk av samiske språk og tjenester på samisk, og ved å arbeide aktivt for å rekruttere og sikre nødvendig samiskspråklig kompetanse.

1.3 Effektive og kunnskapsbaserte planprosesser

Fylkeskommunene og kommunene har ansvar for at planer og beslutninger bygger på et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag, og at de har nødvendig plankompetanse. Det er viktig at kommunene utnytter de mulighetene for forenkling

og effektivisering som det de senere år er åpnet for i plan- og bygningsloven. Det gjelder særlig adgangen til å stoppe et urealistisk planforslag allerede i oppstartfasen, bruke oppstartmøtet til å skape en omforent og forutsigbar planprosess



og endre eksisterende reguleringsplaner uten å måtte gjennomføre en full planbehandling. Disse forenklingene kan gi kommunene en større fleksibilitet til å finne gode planløsninger.

Fylkeskommunenes og kommunenes planlegging påvirker kostnadene til offentlige og private prosjekter. Når ulike hensyn veies mot hverandre i planleggingen, er det behov for at kostnadseffektivitet vektlegges i den samlede vurderingen. Dette vil gi bedre rammebetingelser for privat næringsliv og bidra til å ivareta bærekraftige offentlige finanser.

Regjeringen legger vekt på at det legges til rette for at innbyggere, fritidsboligeiere, organisasjoner og institusjoner, frivillig sektor og næringslivet kan delta i planprosessene. Det kan skje ved at planprosessene gjøres tilgjengelige og forståelige, og ved at det legges spesielt til rette for barn og unge og andre grupper som ikke er i stand til å delta direkte. Det er viktig at samiske interesser sikres deltakelse i planprosesser der de berøres. Tidlig og god involvering sikrer synliggjøring av relevant kunnskap og viktige interesser. Det vil gi et bedre grunnlag for interesseavveining og styrke planleggingen som demokratisk arena. Det vil også bidra til å redusere konfliktnivået og heve kvaliteten på planene.

Gode planprosesser reduserer behovet for

innsigelser. Tidlig involvering av fylkesmannen, andre statlige myndigheter, fylkeskommunen og Sametinget er viktig for å avklare nasjonale og vesentlige regionale interesser. Det vil også bidra til å få fram informasjon om kritiske samfunnsfunksjoner, viktig infrastruktur og andre vesentlige forhold. Det er et mål at eventuelle konflikter løses så tidlig som mulig i planprosessene.

Regjeringen har styrket regionalt planforum ved å gjøre det obligatorisk i alle fylker. Forumet er en viktig arena for klargjøring og samordning av interesser i regionale og kommunale planer. Det er derfor viktig at planforum brukes aktivt av kommunene og at statlige og regionale myndigheter deltar aktivt.

Regjeringen er opptatt av at innsigelsesmyndighetene vektlegger hensynet til lokaldemokratiet. Innsigelse skal bare fremmes når det er nødvendig for å ivareta nasjonale og viktige regionale interesser, der tidlig dialog og interesseavveining ikke har ført fram. Eventuelle innsigelser skal være konkret begrunnet og fremmes innen fristen. Regjeringen har gitt fylkesmennene ansvar for å samordne og eventuelt avskjære statlige innsigelser til kommunale planer. Samordningen skal gi bedre planer gjennom god dialog mellom statlige etater, bidra til færre innsigelser og at de løses tidlig i prosessene.

1.4 God gjennomføring av arealplaner

Effektiv og gjennomføringsrettet planlegging sikres ved at avgjørelsene tas på riktig plannivå, med en detaljeringsgrad tilpasset behovet. Reguleringsplaner som følger opp kommuneplanens arealdel, sikrer helhet og langsiktighet i utbyggingen og gir nødvendige rammer for gjennomføring. Konsekvensutredninger og risiko- og sårbarhetsanalyser er viktige verktøy for planprosess og valg av løsninger. Et godt planprogram sikrer at utredningene og opplegget for medvirkning er tilpasset behov og plannivå.

Aktive kommuner som samarbeider godt med utbyggere, vil bidra til å sikre effektiv saksgang og god kvalitet på private planforslag. Vedtatte planer gjennomføres best ved at kommunene legger til rette for et godt samarbeid med utbyggere om utbyggingsavtaler og finansiering av felles infrastruktur. Det er særlig viktig i komplekse fortettings- og transformasjonsprosjekter. Kommunene har ansvar for å sette av tilstrekkelige ressurser til planbehandlingen, og tilrettelegge for forutsigbare prosesser som følger opp kommuneplanen. Samtidig

behandling av reguleringsplanforslag og søknad om rammetillatelse kan forkorte den samlede tidsbruken for utbyggingsprosjekter.

For å sikre effektiv gjennomføring av prosjekter av nasjonal betydning, har regjeringen økt bruken av statlig arealplan. For å få gode prosesser og øke samfunnsnyttene i prosjektene, er det viktig at fylkeskommuner og kommuner er tydelige om sine behov og prioriteringer tidlig i

planleggingen. Dette gir grunnlag for å veie ulike behov og interesser mot hverandre i den endelige fastsettelsen av samfunnsmålene, som gjøres av staten. Det er viktig at kommuner med slike store prosjekter avklarer langsiktig arealstrategi og, om nødvendig, reviderer sine arealplaner. I arbeidet med konseptvalgutredninger for store statlige investeringer, skal fylkeskommunen og lokale aktører involveres i arbeidet med å fastsette samfunns mål.

1.5 Økt bruk av digitale verktøy i planleggingen

Digitalisering av kunnskapsgrunnlaget, plan- og byggesaksprosesser og eiendomstransaksjoner bidrar til å øke produktiviteten i privat og offentlig sektor. Bedre digitale planregistre gjør planinformasjon lettere tilgjengelig. Det er behov for å øke datakvaliteten og sikre bedre selvbetjeningsløsninger til offentlige data, planregistre, matrikkel og andre felles registre.

Det er ønskelig å øke bruken av digitale verktøy for å bidra til bedre og mer effektive planprosesser, planframstilling og arealforvaltning. I dette arbeidet er det viktig å ta i bruk felles teknisk infrastruktur og kunnskapsgrunnlag. Det forutsetter at involverte parter har nødvendig kompetanse og tilgang til oppdatert programvare, og bidrar til deling og utveksling av data.

Digitalisering og digitale verktøy kan gjøre planprosessene bedre og mer effektive. Bruk av digitale løsninger for dialog med innbyggerne, kan øke deres forståelse for planprosessene og gi bedre medvirkning. Enkel tilgang til matrikkelen og digitale plan- og temadata er en forutsetning for digital plan- og byggesaksbehandling.

Statens kartverk tilrettelegger for bedre tilgang til plan- og temadata gjennom samarbeid med fylkeskommuner, kommuner og andre statlige etater om det offentlige kartgrunnlaget (DOK), slik at det i større grad kan tas i bruk som verktøy i planleggingen. Omfanget av og kvaliteten på DOK utvikles stadig. Det er nødvendig at fylkeskommuner og kommuner sørger for at egne data holdes oppdatert og gjøres tilgjengelig.





REGJERINGENS FORVENTNINGER

- Fylkeskommunene og kommunene legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen.
- Regionale planer og kommuneplanens samfunnsdel brukes for å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen og for å gjøre planleggingen mer forutsigbar. Planene følges opp i økonomiplanleggingen.
- Fylkeskommunene og kommunene vektlegger kostnadseffektivitet for private og offentlige aktører på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå i planleggingen.
- Kommunene benytter de virkemidler som plan- og bygningsloven har for å effektivisere og forenkle planleggingen. Kommunene tilpasser detaljeringsgraden i planer og utredninger til behovet.
- Kommunene bidrar til å sikre effektiv og rask behandling av private reguleringsplanforslag, og til god plankvalitet ved å gi tidlige, tydelige og relevante krav til utredninger og dokumentasjon.
- Innsigelse skal bare fremmes når det er nødvendig for å ivareta nasjonale og viktige regionale interesser, der tidlig dialog og interesseavveining ikke har ført fram.
- Kommunene vektlegger den private eiendomsretten i planleggingen.
- Fylkeskommunene formulerer klare behov og prioriteringer som innspill til konseptvalgutredning for store statlige samferdselstiltak. Fylkeskommuner og kommuner legger vedtatte statlige planer til grunn for egen planlegging.
- Fylkeskommunene og kommunene tar i bruk digitale dialogløsninger og legger til rette for enkel tilgang til plandata i digitalt planregister, og til temadata i det offentlige kartgrunnlaget.
- Kommunene tar i bruk digitale verktøy basert på eByggesak-standard, for å sikre en mer effektiv og fulldigital saksbehandling av byggesøknader.
- Fylkeskommunene vurderer bruk av gjensidig forpliktende avtaler for å styrke oppfølgingen av de regionale planene.
- Kommunene utarbeider arealstrategier som del av kommuneplanens samfunnsdel, og legger disse til grunn ved revisjon av kommuneplanens arealdel.
- Kommunene prioriterer arbeidet med planstrategi for å sikre at planene er oppdaterte og møter framtidens behov, også i forbindelse med kommunesammenslåinger.
- Fylkeskommunene og kommunene bruker planleggingen til å se oppgaver som de får tilført gjennom kommune- og regionreformen i sammenheng med andre samfunnsoppgaver.
- Kommuner som ikke har slått seg sammen, bruker planleggingen til å diskutere om de har forutsetninger for å møte framtidens utfordringer alene, eller om de bør slå seg sammen med nabokommuner.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for å styrke samiske språk, kultur og næringsgrunnlag i planleggingen, når det er relevant.
- Fylkeskommunene og kommunene baserer samfunns- og arealplanleggingen på et oppdatert kunnskapsgrunnlag og har tilgang til nødvendig plankompetanse.
- Fylkeskommunene styrker regionalt planforum som samordningsarena. Kommunene, fylkesmannen, andre statlige myndigheter og Sametinget bruker forumet aktivt til å gi tydelige signaler tidlig om hva som er nasjonale eller regionalt viktige hensyn i den enkelte sak.



02



Vekstkraftige regioner og lokalsamfunn i hele landet

Et bærekraftig velferdssamfunn er avhengig av at det skapes verdier og arbeidsplasser i hele landet. Gode rammebetingelser for et mangfoldig og konkurransedyktig næringsliv er helt sentralt. Planlegging er et avgjørende virkemiddel for å legge til rette for vekst i lokal næringsaktivitet og arbeidsplasser. Fylkeskommunene og kommunene stimulerer til omstilling, vekst og nye arbeidsplasser ved å gi langsiktige og forutsigbare rammer for arealbruk blant annet til næringsvirksomhet, stimulere til innovasjon og bidra til arbeidskraft med relevant kompetanse. Regjeringen legger vekt på at det legges til rette for vekst i sysselsetting og produksjon i grønt og bærekraftig næringsliv.

Klimagassutslippene skal reduseres i samsvar med nasjonale og internasjonale mål. En mer samordnet areal- og transportplanlegging kan være et effektivt virkemiddel for å redusere utslipp fra transport, bygg og energi, og legge grunnlag for økt opptak fra skog og andre landarealer. Klimatilpasning er en stor utfordring for samfunnsplanleggingen framover. Det er en økende hyppighet av ekstreme naturhendelser i form av styrtregn, flom og skred.

Dette gir store utfordringer for infrastruktur og bebyggelse, og for ny utbygging.

Evnen til nyskaping og omstilling varierer mye mellom fylkene, men også innen det enkelte fylke. Det skyldes blant annet næringsstrukturen, hvordan bedrifter samarbeider og størrelsen på bo- og arbeidsmarkedene. Norge har i dag mange sterke eksportbedrifter, særlig innen ressursbaserte næringer, industri, maritime næringer, reiseliv og enkelte kunnskapsintensive næringer. Fiskeri og havbruk er viktige næringer langs kysten. Kunnskapsintensive tjenester, som finans og IKT, vokser og er konsentrert til storbyregioner, særlig i hovedstadsregionen.

Fjell-, utmarks- og sjøområder er viktige ressurser for bærekraftig næringsutvikling. Havbruk, mineralnæring, turisme og landbrukstilknyttet næringsliv er eksempler på dette. Målet er å få til en mer kunnskapsbasert og helhetlig forvaltning av arealene og større forutsigbarhet. Det er behov for bedre planavklaringer og samordning mellom myndigheter og lover slik at det kan legges til



Foto: NVE/Svein Arne Vågane

rette for bærekraftig vekst. Dette gjelder også for de spredtbygde områdene i landet. Endringer i arealbruk er i dag den viktigste påvirknings-

faktoren for naturmangfoldet på land og for viktige kulturhistoriske verdier. Mange inngrep som hver for seg virker små, kan i sum ha stor negativ virkning.

2.1 Næringsutvikling gir grunnlag for velferd

Fylkeskommuner og kommuner har et viktig ansvar for å mobilisere for en felles innsats for omstilling, vekst og utvikling. Innbyggere, næringsaktører, kommuner, kunnskapsmiljøer, institusjoner og organisasjoner er viktige medspillere i dette. Langsiktige og forutsigbare rammer for arealbruk på tvers av kommunegrenser er en forutsetning for at potensialet for vekst og utvikling i regionen utnyttes. Regjeringen er opptatt av gode rammebetingelser for gründere og små og mellomstore bedrifter, slik at det blir lettere og tryggere å skape nye arbeidsplasser. Gjennom planleggingen legger fylkeskommunene til rette for rammebetingelser som er viktig for næringslivet, som tilstrekkelig areal, transport, forskning, utdanning og kompetanse.

Regjeringen vil legge til rette for økt verdiskaping og innovasjon basert på regionale og lokale ressurser i hele landet. Det er derfor viktig at fylkeskommunene og kommunene legger til rette for at næringsaktører, interesseorganisasjoner og sektormyndigheter deltar aktivt i planprosessene, og at de legger

til rette for økt samarbeid mellom næringsliv og kunnskapsmiljøer på områder der regionen har fortrinn. Metoden «Smart spesialisering» og samarbeid med bedrifter og forskningsinstitusjoner kan legges til grunn for dette arbeidet.

Regjeringen vil stimulere til utvikling av levende lokalsamfunn i hele landet, gjennom vekstkraft, likeverdige levekår og bærekraftige regioner. Regionreformen styrker fylkeskommunene som næringspolitisk aktør. Oppgaver overføres for å gi en tydeligere arbeidsdeling mellom stat og fylkeskommune. Fylkeskommunene har ansvar for virkemidler for å mobilisere og utvikle bedrifter og næringsmiljøer. Staten har ansvar for ordninger som krever et nasjonalt perspektiv, nasjonale konkurransearenaer og som sikrer kunnskapsdeling og samarbeid på tvers av bransjer og i hele landet.

Med regionreformen får fylkeskommunen et økt ansvar for å sikre at innbyggerne har den kompetansen samfunnet og næringslivet etterspør.

Dette forutsetter koordinering og involvering av kommunene, fylkesmannen, utdannings-, arbeidsmarkeds- og næringsaktørene på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Fylkeskommunene

får også et større ansvar på integreringsfeltet, herunder ivareta flyktningers og innvandreres behov for en opplæring som møter regionale behov for arbeidskraft.

2.2 Et samfunn med lave utslipp, som er trygt og tilpasset klimaendringene

For å sikre livsgrunnlaget og naturmangfoldet for framtidige generasjoner må samfunnet omstilles til et lavutslippssamfunn og tilpasses et endret klima. Fylkeskommuner og kommuner har en sentral rolle i dette arbeidet. Det krever større oppmerksomhet og mer effektiv og målrettet areal- og samfunnsplanlegging enn tidligere.

Regjeringen har som mål å redusere ikke-kvotepiktige klimagassutslipp med minst 45 prosent innen 2030 sammenlignet med 2005-nivå, og at Norge skal bli et lavutslippssamfunn innen 2050.

Dette er ambisiøse mål. Til tross for økonomisk vekst og høy befolkningsvekst har Norges samlede energiforbruk vært relativt stabilt de siste årene og utslippene av klimagasser avtar. Gjennom en helhetlig energipolitikk vil regjeringen bidra til forsyningsikkerhet, næringsutvikling og mer effektiv og klimavennlig energibruk. Regjeringen har utarbeidet nye krav som skal bidra til mer energieffektive og klimavennlige bygg.

Fylkeskommunal og kommunal planlegging er viktig for å redusere utslipp av klimagasser og energiforbruk. Beslutninger om lokalisering, byggemåte og utforming av bebyggelse, infrastruktur og tjenester, kan påvirke utslipp og energiforbruk i lang tid framover. Derfor må vi alt nå ta hensyn til målet om et lavutslippssamfunn i 2050. Omdisponering av skog og myr til andre formål bidrar til klimagassutslipp og negative konsekvenser for naturmangfold og økosystemtjenester. Omdisponering av jordbruksarealer kan øke presset på nydyrking av karbonrike arealer som skog og myr. Effektiv arealbruk og god samordning med transportsystem er viktig for å møte overgangen til lavutslippssamfunnet. Regjeringen legger vekt

på fortetting, transformasjon og gjenbruk av eksisterende bygningsmasse.

Selv om verden klarer å redusere utslippene, vil klimaendringene påvirke natur og samfunn, både på kort og lang sikt. Endringer i klimaet påvirker kritisk infrastruktur, næringsliv, natur- og kulturmiljø og befolkningens helse. Det gir nye utfordringer for planleggingen, og et nytt risiko- og sårbarhetsbilde. Det er viktig at fylkeskommuner og kommuner bruker oppdatert kunnskap om forventede klimaendringer og konsekvenser av disse i sin planlegging. Lokal kunnskap vil utfylle nasjonale og regionale data. Når konsekvensene av klimaendringene vurderes i planprosessene, mener regjeringen at høye alternativer fra nasjonale klimaframskrivninger skal legges til grunn for arbeidet med klimatilpasning. Dette er nærmere forklart i veiledere og i de fylkesvise klimaprofilene. Det er viktig at oppdatert kunnskap om økosystemenes betydning for klimatilpasning tas i bruk, for eksempel i planleggingen av flom- og tørkedempende tiltak. Natur som våtmarker, myrer, elvebredder og skog kan dempe effektene av klimaendringer, og er viktig å ivareta i arealplanleggingen.

Kunnskap om samfunnets sårbarhet benyttes til å sette mål for en klimatilpasset og trygg samfunnsutvikling. Dette skal gjøres både gjennom beredskapsplanlegging etter sivilbeskyttelsesloven og i samfunns- og arealplanleggingen. Det er viktig at arealplaner bygger på et kunnskapsgrunnlag som avklarer all risiko og sårbarhet, herunder naturfarer og klimaendringer, virksomhetsrisiko og konsekvenser for svikt i viktige samfunnsfunksjoner.

2.3 Aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier

Norge har store natur-, friluftslivs-, landskaps- og kulturminneverdier som det er viktig å ta vare på, i tråd med nasjonale og internasjonale mål. Langsiktig planlegging sikrer verdiene, og legger til rette for bærekraftig utvikling av reiseliv og annet ressursbasert næringsliv.

Arealendringer er den viktigste påvirkningsfaktor for truet natur i Norge i dag. Det er viktig at kommuner og fylkeskommuner vurderer virkninger for naturmangfoldet ut fra den samlede belastningen. Dette omfatter også vektlegging av økologiske og landskapsmessige sammenhenger på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Bevaring av leveområder for ville pollinerende insekter er viktig for økosystemer og for pollinering av landbruksvekster. Regjeringen legger stor vekt på å ivareta truet natur, og at økosystemene sikres god tilstand. Kommunene har et særlig stort ansvar for å bidra til dette i sin planlegging, blant annet ved å sikre utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven.

Større, sammenhengende natur- og friluftsområder i fjell og utmark og overordnet grønnstruktur er avhengig av en langsiktig sikring og forvaltning. Regionale og interkommunale planer kan være nyttige verktøy i dette. Norge har et særskilt ansvar for å ivareta villreinen som en nasjonal ansvarsart og dens leveområder. Det skjer blant annet gjennom regionale planer for fjellområder med villrein og i annen kommunal og regional planlegging.

Vassdragene er en vesentlig del av norsk natur og viktig for helse, livskvalitet og næringsvirksomhet. Økt press på vassdrag og vassdragsnære områder fra forurensning og inngrep, stiller store krav til planleggingen. Regjeringen legger vekt på at regionale og kommunale planer tar hensyn til vassdragenes bruks- og verneverdier, og risikoen for flom, erosjon og skred.

Regionale vannforvaltningsplaner etter vannforskriften skal bidra til å oppnå og deretter opprettholde, god miljøtilstand i vassdragene. Regje-

ringen understreker at god samordning mellom berørte fylkeskommuner, kommuner og sektormyndigheter er viktig for gode regionale planer. Kommunene bidrar til gode miljøforhold i og langs vassdragene gjennom tiltak og god arealforvaltning. Det er gitt nasjonale føringer for oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene. Utvalgte fylkeskommuner har ansvaret for å organisere dette arbeidet, og kommunen er en sentral aktør og myndighet i denne prosessen.

Det er viktig at vannforekomster som benyttes til vannforsyning beskyttes mot forurensning slik at brukerkonflikter kan unngås og at befolkningen er sikret tilstrekkelige mengder helsemessig trygt drikkevann. Sikring av drikkevannskilder og areal til infrastruktur for vann og avløp er en viktig del av kommunale planer.

Kulturminner og kulturmiljøer er ikke-fornybare fellesgoder, som kan gi grunnlag for økonomisk, sosial, kulturell og miljømessig utvikling. Gjenbruk av den historiske bygningsmassen kan også gi betydelige klimagevinster. Arealendringer og endret bruk er noen av de viktigste påvirkningsfaktorene for kulturminner og kulturmiljøer i Norge. Fylkeskommuner og kommuner har en viktig rolle i arbeidet med å ivareta kulturarven som ressurs for kunnskap, opplevelse, bruk og gjenbruk.

Det er viktig for regjeringen at utviklingen av bolig-, fritidsbolig- og næringsområder i kystsonen sees i sammenheng med natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og allmenhetens interesser. I 100-metersbeltet langs sjø er det et generelt byggeforbud som gjelder med mindre kommunene fastsetter annen byggegrense i plan. Kommunene fastsetter selv byggegrense langs vassdrag i sine planer.

Fylkeskommuner og kommuner har en viktig rolle i å oppfylle verdensarvkonvensjonen. De norske verdensarvområdene skal være gode eksempler på helhetlig natur- og kulturminneforvaltning.



2.4 Ressursbasert næringsutvikling

Det ressursbaserte næringslivet er i vekst og gir vesentlige bidrag til den nasjonale verdiskapingen.

Fiskeri og havbruk

Norge skal være en ledende havnasjon, og havbasert verdiskaping er viktig for sysselsetting langs hele kysten. Potensialet for ytterligere vekst er stort og regjeringen ønsker å bidra til å realisere dette. Samtidig er kystnære sjøområder viktig for mange og til dels motstridende interesser. Det gjelder næringsvirksomhet, transport, forebyggings- og beredskapstiltak, forsvar, rekreasjon, friluftsliv, naturmiljø, landskap og kulturminner. Bruken av sjøarealene har økt, og det er behov for bedre arealplaner med et regionalt og interkommunalt perspektiv. Regjeringen legger vekt på at det skjer en samordning mellom myndigheter og lovverk gjennom planarbeidet. Ny kunnskap og digitale verktøy gir fylkeskommuner og kommuner et bedre grunnlag for planleggingen.

Regjeringen vil legge til rette for økt verdiskaping og arbeidsplasser basert på havets ressurser, og for forutsigbar og bærekraftig vekst i oppdrettsnæringen. Regjeringen prioriterer også arbeidet for rent hav og en lønnsom utvikling av havbruksnæringen. Fylkeskommunal og kommunal planlegging er viktig for å sikre fiskeri- og havbruksnæringenes langsiktige arealbehov, samtidig som andre samfunns- og miljøinteresser blir ivarettatt.

De samiske interessene skal ivaretas i planleggingen av sjøsamiske områder. Det er viktig at fylkeskommuner og kommuner samarbeider med næringslivet og statlige myndigheter for å finne bærekraftige løsninger og god samordning mellom plan- og bygningsloven og sektorlover. Arealer for ulike typer akvakultur, inklusiv mobile anlegg, avklares gjennom regionale og kommunale planer. Det er her viktig å ta hensyn til utvikling av ny teknologi og nye typer havbruksinstallasjoner, herunder havbruk utenfor kysten. Det kan føre til at nye områder kan tas i bruk.

Landbruk

Landbruket og utmarksressursene er viktige for mat- og planteproduksjon, bosetting og kulturlandskap, og gir grunnlag for nye, grønne næringer. Stortinget har vedtatt et mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord skal være under 4000 dekar innen 2020 i samsvar med oppdatert jordvernstrategi. Samtidig skal verdiskapingen i jord- og skogbruket økes. Skogen kan gi positive klimagevinster gjennom opptak av CO₂ og binding av karbon gjennom bruk av tre, og det ligger et stort potensial for verdiskaping i skog og trenæringen. Det er også et mål å øke etterspørselen etter grønne, trebaserte produkter og å legge til rette for nye, grønne næringer i tilknytning til jordbruk og skogbruk.

Regjeringen mener det er viktig at fylkeskommuner og kommuner i sine planer vurderer utbyggingsløsninger som sikrer landbrukets næringsgrunnlag og reduserer omdisponering av dyrka mark. Planene bør trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder.

Reindrift

Det er viktig at naturgrunnlaget for samisk kultur og språk, næringsutvikling og samfunnsliv sikres. Reindriften er en arealavhengig næring, og mange steder en forutsetning for utvikling av samisk språk og kultur. Planleggingens oppgave vil være å avveie hensynet til reindriften mot andre samfunnsinteresser. En må se på summen av eksisterende og planlagte nye tiltak i området og konsekvensene for reindrifta. Ved endringer i arealbruk, er det viktig at reindriftens interesser veies opp mot andre samfunnsinteresser og at man søker å komme fram til løsninger som begrenser varig reduksjon av arealer og økte forstyrrelser for reindriften. Reindriftsarealene går på tvers av kommune- og fylkesgrenser, og regionale eller interkommunale planer kan derfor være egnet for å avklare reindriftens arealer.

Reiseliv og fritidsbebyggelse

Fjell- og utmarksområdene i Norge er ressursrike og viktige produksjonsområder for landbruk, reindrift, energiproduksjon, reiseliv og mineralutvinning. De er leveområder for dyr og planter, utgjør et mangfold av unike landskap, og er attraktive for friluftsliv, fritidsbebyggelse og natur- og kulturarvsbasert reiseliv. Det er regjeringens mål å styrke verdiskapingen basert på landskaps-, natur- og kulturminneverdier samtidig som ressursene sikres for framtidige generasjoner.

Vekst i reiseliv og økt bruk av fritidsboliger gir grunnlag for lokal vekst og arbeidsplasser, med utvikling av infrastruktur og tjenestetilbud som også er til nytte for fastboende. Fritidsboliger og turistmål med stor besøksfrekvens innebærer samtidig utbygging, transport, ferdsel og slitasje i natur- og

friluftsområder. Det er viktig at slike forhold tas inn i planleggingen og at det legges til rette for økt aktivitet innenfor bærekraftige rammer.

Fortetting av eksisterende fritidsboligområder betyr mindre press på natur- og friluftsområdene. Regjeringen legger vekt på at utbyggingen skjer på en måte som sikrer kvalitet i områdene. Av hensyn til friluftsliv, landskap og naturmangfold er det viktig å unngå etablering av nye hytteområder over skoggrensen. Sammenhengende grønnsstrukturer og god landskaps- og terrengtilpasning av infrastruktur og bebyggelse, er viktig. Det er også viktig å bevare større, sammenhengende områder uten hyttebebyggelse i fjellområder med stort press på arealene. Regional eller interkommunal planlegging kan avklare utbyggingspotensial og strategier på tvers av kommunegrenser. Det er viktig å vurdere langsiktige utbyggingsgrenser mot snaufjell og andre viktige landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder.

Mineralressurser

Norge har viktige mineralressurser som kan gi grunnlag for verdiskaping og arbeidsplasser. Regional og kommunal planlegging er et viktig verktøy for å sikre tilgjengelighet til mineralforekomster som kan være aktuelle framtidige uttak, samtidig som miljø- og samfunnshensyn ivaretas. Mineraluttak har lang tidshorison, og det er behov for større forutsigbarhet knyttet til investeringer, uttak og opprydding.

Uttak av byggeråstoffer (pukk, grus, sand) til bygge- og anleggsformål med korte transportavstander og reduserte klimagassutslipp, er viktig. God arealplanlegging kan bidra til dette. I tillegg er det viktig at mineralske masser av god kvalitet gjenvinnes som byggeråstoffer, der dette er mulig. Dette kan redusere presset på bynære grus- og pukkressurser og behovet for massetransport. En helhetlig vurdering av massehåndtering i plansammenheng kan være et nyttig virkemiddel for å avklare dette.

REGJERINGENS FORVENTNINGER

- Fylkeskommunene og kommunene vektlegger arbeidet med å redusere utslipp av klimagasser, inkludert utslipp fra arealbruksendringer, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Oppdatert kunnskap om forventede klimaendringer og konsekvenser brukes i planleggingen.
- Fylkeskommunene og kommunene legger vekt på klimatilpasning og samfunnssikkerhet i sin planlegging, og legger de høye alternativene fra nasjonale klimaframskrivninger til grunn for arbeidet. Risiko- og sårbarhetsanalyser legges til grunn for plan- og byggesaksbehandlingen.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for verdiskaping og næringsutvikling i alle deler av landet og mobiliserer og utvikler bedrifter og næringsmiljøer til å hevde seg nasjonalt og internasjonalt.
- Fylkeskommunene og kommunene stimulerer til grønn omstilling, innovasjon, vekst i nye arbeidsplasser og et inkluderende arbeidsliv og setter av tilstrekkelige arealer som ivaretar samfunnets behov.
- Fylkeskommunene tar ansvar for den regionale kompetansepolitikken og legger til rette for god tilgang på kompetent og relevant arbeidskraft, blant annet gjennom oppdaterte regionale planer.
- Fylkeskommunene ivaretar flyktningers og innvandreres behov for opplæring som møter regionalt behov for arbeidskraft.
- Fylkeskommunene og kommunene identifiserer og tar hensyn til viktig naturmangfold, friluftslivsområder, overordnet grønnstruktur, kulturhistoriske verdier, kulturmiljø og landskap i planleggingen. Samlede virkninger tas hensyn til.
- Fylkeskommunene og kommunene vurderer arealbruken i strandsonen langs sjøen og i og langs vassdrag i et helhetlig og langsiktig perspektiv, og tar særlige hensyn til naturmangfold, kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.
- Fylkeskommunene og kommunene utvikler de norske verdensarvområdene som fyrtårn for den beste praksisen innenfor natur- og kulturminneforvaltningen gjennom arealplanleggingen.
- Fylkeskommunene og kommunene tar hensyn til og beskytter drikkevannskilder i sin planlegging, slik at behovet for rensing ved produksjon av drikkevann reduseres.
- Fylkeskommunene og kommunene avsetter tilstrekkelig areal til ønsket vekst i oppdretts- og havbruksnæringen gjennom oppdaterte planer, som også ivaretar miljøhensyn og andre samfunnsinteresser. Strategier for utvikling av havbruk utenfor kysten inngår i planene.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for økt verdiskaping og nye grønne næringer innenfor jord- og skogbruk.
- Fylkeskommunene og kommunene sikrer viktige jordbruksområder og kulturlandskap i landbruket gjennom langsiktige utbyggingsgrenser. Utbyggingsløsninger som kan redusere nedbygging av dyrka mark vurderes i samsvar med det nasjonale jordvernålet.
- Fylkeskommunene og kommunene legger vekt på å bevare naturgrunnet for samisk kultur og næringsutvikling. Planleggingen sikrer reindriftens arealer samtidig som hensynet til reindriften veies opp mot andre samfunnsinteresser.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for en bærekraftig utvikling i fjell og utmark og har særlig oppmerksomhet rettet mot områder med stort utbyggingspress. Dette skjer blant annet ved å fastsette langsiktige utbyggingsgrenser.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for gode leveområder for ville, pollinerende insekter gjennom planleggingen og drift av arealer.
- Fylkeskommunene og kommunene sikrer viktige mineralforekomster i sine planer og avveier utvinning mot miljøhensyn og andre samfunnsinteresser. Tilgangen til, og lagring av, byggeråstoffer ses i et regionalt perspektiv.



 byferga

03



BÆREKRAFTIG AREAL- OG TRANSPORTUTVIKLING

Regjeringen vil fortsette å bygge ut samferdselsnettet i hele Norge. Et godt transportsystem er avgjørende for et moderne samfunn, og en viktig del av utbyggingsmønsteret og byutviklingen. Det er viktig at transportplanleggingen samordnes med by- og arealplanleggingen for øvrig. Regjeringen vil utvikle et transportsystem som bedrer framkommelighet

og reduserer reisetid for personer og gods i hele landet, som reduserer transportulykkene i tråd med nullvisjonen og reduserer klimagassutslippene og andre negative miljøkonsekvenser. Det arbeides for å oppnå balanse mellom disse tre transportpolitiske målene.

3.1 Styrket knutepunktsutvikling

Av hensyn til arealeffektivitet, reduserte klimagassutslipp og byspredning, mener regjeringen at det er viktig at det legges til rette for utbygging rundt kollektivknutepunkt i byer og tettsteder. Det vil også kunne styrke grunnlaget for levende byer, økt kollektivtransport, sykling og gange. Regjeringen har som mål at kollektivtrafikken skal være fossilfri innen 2025. Fylkeskommuner og kommuner som ansvarlig for innkjøp av kollektivtransporttjenester som busser, ferger og hurtigbåter, har en sentral rolle i arbeidet med å nå målet. Gjennom planleggingen kan det legges gode rammer for en bedre folkehelse med økt aktivitet for alle grupper i befolkningen.

Kommunene kan bidra ved å gjøre det mulig for befolkningen å sykle og gå mer i dagliglivet med utgangspunkt i kollektivknutepunktene. Barn og unges behov for trygg ferdsel og fysisk aktivitet er viktig ved valg av transportløsninger. Særlig har de mindre, lokale tiltakene, som gang- og sykkelveger, utforming av holdeplasser og stasjoner og nærhet til leke- og rekreasjonsarealer, betydning for barns muligheter til å bevege seg trygt i nærmiljøet.

Regjeringen mener det er viktig at hovedtyngden av handelsvirksomhet, boligbygging og arbeidsplass- og besøksintensive virksomheter lokaliseres innenfor tettsteder som defineres

og avgrenses gjennom kommunal planlegging. Det vil kunne bidra til utvikling av levedyktige by- og tettstedssentre og lokalsamfunn og styrke knutepunktene på kollektivaksene.

Det er viktig at det i det enkelte tilfelle vurderes å legge til rette for fortetting og transformasjon før nye utbyggingsområder tas i bruk, slik at jordbruksareal og viktige natur- og friluftsområder ikke blir omdisponert når det finnes alternativer.

3.2 Mer vekt på regionale løsninger

Regjeringen understreker betydningen av regionale og interkommunale samfunns- og arealplaner for å avklare spørsmål som går på tvers av kommunegrenser. Planene kan sikre at tilstrekkelig areal blir avsatt til boligbygging, bidra til sosialt bærekraftige samfunn, og motvirke et utbyggingsmønster som gir press på verdifulle arealer. Planene kan anvendes for å avklare knutepunkt for kollektivtrafikken og framtidige vekstområder, og trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og landbruks-, natur- og friluftsområder.

Arealbehovet til viktige, plasskrevende samfunnsfunksjoner, som Forsvaret, sivil luftfart og avfallshåndtering, sees som en integrert del av areal- og transportplanleggingen. Forsvaret gjennomgår en omfattende omstilling. Arealbehovet for skyte- og øvingsfelt og baser er under press og det pågår derfor et arbeid for å sikre rammebetingelsene for Forsvarets samfunnsnyttige virksomhet, inkludert nødvendige hensynssoner.

Fylkeskommunene har ansvar for viktig veginfrastruktur og for kollektivtransport på land og sjø, både i sentrale områder og i distriktene. Det regionale transportsystemet utfyller nasjonal infrastruktur og er viktig for næringsutvikling, bosetting og sosialt bærekraftige samfunn i ulike deler av fylket.

By- og omlandskommuner har, sammen med fylkeskommunene, en viktig oppgave med å videreutvikle og styrke samarbeidet om transport på tvers av administrative grenser der dette bidrar til effektiv ressursbruk. Det er viktig at utfordringer

og muligheter for nye samfunnsløsninger som byvekst, urbanisering og framvekst av byregioner blir belyst i den regionale og kommunale planleggingen.

Tilgang til effektiv transport og infrastruktur har betydning for næringsutvikling og omstillingsevne. Infrastruktur mellom ulike godsknutepunkt er avgjørende for flere næringers markedstilgang. Utvikling av infrastruktur og transporttilbud er også viktig for å styrke samspillet mellom næringsaktiviteter i funksjonelle byregioner, og for en videre utvidelse av bo- og arbeidsmarkeder.

Det er et nasjonalt mål at en større andel av godstransporten skjer på sjø og jernbane. Det er viktig at egnede arealer til effektive logistikknutepunkter som godsterminaler og havner avklares i plan, gjennom samarbeid mellom kommuner og statlige fagmyndigheter. Farleder for skipstrafikken inngår i disse avklaringene. Virksomheter som skaper tungtransport har behov for god tilgjengelighet til jernbane, havner og/eller hovedvegnett.

Reduksjon av reisetider, blant annet ved tiltak på vegnettet, gir større fleksibilitet for arbeidstakerne og bedre muligheter for virksomhetene til å skaffe relevant kompetanse. Tilgang til mobilnett og bredbånd med høy kapasitet er et nasjonalt mål, og er en viktig rammebetingelse for næringsliv og arbeidsliv i hele landet. Videre utbygging av IKT-infrastruktur ses i sammenheng med arealplanlegging, bosetting, næringsutvikling og bruk av ulike digitale løsninger. Det vil legge til rette for økt verdiskaping.



Foto: Jan Hausken

REGJERINGENS FORVENTNINGER

- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for vekst og utvikling i kompakte og klart avgrensede byområder gjennom regionale bolig-, areal- og transportplaner. Planene fastsetter regionalt utbyggingsmønster, senterstruktur og hovedtrekk i transportsystemet.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for videre utbygging av et godt samferdselsnett i hele landet.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for å sikre Forsvarets arealbehov når dette er nødvendig for å ivareta landets forsvarsevne og i henhold til nasjonale forsvarsplaner.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for høy arealutnyttelse i byområder gjennom fortetting og transformasjon med kvalitet i omgivelsene, med vekt på arkitektur, byrom, kulturmiljøer, grønnstruktur og andre miljøverdier. Lokalisering av boliger, service, handel og andre arbeidsplass- og besøksintensive virksomheter vurderes i sammenheng med eksisterende eller framtidige kollektivknutepunkt.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for sykling og gange i byer og tettsteder, blant annet gjennom trygge skoleveier, ved å planlegge for gange og sykling fra kollektivknutepunkt og ut til friluftslivsområder, og for transportløsninger for grupper som er mindre mobile.
- By- og omlandskommuner, sammen med fylkeskommunene, videreutvikler samarbeidet om transport på tvers av administrative grenser der dette bidrar til effektiv ressursbruk, næringsutvikling, bosetting og sosial bærekraft i ulike deler av fylket.
- Fylkeskommunene og kommunene legger til rette for kostnadseffektiv framføring av mobil- og bredbåndsnett gjennom bruk av eksisterende føringsveier.



04



Byer og tettsteder der det er godt å bo og leve

Det er nå 82 prosent av befolkningen som bor i byer og tettsteder, og andelen er økende. Spesielt nabokommunene til de store byene har stor vekst. Norske byer har, i internasjonal sammenheng, lav tetthet både i folketall og arbeidsplasser. Men tettheten øker ved at byutvikling og boligbygging i større grad skjer gjennom fortetting og transformasjon, og i mindre grad gjennom bruk av omkringliggende arealer.

Byer i vekst trenger helhetlige grep for å bli funksjonelle og bærekraftige, og for å få

til et mer integrert samarbeid om areal og transport. I storbyene er det et mål at veksten i persontransporten skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Attraktive byer med levende bymiljøer kombinerer økt tetthet med effektive transportløsninger og høy livskvalitet. Utfordringen ligger i å øke tettheten samtidig som innbyggernes trivsel og tilhørighet forsterkes. Utredninger viser at tetthet stimulerer til innovasjon, spredning av kunnskap og tilegnelse av ferdigheter, og dermed til økonomisk aktivitet. De viser også at det er nødvendig å se fortetting i sammenheng med sosial bærekraft.

4.1 Åpne og inkluderende

Regjeringen er opptatt av at kommunene utvikler gode virkemidler for å sikre at alle inkluderes i skole, arbeids- og samfunnsliv. God inkludering på sentrale livsarenaer bidrar til å opprettholde et samfunn med små forskjeller, høy tillitt og god livskvalitet. Kulturlivet og andre former for fritidsaktiviteter er viktige arenaer for hverdagsintegrering og fellesskap basert på mangfold, likestilling, ytringsfrihet og toleranse.

Det er viktig at kulturlivet utvikles selvstendig og at offentlige styresmakter ikke griper inn i kunstneriske valg. Offentlige virkemidler må legge til rette for et godt samspill mellom det profesjonelle og det frivillige kulturlivet. Regjeringen mener at det er viktig at kommuner og fylkeskommuner sørger for at alle har reell tilgang på kulturgodene, uavhengig av bakgrunn.

Det er om lag 1 million innbyggere over 60 år i Norge. De har mange og ulike ressurser og vil bidra og være aktive i samfunnet. Regjeringen mener derfor det er viktig å skape et aldersvennlig samfunn. Det betyr blant annet å legge vekt på transport, planlegging av lokalsamfunn, styrking av frivilligheten, åpenhet i arbeidslivet og trygghet i lokalsamfunnet.

Veien til deltakelse i utdanning og arbeidsliv går svært ofte gjennom frivillig virksomhet og opplevelser gjennom felles aktiviteter i lokalmiljøet. Bred deltakelse er et middel for å sikre tillit, felleskap, beredskap, likestilling, kompetanse og velferd i lokalsamfunnene. Det er viktig at kommunene legger til rette for dette.

Det er viktig at kommunene i sin planlegging motvirker og forebygger opphopning av levekårsutfordringer, og arbeider aktivt med tiltak for å styrke tjenester og iverksette nærmiljøtiltak i levekårsutsatte områder. I enkelte bydeler i noen av de større bykommunene har det likevel utviklet seg konsentrasjoner av innbyggere med til dels store og sammensatte levekårsproblemer. Her kreves at de generelle velferdsordningene fungerer godt og møter utfordringene og samordnes med innsats fra mange instanser og aktører, både statlige, kommunale, private og frivillige for å få gode resultater. Gjennom de statlige områdesatsingene arbeides det godt på tvers av sektorer for å forbedre tjenester og nærmiljøkvaliteter der behovene er størst.

4.2 Trygge og helsefremmende

Den regionale planleggingen har en særskilt oppgave i å legge til rette for at regionen som helhet møter etterspørselen etter boliger. En mer variert befolkningsstruktur kan oppnås gjennom at kommunene planlegger for god tilgang på boligtomter som grunnlag for tilstrekkelig og variert boligbygging. Regjeringen understreker betydningen av å bygge sosial infrastruktur og offentlige tjenestetilbud i tilknytning til kollektivknutepunktene. Gode skoler og barnehager og et godt kulturtilbud er en forutsetning for et godt bomiljø. Sosiale og helsemessige utfordringer knyttet til fortetting kan løses gjennom god planlegging. Derfor er det sentralt at folkehelse ivaretas i planleggingen av våre byer og tettsteder.

Gjennom god arkitektur og planlegging kan fylkeskommunene og kommunene være med å utvikle gode lokalsamfunn og boligområder, stimulere til fysisk aktivitet og et mer helsefremmende miljø. Vi vil i fremtiden etterspørre byer og tettsteder med både urbane og grønne kvaliteter, og med attraktive byrom, møteplasser og utearealer.

God overordnet og helhetlig planlegging vil kunne bidra til at utsatte barn og unge får et helhetlig

tjenestetilbud og hjelp på et tidlig tidspunkt. Det er viktig at kommunene legger til rette for at alle som ønsker det, skal kunne eie sin egen bolig. Vanskeligstilte bør ha mulighet for overgang fra leie til eie.

Regjeringen har i sin melding «Leve hele livet» blant annet understreket betydningen av at kommuner og fylkeskommuner planlegger for aldersvennlige samfunn og tilrettelegger for utvikling av framtidens boligløsninger for eldre og personer med nedsatt funksjonsevne. Det legges til grunn at fylkeskommuner og kommuner tar stilling til hvordan løsningene i «Leve hele livet» kan utformes og gjennomføres lokalt.

En økende andel eldre og enslige, flere mindre husholdninger og et større mangfold i befolkningen i distriktene gir behov for mer variert boligmasse. Behovet for omsorgsboliger og sykehjem ses i sammenheng med utviklingen i boligmarkedet og tilgangen på tilrettelagte og universelt utformede boliger. Regjeringen er opptatt av at lokal boligpolitikk er integrert i kommunens strategi for samfunnsutvikling, der ulike behov sees i sammenheng.



Foto: Curro Voss Gabrielsen

Boligplanlegging kan knyttes til rekruttering av arbeidskraft, og andre tjenester i lokalsamfunnet, og bidra mer generelt til gode lokalmiljø for befolkningen. Boligmarkedene i slike områder preges ofte av begrenset nybygging og manglende investeringer i eksisterende boligmasse. Samtidig kan tilgang til mer varierte boligtyper være avgjørende for at folk og bedrifter enkelt kan etablere seg og bli værende i en kommune eller arbeidsmarkedsregion.

Mer nedbør og mer kompakte byer og tettsteder gir utfordringer med håndtering av overvann. For å begrense oversvømmelse kan det være gunstig om mer av vannet håndteres utenfor egne ledninger i bakken. Det kan gjøres gjennom tiltak som trygge flomveier, åpning av bekker, mindre asfalt, flere grønne områder som drenerer vann, og grønne tak

og vegger. Naturbaserte løsninger kan være et viktig supplement for å forebygge og redusere skader ved flom i byer og tettsteder. Blågrønn infrastruktur i byer og tettsteder kan i tillegg styrke naturmangfoldet og gi befolkningen mulighet til naturopplevelse, rekreasjon og friluftsliv i nærmiljøet.

Parker, grønne områder og trær for rekreasjon og naturopplevelse er viktige elementer i byer og tettsteder. Mangel på ledige arealer gjør at parker og grøntområder ofte er truet av utbygging til både offentlige tjenester, næringsvirksomhet og boliger. Dette er områder som har stor verdi for livskvalitet og helse for alle innbyggere, ikke minst for barn og unge. I arealplanleggingen er derfor tilgang til grønne områder nær barnehager, skoler og andre institusjoner, viktige hensyn. Det er et mål at utbygging ikke øker sårbarheten for naturhendelser

og klimaendringer, forringer barn og unges oppvekstmiljø eller reduserer tilgjengeligheten til grønne områder.

Ferdsl i grøntområder og naturomgivelser er den enkleste, vanligste og mest inkluderende formen for friluftsliv. Sti- og løypeplaner, og turruteplaner,

på tvers av kommuner og fylker, vil bidra til dette. Helhetlig planlegging for egenorganisert fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv, utviklet i god dialog med innbyggere, legger grunnlaget for at planer er i tråd med befolkningens aktivitetsutvikling og etterspørsel.

4.3 Kvalitet i våre fysiske omgivelser

Måten de menneskeskaptede omgivelsene utformes på, og hvordan bygg plasseres i forhold til hverandre, påvirker muligheten for videre utvikling av stedet. Menneskeskaptede og naturbaserte omgivelser er ressurser i byutviklingen som styrker særpreg og identitet. Transformasjon og ny bruk av eldre bygningsmasse kan bidra til bevaring og vitalisering av de historiske byområdene. God arkitektur, historiske bygninger og bymiljøer bidrar til stedsidentitet og positive opplevelser av sentrum, og er ressurser som bør utnyttes for å utvikle attraktive by- og tettstedssentre.

De vanligste årsakene til tap eller svekking av kulturminneverdier, er utbyggingspress og manglende bruk av eldre bygninger. Kommunene har hovedansvaret for å identifisere, verdsette og forvalte verneverdige kulturminner, kulturmiljøer og kulturhistoriske landskap i tråd med nasjonale mål. Fylkeskommunene og Sametinget har ansvar for å ivareta de nasjonale og vesentlige regionale kulturminneinteressene og bistå kommunene med veiledning.

4.4 Levende sentrumsområder

Et levende og mangfoldig sentrum med et variert tilbud av møteplasser, handel, tjenester og kultur- og fritidsaktiviteter, er viktig for byenes og tettstedenes attraktivitet og konkurransekraft. Et slikt sted gir gode opplevelser og stedstilhørighet. Åpne og inkluderende fasader og aktive førsteetasjer med publikumsrettet aktivitet og virksomhet, bidrar til gater og byrom der det kjennes tryggere og mer attraktivt å oppholde seg. Sentrumsområder med bygg som rommer flere funksjoner, kan gi positive utslag for aktivitetsnivået, særlig i mindre byer og tettsteder. Ulike aktiviteter og virksomheter gjør sentrum attraktivt både på dagtid og om kvelden. Samlokalisering av ulike offentlige og private funksjoner og aktiviteter, kan øke utviklingskapasiteten i lokalsamfunnet og styrke det samlede, finansielle grunnlaget for investeringer.

Regjeringen har et klart mål om en mer bærekraftig by- og tettstedsutvikling med reduserte

klimagassutslipp. Dette går fram av de statlige planretningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, som også ivaretar den nasjonale politikken for lokalisering av handel og service. Et tydelig avgrenset sentrum med boliger, arbeidsplasser, kulturtilbud, handel og andre publikumsrettede funksjoner understøtter utviklingen av kompakte byer og tettsteder med korte avstander. Det er i sin tur med på å redusere bilbehovet, og gjøre sentrumsområdene mer tilgjengelig for fotgjengere og syklistene.

En felles, helhetlig og langsiktig innsats mellom kommunen, private aktører og innbyggere er viktig for å lykkes med sentrumsarbeidet. Kommunene har en viktig rolle som planmyndighet, samfunnsutvikler og grunneier. Et forpliktende gårdeiersamarbeid styrker mulighetene for et godt samarbeid med kommunen.



REGJERINGENS FORVENTNINGER

- Kommunene har en aktiv og helhetlig areal- og sentrumspolitikk med vekt på styrking av sentrumsområdene. Boliger, næringsvirksomhet, arbeidsplasser og tjenestetilbud lokaliseres i eller tett på sentrum, med god tilrettelegging for kollektiv, sykkel og gange.
- Kommunene har en ledende rolle i utviklingen av sentrum og legger vekt på et langsiktig og forpliktende samarbeid med private aktører og innbyggere.
- Kommunenes boligpolitikk og boligplanlegging er en integrert del av kommunenes strategi for samfunns- og arealutvikling. Den legger til rette for en variert befolkningsstruktur gjennom god tilgang på boligtomter som grunnlag for tilstrekkelig, variert og sosial boligbygging.
- Kommunene tar boligsosiale hensyn i areal- og samfunnsplanleggingen gjennom krav til boligstørrelse og nærområder, og ved å regulere nok boligtomter.
- Kommunene legger til rette for leie-til-eie løsninger for vanskeligstilte i boligmarkedet.
- Kommunene planlegger for et tilbud av tilrettelagte boliger for eldre og personer med nedsatt funksjonsevne.
- Kommunene planlegger aktivt for å motvirke og forebygge levekårsutfordringer og bidrar til utjevning av sosiale forskjeller. Kommunene legger universell utforming til grunn i planlegging av omgivelser og bebyggelse og ivaretar folkehelsehensyn i planleggingen.
- Kommunene vektlegger arkitektur og kvalitet i de bygde omgivelsene, og planlegger med utgangspunkt i stedenes særpreg, kulturhistoriske elementer og viktige landskapstrekk. Eldre bebyggelse og bystrukturer vurderes som ressurser i en sirkulær økonomi.
- Fylkeskommunene og kommunene ivaretar kunst og kultur som del av kommunal og regional planlegging, og legger til rette for et fritt og uavhengig kulturliv.
- Kommuner og fylkeskommuner har en aktiv og helhetlig tilnærming til utvikling av aldersvennlige kommuner og fylker.
- Kommunene legger vekt på å ivareta byrom og blågrønn infrastruktur med stier og turveger som sikrer naturverdiene, hensyn til overvann og legger til rette for fysisk aktivitet og naturopplevelser for alle.
- Fylkeskommunene og kommunene ivaretar vassdragenes bruks- og verneverdier i sin planlegging. Vassdragenes potensial for trygg avledning av overvann og naturbasert demping av flom, utnyttes.
- Kommunene ivaretar aktivt gode vilkår for god psykisk og fysisk helse i planleggingen.
- Kommunene ivaretar barn og unges interesser gjennom en samfunns- og arealplanlegging som skaper trygge, attraktive og aktivitetsfremmende by- og bomiljø.
- Kommunene sikrer trygge og helsefremmende bo- og oppvekstmiljøer, frie for skadelig støy og luftforurensning



Foto: Jan Hausken



Statlige planretningslinjer og statlige planbestemmelser

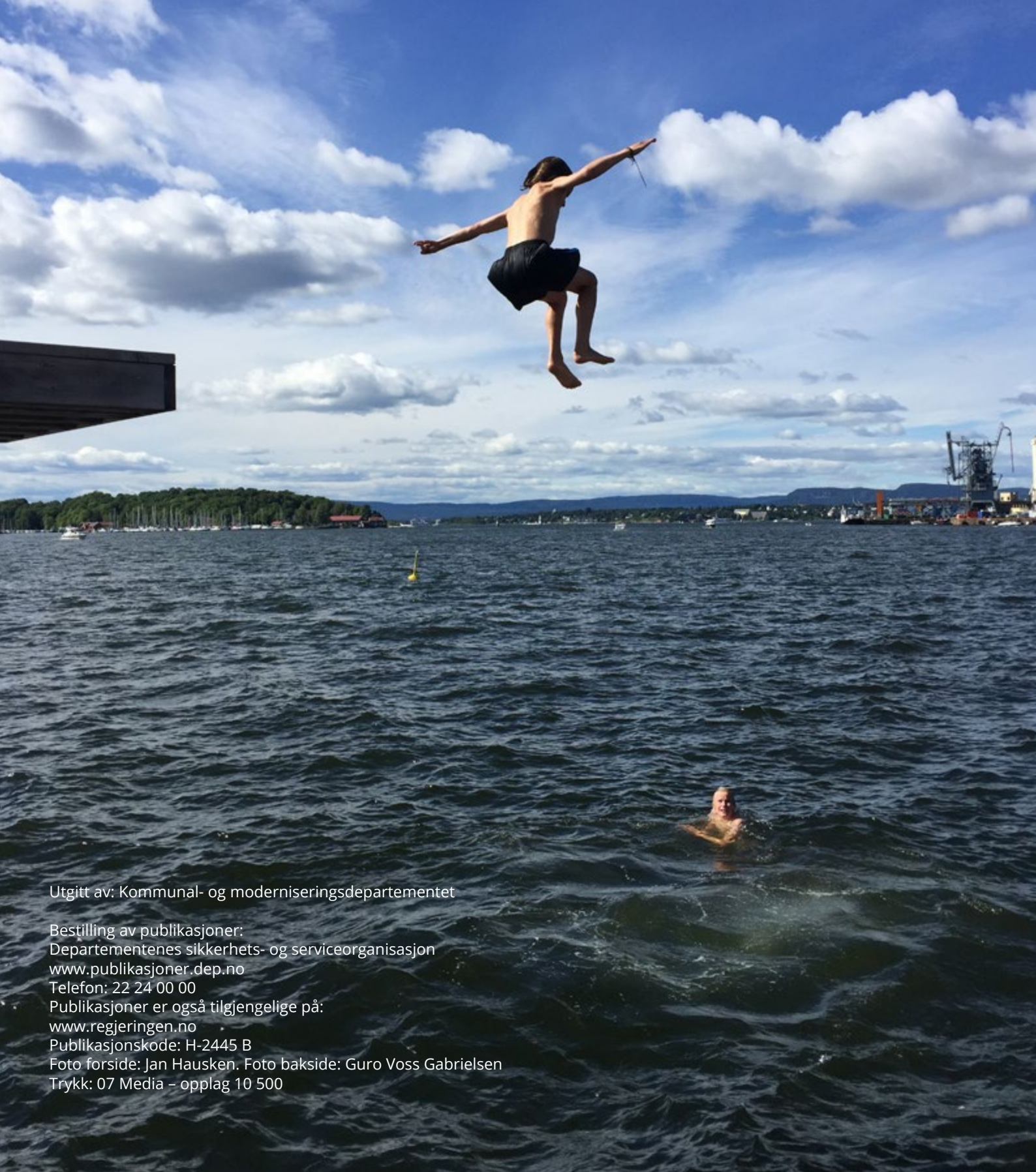
Gjeldende statlige planretningslinjer

Navn	Gyldig fra	Endringer i perioden
Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag	1994	Oppdateres i forhold til gjeldende lover. Det gjøres ikke innholdsmessige endringer
Rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging	1995	Oppdateres i forhold til gjeldende lover. Det gjøres ikke innholdsmessige endringer.
Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning	2018	Opprettholdes uforandret.
Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen	2011	Evaluering gjennomført. Retningslinjene blir revidert i 2020.
Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging	2014	Opprettholdes uforandret

Nye statlige planretningslinjer

Statlige planretningslinjer for fjellområdene	Parallelt med arbeidet med en ny veileder om fritidsbebyggelse vil regjeringen avklare behovet for statlige planretningslinjer for fjellområder. Hovedformålet med eventuelle statlige planretningslinjer vil være å klargjøre nasjonal politikk for bærekraftig utvikling i fjellområdene der næringsutvikling, friluftsliv, landskap, naturmangfold, kulturminner, landbruk, energiproduksjon mm er viktige temaer.
Statlige planretningslinjer for planlegging i sjøområder	Departementet skal avklare behovet for statlige planretningslinjer for kystnære sjøområder. Statlige planretningslinjer vil kunne gi signaler om samordning og avveining mellom ulike interesser i kystsonen gjennom regional, interkommunal og kommunal planlegging. Retningslinjene vil blant annet bli sett i lys av arbeidet med rundskriv og veileder for planlegging i sjøområder.

Det er for tiden ingen gjeldende statlige planbestemmelser. Det vurderes ingen nye.



Utgitt av: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Bestilling av publikasjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjoner er også tilgjengelige på:

www.regjeringen.no

Publikasjonskode: H-2445 B

Foto forside: Jan Hausken. Foto bakside: Guro Voss Gabrielsen

Trykk: 07 Media – opplag 10 500

