



Miljødirektoratet
Levert elektronisk

Deres ref:

Vår ref: 118562-290

Oslo, 28. mai 2024

HØRINGSSVAR – STATLIGE PLANRETNINGSLINJER FOR KLIMA OG ENERGI

1 INNLEDNING

Miljødirektoratet kunngjorde 13. mars 2024 høring av forslag til nye statlige planretningslinjer for klima og energi, jf. plan- og bygningsloven § 6-2. De nye retningslinjene skal erstatte de gjeldende statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som ble fastsatt ved kgl.res. av 28. september 2018.

USS har 99 medlemskommuner fordelt på 15 fylker. I USS' formålsbestemmelse står det blant annet:

«Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) skal arbeide for å fremme medlemskommunenes interesser i utmarksspørsmål av enhver karakter. Utmarkskommunenes Sammenslutning skal søke å styrke det lokale selvstyret i saker om forvaltning av utmark og bedre samspillet mellom hensynet til natur- og miljøvern og lokal næringsutvikling.»

Det har vært en kjerneoppgave for USS siden stiftelsen i 1996 å ivareta det kommunale selvstyrets og lokaldemokratiets primære myndighetsrolle i alle saker om arealdisponering. Ansvarsfordelingen mellom kommunene og andre myndighetsorganer er i denne sammenhengen helt sentral.

2 OVERORDNET OM FORSLAGET

USS vil innledningsvis knytte noen kommentarer til statlige planretningslinjers plass i plansystemet. Plan- og bygningslovens ordning bygger på at *kommunene* er den primære arealmyndighet. Det er kommunene som fatter de viktigste arealdisponeringsvedtakene, herunder om kommuneplaner, reguleringsplaner og de enkelte byggesaker.

Kommunenes sentrale rolle bunner i at kommunene kjenner sitt lokalsamfunn best. I tillegg medfører denne ansvarsfordelingen at arealpolitikken er underlagt folkevalgt styring på lokalt nivå, og dermed gjenstand for god demokratisk kontroll av de innbyggerne som blir sterkest berørt. Arealpolitikk er ofte et sentralt tema i forbindelse med kommunestyrevalg, og gir ansvar og innhold til rollen som lokalpolitiker. Dette er vesentlige elementer ved dagens system som det er viktig at bevares og styrkes.

118562-290/2024-05-28 Høringssvar - statlige planretningslinjer - Energi og klima_USS

Utmarkskommunenes Sammenslutning
Akersgata 30, NO-0158 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00
Org.nr.: 976 487 125 | Bankgiro: 5005 05 73742 | www.utmark.no

Statlige planretningslinjer er per definisjon et inngrep i handlingsrommet kommunene har i ulike arealdisponeringssaker og dermed et inngrep i det kommunale selvstyret. Det følger av dette at både vedtakelsen og utformingen av statlige planretningslinjer må utøves med varsomhet.

I motsetning til forslaget om nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet (se eget hørings svar) er det vanskeligere å formulere og utforme retningslinjer for klima- og energitilpasning på en måte som passer inn i plansystemet. Det er vesentlig at slike statlige planverktøy brukes på en måte som sikrer ivaretagelsen av slike overordnede samfunnshensyn, uten at de samtidig ekskluderer andre relevante planleggingshensyn fra den samlede interesseavveiningen.. USS tillater seg å antyde at forslaget kan innebære en risiko for det.

3 NÆRMERE OM DE ENKELTE PUNKTER I FORSLAGET

3.1 Innledning

I punktene nedenfor kommenteres formuleringer i forslagets enkelte retningslinjer som USS har særlige synspunkter på. For øvrige vises det til de generelle innvendingene til utformingen og anvendelsesområdet som er redegjort for ovenfor.

3.2 Kapittel 3

USS er enig i at hensynet til klima, natur og energi skal ha «*høy prioritet*», jf. pkt. 3, (Generelle retningslinjer), første ledd. Samtidig er det da en svært viktig presisering som fremgår av femte ledd, om at statlige instanser skal bistå kommunene i arbeidet med «*å finne lokale løsninger som ivaretar hensynet til både lokalsamfunnsutvikling, klimagassutslipp og klimatilpasning.*».

Etter USS' syn ligger det i retningslinjenes natur at de ikke kan være så inngripende at de helt setter til side det lokale handlingsrommet i arealplanleggingen, men kommunenes erfaring med ulike statlige og regionale innsigelsesmyndigheter, klagemotparter og klageinstanser gjør det nødvendig å understreke betydningen av lokale tilpasninger. Dette kan med fordel komme enda tydeligere frem i de endelige retningslinjene.

3.3 Kapittel 4

3.3.1 Punkt 4.1

Det er positivt at det i pkt 4.1 er inntatt bestemmelser om samarbeid og kunnskapsutveksling mellom nettselskap og kommuner om kraftnettkapasitet og utviklingstrekk. Det er i tråd med anbefalingene i NOU 2022:6, *Nett i tide* og må følges opp i praksis av begge parter.

3.3.2 Punkt 4.2

Det fremgår av forslaget til pkt. 4.2 bokstav l at

«Kommunene bør legge til rette for mer fornybar energiproduksjon og avklare behovet for areal til vindkraft og solkraft.»

Etter USS' oppfatning er denne setningen for generell, i det den ikke tar tilstrekkelig hensyn til det mangfoldet som gjelder i kommune-Norge når det gjelder energiproduksjon.

Om lag 200 kommuner har større vannkraftanlegg innenfor sine grenser, og om lag 40 kommuner har større vindkraftanlegg innenfor sine grenser. Den kraftproduksjonen som foregår i *disse kommunene* gir grunnlag for kraftforbruk i *alle norske kommuner*. Dette viser at vår energiforsyning ikke er innrettet kommunevis, men tvert imot først og fremst innrettet etter naturmessige forhold, der vassdragene og gunstige vindressurser ligger. Det gir derfor liten mening å «legge til rette for mer fornybar energiproduksjon» i alle 357 norske kommuner, slik forslaget til nye retningslinjer legger til grunn. Verken naturforholdene, organiseringen av kraftforsyningen eller kommunenes planfaglige kompetanse og kapasitet gir grunnlag for å pålegge hver kommune å «*legge til rette for mer fornybar energiproduksjon.*»

På den annen side er det avgjørende for gjennomføringen av det grønne skiftet at alle kommuner tar stilling til mulige henvendelser om fornybarutbygging i sin kommune. Det gjelder også iverksetting av nødvendig planavklaring der tiltakshaver har identifisert aktuelle utbyggingsmuligheter.

Det er gjennomgående slik at de store bykommunene dekker sitt energiforbruk fra fornybaranlegg i andre kommuner, mens de 200 distriktskommuner nevnt ovenfor, er «eksportører» av fornybar energi til de store byene og mer sentrale strøk. Selv om mange av de store bykommunene er *eiere* av større vannkraftanlegg, dekkes ikke byenes kraftbehov av egne kraftanlegg. Det er *markedsmekanismer* og ikke *eierskap* som bestemmer fra hvilke kraftanlegg forbrukssiden dekkes. Det er derfor ingen sammenheng mellom kommunalt eierskap og kommunalt forbruk; Kraft kjøpes i markedet på markedsbetingelser.

Den nevnte setningen i pkt. 4.2 bygger videre på den misforståelse at det i hver kommune vil være rom for mer fornybar energiproduksjon. Det er ikke hver enkelt kommunes behov «*for areal til vindkraft og solkraft*» som kan være avgjørende i arealplanleggingen dersom det med «*behovet*» er ment energiforbruket innenfor den enkelte kommune.

Det kan heller ikke være slik at hver kommune bør «*avklare behovet for areal til vindkraft og solkraft*». Denne formuleringen synes å bygge på den samme misforståelse som nevnt over. Det har aldri vært et politisk ønske at hver av Norges 357 kommuner skal ha vindkraftanlegg innenfor sine grenser, og det vil åpenbart være i strid med areal- og klimapolitikken for øvrig.

Det er vårt syn at den siterte setningen i retningslinjene bør endres, slik at den i større grad samsvarer med de faktiske forholdene som er nevnt ovenfor.

Punkt 4.3

I forslagetets pkt. 4.3 bokstav c om klimahensyn og karbonlagre heter det:

«Omdisponering og nedbygging av karbonrike arealer, inkludert myr, tidevannssump og andre typer våtmark og skog, skal unngås så langt som mulig, slik at arealenes evne til lagring og opptak av karbon opprettholdes.»

USS finner det riktig at planretningslinjene markerer viktigheten av at hensyn til *klimapositive tiltak* gis høy prioritet i all arealplanlegging. Samtidig kan det ikke være slik at klimahensyn gis forrang i enhver interesseavveining som må foretas som ledd i den kommunale arealplanleggingen. Det er en rekke

andre samfunnsinteresser som krever prioritet og som vil kreve ytterligere bruk av uberørt natur, så som vann- og vindkraftanlegg, forsvarsanlegg, viktige samferdselsanlegg m.v.

Et annet hensyn som ofte er av samme viktighet, er tiltak som anses nødvendige for en langsiktig og bærekraftig samfunnsutvikling, både nasjonalt, regionalt og lokalt. De sektorspesifikke statlige planretningslinjene for klima og energi må alltid tilpasses de generelle retningslinjene og avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, både av nasjonal og av lokal karakter.

Det er for eksempel bred politisk enighet om at det er av stor nasjonal verdi at hele landet er befolket. Med de nye geo- og sikkerhetspolitiske utfordringer de siste årene har avdekket, har betydningen av denne verdien økt, og fått en videre betydning. Det er ikke først og fremst store nasjonale politiske grep som sikrer slik bosetting, men vel så mye hvilke tiltak som iverksettes i de ulike lokalsamfunn fra lengst sør til lengst nord i landet. Demografiutvalget (NOU 2020: 15) uttrykket det slik i sitt sammendrag på s. 14:

«Utvalget mener helt klart at ambisjonen for distriktpolitikken framover bør være å videreutvikle særpreg og forskjeller mellom storby og småsamfunn og småsamfunnene imellom (...) Enkeltkommuner må ta ansvar for sin egen utvikling, basert på egne ressurser. (...) Men staten må i tillegg opprettholde en politikk som støtter opp om gode liv også i distriktene. Det krever økt oppmerksomhet om hvordan man utvikler gode løsninger på distriktenes premisser.»

Kommunenes arealplaner er viktige premissgivere for samfunnsutviklingen i vedkommende kommune. Statlige planretningslinjer legger rammer for det kommunale handlingsrommet. Vi savner i forslaget til statlige planretningslinjer for klima og energi en påpekning av at også disse viktige hensyn må ses i sammenheng med andre hensyn som må veie tungt i en langsiktig samfunnsutvikling. Uttrykket i forslaget om at nedbygging av karbonrike arealer «skal unngås så langt som mulig», bør derfor utdypes i retningslinjene, uten at viktigheten av klimahensyn svekkes.

Med vennlig hilsen

Utmarkskommunenes Sammenslutning

Stein Erik Stinessen

Juridisk sekretær