



## STORTINGET

# Innst. 113 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget  
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:151 S (2018–2019)

---

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Arne Nævra, Lars Haltbrekken, Torgeir Knag Fylkesnes, Kari Elisabeth Kaski og Karin Andersen om å ta bedre vare på naturmangfold og viktig norsk natur**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen stille strengere krav om, og sikre gjennom bevilgninger, tilstrekkelig klima- og miljøfaglig kompetanse i kommunene.
2. Stortinget ber regjeringen stille krav om at kommunene utarbeider arealregnskap som gir oversikt over arealendringer, behov for kartlegging, status for økologisk tilstand, behov for restaurering og trender for naturmangfoldet i kommunene.
3. Stortinget ber regjeringen stille krav om at alle kommuner skal utarbeide kommunedelplan for naturmangfold og kartlegge og verdsette sine friluftslivsområder.
4. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endring i lovverket som gjør at departementet er rettslig forpliktet til å skriftlig begrunne sine avgjørelser i innsigelsessaker.
5. Stortinget ber regjeringen trekke tilbake innstrammingerne av innsigelsesinstituttet som har skjedd gjennom styringssignaler som påpekt i Riksrevisjonens rapport Dokument 3:7 (2018–2019) Undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker.

6. Stortinget ber regjeringen få fortlgang i arbeidet med å utvikle en metodikk for å vurdere hva som er «den samlede belastning» etter naturmangfoldloven § 10.»

Forslagsstillerne viser i dokumentet til at Det internasjonale naturpanelet (IPBES) den 6. mai 2019 la frem sin rapport om utviklingen i verdens naturmangfold. Den viser at tap av naturmangfold er omfattende og vil ha alvorlige konsekvenser for mennesker over hele verden.

Forslagsstillerne viser til at det er viktig å ha en sterk miljøpolitikk på to felt samtidig: på nedbygging av natur, og på de alvorlige, menneskeskapte klimaendringene.

Det vises for øvrig til dokumentet for nærmere beskrivelse av forslaget.

### Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 22. mai 2019 til Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved statsråd Monica Mæland bedt om en vurdering av forslagene. Statsrådens uttalelse følger av vedlagte brev av 18. september 2019. Komiteen avholdt muntlig høring i saken 5. november 2019.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharakhani, Kjell-Idar Juvik, Stein Erik Lauvås og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Mari Holm Lønseth, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Frem-

skrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari Kjønås Kjos, fra Senterpartiet, Kari Anne Bøkestad Andreassen og Marte Løvik, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til Representantforslag 151 S (2018–2019) fra stortingsrepresentantene Arne Nævra, Lars Haltbrekken, Torgeir Knag Fylkesnes, Kari Elisabeth Kaski og Karin Andersen om å ta bedre vare på naturmangfold og viktig norsk natur.

Komiteen viser til at tap og forringelse av biologisk mangfold er en av de største utfordringene dagens samfunn står overfor. Hastigheten i tapet av biologisk mangfold varierer fra sted til sted, men ingen områder er upåvirket. I erkjennelsen av hvor viktig det er å ta vare på det biologiske mangfoldet, vedtok Stortinget i 2009 lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

Komiteen viser til at Stortinget har behandlet saker om temaet tidligere, blant annet i Representantforslag 89 S (2013–2014) om tiltak for en kunnskapsbasert naturforvaltning. En samlet komité mente da følgende:

«Komiteen deler forslagsstillernes bekymring for at forskning og utdanning på arter og naturtyper har tapt terreng ved norske universiteter og høyskoler, og viser til at departementet i sitt brev av 13. oktober 2014 også deler bekymringen. Det er komiteens oppfatning at Kunnskapsdepartementet og utdannings- og forskningssektoren generelt må ta et større ansvar for samfunnets langsiktige behov for kompetanse på arter og naturtyper. Komiteen er særlig bekymret for fagområdene økologi og taksonomi, som spiller nøkkelroller for økt kunnskap og forståelse om natur, og imøteser tiltak for å styrke fagområdene gjennom bedre opplæring av laveregradstudenter, gjennom relevante programmer i Forskningsrådet og gjennom Artsprosjektet.»

Komiteen mener fortsatt at kompetanse er vesentlig for å forebygge og forhindre svekkelse av naturmangfoldet. Komiteen mener det er et stort behov for å styrke grunnlaget for kunnskapsbasert naturforvaltning og at det er avgjørende å sørge for utdannings-tilbud som sikrer behovet for kompetanse i forvaltningen. Kunnskap i alle ledd av offentlig forvaltning, inkludert kommuner, er avgjørende for arealplanlegging, naturforvaltning og ivaretagelse av klima og miljø. Komiteen viser til at det finnes mye forskning og tallmateriale om naturdata, og at det bør etterstrebes å omsette denne kunnskapen til relevant informasjon og verktøy for kommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, mener økt fokus på ivaretagelse av naturmangfold, og tilrettelegging for at kommunene har kunnskap og ressurser til

å forvalte ansvaret på en best mulig måte, er mer hensiktsmessig enn flere rapporteringskrav og innsigelser.

Flertallet viser til at nedbygging av matjord er problematisk både for matproduksjon, av beredskaps-hensyn og for ivaretagelse av natur- og arts mangfold. Flertallet viser til at endringer på mange samfunns-områder påvirker naturen. En aktiv forvaltning av landbruksjord, kulturlandskap og skogområder i hele Norge er avgjørende for å ivareta natur- og arts mangfoldet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til respektive partiers merknader i forbindelse med revidert jordvernstrategi ved behandling av statsbudsjettet for 2019. I innstillingen ble det fremmet forslag om å be regjeringen utrede og legge frem et nytt og mer offensivt jordvern mål gjeldende fra 2020. Matjord må forvaltes med et evighetsperspektiv. Det er derfor viktig å sikre disse viktige matjordressursene for fremtiden, og et vern vil bidra til dette. Staten har et særlig ansvar for å ikke bidra til unødvendig nedbygging av matjord. Dette flertallet mener Stortinget må sette offensive mål for ytterligere å redusere nedbygging av matjord.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen har nådd målsettingen om å begrense tapet av matjord. Disse medlemmer viser også til at regjeringen har satt i gang en rekke prosesser for å styrke kunnskapsgrunnlaget om klima-, miljø- og naturmangfold. Dette omfatter Klimakur 2030, økologisk grunnkart, ny naturtypekartlegging, utvikling av ny metodikk for klima- og miljøhensyn i konsekvens-utredninger og utvikling av fagsystem for klassifisering av tilstand til norske økosystemer. Det er også satt i gang arbeid med helhetlige forvaltningsplaner for natur.

Disse medlemmer viser til at god planlegging er en nøkkel for å ivareta klima- og miljøhensyn. Arbeidet med å forbedre kunnskapsgrunnlaget er viktig i denne sammenheng. Regjeringen har arbeidet systematisk for å styrke dialogen mellom kommuner og sektormyndigheter i planprosessene, blant annet for å sikre at klima- og miljøhensyn blir formidlet tidlig og tydelig. God planlegging må bygge på et sterkt lokaldemokrati og kompetente fagmiljøer i kommunene. Kommunereformen og økt vekt på å styrke plankompetansen i kommunene skal bidra til dette.

Disse medlemmer viser til at regjeringen følger opp evalueringen av plandelen av plan- og bygningsloven og utreder behovet for bedre samordning mellom plan- og bygningsloven og sektorlover, blant annet naturmangfoldloven. I «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging» er det gitt føringer om

ivaretagelse av klima, viktig naturmangfold, friluftsområder og overordnet grønnstruktur i planleggingen.

Komiteen viser til at det har vært høring i saken. Høringsinstansene hadde delte meninger om forslaget. Det var bred enighet om viktigheten av å ivareta naturmangfoldet, samtidig som det var uenighet omkring virkemidlene og om mer statlig regulering er riktig løsning.

Komiteen forutsetter at kommunene tar hensyn til naturmangfold, friluftsliv, klima og miljø i sine planer og gjør sine vedtak i tråd med gjeldende regelverk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har tillit til at kommunene løser sine oppgaver forutsatt at de får tilstrekkelige ressurser til alle sine oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har tillit til at kommunene løser sine oppgaver.

Disse medlemmer registrerer at regjeringen siden 2013 har arbeidet aktivt med å forbedre praktiseringen av innsigelsesinstituttet. En viktig del av arbeidet har vært å klargjøre nasjonale og vesentlige regionale interesser gjennom veiledere og rundskriv. Dokumentet «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging», vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019, gir oversikt over den nasjonale prioriterte politikken som skal legges til grunn for kommunenes planlegging. Tydelige nasjonale føringer gir grunnlag for tidlige avklaringer i planprosessene og reduserer behovet for innsigelser. Samordning av statlige innsigelser og innføring av regionalt planforum som lovpålagt oppgave for fylkeskommunene har også vært viktige deler i dette arbeidet.

Disse medlemmer viser også til at tall fra KOSTRA viser at arbeidet med bedre innsigelsespraksis har gitt resultater. Andelen planer møtt med innsigelse, har gått ned siden 2013, og regjeringen vil videreføre arbeidet med forbedret innsigelsespraksis i tråd med anbefalingene i Riksrevisjonens rapport. Dette vil bidra til raskere planprosesser og til bedre planer som grunnlag for en bærekraftig arealforvaltning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, anerkjenner at det er kommunene som gjennom plan- og bygningsloven har hovedansvaret for forvaltningen av arealene og naturressursene i kommunen. Flertallet viser til kommuneloven, der det i lovens formål § 1-1 er tatt inn at loven skal fremme det kommunale selvstyret. Kommunene utøver sitt selvstyre innenfor nasjonale rammer,

og begrensninger i det kommunale selvstyret må ha hjemmel i lov.

Flertallet mener at Norge skal føre en ansvarlig natur- og miljøpolitikk basert på bærekraftig utvikling og føre-var-prinsippet. I et globalt perspektiv er tap av matjord og natur en like stor trussel mot vårt livsgrunnlag som klimaendringene, og sammen utgjør disse den største miljøutfordringen verden står overfor. Flertallet viser til at Norge gjennom konvensjonen om biologisk mangfold har forpliktet seg til å jobbe for å stanse tapet av naturmangfold innen 2020, og sikre at verdens økosystemer skal kunne fortsette å levere oss viktige tjenester i fremtiden.

Flertallet viser til at den største trusselen mot natur og naturmangfold er menneskelig påvirkning og inngrep. Behov for nye områder til boliger, næringsområder, veier og andre formål vil gi oss store utfordringer framover. Flertallet mener at kunnskapsgrunnlaget for truede arter og naturtyper må bedres og kompetanse og oppdatert oversikt over arealgrunnlaget er svært viktig for kommunal forvaltning av arealene.

Flertallet mener det er viktig at kommunene har god kunnskap om sine arealer og at det utarbeides kommunale planer som både tar opp i seg sikring av matjord, friluftsområder og verdifulle naturområder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at kunnskap om økosystemene er avgjørende når beslutninger skal tas. Man har en plikt til å utrede og skaffe seg nok kunnskap, være «føre var» og legge vekt på de verdiene naturen gir befolkningen og samfunnet, før man legger til rette for flere boliger og annen infrastruktur. Disse medlemmer viser til at Artsdatabankens arbeid med å gjøre grunnkartet tilgjengelig for samfunnet er avgjørende å få på plass, slik at viktig infrastruktur for naturkunnskap og kartleggingen tydelig identifiserer den mest verdifulle naturen. Gjennom sterke miljømyndigheter, sektormyndigheter og kommuner med styrket miljøkompetanse og kapasitet mener disse medlemmer at kommunene vil bidra til en arealforvaltning som sikrer bærekraftig forvaltning av naturen samtidig som behovet for utbygging og infrastruktur vil kunne ivaretas.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at Norge skal føre en ansvarlig natur- og miljøpolitikk basert på prinsippet om bærekraftig utvikling og føre-var-prinsippet. Tap av natur er en like stor trussel mot vårt livsgrunnlag som klimaendringene sammen med klimaendringene den største miljøutfordringen verden står overfor. Dette medlem viser til at Norge har forpliktet seg gjennom konvensjon om biologisk mangfold til å bidra til effektiv og umiddelbar handling for å stanse tap av biologisk mangfold for å sik-

re at økosystemene i 2020 er velfungerende og leverer nødvendige økosystemtjenester.

Dette medlem vil understreke hvor alvorlig funnene i IPBES-rapporten er for mennesker over hele verden. Over en million arter er truet, og i Norge har minst 114 arter dødd ut de siste 200 årene.

For å beholde natur- og arts mangfoldet er det viktig å følge opp dette med midler i budsjettene. Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative statsbudsjett for 2020 har satt av 655 mill. kroner for å ta vare på natur, truede arter og til tiltak mot plastforsøpling ut over regjeringens forslag. I tillegg er det satt av 150 mill. kroner til å ansette miljørådgivere i kommunene. Dette er nødvendige prioriteringer for å hindre ytterligere tap.

Dette medlem viser til forskningsprosjektet EVAPLAN, der det kom tydelig frem at klima-, miljø- og naturvern hensyn i dag svært ofte taper i planprosessen, og det fremkom klare anbefalinger om forbedringer i lov- og forvaltnings praksis. Dette medlem viser til at Klima- og miljødepartementet har slått fast at Norge har risiko for tap av naturmangfold, og at dette kan skje «særlig som følge av arealinngrep, arealbruksendringer og sprenging av frammande arter». Dette medlem påpeker at regjeringen ikke har tatt nødvendige grep for å ivareta kritisk truede naturverdier, eller iverksatt nødvendige tiltak for å sikre en helhetlig tilnærming som ivaretar naturmangfold, friluftsliv og behov for større sammenhengende naturområde, som er anbefalt i utredningen.

Dette medlem mener det er helt nødvendig å stille strengere krav om tilstrekkelig klima- og miljøfaglig kompetanse i kommunene og følge opp dette med de nødvendige bevilgningene dette krever, og viser til egne forslag om dette i sitt alternative statsbudsjett for 2020.

I svarbrevet fra kommunal- og moderniseringsministeren fremgår det at kommunale arealregnskap kan være et nyttig verktøy i arbeidet med å få bedre oversikt over arealendringer, herunder endringer i natur. Det vises videre til at mange kommuner i dag blant annet lager regnskap over arealreserver og fremtidig behov for boliger, fritidsboliger og næringsvirksomhet, men at regjeringen mener det ikke er aktuelt å pålegge kommunene dette nå fordi det ikke er utarbeidet en standardisert metodikk for arealregnskap. Dette medlem mener regjeringen må starte arbeidet med å utarbeide en standardisert metodikk raskt, men at det likevel kan stilles krav til kommunene om at de utarbeider arealregnskap som gir en oversikt over arealendringer, behov for kartlegging, status for økologisk tilstand, behov for restaurering og trender for naturmangfoldet i kommunene uavhengig av dette. Kommunene er nærmest til å vite hva som er planlagt, behovet og status for økologisk tilstand i sin kommune.

Dette medlem viser til at ti kommuner har utarbeidet kommunedelplaner for naturmangfold med støtte fra Miljødirektoratet, og at prosjektet har bidratt til økt kompetanse om naturmangfold i kommunene og skapt betydelig lokalt engasjement om verdien av natur. Dette medlem mener det er uansvarlig av regjeringen å mene at det skal være opp til kommunene om de vil lage en kommunedelplan for naturmangfold. Skal ytterligere tap av naturmangfold hindres, må en etter dette medlems syn vite hva som finnes, og på grunnlag av kunnskap lage kommunedelplaner for å ha oversikten over i sin kommune og legge denne faktakunnskapen til grunn for lokale beslutninger. Videre viser dette medlem til at regjeringen i sitt svarbrev til komiteen mener det ikke er behov for å stille krav til kommunene om å kartlegge og verdsette sine friluftsområder siden så mange kommuner allerede gjør det (358 kommuner ved årsskiftet 2018/2019 og flere har satt i gang arbeidet i 2019). Dette medlem synes det er bra at så mange kommuner har satt i gang en kartlegging av sine friluftsområder, og mener at det er viktig at alle kommunene kartlegger slik at alt areal er dekket.

Regjeringen skriver i sitt svarbrev at regjeringen etter forvaltningsloven har plikt til å begrunne sine vedtak i innsigelsessaker, og at det derfor ikke er nødvendig å foreslå en særskilt hjemmel om dette i plan- og bygningsloven.

Dette medlem viser til at EVAPLAN dokumenterte at innsigelsesinstituttet er svekket, og at dette virker inn på kommunal planlegging. Gjennom intervjuer har det kommet frem at innsigelsesmyndighetene holder igjen innsigelser de tidligere ville fremmet med bakgrunn i en faglig vurdering. Årsaken er at de følger signalene fra regjeringen om at det skal fremmes færre innsigelser. Her mangler det oversikt over hvilke naturverdier som går tapt i arealforvaltningen. Man vet ikke hvilke interesser det er innsigelsesmyndighetene lar være å fremme innsigelse på. Innsigelsesmyndighetene opplever at kommunene og utbyggerne utnytter departementets signaler for å få flere saker gjennom.

EVAPLAN 2008 har konkludert med at plan- og bygningsloven ikke sikrer at naturmangfold og klima blir ivaretatt i tilstrekkelig grad i dag. EVAPLAN 2008 slår fast at det er stort behov for presisering av når og hvor tungt hensynet til «lokalt selvstyre» skal veie mot naturverdier, jordvern og klimautslipp. I tillegg konkluderes det med at det bør være rettslig krav om begrunnelse i departementets innsigelsesavgjørelser.

Dette medlem forutsetter at innsigelsesavgjørelsene alltid begrunnes, men mener det er behov for en presisering av hva begrunnelsen skal inneholde. Dette medlem fremmer derfor forslag om at det i begrunnelsen må gå frem hvordan hensynet til lokalt selvstyre er vektlagt i forhold til naturverdier, jordvern og klimautslipp.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endring i lovverket som gjør at departementet er rettslig forpliktet i sine skriftlige begrunnelser i innsigelsesavgjørelser til å presisere hvordan hensynet til lokalt selvstyre er vektlagt i forhold til naturverdier, jordvern og klimautslipp.»

«Stortinget ber regjeringen få fortgang i arbeidet med å utvikle en metodikk for å vurdere hva som er 'den samlede belastning' etter naturmangfoldloven § 10.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stille strengere krav om, og sikre gjennom forslag til bevilgninger, tilstrekkelig klima- og miljøfaglig kompetanse i kommunene.»

«Stortinget ber regjeringen stille krav om at kommunene utarbeider arealregnskap som gir oversikt over arealendringer, behov for kartlegging, status for økologisk tilstand, behov for restaurering og trender for naturmangfoldet i kommunene.»

«Stortinget ber regjeringen stille krav om at alle kommuner skal utarbeide kommunedelplan for naturmangfold og kartlegge og verdsette sine friluftslivsområder.»

«Stortinget ber regjeringen trekke tilbake innstrammingene av innsigelsesinstituttet som har skjedd gjennom styringssignaler som påpekt i Riksrevisjonens rapport Dokument 3:7 (2018–2019) Undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker.»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endring i lovverket som gjør at departementet er rettslig forpliktet i sine skriftlige begrunnelser i innsigelsesavgjørelser til å presisere hvordan hensynet til lokalt selvstyre er vektlagt i forhold til naturverdier, jordvern og klimautslipp.

#### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen få fortgang i arbeidet med å utvikle en metodikk for å vurdere hva som er «den samlede belastning» etter naturmangfoldloven § 10.

### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

#### *Forslag 3*

Stortinget ber regjeringen stille strengere krav om, og sikre gjennom forslag til bevilgninger, tilstrekkelig klima- og miljøfaglig kompetanse i kommunene.

#### *Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen stille krav om at kommunene utarbeider arealregnskap som gir oversikt over arealendringer, behov for kartlegging, status for økologisk tilstand, behov for restaurering og trender for naturmangfoldet i kommunene.

#### *Forslag 5*

Stortinget ber regjeringen stille krav om at alle kommuner skal utarbeide kommunedelplan for naturmangfold og kartlegge og verdsette sine friluftslivsområder.

#### *Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen trekke tilbake innstrammingene av innsigelsesinstituttet som har skjedd gjennom styringssignaler som påpekt i Riksrevisjonens rapport Dokument 3:7 (2018–2019) Undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:151 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Arne Nævra, Lars Haltbrekken, Torgeir Knag Fylkesnes, Kari Elisabeth Kaski og Karin Andersen om å ta bedre vare på naturmangfold og viktig norsk natur – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. desember 2019

**Karin Andersen**

leder

**Kari Anne Bøkestad Andreassen**

ordfører



**DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT**

*Kommunal- og moderniseringsministeren*

Stortinget

0026 OSLO

Deres ref  
2019/2412

Vår ref  
19/2760-3

Dato  
18. september 2019

**Dokument 8:151 S (2018-2019) Representantforslag fra  
stortingsrepresentantene Arne Nævra, Lars Haltbrekken, Torgeir Knag  
Fylkesnes, Kari Elisabeth Kaski og Karin Andersen om å ta bedre vare på  
naturmangfold og viktig norsk natur**

Vi viser til brev fra Stortingets kommunal- og forvaltningskomité av 22. mai 2019 og representantforslag 151 S (2018-2019) om å ta bedre vare på naturmangfold og viktig norsk natur.

Regjeringen la i 2015 fram Meld.St. 14 (2015-2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold. I meldingen varsles en rekke tiltak for å ta vare på norsk naturmangfold, også innenfor arealforvaltning. Meldingen fikk bred støtte i Stortinget, og tiltakene ble styrket gjennom Stortingets behandling. Regjeringen er i full gang med å følge opp meldingen og Stortingets vedtak.

Nedenfor følger kommentarer til forslagene i representantforslaget. Uttalelsen er utarbeidet i samarbeid med Klima- og miljødepartementet.

**1. Stortinget ber regjeringen stille strengere krav om og sikre gjennom bevilgninger, tilstrekkelig klima- og miljøfaglig kompetanse i kommunene**

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med å ivareta klima- og miljøhensyn. Dette gjelder særlig i areal- og samfunnsplanleggingen etter plan- og bygningsloven, men også ved behandling av saker etter sektorlover.

Regjeringen jobber kontinuerlig med å styrke kommunenes kompetanse om klima og miljø, gjennom veiledning og kompetansebygging. I rundskriv fra Klima- og miljødepartementet i 2016, er det klargjort hvilke nasjonale og vesentlig regionale klima- og miljøinteresser som skal ivaretas i kommunenes planlegging, og som kan gi grunnlag for innsigelse fra statlige og regionale myndigheter. I rundskrivet understrekes at "innsigelsesmyndighetene på miljøområdet skal delta aktivt tidlig i planprosessene med kunnskap og veiledning om miljøverdier". Dette følges opp av fylkesmennene, som har som en del av sitt oppdrag å veilede om miljøfaglige tema. Miljødirektoratet utarbeider et betydelig veiledningsmateriale for kommunene om ulike tema innen klima og miljø, herunder klima- og miljøhensyn i arealplanleggingen. Fylkeskommunen har også veiledningsansvar på klima- og miljøområdet.

Regjeringen er også i gang med å gjennomføre et stort kunnskapsløft for norsk natur. I 2019 vil vi bruke om lag 110 millioner kr til kartlegging av natur og arbeid med det økologiske grunnkartet. Grunnkartet skal vise hvor vi finner ulike typer natur, og gjøre denne kunnskapen lett tilgjengelig for bruk i beslutninger som berører naturen vår. Det økologiske grunnkartet skal lanseres i løpet av 2020 og vil styrke kunnskapsgrunnlaget, blant annet i kommunenes arealplanlegging.

I 2017 og 2018 ble det bevilget 1 million kroner over Klima- og miljødepartementets budsjett til et pilotprosjekt om kommunedelplaner for naturmangfold. Ti kommuner har deltatt i prosjektet, som er omtalt nærmere under punkt 3.

Tilstrekkelig kompetanse og kapasitet innen areal- og samfunnsplanlegging er nødvendig for at kommunene skal kunne gjennomføre planoppgavene effektivt og med kvalitet. Undersøkelser gjennomført av KS viser at det er vanskelig å rekruttere planleggere til mindre kommuner, og at det er underdekning på ca. 150 kandidater hvert år bare i kommunesektoren.

Kompetanseutfordringen på planområdet har vært en høyt prioriterte oppgave etter at den nye plan- og bygningsloven trådte i kraft i 2009. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har lagt ned et betydelig arbeid og økonomiske ressurser i å heve plankompetansen i kommuner og fylkeskommuner de ti siste årene. Det er blant annet utarbeidet omfattende veiledning og gjennomført fagsamlinger på området. Samarbeidet med KS og flere departementer om Forum for utdanning for samfunnsplanlegging (FUS) og Sekretariatet for etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging (SEVS) er også sentralt i arbeidet med etter- og videreutdanningstilbud.

Kommune- og regionreformen vil bidra til å skape større og mer robuste fagmiljøer innen plan, kart og geodata. Samtidig vil vi fortsatt ha et betydelig antall små kommuner med sårbare fagmiljøer rundt om i landet. Det vil derfor være nødvendig med fortsatt fokus både på sammenslåing og på vedvarende innsats for kompetansetiltak på planområdet framover.

Stortinget fattet i forbindelse med behandlingen av melding om bærekraftige byer og sterke distrikter (Meld. St.18 (2016-2017)) et anmodningsvedtak, der regjeringen bes sette i gang et arbeid for å øke utdanningskapasiteten i offentlig planlegging. Videre ble det bedt om at regjeringen belyser dette nærmere, og at den søker samarbeid med læringsinstitusjoner. Departementet er i samråd med KS og utdanningsinstitusjonene i ferd med å avslutte et arbeid i tråd med dette. I løpet av høsten vil det bli lagt fram en rapport med situasjonsbeskrivelse og forslag til tiltak for å øke studiekapasiteten innen offentlig planlegging. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har bevilget i overkant av 1 mill. kr. til dette utredningsarbeidet, og forslagene vil bli vurdert og fulgt opp i samråd med Kunnskapsdepartementet.

## **2. Stortinget ber regjeringen stille krav om at kommunene utarbeider arealregnskap som gir oversikt over arealendringer, behov for kartlegging, status for økologisk tilstand, behov for restaurering og trender for naturmangfoldet i kommunene**

Mye av kunnskapsgrunnlaget for areal- og samfunnsplanleggingen er tilgjengelig i det offentlige kartgrunnlaget. Dette er offentlige og kvalitetssikrede geodata som grunnkart, matrikkeldata, kommunaltekniske data og ulike tematiske data. Kommunal- og moderniseringsdepartementet jobber kontinuerlig med å oppdatere kunnskapsgrunnlaget for planleggingen. Arbeidet skjer i samarbeid med Kartverket, SSB og fagdepartementene. Det arbeides også med utvikling av en god nasjonal infrastruktur for geografisk informasjon, gode arenaer for kunnskapsdeling, og veiledning for å sikre at relevant kunnskap blir tatt i bruk og lagt til grunn for planleggingen.

Digitalt planregister gir oversikt over vedtatte arealplaner. På lang sikt kan vi sammenholde planlagt arealbruk med kartfestet arealinformasjon. Dette gir grunnlag for overvåking av arealendringer og utarbeidelse av kommunale arealregnskap.

Klima- og miljødepartementet arbeider med å øke kunnskapen om arealendringer, status for økologisk tilstand og behovet for restaurering. Både det internasjonale naturpanelet IPBES, og det internasjonale klimapanelet IPCC, har lagt fram rapporter som viser at arealinngrep og arealbruksendringer er en stor negativ påvirkningsfaktor globalt både for klima og naturmangfold. I Norge er arealinngrep og arealbruksendringer i dag den største negative påvirkningsfaktor for naturmangfoldet på land. Det er viktig å kjenne til summen av alle enkeltbeslutninger om arealdisponering for å få oversikt over den samlede utviklingen av areal som er viktig for naturmangfoldet. Vi bør derfor få bedre oversikt over naturverdier som går tapt gjennom arealbruk og arealbruksendringer, både omfang og hvilken type natur det dreier seg om, og hva den er omdisponert til. Siden arealendringer også er viktig for klimagassutslipp, inngår det blant annet i etatenes arbeid med Klimakur 2030.

Kommunale arealregnskap kan være et nyttig verktøy i arbeidet med å få bedre oversikt over arealendringer, herunder endringer i natur. Mange kommuner lager i dag regnskap over arealreserver og framtidig behov for arealer til boliger, fritidsboliger og næringsvirksomhet



m.m. De har videre oversikt over omdisponering av dyrka og dyrkbar mark og rapporterer på dette i KOSTRA. Bedre kunnskap om naturgrunnlaget vil på lang sikt gi mulighet for tilsvarende overvåking av arealendringer i naturområder. Det er ikke utviklet en standardisert metodikk for arealregnskap, og bl.a. derfor er det ikke aktuelt å pålegge kommunene dette nå.

### **3. Stortinget ber regjeringen stille krav om at alle kommuner skal utarbeide kommunedelplan for naturmangfold og kartlegge og verdsette sine friluftslivsområder**

Det framgår av Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for 2019-2023, vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019, at kommuner og fylkeskommuner skal identifisere og ta hensyn til viktig naturmangfold og friluftslivsområder m.v. Dette er et nasjonalt signal, som kommunene kan følge opp på ulike måter.

Med støtte fra Miljødirektoratet, har ti kommuner utarbeidet kommunedelplaner for naturmangfold. De aktuelle kommunene er: Ski, Fredrikstad, Haugesund, Hemne, Tana, Steinkjer, Rana, Giske, Nannestad og Etnedal. Evaluering av prosjektet viser flere gode resultater. Prosjektet har bidratt til økt kompetanse om naturmangfold i kommunene, og skapt et betydelig lokalt engasjement om verdien av natur. Det har vært en inspirasjonskilde for politikere og ansatte i kommunene, og bidratt til økt bevissthet om temaet naturmangfold. De aktuelle kommunene har selv ønsket å delta, og deltakelsen har vært politisk forankret i kommunene. Denne frivilligheten har gitt et godt grunnlag for positive erfaringer.

Departementet mener at tematiske kommunedelplaner kan være et godt verktøy i kommunenes arbeid med å få oversikt over og ivareta naturmangfold i egen kommune. Det er imidlertid opp til kommunen å vurdere om de vil bruke dette verktøyet, eller om de vil styrke kunnskapsgrunnlaget om natur på andre måter. Erfaringene fra kommunene som deltok i forsøket med kommunedelplaner, vil være nyttig for andre kommuner i deres arbeid med å kartlegge og ta vare på naturmangfold.

Regjeringen startet i 2014 prosjektet Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder. Målet med prosjektet er at alle kommuner i landet skal ha kartlagt og verdsatt sine friluftslivsområder innen utgangen av 2019. Prosjektet ledes av Miljødirektoratet, og det er årlig satt av midler til å utføre arbeidet i den enkelte kommune. Fylkeskommunene leder arbeidet regionalt. Prosjektet har styrket kunnskapsgrunnlaget om friluftslivsområdene i landet vesentlig. Pr. 1. januar 2019 var 191 kommuner ferdig med å kartlegge og verdsette sine friluftslivsområder, mens 167 kommuner var i gang med arbeidet. Dette innebærer at 358 kommuner (85 %) var involvert i arbeidet ved årsskiftet. I tillegg har flere kommuner satt i gang arbeidet i 2019. Dette innebærer at det ikke er behov for å stille krav til kommunene om dette.

**4. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endring i lovverket som gjør at departementet er rettslig forpliktet til å skriftlig begrunne sine avgjørelser i innsigelsessaker**

Forvaltningsloven §§ 24 og 25 har regler om plikt til å begrunne enkeltvedtak, og om innholdet i begrunnelsen. Bestemmelsene gjelder formelt sett for enkeltvedtak, men i praksis også for andre avgjørelser. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har lagt til grunn at vedtak av kommunale planer etter plan- og bygningsloven skal begrunnes, og at dette også gjelder for departementets vedtak i innsigelsessaker. Departementet begrunner derfor alltid avgjørelsene i innsigelsessaker, og mener at det ikke er behov for å foreslå en særskilt bestemmelse om dette i plan- og bygningsloven.

**5. Stortinget ber regjeringen trekke tilbake innstrammingene av innsigelsesinstituttet som har skjedd gjennom styringssignaler som påpekt i Riksrevisjonens rapport Dokument 3:7 (2018-2019) Undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker**

Regjeringen ønsker å styrke det lokale selvstyret fordi vi mener det gir bedre beslutninger. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i rundskriv H-2/14 om retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven, og brev av 17. februar 2014, gitt signaler om at innsigelser bare skal fremmes når det er nødvendig for å ivareta nasjonale og viktige regionale interesser. Innsigelsesmyndighetene skal også vise stor varsomhet med å overprøve kommunestyrets politiske skjønn i lokale forhold. Jeg har i brev av 3. september 2019 til fylkesmennene gjentatt budskapet, og bedt fylkesmennene være varsomme med å overprøve beslutninger som hører til det lokalpolitiske skjønnet, og som ikke berører nasjonale eller viktig regionale interesser.

Innstramming av føringene for bruk av innsigelser var nødvendig for å endre en uheldig innsigelsespraksis. Kommunene opplevde tidligere at statlige og regionale myndigheter fremmet for mange innsigelser, og at noen av dem var dårlig begrunnet. Dette forlenget planprosessene, og bidro til å svekke det lokale selvstyret.

Regjeringen har siden 2013 arbeidet aktivt med å forbedre praktiseringen av innsigelsesinstituttet. En viktig del av arbeidet har vært å klargjøre nasjonale og vesentlige regionale interesser gjennom veiledere og rundskriv. Dokumentet Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019, gir oversikt over den nasjonale prioriterte politikken som skal legges til grunn for kommunenes planlegging. Tydelige nasjonale føringer gir grunnlag for tidlige avklaringer i planprosessene, og reduserer behovet for innsigelser. Samordning av statlige innsigelser og innføring av regionalt planforum som lovpålagt oppgave for fylkeskommunene, har også vært viktige deler i dette arbeidet.

Tall fra KOSTRA viser at arbeidet med bedre innsigelsespraksis har gitt resultater. Andelen planer møtt med innsigelse, har gått ned siden 2013. Særlig den store nedgangen i andelen

reguleringsplaner møtt med innsigelse, er viktig for utbyggere som trenger rask avklaring av byggeprosjekter.

Regjeringen vil videreføre arbeidet med forbedret innsigelsespraksis i tråd med anbefalingene i Riksrevisjonens rapport. Dette vil bidra til raskere planprosesser, og til bedre planer som grunnlag for en bærekraftig arealforvaltning. Samtidig skal viktige nasjonale og regionale hensyn ivaretas.

## **6. Stortinget ber regjeringen få fortgang i arbeidet med å utvikle en metodikk for å vurdere hva som er "den samlede belastning" etter naturmangfoldloven § 10**

Vurderinger av samlet belastning for naturmangfold gjøres på ulike måter. Naturmangfoldloven § 10 gjelder i enkeltsaker, og Klima- og miljødepartementet har 31. mars 2016 utgitt en veileder (T-1554) til naturmangfoldloven kapittel II som omhandler spørsmålet.

På et overordnet nivå er spørsmålet om samlet belastning et spørsmål om økosystemtilnærning, der man vurderer tilstanden i økosystemene, hva som er de viktigste påvirkningene, mål for økosystemene, og hvordan man kan innrette den samlede forvaltningen slik at mål for økosystemene nås. Vannforvaltningsplanene og havforvaltningsplanene er eksempler på dette. Regjeringen er i gang med å styrke kunnskapsgrunnlaget for å vurdere tilstanden i økosystemene. Basert på tilstandsvurderingen vil vi fastsette forvaltningsmål for økologisk tilstand for de ulike økosystemene, og innrette forvaltningen for å nå disse målene. Granavolden-plattformen går et steg videre, og sier at det skal utvikles konsepter for helhetlige forvaltningsplaner for natur. Slike konsepter for eventuelle forvaltningsplaner utreder regjeringen nå.

Det må understrekes at kunnskapen om samlet belastning, sammenhengene i økosystemene, bidragene fra de ulike påvirkningene, og hvordan disse virker sammen, fortsatt er mangelfull. Klima- og miljødepartementet har derfor som ett av sine sentrale forskningsbehov utpekt "metoder for å vurdere samlet belastning av ulike menneskelige påvirkninger på naturmangfold og kulturhistoriske verdier, herunder samlet belastning av næringsvirksomhet, havforsuring og forurensning på marine økosystemer", jf. Klima- og miljødepartementets prioriterte forskningsbehov (2016-2021). Når det gjelder bærekraftig arealforvaltning, er forskningsbehovet utdypet slik: "I utbyggingssaker og større inngrepssaker må miljøforvaltningen være i stand til å konkretisere og dokumentere samlet belastning. Det er behov for integrerte studier på komplekse miljøeffekter, og

modelleringsverktøy som skiller den relative betydningen av menneskeskapte og naturlige påvirkningsfaktorer." Naturmangfoldloven § 10 er nevnt uttrykkelig i denne sammenhengen.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Monica Mæland". The signature is written in a cursive style with a small heart symbol above the letter 'i' in "Monica".

Monica Mæland







