

Klimaverktøy i planlegging etter PBL

gjennomgang – praktisering – anbefalinger

Rune Opheim, KDD Nettverkssamling Oslo, 01.12.2022

www.civitas.no - Les rapporten [hos KDD](#)



Oppdraget

Virkemidler og verktøy knyttet til plandelen av plan- og bygningsloven (PBL), som kan bidra til redusert utslipp av klimagasser.

- gjennomgang og vurdering av eksisterende verktøy for å ta klimahensyn
- hvordan de ulike verktøyene praktiseres
- forslag til forbedringer

Både samfunns- og arealplanleggingen, men avgrenset til plandelen av PBL (ikke byggesak)

Klimatilpasning er ikke en del av dette oppdraget. Oppdraget omfatter heller ikke virkemidler for å regulere jord- og skogbruksvirksomhet.

Dialog mellom departementet, departementets arbeidsgruppe og konsulent.

Skille mellom ulike hensyn – og se dem i sammenheng

Klimaendringer

- resultat av gamle synder



Lokal luftforurensing

- alt vi kan se



Klimagassutslipp

- usynlige, luktfrie, men tellbare!



- Samme virkning på klima uansett hvor de skjer
- Alle utslipp i verden er lik summen av alle direkte utslipp

Energi

- en ressurs vi betaler for



«Noen andre» sine direkte utslipp

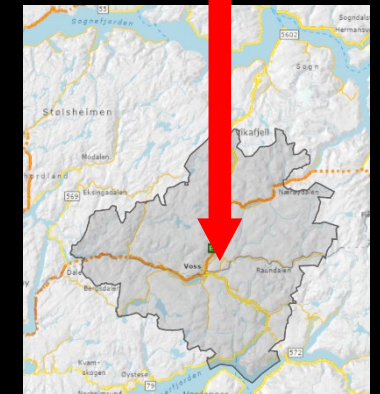


Virvar av ulike verktøyer for tallfesting, med varierende kvalitet

Indirekte



Direkte

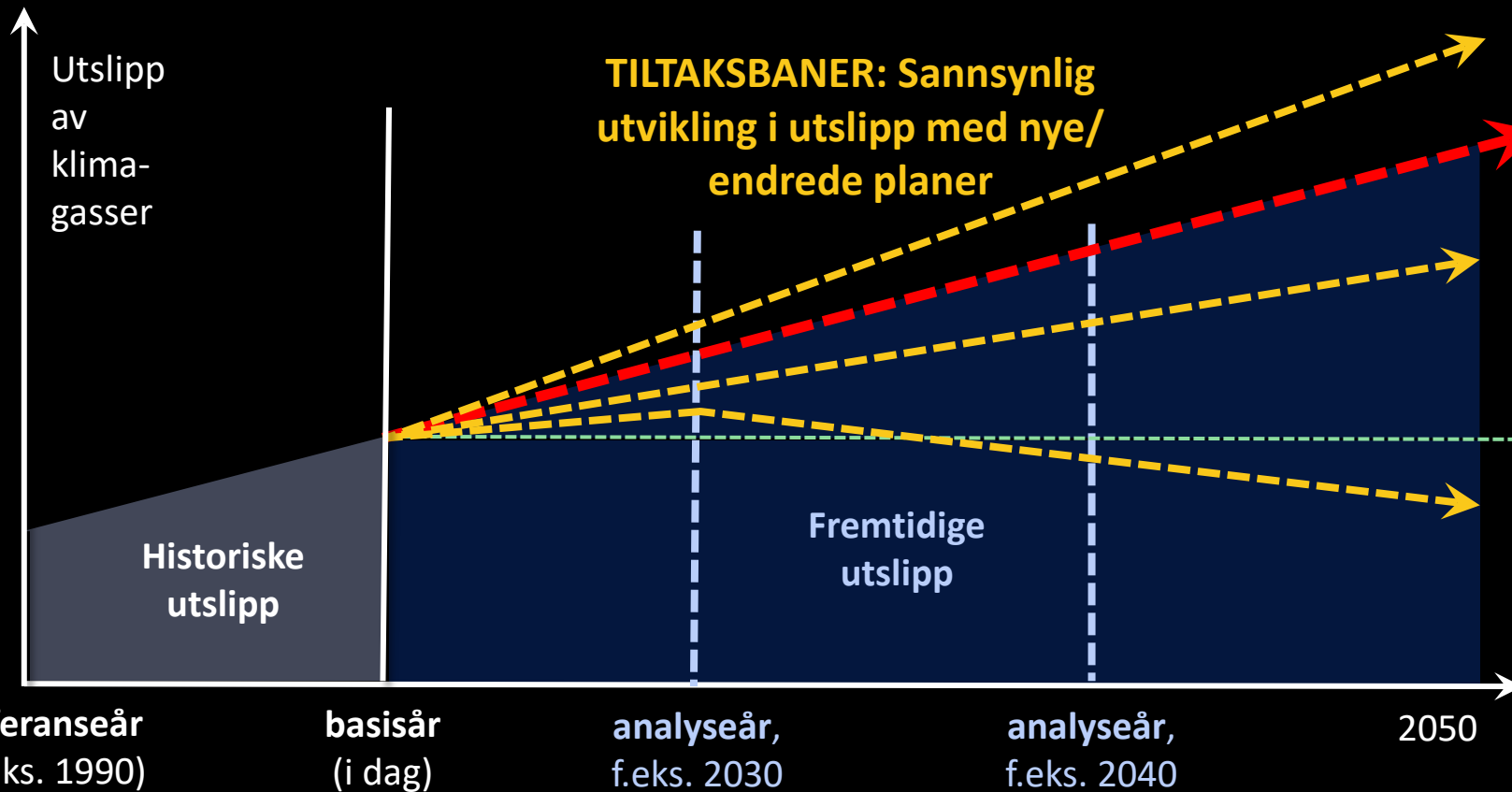


Hva vil det si å redusere utslipp av klimagasser?

utslipp som kan påvirkes gjennom planlegging etter PBL (plandelen)

Systemgrenser:
Direkte utslipp;
planområdet /
kommunen.
Indirekte utslipp;
alle andre steder

Addisjonalitet:
Ikke telle samme
utslippskutt flere
ganger



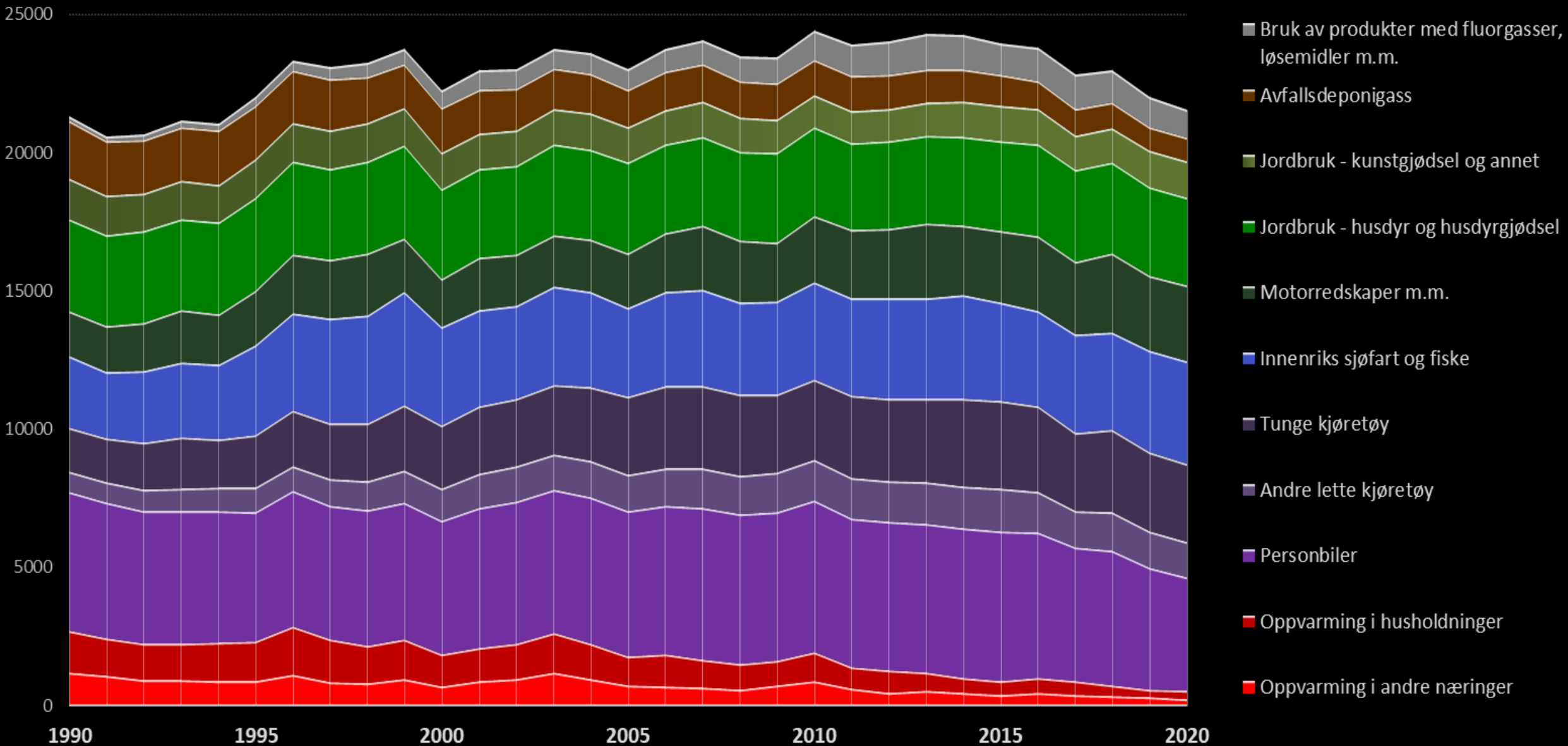
REFERANSEBANE:
Sannsynlig utvikling i utslipp når dagens planer legges til grunn (nullalternativ)

Utslipp på dagens nivå

Arealplanlegging: Mulige tiltak i planområdet som kan hjemles i PBL (plandelen)

Samfunnsplanlegging: Hele kommunens handlingsrom; dvs. også som samfunnsutvikler, myndighetsutøver, tjenesteyter, innkjøper, eier og drifter. Evt. også som forbilde, motivator, underviser mm

Utslipp av klimagasser (CO₂-ekv.) som kommunesektoren kan påvirke



Styringsverktøy (virkemidler) og arbeidsverktøy

Styringsverktøy

Skal påvirke planleggingen slik at klimagassutslipp reduseres

Virkemidler

- **juridiske** f.eks. etter PBL
- **økonomiske** f.eks. byvekstavtaler
- **organisatoriske**, f.eks. NTP
- **pedagogiske**, f.eks. FoU, utdanning

Nasjonale forventninger til planlegging

Evaluering, sammenlikning, motivering

Styringsverktøy uten nødvendige arbeidsverktøy vil ikke fungere godt



I praksis ofte
kombinasjon av
styringsverktøy
og
arbeidsverktøy

Arbeidsverktøy

«Av fagfolk, for fagfolk»

- Hvordan påvirker tiltak/ plangrep i planer etter PBL klimagassutslipp
- Utforming av planer/tiltak, gjennomføring planprosess, medvirkning
- Fagnettverk, kursing mm

Også verktøy, opplæring og nettverk for politikere, NGO'er, studenter mfl.

Arbeidsverktøy uten styringsverktøy kan fungere når kommunen selv, utbyggere etc. er tilstrekkelig motivert

Styringsverktøy kan utløse behov for arbeidsverktøy

Resultater fra arbeidsverktøy kan danne grunnlag for bruk av styringsverktøy

Klimakutt i planhierarkiet

Statlige føringer og planer

Statlige planretningslinjer (SPR)
Statlige planbestemmelser (SPB)
Nasjonale forventninger
Innsigelser og behandling av slike
Statlig plan

Regional planstrategi

Rullering av klima- og energiplan skal vurderes som del av planstrategi

Regional plan (fylkesplan)
Regionale delplaner (fylkesdelplaner)

Tiltak innen hele fylkeskommunens handlingsrom

Regional planbestemmelse

Interkommunalt plansamarbeid

Kommunal planstrategi

Redusere direkte utslipp fra trafikk og nedbygging

Klima- og energiplan i samfunnsdelen eller som tematisk kommunedelplan
Tiltak innen hele kommunen sitt handlingsrom

Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens Arealdel (KPA)

- Normalt ikke tillatt å stille strengere krav enn TEK
- Trafikk og nedbygging bør allerede være håndtert i KPA
- Noe begrenset handlingsrom for kutt i direkte utslipp
- Muligheter knyttet til indirekte utslipp (f.eks. ombruk av bygg)
- Ikke planlegge slik at klimavennlige løsninger i bygg hindres (f.eks. solpanel)

Arealstrategi

Kommunedelplaner samfunnstema

Kommunedelplaner areal

Klimabudsjett

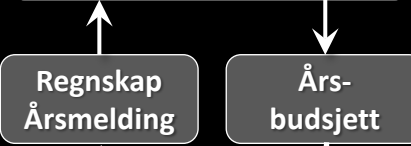
Kommuneplanens handlingsdel

Reguleringsplan

Økonomiplan
- kan inngå i handlingsdelen

Områderegulering

Detaljregulering



Kommuneloven

Bygningssdelen av PBL
Byggesak
Gjennomføring av tiltak

Detaljerte klima- og energikrav i teknisk forskrift (TEK) som alle må følge

Gult indikerer juridisk bindende planinnhold

Praktisering av verktøyene - dagsmøter

Vi hadde på forhånd beskrevet statens og kommunesektorens «verktøykasse» for å kutte utslipp

Bodø – Meløy

Fredrikstad – Sarpsborg

Voss - Lærdal

Øystre Slidre - Innlandet fylkeskommune

Sandnes – Rogaland fylkeskommune

Fagfolk som er brukere av plandelen i PBL

«En reise gjennom planhierarkiet»

- regionalt planarbeid og veiledning. ATP og byvekstavtaler
- kommunal planstrategi, kommuneplanens samfunnsdel, klima/energiplan etc.
- KPA, kommunedelplaner areal etc.
- reguleringsplan og behandling av private reguleringsforslag.

Uformell samtale rundt bordet

- hvilke verktøy de bruker
- erfaringer
- hva de savner, inkludert i PBL

Mange «åpenhjertige» innspill – vi refererer et samlet ekstrakt.

Populært, god stemning, lærerikt!

Praktisering – grunnlag for klimakutt

Beskrevet «verdensbilde», «verktøykasse» og praktisering av verktøyene

1. Dagens SPR-BATP blir sett på som et «by-virkemiddel» – passer (delvis) dårlig på bygda
2. Klimatilpasning og utslippskutt bør ha hver sin SPR – to helt forskjellige arbeidsfelt
3. Kapasitet i el-nettet er kritisk – ny SPR for samordna areal- og energiplanlegging?
4. Regional plan og FK-veiledning verdsettes, særlig i små kommuner – minstekrav, standardisering?
5. Nedbygging bør få mer plass i planleggingen – fremdeles noe «umodent»
6. Trafikk og nedbygging må ivaretas i KPA – lite handlingsrom (direkte utslipp) i regulering og TEK
7. Å ta ut byggeområder fra KPA blir stadig mer viktig – mer veiledning etterspurt
8. Positive erfaringer med arealstrategi og klimabudsjett – understøtter samfunnsplanleggingen
9. Tallfesting av nedbygging ønskes – også transport (ATP) i byene, forutsatt kopling til statlige virkemidler (byvekstavtaler etc.) – Statlig veiledning ellers: «Keep up the good work»
10. Det offentlige er et dårlig forbilde – særlig statlig lokalisering

Mer «overkommune» lite realistisk, men en kan kanskje belønne oppfølging av regional plan

I LNFR som ikke bygges ned kan klimagassutslipp ikke håndteres med dagens pbl

KDD: Lokalisering av handel og service

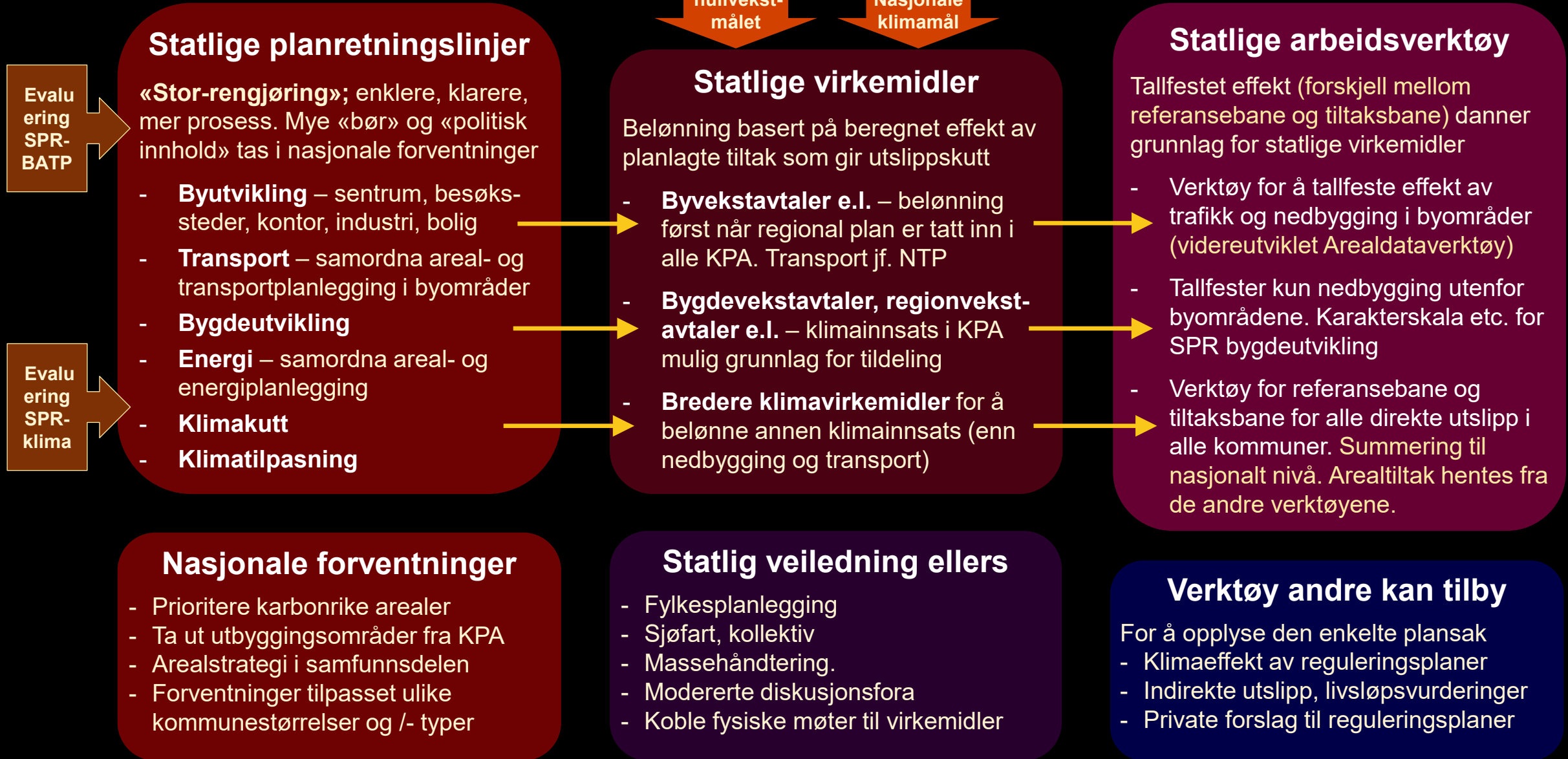
Styring etter plan- og bygningsloven

Rune Opheim

www.civitas.no



Forslag til forbedringer





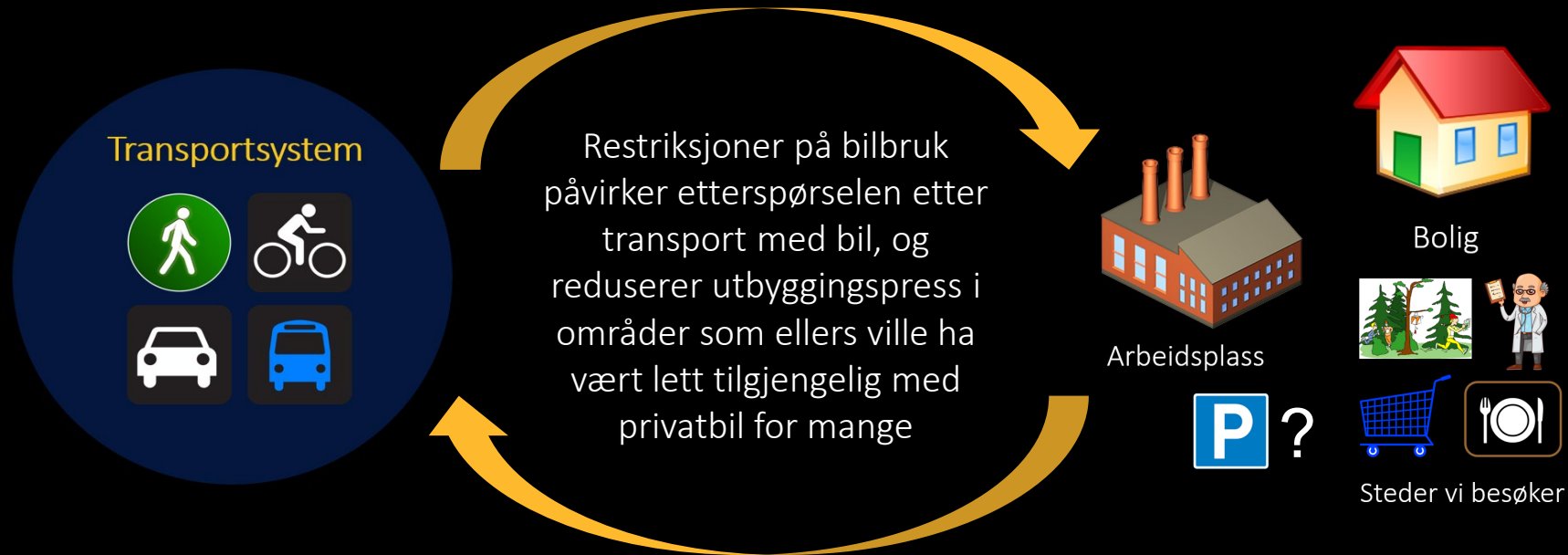
rune.opheim@civitas.no
915 83 199 – www.civitas.no

© AS Civitas 2022

Les rapporten [hos KDD](#)

Land Use Transport Interaction (LUTI)

Tiltak på transportsystemet (særlig veger, men også kollektivtrafikk) er avgjørende for utviklingen i arealbruk. Bedre tilgjengelighet gir mer vekst, særlig for handel og andre besøksintensive virksomheter



Utvikling i arealbruk (endring i antall bosatte, ansatte og besøk) avgjør framtidig belastning på transportsystemet, og dermed behov for investering i veger, kollektivtrafikk m.m.

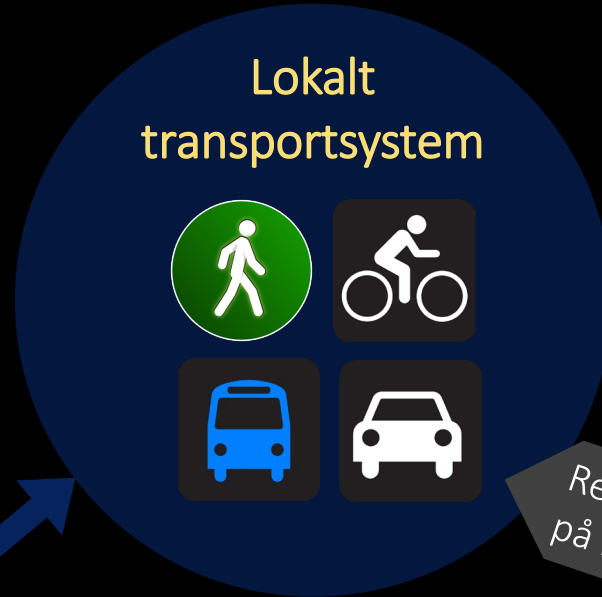
Arealbruk og transport i sammenheng



Arbeidsplass
antall ansatte



Steder vi besøker
antall besøk



Restriksjoner på bilbruk



Bolig
antall bosatte

Sosioøkonomiske faktorer

Kommunenes verktøykasse - for reduserte klimagassutslipp

- Klimastrategi som del av regional/ kommunal planstrategi
- Klimatiltak i regional klima- og energiplanlegging, og i interkommunalt plansamarbeid.
- Regional planbestemmelse
- Planlegging av kollektivtransport og veg, samordning med arealplanleggingen
- Kompetanseheving og fagnettverk, fylkeskommunal veiledning til kommunene
- Bruk av regionalt planforum i klimarelaterte plansaker
- Oppfølging av SPR-BATP og nasjonale forventninger
- Byvekstavtaler
- Benytte mulighetene i Klimasats, og lære av resultatene
- Bruk og bidrag til videre utvikling av arbeidsverktøy, inkludert tallfesting
- Arealstrategi og arealregnskap
- Klima- og energiplanlegging
- KPA og reguleringsplaner med KU, følge opp regionale planer, sette krav til private reguleringsforslag,
- Unngå bruk av uformelle planer hvis det kan komme i veien for at klimahensyn
- Benytte muligheter knyttet til byggesak og annet lovverk der det er mest hensiktsmessig

Statens verktøykasse - for reduserte klimagassutslipp

- Endre plan- og bygningsloven
- Nye eller endra statlige planretningslinjer eller andre forskrifter
- Endre Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging
- Endret bruk av statlig arealplan
- Endringer knyttet til annet lovverk (innhold, praksis, veiledning mm)
- Klarere ansvarsdeling med andre fagmyndigheter og/eller mer samarbeid
- Endret praksis knyttet til innsigelser
- Styrke/ endre statsforvalternes rolle og praksis knyttet til tilsyn, klagesaksbehandling, dispensasjonssaker, innsigelser mm
- Byvekstavtaler
- Styrket veiledning, bedre arbeidsverktøy inkl. effektberegning. Evt. obligatorisk bruk av slike
- Etablere eller bidra i fagfora for planleggere
- Styrke undervisning og etterutdanning i planfag
- Styrket FoU
- Tilskudd til nye løsninger og arbeidsformer (jf. Klimasats)

Utslipp fra LNFR områder (som ikke bygges ned) kan ikke håndteres med dagens pbl – må ivaretas på andre måter

Forslag til forbedringer

Staten bør bare eie og drifte verktøy for å tallfeste klimaeffekt når verktøyene er knyttet til statlige virkemidler.

Statlige planretningslinjer (SPR)

Evaluering SPR-BATP

Bolig- Areal- og transportplanlegging (SPR-BATP) deles og tar inn nedbygging

SPR-BATP storbyområder

SPR-BATP andre kommuner

Mulige nye SPR / forskrifter for å organisere samarbeid mellom kommune og stat

- samordnet planlegging av arealbruk og kraftforsyning (effektbehov)
- statlig lokalisering, evt. ta inn i SPR-BATP

Evaluering SPR-klima

SPR klima- og energiplanlegging og klimatilpasning deles i to

SPR klima og energiplanlegging

SPR klimatilpasning

nullvekst-målet

Nasjonale klimamål

Øk.-/ adm. virkemidler

Der forventet effekt av planlagte (vedtatte) tiltak gir grunnlag for statlige bidrag

Byvekstavtaler eller liknende virkemiddel basert på kommuneplanens arealdel.

- Arealtiltak i hver KPA må være de samme som i regional plan for å få uttelling
- Transporttiltak de samme som i NTP

Evt. bygdevekstavtaler, tettstedspakker eller liknende virkemiddel basert på kommuneplanens arealdel

Klimasats

På lengre sikt kan det vurderes virkemiddel som premierer tallfestede utslippskutt

Statlige arbeidsverktøy

for å tallfeste effekt av planlagte klimatiltak basert på omforent referansebane

Kommunene i byområder tallfester effekt av hver KPA og for byområdet samlet

- Trafikkarbeid innenfor-/ utenfor nullvekstmålet og utslipp fra trafikk
- Endret utslipp som følge av nedbygging

Øvrige kommuner tallfester endret utslipp som følge av nedbygging i sin KPA

- Sjekkliste/karakterskala om/ i hvilken grad de oppfyller SPR-BATP (bygdeversjon)

Verktøy som lager referansebane for alle direkte utslipp i hver kommune. Ref. bane vilkår for klimasats-midler. Arealtiltak hentes fra de andre verktøyene. Hjelp til å beregne tiltakseffekt og lage tiltaksbaner. Summering til nasjonalt nivå, felles database

Nasjonale forventninger

til regional og kommunal planlegging 2023

- Prioritere karbonrike arealer
- Ta ut utbyggingsområder fra KPA
- Arealstrategi i kommuneplanens samfunnsdel
- Oppfordre til bruk av klimabudsjett
- Samordne arealplan og daglig ruteplanlegging
- Forventninger tilpasset ulike kommunestørrelser og kommunetyper

Statlig veiledning ellers

- Fylkesplanlegging
- Veiledning/ fagnettverk for fylkeskommunal planbistand, organisering av samarbeid mm
- Veiledning for å ta ut utbyggingsomr. fra KPA
- Sjøfart – tilrettelegging og utslippskutt
- Massehåndtering.
- Modererte diskusjonsfora (ikke sos. media)
- Koble fagnettverk/ konferanser til virkemidler

Arbeidsverktøy som andre kan tilby

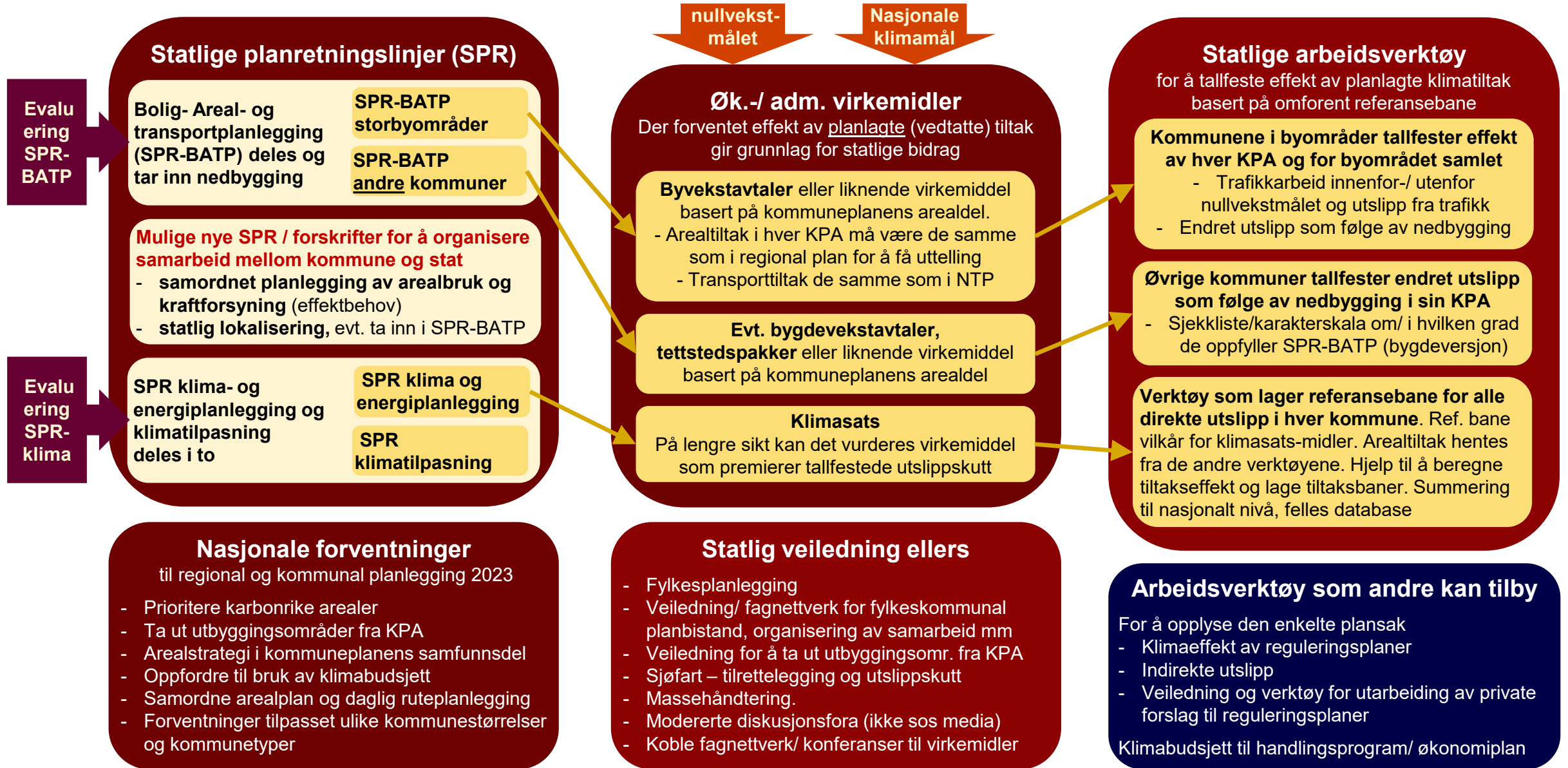
For å opplyse den enkelte plansak

- Klimaeffekt av reguleringsplaner
- Indirekte utslipp og livsløpsvurderinger
- Veiledning og verktøy for utarbeiding av private forslag til reguleringsplaner

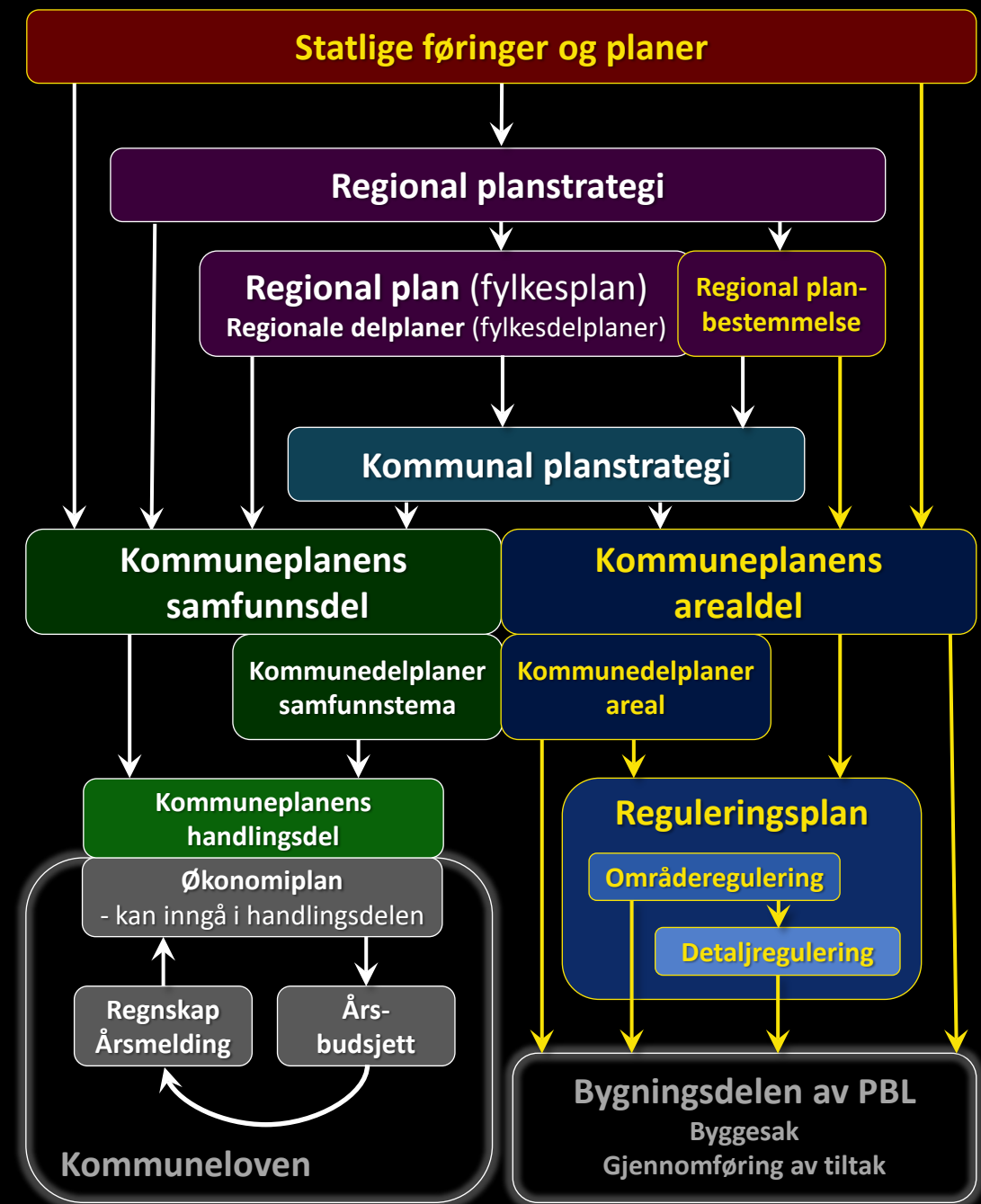
Klimabudsjett til handlingsprogram/ økonomiplan

Planlegging.no, Plannytt og Mdir: «Keep up the good work», men husk at folk googler

Forslag til forbedringer



Planhierarkiet i plan- og bygningsloven



Gult indikerer juridisk bindende planinnhold