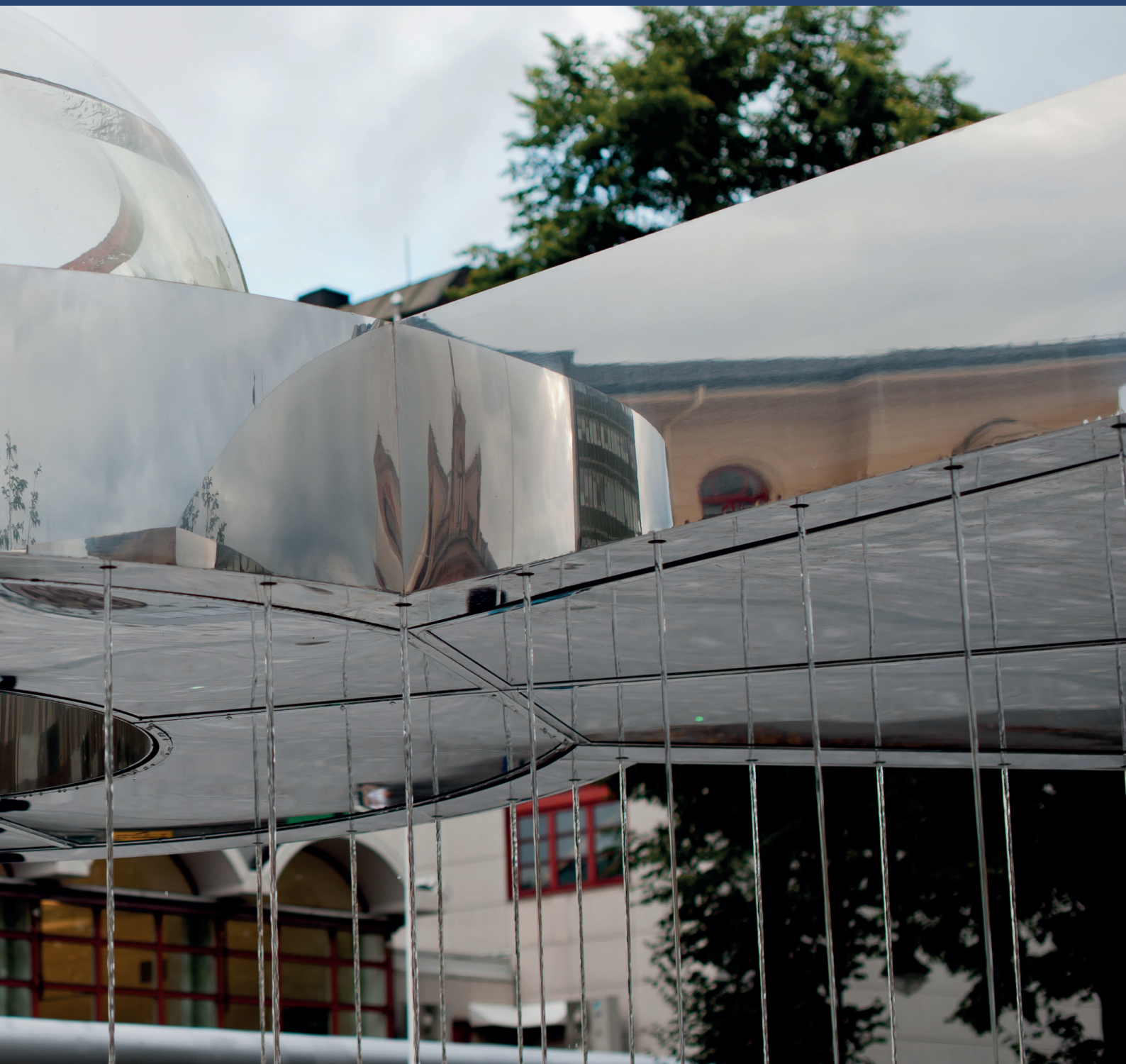




Statsforvalteren i Oslo og Viken

Forventningsbrev 2024

Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi



Innhold

Innledning	4
Kommuneøkonomi	5
Strammere økonomiske rammer	5
Sunn og bærekraftig kommuneøkonomi	5
Kommuneøkonomien i regionen	6
Helse og omsorgstjenester	7
Demografiske endringer gir utfordringer i helse- og omsorgstjenesten	7
Styring av allmennlegetjenesten	7
Forebygge og redusere behovet for helsetjenester	7
Helsetjenester til flyktninger	7
Pasientsikkerhet og kvalitetsforbedring	8
Landsomfattende tilsyn og egeninitierte planlagte tilsyn	9
Barn og unge	10
Utsatte barn og familier – et felles ansvar	10
Innsatsområder i oppvekstreformen for 2024	11
Fastlegenes rolle i det forebyggende arbeidet	11
Kommunens plan for det forebyggende arbeidet	11
Nasjonal satsning på ledelse og styring i barnevernet	12
Verge eller representant for mindreårige	13
Barnehage og grunnopplæringen – et premiss for levekår og helse senere i livet	13
Barnehage	13
Skole	14
Sosiale tjenester	15
Sosial boligpolitikk - viktig del av sosial bærekraft	15
Kvalifiseringsprogrammet – alle må få mulighet til å forsørge seg selv	15
Styrke rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne – CRPD	16
Vergemål og oppnevning av verge	16

Naturforvaltning og landbruk	17
Naturmangfold må ivaretas	17
Rovviltforvaltning	17
Skogbruk	18
Bærekraftig landbruk - landbruksforvaltning	18
Samfunnssikkerhet og beredskap	19
Helseberedskap	20
Andre forhold	21
Forliksråd og valg av nye forliksrådsmedlemmer	21
Gravplasser	21
Kommunenes arbeid med likestilling og ikke-diskriminering	21
Kommunal planstrategi	22
Planlegg ut fra kommunens forutsetninger og behov	22
Nasjonale forventninger	23
Reduksjon av klimagasser	23
Folkehelse og behov for tjenester	24
Barn og unge	25
Samfunnssikkerhet	26
Klimatilpasning	26
Jordvern og økt matproduksjon	27
Vannmiljø og vannforvaltning	28
Avløp	28
Naturmangfold	29
Masseforvaltning	30
Gravplasser	30
Kommunal arealplanlegging 2024	31
Felles føringer for alle kommuner	31
Nasjonale forventninger	31
En utvikling mot et bærekraftig samfunn	32
Digitalisering og effektivisering	45
Samordning og interesseavveining	45
Statsforvalterens rolle	45

Innledning

Statsforvaltaren skal, som sektoransvarleg på ei rekke områder, vera bindeledd mellom staten og kommunane i gjennomføring av nasjonal politikk i regionen.

Dette arbeidet vert utført gjennom rettleiing, dialog og tilsyn med kommunane, fylkeskommunane, innbyggjarane og impliserte verksemdar. Vi har ansvar for å formidla, forankra og følgja opp nasjonal politikk, men også å vera ein lyttepost for lokale synspunkt og behov, og for å bringa desse vidare til respektive direktorat og departement.

Det er kommunane som set i verk nasjonal politikk, og i tillegg utviklar og tilpassar politikken til lokale forhold. Det er difor eit mål for oss å gi kommunane god innsikt i nasjonale satsingar og føringar, slik at deira rolle som tenesteytar, myndigheitsutøvar, samfunnsutviklar og som demokratisk arena blir styrka.

Økonomisk og sosial berekraft er avhengig av ei miljømessig berekraftig utvikling. Vi må redusera klimagassutsleppa så raskt som mogleg og tenka langsiktig, slik at berre dei utsleppa som er naudsynte er igjen når vi skal vera eit lågutsleppsamfunn i 2050. Menneskeleg aktivitet er den viktigaste trusselen for naturmangfaldet. Tapet av natur må stansast og noko av naturen må restaurerast. Ein velfungerande natur bidreg også til å redusera effektane av klimaendringane. Ureininga frå landbruk og avløp må reduserast for å sikra våre vassdrag og Oslofjorden. Vi må også ta vare på jorda vår for å produsera mat.

Vi må løfta interessa til born og unge høgt, og bidra til ei jamnare fordeling av dei faktorane som påverkar helsa og livskvaliteten til folk. Kommuneøkonomien gjer at det kan bli nødvendig å gjera krevjande prioriteringar. Ein aukande del eldre og andre med behov for kommunale tenester krev langsiktig planlegging for å sikra tilstrekkelege ressursar og nødvendig kompetanse. Rolla til kommunen i handtering av ulike hendingar vert stadig sett på prøve, og arbeidet med å førebyggja og handtera kriser og uønska hendingar må fortsetja.

I dette forventningsbrev løftar vi opp sentrale oppgåver og forventningar staten har til kommunane. Vi vonar dokumentet vert oppfatta som nyttig og kan brukas som oppslagsverktøy for politikarar og administrasjonen i kommunen.

Eg ynskjer, på embete sine vegne, ein god dialog og eit godt samarbeid med kommunane i 2024. Tusen takk for innsatsen i åra vi har lagt bak oss. Dei siste åra har vore krevjande for oss alle og 2024 vil nok også bli utfordrande.



Valgerd Svarstad Haugland
Statsforvaltar i Oslo og Viken

Kommuneøkonomi

Kommunestyret har det øverste ansvaret for å planlegge, prioritere bruken av midler og ivareta kommunens økonomi. Det er opp til den enkelte kommune å avgjøre hvordan økonomiforvaltningen skal innrettes for å ivareta langsiktige hensyn ut fra lokale forhold og utfordringer.

Statlige forventninger om kommuneøkonomien, jf. kommuneloven § 14:

Kommuner skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid.

Kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide samordnede og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling.

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Aktuelle lenker:

[Oppdatert budsjett- og regnskapsforskrift](#)

[ROBEK - Inn- og utmelding og statlig kontroll:](#)

[Brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til statsforvalterne](#)

Strammere økonomiske rammer

De siste årene har medført strammere økonomiske rammer for mange kommuner. Årsakene er mange; befolkningen blir eldre, renteheving, prisstigning, flyktnings situasjonen og vedlikeholdsetterslep for å nevne noe.

Mange kommuner har jobbet med omstilling, effektivisering og digitalisering for å skape nødvendig økonomisk handlingsrom for å styrke driften og tjenestene. Dette gjelder også kommuner som er i vekst og som i utgangspunktet har gode inntektsforutsetninger.

Målrettet og bevisst prioritering i en tid med stor usikkerhet vil være nødvendig for alle fremover.

Sunn og bærekraftig kommuneøkonomi

Hva som er sunn og bærekraftig kommuneøkonomi, finnes det ikke en entydig definisjon på. I korte trekk handler det om å ha en økonomi som imøtekommer behovene til dagens innbyggere uten å begrense mulighetene for kommende generasjoner til å dekke sine behov. Samtidig skal man ha nødvendige buffere til å håndtere negative utslag i økonomien i form av mulige kostnadssprekker og inntektssvikt på en kontrollert måte. Nøye prioriteringer, jevnlig oppfølging av budsjettet, egenfinansiering av investeringer, planmessig vedlikehold av eiendom og håndtering av risiko er noen viktige stikkord her.

Måltallene er et viktig styringsverktøy for kommunene og skal gjenspeile hva som skal til for å oppnå en forsvarlig, langsiktig økonomisk utvikling. Det er ikke en fasit på hvilke måltall kommunene bør velge, og nivået på dem, men det viktigste er at de er godt forankret i kommunen og at de aktivt styres etter. Måltallene bør ikke endres for ofte, da det er viktig å ivareta det langsiktige perspektivet i økonomien.

Kommuneøkonomien i regionen

Med utgangspunkt i kommunenes regnskap for 2022 ser vi at den økonomiske utviklingen er bekymringsfull for våre kommuner. Resultatene er påvirket av mange forhold på inntekts- og utgiftssiden og det er store variasjoner mellom kommunene.

I motsetning til 2021 hvor alle kommunene hadde positive netto driftsresultater, er spredningen i resultatene større i 2022, hvor flere kommuner hadde negative resultater. Dette til tross for at det også i 2022 ble en høy merskattevekst som først ble kjent mot slutten av året, og det var andre ekstraordinære forhold i omløp (pandemien, flyktninger, strømpriser med mer). For noen medførte forholdene betydelige utgifter, men for andre førte de til store inntekter. Vi er spesielt bekymret for de kommunene som selv etter god inntektstilgang, fortsatt har lave eller negative driftsresultater. Dette kan tyde på en økende ubalanse i driften.

På grunn av flere gode år bak oss med høy merskattevekst og gode driftsresultater har et flertall av kommunene styrket disposisjonsfondene sine. I 2022 ser vi imidlertid en beskjeden økning i kommunenes disposisjonsfond. Det er dermed ikke alle som er i god nok stand til å håndtere de negative utslagene i økonomien på en kontrollert måte. Den høye prisstigningen, renteoppgangen, mangel på arbeidskraft og en innstramning i økonomien gjør at vi er usikre på hvor godt rustet den enkelte kommune er for 2024.

Mange av kommunene har også en høy lånegjeld. Utviklingen kan begrunnes med at flere av kommunene i regionen er i vekst og derav må foreta nødvendige investeringer i kommunal infrastruktur. Dette gjelder imidlertid ikke alle kommuner med høy gjeldsbelastning. Uansett årsak er alle kommuner med høy gjeld sårbare for renteoppgangene og bindingene dette legger på driften.

Vi er spente på hva tallene for 2023 kommer til å vise, men foreløpige signaler tyder på at utviklingen har vært negativ. Vi kommer som vanlig til å publisere et nøkkeltallshefte når KOSTRA-tallene er klare.



Vår samlede vurdering av kommuneøkonomien i regionen er at den har blitt strammere. Det er viktig at økonomistyringen og kontroll med økonomien prioriteres.

Helse og omsorgstjenester

Kommunene har ansvaret for å gi individuelt vurderte helse- og omsorgstjenester til sine innbyggere.

Demografiske endringer gir utfordringer i helse- og omsorgstjenesten

De store kullene fra etterkrigstiden blir nå eldre, samtidig som det vil bli økende mangel på helsepersonell. Mangelen på helsepersonell er bekymringsfull og krever planlegging. For å rekruttere, beholde og utvikle personell og fagkompetanse må kommunen jobbe med strategisk kompetanseplanlegging. Helsedirektoratet anbefaler KS sitt [verktøy for strategisk kompetanseplanlegging](#).

Det er laget et [demenskart](#) hvor kommunen kan se prognose på hvor mange demente som vil trenge kommunale tjenester i årene som kommer. I tillegg til at det er et økende antall demente med tjenestebehov, er det også en sterk vekst i antall yngre brukere av helse- og omsorgstjenestene.

Styring av allmennlegetjenesten

Kommunen skal sørge for velfungerende og faglig sterke helsetjenester også i en situasjon med knapphet på personell. Vår rolle vil være å understøtte kommunens ledelse i arbeidet med utfordringene i allmennlegetjenesten. Særlig gjelder dette i arbeidet med å rekruttere og stabilisere fastlegeordningen. Vi vil følge med på kapasiteten i fastlegeordningen i kommunene og konsekvenser dette kan ha for andre deler av helsetjenesten, inkludert den akuttmedisinske kjeden, også den kommunale delen. Se for øvrig også informasjon om fastlegenes rolle i det forebyggende arbeidet under delen om «Barn og unge».

Forebygge og redusere behovet for helsetjenester

Psykiske plager og lidelser er en av de store helse- og samfunnsutfordringene i Norge, og det er nødvendig å prioritere dette området både når det gjelder forebygging, tjenestetilbud og ivaretagelse av pårørende. [Opptrappingsplan for psykisk helse \(2022-2033\)](#) viser regjeringens innsats for hele det psykiske helsefeltet. Planen har tre innsatsområder: Helsefremmende og forebyggende psykisk helsearbeid, gode tjenester der folk bor og tilbudet til personer med langvarige og sammensatte behov.

Kommunene skal prioritere forebygging og tjenestetilbud til innbyggere med psykiske plager og lidelser. Kommunene skal også sørge for å ivareta pårørende til disse innbyggerne.

Det er fra 01.01.2024 vedtatt en forskrift for kartleggingsverktøyet Brukerplan, som nå også er godkjent av Datatilsynet. Brukerplan er laget for å bistå kommunene i planleggingen av tjenester for mennesker med rus og psykiske problemer.

For å prioritere folkehelsearbeidet og utjevne sosiale helseforskjeller har regjeringen kommet med en [Folkehelsemelding](#). Folkehelseinstituttet (FHI) har laget [folkehelseprofil](#) hvor man finner indikatorer på kommunenivå.

Kommunene har også en viktig rolle i gjennomføringen av reformen «[Felleskap og mestring- Bu trygt heime](#)». Reformen skal skape et aldersvennlig samfunn, bidra med tilpasninger så eldre kan bli boende hjemme og forbedre hjemmetjenesten med bedre grunnbemanning og færre vikarer.

Helsetjenester til flyktninger

Fra og med 01.01.2024 skal alle fordrevne fra Ukraina, med unntak av de som bosetter seg privat, gjennom Nasjonalt Ankomstsenter i Råde. UDI har avtale med Råde kommune om å følge opp positive tuberkulosesvar og videresende alle tuberkulosesvar til neste kommune i henhold til tuberkuloseforskriften. Det vil kunne forekomme kapasitetsutfordringer ved ankomstsenteret, for eksempel ved høye ankomster eller redusert kapasitet på senteret. Kommunene må derfor være forberedt på at det kan oppstå behov for tuberkuloseundersøkelse på mottak ute i kommunene.



De siste to årene har det kommet ca. 80 000 asylsøkere til Norge. I 2024 ventes det 35 000 asylsøkere. Det er viktig at kommunen er kjent med sine plikter til å tilby flyktninger helsetjenester, jf. Helsedirektoratet sin [veileder](#). Vi vil oppfordre kommunene til å melde fra til oss dersom de står i fare for å utvikle kapasitetsbrist. Vi viser også til kommunens plikt til å sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester til den øvrige delen av befolkningen som oppholder seg i kommunen, jf. [Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1](#).

Pasientsikkerhet og kvalitetsforbedring

Tilsynsoppfølging etter hendelser

Formålet med våre tilsynsaktiviteter på helse- og omsorgstjenesteområdet, er å bidra til å styrke sikkerheten og kvaliteten i tjenesten og befolkningens tillit til tjenesten.

Etter lovendringer i pasient- og brukerrettighetsloven og helse- og omsorgstjenesteloven som trådte i kraft 1. juli 2022, har vi gjort endringer i måten vi fører tilsyn med kommunene på.

I dag utøver vi et mer formålsrettet tilsyn. Vi erfarer at vår tilsynsmessige oppfølging blir mer virkningsfull av at vi har fokus på hvilken fremgangsmåte som i størst mulig grad er egnet til å oppnå økt pasientsikkerhet og tillit til tjenesten (jf. formålet). Det betyr at vi i noen saker vil vurdere om det foreligger brudd på helselovgivningen, mens vi i andre saker kan jobbe direkte opp mot tjenestens eget kvalitetsforbedringsarbeid og hvor vår rolle er å understøtte dette arbeidet.

En forholdsvis stor andel av våre tilsynssaker løses ved oversendelse til kommunen for at tjenesten selv skal behandle saken som en del av sitt kvalitetsforbedringsarbeid, og med ulik grad av videre oppfølging fra vår side. I en del av disse sakene ber vi om en tilbakemelding på hva gjennomgangen har vist, eventuelle tiltak som er iverksatt eller planlagt iverksatt, samt hvordan disse vil bli fulgt opp. På bakgrunn av tilbakemeldingen vi mottar, vurderer vi om forholdet er håndtert i tråd med krav i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring. Det betyr at vi ser på om hendelsen er gjennomgått, og om planlegging og gjennomføring av tjenesten er korrigert for å redusere risikoen for lignende hendelser.

Vi erfarer at god kompetanse på kvalitetsforbedringsarbeid og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i kommunen, er nøkkelfaktorer for et tilstrekkelig godt forbedringsarbeid. Videre er ledelse og styring helt sentralt inn i dette arbeidet. Vi ber kommunene om å jobbe langsiktig for å bedre kvaliteten i tjenestene. Dette må ses i sammenheng med implementering av forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenestene. Vi vil derfor oppfordre kommunene til å sikre implementering og å iverksette kompetansehevende tiltak dersom det er behov for å heve kompetansen på dette området. Videre vil vi oppfordre kommunene til å implementere erfaringer og læringspunkter fra avsluttede tilsynsoppfølginger der det er hensiktsmessig.

Landsomfattende tilsyn og egeninitierte planlagte tilsyn

I 2024 har vi planlagt følgende tilsyn med kommunehelsetjenesten:

- Landsomfattende tilsyn med oppstart 2024:
 - Tilsyn med kommunenes arbeid med nødvendig og forsvarlig administrasjon av legemidler med bruk av elektroniske medisineringsstøtte hos hjemmeboende eldre med vedtak på helse- og omsorgstjenester (medisindispensertilsyn)
 - Tilsyn med kommunenes arbeid etter folkehelseloven for å fremme barn og unges psykiske helse
- Landsomfattende tilsyn videreført fra 2023:
 - Tilsyn med kommunale barne- og avlastningsboliger
- Tilsyn Statsforvalteren i Oslo og Viken har tatt initiativ til, videreført fra 2023:
 - Tilsyn med legevaktssentraler og legevakter
 - Tilsyn med tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester (kap. 4A)

Vi viser også til [tilsynskalenderen](#) for oversikt over statlige tilsyn i kommunene.

Vår oppfordring

Vi oppfordrer til å implementere læringspunkter og iverksette kvalitetsforbedringstiltak på bakgrunn av funn i tilsynene der det anses som hensiktsmessig i kommunen.

Både de landsomfattende og egeninitierte tilsynene har tematikk basert på risiko- og sårbarhetsanalyser. Tilsynsrapportene vi utarbeider er i utgangspunktet offentlige dokumenter og publiseres på [nettsidene til Statens Helsetilsyn](#). Vi oppfordrer også kommunene vi ikke har tilsyn med til å bruke våre rapporter som utgangspunkt for eget kvalitetsforbedringsarbeid.

Barn og unge

Kommunene må se bredden og helheten i arbeidet for et godt og samordnet tjenestetilbud til barn og unge.

Utsatte barn og familier – et felles ansvar

Barn, unge og familier i vanskelige livssituasjoner var særlig utsatt under pandemien. Mange familier som strevde fra før, har fått tilleggsbelastninger med konsekvenser for barna. I en krevende økonomisk tid med høye levekostnader er det også risiko for at flere familier blir rammet av utenforskap på ulike livsområder. NAV har et særlig ansvar for å gi økonomisk rådgivning, samt kartlegge og vurdere barnets behov i oppfølgingen av barnefamilier.

Barnehager, skoler, PP-tjeneste, kommunale helsetjenester inkludert fastlegetjenesten, barnevern, avlastningstjenester, familievernkontor og politi er også eksempler på tjenesteområder med et felles ansvar for å sikre god og koordinert oppfølging av utsatte barn og familier. Vi ber i tillegg kommunene om å ha særskilt oppmerksomhet rundt ivaretagelse og oppfølging av barnas behov i flyktningfamilier. Målet er å forebygge utenforskap og at alle barn skal sikres et trygt og godt oppvekstmiljø.

Det er gitt anbefalinger til kommuner i den nye veilederen [Nasjonal veileder for psykisk helsearbeid barn og unge](#). Veilederen er utarbeidet av Helsedirektoratet i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Utdanningsdirektoratet og Husbanken. Formålet med veilederen er å bidra til at kommuner ivaretar barn og unge mellom 0-25 år med psykiske plager og deres familier.



Innsatsområder i oppvekstreformen for 2024

Barnevernsreformen ble iverksatt 01.01.2022. Et av målene for reformen er at kommunens forebyggende arbeid og tidlige innsats skal styrkes. Reformens innhold regulerer først og fremst barnevernets ansvar og oppgaver, men reformens mål kan bare nås gjennom endringer i hele kommunens oppvekstsektor. Derfor omtales reformen som en oppvekstreform.

Vi erfarer at kommunene har ulik fremdrift i reformarbeidet. Blant annet ser vi enkelte uønskede variasjoner i tilnærming til tiltaksutvikling i og utenfor barnevernet. Statsforvalteren i Oslo og Viken er bekymret for kommuner som bruker barnevernets ansatte i kommunens generelle forebyggende tilbud, fremfor å prioritere barnevernets ansatte til mer spesialisert og differensiert hjelpetiltaksutvikling overfor barnevernets kjernemålgrupper. Kommunens forebyggende arbeid skal derimot styrkes på en slik måte at forebygging skjer på flere nivåer. Utvikling av tidlig forebyggende og tverrfaglig innsats bør derfor også utvikles i flere sektorer som for eksempel barnehage, skole, Nav og helsetjenester. I tillegg skal barnevernets tiltaksapparat utvikles for å gi rett hjelp til rett tid overfor risikoutsatte barn og familier iht. barnevernslovens bestemmelser.

Oppvekstreformen må også sees i lys av bestemmelsene i velferdslovgivningen som regulerer forpliktelser om samarbeid, samordning, rett til barnekoordinator og individuell plan. Lovbestemmelsene tydeliggjør kommunens ansvar for å sikre helhetlig hjelp til innbyggere som har behov for samtidige tjenester fra flere instanser. Videre at kommunen håndterer plikten til å beslutte hvilken kommunal velferdstjeneste som skal ivareta koordineringsansvaret i den enkelte sak der det er uklarhet eller uenighet om dette. Kommunene må sikre en hensiktsmessig organisering, struktur og kultur for å lykkes med samhandling i møtet med innbyggerne og deres behov. Se for øvrig [felles veileder fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Helsedirektoratet](#).

Fastlegenes rolle i det forebyggende arbeidet

Vi ser særlige utfordringer knyttet til kompetansemangel på helseområdet, og fastlegetjenesten er presset i tilnærmet alle kommunene i vårt nedslagsfelt. Kapasitetsutfordringer i tjenesten er en relevant faktor inn i samhandlingen både innenfor helse- og omsorgstjenesten og mellom ulike tjenester som skole, barnevern, kommunal legetjeneste og øvrige helse- og omsorgstjenester.

Fastlegen er barnets medisinskfaglig ansvarlige, og det bør derfor tilrettelegges slik at fastlegen kan fylle sin sentrale rolle i denne samhandlingen. Vi viser til at kommunen har det overordnede ansvaret for fastlegetjenesten. Det rettslige grunnlaget for kommunens ansvar er beskrevet i forarbeidene om faglige pålegg ([Prop. 57 L \(2021–2022\) - regjeringen.no](#)).

Kommunens plan for det forebyggende arbeidet

Fra og med 01.01.2022 ble det et krav at kommunestyret skal vedta en plan for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer (jf. barnevernsloven § 15-1 annet ledd). Selv om lovkravet er hjemlet i barnevernsloven, understreker vi at det er kommunen som skal utarbeide og vedta planen. I arbeidet med planen er det relevant at kommuneledelsen involverer og inkluderer alle tjenesteområder på oppvekstfeltet.

[Barn og unge er også et prioritert område for helsefelleskapene](#). Vi ber kommunen om å påse at representanter i samarbeidet med helsefelleskapene innehar nødvendige fullmakter til et forpliktende gjensidig samarbeid. Videre at de har innsikt og oversikt over kommunens arbeid på oppvekstfeltet slik dette fremgår av planen for det forebyggende arbeidet. Vi viser også til at et sentralt mål i helsepolitikken er å styrke det helsefremmende og forebyggende arbeidet knyttet til barn, unge og deres familier, jf. [Prop. 1 S \(2023-2024\) punkt 1.11](#).

Det er nå to år siden lovkravet om forebyggende plan trådte i kraft, og de fleste kommunene er godt i gang med å realisere planarbeidet. Statsforvalteren i Oslo og Viken er kjent med at noen kommuner har valgt å videreutvikle en allerede eksisterende oppvekstplan, mens andre kommuner har utarbeidet et nytt planverk. Begge varianter kan være godt egnet for å oppfylle lovkravet.

Statsforvalteren i Oslo og Viken har i brev til kommunene 20.11.2023 bedt om å få oversendt kommunens plan for forebygging når denne er vedtatt av kommunestyret. [Les brevet til kommunene i Oslo og Viken med informasjon om plan for det forebyggende arbeidet](#).



Foto: Scanpix

Nasjonal satsning på ledelse og styring i barnevernet

God ledelse og styring er en avgjørende forutsetning for å realisere barnevernsreformen og å lykkes med kvalitetsutvikling i barnevernet fremover. Forankring av barnevernets rolle og ansvar i kommunens ledelse, ledergruppeutvikling og ledersamarbeid i barneverntjenesten, samt arbeid i ledernettsverk blant barnevernsledere på tvers av kommuner, har høy prioritet. Statsforvalteren i Oslo og Viken vil understøtte kommunens arbeid med ledelse og styring gjennom dialogmøter, webinarer, ledersamlinger og annen kontakt i 2024.

Vi ber kommunene å ha særlig oppmerksomhet om følgende innsatsområder når det gjelder ledelse og styring i barnevernet fremover:

Hjelpetiltaksutvikling

Barnevernets tiltaksportefølje må være tilpasset barnevernets kjernemålgrupper iht. barnevernsloven. Vi ser at mange kommuner har behov for en større bredde med målgruppedifferensierte og spesialiserte hjelpetiltak i barnevernet. Herunder at det enkelte barn og familie får tilpasset hjelp som forebygger behovet for mer inngripende (og kostnadsdrivende) plasseringstiltak. Kommunene oppfordres til å samarbeide med andre kommuner om utvikling og implementering av konkrete hjelpetiltak der dette er hensiktsmessig.

Fosterhjemsområdet

Kvalitetsutvikling på fosterhjemsområdet dreier seg blant annet om å systematisere barnevernets arbeid med rekruttering av fosterhjem i barnets slekt og nære nettverk. I tillegg må oppfølging av barnet, fosterhjemmet og foreldrene etter omsorgsovertakelse prioriteres i tråd med internasjonal og nasjonal rettspraksis.

Samarbeidet med Bufetat

Ansvarsfordelingen på barnevernområdet betinger et systematisk, tett og gjensidig forpliktende samarbeid mellom barneverntjenesten og Bufetat (for Oslo kommune: Barne- og familieetaten/BFE). Vi erfarer at der kommunen og Bufetat på eget initiativ etablerer et samarbeid seg imellom på systemnivå, med jevnlig dialog mellom ledere og uavhengig av håndtering i den enkelte barnevernssak, lykkes samhandlingen også bedre i krevende og komplekse enkeltsaker.

Virksomhetsstyring og internkontroll

Kommunen skal fortsatt utarbeide en årlig tilstandsrapport om barnevernet og behandle denne i kommunestyret, gjerne sammen med en muntlig orientering om resultater, utviklingstrekk og måloppnåelse. [Statsforvalteren i Oslo og Viken har utarbeidet en mal for tilstandsrapport som er tilpasset satsingsområder på barnevernfeltet i 2024.](#) Malen kan brukes fritt dersom kommunen ønsker det.

Verge eller representant for mindreårige

Vergemålsavdelingen hos oss har blant annet ansvar for å oppnevne representanter eller verger for mindreårige, og voksne som kan ha behov for den bistanden vergemålsordningen regulerer. I noen tilfeller mottar vi ikke melding når barn har foreldre som ikke kan ivareta vergeoppgavene. Vi minner om at kommunen har meldeplikt til oss i slike tilfeller. Mindreårige asylsøkere og flyktninger har samme rettigheter som andre barn, og i de tilfellene der de har ankommet Norge sammen med en voksen som ikke er foreldrene, skal de da ha oppnevnt en representant eller verge.

Barnehage og grunnopplæringen – et premiss for levekår og helse senere i livet

Statsforvalteren er fra oppdragsgiver i 2024 bedt om å prioritere barnehage- og skolemiljø, spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven og spesialundervisning etter opplæringsloven. Utdanningsdirektoratet har også utarbeidet Felles Nasjonalt Tilsyn der temaene er knyttet opp mot internkontrollkravet i kommuneloven. Den 19. oktober 2023 presenterte vi dette materialet for våre kommuner i en digital samling. I 2024 vil vi gjennomføre flere tilsyn med disse temaene.

Riktig kompetanse er avgjørende for kvaliteten i barnehage og opplæring. De ansattes kompetanse og evne til å legge til rette for barn og unges utvikling, trivsel og læring er den viktigste forutsetningen for god kvalitet i opplæringen. Tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling er et viktig verktøy kommunene kan og bør benytte for å øke kompetansen hos ansatte og kvaliteten i barnehage og skole. Gjennom partnerskap med universitet/høgskole er intensjonen at ordningene skal bidra til at kommunene jobber med målrettede tiltak basert på analyser av utfordringer og behov. Det er vår vurdering at Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis bidrar til mer helhet i det tverrfaglige samarbeidet i kommunene, og ses i sammenheng med barnevernsreformen og oppdrag knyttet til utsatte barn og unge, men at dette også er utfordrende. Vi imøteser kommunenes fortsatte arbeid med å se disse områdene i sammenheng, og slik sett styrke arbeidet med tidlig og samordnet innsats.

I vår målrettede kommunedialog for å bidra til likebehandling, kvalitet og rettsikkerhet vil vi også videreføre temaene utsatte barn og unge, kompetanseordningene og nytt læreplanverk (LK20) med nye kommuner i 2024.

Barnehage

Et trygt og godt barnehagemiljø er viktig mens barna går i barnehagen, men også på lengre sikt. Det er tre år siden reglene om trygt og godt barnehagemiljø trådte i kraft. Statsforvalteren er kjent med at mange kommuner har jobbet med å utarbeide rutiner for trygt og godt barnehagemiljø, men at det er variasjon når det kommer til om kommunen har ført tilsyn med dette. Vi forventer at kommunen sikrer at barn i barnehagene har et trygt og godt barnehagemiljø. Kommunen som barnehagemyndighet må påse at barnehageeierne har internkontroll knyttet til reglene om barnehagemiljø. Internkontrollkravet skal sikre at plikten til å jobbe forbyggende og aktivitetsplikten blir oppfylt. Statsforvalteren vil i 2024 gjennomføre tilsyn med barnehagemiljø og internkontroll.

Både i 2022 og 2023 har vi på ulike arenaer hatt veiledning og dialog med kommunene om hvordan de har organisert seg for å ivareta kravene til uavhengighet og likebehandling av private og kommunale barnehager når kommunen utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Flere kommuner melder at dette er utfordrende. Vi ser at kommunene har litt ulike utfordringer ut ifra kommunenes størrelse. Kravet til det organisatoriske skillet etter barnehageloven § 11 har nå eksistert siden 2020, men etterlevelsen er mangelfull noen steder. Vi vil derfor i samarbeid med kommuner og nasjonale myndigheter fortsatt prioritere oppfølging av denne bestemmelsen i 2024.

Gjennom våre dialogmøter med kommuner og i andre samtaler med ansvarlige for barnehagefeltet, opplever vi en økende grad av bekymring for bemannings situasjonen. I noen områder er det krevende å finne både assistenter, fagarbeidere og barnehagelærere. Vi deler kommunenes bekymring for den såkalte bemanningskrisen i barnehagesektoren. I barnehageloven med forskrifter er det oppstilt krav til både pedagognorm, bemanningsnorm, og utdanningskrav for styrer og pedagogisk leder. Vi forventer at barnehagemyndigheten følger opp at disse minimumskravene etterleves. Vi vil i 2024 ha tilsyn med barnehagemyndighetens behandling av søknader om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder.

Skole

Elevundersøkelsen 2022 viser en økning i andelen elever som opplever mobbing. I samme periode økte også antallet meldinger til Statsforvalteren i håndhevingsordningen. Dette er utviklingstrekk som må tas på alvor og som krever et intensivt arbeid for å oppfylle elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø uten mobbing og andre krenkelser. Kommunene må sørge for at skolene har en riktig forståelse av regelverket og oppdatert faglig kompetanse. Vi forventer at kommunene jobber kontinuerlig og systematisk for å forebygge krenkelser og fremme trygge og gode skolemiljø. Elever som ikke har det trygt og godt må få god hjelp raskt.

Statsforvalteren har mottatt et økende antall henvendelser som gjelder elever som av ulike grunner har høyt skolefravær. Vi er bekymret for hvordan noen av disse elevene blir fulgt opp av kommunene og skolene. Det er viktig at oppfølgingen av elevers fravær starter tidlig, at man bruker tid med elevene på å forstå årsaken til fraværet og at tiltakene som settes inn er egnede, tilstrekkelige og lovlige. Vi minner også om at dersom elevene skal ha et tilbud på en alternativ opplæringsarena, må dette følge regelverket for spesialundervisning.

Den 01.08.2024 trer ny opplæringslov i kraft. Loven vil innebære endringer på sentrale områder hvor kommunene og skolene må endre rutiner, praksis og forståelse. De største endringene skjer innen videregående opplæring og voksenopplæringen, og her må kommunene være tidlig ute med planlegging og dimensjonering for å sikre tjenester i tråd med lovkravene. Det er også krav om å utarbeide flere lokale forskrifter, og kommunen må sikre at disse er vedtatt til rett tid. Vi ber dere starte dette arbeidet tidlig og se de i sammenheng med kommunelovens krav til internkontroll.

Våren 2023 ble eksamen gjennomført i full skala for første gang siden 2019. Vi opplevde flere utfordringer både for sentralgitt og lokalgitt eksamen. For å sikre en god og rettferdig eksamensgjennomføring våren 2024 samt styrke tilliten til eksamen hos elever og lærere, gjennomføres det nå en rekke tiltak. I den forbindelse minner vi om kommunens og fylkeskommunens gjennomføringsansvar for alle eksamener, og viktigheten av at det iverksettes tiltak for å forebygge og følge opp risiko for avvik lokalt. Vi vil også oppfordre kommune til å sørge for at alle skoler oppnevner sensorer. Å være sensor er en form for etterutdanning som har stor verdi for den enkelte lærer og kan bidra til kollektiv profesjonsutvikling på skolen. Det gir faglig oppdatering, et faglig nettverk ut over egen skole og kommune, og nye erfaringer i arbeidet med vurdering som skolen bør dra nytte av.



Sosiale tjenester

Det er et mål å minske de økonomiske, sosiale og geografiske forskjellene i samfunnet.



Sosial boligpolitikk - viktig del av sosial bærekraft

Ny boligsosial lov trådte i kraft 01.07.2023. Nasjonal strategi for sosial boligpolitikk, [Alle trenger et trygt hjem \(2021-2024\)](#), gir også retning for arbeidet med boliger og oppfølgingstjenester for vanskeligstilte på boligmarkedet. Strategien skal bidra til

- at flere kan eie egen bolig
- at leie skal være et trygt alternativ
- sosial bærekraft i boligpolitikken
- tydelige roller
- nødvendig kunnskap og kompetanse

Barn og unge, bostedsløse, personer som står i fare for å bli bostedsløse og mennesker med nedsatt funksjonsevne er prioriterte målgrupper i strategien.

Kommunene bør ta i bruk alle tilgjengelige virkemidler for å få sosial bærekraft inn i kommunal planlegging. Viktige hensyn her er blant annet integrering, folkehelse, helse- og omsorgstjenester, fokus på barn og unges oppvekstvilkår, universell utforming, sosiale tjenester og andre boligsosiale forhold.

Kvalifiseringsprogrammet – alle må få mulighet til å forsørge seg selv

Antallet deltakere i Kvalifiseringsprogrammet (KVP) er fortsatt stabilt lavt, selv om intensjonen over tid har vært at antallet deltakere i programmet skal øke. Vi ser at kommunene i ulik grad lykkes med å informere, rekruttere og følge opp deltakere i KVP. Kommunene må være særlig oppmerksomme på at brukere som fyller vilkårene for deltagelse i KVP, får tilbud om dette og at KVP gis nødvendig prioritet og forankring i NAV-kontorene. Kvalifiseringsprogrammet skal bidra til å sikre tett og koordinert oppfølging over tid og er en rettighet brukere har etter sosialtjenesteloven. Statlige ytelser gir ikke nødvendigvis den kvaliteten i oppfølgingen over tid som kreves for å få mennesker ut i varig arbeid. Vi er videre opptatt av at NAV-kontorene tar særlige hensyn til barns behov i vurderinger der tjenestemottakeren har barn.

Styrke rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne – CRPD

Kommunene skal iverksette [FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne \(CRPD\)](#) i alle sektorer. Det krever økt kunnskap om CRPD i kommunene. Kultur- og likestillingsdepartementet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) gjennomfører en satsing i perioden 2023-2025 som har til hensikt å understøtte kommunenes arbeid på området. Vi oppfordrer i denne forbindelse kommunene til å sette seg godt inn i [Bufdirs veiledningsmateriell og ressurser til bruk for kommunene i implementeringsarbeidet](#).

Vergemål og oppnevning av verge

Selv om beslutningskompetansen helt eller delvis er i behold, vil noen voksne med nedsatt funksjonsevne ha behov for opprettelse av vergemål og oppnevning av verge. Vergemål er et frivillig støttetiltak basert på individets rett til selvbestemmelse. I forbindelse med opprettelse av vergemål og oppnevning av verger, trenger vi bistand fra kommunale tjenesteytere. Kommunens organer vil ellers på generelt grunnlag ha en meldeplikt til oss om behov for vergemål, jf. Vergemålsloven § 57.

Ved vedtak om bruk av tvang etter helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9 er det regler om bruker, pasient, pårørende og verges rett til medvirkning og informasjon, jf. HOL § 9-3. Bestemmelsen har også pålegg om oppnevning av verge i tilfeller hvor det er aktuelt å treffe vedtak om bruk av tvang eller makt. Kommunen har ansvar for å begjære oppnevning av verge hvor dette ikke er fremsatt av andre med slik rett.



Naturforvaltning og landbruk

Det er viktig å redusere tap av naturmangfold og ivareta en robust og operativ landbruksforvaltning.



Foto: Honorata Gajda

Naturmangfold må ivaretas

Tap av naturmangfold skjer nå i et så høyt tempo at man snakker om en naturkrise. Den internasjonale naturavtalen som ble besluttet i Montreal i desember 2022 skal hjelpe oss å løse denne krisen. Sammen med resten av verden skal Norge følge opp 2030-målene om 30 % bevaring av land og hav og at 30 % av naturen som i dag er ødelagt, skal restaureres.

Selv om avtalen er internasjonal, må mange av tiltakene skje lokalt. Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med å nå målene i kraft av å være både planmyndighet og forvaltere av store eiendommer. Vi veileder gjerne kommunene i dette viktige arbeidet.

Skogvern er et viktig virkemiddel for å hindre tap av naturmangfold. Vi oppfordrer kommuner med skogeiendommer med viktige naturverdier, til å tilby arealer for vern etter naturmangfoldloven. Restaurering av grøftede myrer er et annet tiltak i tråd med målsettingene i naturavtalen. Vi tar gjerne imot henvendelser fra kommune om både vern og restaurering av natur på kommunal grunn.

Det er nå utarbeidet en kvalitetsnorm som beskriver tilstanden for alle villreinområder i Norge, og forslag til tiltaksplaner for å bedre situasjonen til de nasjonale villreinområdene på Hardangervidda og i Nordfjella. Det er tidligere utarbeidet regionale planer for alle villreinområdene med retningslinjer for saksbehandling. Vi forventer at kommunene bidrar til å ta tilstrekkelig hensyn til villreinen i sin arealforvaltning etter plan- og bygningsloven og i øvrig saksbehandling som berører villrein, herunder motorferdsel i utmark.

Det finnes en rekke tilskuddsordninger der kommunene kan søke om midler til å ta vare på truet natur. Vi ser at kun et fåtall av kommunene i regionen søker om slike tilskudd og oppfordrer derfor alle våre kommuner til å se nærmere på denne muligheten.

Rovviltforvaltning

Effektiv skadefelling av store rovdyr kan være et viktig tiltak for å sikre lavest mulig tap av husdyr når det er fare for eller oppstår skader i beiteprioriterte områder. Kommunene er i rovviltforliket av 2011 gitt ansvaret for å etablere godt skolerte, lokale fellingslag der det er aktuelt. I regionen er det etablert regionale ordninger i et samarbeid mellom Statsforvalteren og kommunene for å sikre effektive og robuste løsninger for skadefelling. For at arbeidet skal organiseres på best mulig måte, er vi avhengig av at kommunene stiller med skadefellingspersonell til rådighet.

Skogbruk

Landbruksdirektoratet har delegert ansvaret for å kontrollere at skogeiere følger opp foryngelseskontrollen, altså kontrollere at skogeiere planter innen tre år etter hogst, til kommunene. I forbindelse med foryngelseskontrollen vil oppfølging av resultatkartlegging av foryngelse i skog være viktig.

Vi kan i tillegg informere om at NIBIO sin barkbilleovervåking nå viser økt fare for barkbilleutbrudd i 2024. Derav vil oppfølgingen av skogskader bli en viktig oppgave for kommunene. NIBIO har laget en ny prioriteringsliste for hogst. Se rådene på [Landbruksdirektoratet sine nettsider](#).

Bærekraftig landbruk - landbruksforvaltning

Kommunene har forvalteransvar for flere tilskuddsordninger, særlover og arealbruk som har betydning for landbruket og matproduksjonen i regionen. Kommunen har ansvar for å formidle kunnskap om de ulike tilskuddsordningene og videre behandle tilskuddssøknader. For at landbruksforvaltningen skal være robust må dere ha bemanning, kompetanse og rutiner som sikrer at beløp og tilskuddsordning treffer riktig mottaker. Dette vil sikre rettssikkerheten for mottakeren, kommunen og føre til legitimiteten til tilskuddsordningene.

Kommunene må ha en egen kontrollplan, både innenfor jordbruks- og skogbruksområdet. Vi oppfordrer til at den kommunale landbruksforvaltningen brukes aktivt inn i kommunens beredskapsarbeid. Landbruksforvaltningen innehar kunnskap om kommunens landbruksarealer, som vil være viktig ved forberedelse for skogbrann og stormhendelser.



Samfunnssikkerhet og beredskap

De siste års erfaringer fra krisehåndtering har tydelig vist den sentrale rollen kommunene har i å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet.



Foto: DSB/ Simen Preståsen

Kommunens overordnede ansvar i denne sammenheng er beskrevet gjennom pliktene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Kommunene må bruke sine erfaringer fra krisehåndtering og øvelser til å oppdatere risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner, smittevernplaner og kontinuitetsplaner for å sikre drift av kommunens infrastruktur, tjenesteproduksjon og tilstrekkelig med personell under en uønsket hendelse. Dette inkluderer legevakten og fastlegetjenesten. Vi ber alle kommunene evaluere og følge opp læringspunkter etter uønskede hendelser. Siden 2020 har vi gjennomført felles tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap. Gjennom tilsynene har vi erfart at det i flere kommuner er rom for forbedring for å sikre at overordnet beredskap og helseberedskap ses i sammenheng, samt i oppfølging av plikten kommunene og helseforetakene har til å samordne sine beredskapsplaner.

Kommunens ansvar som beredskapsmyndighet

Den sikkerhetspolitiske situasjonen er endret de siste årene, med Russlands invasjon av Ukraina som en alvorlig dreining i Europa. Vi må derfor øke bevissthet og kompetanse rundt nye trusler mot vår sikkerhet og våre felles verdier. Påvirkningskampanjer, cyberangrep, sabotasje, terror eller i verste fall krigshandlinger kan også skje hos oss. Det er viktig at kommunene er forberedt på å håndtere hendelser og ivareta befolkningen som følge av dette, herunder også flykninger som kommer til Norge.

Det er viktig at kommunen som planmyndighet, etter plan- og bygningsloven, ser sin rolle i sammenheng med kommunens ansvar som beredskapsmyndighet jf. sivilbeskyttelsesloven. Hensynet til samfunnssikkerhet skal derfor være systematisk innarbeidet og ivaretatt i kommunal planlegging. Kommunen må ta hensyn til risikoen knyttet til samfunnssikkerhet ved etablering av anlegg for nye energibærere og endret håndtering av farlige stoffer. I tillegg må kommunen foreta nødvendige vurderinger av etablering av hensynssoner med tilhørende bestemmelser rundt storulykkevirksomheter.

God egenberedskap er viktig

Kommunen bør aktivt stimulere innbyggere til å ha god egenberedskap – til å kunne ta vare på seg selv under uforutsette hendelser uavhengig av om årsaken til hendelsen er ekstremvær eller sabotasje. I slike situasjoner kan viktige tjenester som vann- og strømforsyning, elektronisk kommunikasjon og normal informasjonsflyt, vareleveranser og betalingstjenester bli rammet. Kommunen kan benytte DSBs egenberedskapskampanje for å gi innbyggerne konkrete råd.

DSBs råd om egenberedskap er under revidering og er i skrivende stund på åpen høring. DSB foreslår nå å øke anbefalingen om at befolkningen bør være i stand til å ta vare på seg selv, fra minst tre døgn ved kriser som rammer kritisk infrastruktur, til sju dager. Det foreslås også språklige grep for å understreke et større alvor, samt utvidelse og justering av konkrete råd og tips.

Kommunerettede aktiviteter

Beredskapskoordinatorene i hver kommune vil motta et eget informasjonsskriv fra samfunnssikkerhet- og beredskapsstaben vår, hvor vi informerer om de kommunerrettede aktivitetene vi har planlagt i 2024.

Helseberedskap

Erfaringene fra ulike beredskapshendelser (korona, uværet «Hans») har vist hvor sentral kommuneoverlegefunksjonen er i beredskapssammenheng. Gjennom våre tilsyn med helseberedskap ser vi at det fortsatt er en rekke kommuner som har kommuneoverleger i deltidsstillinger med lav stillingsbrøk og uten stedfortreder med samfunnsmedisinsk kompetanse. Vi oppfordrer kommunene til å sikre nødvendig og tilgjengelig samfunnsmedisinsk kompetanse, herunder en ordning med stedfortreder for kommuneoverlegen.



Andre forhold

Forliksråd og valg av nye forliksrådsmedlemmer

Forliksrådene er meklingsinstitusjoner med begrenset domsmyndighet som skal legge til rette for at partene ved mekling eller dom får løst saken enkelt, hurtig og billig, jf. tvisteloven § 6-1 første ledd.

Det følger av domstolloven § 27 første ledd at det skal være et forliksråd i hver kommune.

Kommunestyret skal selv velge medlemmer og varamedlemmer innen 15. oktober året etter kommunestyrevalg, og valget gjelder for fire år fra 1. januar det påfølgende år, jf. domstolloven § 57. Dette innebærer at fristen for kommunestyrets valg av medlemmer til nytt forliksråd er 15. oktober 2024, og valgperioden for det nye forliksrådet er fra 1. januar 2025 til og med 31. desember 2028.

Vi viser til reglene i domstolloven § 27 om forliksrådets sammensetning, samt til reglene om fremgangsmåten ved valget i § 57. Det skal velges tre medlemmer, og tre varamedlemmer. Blant medlemmene og blant varamedlemmene skal det være både kvinner og menn. Lederen for forliksrådet skal velges særskilt.

Valg av forliksråd er ikke et valg av et politisk utvalg, og det bør først og fremst tas hensyn til personlige forutsetninger og egenskaper hos den som blir valgt. Etter domstolloven § 56 andre ledd skal det bare velges forliksrådsmedlemmer som anses særlig egnet til oppgaven.

Kommunene skal selv kontrollere at det ikke velges personer i strid med reglene i §§ 70-72. Valget skal meldes til Statsforvalteren som skal kontrollere at valget er lovlig, jf. § 58. Vi viser til informasjon om forliksrådene på [våre nettsider](#). Her finnes også et [digitalt skjema](#) som kommuner kan benytte for å melde fra om valg av nye medlemmer til forliksrådet, og et skjema for nye medlemmer som skal avgi dommerforsikring.

Justis- og beredskapsdepartementet kan samtykke til at det etableres et forliksråd med flere avdelinger, jf. § 27 fjerde ledd. På visse vilkår kan kommunestyret beslutte at det skal opprettes et felles forliksråd for flere kommuner, jf. § 27 siste ledd. Dette forutsetter tilslutning fra minst 2/3 av hver av kommunestyrenes medlemmer, se domstolloven § 27 siste ledd. I slike tilfeller må kommunene bli enige om hvor mange medlemmer og varamedlemmer hver kommune skal velge, og hvordan det skal sikres at det blant medlemmene og varamedlemmene er både kvinner og menn.

Vi viser også til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 20. desember 2023 med vedlagte retningslinjer for valg av forliksrådsmedlemmer og skjønnsmedlemmer som er sendt til alle landets kommuner.

Gravplasser

Kommunen bør se ansvaret for gravplassene som del av det tjenestetilbudet til innbyggerne. Det er kommunen som har det økonomiske ansvaret for de offentlige gravplassene i kommunen. Utgifter til anlegg, drift og forvaltning av gravplasser utredes av kommunen etter budsjettforslag fra soknet. Etter avtale med soknet kan kommunen yte tjenester i stedet for å gi tilskudd. Kommunen skal også fastsette avgifter for gravplass, kremasjon og gravferd etter forslag fra gravplassmyndigheten. Se også side 30 og 44.

Kommunenes arbeid med likestilling og ikke-diskriminering

Kommunene skal jobbe forebyggende og aktivt for å sikre likestilling, mangfold og ikke-diskriminering både i rollen som arbeidsgiver og i kommunens tjenester, forvaltning og planlegging. Gjennom aktivitets- og redegjøringspliktene i likestillings- og diskrimineringsloven har kommunene både fått et styrket ansvar og et verktøy for å jobbe med likestilling og mot diskriminering. Arbeidet med likestilling og mangfold skal inngå i den ordinære oppgaveløsningen, i møte med befolkningen og i saksbehandlingen i kommunen.

Aktivitets- og redegjøringspliktene i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 24 og 26 gir alle arbeidsgivere og offentlige myndigheter plikt til å jobbe forebyggende, aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Arbeidet skal dokumenteres og redegjøres for og Bufdir har utarbeidet veiledningsressurser til pliktene.

Vi oppfordrer alle til å følge med på vår [nettside](#).

Du kan også holde deg oppdatert på hva som skjer innenfor et tema ved å [abonnere på våre nyhetsvarsel](#).

Kommunal planstrategi

Vi vil her gi innspill til hva kommunen bør prioritere å følge opp i sin kommunale planstrategi. Hensikten er å:

- få frem prioriterte nasjonale føringer til alle kommuner tidlig i prosessen
- bidra til effektivitet i kommunene
- bidra til at medvirkningen skjer på en effektiv måte for Statsforvalteren

Vi vil med bakgrunn i dette generelle innspillet kun utarbeide kortere og spissede budskap til enkeltkommuner som sender planstrategien på høring.



Foto: Pixabay

Planlegg ut fra kommunens forutsetninger og behov

Planleggingen skal være behovsstyrt og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Det er likevel viktig at planer er tilstrekkelig oppdaterte og møter framtidens behov. Dette inkluderer også regionale og nasjonale forventninger. Kommunene er ulike i størrelse, økonomiske forhold, kompleksitet, utfordringsbilde, kompetanse og kapasitet. Planstrategien er et verktøy for politisk prioritering av planoppgavene. Planstrategien er også et egnet verktøy for å vurdere kommunens plansystem, planressurser og samlede planbehov i kommunestyreperioden, og eventuelt drøfte interkommunal planlegging.

Ved behandlingen skal kommunestyret/bystyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Planstrategien bør, basert på et oppdatert kunnskapsgrunnlag, omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov. Kommunal planstrategi kan slås sammen med, og være en del av, oppstart av arbeidet med kommuneplanen. Vi viser til veilederen [Kommunal planstrategi](#) og enkelplanlegging.no for ytterligere generell veiledning.

Vi baserer våre innspill på styringsdokumenter fra departementer, nasjonale forventninger, statlige planretningslinjer og andre nasjonale føringer gitt gjennom for eksempel vedtatte meldinger til Stortinget, retningslinjer, rundskriv og lowerk.

Kommunens planstrategi må også ses i sammenheng med regional planstrategi.

Nasjonale forventninger

Det ble 20. juni 2023 vedtatt [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027](#). Forventningene skal følges opp i arbeidet med kommunal planstrategi.

FNs 17 bærekraftsmål skal nås innen 2030. Vi har utfordringer med å nå målene om reduserte klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, bevaring av naturmangfold og mindre ulikhet.

Det ventes at arbeidet med planstrategier prioriteres for å sikre at planene er oppdaterte og møter behovene som følger av endringer i samfunnsmessige, demografiske, politiske og naturgitte forhold. Oppdaterte planer er nødvendig for å få til en bærekraftig samfunns- og arealutvikling og for å gjennomføre lokal, regional og nasjonal politikk. Behovet for nye eller oppdaterte planer skal vurderes i lys av samfunnsutviklingen, ny kunnskap, statlige planretningslinjer og de nasjonale forventningene.

Kommunen skal vurdere om tidligere godkjent arealbruk til utbyggingsformål skal tilbakeføres til landbruks-, natur- og friluftformål (LNF), av hensyn til klima, naturmangfold, jordvern, klimatilpasning, samfunnssikkerhet og et hensiktsmessig utbyggingsmønster. En gjennomgang av tidligere reguleringsplaner kan også bidra til mer effektivitet i saksbehandlingen. Eldre planer kan ha utdaterte bestemmelser som er krevende å praktisere og som det ofte dispenseres fra.

I drøftingen av langsiktig arealbruk må nasjonale forventninger, statlige planretningslinjer og regionale planer legges til grunn. Vi viser til våre forventninger til kommunal arealplanlegging for ytterligere detaljer om arealbruk.

Vi har løftet frem noen tema vi mener kommunen bør vurdere i sin planstrategi.

Reduksjon av klimagasser

I 2050 skal Norge være et lavutslippssamfunn. Vi har et felles mål om at klimagassutslippene skal være redusert med 50-55 % innen 2030 og 90-95 % innen 2050 sammenliknet med utslippsnivået i 1990. Kommunen har som samfunnsutvikler og planmyndighet en vesentlig rolle i arbeidet med å nå disse målene. Klimaendringer er en av de største utfordringene vi står overfor i vår tid, og kommunen skal aktivt bidra til reduksjon av klimagassutslipp og økt miljøvennlig energiomlegging.

Planstrategien må inneholde en vurdering av kommunens arbeid med reduksjon av klimagassutslipp, jf. [Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning](#), og ha tydelige satsingsområder, mål og tiltak for reduksjon. På Miljødirektoratets nettsider finnes det nyttig statistikk for klimagassutslipp i den enkelte kommune og verktøy for å beregne effekten av ulike klimatiltak. Dersom kommunen ikke har en egen klima- og energiplan, skal disse temaene integreres bredt og tydeliggjøres i kommuneplanens samfunnsdel og arealdel.

I [Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging](#) gis det føringer for planlegging, kunnskapsgrunnlag og samarbeid. Det er begrensninger for hvor og hva kollektivtrafikken kan levere av tjenester. Bruk av fossilfrie kjøretøy krever også energi, som det blant annet er behov for til næringsvirksomhet og industri som skal bidra i det «grønne skiftet». Planlegging for mindre frakt av personer, varer og tjenester vil derfor kunne bidra til mindre bruk av energi og mindre utslipp av klimagasser.

Noen generelle prinsipper som bør følges, i prioritert rekkefølge, er:

- Unngå
- Flytte
- Forbedre

Disse forkortes ofte «UFF» (fra originalt avoid, shift, improve (ASI)) og kan for eksempel brukes for å redusere [klimagassutslipp](#)¹.

I arbeidet med miljøvennlig energiomlegging er det viktig at kommunen stimulerer til energieffektivisering og fleksibel energibruk i næringslivet, privathusholdninger og offentlige bygg.

¹Se eksempelvis s. 158 m.fl. i Klimautvalget-2050.pdf ([regjeringen.no](#)).

Kommunen må tilrettelegge for en god ladeinfrastruktur som sikrer nok kapasitet for den ønskede utviklingen, og det må avsettes arealer til etablering av hurtiglading for både lette og tunge kjøretøy.

Folkehelse og behov for tjenester

Kommunen skal utarbeide en oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen, jf. folkehelseloven § 5. Denne oversikten, som skal inneholde de positive og negative faktorer som kan virke inn på helsetilstanden i kommunen, skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. Oversikten skal være skriftlig og identifisere folkehelseutfordringene i kommunen, herunder vurdere konsekvenser og årsaksforhold. En slik oversikt er viktig for å identifisere, prioritere og lage planer for hvordan utfordringer skal møtes.

Psykisk helse skal inkluderes som en likeverdig del av folkehelsearbeidet. Innenfor psykisk helse og rus skal kommunen følge opp anbefalinger og tiltak i nasjonale planer. Psykiske plager og lidelser er en av de store helse- og samfunnsutfordringene i Norge. Det er derfor nødvendig å prioritere dette området med forebygging, tjenestetilbud og ivaretagelse av pårørende. Kommunen skal også nyttiggjøre seg av data fra IS-24/8² og andre kilder som Brukerplan³ og implementere kunnskapsbaserte metoder som for eksempel ACT/FACT-team⁴.

Økonomisk bærekraft

Langsiktig og helhetlig planlegging knyttet til kapasitet, kompetanse og kvalitet i tjenestene er stadig viktigere for kommunen. Kommunen skal planlegge helse- og omsorgstjenestene i det ordinære økonomi- og planarbeidet. Det er viktig at slik planlegging skjer i tråd med folkehelseloven § 6, forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenestene, og plan og bygningsloven § 1-1 første ledd.

Kompetanse

Vi viser til viktigheten av at kommunen har kompetanse- og rekrutteringsplaner, jf. Kompetanseløft 2025.

Videre er det viktig at disse løftes opp som en sentral del i gjennomføringen av kommuneplanens samfunnsdel, for å sikre en bærekraftig og fremtidsrettet samfunnsutvikling med trygge og gode tjenester.

For å lykkes med strategisk kompetanseplanlegging, kreves en god forankring hos kommunens ledelse og i kommunens arbeidsgiverstrategi. Vi ser at kommuner som har en overordnet kompetanseplan for hele kommunen og kompetanseplaner for sektorene, jobber mer systematisk og målrettet med kompetanse enn kommuner som ikke har et godt kompetanseplanverk. Vi ser også at de jobber mer brukerorientert og innovativt. Helsedirektoratet anbefaler KS sitt [verktøy for strategisk kompetanseplanlegging](#).

Langsiktig og helhetlig planlegging knyttet til kapasitet, kompetanse og kvalitet i tjenestene, må ses i sammenheng med planlegging og utvikling av tjenester til de fire prioriterte gruppene i helsefelleskapene:

- barn og unge
- personer med alvorlige psykiske lidelser og rusproblemer
- skrøpelige eldre
- personer med flere kroniske lidelser

Kartleggingsverktøy for kommunalt og fylkeskommunalt arbeid med sosial forskjell i helse

I samarbeid med kommuner og fylkeskommuner har Helsedirektoratet videreutviklet matrisen for kommunale og fylkeskommunale strategier for utjevning av helseforskjeller til å bli et digitalt kartleggingsverktøy. Verktøyet skal brukes til å kartlegge virksomhetens egen innsats for utjevning av sosiale helseforskjeller. Med dette verktøyet kan kommuner og fylkeskommuner enklere vurdere hvor i årsakskjeden økt innsats bør rettes. Verktøyet kan brukes til å kartlegge hele innsatsen til kommunen. Det kan også brukes til å kartlegge innsats som er nedfelt i en spesifikk plan, som eksempelvis handlingsprogrammet/økonomiplan eller det årlige budsjettet i kommunen. Vi anbefaler Helsedirektoratets [Kartleggingsverktøy for kommunalt og fylkeskommunalt arbeid med sosial ulikhet i helse](#).

²Se informasjon på [Helsedirektoratets nettsider](#) om IS-24/8.

³Forskrift om Brukerplan trådte i kraft 1. januar 2024 og gir en varig hjemmel for registeret. Registeret Brukerplan er et viktig verktøy for å sikre gode kommunale tjenester for personer med rusmiddelproblemer og/eller psykiske helseproblemer. Se forskriften på [lovdata.no](#).

⁴Se informasjon på [Helsedirektoratets nettsider](#) om ACT/FACT-team.

Bo trygt hjemme-reformen

Kommunen er den viktigste aktøren i bostedspolitikken. Som planmyndighet med ansvar for areal- og samfunnsplanlegging legger kommunen premisser for et aldersvennlig samfunn. Kommunen har derfor en viktig rolle i gjennomføringen av reformen [Felleskap og mestring- Bu trygt heime](#), som skal skape et aldersvennlig samfunn. Reformen skal bidra med tilpasninger så eldre kan bli boende hjemme og sørge for et tilgjengelig tjenestetilbud når behovet oppstår.

Boligsosial planlegging

Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet gir nye føringer til kommunens samfunns- og arealplanlegging.

Loven stiller krav om at kommunen skal ha en oversikt over boligbehovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, jf. § 5. Videre skal denne oversikten inngå i kunnskapsgrunnlaget for arbeidet med kommunens planstrategi. Kommunen må i dette arbeidet fremskaffe systemer som gjør det mulig å få en oversikt over boligbehovet. Husbankens systemer som [Boligsosial monitor](#) og [Kobo](#) kan benyttes. I loven står det også at det bør gjennomføres en drøfting av kommunens boligsosiale arbeid i planstrategien. Dette vil kunne gi kommunen anledning til å avdekke utfordringer knyttet til bolig og bomiljøer på en systematisk måte.

Denne boligbehovsoversikten og en drøfting av kommunens boligsosiale arbeid i planstrategien kan gi et godt utgangspunkt for å vurdere om utfordringene til boligbehovet i kommunen er ivaretatt i dagens planer. Loven stiller krav at det i kommuneplanen skal fastsettes overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet, og at disse målene og strategiene skal være egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor. Det må derfor i forbindelse med planstrategien vurderes om det er behov for å rullere kommuneplanen slik at disse kravene følges opp.

Dette arbeidet bør ses i sammenheng med kapittel 3 Trygge og inkluderende lokalsamfunn i nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Det er gitt flere forventninger knyttet til bolig og bomiljø som tilsier at boligsosiale hensyn må vektlegges i kommunens planlegging.

Barn og unge

Det er gitt anbefalinger til kommunen i [Nasjonal veileder for psykisk helsearbeid barn og unge](#), herunder at psykisk helse for barn og unge skal inngå i kommunens oversiktsarbeid og planer. Veilederen er utarbeidet av Helsedirektoratet i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Husbanken og Utdanningsdirektoratet. Formålet med veilederen er å bidra til at kommuner ivaretar barn og unge mellom 0-25 år med psykiske plager og deres familier.

Det er viktig at kommunen prioriterer utsatte barn og unge som har behov for tjenester fra flere instanser. For at denne målgruppen skal fanges opp tidlig og få samordnet hjelp, er det viktig at tjenestene i kommunen utvikler kompetanse slik at de sammen kan bidra til et godt og samordnet tjenestetilbud. Med samordnet tjenestetilbud menes at hjelpen skal ta utgangspunkt i barn og unges situasjon, og være koordinert, planlagt og helhetlig.

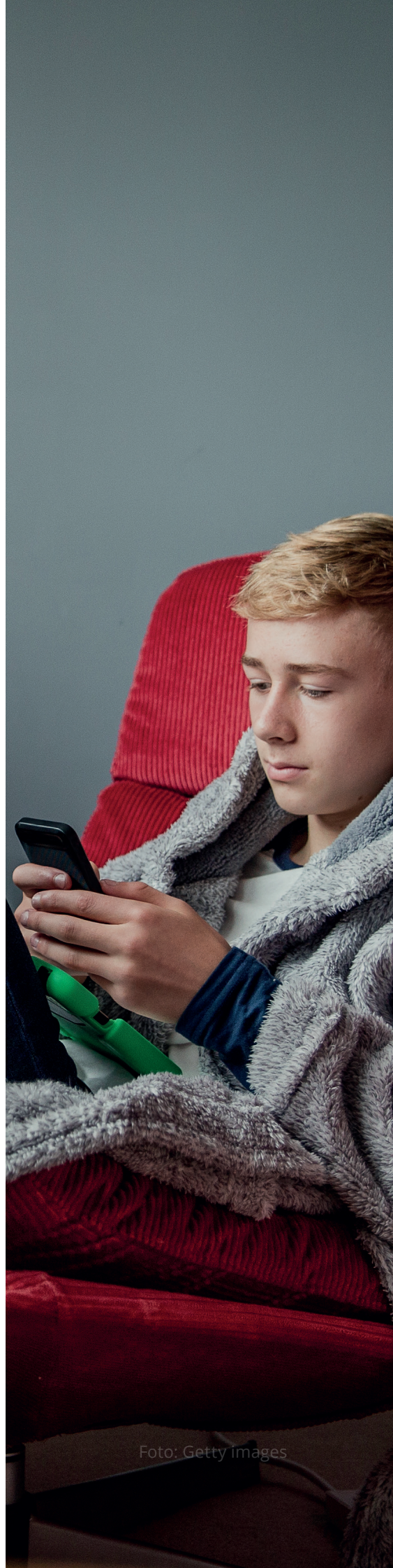


Foto: Getty Images

Kommunens plan for det forebyggende arbeidet

Fra og med 1. januar 2022 ble det et krav at kommunestyret skal vedta en plan for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer, jf. barnevernsloven § 15-1 annet ledd. Selv om lovkravet er hjemlet i barnevernsloven, understreker vi at det er kommunen som skal utarbeide og vedta planen. Det er nå to år siden lovkravet om forebyggende plan trådte i kraft, og kommunene er godt i gang med å realisere planarbeidet. Vi er kjent med at noen kommuner har valgt å videreutvikle en allerede eksisterende oppvekstplan, mens andre kommuner har utarbeidet et nytt planverk. Begge varianter kan være godt egnet for å oppfylle lovkravet. Les [brevet til Oslo og kommunene i tidligere Viken](#) med informasjon om arbeidet med plan for det forebyggende arbeidet.

Vold og overgrep

Regjeringen la frem ny [Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner \(2024- 2028\) - Trygghet for alle](#) i desember 2023. Vold og overgrep er et folkehelseproblem, og de helsemessige konsekvensene for barn, unge og voksne som utsettes for vold, kan være alvorlig og langvarige. Opptrappingsplanen skal legge til rette for en mer helhetlig og samordnet innsats mot vold og overgrep, slik at færre utsettes for vold og flere får nødvendig bistand og beskyttelse. Vi oppfordrer derfor kommunen til å utarbeide kommunale handlingsplaner mot vold i nære relasjoner.

Samfunnssikkerhet

I den kommunale planstrategien bør kommunen beskrive utviklingstrekk, utfordringer og strategiske valg knyttet til samfunnssikkerhet.

Kommunen bør i sin planstrategi ta stilling til behovet for å oppdatere kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) og overordnet beredskapsplan, jf. sivilbeskyttelsesloven. Her kan det avdekkes ny kunnskap om risiko- og sårbarhetsforhold som kan ha stor betydning for ulike planprosesser i kommunen. Kommunen har plikt til å vurdere om risikoforhold som er avdekket i helhetlig ROS-analyse, bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven. Ny kunnskap om risiko- og sårbarhetsforhold, herunder tidligere uønskede naturhendelser, eller andre forhold som det tidligere ikke har vært tilstrekkelig kunnskap om, kan derfor gi behov for å revidere gjeldende arealplaner i kommunen.

Vi anbefaler også at planstrategien tar for seg utviklingstrekk og utfordringer som følge av klimaendringer, og hvilken betydning dette vil ha for kommunen.

Klimatilpasning

På bakgrunn av forventede klimaendringer og uønskede naturhendelser, må det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer. Vi viser til [Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning](#) og anbefaler Miljødirektoratets digitale veileder [Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?](#)

Det er et nasjonalt mål at samfunnet forbereder seg på og tilpasser seg klimaendringer, jf. [Meld. St. nr. 26 \(2022-2023\) Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn](#). Klimaendringene er noe vi allerede påvirkes av, og vi må forvente hyppigere og mer intenst ekstremvær i tiden som kommer. Kommunen må arbeide med klimatilpasning på tvers av sektorer med mål om å unngå eller begrense risiko, sårbarhet og ulemper som følge av klimaendringer. Vi ber kommunen benytte klimaprofiler fra Norsk klimaservicesenter aktivt i planarbeidet, og sørge for å ha et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag.

Vi vil særlig fremheve viktigheten av sammenhengende, blågrønne strukturer og bruk av naturbaserte, åpne løsninger i håndtering av overvann. I planprosesser og beslutningsgrunnlag bør bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger vurderes, slik som eksisterende våtmarker og naturlige bekker eller nye grønne tak og vegger, kunstige bekker og basseng. Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort. Vi oppfordrer kommunen til å utarbeide overvannsplaner for større områder for å kunne vurdere tiltak og forebygge fremtidige hendelser.

Klimarisiko

Klimarisiko består av både de fysiske konsekvensene av klimaendringene (fysisk risiko), og risiko i forbindelse med teknologisk utvikling, klimapolitikk og endring i menneskers adferd i overgangen mot nullutslippssamfunnet (overgangsrisiko).

Plansystemet er kommunens viktigste verktøy for å arbeide med klimarisiko fordi det meste av kommunens virksomhet har en tilknytning til planlegging. En strukturert gjennomgang av [klimarisiko](#) kan blant annet gi bedre forståelse for hvordan klimaendringene virker inn på blant annet økonomien og næringslivet i kommunen. En helhetlig klimarisikoanalyse, som vurderer klimaendringenes samlede påvirkning på bredden av kommunens interesser, kan styrke tverrsektoriell, samordnet innsats og gjøre det lettere for kommunen å prioritere på tvers av sektorer.

Jordvern og økt matproduksjon

Kommunen skal legge gjeldende nasjonale og regionale føringer for jordvern og landbruk til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Nasjonal jordvernstrategi ble sist oppdatert i 2023, og jordvernålet er strammet inn til at årlig omdisponering av dyrka jord skal begrenses til under 2 000 dekar per år og jordbruksareal skal bevares for framtidig matproduksjon. Jordvernstrategien er forankret i FNs bærekraftsmål, og har også mål om økt bærekraftig matproduksjon og matberedskap.

Vi viser også til Landbruks- og matministerens brev til kommunen av oktober 2018, januar 2021, mars 2022 og januar 2024. Brevene viser kommunens oppgaver for å sikre jordressursene, og tydeliggjør jordvern og matproduksjon som samfunnsviktige hensyn. Vi anbefaler at kommunen vurderer en nullvisjon for omdisponering av dyrka jord.

Kommunen bør vurdere behovet for revisjon eller utarbeiding av nye temaplaner og/eller kommunedelplaner for landbruk og kommunal jordvernstrategi. Kommunen kan søke Landbruksdirektoratet om tilskudd til utarbeiding av kommunal jordvernstrategi. Formålet med kommunal jordvernstrategi er økt kunnskap om jordbruksarealene og økt oppmerksomhet om jordvern og tiltak for å redusere omdisponering av dyrka og dyrkbar jord. En kommunal jordvernstrategi vil ikke være juridisk bindende, men bør være politisk forankret og være retningsgivende for kommunens arealplanlegging, byggesaksbehandling og landbruksforvaltning. Den bør ligge til grunn for rullering av kommuneplanens arealdel, samt ved utarbeidelse av nye kommunedelplaner og reguleringsplaner. Jordvernstrategiens ambisjon, mål og prinsipper bør innarbeides i kommuneplanens samfunnsdel.

For informasjon om jord- og skogbruk og landbruksrelatert næring, viser vi også til regionale programmer som er utarbeidet av Statsforvalteren i samarbeid med det regionale partnerskapet. Disse er tilgjengelige på våre nettsider, og omfatter [Regionalt miljøtilskudd for jordbruket \(RMP\) 2023-2026](#) og [Handlingsplan for skogbruk i Oslo og Viken 2021-2025](#).



Foto: Pixabay

Vannmiljø og vannforvaltning

Kommunens planlegging må omfatte en helhetlig vurdering og behandling av vannressursene med hensyn til miljøtilstand og brukerinteresser. For å møte utfordringene og forventningene knyttet til vannmiljø og vannforvaltning, er det behov for tilstrekkelige planer, strategier og retningslinjer.

Regional vannforvaltningsplan følger opp vannforskriften og setter konkrete mål for miljøtilstanden i vannforekomstene. For mange vannforekomster er det et stort gap mellom dagens miljøtilstand og målene, noe som innebærer et betydelig tiltaksbehov. På kommunens ansvarsområder er det utfordringer blant annet knyttet til landbruk, avløp og arealbruk. Gode planer er viktig for å følge opp den regionale vannforvaltningsplanen, bidra til at miljømålene for vannkvalitet nås og unngå at miljøtilstanden i vassdragene forringes. Kommunen må ut fra dette vurdere om det er behov for å utarbeide nye planer eller endre planer.

Behovet for nye eller endrede arealplaner må vurderes ut fra nasjonale og regionale føringer for vannforvaltningen. Vi viser her spesielt til kapittel 5.4, Rene og rike vann og vassdrag, i nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Helhetlig forvaltning av vannressursene blir her trukket frem som et viktig tema. Arealplanene skal ivareta naturmiljøet i og langs vassdragene, sikre friluftsinnteresser og hindre arealbruk og tiltak som fører til at miljømålene for vannkvaliteten ikke oppnås.

Tilstanden for livet i Oslofjorden er svært alvorlig, og det er utarbeidet [Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv](#) for å bedre miljøtilstanden. Kommunene i Oslofjordens nedbørsfelt har ansvar for gjennomføring av mange av tiltakene i planen. Kommunen må se til at den har planer som sikrer prioritering og gjennomføring av nødvendige tiltak, og at eksisterende kommunale planer ikke bryter med føringene i tiltaksplanen.

Kommunen må også sørge for å ha tilstrekkelige planer, strategier, bestemmelser og retningslinjer for å håndtere økende utfordringer knyttet til overvann i videre planlegging og utbygging. Klimaendringer og utbygging med harde flater fører til utfordringer for vannmiljøet, blant annet økte mengder overvann og fremmedvann til avløpsanlegg, økt erosjon og behov for forebyggende og avbøtende tiltak. Blågrønne lokale løsninger med sammenhengende grønnstruktur og åpne vannveier i og rundt byer og tettsteder kan dempe effektene av klimaendringer, redusere forurensning og samtidig bidra til naturmangfold og opplevelser. Gjenåpning av lukkede vassdrag bør vurderes for å kunne håndtere økte overvannsmengder.

I kommunale planer for naturmangfold må hensynet til vann og vannlevende organismer ivaretas både med hensyn til areal, forurensning og inngrep.

Videre må kommunen vurdere om det er behov for nye eller endrede planer knyttet til landbrukssektoren for å følge opp forventninger og tiltak i vannforvaltningen.

Avløp

Avløp er kritisk infrastruktur, og det er viktig at kommunen har oversikt og tar stilling til utfordringene i avløpssektoren når det skal vurderes om det er behov for å utarbeide nye eller revidere eksisterende planer. Vi ser at det er avgjørende for kommunenes oversikt over avløpsinfrastrukturen, at det foreligger oppdaterte helhetlige vann- og avløpsplaner som dekker hele kommunen. Den overordnede avløpsplanen skal være kommunens styringsdokument og verktøy for håndtering av avløp, både på kort og lang sikt. Planen skal forankre kommunens behov for tiltak og investeringer. Planen skal se ulike mål og prioriteringer i sammenheng, baseres på en miljørisikovurdering og bidra til at vannmiljømålene i vannforskriften nås. Gjennom den overordnede avløpsplanen skal kommunen ta stilling til behovet for nye eller oppdaterte tiltaksplaner for fornyelse av avløpsnett, sanering, reduksjon av fremmedvann med mer.

I hele regionen er det et stort etterslep på nødvendig vedlikehold og utbygging av avløpsnett og rensekapasitet for avløp. Nye utbygginger må ikke skje i områder uten tilstrekkelig avløpskapasitet, eller på bekostning av tiltak satt i verk for å sikre at kommunen driver i tråd med krav for avløp gitt i eller i medhold av lov. Plan- og bygningsloven § 27-2 stiller krav til at avløp skal være sikret og i samsvar med forurensningsloven før opprettelse eller endring av eiendom til bebyggelse blir godkjent. Dersom ytterligere abonnenter tilknyttes et avløpsanlegg som er i brudd med tillatelse eller forurensningsregelverk, er dette også å anse som en økning i ulovlige utslipp og et brudd på forurensningsloven.

I planleggingen er det også viktig at kommunen er oppmerksom på definisjonen av tettbebyggelse i forurensningsforskriften § 11-3 bokstav k, som er avgjørende for hvem som er myndighet og hvilke krav som følger av forurensningsforskriften del 4 (§§ 11-1 - 15 B-3). Tettbebyggelser strekker seg ofte over kommunegrensene. I disse tilfellene kan interkommunalt samarbeid gi et bedre resultat enn om kommunene planlegger hver for seg. Kommunen må ha oversikt over tettbebyggelsenes geografiske utbredelse og samlede utslippsstørrelse, både ved dagens situasjon og på lang sikt.

Kommunen må i sin planlegging hensynte [Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv](#), der det slås fast at tilstanden for livet i Oslofjorden er svært alvorlig. Påfølgende rapport fra NIVA og Havforskningsinstituttet, [Utredning av behovet for å redusere tilførslene av nitrogen til Ytre Oslofjord](#), viser at det slippes ut for mye nitrogen til Oslofjorden. Rapporten konkluderer med at det er behov for å redusere tilførsler av nitrogen fra avløpssektoren, som innebærer å innføre nitrogenrensning ved renseanlegg som har utslipp til fjorden.

Vi ønsker også å minne om at det er kommet et forslag til nytt avløpsdirektiv. Endringsforslagene innebærer strengere krav til oppsamling og rensing av kommunalt avløpsvann. Kommunen bør allerede nå starte planlegging og sette av midler til å oppgradere avløpsrenseanlegg, avløpsnett og annen infrastruktur for å imøtekomme kravene.

Naturmangfold

Tap av naturmangfold skjer nå i et så høyt tempo at vi snakker om en naturkrise. Kommunen har en nøkkelrolle i arbeidet med å stanse tapet av natur i kraft av å være planmyndighet. Planstrategien bør diskutere hvordan 2030-målene i naturavtalen, om 30 % bevaring av land og hav og at 30 % av naturen som i dag er ødelagt, skal restaureres, skal følges opp i kommuneplanen.

I arbeidet med alle planer og saker som kan påvirke naturmangfoldet, skal kommunen ta stilling til om kunnskapsgrunnlaget er godt nok og vektlegge føre-var-prinsippet. Kunnskap om hvilke naturtyper og hvilke arter som finnes hvor, er en viktig del av et slikt kunnskapsgrunnlag. Planstrategiene bør derfor inneholde en vurdering av behovet for å innhente ny kunnskap eller oppdatere eksisterende kunnskap om naturmangfoldet i kommunen. Dette er særlig viktig som grunnlag for revisjon av kommuneplanens arealplaner. Rapportene [Kartleggingsstatus for viktige naturtyper i Oslo, Akershus, Buskerud og Østfold](#), gir en god oversikt over status for hver enkelt kommune. Rapportene viser at kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold fortsatt er mangelfullt i mange av kommunene.

Vi anbefaler kommunen å utarbeide kommunedelplan for naturmangfold, dersom dere ikke allerede har eller er i gang med en slik plan. God oversikt over naturmangfoldet, behovet for ytterligere kartlegging og virkemidler for å ta vare på naturmangfoldet, er noen av gevinstene ved en slik plan.



Foto: Honorata Gajda

Vi anbefaler kommunen å skaffe seg oversikt både over natur som det er særlig viktig å bevare og natur som kan være egnet for restaurering. Begge deler vil være viktig informasjon i arealplanleggingen og som et ledd i å unngå netto tap av natur.

Kommunens planer skal være i samsvar med regionale planer. Vi vil særlig peke på behovet for at våre villreinkommuner følger opp de regionale planene for henholdsvis Hardangervidda, Nordfjella, Blefjell og Norefjell-Reinsjøfjell.

Masseforvaltning

Gjenbruk av overskuddsmasser og andre mineralske ressurser av god kvalitet er et viktig steg mot en sirkulærøkonomisk bygg- og anleggsbransje. Spesielt viktig er dette for kommuner som har store infrastrukturprosjekter. For å sikre et overordnet fokus på massehåndtering og redusere behovet for deponering er det nødvendig med en oversikt over pågående og fremtidige prosjekter for å balansere masseregnskapet.

Avsetning av arealer til deponi bør være behovsprøvd, og vi anbefaler at kommunen lager arealstrategier og vurderer arealreserver til mellomagring i påvente av fremtidig bruk fremfor sluttdisponering av massene. Gjennom et økt fokus på gjenbruk vil man kunne redusere arealbehovet for sluttdisponering, redusere bruken av nye arealer og inngrep for uttak av masser, og samtidig redusere kostnader rundt dette. På denne måten vil man bidra til at allerede eksisterende ressurser som grus og pukk varer lenger.

Gravplasser

Kommunen bør se ansvaret for gravplassene som del av det tjenestetilbudet til innbyggerne. Det er kommunen som har det økonomiske ansvaret for de offentlige gravplassene i kommunen. Utgifter til anlegg, drift og forvaltning av gravplasser utredes av kommunen etter budsjettforslag fra soknet. Etter avtale med soknet kan kommunen yte tjenester i stedet for å gi tilskudd. Kommunen skal også fastsette avgifter for gravplass, kremasjon og gravferd etter forslag fra gravplassmyndigheten.

De fleste kommuner har flere gravplasser. Disse kan være av ulik alder og være plassert mer eller mindre sentralt med tanke på hvor i kommunen befolkningstettheten er størst. De ulike gravplassene kan ha ulikt tilbud når det gjelder type gravfelt, for eksempel tilrettelagt gravfelt eller minnelunder. Generelt anbefaler vi at kommunene utarbeider en gravplassmelding for å se på kapasitet og behov for alle gravplassene i et langt perspektiv. Vi kan definere en gravplassmelding som en samlet melding om status for gravplassene i en kommune og en plan for utvikling av disse.

En gravplassmelding er et nyttig verktøy for å sikre en helhetlig oversikt over status for gravplassene og behov framover. En gravplassmelding kan være en temaplan eller en kommunedelplan som utarbeides sammen med kommuneplanen. Men det kan være hensiktsmessig å utarbeide gravplassmeldingen som del av kommunens planstrategi for å få oversikt over om det er behov for å sette av nytt areal eller for å se på om areal som ikke er realisert kan omdisponeres til annen bruk. Omdisponering eller valg av nytt areal bør gjøres i forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel, og kartleggingen av behovet bør derfor inngå i planstrategien. En gravplassmelding kan også benyttes som grunnlag for å vurdere om det er gravplasser som kan gå ut av bruk.

Utvidelse og anleggelse av nye gravplasser kan være ressurskrevende både med tanke på tid, økonomi og arealbruk, og bør være verd innsatsen for kommunen i et lengre tidsperspektiv. Forvaltningen av gravplasser bør inngå i kommunens helhetlige planlegging og ses som del av det øvrige tjenestetilbudet i kommunen. En gravplass har sentrale funksjoner i lokalmiljøet og befolkningens liv – «nærgravplass». Gravplassens særegne funksjon må tas vare på på en verdig måte, særlig som minnested og sted for sorgbearbeidelse. I overordnede måldokument kan gravplasser naturlig inngå i strategier for livsfaser, kulturminner eller grøntområder. Men det er viktig å være bevisst på hva som er gravplassens primære funksjon og at å kombinere med annen bruk, må gjøres med forsiktighet.

Kommunal arealplanlegging 2024

Vi vil her konkretisere og utdype hva kommunen bør prioritere å følge opp i sin arealplanlegging. Hensikten med denne delen av dokumentet er å:

- få frem og ivareta prioriterte nasjonale føringer for arealutviklingen
- bidra til effektiv arealplanlegging
- presentere en oversikt over føringer og veiledning innenfor våre fagområder
- presisere kommunens ansvar som planmyndighet
- tydeliggjøre vår rolle i planprosessene



Foto: Pixabay

Tidlig kjennskap til føringene gir økt forutsigbarhet og effektivitet, og dessuten tid til å vurdere gode løsninger i tråd med føringene. Kommunen har et stort ansvar for å ivareta nasjonale og viktige regionale interesser. Om kommunen følger disse forventningene, reduseres sannsynligheten for innsigelser, noe som kan bidra til mer effektive planprosesser og bedre ivaretagelse av lokaldemokratiske målsettinger.

[Retningslinjene for Statsforvalterens innsigelsespraksis](#) ligger på vår nettside. Der finner dere også en oversikt over overordnede føringer for kommunal planlegging innenfor Statsforvalterens ansvarsområde.

Felles føringer for alle kommuner

Vi baserer våre forventninger på styringsdokumenter fra departementer, nasjonale forventninger, statlige planretningslinjer og andre nasjonale føringer gitt gjennom for eksempel vedtatte meldinger til Stortinget, retningslinjer, rundskriv og lowerk. I dette dokumentet vil vi gi en tematisk oversikt over viktige prioriteringer og premisser for den kommunale planleggingen etter plan- og bygningsloven. Dette er ment som et hjelpemiddel for kommunen, og til private forslagsstillere av reguleringsplaner.

Selv om mange av føringene vi skal følge opp, gjør seg gjeldende for de fleste kommuner, vil våre forventninger og vår praksis ta hensyn til regionale og lokale forhold. Som et eksempel har vi større forventninger til at befolkningsrike kommuner med høy vekst konsentrerer sin vekst sammenlignet med kommuner med stagnerende befolkningsvekst eller nedgang i befolkning. Det er uansett viktig med en god, helhetlig og langsiktig planlegging, som balanserer de ulike hensynene, og som gir forutsigbarhet i arealforvaltningen.

Nasjonale forventninger

Det ble 20. juni 2023 vedtatt [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027](#). Vi nevner noen av føringene i dette dokumentet. Det kan også bli vedtatt nye og/eller reviderte statlige planretningslinjer.

FNs 17 bærekraftsmål skal nås innen 2030. Vi har utfordringer med å nå målene om reduserte klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, bevaring av naturmangfold og mindre ulikhet.

Omdisponering og nedbygging av dyrka jord og karbonrike arealer, inkludert myr, våtmark og skog, skal unngås så langt som mulig. Jordvern er også fremhevet som viktig for samfunnssikkerhet og beredskap.

Regjeringen forventer at det legges til rette for mer fornybar energiproduksjon, særlig i områder med kraftkrevende næringsutvikling. Det er gjort endringer i regelverket knyttet til vindkraftverk på land, og det vurderes det samme for solkraftverk. Behovet for tilstrekkelig næringsareal, med minst mulig negative konsekvenser for klima, miljø og samfunn, må ses i et regionalt perspektiv. Det må prioriteres gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur.

Om vi skal bruke mer areal til energiproduksjon og annen næringsutvikling som bidrar til grønn omstilling og samtidig oppnå mål om reduserte klimagassutslipp, jordvern, sikre vannmiljøet og stanse tap av naturmangfold, må man redusere utbyggingsareal for andre samfunnsformål. Dette gjelder for eksempel formål som fritidsbebyggelse og boliger. De «grå arealene» og potensialet for fortetting/transformasjon må utnyttes før det tas i bruk nye natur- og landbruksarealer til utbygging.

Det er viktig med et godt kunnskapsgrunnlag i arealplanleggingen og et [arealregnskap](#) bør være en del av dette. Kommunen skal vurdere om tidligere godkjent arealbruk til utbyggingsformål skal tilbakeføres til landbruks-, natur- og friluftformål (LNF), av hensyn til klima, naturmangfold, jordvern, klimatilpasning, samfunnssikkerhet og et hensiktsmessig utbyggingsmønster.

Regjeringen er videre opptatt av samfunnssikkerhet, å redusere sosiale forskjeller og utvikle gode lokalsamfunn i bygd og by. Det er viktig for regjeringen med levende distrikter. Det er særlig ønskelig med vekst og utvikling i områder med svak eller negativ befolkningsutvikling. Dette gjelder, for vår region, kanskje særlig deler av Buskerud og grensetraktene i Østfold. Det er viktig å sikre et godt tjenestetilbud i slike områder og en bosetting som bidrar til at neste generasjon driver landbruket videre.

Kommunen har en viktig rolle i arealplanleggingen, slik at de regionale, nasjonale og internasjonale målene kan nås.

En utvikling mot et bærekraftig samfunn

Kommunen har en avgjørende rolle i å realisere en bærekraftig samfunns- og arealutvikling. Dette inkluderer de tre dimensjonene; miljø, sosiale forhold og økonomi. Oslo og kommunene i Akershus, Buskerud og Østfold utgjør den mest befolkningstette regionen i landet. Mange av kommunene har et stort arealpress, samtidig som det er utfordringer med sosiale forhold i befolkningen.

Norge skal bli et lavutslippssamfunn og vi må forbruke mindre areal til utbygging. I tillegg til å kutte utslippene så mye og så raskt som mulig, må vi også forberede oss på klimaendringene. Vi må ta vare på miljø og naturmangfold, sikre naturressurser og sørge for en utvikling som er sosial og økonomisk bærekraftig.

Dette er krevende, men planlegging i samsvar med plan- og bygningsloven og innenfor nasjonale og regionale føringer er et viktig verktøy for å nå målsettingene. Det er et stort lokalt politisk handlingsrom for hvordan dette skal løses.

Noen viktige prinsipper å følge, i prioritert rekkefølge, er:

- Unngå
- Flytte
- Forbedre

Disse forkortes ofte «UFF» (fra originalt avoid, shift, improve (ASI)) og kan for eksempel brukes for å redusere [klimagassutslipp](#)⁵ og for å redusere tap av verdifulle arealer med naturmangfold eller dyrka jord.

Vi vil anbefale Miljødirektoratet og Kommunal- og distriktsdepartementets nyopprettede [webinarserie og møteplass](#) for kommuner om klimatilpasning, utslippskutt, naturmangfold og «planvask».

⁵Se eksempelvis s. 63 m.fl. i Klimautvalget-2050.pdf ([regjeringen.no](#)).

Vi har nedenfor løftet frem noen tema vi mener er viktig for at kommunens arealplanlegging skal bidra til en bærekraftig utvikling.

Reduksjon av klimagassutslipp og kompakt by- og tettstedsutvikling

Vi har en klar forventning til kommunene om å avgrense byggesonen og å utvikle kompakte byer og tettsteder. Dette for at innbyggernes og næringslivets transport i fremtiden reduseres. Vi må ikke bruke mer strøm og fossil energi på transport enn det som er strengt nødvendig. For at dagens og fremtidens transport i størst mulig grad skal kunne skje med gange, sykkel og kollektivtrafikk, og for å ta vare på jordbruksarealer og natur, må utbyggingen konsentreres. Det er fortsatt et stort uutnyttet potensial for fortetting, transformasjon av bebygde områder og gjenbruk av eksisterende bygningsmasse. I sentrale strøk er det særlig viktig å minimere transportbehovet og legge til rette for at Stortingets mål om at vekst i persontransporten skal tas med kollektivtrafikk, sykkel og gange, jf. [Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging](#).

I Oslo, Akershus, Buskerud og Østfold er det gjeldende regionale planer. De regionale planene for areal og transport er noe ulike i form, men har likevel svært mange likhetstrekk som stadfester nasjonale mål. Det er også viktig å ta med seg kunnskapsgrunnlaget som ble utarbeidet av Viken fylkeskommune.

Flere kommuner har satt seg som mål å bli arealnøytrale. Vi håper flere blir inspirert av dette og setter seg ambisjoner om å redusere arealforbruket. Lavutslippssamfunnet forutsetter et høyt opptak av klimagasser og lave utslipp fra vår aktivitet og levemåte. Bevaring av karbonrike arealer hindrer ytterligere utslipp. Skog og myr er karbonrike arealer som slipper ut store mengder karbon dersom de bygges ned. Et viktig klimatiltak er derfor å utnytte allerede utbygde arealer bedre og unngå nedbygging av natur og landbruksarealer. Vi anbefaler at det som ledd i planprosesser blir utarbeidet [arealregnskap](#) og [beregnet klimaeffekt av tiltak](#). Plandokumentene bør gjøre rede for tiltak for å redusere energiforbruk og klimagassutslipp. Det bør også vurderes energiløsninger og byggematerialer som bidrar til å løse klima- og energiutfordringene.

Spredt boligbygging bør kun være aktuelt i kommuner hvor det er lite utbyggingspress, og må begrenses i omfang. Det er viktig at eventuell bruksendring av bygninger til boligformål ses i sammenheng med øvrig nybygging. Spredt utbygging utfordrer flere aspekter ved bærekraftig arealplanlegging, men der det legges til rette for dette bør [veilederen for spredt utbygging](#) benyttes.

Folkehelse og boligsosiale hensyn

Det må sikres helsefremmende tiltak i arealplaner, der det legges vekt på bokvalitet, trygghet, sosiale møteplasser og tilgang til vann og grønne områder for fysisk aktivitet, lek og rekreasjon.

By- og tettstedsutviklingen må skje med kvalitet og bidra til å ivareta folkehelse og boligsosiale hensyn. Kommunen må jobbe kunnskapsbasert, systematisk og langsiktig med folkehelsearbeidet. Gjennom arealplanlegging bidrar kommunen til å ivareta sitt ansvar etter folkehelseloven §§ 5-7, i tråd med Helsedirektoratets [veileder for systematisk folkehelsearbeid](#).



Andelen av befolkningen som lever med vedvarende lavinntekt, har økt noe de siste årene. På tross av dette ser vi at andel og antall barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt ble redusert for andre år på rad. Noen byområder har fått en sterkere konsentrasjon av innbyggere med lave inntekter og levekårsutfordringer, og enkelte områder har hatt en negativ utvikling. Viktige tiltak er å sikre variasjon i boligtilbud innad i boområder og å utjevne forskjeller mellom boområder.

I juli 2023 trådte ny [lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet](#) i kraft. Formålet med loven er å få et klarere og mer samlet regelverk på det boligsosiale feltet. Loven viderefører og presiserer i hovedsak pliktene kommunene har i dag gjennom medvirkningsansvaret i sosialtjenesteloven § 15 og helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7. Kommunen er ansvarlig for å ha oversikt over boliger til vanskeligstilte, og til å ta boligsosiale hensyn i plan. Dette temaet er også omtalt under vårt innspill til kommunens planstrategi.

Regjeringen har utarbeidet [Alle trenger et trygt hjem](#), en nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024. Strategien samler og målretter den offentlige innsatsen overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Den bygger på de erfaringene, tiltakene og samarbeidsstrukturene som ble utviklet under Bolig for velferd. Flere skal kunne eie sin egen bolig, og leie skal være et trygt alternativ. Strategien har følgende prioriterte innsatsområder:

- Ingen skal være bostedsløse.
- Barn og unge skal ha gode boforhold.
- Personer med nedsatt funksjonsevne skal på lik linje med andre kunne velge hvor og hvordan de bor.

For noen kommuner er det behov for økt hastighet i boligbyggingen. Dette for å kunne møte den forventede veksten i husstander, og de boligbehovene som følger av at en større andel av befolkningen blir eldre. Langsiktig areal- og boligplanlegging er vesentlig for å møte framtidige demografiutfordringer og ta boligsosiale hensyn i arealplanleggingen. Dette kan resultere i krav til boligstørrelse og til nærområdet, og krav til å planlegge for tilrettelagte boliger for eldre og personer med nedsatt funksjonsevne. Vi oppfordrer til samhandling på tvers av sektorer.

Kommunen må vurdere krav i arealplanene for å ivareta universell utforming og FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), både for omgivelser og bebyggelse.

Kommunen legger premisser for et aldersvennlig samfunn. Kommunen har en viktig rolle i gjennomføringen av reformen [Felleskap og mestring- Bu trygt heime](#). Reformen skal bidra med tilpasninger så eldre kan bli boende hjemme og sørge for et tilgjengelig tjenestetilbud når behovet oppstår.

Når kommunen skal planlegge og legge til rette bosteder for eldre, er det flere forhold som spiller inn. Å legge til rette for at flere kan bo trygt hjemme, handler om aldersvennlig bostedsplanlegging, inkluderende bomiljø og stedskvaliteter, hvordan kommunen organiserer og yter tjenestene sine, og hvor de lokaliserer private tjenester og opplevelsestilbud. Det krever langsiktig, helhetlig og tverrfaglig samfunns- og arealplanlegging og kapasitet til strategisk samfunnsutvikling.

For noen vil det å gjøre utbedringer i egen bolig være førstevalget. Andre vil flytte til en mindre og mer lettstelt bolig i sentrumsnære strøk eller søke seg mot sosiale boformer eller lignende. Men ikke alle har de samme valgmulighetene. Det kan være utfordringer tilknyttet helse, økonomi eller mangel på egnede boliger. Vi anbefaler kommunen å ta i bruk Husbankens virkemidler, som startlån, også for eldre som har behov. Bostøtte skal sikre personer med lave inntekter og høye boutgifter et egnet bosted. Startlån kan bli brukt til å kjøpe bosted, til å refinansiere dyre lån for å beholde bosted, eller til å utbedre og tilpasse bostedet. Ordningen er i dag lite brukt til å oppgradere bosteder slik at personer kan bli boende hjemme lenger.

Ved å øke andelen egnede boliger og øke tilbudet av sosiale boformer i lokalsamfunnet, vil vi kunne gjøre eldre mer selvhjulpne og mindre isolerte og ensomme og øke livskvaliteten deres. Det vil også bidra til bedre arbeidsforhold for hjemmebaserte tjenester. Det handler om å tenke nytt om boformer, boligløsninger og utformingen av omgivelser og lokalmiljø, og om hvordan man kan sikre at de boligene som allerede er bygd, kan fungere godt.

FNs barnekonvensjon fastslår at alle barn og unge under 18 år har rett til en trygg og god oppvekst, og vi forventer at den praktiske bruken av barnekonvensjonen gjennomføres på alle samfunnsområder. Barn utgjør 20 % av befolkningen og kan ikke påvirke politikken ved valg. Voksne har et særlig ansvar for å oppfylle deres rettigheter.

Når det tas avgjørelser som påvirker barn og unge, mangler ofte en god vurdering av konsekvensene for barns liv og rettigheter. Det er viktig å gjøre en [barnerettighetsvurdering](#) som belyser de positive og negative konsekvensene av planforslag før beslutninger blir tatt. [Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen](#) og veilederen [Barn og unge i plan og byggesak](#) må brukes for å ivareta deres oppvekstvilkår.

[Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging \(T-1442/2021\)](#) må følges opp. Der det må bygges støyfølsom bebyggelse i støyutsatte områder er det viktig å sikre avbøtende tiltak som bidrar til et godt bomiljø. En stille side av alle boenheter hvor blant annet soverom plasseres, er en viktig minimumskvalitet. Dette er en side av boenheten som har støynivå under anbefalte grenseverdier uten noen form for tiltak nær boligen. Der det åpnes for bruk av dempet fasade må det vurderes og sikres konkret hva slags tiltak som skal benyttes. Dette fordi ulike avbøtende tiltak for dempet fasade har varierende innvirkning på bokvaliteten. Vi viser også til [retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanlegging \(T-1520\)](#), og vil fremheve at det kan være samspilleffekter mellom støy og luftforurensning som øker risiko for plage og negative helsekonsekvenser.

Samfunnssikkerhet

Gjennom god kommunal arealplanlegging kan risikoen og kommunens sårbarhet for uønskede hendelser forebygges og reduseres. Det er viktig at kommunen som planmyndighet ser sin rolle i sammenheng med kommunens ansvar som beredskapsmyndighet, jf. sivilbeskyttelsesloven med tilhørende forskrift om kommunal beredskapsplikt. Hensynet til samfunnssikkerhet skal derfor være systematisk innarbeidet og ivaretatt i kommunal planlegging. Dette innebærer at risikoer identifisert i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse), følges opp i ROS-analysene etter plan- og bygningsloven § 4-3.

Plan- og bygningsloven stiller krav om ROS-analyse ved planer for utbygging. ROS-analyser skal gi grunnlag for at planleggingen kan forebygge risiko for skade og tap av liv, helse og viktig infrastruktur, kritiske samfunnsfunksjoner, samt ivareta kapasitet til å beskytte befolkningen. ROS-analysen skal beskrive sårbarheter og mulige uønskede hendelser, som kan ha betydning for utbyggingen. Dette gjelder både naturfarer, hendelser ved virksomheter og kritisk infrastruktur som kan være i eller utenfor planområdet. ROS-analysen skal brukes som beslutningsgrunnlag for å vurdere om området kan benyttes til utbyggingsformål, og om det skal gjøres tiltak som innarbeides i planbestemmelser og plankart.

Vi anbefaler at kommunen bruker Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sin veileder [Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging](#). Kommunen må ta stilling til hvilken risiko som aksepteres i planen og hvilke akseptkriterier som skal legges til grunn. Dette er ytterligere beskrevet i veiledningen.



Farer og sårbarheter som beskrives i kommuneplanens arealdel, skal utredes på reguleringsplannivå. Rundskriv [H-5/18 Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling](#) beskriver hvordan farer skal avklares på siste plannivå, og hvilke forventninger det er til samfunnssikkerhet for ulike kommunale planer. Dette kan derfor ikke utsettes til byggesaksbehandlingen. Det er viktig at ROS-analysen beskriver vurderinger av arealer, risikoer og sårbarheter. Informasjonen må være etterprøvbart.

ROS-analysene og kommunens arealplanlegging må ta hensyn til klimaendringer ved vurdering og forebygging av naturfarer som flom, skred, havnivåstigning, stormflo, erosjon, skogbrann og overvann. Vi viser også til teksten nedenfor om klimatilpasning.

Ved nye planer for storulykkevirksomheter eller ved rullering av planer, må risikoen ivaretas og synliggjøres med hensynssoner i plankartet med tilhørende bestemmelser. Risikoen må også hensyntas ved etablering av anlegg for nye energibærere og endret håndtering av farlige stoffer. Dette inkluderer et bevisst forhold til fortetting av industriområder og endring av transportmønstre.

Vi anbefaler kommunen en strukturert gjennomgang av klimarisiko i sin arealplanlegging. Plansystemet er kommunens viktigste verktøy for å arbeide med klimarisiko. Miljødirektoratet har utarbeidet en [rapport](#) om hvilken klimarisiko kommunene er utsatt for, og hvilke verktøy kommunene har for å vurdere å håndtere klimarisiko.



Foto: Stian Olberg, DSB

Klimatilpasning og naturbaserte løsninger

Planlegging skal bidra til at samfunnet forberedes på og tilpasses klimaendringene. Det ventes at episoder med kraftig nedbør øker vesentlig i både intensitet og hyppighet, og fører til mer overvann. Det ventes også flere og større regnflommer. Økte nedbørmengder øker faren for skred. Kystkommuner må vurdere stormflo og havnivåstigning. Kommunen bør også vurdere faren for skogbrann.

[Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning](#) ble vedtatt i 2018.

Klimatilpasningsarbeidet krever samarbeid på tvers av sektorer, og kommunen har en særlig viktig rolle som planmyndighet. Kommunen må bruke tilgjengelig kunnskap om klima, ventede endringer og konsekvensene av disse. Ved vurdering av risiko, skal de høye alternativene fra nasjonale klimaframskrivninger og et tilstrekkelig langt tidsperspektiv, legges til grunn. De fylkesvise klimaprofilene gir en god oversikt over dette og bør benyttes som kunnskapsgrunnlag. Gode tiltak for å tilpasse samfunnet til et framtidig klima må tilgjengeliggjøres og benyttes.

Blågrønne strukturer er nødvendig for naturmangfoldet, men spiller også en viktig rolle for klimatilpasning og rekreasjon. Et livskraftig og variert naturmiljø er mindre sårbart for endringer, og kan bidra til å redusere skadevirkningene av et framtidig klima. Lokale, åpne og naturbaserte løsninger bør benyttes når eksempelvis overvann skal håndteres. Dersom andre løsninger velges, skal dette begrunnes.

Kommunen bør i klimatilpasningsarbeidet sikre, styrke og restaurere blågrønne strukturer. Dette vil også være positivt for naturmangfold, vannmiljø og gode utemiljøer. Vi vil be kommunen være spesielt oppmerksom på dette i sin planlegging, og sikre mest mulig sammenhengende grønne naturområder og åpne vannveier.

Vi oppfordrer kommunen til å utarbeide overvannsplaner. De bør lages for større områder for å vurdere forholdene oppstrøms og nedstrøms, med hensyn til tiltak og forebygging av fremtidige hendelser. Åpne og trygge flomveier bør sikres i arealdelen. Nye bekkelukkinger skal unngås, og gjenåpning av allerede lukkede bekker bør vurderes.

Det er også viktig å planlegge og tilrettelegge tiltak på avløps- og overvannsnett som begrenser forurensning på aweie og reduserer mengden av fremmedvann inn på renseanleggene. Se også avsnittene om avløp lenger ned i dokumentet.

Jordvern og økt matproduksjon

Kommunen har et særlig ansvar for å unngå tap av dyrka og dyrkbar jord og bidra til økt bærekraftig matproduksjon. En [oppdatert nasjonal jordvernstrategi](#) ble vedtatt av Stortinget i 2023 og har forankring i FNs bærekraftsmål. Målene forplikter oss til å bevare grunnlaget for matproduksjon, med arealene og jordsmonnets økosystemtjenester og produktivitet. Dyrka og dyrkbar jord er nødvendig for å sikre nasjonal matforsyning og matberedskap, og skal vektlegges som et nasjonalt viktig hensyn. Jordvern handler også om bevaring av dyrkbar jord, og jordsmonnet som grunnlag for naturmangfold, skog, karbonlagring og viktige økosystemtjenester, som flomdemping, fordrøyning og filtrering av vann.

Årlig omdisponering av dyrka jord er nå strammet vesentlig inn og skal være under 2 000 dekar per år innen 2030 på landsbasis. Videre er det mål om økt bærekraftig matproduksjon og bevaring av kulturlandskap. Mange kommuner har tatt viktige grep for å bidra til jordvernet. Vi ber kommunene fortsette med å være offensive i å ta vare på dyrka og dyrkbar jord, og sikre hensynet til matproduksjon og kulturlandskap i sin arealplanlegging. For å unngå tap av dyrka jord bør avsatte byggeområder vurderes endret til LNF-formål, jf. [jordvernbrev fra regjeringen](#). Ved planlegging må konsekvenser for jordvern og landbruk opplyses om og være tilgjengelig for beslutningstakere, blant annet ved bruk av arealressurskart og arealregnskap. Regionale planer, regional planstrategi og Landbruksstrategi for Viken har føringer om jordvern og landbruk, og skal følges opp i kommunens planlegging. Vi anbefaler at kommunen har en «nullvisjon» for tap av dyrka jord til andre formål. Vi oppfordrer kommunene til å utarbeide kommunal jordvernstrategi. Landbruksdirektoratet vil utlyse midler til dette også i 2024.

Oslo, Akershus, Buskerud og Østfold har jord og klima som gir gode forutsetninger for korndyrking, gras- og annen fôrproduksjon. Bevaring av dagens jordbruksareal bør prioriteres framfor ny oppdyrking. Enkelte kommuner har også nasjonalt verdifulle arealer for grønnsaker, poteter, frukt og bær. Områder med utmarksbeiter, stølsområder, innmarksbeiter og grasproduksjon er verdifulle for matproduksjon og skogbruk og som vernskog, kulturlandskap, karbonlager og økosystemtjenester.



Vi anbefaler at kommunene utarbeider beitebruksplan. Vi viser til NIBIOs rapporter [Utmarksbeite - ressursgrunnlag og beitebruk](#), [Verdiskaping i utmark](#), [Kunnskapsgrunnlag for norsk jordvernstrategi](#) og [Jordvernets begrunnelser](#).

Strandsone, vassdrag og vannkvalitet

I 100-metersbeltet skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser, jf. plan- og bygningsloven § 1-8. Oslofjorden og tilhørende kystsone er et svært viktig rekreasjonsområde for svært mange. I tillegg finnes det her store naturverdier og et viktig næringsmessig grunnlag. Verdiene i området skal forvaltes som en ressurs av nasjonal betydning. Allmenne interesser skal ivaretas og uheldig bygging må unngås. Kommunen må også planlegge arealbruk i sjøområdene, jf. veileder [Planlegging i sjøområdene](#), og ivareta interessene der.

[Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med aktivt friluftsliv](#) er utarbeidet med målsetting om at fjorden igjen skal oppnå god miljøtilstand. Det er på tide å gå fra bit-for-bit-nedbygging, til bit-for-bit-forbedring. Naturmangfoldet skal styrkes, allment friluftsliv skal fremmes og vannmiljøet forbedres. Kommunen har i sin arealplanleggings- og dispensasjonsmyndighet viktige verktøy for å nå målene. Ved langsiktig bruk av planvirkemidler, dispensasjonspraksis og andre tiltak kan situasjonen for allmenne interesser gradvis forbedres. Vi vil også oppfordre kommunen til å følge opp ulovlige tiltak og ferdselshindre i strandsonen.

I [Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen](#) gis det klare føringer for planlegging i 100-metersbeltet. Byggeforbudet skal praktiseres strengt og dispensasjoner skal unngås. De angitte retningslinjene må vurderes samlet, og det er særlig viktig at punktene 8.1-8.6 om Oslofjordregionen vektlegges. Kommunen bør være varsom med bruk av annen byggegrense, og kun benytte dette når det er sikkert at allmenne interesser ikke blir skadelidende. Detaljert fastsetting av annen byggegrense bør skje gjennom reguleringsplaner.

God arealforvaltning i strandsonen og i gruntvannsområder er et avgjørende premiss for at Oslofjorden skal nå målet om god økologisk tilstand. I brev av 15. desember 2023 oppfordret klima- og miljøministeren til strengere praktisering av byggeforbudet i strandsonen og å unngå inngrep i bløtbunnsområder. Dette er i tråd med tiltak T24 og T25 i tiltaksplanen. Det er helt sentralt at kommunen sikrer viktige naturforekomster i sjø. I tillegg må kommunen ha oversikt over antall inngrep som går utover marine naturtyper i sin kommune. Å skaffe oversikt over antall inngrep må være en prioritert oppgave for kommunen.

Mange av de samme interessene i strandsonen langs sjø gjør seg gjeldende langs vann og vassdrag. Kommunen må også her sikre viktige verdier i sin planlegging og enkeltsaksbehandling. Lokalisering og utforming av ny virksomhet og nye tiltak må ta spesielt hensyn til vann og arealer langs vassdrag slik at vannmiljø, naturmangfold og rekreasjonsverdier ikke påvirkes negativt. Byggeforbudssoner langs vassdrag er et sentralt virkemiddel. Sonene fastsettes ut fra en differensiert forvaltning som tar utgangspunkt i vassdragsverdier, brukerinteresser og arealbruk. Inngrep i vassdrag skal i størst mulig grad unngås. Vi viser også til de [Rikspolitiske retningslinjene for vernede vassdrag](#).

Vannforekomstene skal som et minimum ha god økologisk og god kjemisk tilstand. Tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes, jf. vannforskriften § 4. Vannforskriften er fulgt opp gjennom regionale vannforvaltningsplaner.

Kommunens arealplanlegging er viktig for å nå målet om god miljøtilstand i vannforekomstene. Retningslinjene i de regionale planene skal legges til grunn for arealplanleggingen, for å unngå at endret arealbruk og nye tiltak bidrar til at miljømålene ikke kan nås. Planretningslinjene omfatter vannmiljø, naturfare, klimatilpasning, overvann, avløp, deponering av masser og snø, grøntdrag, kantsoner, bestemmelser og hensynssoner.

Planprosessene må synliggjøre hvordan nye tiltak og inngrep kan påvirke miljøtilstanden til en vannforekomst, og dette må veies opp mot miljømålet til vannforekomsten. Det kan være behov for restriksjoner på arealbruken, for å ivareta naturmiljøet i og langs vassdrag, innsjøer og sjøområder. Ikke minst er det viktig at drikkevanskildene blir beskyttet.

Dersom planlagt arealbruk vil føre til en varig forringelse av miljøtilstanden (for minst ett kvalitetselement eller for samlet tilstandsklasse) eller gjøre det vanskeligere å oppnå miljømålene, vil dette være i strid med vannforskriften og regional vannforvaltningsplan. Ny arealbruk eller tiltak skal som hovedregel ikke gjøre at unntaksbestemmelsen § 12 i vannforskriften kommer til anvendelse. Klima- og miljødepartementet presiserer at for planer eller tiltak som skal konsekvensutredes, skal vurderingene samordnes med arbeidet med konsekvensutredning.

Plan- og bygningsloven gir kommunen mulighet til å fastsette bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjon langs vann og vassdrag. Dette også utover minimumskravene i vannressursloven, blant annet ved å fastsette minimumsbredde på kantvegetasjon. Kantvegetasjonen bidrar til å begrense avrenning av næringsalter, redusere fare for erosjon og ivareta habitatkvalitet for vannlevende organismer og naturmangfold langs vassdragene. Ved eventuell fjerning av vegetasjon i kantsoner skal Statsforvalteren vurdere om det kreves en dispensasjon fra vannressursloven § 11.

Kommunen må vurdere behov for permanente eller midlertidige snødeponier. Snødeponier er søknadspiktig etter plan- og bygningsloven og det kan være behov for tillatelse etter forurensningsloven på grunn av forurensningsfaren. Snødeponi kan ikke etableres på gamle deponi eller på arealer hvor det er stor fare for forurensning.

Avløp må hensyntas i arealplanene

For å sikre miljø, kvalitet, sikkerhet og langsiktighet for avløpsinfrastruktur, er det viktig at avløp blir hensyntatt på et så tidlig tidspunkt som mulig i kommunens arealplanlegging. Kapasitet og kvalitet på avløpsinfrastruktur må sees i sammenheng og vurderes både for eksisterende og nye utbyggingsområder. Konsekvensene må også vurderes ut fra samlede virkninger på resipientene.

En godt utarbeidet vann- og avløpsplan vil være et viktig dokument i forbindelse med nye planforslag. Planen må sikre at avløpshåndteringen tilknyttet planforslaget blir miljømessig forsvarlig håndtert, og ikke skaper fare for forurensning eller forringelse av vassdrag. Dette innebærer blant annet at avløp fra hele tettbebyggelsen, jf. definisjonen i forurensningsforskriften § 11-3 bokstav k, må sees i sammenheng i vann- og avløpsplanen.

Forurensningsregelverket legger opp til at avløpsvann i større områder med bebyggelse (boliger, hytter, industri med mer) skal håndteres og reguleres samlet, som én tettbebyggelse. Det er viktig at kommunen har oversikt over den geografiske utbredelsen av tettbebyggelsene og deres samlede utslippstørrelse, både ved dagens situasjon (vedtatte reguleringsplaner) og på lang sikt.

Beregning av tettbebyggelsens samlede størrelse skal ta utgangspunkt i kommunens ønske og mål om vekst og fortetting, og må fastsettes på bakgrunn av kommunens vedtatte reguleringsplaner. Dersom et avgrenset område er å anse som én tettbebyggelse, skal alle utslipp av avløpsvann innenfor denne tettbebyggelsen overholde samme minstekrav i forurensningsforskriften, uavhengig av renseanleggenes dimensjonerende kapasitet og teknologi. Dette gjelder også for private avløpsanlegg over 50 pe som ikke er tilknyttet kommunalt avløpsnett, som for eksempel avløpsanlegg i et hyttefelt.



Plan- og bygningsloven § 27-2 krever at kommunen må sørge for at bortledning av avløpsvann er i samsvar med forurensningsloven, før opprettelse/endring av eiendom til bebyggelse eller oppføring av bygning blir godkjent. Det innebærer at det skal være en sikkerhet for at akseptable løsninger for avløp foreligger før tiltak tillates. Dette stiller krav til at kommunen har en viss oversikt over avløpsinfrastrukturen, og hvordan ny bebyggelse vil påvirke denne. Kommunen kan ikke tillate tilknytning i de tilfellene avløp ikke er i samsvar med forurensningsloven. Dersom ytterligere abonnenter tilknyttes et avløpsanlegg som er i brudd med tillatelse eller forurensningsregelverk, er dette å anse som en økning i ulovlige utslipp og et brudd på forurensningsloven. Vi mener det er viktig at det i planene fastsettes rekkefølgebestemmelser som forhindrer tilknytning av avløpsvann til avløpsanlegg som ikke driver i henhold til tillatelse eller forurensningsregelverk, eller som ikke har ledig kapasitet til å motta den planlagte tilførselen. I denne forbindelse vil vi også vise til [informasjonsbrevet](#) som er sendt kommunene, om våre forventninger til ivaretagelse av avløpshåndtering i kommunenes arealplanlegging.

Plan- og bygningsloven har bestemmelser om tilknytningsplikt til offentlig avløpsledning i § 27-2 andre ledd, og til private ledninger i § 27-2 tredje ledd. For hytter må en slik tilknytningsplikt være bestemt gjennom de kommunale planene, jf. plan- og bygningsloven § 30-6. For å sikre at også hytter har en miljømessig forsvarlig avløpshåndtering anbefaler vi kommunen, gjennom sine planer, å vedta tilknytning for hytter.

Vi minner også om vass- og avløpsanleggslovas bestemmelser om eierskap for nye avløpsanlegg over 50 pe. Lovens § 1 fastsetter at nye vann- og avløpsanlegg skal eies av kommunen. Unntaksvis kan kommunen gi tillatelse etter lovens § 2, til at avløpsanlegg eies av private der eierskapet er organisert som andelslag eid av brukerne.

Fjellområder

Fjellområdene er viktige å ivareta av flere allmenne hensyn. Natur-, landskaps-, beite- og friluftsverdier står sterkt i disse områdene. I Buskerud er det villreinstammer på Hardangervidda, i Norefjell-Reinsjøfjell, på Blefjell og i Nordfjella. Norge har som eneste land i Europa, med intakte høyfjellsøkosystemer og bestander av villrein, et internasjonalt ansvar for å ta vare på villreinen og dens leveområder. Villrein er derfor en nasjonal ansvarsart. Utbygging, motorisert ferdsel, infrastrukturtiltak, skrantesjuka, friluftslivsaktiviteter og klimaendringer er framhevet som utfordringer for villreinen. Utbygging og ferdsel resulterer i fragmentering av leveområder og økte forstyrrelser. I [Norsk rødliste for arter 2021](#) er villreinen vurdert som nær truet (NT) på grunn av bestandsnedgang og press på leveområder. I 2022 ble villreinstammene på Hardangervidda og i Nordfjella klassifisert etter [kvalitetsnormen for villrein](#). Begge områdene fikk dårlig kvalitet, og i 2023 er det utarbeidet forslag til tiltaksplaner for å bedre tilstanden for villreinen i disse fjellområdene. I 2023 ble de ikke-nasjonale villreinområdene også klassifisert, og Blefjell og Norefjell-Reinsjøfjell oppnådde middels kvalitet. Det videre arbeidet med tiltaksplaner og presentasjon av 6 ting vi må gjøre for å redde villreinen kan leses på [Miljødirektoratets nettside](#).

Regjeringen arbeider med en egen melding til Stortinget om villrein. I nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging står det at villreinens leveområder skal sikres, og at vedtatte regionale planer for villrein fjella skal oppdateres i samsvar med ny kunnskap og følges opp i den kommunale planleggingen.

Regjeringen legger til grunn at plan- og bygningsloven skal brukes for å få en god styring av arealbruken og aveling av interessen motsetninger i fjellet. I regional plan for areal og transport for Buskerud er det vedtatt flere viktige føringer for forvaltning av fjellområdene.

Det er utarbeidet regionale planer for Blefjellområdet, Nordfjella, Hardangervidda og Norefjell-Reinsjøfjell for å sikre villreinens leveområder. Det er igangsatt arbeid med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell, Nordfjella og for Hardangervidda for å bedre villreinens mulighet til å benytte de ulike funksjonsområdene og trekkveiene. Vi forventer at kommunen tar nødvendige grep for å ivareta villrein i sin arealplanlegging, både ved å følge opp de regionale planene og ved å sørge for at villreinen blir vurdert etter naturmangfoldlovens prinsipper i §§ 8-12, i samsvar med retningslinjer i de regionale planene. Også planer som ligger utenfor villreinområder, men som kan påvirke villreinen negativt i form av økt ferdsel og press på villreinen, skal vurderes etter bestemmelser i plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven.

Buskerud er en stor hytteregion. Mange kommuner har vedtatt planer med tomtereserver som innebærer omfattende hyttebygging for mange år framover, jf. [NINA-rapport 2171 Kartlegging av tomtereserver for fritidsbolig i Norge](#). Kommunen må dokumentere behovet for ytterligere hytte- og turistområder når nye planer legges fram, og i større grad få fram og vektlegge den samlede belastningen og konsekvensene for klima, natur, landbruk, landskap og friluftsliv. Tidligere vedtatte byggeområder må vurderes tatt ut eller justert.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging sier at potensialet for fortetting eller utvidelse av eksisterende fritidsboligområder skal vurderes før det legges til rette for utbygging i nye områder, særlig der det er utbyggingspress. Ny fritidsbebyggelse i og over skoggrensen og på myr bør unngås. Fortetting av eksisterende fritidsboligområder betyr mindre press på øvrige natur- og friluftsområder, men fortettingen må skje med kvalitet. Vi oppfordrer kommunen til å bruke Kommunal- og distriktsdepartementets nye [veileder om planlegging av fritidsboliger](#). Denne skal bidra til en mer bærekraftig hytteutvikling, ved at lokal verdiskapning, miljøhensyn, landbruk, samfunnssikkerhet, beredskap og generelle mål for samfunnsutviklingen blir fulgt opp.



Foto: Statsforvalteren

Naturmangfold og sammenhengende blågrønne strukturer

Arealplanlegging etter plan- og bygningsloven er det viktigste virkemiddelet for å ta vare på naturmangfoldet i kommunen. Det er i arealplanene det avgjøres om natur skal bevares, reetableres eller bygges ned.

Naturen er avhengig av å være sammenhengende, for å sikre leveområdene til arter, økologiske korridorer og økologiske økosystemtjenester. Større sammenhengende naturområder må sikres i arealplanleggingen. Det må også sikres og vurderes reetablert blågrønne strukturer i bebygde områder.

Kommuneplanens arealdel bør avklare hvor det kan bygges, og reguleringsplanene bør avklare hvordan det kan bygges. Hensynet til viktige arter og naturtyper bør avklares i kommuneplanens arealdel, fortrinnsvis ved bruk av arealformål.

Naturmangfoldlovens prinsipper i §§ 8-12 må brukes i planprosesser og i behandling av enkeltsaker. For at kravet om et godt kunnskapsgrunnlag skal være oppfylt, er det ikke nok å undersøke om det er registrert naturverdier i det aktuelle utbyggingsområdet. Kommunen må også vurdere tiltakets påvirkning på naturmangfoldet, og komme med forslag til å unngå, begrense eller avbøte eventuelle negative konsekvenser.

Det pågår et arbeid med ny kunnskap om naturen, basert på Artsdatabankens type- og beskrivelsessystem Natur i Norge (NiN). Miljødirektoratet gjennomfører årlig naturtypekartlegging i områder med stor aktivitet og stort utbyggingspress. Kommunen oppfordres til å spille inn forslag til nye områder som bør inngå i denne kartleggingen, og vurdere muligheten for å sette i gang supplerende kartlegging av områder som ikke fanges opp av Miljødirektoratets kartlegginger. Resultatet fra kartleggingene gjøres tilgjengelig i Miljødirektoratets Naturbase.

Norsk rødliste for arter viser at antallet arter som regnes som truet har økt fra 2 355 i 2015 til 2 752 i 2021. Vår region har en spesielt høy tetthet av truede arter, og våre kommuner spiller derfor en avgjørende rolle for at disse artene fortsatt har store nok leveområder til å kunne ha levedyktige norske bestander.

I tillegg har kommunen et særskilt ansvar for forvaltningen av utvalgte naturtyper og prioriterte arter etter naturmangfoldloven. I vår region har vi per i dag følgende utvalgte naturtyper:

- slåttemark
- slåttemyr
- hule eiker
- kalklindeskog
- kalksjøer
- kystlynghei
- åpen grunnlendt kalkmark

Vi har tidligere sendt et eget [brev til kommunene](#) om deres ansvar for utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven § 53.

Statsforvalteren er myndighet for prioriterte arter og alle inngrep som berører slike arter, krever dispensasjon fra oss. Prioriterte arter som finnes i vårt embetsområde er dragehode, rød skogfrue, honningblom, dvergålegras, elfenbenslav, klippeblåvinge og fjellrev.

Masseforvaltning

Stort utbyggingspress og mange store infrastrukturprosjekter fører til mye flytting av masser. Dette har en rekke negative forhold knyttet til seg. Myndigheter og private aktører må samarbeide fra oppstartsfasen av prosjektet for å få til en bærekraftig ressurs- og arealforvaltning, hindre forurensning og samtidig ivareta samfunnssikkerheten. Det er et behov for en felles forståelse og praktisering av relevant lovverk, og en enhetlig bruk av begreper for å unngå misforståelser i prosessen. Viken fylkeskommune utarbeidet i 2021 veilederen [Masseforvaltning i kommunene](#). Veilederen skal bidra til felles forståelse for Akershus, Buskerud og Østfold. Miljødirektoratet har utarbeidet en veiledning på sine [nettsider](#).

Håndtering av masser, inkludert endelig disponering, må komme inn i startfasen av planprosessen for å legge til rette for gode løsninger av masseforvaltningen. Det bør i utbyggingsprosjekter vurderes krav om å utrede massebalansen og vurdere plangrep som reduserer det totale masseoverskuddet.

Vi vil presisere at alle overskuddsmasser, uavhengig av om massene er å anse som forurenset eller ikke, defineres som næringsavfall. Forurensningsloven stiller krav til håndtering av slike masser. Avfall skal tas hånd om slik at det blir minst mulig til skade og ulempe. Det skal gjenvinnes, fortrinnsvis ved at det forberedes til ombruk eller materialgjenvinning, med mindre gjenvinning ikke er berettiget ut fra en avveining av miljøhensyn, ressurs hensyn og økonomiske forhold. Overskuddsmasser som er egnet, bør brukes til gjenvinning fremfor å legges i deponi. Kommunen bør få en totaloversikt over pågående og fremtidige prosjekter med massebehov i regionen før de planlegger massedisponering, og se på mulighetene for å avsette arealer til mellomlagring av masser til fremtidig bruk.

Akershus fylkeskommune vedtok en regional plan for masseforvaltning i 2016. Østfold fylkeskommune utarbeidet samme år en fagrapport om råstoffuttak og masser, og har retningslinjer for dette i fylkesplanen Østfold mot 2050. For kommuner som er omfattet av markaloven minner vi om at det er svært strenge rammer for hvilke tiltak som kan tillates innenfor markas grenser.

Forurensede gravemasser er regulert gjennom forurensningsforskriften kapittel 2. Disse massene skal alltid leveres til godkjent behandlingsanlegg eller deponi med tillatelse etter forurensningsloven, med mindre de gjenbrukes på samme eiendom som de opprinnelig kom fra.



Foto: Pixabay

Gravplasser

Gravplassens særegne funksjon skal ivaretas, særlig som sted for gravferd, sorg og som minnested.

Gravplassloven og gravplassforskriften har sentrale bestemmelser når det gjelder etablering og forvaltning av gravplasser. Lokal gravplassmyndighet har ansvaret for at gravplasser og bygninger på gravplasser forvaltes med orden og verdighet, og i samsvar med gjeldende bestemmelser.

Kommunen skal sørge for at det er tilstrekkelig areal til gravplasser og skal selv, i samråd med gravplassmyndigheten, regulere slikt areal. I hver kommune skal det være en eller flere gravplasser av slik størrelse at det til enhver tid er ledige graver for minst 3 % av kommunens befolkning, jf. gravplassloven § 2.

Regulert areal til ny gravplass eller utvidelse av gravplass skal om mulig også omfatte en buffersone mellom gravplassareal og naboskap, eller planbestemmelser som sikrer hensynet til gravplassen.

Gravplasser skal skjermes mot støy i samsvar med [retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging \(T-1442/2021\)](#). Veisystemer gjennom gravplassen skal ikke legge til rette for gjennomgangstrafikk. Gravplassen skal være inngjerdet og ha lukkbare porter.

Ved utarbeidelse av reguleringsplan bør det gjøres en geoteknisk vurdering med undersøkelse av jordbunnen som redegjør for jorddybder, kornfordeling og grunnvannsnivå, slik at det avklares så tidlig som mulig at arealet faktisk er egnet som gravplass.

I arbeidet med kommuneplanen bør det vurderes om areal som er avsatt til gravplass i tidligere perioder og som ikke er realisert, skal tas ut. Dette gjelder særlig arealer som har ligget inne i kommuneplanen i flere perioder og som ikke tilfredsstiller dagens krav til gravplassareal. I arbeidet med kommuneplanen bør dette ses i sammenheng med befolkningsprognoser og planlagt tettstedsutvikling. Det er også viktig å huske på at gode naboskap krever god planlegging og omtanke. Ikke alle formål egner seg som nabo til en gravplass.

Kvalitet i arealplanene

Kommunen må sørge for juridisk gyldige bestemmelser og plankart. Kommunen må bruke plan- og bygningsloven riktig, og arealplanene må innrettes på en slik måte at de har juridisk hjemmel for sine bestemmelser og føringer. Vi ber kommunen være oppmerksom på hva som kan hjemles i kommuneplanens arealdel og hva som må styres gjennom reguleringsplaner.

Tiltak og planer som krever konsekvensutredning må utredes i samsvar med forskriften. For utredning av tema innenfor klima og miljø skal [Miljødirektoratets veileder](#) benyttes. Detaljerte og tilpassede planprogram er viktige for å gi forutsigbar, effektiv og kvalitetssikret utredning. Det skal benyttes anerkjent metodikk på de fagtema der denne finnes. Konsekvenser for jordvern, matproduksjon og kulturlandskap må vurderes og landbruksfaglig kompetanse benyttes.

Konsekvensene for befolkningens helse, helsens fordeling i befolkningen og barn og unges oppvekstvilkår må utredes i de planer der det er relevant.

Digitalisering og effektivisering

Det er ønskelig å øke bruken av digitale verktøy for å bidra til bedre og mer effektive planprosesser. Vi oppfordrer kommunen til å følge opp geosynkronisering av arealplandata i alle planfasene (oppstart, høring og vedtatte planer) til Nasjonal arealplanbase (NAP).

Kommunikasjonen mellom myndigheter bør skje digitalt, slik at den blir mest mulig effektivt. Vi legger til grunn at plankart blir utarbeidet i tråd med gjeldende SOSI-standard og Nasjonal produktspesifikasjon og digitalt planregister. Det offentlige kartgrunlaget (DOK) må benyttes når plankartet skal utarbeides. Det at plankartet er lesbart og lett å forstå, er viktig for medvirkningen. Illustrasjonskart kan utarbeides for å tydeliggjøre konsekvensene av planforslaget.

Ved høring av planforslag ber vi kommunen om å inkludere alle aktuelle høringsdokumenter i oversendelsen. Dette kan skje ved hjelp av digital post eller e-post. Vi ber også om å få tilsendt vedtatte planer og kommunens saksframlegg med vedtak.

En effektiv planbehandling forutsetter god kjennskap til lowerk og føringer. Kommunen må sørge for å ha tilgang til nødvendig faglig kompetanse. Vi ber kommunen informere private plankonsulenter og leverandører om føringene i dette dokumentet. Forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering stiller krav til tilgjengeliggjøring av planinitiativ og referat fra oppstartsmøte. Vi ber om at disse oversendes ved varsel om oppstart av reguleringsplanarbeid.

God informasjon tidlig i planprosessen kan redusere risikoen for konflikt og innsigelser ved høring av planforslag.

Samordning og interesseavveining

Kommunens arealplaner skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Vi har forståelse for at kommunen kan ha store utfordringer når det gjelder oversikt, samordning og avveining av statlige føringer for kommunal planlegging.

Viktige forutsetninger for å få til gode planprosesser er et godt kunnskapsgrunnlag, god dokumentasjon og åpenhet i planprosesser som leder fram til vedtak. Vi anbefaler bruk av regionalt planforum for å avklare interessekonflikter.

Kommunen har ansvaret for at plan- og bygningslovens formelle krav til innhold og planprosess oppfylles i planarbeidet. Vi har erfaring med at planprosessene går mer effektivt når lowerk og føringer følges. Kommunen har en viktig rolle i å sikre kvaliteten på private planforslag som legges ut til offentlig ettersyn.

Statsforvalterens rolle

Statsforvalteren skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer følges opp i kommunale planer. Vi er fagmyndighet innen landbruk, miljøvern, gravplasser, helse og samfunnssikkerhet, og skal se til at barn og unges interesser og andre sårbare grupper blir ivaretatt i planleggingen. Vår rolle i høringsprosessen er å ivareta nasjonale og vesentlige regionale interesser i planleggingen. Reguleringsplaner som er i samsvar med kommuneplan, og som ikke utfordrer lovkrav eller nasjonale eller vesentlige regionale interesser, kan bli besvart med enkle standardbrev.

Innsigelser kan fremmes når det er nødvendig, for å sikre at kommunen ikke vedtar planer i strid med nasjonale eller vesentlige regionale interesser. Vi anbefaler [rundskriv H-2/14](#) for ytterligere informasjon om innsigelser og håndtering av dette.

Klima- og miljødepartementet har utarbeidet et [rundskriv T-2/16](#) – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis. [Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap](#), [Landbruks- og matdepartementet](#), [Barne- og familiedepartementet](#) og [Helsedirektoratet](#) har også gitt føringer og retningslinjer for Statsforvalterens bruk av innsigelser.

Statsforvalterens samordningsrolle

Statlige innsigelser skal samordnes av Statsforvalteren før de sendes til kommunen. Vi viser til vår [nettside](#) for mer informasjon om rollen og om ordningen med samordning av innsigelser.

Statsforvalterens meklingsrolle

I de fleste saker bør innsigelseskonflikter kunne løses uten bruk av formell mekling. I de sakene der det er innsigelse til et planforslag, og kommunen ikke finner å kunne ta hensyn til innsigelsen, skal det normalt gjennomføres mekling mellom partene. Vi ønsker en god og tidlig dialog med kommunen i planer hvor det er fremmet innsigelse. Det er viktig at kommunen gjør en grundig vurdering av muligheten for å ta innsigelsen til følge før dere ber om mekling.

Vi forventer at planforslaget og innsigelsene er behandlet i kommunens planutvalg (eller tilsvarende) etter høring, før kommunen ber om mekling. Mekling mellom partene skal skje før kommunestyrets endelige vedtak av planen.

Klageinstans og juridisk veiledning

Statsforvalteren er delegert myndighet fra departementet for å være klageinstans på kommunale vedtak etter plan- og bygningsloven i byggesaker, dispensasjonssaker og saker som gjelder reguleringsplaner. Vi vil i klagebehandlingen blant annet kunne vurdere om saksbehandlingsreglene er fulgt og om vedtaket har gyldig innhold.

Vi har forståelse for at kommunen kan ha behov for å avklare juridiske problemstillinger i kommuneplanens arealdel og i reguleringsplaner. Vi anbefaler at kommunen sørger for å avklare juridiske spørsmål i god tid før offentlig ettersyn. Vi kan ikke kontrollere lovligheten av alle kommunale planer ved høring av planforslag, men vil gi veiledning ved høring av kommuneplanens arealdel. Vi ber kommunen bruke [Kommunal- og distriktsdepartementets nettsider](#). Her finnes det veiledere, rundskriv, tolkningsuttalelser om plan- og bygningslov, og kommentarer til lovens bestemmelser.

Vi ser frem til et fortsatt godt og konstruktivt samarbeid! Husk at du kan abonnere på nyheter fra vår [nettside](#) [Plan og bygg](#).

Bærekraft

Trygg framtid for folk og natur





STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | sfoypost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/ov



Foto: JLK Foto