

Fjellkonferansen 2026

# Arealforvaltning: nasjonale rammer, lokalt handlingsrom, og behovet for den gode planprosessen

Astrid Lie Olsen, plansjef



Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark





# Hva jeg skal snakke om i dag

- Arealforvaltning – sentralt for samfunnsutvikling i kommunene
- Nasjonale rammer og lokalt handlingsrom innen norsk arealforvaltning
- En arealforvaltning i endring: hvilke nasjonale interesser veier særlig tungt nå – og hvordan forholde seg til det?
- Nasjonale rammer rundt planprosessene skal sikre lokaldemokratiet – medvirkning i planprosessene
- **Rød tråd: viktigheten av den gode planprosessen**



# Hvem er Statsforvalteren i arealforvaltningen?

- «Statsforvalteren er Kongens og regjeringens representant i fylket, og skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp.»
- Jeg representerer Statsforvalteren som høringsinstans i kommunale plansaker: skriver høringsuttalelser, kan fremme innsigelser.

Skal sørge for at nasjonale og viktige regionale interesser innenfor våre fagområder blir ivaretatt i planleggingen.





# Hvilke interesser er det Statsforvalteren skal ivareta i plansakene?

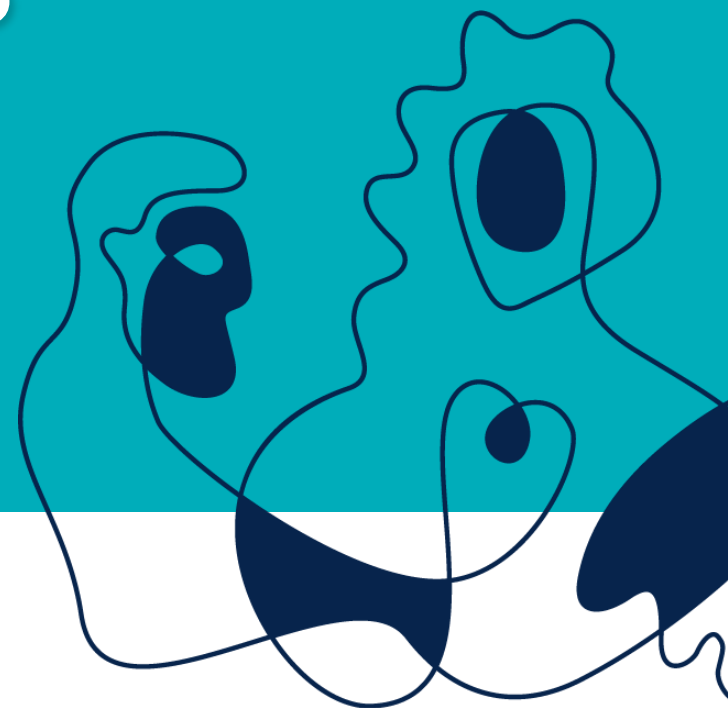
Nasjonale og vesentlige regionale interesser innenfor temaene:

- Naturmangfold
- Klima og karbonrike arealer
- Landbruk (inkl. jordvern)
- Samfunnssikkerhet
- Klimatilpasning
- Overvann
- Massehåndtering
- Forurensning
- Støy
- Vannmiljø og vassdrag
- Bolig-, areal- og transportplanlegging
- Friluftsliv
- Folkehelse
- Barn og unges interesser
- Strandsonen langs sjø og vassdrag
- Landskap
- Universell utforming
- Gravplasser

# Lokalt handlingsrom og nasjonale rammer



Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark



31.08.2026



# Utgangspunkt: stort kommunalt handlingsrom i arealforvaltningen

- Det meste av norsk arealplanlegging foregår med kommunen som planmyndighet etter plan- og bygningsloven
- Det er kommunen som vedtar kommuneplaner og reguleringsplaner som bestemmer om, hvor og hva det skal bygges innenfor kommunegrensene
- Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner: juridisk bindende plankart og bestemmelser.
- Storting og flere regjeringer over tid: det lokale selvstyret skal vektlegges i plansaker, og at statlige innsigelser skal bli færre.
- **I all hovedsak er det kommunene som bestemmer hvordan arealene i kommunen skal brukes**



# Stort handlingsrom = stort ansvar

- Dette betyr også at kommunene har fått et **stort ansvar**.

«Kommunal planlegging skal tilrettelegge for å utvikle kommunesamfunnet og avklare hvordan arealene i kommunen kan brukes. Planleggingen skal ivareta kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver.»

- [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)



# Begrensninger på det kommunale handlingsrommet i arealplanleggingen

- Lover og regler må følges
- Nasjonale og regionale interesser skal ivaretas
- Statlige og regionale myndigheter kan fremme innsigelse til kommunale planer dersom nasjonale og regionale interesser ikke er ivaretatt.
- Planen kan ikke vedtas før innsigelsen er løst.
- Statsforvalteren deltar i planprosessene som høringsinstans med innsigelsesmyndighet for å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser innenfor våre fagområder blir ivaretatt.

*Fra regjeringens Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging:*

«Hensynet til lokaldemokratiet skal vektlegges, men **kommunene har ansvar for at også nasjonale og regionale interesser blir ivaretatt.**

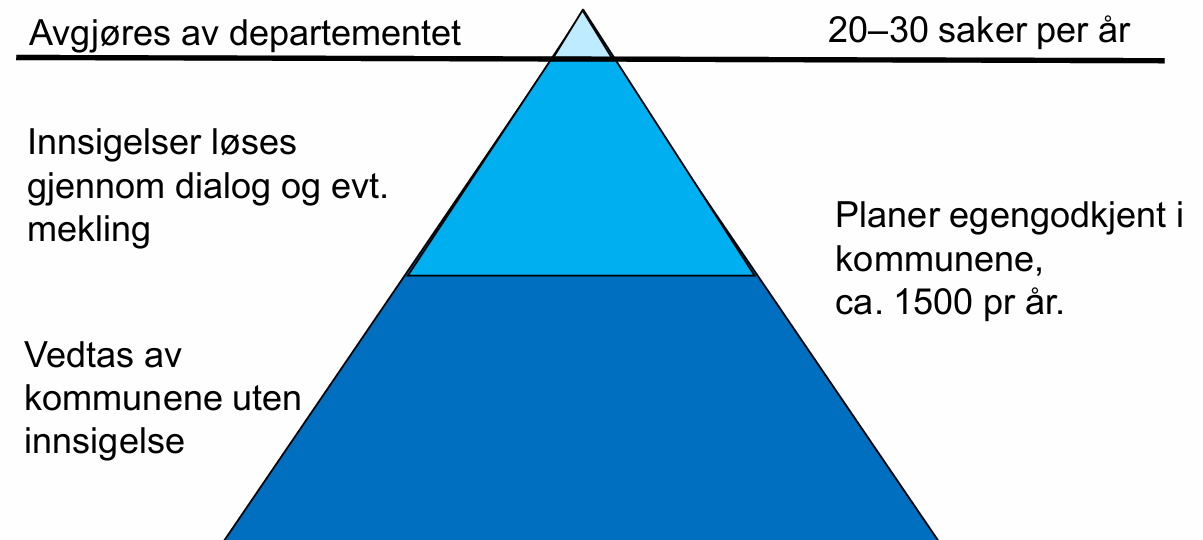
Innsigelsesadgangen skal sikre at kommunene ikke vedtar planer som strider mot slike interesser.»



# Klar føring: bruken av innsigelser skal begrenses

- Vi legger stor vekt på dette
- Antall innsigelser fra Statsforvalteren i Vestfold og Telemark i 2025: 38
- Hittil i 2026: 6
- Samfunnsnytten ved tiltaket er alltid en del av våre vurderinger

## De fleste saker løses lokalt..





# Lokale vs. nasjonale interesser

- Settes ofte opp som motsetninger, og som lokaldemokrati vs. byråkrati
- Men 1: nasjonale føringer er vedtatt av nasjonale folkevalgte – demokratisk viktig at de følges opp, i hele landet
- Men 2: nasjonale interesser er gjerne forhold som er viktig for folk lokalt:
  - Natur, friluftsområder
  - Rent vann, ren luft, unngå helseskadelig støy og forurensning
  - Trygg byggegrunn
  - Barn og unges interesser, osv...
- Samtidig: reelle konflikter om hva som er viktig, og ikke minst *viktigst* i den enkelte sak



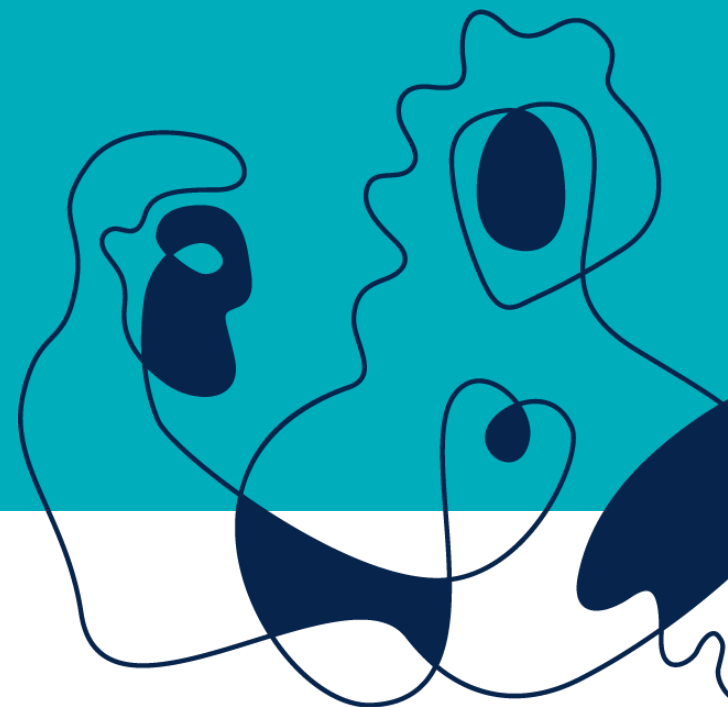
# Hvordan kan stat og kommune bli bedre samarbeidspartnere i planprosessene?

- Dialog, dialog, dialog!
- Antall innsigelser fra oss hittil i år: 6. Antall innsigelser unngått ved dialog: 13
- Vi kontakter kommunen når vi vurderer innsigelse
- Kommunen bør kontakte oss når de ser konflikt med nasjonale interesser
- Konflikter lar seg ofte løse!
- Den gode planprosessen: dialog- og veiledningsbasert med tydelig kommunikasjon og løsningsorientert innstilling fra begge parter

# En arealforvaltning i endring – nye nasjonale føringer



Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark



31.08.2026



# Stort lokalt handlingsrom – men stadig flere og sterkere nasjonale føringer

- Bakteppe: store samfunns- og miljøutfordringer som blir stadig mer presserende
- Arealforvaltning som en del av problemet og løsningen
- Storting og regjering har vedtatt flere nye og sterke føringer på flere områder, som endrer måten vi driver arealplanlegging på.
- Stiller store krav til kommunen som planmyndighet!
- I sum: hensynet til natur- og landbruksområder veier mye tyngre enn før og det skal legges større vekt på å ikke bygge dem ned.

# Mange nye styringsdokumenter

## Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet

Dato FOR-2025-01-24-69

Departement Kommunal- og distriktsdepartementet



### Meld. St. 18

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Ein forbetra tilstand for villrein



### Rundskriv

Til statsforvaltarane

Nr. M-1/2025

Vår ref: 25/89

Dato: 24.01.2025

### Rundskriv M-1/2025

#### Nasjonale og vesentlege regionale interesser innanfor jordvern - klargjering av motsegnspraksisen

Statsforvaltaren er motsegnsmyndigheit innan jordvern. Formålet med dette rundskrivet er å bidra til ein meir einsarta forvaltningspraksis og gjere det meir føreseieleg for kommunal planlegging. Rundskrivet klargjer kva som er spørsmål av nasjonal eller vesentleg regional betydning, eller som av andre grunnar er av vesentleg betydning på jordvernområdet. Rundskrivet skal leggjast til grunn for motsegnspraksisen.

## Statlige planretningslinjer for klima og energi

Dato FOR-2024-12-20-3359

Departement Kommunal- og distriktsdepartementet

Ikrafttredelse 20.12.2024

Endrer [FOR-2018-09-28-1469](#)

Hjemmel [LOV-2008-06-27-71-§6-2](#)

unngjort 23.12.2024 kl. 10.10

Ret



### Meld. St. 35

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Bærekraftig bruk og bevaring av natur

Norsk handlingsplan for naturmangfold





# Jordvern

- Norge: 3 % dyrka jord, selvforsyningsgrad 42 %
- Nasjonal jordvernstrategi sist innskjerpet i 2023: maksimalt omdisponere 2000 dekar dyrka mark per år innen 2030
- Sterke signaler fra regjering og Storting, høyt prioritert nasjonal interesse – «særs restriktiv haldning til å bygge ned matjord»
- Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord gir stor sannsynlighet for innsigelse fra Statsforvalteren.
- Nytt jordvernrunndskriv M-1/2025: understreker adgangen til innsigelse til arealer avsatt før nye styringsdokumenter.





# Naturmangfold

- Naturmeldingen:  
«Norge vil arbeide for å redusere nedbyggingen av særlig viktige naturarealer innen 2030, og begrense netto tap av særlig viktige naturarealer til et minimum innen 2050.»
- Særlig viktige naturarealer = naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional interesse, jf. rundskriv T-2/16 *Miljøforvaltningens innsigelsespraksis*.
- Skjerpede krav til kartlegging av naturtyper og arter
- Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12



## Meld. St. 35

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Bærekraftig bruk og bevaring av natur

Norsk handlingsplan for naturmangfold





# Klima: karbonrike arealer – myr

- Myr viktig for karbonlagring, klimatilpasning og naturmangfold
- Forbud mot bygging på myr har vært på høring
- Brev fra KLD og KDD i fjor: minner om at kommunene allerede har ansvar for å ivareta myr
- Ny innsigelseshjemmel i SPR klima og energi →
- Statsforvalteren har streng praksis knyttet til bygging på myr

*Statlige planretningslinjer for klima og energi punkt 4.3 g):*

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



# Klima: karbonrike arealer – skog

- Punktet om karbonrike arealer i SPR klima og energi inkluderer også skog.
- Stor endring i norsk arealforvaltning: skog uten naturmangfold av nasjonal interesse tidligere «fritt vilt».
- Særlig obs på skog med høy og svært høy bonitet
- Ikke foreslått noe forbud mot å bygge på skog, men tilsier langt mer restriktiv holdning, og store utslipp fra nedbygging av skog kan gi grunnlag for innsigelse

*Statlige planretningslinjer for klima og energi punkt 4.3 g):*

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



# Bygging over skoggrensen

- Nytt underpunkt under punkt 3.12 i rundskriv T-2/16 *Miljøforvaltningens innsigelsespraksis*:

«Innsigelse skal vurderes når planforslaget kan komme i konflikt med [...] områder i og over skoggrensen i fjellområdene»

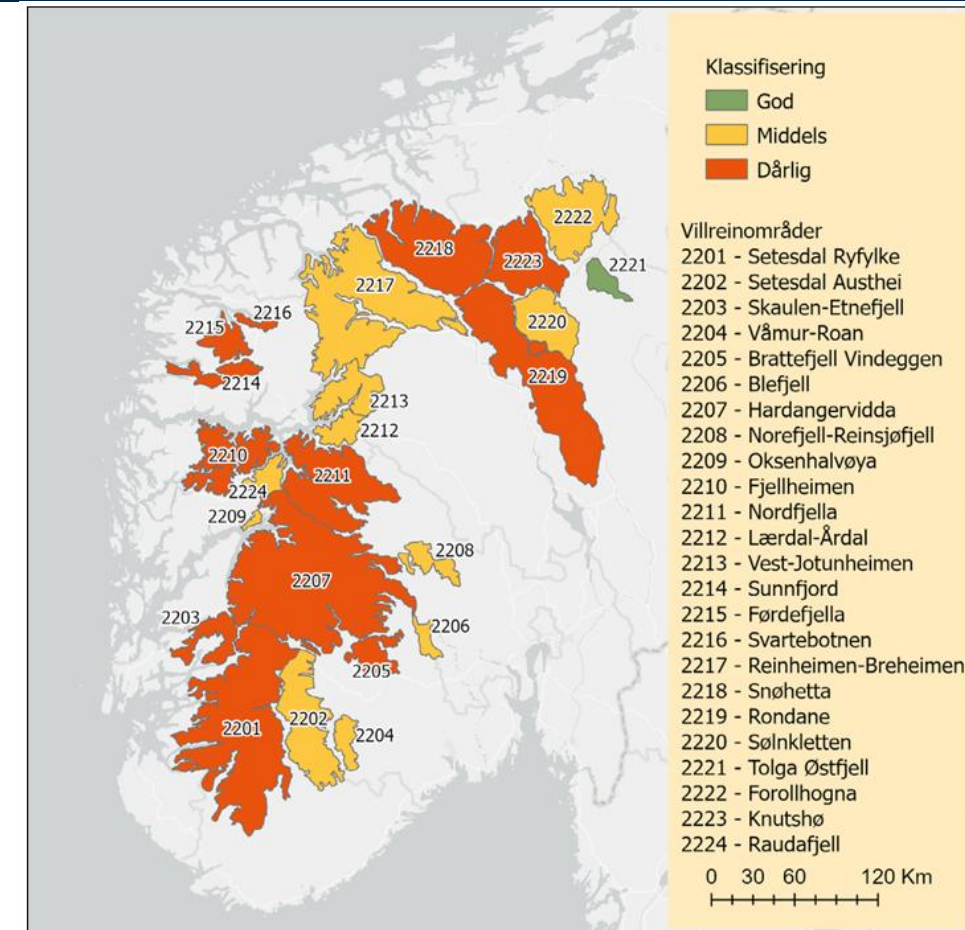
- Første tydelige hjemmel til innsigelse på bygging over skoggrensen
- Viktig for fjellkommunene!



# Villrein

- Kvalitetsnormen: det lyser rødt i Norges villreinområder
- Meld. St. 18 (2023–2024) *Ein forbetra tilstand for villrein*
- Tiltaksplaner
- Arealforvaltning helt sentralt! SPR arealbruk og mobilitet punkt 3.8:

«Arealplanleggingen skal bidra til å nå målet om en helhetlig og restriktiv arealforvaltning i villreinfjellet. Dette innebærer at det skal være en høy terskel for inngrep i villreinens leveområder.»



Figur 7.2 Heilskapsvurdering av alle dei 24 villreinområda klassifiserte i 2022 (nasjonale villreinområde) og 2023 (ikkje-nasjonale villreinområde). Fargekoden raud angir at villreinområdet har dårleg kvalitet. Fargekoden gul og fargekoden grøn angir at villreinområdet har høvesvis middels og god kvalitet.



# Villrein

- Stortingsmeldingen, mål: **stoppe den negative utviklinga i villreinområdene innen 2030**, på sikt middels kvalitet for alle og god kvalitet i de nasjonale villreinområdene
- «Regjeringa meiner mellom anna det er nødvendig å etablere ei **heilskapleg og restriktiv arealforvaltning** i villreinfjellet, det vil seie **både for dei 24 villreinområda og for dei områda utanfor villreinområda som påverkar areal som blir brukt av villreinen**» (min understreking)
- Husk: målet er å FORBEDRE tilstanden!
- Stiller store krav til alle kommunene med villreinområder.



## Meld. St. 18

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Ein forbetra tilstand for villrein





# Planvask

- Forventning: at kommunene ved rullering av arealdelen vurderer tidligere avsatte, urealiserte områder på nytt: «planvask»
- Ny kunnskap og nye føringer må legges til grunn.
- Urealiserte eldre byggeområder i strid med nasjonale interesser, bør vurderes tatt ut av arealdelen.
- Rom for innsigelse til tidligere avsatte områder ved ny kunnskap og nye føringer

Regjeringens forventning nr. 47 i *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*:

«Ved revidering av kommuneplanens arealdel, vurderer kommunen om tidligere godkjent arealbruk skal endres av hensyn til klima, naturmangfold, kulturmiljø, jordvern, reindrift, klimatilpasning, samfunnssikkerhet og et hensiktsmessig utbyggingsmønster.»



# Så større vekt på natur og matjord, men samtidig...

*SPR arealbruk og mobilitet pkt 3.4:*

Det skal legges til rette for tilstrekkelig og variert boligbebyggelse.

*SPR arealbruk og mobilitet pkt 3.6:*

Det skal tas hensyn til nærings- og industrivirksomheters arealbehov og samfunnets samlede behov for verdiskaping.

*SPR arealbruk og mobilitet pkt 7.7:*

Kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter bør samarbeide for å legge til rette for tilstrekkelige arealer til fornybar kraftproduksjon, kraftledninger, forsvarsformål og samfunnskritisk digital infrastruktur.

*SPR klima og energi pkt 4.3 g):*

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

*SPR arealbruk og mobilitet pkt 5.1:*

I mindre tettsteder og spredtbygde områder skal det legges til rette for å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn med tilgang til boliger og tjenester.



Så hva gjør man..?



# Tilbake til den gode planprosessen!

God og helhetlig arealplanlegging for å ivareta nasjonale interesser og samtidig utnytte det lokale handlingsrommet mest mulig



# De statlige planretningslinjene legger vekt på...

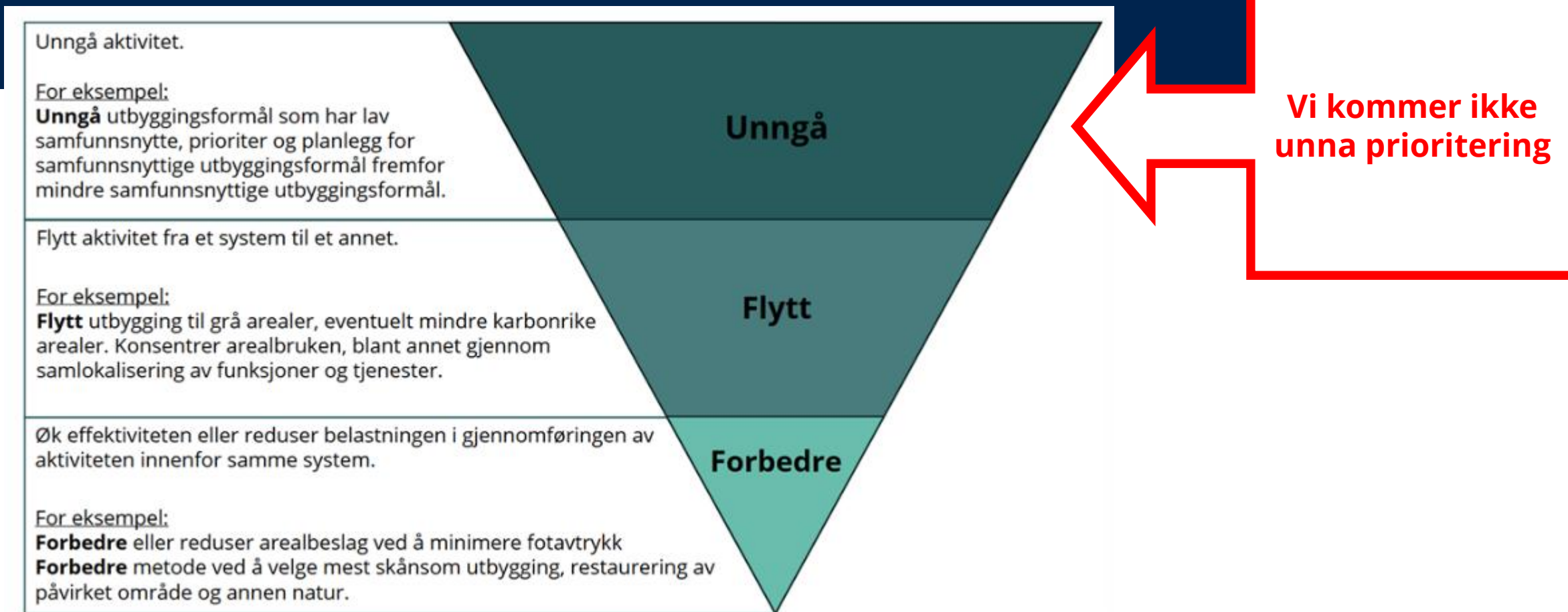
- Oppdatert kunnskapsgrunnlag for relevante fagtema + arealregnskap/naturregnskap
- Alternativvurderinger som beskriver konsekvenser for miljø og samfunn
- Fortettingspotensialet innenfor eksisterende byggeområder skal kartlegges og utnyttes før nye naturområder tas i bruk
- Transformasjon på grå arealer
- Arealeffektive løsninger og høy arealutnyttelse
- Produksjon av fornybar energi på nedbygde arealer i større utbyggingsområder
- Samlokalisering, gjenbruk av bygg, sirkulære løsninger på f.eks. massehåndtering



# Dette krever aktiv styring fra kommunene!

- Helhetlig areal- og samfunnsplanlegging der kommunen har hendene på rattet – ikke utbyggere
- Kommuneplanens arealdel må brukes aktivt og styre arealbruken – ikke løsrevne reguleringsplaner
  - Hva ønsker vi å satse på, og hvor og hvordan kan vi gjøre det innenfor nasjonale rammer?
  - Vurdere kommunens faktiske behov for utbygging
  - Det er i arealdelen alternativene kan og må vurderes
  - Kommunen må aktivt styre arealbruken til de best egnede/minst problematiske arealene
  - ...som må synliggjøres i gode utredninger av viktige verdier + potensialet for fortetting og transformasjon etc
- Stille krav til utbyggere i bestemmelser i arealdelen + i enkeltsaker
- Bruk av UFF-rammeverket

# UFF-rammeverket



Figur 2: UFF-rammeverket for redusert nedbygging.

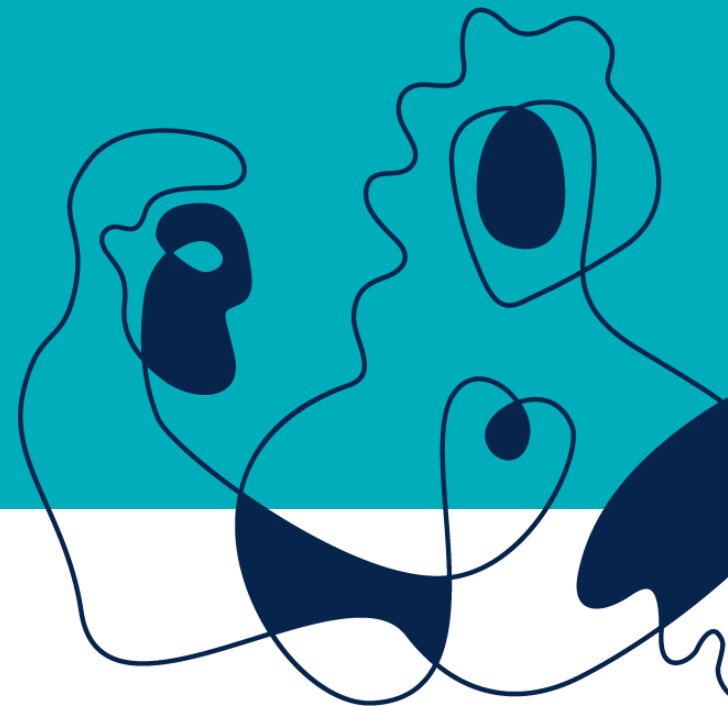
Figur: Miljødirektoratet

# Hvem former framtidens fjellområder?

## Nasjonale rammer for å sikre lokaldemokratiet



Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark





# Hvem former framtidens fjellområder?

- I størst mulig grad de som bor der!
  - Gjennom valg av nasjonale og lokale folkevalgte
  - Gjennom medvirkning i planprosesser
- Plan- og bygningsloven § 1-1: «Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.»
- Nasjonale rammer for å sikre demokratisk medvirkning i lokalsamfunnene:
  - Regler i plan- og bygningsloven om hvordan planprosesser skal foregå
  - Høring og medvirkning viktig deler av prosessene



# Utfordringer rundt medvirkning i planprosesser

- Velkjent utfordring: det er vanskelig for «folk flest» å skjønne plan
- I forlengelse av dette: folk kommer på banen *etter* at beslutningene faktisk er tatt
- Ny, urovekkende trend: kommuner som vedtar store, viktige og konsekvenstunge tiltak etter forenklet prosess, dispensasjon eller som tilsynelatende små endringer – med begrenset medvirkning og uten (ordentlige) utredninger



# Den lokaldemokratiske medvirkningen må sikres!

- Forklar folk hva som foreslås!
- ...og gjør det på et tidlig stadium så de kan medvirke *før* beslutninger er tatt (arealdelen).
- For større bygge- og anleggstiltak, og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves reguleringsplan (pbl § 12-1)
  - = full planprosess og to muligheter for medvirkning + utredninger
- Det må gjøres de nødvendige utredninger for at lokalbefolkningen – og politikerne – skal vite hva de tar stilling til



# Den gode planprosessen

- Legger til rette for best mulig samarbeid mellom stat og kommune
- Bidrar til å ivareta nasjonale interesser
- Utnytter det lokale handlingsrommet best mulig
- Balanserer i størst mulig grad ulike hensyn som skal tas i arealforvaltningen
- Ivaretar reell demokratisk medvirkning lokalt



**PLAN- OG BYGNINGSLOVEN**  
(LOV OM PLANLEGGING OG  
BYGGESAKSBEHANDLING)  
av 27. juni 2008 nr. 71

med endringer, sist ved lov  
av 2. desember 2022 nr. 87  
(i kraft 1. januar 2024)  
og  
av 16. juni 2023 nr. 73  
(i kraft 1. juli 2023)

**BYGGESAKSFORSKRIFTEN**  
(FORSKRIFT OM BYGGESAK)  
av 26. mars 2010 nr. 488

med endringer, sist ved forskrift  
av 28. september 2023 nr. 1531  
(i kraft 1. januar 2024)

**BYGGTEKNISK FORSKRIFT**  
(FORSKRIFT OM TEKNISKE  
KRAV TIL BYGGVERK)  
av 19. juni 2017 nr. 840

med endringer, sist ved forskrift  
av 22. juni 2023 nr. 192  
(i kraft 1. januar 2024)