



Utøvelsen av veilederrollen etter plan- og bygningsloven

Sammenfatning av verksteder om veiledningen i 10 fylkeskommuner

KS FoU-prosjekt - Fylkeskommunen som planfaglig veileder

Dokumentinformasjon

Oppdragsgiver: KS-KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON
Tittel på rapport: Utøvelsen av veilederrollen etter plan- og bygningsloven
Oppdragsnavn: KS-FOU Fylkeskommunen som planfaglig veileder
Oppdragsnummer: 628484-01
Utarbeidet av: Kristin Karlbom Dahle og Erik Plathe
Oppdragsleder: Erik Plathe
Tilgjengelighet: Åpen

Kort om rapporten

Denne rapporten er en delrapport i KS-FoU prosjektet om fylkeskommunen som planfaglig veileder som går fram til sommeren 2023. Fra mars 2021 til mai 2022 ble det gjennomført verksted om veilederrollen i alle fylkeskommunene.

Et viktig formål med rapporten er å få ivaretatt og sammenstilt dokumentasjonen som kom fram i verkstedene. Dokumentasjonen er sammenstilt ut fra fagtema felles for hele landet og ikke fordelt på fylker.

Det er også gjort sammenfattende vurderinger som ser underlaget fra verkstedene i sammenheng med prosjektets innledende kommuneundersøkelse om hvordan kommunene oppfatter veiledningsbehovet og veiledningen.

Rapporten vil settes under videre diskusjon i prosjektet og danne grunnlag for anbefalinger i prosjektets sluttrapport.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
2. Betragtninger om veilederrollen	6
2.1. Hva er veiledning i denne sammenheng?	8
2.2. Det planfaglige versus hensyn- og interesser	9
2.3. Veiledning utenfor eller som del av planprosesser	10
3. Undersøkelse om kommunenes veiledningsbehov	11
4. Dokumentasjon fra verkstedene	13
4.1. Hvilke tema det veiledes på.	14
4.2. Arenaer for veiledning	17
4.3. Kommunenes veiledningsbehov	19
4.4. Hva skiller veilednings- og myndighetsrollen	23
4.5. Utvikling og styrking av veiledningsrollen	27
5. Sammenfattende vurderinger	32
5.1. Vurderinger av funn fra verkstedene	32
5.2. Hvordan kan fylkeskommunens veiledningsrolle styrkes?	37
Referanser	38

1. Innledning

Asplan Viak leder i samarbeid med NIBR-OsloMet og Nordlandsforskning et KS-FoU-prosjekt om fylkeskommunens veiledningsrolle etter plan- og bygningsloven. Prosjektet tar opp veiledningen og samhandlingen i planleggingen i full bredde og går fram til sommeren 2023. Prosjektet har tre hovedfaser og skal kobles sammen med funn og anbefalinger i KS-FoU prosjektet «Samfunnsdelen som lokalpolitisk styringsverktøy» (Asplan Viak 2022), som ble ferdigstilt i september 2022.



Figur 1.1 Hovedfaser i KS-FoU prosjektet

I fase 1 av FoU-prosjektet «0-punkt» er det gjennomført en kartlegging av veiledningsbehovet i kommunene (NIBR Oslo Met 2022) og verksteder om fylkeskommunenes veiledningsrolle med alle fylkeskommunene. Hensikten med verkstedene er å legge til rette for diskusjon og refleksjon i de enkelte fylkeskommunene om hvordan organisasjonen oppfatter og utøver veiledningsrollen, hva det veiledes om, hva fylkeskommunene oppfatter kommunene har behov for, hvordan veiledning avgrenses mot saksbehandling og myndighetsutøvelse, og hva som er viktig for å utvikle og styrke veiledningsrollen.

I perioden mars 2021 - mai 2022 ble det gjennomført verksteder om veiledningen og veilederrollen i alle fylkeskommunene. Under pandemien ble flere av verkstedene utsatt for å kunne gjennomføre disse fysisk, mens tre av verkstedene ble gjennomført digitalt under nedstengningen.

Fylkeskommune	Dato	Format
Vestfold og Telemark	16.03.21	Digitalt
Møre og Romsdal	22.06.21	Digitalt
Nordland	31.08.21	Fysisk
Vestland	23.09.21	Digitalt
Trøndelag	14.10.21	Fysisk
Agder	22.10.21	Fysisk
Viken	28.10.21	Fysisk
Troms og Finnmark	22.02.22	Fysisk
Rogaland	06.04.22	Fysisk
Innlandet	09.05.22	Fysisk

I verkstedene var de ulike fagområdene som er involvert i fylkeskommunens veiledning av kommunene representert. Samlet har over 450 fylkeskommunalt ansatte fra ulike avdelinger deltatt i verkstedene.

2. Betraktninger om veilederrollen

I dette kapitlet er det gitt noen innledende betraktninger om veilederrollen for å ramme inn diskusjonene i forhold til FoU-prosjektets formål og stimulere til kritisk diskusjon i verkstedene og prosjektet.

Et viktig utgangspunkt er prosjektets avgrensning til fylkeskommunenes ansvar for planfaglig veiledning som er forankret i plan- og bygningsloven (2008):

- § 3-2 fjerde ledd lyder; Statsforvalteren skal påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven. Regional planmyndighet skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver.
- § 3-4 tredje ledd lyder; Regional planmyndighet skal sørge for å ha tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse for utarbeiding og behandling av planer og planfaglig veiledningsvirksomhet etter loven.

Etter lovkommentaren til plan- og bygningsloven av 2008 (Kommunal- og distriktsdepartementet 2022) har fylkeskommunene hovedansvaret for å gi kommunene veiledning, men er ikke det eneste organet kommunene kan søke veiledning hos jfr. figur 2.1. Det pekes også på at veiledningsplikten særlig retter seg mot mindre kommuner med begrenset kapasitet og kompetanse for planlegging etter loven.

Statsforvalteren skal fortsatt ha tilsyn med at kommunene oppfyller plikten til å drive planlegging. Det har vært innarbeidet praksis at statsforvalteren gir kommunene veiledning og råd om juridiske og andre spørsmål etter loven som en del av embetsoppdraget.

Fylkeskommunen skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver etter loven. I dette ligger at fylkeskommunen har et hovedansvar for å gi kommunene veiledning. Men kommunene kan også søke nødvendig veiledning andre steder, f.eks. hos statlige sektormyndigheter i spørsmål som gjelder deres felt, jf. den plikten disse har etter tredje ledd til å gi kommunen informasjon. Bakgrunnen for denne veiledningsplikten er at mange, særlig mindre kommuner, har begrenset kapasitet og kompetanse for planlegging etter loven.

Figur 2.1 Utsnitt fra lovkommentar til plandelen (2022) om ansvars og oppgavedelingen mellom myndigheter i planleggingen.

I lovkommentarene understreker også at fylkeskommunene skal ha nødvendig kompetanse til å utøve veiledningen eller samarbeid med annen fagkompetanse om dette jfr. figur 2.2.

Fylkeskommunen skal sørge for å ha tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse for utarbeiding og behandling av planer og planfaglig veiledningsvirksomhet etter loven. Dette er i hovedsak en videreføring av regelen i § 12-2 andre ledd i plan- og bygningsloven av 1985, men åpner for at planmyndigheten kan skaffe seg denne kompetansen på flere måter. Bestemmelsen skal forstås slik at det ikke er et krav om at fylkeskommunen skal ha nødvendig kompetanse og kapasitet til å løse alle aktuelle planoppgaver i egen administrasjon. Det legges likevel til grunn at de har kompetanse til å utføre de ordinære og faste planoppgavene fylkeskommunen er tillagt etter loven. Dette omfatter også oppgaven med å veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver etter loven, jf. § 3-2 siste ledd. Dette er i samsvar med de generelle forutsetningene om at regionene er ansvarlig for å ansette nødvendig og tilstrekkelig personell med relevant kompetanse for å løse sine planoppgaver. Fylkeskommunen vil i planarbeidet i betydelig grad samarbeide med andre myndigheter, og trekke inn deres fagkunnskaper. Ikke sjelden vil den også måtte innhente spesielle faglige utredninger utenfra når det kreves særlig kompetanse, f.eks. i forbindelse med konsekvensutredninger.

Figur 2.2 Utsnitt fra lovkommentaren til plandelen (2022) om fylkeskommunens planfaglige kompetanse og samarbeid med andre myndigheter eller annen fagkompetanse.

Fylkeskommunens veiledning vil berøre hele det kommunale plansystemet i og med at planleggingen etter loven omfatter samfunns- og arealplanlegging fra kommuneplan til økonomiplanlegging jfr figur 2.3. Planveiledningen vil etter dette også omfatte strategier og temaplaner som ikke følger reglene i plan- og bygningsloven fordi de tar opp viktige samfunnstema, krav i sektorlover, og er et bindeledd mellom samfunnsdel og handlings- og økonomiplan.



Figur 2.3 Det kommunale plansystemet.

Fylkeskommunene har et bredt spekter av tjenesteområder jfr figur 2.4. Veiledningen kan ikke sees isolert fra de tjenesteområdene fylkeskommunene har, fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet og samfunnsutvikler, og der fylkeskommunen er sektormyndighet. Men den har også noen viktige avgrensinger knyttet til hva veiledning er og hva bruk av myndighet er. I tillegg er det spørsmål om arbeidsdelingen med Statsforvalter og andre myndigheter når det gjelder ansvar for veiledning for overlappende tema som planjuss, landskap, friluftsliv, naturmangfold med videre.



Figur 2.4 Tjenesteområdene for Viken fylkeskommune som illustrerer den faglige bredden i fylkeskommunens tjenester.

2.1. Hva er veiledning i denne sammenheng?

Veiledning er et stort tema som kan forstås og bli brukt på ulike måter. I denne sammenheng må veiledning forstås på bakgrunn av at både kommunen og fylkeskommunen er planmyndighet etter plan- og bygningsloven. I tillegg forvalter fylkeskommunen flere sektorlover. Forholdet mellom veiledningen fra fylkeskommunen og kommunens rolle som planmyndighet og handlefrihet er følgelig viktig også for veiledningen.

Uten å gå nærmere inn i bredden av veiledningsteori, er det også grunn til å reflektere over om en veileder som hovedsakelig gir råd, egentlig driver med veiledning. Eller vil man da i plansammenheng delvis også bevege seg inn på å bruke myndighet. I innsigelsesrundskrivet H2/14 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014) omtales faglige råd, merknader og innsigelse i en planprosess, men ikke veiledning.

I diskusjonene om veiledning etter plan- og bygningsloven er forholdet mellom veiledning og planfaglige råd også en diskusjon. Dette kommer også klart fram i verkstedene.

Ut fra dette kan «veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver» (§ 3-2 siste ledd i PBL) oppfattes som

- **Veiledning** er å gi kommunen som planmyndighet kunnskap og grunnlag for refleksjon til å utvikle egne løsninger.
- **Bistand** (planfaglig bistand) går lenger enn veiledning, praktisk støtte til å gjøre planoppgaven.

Samhandling og saksbehandling i plansaker (jfr også H-2/14) vil omfatte

- **Planfaglige råd** - anbefalinger om prosess, medvirkning, hvordan planvirkemidler kan brukes, krav til dokumentasjon, hvor det kan finnes informasjon om hensyn og interesser og hvordan de kan ivaretas, og mulige grep for å utvikle løsninger i en plansak.
- **Merknader** - hensyn og interesser som ut fra regionale interesser eller nasjonale interesser og sektorlov bør ivaretas på en bedre måte i en plansak.
- **Innsigelse** - konflikt med vesentlige regionale eller nasjonale interesser (arealplaner).

Verkstedene i fylkeskommunene viser at det er ulike oppfatninger om hva veiledning er og når det drives veiledning.

2.2. Det planfaglige versus hensyn- og interesser

Planleggingen omfatter i praksis noe som med en fellesbetegnelse kan omtales som «planfaglig» på den ene siden og «hensyn og interesser» på den andre jfr. figur 2.5.

Det planfaglige er knyttet til kunnskap om og bruk av planverktøy, hvordan sikre politisk styring, sammenhenger fra samfunnsdel til økonomiplan, planprosessene, planvirkemidlene som i det vesentlige er «verdinøytrale» verktøy.

Hensyn og interesser er knyttet til samfunns- og arealtema i bred forstand og er politisk definert nasjonalt (sektorlov, nasjonale forventninger, mm), regionalt (regionale planer PBL, temaplaner, strategier) og kommunalt gjennom politisk vedtatte planer.

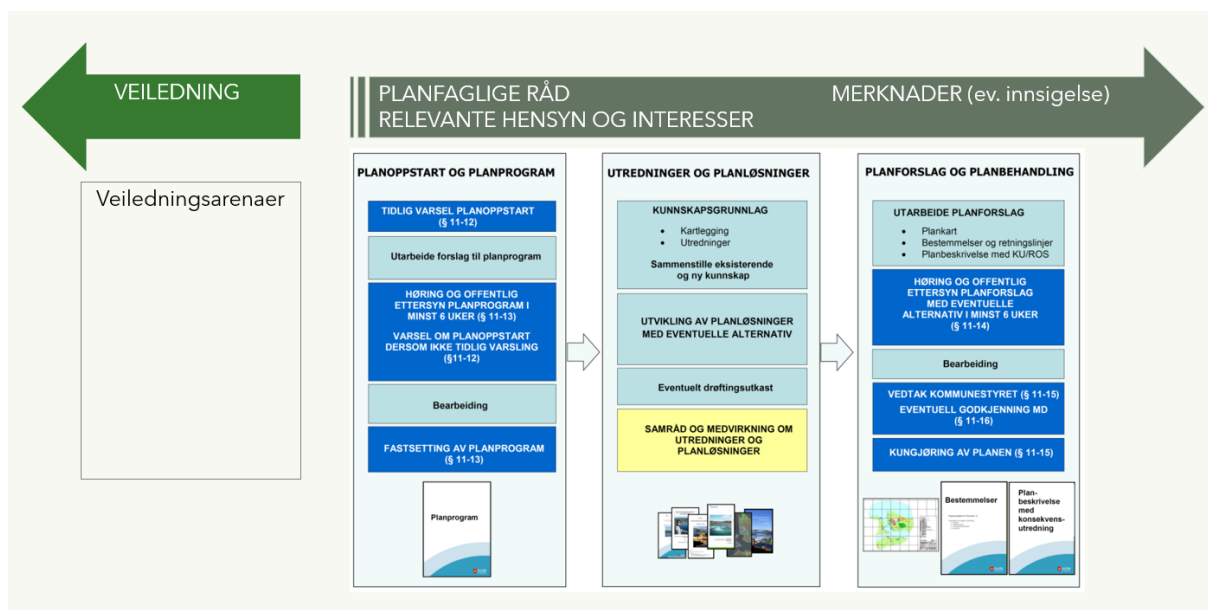
Hensyn og interesser endres over tid avhengig av endrede samfunnsutfordringer og gjeldende politikk nasjonalt og internasjonalt. Klima er et eksempel på det. Det faglige er her knyttet til fagkunnskap om selve hensynet/interessen. Hvordan dette knyttes til planer og planleggingen er derimot et planfaglig spørsmål. Dette understreker også at veiledningen både har faglige og tverrfaglige perspektiver.



Figur 2.5. Skille mellom «planfaglig» og «hensyn og interesser». Oversikten over hensyn og interesser er ikke uttømmende.

2.3. Veiledning utenfor eller som del av planprosesser

I innledningen til verkstedene ble det trukket opp spørsmål knyttet til i hvilken grad veiledningen skjer både innenfor og utenfor konkrete planprosesser. Et utgangspunkt er at veiledning som skjer på arenaer utenfor konkrete planprosesser (plansamlinger med videre) i liten grad vil komme i konflikt med fylkeskommunens myndighetsutøvelse. Trekkes veiledningen inn i planprosessene, vil forholdet mellom veiledning og myndighetsutøvelse gå inn i en gråsoner. Samtidig viser funn fra verkstedene at fylkeskommunene også oppfatter planprosessene som viktige veiledningsarenaer.



Figur 2.6. Utgangspunkt for forståelsen av veiledning på arenaer som ikke er knyttet til myndighetsutøvelse og samarbeid i ulike faser av planprosesser. Her vist som arealplanprosess.

3. Undersøkelse om kommunenes veiledningsbehov

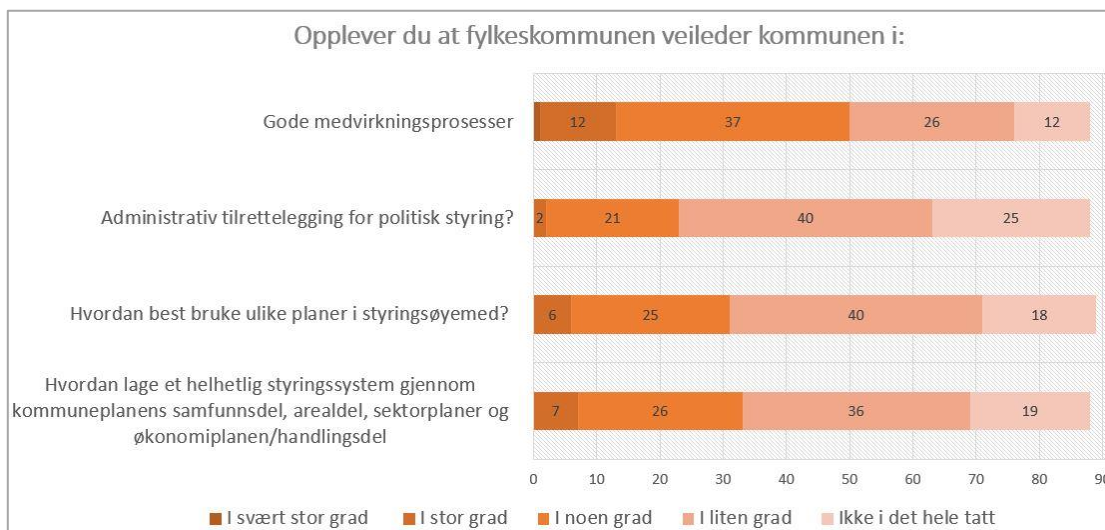
Som en del av FoU-prosjektets første fase gjennomførte NIBR-OsloMet en landsdekkende survey om kommunenes veiledningsbehov og oppfatning av fylkeskommunen som veileder. Undersøkelsen ble gjennomført i perioden april-juni 2021. Surveyen var sendt til både planansvarlig og kommunedirektør i alle landets kommuner. 10% av kommunedirektørene og 51% av planansvarlige svarte på undersøkelsen. Undersøkelsen omfatter mange tema og er publisert i en egen presentasjon (NIBR Oslo Met 2022).

Surveyen viser at kommunene har størst behov for planfaglig veiledning innenfor arealplanetema som konsekvensutredning, kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Det er få kommuner som svarer at de «i svært stor grad» har behov for veiledning om kommuneplanens samfunnsdel, temaplaner, handlingsdel og plansystemet.

Når det gjelder fagtema i plan, så oppgir kommunene å ha størst behov for veiledning fra fylkeskommunen innenfor kulturminnevern, samferdsel, klimakutt og klimatilpasning. Kulturminnevern og samferdsel er fagområdene som fylkeskommunene har sterke kompetansemiljøer innenfor og der de er myndighet etter sektorlover.

Av surveyen går det fram at plankonferanser/nettverkssamlinger og seminarer/webinarer er de veiledningsmetodene kommunene mener fungerer best.

Kommunene opplever i liten grad at fylkeskommunen veileder i styrings- og utviklingspotensialet som ligger i planinstrumentene jfr. figur 3.1. Veiledning knyttet til medvirkning oppleves som best ivaretatt. Når det gjelder de andre temaene det ble spurt om her, opplever ingen av kommunene at fylkeskommunen i svært stor grad gir veiledning og under 10 % at de i stor grad gir veiledning. Temaet sammenhengende plansystem fikk også lav «score» på hvilke temaer kommunen har behov for veiledning om. Den lave svarprosenten fra kommunedirektørene kan ha hatt betydning for dette resultatet.



Figur 3.1. Utdrag fra survey gjennomført av NIBR Oslo Met 2021.

I underkant av 75% av respondentene opplever at fylkeskommunen i noen eller stor grad har tilstrekkelig kompetanse til å veilede om tematiske planfaglige spørsmål og til å utøve rollen som planfaglig veileder generelt. Under 5% svarer at fylkeskommunen i svært stor grad har denne kompetansen. Når det gjelder veiledning om juridiske spørsmål, er bildet annerledes. Her er svarer vel 50% av kommunene at fylkeskommunen i liten grad eller ikke i det hele tatt har tilstrekkelig kompetanse til å veilede. Dette samsvarer med at statsforvalterens planavdeling/juridisk avdeling er den aktøren utenfor fylkeskommunen, sammen med Statens vegvesen, som kommunene i stor/svært stor grad benytter for veiledning om planlegging etter plan- og bygningsloven.

Når det gjelder hvorvidt fylkeskommunen er en relevant faginstans for veiledning om ulike fagtemaer, er kulturminnevern og samferdsel de temaene som får høyest score. Dette var også de temaene som fikk høyest score på spørsmål om hva kommunen har behov for veiledning om. Halvparten av respondentene svarte at det er utfordringer knyttet til skillet mellom fylkeskommunens planfaglige veiledning og myndighetsutøvelsen.



Figur 3.2 Utdrag av survey gjennomført av NIBR-OsloMet i 2021.

4. Dokumentasjon fra verkstedene

Det er gjennomført verksteder i alle de 10 fylkeskommunene med vel 450 deltagere samlet. Verkstedet i Vestfold og Telemark var det første og ble en form for pilot. Programmet for verkstedene har blitt tilpasset hver enkelt fylkeskommune, men har i hovedsak inneholdt en innledning fra Asplan Viak om prosjektet og tentative problemstillinger om fylkeskommunens rolle som planfaglig veileder¹, innlegg fra fagavdelinger om veiledningen i dag, gruppediskusjon og diskusjon i plenum.

Tid	Tema	
11.30	Lunsj	
12.00	Velkommen og innledning	RFK
12.10	Fylkeskommunen som veileder for kommunene Spørsmål og refleksjon	Asplan Viak
13.00	Pause	
13.10	Korte innlegg fra avdelingene om veiledningen i dag – utfordringer og muligheter	RFK
13.40	Gruppearbeid	Asplan Viak Innledning
14.30	Pause	
14.40	Plenumsdiskusjon og oppsummering fra gruppene	
15.15	Avslutning og FoU prosjektet videre	RFK, Asplan Viak

Figur 4.1 Eksempel på program for verkstedene (Rogaland fylkeskommune)

Gruppene i verkstedene hadde ca. 4-8 deltakere, og de ulike fagavdelingene var forsøkt samlet mest mulig. Følgende spørsmål ble drøftet i gruppene og i plenumsdiskusjonen:

- Hvilke tema veileder dere om i dag?
- Hvilke arenaer blir brukt til veiledning?
- Hva opplever dere at kommunene har behov for veiledning om?
- Kva skiller veiledningsrollen fra myndighetsrollen?
- Hva skal til for at fylkeskommunen skal veilede kommunene på en best mulig måte?

I gjennomgangen av funn fra verkstedene er disse tematisert på hovedspørsmålene og fagavdelinger/tema. Fylkeskommunene er noe ulikt organisert og det er gjort en viss strukturering av fagtema for å kunne presentere funnene gjennomgående.

¹ Blant annet basert på funn i KS-FoU-prosjektet «Roller som regional planmyndighet og planfaglig veileder i framtidens regioner». Asplan Viak og Vilja plan og prosess 2017.

Det har vært bred deltagelse fra avdelingene på verkstedene, noe som viser hvor bredt den kommunale planleggingen berører fylkeskommunen som organisasjon. Det er fylkeskommunene selv som har plukket ut hvilke avdelinger som deltar.

Den tematiserte oppsummeringen bygger på dokumentasjon fra gruppearbeidet i alle fylkeskommunene. Funnene gir en god oversikt over bredden i hva fylkeskommunen som organisasjon framhever i veiledningen. Den viser også viktige fellestrekk og forskjeller helt ned på avdelingsnivå.

4.1. Hvilke tema det veiledes på.

Temaene fylkeskommunene har framhevet at det veiledes på favner et bredt felt og omfatter både planfaglige tema og hensyn og interesser. Hovedbildet er at;

- Hovedtyngden av den oppgitte veiledningen skjer gjennom konkrete planprosesser.
- Planavdeling (regional og kommunal planlegging) oppgir at de veileder på planfaglige tema knyttet til praktisk bruk av plan- og bygningsloven med tilhørende plantyper og virkemidler fra kommuneplan til regulering. I tillegg veiledes det på føringer fra regionale planer, nasjonale forventninger som bærekraftmålene og aktuelle samfunnsbehov i regionen knyttet til bolig, areal- og transport, hyttebygging senterstruktur mv.
- De ulike fagavdelingene veileder på kunnskapsgrunnlag, nasjonale og regionale og føringer knyttet til eget ansvarsområde herunder oppfølging av regionale planer, plantekniske tema og krav, hvordan forankre og integrere hensyn avdelingen har ansvar for i planer, eventuelle tilskuddsordninger

I tabell 4.1 er det gitt en oversikt over hvilke tema avdelingene i fylkeskommunene har beskrevet at det veiledes på.

Tabell 4.1 Veiledningstema

AVDELING	TEMA DET VEILEDES PÅ
Regional og kommunal planlegging	<ul style="list-style-type: none"> - Hva slags planer kommunen trenger, - Bærekraftmålene, langsiktig arealstrategi, folkehelse, friluftsliv, landbruk, masseforvaltning, vannmiljø, klima og miljø, stedsutvikling, areal og transport, samferdsel, senterstruktur, handel, kulturminner. - Plan- og bygningsloven, planteknisk veiledning, planjuss, medvirkning, demokratiske prosesser, planprosesser, konsekvensutredninger, dispensasjoner. Spesielle interesser definert i loven som barn- og unges interesser, universell utforming. - Planfaglige spørsmål knyttet til bolig og helhetlig boligplanlegging, hytter, landskaphensyn, oppdrett

	<ul style="list-style-type: none"> - Samfunnsdel og arealdel til kommuneplanen. Planprosesser og tidslinjer. - Regionale eller nasjonale verdier. Regionale planer, veiledningsmateriell som oppfølging av regional plan, faglige hensyn i regionale planer - Avklaring av hvilke forventninger myndigheter med innsigelsesmyndighet har til oppfølging av nasjonale og regionale føringer. - Praksis rund statsforvalterens avskjæring av statlige innsigelser - «Utenfra-blikket», regionalt perspektiv, kopler opp mot andre kompetansmiljøer internt og eksternt
Statistikk, analyse	<ul style="list-style-type: none"> - Kunnskapsgrunnlag, samfunnsutvikling
Folkehelse	<ul style="list-style-type: none"> - Folkehelse og lokalsamfunnsutvikling. Legge til rette for at kommunene kan jobbe med samfunnsdel, planstrategi. - Overgang fra kunnskapsgrunnlag til handling og omsette det lokale kunnskapsgrunnlaget inn i planen. Hva kan sikres i plan - Forankring av folkehelse tema i plan, oversiktsdokument folkehelse. Analyse og tolkning av statistikk. - Universell utforming - Bokkvalitet, arkitektur og estetikk som virkemiddel - Tilskuddsordninger og utviklingsprogram Folkehelseprogrammet
Samferdsel	<ul style="list-style-type: none"> - Samordna areal- og transportplanlegging. - Mobilitet, kollektivtrafikk og kollektivløsninger - Trafikksikkerhet, trafikkstøy, byggegrenser, trygge skoleveger, veg, gang- og sykkelveger, vegdata, trafikkanalyser, tekniske krav, drift og vedlikehold, universell utforming, sykkelturnisme. - Veiledning på detaljnivå med bakgrunn i vegloven og plan- og bygningsloven - føres noe parallelt med myndighetsutøvelse etter loverket - Vegnormaler og håndbøker, fravik. - Regionale planer. - Fylkeskommunens interesser som grunneier. - Gjennomføringsavtaler og momskompensas.
Klima, miljø, natur, vannforvaltning, energi	<ul style="list-style-type: none"> - Klimaplanlegging, klimatilpasning, klimabudsjett - Kystsoner, vannforvaltning, indikatorer og miljømål for vannområdene, akvakultur, vann og arealforvaltning, overvann. - Naturmangfold, masseforvaltning, villrein, større sammenhengende naturområder, innlandsfisk, høstbart vilt. - Regional arealpolitikk, vannkraftplan/vindkraftplan. Hvordan vurdere søknader, samfunnsnytte, sumvirkninger, revisjon av konsesjonsvilkår. - Landskap og landskapskartlegging.

<p>Kulturarv</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kunnskapsgrunnlag om kulturminner, interesser som bør ivaretas, kulturfaglige spørsmål (kulturminner, -miljø og -landskap). - Planteknisk (hvordan sikre kulturminneinteresser i plan - bestemmelser, retningslinjer, hensynssoner). - Kulturminnefaglige råd i forhold til objekter og miljø. - Temaplaner (kulturminneplaner, jordbrukets kulturminner) - vurdering av lokal verdi. - Verdier og interesser på nasjonalt og regionalt nivå. - Verdensarv. - Verdivurdering, tilstand, antikvarisk metode, rådgiving på tiltaks- og byggesaksnivå, juridisk vern. - Endringer av Sefrakbygg, avklaring av når sakene skal sendes på høring til fylkeskommunen. - Konkrete beskjeder om verdier, mer enn veiledning om metoder og prosesser. - Tilskuddsordninger.
<p>Kultur, idrett, friluftsliv, integrering</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Idrett, friluftsliv, ungdomsmedvirkning, frivillighetspolitikk, integrering, kvalifisering, spillemiddelordning, anlegg for idrett og friluftsliv, ivaretagelse av natur og friluftsområder, sikring av friluftsområder - Kommuneplanens samfunnsdel - Kommunale temaplaner (idrett, friluftsliv) - Alt innenfor kunst og kultur. Etablering/ombygging kulturbygg og arenaer der kunst skal utøves. Inkludering og medvirkning, universell utforming. - Bykommunene trenger ikke så mye veiledning som de mindre.
<p>Næring</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Havbruk i arealdel (dialog rundt egnede arealer), jordvern, mineraler og fiskeri. - Reiseliv, masterplanprosesser, kommunale utviklingsprosjekter på reiseliv, besøksforvaltning - Akvakulturloven og forholdet til plan- og bygningsloven. Kystareal og oppstart av kystzoneplanarbeid - Strategisk utvikling, mer strategier enn planer. Næringsstrategier og -planer - Næringsutvikling, omforming av nasjonal politikk - Smart spesialisering og innovasjon. - Veiledning i søknad om tilskudd
<p>Bibliotek</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bibliotekplanlegging og -drift, bibliotekfaglig knyttet til folkebibliotek og litt skolebibliotek - At planverket er i tråd med nasjonale og regionale føringer jfr. felles biblioteksplan utarbeidet etter PBL.

4.2. Arenaer for veiledning

Fylkeskommunene oppgir et bredt spekter av arenaer for veiledning. Hovedbildet er at de fleste arenaene er gjennomgående, men med regionale varianter eller tilpasning i de enkelte avdelingene. Dette omfatter konferanser og planfaglige samlinger, regionalt planforum, utviklingsprosjekter, uformell kontakt på initiativ fra kommunene, tematiske møter, dialogmøter, digitale kunnskapsportaler, men også arenaer og aktiviteter knyttet til konkrete planprosesser. Mange fylkeskommuner gir også direkte veiledning til konsulenter fra enkeltavdelinger.

I tabell 4.2 er det gitt en oversikt over hvilke arenaer avdelingene i fylkeskommunene har beskrevet at det veiledes på.

Tabell 4.2 Veiledningsarenaer

AVDELING	VEILEDNINGSARENAER
Regional og kommunal planlegging	<ul style="list-style-type: none"> - Regionale fagkonferanser, veiledningsverksteder, nettverk. - Regionalt planforum. Regionalt planforum kan både være arena for myndighetsutøvelse og veiledning, men kommunen ønsker et ja eller nei. - Samarbeidsprosjekter, samarbeidsmodeller i sentrumsområder, befaringer, - Oppsøkende virksomhet (kommunebesøk), foredrag i kommunestyre/planutvalg. - Skreddersøm for hver kommune, forskjell på store og små og avhengig av enkeltpersoner i kommunene. - Nyhetsbrev, fylkeskommunens hjemmeside. - Uttalelser, prosessmøte før planen kommer på høring, brev, direkte dialog med saksbehandler. - Høringsuttalelser som veiledning i samfunnsdel, mer dytte i riktig retning. - Prosess med regional plan. Viderefører faste møter med kommuner og statsforvalter etter at plansamarbeid om regional plan er avsluttet. - Nye veiledere knyttet til reguleringsplaner. - Planstrategi og planprogram for samfunnsdelen er viktige veiledningsarenaer for oss - hva skjer om disse tones ned?
Statistikk, analyse	<ul style="list-style-type: none"> - Digitale flater, kommunebesøk, regionalt planforum, tematiske møter.
Folkehelse	<ul style="list-style-type: none"> - Folkehelsenettverk- og forum, prosesslederkurs, nettverk. - Regionalt planforum, plansamlinger, innspill via planavdeling. - Direktekontakt kommuner, kommunebesøk. - Tilskuddsordninger. - Partnerskap for folkehelse.

Samferdsel	<ul style="list-style-type: none"> - Regionalt planforum og fylkeskommunens nettsider - Direktekontakt kommune og plankonsulent/tiltakshaver (tlf, e-post, teamsmøter), forhåndsuttalelser, befaring. - Samhandlingsmøter, diskusjoner i nettverksmøter, ATP og sykkelbynettverk.
Klima, miljø, natur, vannforvaltning, energi	<ul style="list-style-type: none"> - Regionalt planforum, - Fag-, kurs- og nettverkssamlinger, nettverk også regionvis, - Formelle brev i planprosesser, planuttalelser, En til én-kontakt. - Nyhetsbrev. - Tar ikke initiativ, responderer på henvendelser.
Kulturarv	<ul style="list-style-type: none"> - Regionalt planforum, - Program for styrking av kulturminnekompetanse i kommunene - «Kulturminner i kommunene» - veiledning utenfor planprosessene - Særmøter og dialogmøter med kommuner/utbyggere/ konsulentfirma, seminar, dialogmøter ved innsigelse, befaringer, facebook. - Uttalelser i plansaker, arbeidsmøter i forkant av høring, - Veiledningsmateriell.
Kultur, idrett, friluftsliv, integrering	<ul style="list-style-type: none"> - Nettverk med kommunene, konferanser - Kommunebesøk, dialogmøter, innspill til høringsuttalelser, webinar, befaringer, direkte kontakt gjennom e-post og tlf. - Arenaer i forbindelse med kommunale planer (folkemøter, innspillsmøter), revideringsmøte sammen med idretten/friluftslivet. - Uttalelser i plansaker, forhåndsuttalelser. - Uttalelser i plansaker er ikke en prioritert oppgave for friluftsliv, fysisk aktivitet, idrett og spillemidler. - Kunst og kultur: Fysiske møter, én-til-én-kommunikasjon, fasilitere seminarer og konferanser. Enkeltaktører, grupper, organisasjoner, institusjoner, kommuner.
Næring	<ul style="list-style-type: none"> - Regionalt planforum. - Direkte kontakt kommuner, fagdager. - Spesifikke arenaer gjennom høringer i samarbeid med plan i fylkeskommunen, regionale næringsamlinger, møter i prosesser. - Fagsamlinger, f.eks. knyttet til reguleringsplan for sjøareal og havbruk. - Planuttalelser. - Kurs for folkevalgte, planleggere, frivillige og reiselivet. Konferanser og seminar. Informasjonsformidler mellom aktører offentlig og privat.
Utdanning	<ul style="list-style-type: none"> - Regionalt planforum. - Gjennom høringer i samarbeid med plan i fylkeskommunen. - Fagdager. - Direkte kontakt kommuner
Bibliotek	<ul style="list-style-type: none"> - Én-til-én-veiledning, høringer til kommuneplan.

4.3. Kommunenes veiledningsbehov

Fylkeskommunene vektlegger i verkstedene at det er svært varierende veiledningsbehov i kommunene. Store kommuner trenger i mindre grad veiledning enn de små, men ønsker tydelighet på områder der fylkeskommunen er myndighetsutøver. Det er i hovedsak samsvar mellom hva kommunene oppgir de trenger veiledning på fra kommuneundersøkelsen og fylkeskommunenes oppfatninger, men fylkeskommunene har i verkstedene gått dypere inn i tematikken. Bildet blir følgelig bredere, og det er vanskelig å trekke ut et forkortet hovedbilde ut over beskrivelsen fra de enkelte fagavdelingene

I tabell 4.3 er det gitt en oversikt over kommunenes veiledningsbehov slik fylkeskommunene har beskrevet det.

Tabell 4.3 Kommunenes veiledningsbehov

AVDELING	KOMMUNENES VEILEDNINGSBEHOV
Regional og kommunal planlegging	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunene har svært ulike veiledningsbehov - Forstå regionale planer og fylkeskommunens rolle. - Fylkeskommunens myndighetsutøvelse og kommunens handlingsrom/myndighetsområde. - Forståelse av nasjonale føringer og statlige planretningslinjer. - Folkevalgtopplæring, prosessledelse, bedre demokratiske prosesser, forholdet mellom og forankring politikk og administrasjon, sammenheng med økonomiplanen. - Vår hjelp til å overbevise politikere. - Hva planstrategien er. - Tematiske planer i kommunen. - Hva er godt nok. Eksempler og tips om hva som skjer i andre kommuner. - Medvirkning. - Innholdet i planen/stedet - kommunene setter pris på vårt utenfra-blikk. Stedegne ressurser inn i plan. - Prosess og form på plan, helhetlig planlegging, realistiske rekkefølgekrav, planlegging i sjø, planprosesser og kopling til kommunelov, opplæring av utbyggere. - Planjuss. Videreformidle hvor kommuner kan få juridisk bistand fylkeskommunen ikke kan gi. - Konsekvensutredninger og KU-forskriften. - Valg av plantype (kommunedelplan eller områderegulering). - Fagtema som boligplanlegging, folkehelse i plan, kunnskapsgrunnlag landskap, arkitektur, estetikk og kulturminnevern, vannforvaltning, rasutsatte områder, tettstedsutvikling, senterstruktur, handel, infrastruktur, veg, jordvern, strandsone, naturmangfold, grønnstruktur.

	<ul style="list-style-type: none"> - Oppfølging av bærekraftmålene er krevende for mange kommuner. - Dispensasjonssaker.
Statistikk, analyse	<ul style="list-style-type: none"> - Tilgang på relevant statistikk og tolkning av statistikk. Kunnskapsgrunnlag til planer, informasjon om relevant kunnskap
Folkehelse	<ul style="list-style-type: none"> - Folkehelseoversikten, utvidede folkehelseutredninger, kopling mellom folkehelseloven og PBL, planstrategi, samfunnsplan og temaplaner. Folkehelsearbeid som integrert del av kommuneplanarbeidet. - Hjelp til kommunene for å prioritere da «alt er folkehelse». Hvordan folkehelse tas inn i plan. Både i målformuleringer og tiltaksutvikling. - Få planene til å gjenspeile utfordringene i kommunen - Bolig, prosessledelse, medvirkning, samskaping. Planprosesser og tenke sammenhenger. - Universell utforming - Samarbeid på tvers av kommunegrensene og tverrfaglig samhandling internt i kommunene
Samferdsel	<ul style="list-style-type: none"> - Trafikkstøy, forholdet mellom veglov og plan- og bygningslov, saker som omhandler riksveg, vegforvaltning, skoleveg, trafikkikkerhet, avkjørsler, byggegrens, støy og annen nærføring, tekniske krav, krav i veinormaler, fravik fra veinormaler, kollektivterminaler - Hvordan operasjonalisere de statlige planretningslinjene for samordnet bolig, areal og transportplanlegging. - Saksgang og roller hos regionale og statlige myndigheter - Søknadsprosesser etter vegloven. - Hvilke løsninger fylkeskommunen kan akseptere - Holdningsskapende arbeid. - Finansiering av tiltak og tilskuddsordninger - Få spørsmål om veg fra kommunene, legger dette over på tiltakshaver og plankonsulent. - Ønsker ofte bistand, ikke bare veiledning. Økonomi og gjennomførbare planer. - Befaring for å veilede om vegfaglige temaer, oppstartsmøter med konsulentene
Klima, miljø, natur, vannforvaltning, energi	<ul style="list-style-type: none"> - Forståelse av lover og forskrifter, konsekvensutredning, bruk av formål og bestemmelser, helhetlige vurderinger i planer, juridiske spørsmål. - Hvordan forstå føringer i regionale planer, regionalt viktig versus lokalt, rollefordeling statsforvalter og fylkeskommune, samhandling mellom ulike aktører, planprosesser. - Naturmangfold, klimaplanlegging, arealplanlegging i sjø, besøksforvaltning reiseliv, LNFR spredt, strandsone. - Kunnskapsgrunnlag knyttet til klimatilpasning, naturmangfold og vann. Veiledning om hvordan kunnskapsgrunnlag skal brukes. Lovverk og utvikling av planer

-
- Bruk av plan- og bygningsloven for å redusere klimagassutslipp. Klima og bærekraft trenger konkretisering og forenkling
 - Enkeltfagområder/vanskelige enkeltsaker.
 - Hvordan løfte vanndirektivet inn i kommuneplanen
 - Hva er føringer for enkelttema, for eksempel hva menes med «god økologisk» tilstand i vannforvaltningen
 - Tilskuddsordninger.

Kulturarv

- Ulik kompetanse og behov i kommunene. Varierer med kommunestørrelse.
 - Planfaglig veiledning om hvordan ivareta kulturmiljø i planer, hensynssoner, retningslinjer, bestemmelser, det kommunale handlingsrommet og bruk av planvirkemidler, konsekvensutredninger.
 - Landbrukssaker, konsesjonssaker, verneområder, verdensarv, naturvernsaker, kulturminnefunn, tiltak på middelalderkirkegårder, vurdering av tomter før kjøp, Kula landskap.
 - Sefrakbygg, kommunens rolle og myndighet.
 - Vurdering av potensialet for funn av automatisk freda kulturminner. Prosess og håndtering av konflikter med automatisk freda kulturminner. Tidlige avklaringer knyttet til funn ved utbygging.
 - Oversikt over det kommunene har av kulturminneverdier og verdien av disse. Videreføring av grunnlagsdokumentene inn i plan.
 - Kommunale kulturminneplaner. Bruke kunnskap fra disse i arealdel og samfunnsdel.
 - Kriterier for å vurdere verneverdi. Hva innebærer fredning etter kulturminnelovens §§ 8,15 og 19.
 - Regionaldemokratisk styrt forvaltning av nasjonale interesser - er uklart for både fylkets og kommunenes folkevalgte.
 - Hva kan gjennomføres uten innsigelse knyttet til automatisk freda kulturminner.
 - Vurderinger av hvilke kulturminner og -miljøer som er viktige. Vi ønsker heller å veilede om metodikk for hvordan de kan vurdere selv og ivareta i plan.
 - Opplever at kommunene i større grad behøver veiledning om metode, prosess og hvordan de selv kan vurdere kulturminnehensyn.
 - Direkte bistand, for eksempel om arkeologi
 - Samhandling i kommunene (kultur, teknisk og plan)
 - Tilskudd, skjøtsel, skilting, formidling.
 - Hjelp til å se hva de har av kulturminneverdier, løfte de lange linjene i historien og tenke langsiktig. Bruk av kulturminner (formidling) i reiseliv og næringsammenheng
 - Har gått fra objektfokus til å summen av miljøet - dette trenger kommunene hjelp til
-

<p>Kultur, idrett, friluftsliv, integrering</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ulikt for store og små kommuner, viktig med fokus på de vi hører lite fra - Kartlegging og verdsetting av friluftsområder og ferdselsårer, statlig sikrede friluftsområder, bygg og anlegg for idrett og fysisk aktivitet, spillemiddelordning - Kvalifiseringsløp og etablererveiledning for innvandrere, arbeid med negativ sosial kontroll og integrering, lovverk. - Prosess, forankring, medvirkning, analyse og drøfting av kunnskapsgrunnlag og formidling til folkevalgte. - Formidling og samhandling på tvers av fag. - Se planarbeidet i sammenheng med andre relevante prosesser. - Bevisstgjøring om viktigheten av planer innenfor friluftsliv. Nasjonale føringer legger til grunn at kommunene har fagfolk, dette er ikke virkeligheten. - Innenfor kunst og kultur bevissthet om hva som skal til for å lage gode kulturrom og minoritetssatsinger. - Gode eksempler
<p>Næring</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tar særlig ansvar for de små kommunene. Fylkeskommunen har en viktig rolle i omstillingskommuner for å sikre samfunnsutviklingsperspektivet der Innovasjon Norge har hovedfokus på arbeidsplasser. Veilede kommunene bredere, se ting i sammenheng. Hvordan satsinger kan implementeres i planer. - Kystsoneplanlegging, tolke og anvende vedtatte planer, avvik mellom eksisterende planer og «praksis» (manglende oppdaterte planer som kan være en for stor oppgave for kommunen. - Planfaglig kompetanse, interkommunale planprosesser, konsekvensutredninger - hva er godt nok? - Forskjell mellom planlegging i sjø og på land. - Reiseliv og plan. Mange ser ikke at reiseliv er en industri som forbruker ressurser og areal og at det hører inn under samfunnsplanarbeidet. - Kunnskap om reiseliv og sammenhenger, effekter av å la vær å gjøre ting. Hvilken rolle kommunen kan ta. - Gode eksempler
<p>Bibliotek</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Samhandling med politisk nivå. Se den sentrale rollen til bibliotekets planverk.

4.4. Hva skiller veilednings- og myndighetsrollen

Fylkeskommunen har ulike roller, og rolleforståelse er derfor en viktig diskusjon knyttet til fylkeskommunens veiledning. Fylkeskommunen har veiledningsansvar etter plan- og bygningsloven og myndighet i form av regional planmyndighet og er forvalter av sektorlover og grunneier.

Bevissthet om hva de ulike rollene innebærer og hvor de benyttes varierer mellom fagområdene, men hovedinntrykket er at temaet generelt har vært lite problematisert i fylkeskommunene. Det oppleves som vanskelig å skille veilederrollen fra myndighetsrollen. Planforum benyttes både til veiledning og myndighetsutøvelse, og alle fylkeskommunene oppgir at de gir veiledning i planprosessene spesielt i de tidlige fasene.

I tabell 4.4 er det gitt en oversikt over hvordan avdelingene i fylkeskommunene oppfatter forholdet mellom veiledningsrollen og myndighetsrollen.

Tabell 4.4 Hva skiller veilednings- og myndighetsrollen.

AVDELING	HVA SKILLER VEILEDNINGS- OG MYNDIGHETSROLLEN
Regional og kommunal planlegging	<ul style="list-style-type: none"> - Myndighetsrollen er bruk av makt. Sette foten ned, sette klare grenser for hva vi aksepterer. Innsigelse ut fra statlige eller regionale hensyn. Tydelighet. - Myndighetsutøvelse er faglige råd, sterke faglige råd, innsigelse, fraråding i dispensasjonssaker, klage på vedtak, innvilgelse av samtykke. - Myndighetsutøver: Påpeke regionale/nasjonale interesser, saksbehandlingskrav i plan- og bygningsloven. - Myndighet er gjennomføring av egen regional politikk, i plansaker for eksempel gjennom merknader og innsigelse til planer på høring - Myndighetsutøvelse er «lov og rett» og må ha hjemmel. Myndighetsutøvelse er knyttet til vedtak. - Myndighetsutøvelse kommer gjerne i høringsfasen, det bes om konkrete endringer. - Myndighetsrollen kan også begrense veiledningen. Hvor fri står man i forhold til hva det veiledes om tidlig i en planprosess. Tydeliggjøring av hvor fylkeskommunen har myndighet og hvor den ikke har det. - For kulturarv, infrastruktur og veg, vannforvaltning, akvakultur og jordvern er fylkeskommunen også myndighet etter sektorlover. - Veiledning kommer tidlig i prosessen, lenger ut må myndighetsrollen ivaretas og handlingsrommet for rådgiving snevres inn. Første steg i myndighetsrollen er når planen kommer på høring. - Det fylkeskommunen oppfatter som veiledning kan oppleves som myndighetsutøvelse av kommunene.

	<ul style="list-style-type: none"> - Hvor mye veiledning foregår i en regional planprosess? Implementering av regional politikk er myndighetsutøvelse. - Veiledning er å informere om og styrke kommunens handlingsrom, myndighetsutøvelse er å begrense det. - Veiledning skal styrke kommunens kompetanse til å ivareta egne roller og interesser. Ikke alltid mulig å skille rollene helt. «Huskeliste» til kommunen. - Veiledning skal bidra til å styrke kvalitet i kommunenes arbeid. - Veiledning er ikke bindende råd, frivillig - og mer motiverende for kommunen. - Oftest veiledning når kommunen selv tar kontakt. - I veiledning gjennom saksbehandling må fylkeskommunen inviteres tidlig inn. Ordlyd i tilbakemeldinger. Alle faglige råd er <u>bør</u>. Ikke bindende eller påbud til kommuner. Kommunen er ikke pliktig til å følge opp. - Veiledning: Spørre kommunene om hva det har behov for hjelp til, «lave skuldre», innta utviklingsrollen og ikke styringsrollen. - Prosess versus løsning. - Tidspress - blir lite veiledning og mye myndighetsutøvelse - Kommunene har også myndighet, som skal brukes på en bærekraftig måte. Fylkeskommunen bruker sin myndighet når utviklingen går feil vei.
Statistikk, analyse	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse jobber kun med veiledning. Myndighetsutøvelse er knyttet til formelle prosesser
Folkehelse	<ul style="list-style-type: none"> - Myndighetsutøvelse gir ikke rom for samarbeid og utvikling. - Myndighetsrollen er knyttet til de uttalelsene vi gir «til slutt». - Viser til folkehelseloven dersom kommuner eller vi selv ikke overholder loven, men utøver ikke myndighet. - Kan skille veiledning-myndighetsrolle ved å ikke bruke ordet innsigelse, men «forutsettes ivaretatt». - Krav når det deles ut midler/rapportering og oppfølging av regionale føringer. - Veilederrollen er samarbeidet før planen ferdigstilles - Veiledningsrolle bærer større preg av samarbeid. Skal sette bedre i stand til å løse oppgaven, men det er bare råd. - Komme med eksempler, få kommunen til å ta ansvaret selv, bidra med verktøy og kompetanse til at kommunene kan jobbe med ting selv.
Samferdsel	<ul style="list-style-type: none"> - Forholdet mellom veileder og myndighetsrollen glir over i hverandre og har gråsoner - Myndighetsutøvelse er knyttet til bruk av innsigelse og forhold knyttet til fylkeskommunal eiendom. - Myndighetsutøvelse er knyttet til tidsfrister.

-
- Myndighetsutøvelse (seinere) = rådgiving, merknad, innsigelse, klage på vedtak.
 - For infrastruktur og vei er det lite rom for veiledning siden mange forhold er knyttet til krav i N100.
 - Sektormyndighet=myndighetsutøver.
 - Veiledning i starten, så går det over i myndighetsutøvelse.
 - Håndbøker heter veiledere, men er skal-dokumenter
 - Innspill til plan er veiledning, myndighetsutøvelse slår inn på uttalelse.
 - Veiledning (tidlig fase) = praktiske opplysninger, beskrive rammer, opplyse om muligheter, forhåndsuttalelse, alternativvurdering.
 - Veiledning om bruk av veinormaler, trafikktegninger som del av kunnskapsgrunnlag mv. Informere om hvor man kan hente informasjon
 - Det blir en del bistand også, dette havner i midten
-

**Klima, miljø,
natur, vann-
forvaltning,
energi**

- Myndighetsutøvelse er knyttet til innsigelse.
 - Varsle innsigelse for å få fylkeskommunale interesser igjennom.
 - Myndighetsutøvelser gjennom vedtak og innsigelser, krever en hjemmel.
 - Veiledning er å gi kommunene ulike løsninger som kan bidra til gode planer. Bidra med innspill der løsninger diskuteres.
 - Legge til rette for at kommunene finner løsningene selv. Vil gjøre rollen vår som myndighetsutøver lettere.
 - Vanskelig med en veiledningsrolle i et arbeid som preges av myndighetsutøvelse. Utfordrende for kommunene å vite hva som er hva.
 - Veiledning handler om hvordan man gjennomfører en god planprosess, hvordan man får et fungerende plansystem. Handler mer om struktur og prosess, skape forståelse for ulike utfordringer og roller.
 - Veiledning er dialogbasert, man inntar en mer lyttende rolle. Kan veilede utover det området man har myndighet innenfor
-

Kulturarv

- Myndighetsutøver er knyttet til å hindre tiltak dersom nasjonale eller regionale interesser berøres, stille vilkår og krav.
 - Kulturarv har myndighet etter kulturminneloven og kan nekte inngrep i kulturminner, samtidig som de gir uttalelser til planer etter PBL og tilbakemelding til tiltakshaver.
 - Usikker på hva som skiller rollene. Uformell kontakt i forkant av planforslag er mer veiledning. Planer på høring og politiske saker er mer myndighet. Driver mye mer faglig rådgiving enn veiledning.
 - Når vi fremmer innsigelse, så driver vi myndighetsutøvelse, samtidig kan vi veilede på forhånd. Hvis våre råd ikke hensyntas, kan vi bruke myndigheten.
 - Handler om «stil og tone». Det går an å snakke sammen selv om vi har myndighet og lov i hånd.
-

-
- Skille mellom rådgiving og myndighetsutøvelse. Rådgiving i konkrete spørsmål knyttet til lov. Uklart skille mellom veiledning og myndighetsutøvelse.
 - Vi driver myndighetsutøvelse knyttet til nasjonale og regionale verdier og veiledning knyttet til de lokale verdiene.
 - Det formelle skille mellom myndighetsutøvelse og veiledning går når en plan kommer på høring.
 - Veiledning er knyttet til å gi kommunen kunnskap slik at de selv kan finne løsninger for å ivareta kulturminner og kulturmiljø.
 - Veiledning: Informasjon om hvor de finner opplysninger og hvordan de kan bruke dette uten å diktere. Seminar og kursing er veiledning.
 - I oppstart bruker vi mye *bør* (veiledning), når vi bruker *skal* er vi over på myndighetsutøvelse
 - Forskjell på rådgiving og veiledning.
 - I veiledningen kan vi vise mulighetene som ligger i kulturminnene og koble dette til reiseliv, folkehelse med videre.
 - Veileder faglig og om myndighetsrollen. Gir råd om hvordan kulturminnehensyn kan ivaretas opp mot andre interesser. Foreslå løsninger.
 - Veiledning i oppstartsfasen, myndighetsrolle i høringsfasen. Utstrakt grad av veiledning til private utbyggere.
 - Vet ikke om det faglige grunnlaget er kjent ved oppstart, da må vi ofte forklare myndigheten. Hva vi skriver i uttalelse til varsel om oppstart kan få konsekvenser for om vi kan fremme innsigelse.
 - Regionale eller nasjonale interesser? Vi skal egentlig ikke blande oss i lokale interesser

**Kultur, idrett,
friluftsliv,
integrasjon**

- Behandling av søknader og gjøre vedtak, ellers veiledning. Viktig at veiledningsbegrepet også omfatter at man kan gi råd.
- Fylkeskommunen er grunneier for statlig sikrede friluftsområder og uttaler seg bl.a. som nabo, oppfattes som myndighet like mye som grunneier i saker. Kan være ulike interesser internt, der vi «risikerer» innsigelse mot oss selv (gjelder også arkeologi).
- Katalysatorfunksjonen viktig i veiledningsrollen.
- Innenfor kunst og kultur en koblingsboks mellom kompetanse og kommunene. Liten erfaring som myndighetsutøver, mer innspills- og høringspart.
- Innenfor idrett og friluftsliv er alt annet enn statlig sikring av friluftsområder og det som viser til lovverk veiledning.

Næring

- Sterke råd til kommunene og kommunene ikke lykkes, hvem har da ansvaret? Tilskudd nærmer seg myndighetsutøvelse fordi det legges forutsetninger og krav til mottaker.
 - Veiledning er knyttet til ivaretagelse av forventninger, myndighet er knyttet til lov/vesentlige regionale/nasjonale interesser
-

-
- Veiledning er to-veis dialog, myndighetsutøvelse enveis. Myndighetsutøvelse er knyttet til når det utstedes tillatelse, men krever at det veiledes i forkant.
 - Veiledning må gjøres lyttende og sikre refleksjon, det er ikke vi som skal ha løsningen
 - Veiledning forutsetter en mottaker som er i stand til å nyttiggjøre seg veiledning. Nødvendig med kompetanse og vilje hos mottaker.
 - Viktig med åpenhet og lik rolleforståelse
 - Myndighetsutøver og veileder ved bruk av virkemidler
 - Utfordring å skille mellom veiledning og myndighetsbruk når det er kompetansemangel i kommunen.
 - Det er lite myndighetsutøvelse innen reiseliv ut over behandling av tilskudd.
 - Veiledning - kontinuerlig prosess er viktig, ikke kun knyttet til saker
-

Bibliotek

- Har kun veiledningsrolle
-

4.5. Utvikling og styrking av veiledningsrollen

Et av formålene med FoU-prosjektet er å bidra til å utvikle og styrke fylkeskommunens veiledningsrolle. Temaet var et viktig diskusjonstema i verkstedene og gir et bredt grunnlag for utviklingsområder. I dette kapitlet er det gitt en sammenstilling av dokumenterte innspill fra verkstedene, mens det i kapittel 5 er gitt en sammenfattende vurdering av tydelige utviklingsområder.

Tabell 4.5 Hvordan styrke veiledningsrollen.

AVDELING	HVORDAN STYRKE VEILEDNINGEN
Regional og kommunal planlegging	<ul style="list-style-type: none"> - Bruke begrepene mer bevisst og spisse roller. Rendyrke og definere når veiledningsrollen skal utøves. Skille mellom når vi veileder og når vi gir planfaglige råd. - Utvikle veilederrollen etter hva kommunene har behov for og legge til rette for dialog om dette. Flexibilitet og kjenne kommunens behov. - Strukturert intern samordning mellom ulike avdelinger. Samordning må ikke være personavhengig. Bedre kontakt mellom plansaksbehandler og fagsaksbehandler. Bruke flere sjekklister og ferdige tekster. - Intern kompetanseheving om kommunale planprosesser og PBL. Avdelingsoverskridende veiledningsgruppe med folk med bred og ulik erfaring knyttet til planlegging. Synliggjøring av kompetanse - Tverrfaglig veiledningsgruppe som kan fange et helhetsperspektiv. Regionvis orientering. Involvering av administrative ledere - Statlig opprydning - hvilke instanser gjør hva. Bedre samordning og rolleavklaring med Statsforvalter. Skal begge påpeke små lekearealer, eller skal statsforvalteren prioritere store inngrep i LNF?

-
- Ressursspørsmål. Prioritere ned myndighetsutøvelse og prioritere opp veiledning. Tid til å styrke samarbeidet med kommunene.
 - Samlet diskusjon internt i fylkeskommunen om utviklingsretning i kommunene. Prioritere samfunnsutviklerrollen og tid til å diskutere vektlegging av regionale hensyn i kommunal planlegging. Avklare hva som er nasjonale/regionale hensyn og hva som er lokalt.
 - Egen oversikt over fylkeskommunens oppgaver og ansvarsområder.
 - Prioritere regionalt veiledningsmaterieell. Mer veiledningsmaterieell rettet spesifikt mot fylkeskommunen.
 - Fokus på prosessen i utarbeiding av regionale planer, viktig veiledningsarena som gir samhandling med kommunene
 - Tydelige regionale planer og retningslinjer vil frigjøre tid til å gå inn i «ulne» saker. Handlingsprogram til regional plan, aktivisering av regional politikk. Rasjonalisere planporteføljen ved å integrere regionale planer uten bestemmelser/retningslinjer inn i regional planstrategi.
 - Vektlegge tidligfasearbeid. Legge til rette for dialog før planoppstart. Kjenne kommunen. Ikke bare svare på spørsmålene kommunene har, men bidra til å finne de riktige spørsmålene.
 - Oppdatert kunnskap og etterrettelighet. Tillit, tid, tilgjengelighet
 - Orienterere bedre om fylkeskommunens veiledningskompetanse
 - Forankring av systemer, standardisere, felles løsninger.
 - Evaluere. Hvordan har planer fungert.
 - Være en støttespiller ikke overmyndighet. Vite når man skal ta hvilke roller
 - Utvikle regionalt planforum som arena for tidlig veiledning og eksisterende faglige nettverk. Samarbeide med de andre regionale aktørene om veiledningsrollen. Mer bruk av regionalt planforum.
 - Tenke veiledning som et samarbeid mellom likestilte parter. Vi lærer også mye av å møte kommunene.
 - Utvikle og oppdatere kompetansen vår for å være «relevante» for kommunene.
 - Årlig reise til alle kommuner med saksbehandlere på plan, samferdsel, kultur/næring og statsforvalter. Få kontakt, lokalkunnskap. Tenke alternative arenaer
 - Bistand (analyser, utviklingsprosjekter, deltakelse i prosjektgrupper osv.)
 - Kan vi ha dialog framfor å skrive brev når vi mottar et elendig planforslag? Mye kan løses med dialog.
 - Tilrettelegge for erfaringsdeling mellom kommuner, f.eks. digitalt nettverk for kommuneplanleggere. Samlinger, nettverk, webinar, spørretime
 - Bedre digitalt grensesnitt (fylkeskommunens hjemmeside). Kartbase med regionale planer osv, føringer fra regionale planer er ikke lett å finne på dagens hjemmeside.
 - Prioritere samfunnsdelen
 - Godt kunnskapsgrunnlag
-

	<ul style="list-style-type: none"> - Riktig kompetanse i kommunene, rigga for sitt myndighetsnivå. - At utdanningsinstitusjoner og relevante fagområder er oppdatert i plan- og samfunnsutvikling - Mer ressurser nødvendig for å kunne være mer til stede på lokale arenaer - Rolle som kommunekontakt - kva innebærer det?
Statistikk, analyse	<ul style="list-style-type: none"> - Kjenne kommunenes behov - Bevist på hvordan det kommuniseres. - Anerkjennelse kommunene på det de er flinke på. - Tilrettelagt statistikk på kommunenivå. Bidra til å få i gang refleksjoner i kommunene. - Bedre intern koordinering.
Folkehelse	<ul style="list-style-type: none"> - God dialog, gode relasjoner, uformelle treff. Ansvarliggjøre kommunene på at skal de få god veiledning må de synliggjøre hva de ønsker veiledning på. - Lokal kunnskap og gode arenaer for det muntlige uformelle samarbeidet. - Behov for flere generalister som har bredere kompetanse og kan sikre kunnskapsdeling mellom avdelingene i forkant. Mer samarbeid mellom avdelinger for å unngå sektoriserte uttalelser. Styrke planfaglig kompetanse hos folkehelseavdelingen
Samferdsel	<ul style="list-style-type: none"> - God intern organisering i fylkeskommunen og tverrfaglig arbeid. Forebygge silotenkning og flertydige svar når det er målkonflikter. Sikre intern forståelse. - Klargjøre hva regionalt planforum skal brukes til. Informasjon og presentasjon eller konkrete tilbakemeldinger. - Spørre kommunene om hva de trenger, bl.a. i kommunemøter. Være på tilbudssiden. Faste kommunekontakter, kjenne kommunene. Være med ledelsen på kontaktmøter med kommunene. - Fagkunnskap og være oppdatert på nasjonale og regionale føringer. - Klarhet i prosesser og forventninger til hverandre. Innspill til planer må være kort og konsist og komme inn tidlig. - Se sammenhenger mellom ulike plannivå. - Tidlig involvering i planprosjekter - Tydeliggjøre at fylkeskommunen ønsker å drive veiledning. Være tilgjengelig. Nok tid til veiledning uavhengig av saker - Invitere oss inn på politiske arenaer i kommuner og fylkeskommunen - Lage forventningsskriv om hva kommunene må tenke på når de får inn planer - Lage og formidle tematiske veiledere. Bruke nettverk og samhandlingsarenaer for å formidle ulike temaer (planforum, plannettverk).

**Klima, miljø,
natur, vann-
forvaltning,
energi**

- Strategisk prioritering og samordning i egen organisasjon. Intern samordning i fylkeskommunen, fylkeskommunen må oppleves som en enhet.
- Avklaring av ansvarsforhold og bedre samarbeid mellom statsforvalter og fylkeskommunen.
- Kompetanse, ressurser og erfaring. Veilede og kompetanseheve hverandre internt.
- Oversikt over hva kommunene faktisk trenger, og redusere terskelen for å ta kontakt. Være proaktiv og bevisst på hva vi har å tilby kommunene. God dialog og kobling til felles «fagpersoner» i kommunene og internt i fylkeskommunen.
- Videreutvikle faglige nettverk og arenaer for samhandling. Relevans gjennom fortløpende dialog. Ha veiledningsdokumenter
- Prioritere våre ressurser annerledes for å komme tidligere med i prosessene. Få ned mengden på saker vi ikke «må bruke tid på».
- Kople klima og plan bedre (klimaledelse)
- Revitalisere planportal, modernisere formen, dialog

Kulturarv

- Bevissthet om roller og hva som ligger i veiledning vs myndighet. Være tydelig på utvikler-, myndighetsutøver- og veilederrollen.
 - Spesifikk veiledning om det kommunene trenger. Reise ut og skreddersy til enkeltkommuner.
 - Bedre samordning internt og tydeligere uttalelser til planer om hva som er viktigst. Intern dialog og jevnlig interne verksteder/kurs.
 - Mer veiledning uavhengig av saksbehandling. Veilede mer om gode prosesser, kulturmiljøfaglig metodikk, gjøre kommunen i stand til å gjøre egne vurderinger.
 - Bruke mer ressurser på overordnet arbeid og veiledning. Tydelig på hva vi skal bruke ressurser på og hva vi ikke trenger mene noe om.
 - Tydelig ansvarsfordeling både hos kommunen og fylkeskommunen.
 - Intern kompetanseheving og nettverk med andre fylkeskommuner. Faglig trygghet. Spille hverandre gode mellom seksjonene og internt.
 - Prioritere; god oversikt over de viktigste nasjonale og regionale verdiene i fylket og gjøre det tilgjengelig.
 - Effektive regionale planforum. Egne møter med kommunene på kommuneplannivå istedenfor 5 min til veiledning i planforum? Regionalt planforum på plassen.
 - At fylkeskommunen kan innkalle til planforum - «forventningsavklaringsmøte» eller «realitetsorientering».
 - Utarbeide veiledningsmaterieell som dekker de vanligste henvendelsene. Gode eksempler.
 - Bli kjent og opparbeide tillit hos kommuner. Årlige temasamtaler med kommunene og bruke og videreutvikle dagens samhandlingsplattformer. Svært sjelden at kommuner tar kontakt selv om vi har oppfordret til det. Oppsøkende virksomhet med tilbud om kurs og veiledning.
-

	<ul style="list-style-type: none"> - Prioritering har gjort at vi har trukket oss tilbake og ikke har bygget relasjoner. Vurdere om dette har vært riktig. - «Åpne dager» med uformell kontakt, legge til rette for møteplasser og nettverksbygging. Felles befaringer på konkrete saker med kommunene. Samlinger med fylkeskommunen og kommunene med fokus på opplæring og rolleforståelse (begge veier) - Prosjektarbeid med kartlegging av kulturmiljøer i samarbeid med kommunene - Prioritere kulturminneplanarbeid. - Nettside med mer informasjon, oppskrift på hva som må med om kulturminne i kommuneplanarbeidet. Ordvalgene våre - er det lesbart? - «Politikeropplæring» av våre politikere, de må ha kunnskap om våre oppgaver - Samarbeide med lag og organisasjoner.
Kultur, idrett, friluftsliv, integrering	<ul style="list-style-type: none"> - God kontakt med kommunene og forankring i egen organisasjon. Avgrense oss til egen rolle. Fokus på hele fylkeskommunens portefølje innenfor området, ikke bare enkelte satsinger. - Intern samordning - fylkeskommunen må snakke med én stemme - Felles kompetanseheving internt (samplan «light»). Felles verktøykasse som gjør oss relevante for kommunene (medvirkning, kunnskapsgrunnlag, sjekklister, gode eksempler) - Relevante, samordna regionale planer. - Webinarer i opptak som kommunene kan se når de trenger det - Bedre system for kontakt med kommuner det er vanskelig å få kontakt med. Systemer for bedre kommunikasjon. - Utvikle en rådgivertjeneste (kulturarv/museer/frivillighet) uavhengig av myndighetsrolle og med lokal forankring? - Innenfor kunst og kultur utvikle egne fylkeskommunale temaplaner, intern dialog i fylkeskommunen, synlighet slik at kommunene kjenner fylkeskommunens kompetanse, fysiske møter og kontaktpunkter. - Fast post på seksjonsmøte - opplæring/eierskap. - Dra nytte av samarbeid på tvers/eksterne ressurser
Næring	<ul style="list-style-type: none"> - God intern samordning i fylkeskommunen. Kompetanseheving for å styrke veiledningen på flere områder. - Refleksjon rundt ulike avdelingers rolle inn i planveiledning. - Bedre oversikt over hvilke planer som «er i systemet» - Veilede uten å framstå som overkommune. Yte ekstra til de kommunene som trenger det mest (de små kommunene). - Være til stede i næringslivet.
Bibliotek	<ul style="list-style-type: none"> - Tettere samarbeid mellom de planfaglige og de faglige miljøene i fylkeskommunen. - Fylkesbiblioteket deltagelse i seminar retta mot kommuner. Komme tidlig inn i planprosesser.

5. Sammenfattende vurderinger

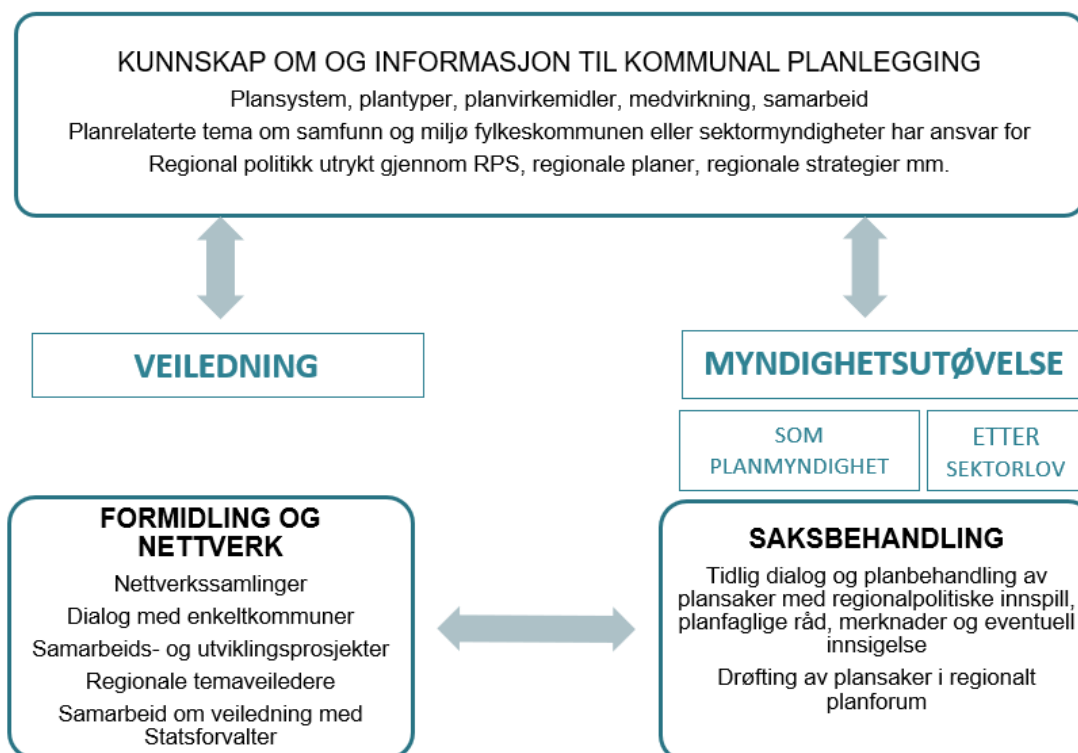
I dette kapitlet er det gjort en sammenfattende vurdering av gjennomgående hovedtema og funn fra verkstedene.

5.1. Vurderinger av funn fra verkstedene

❖ **Veiledningen har en bred forståelsesramme i fylkeskommunene**

Diskusjonene i verkstedene viser at fylkeskommunens veiledning favner en bred forståelsesramme, som både omfatter planfaglige tema som er direkte knyttet til virkemidlene i plan- og bygningsloven, hensyn og interesser i planleggingen, og forholdet til fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet og sektormyndighet.

Denne brede forståelsesrammen er illustrert i figur 5.1. I alle fylkeskommunene er man tydelig på de veiledningsarenaene som ikke er knyttet til konkrete planprosesser. Men det framheves også at mye veiledning skjer i planprosesser og i saksbehandling for eksempel i dispensasjonssaker. Veiledningen i konkrete planprosesser er særlig tydelig der fylkeskommunen også er sektormyndighet som for eksempel innenfor kulturminner og veg.



Figur 5.1 Funn fra verkstedene viser at alle fylkeskommunene oppgir at det gis veiledning både gjennom tradisjonelle veiledningsarenaer som formidling og nettverk og gjennom planprosesser og saksbehandling.

❖ **Styrket intern samordning av veiledningen**

Verkstedene viser et tydelig behov for å styrke den interne samordningen av fylkeskommunens veiledning. Den er for svak i dag, og i flere av verkstedene ble det gitt uttrykk for at alle fagområdene aldri tidligere hadde vært samlet med planveiledning som tema. Bedre intern samordning er en gjennomgående anbefaling fra verkstedene når det gjelder hva som kan styrke fylkeskommunens veiledning.

I enkelte fylkeskommuner er det tatt til orde for tverrfaglige veiledningsteam. Avdelinger uten særskilt ansvar for planleggingen eller plan- og bygningsloven framhever også behovet for å samarbeide med planavdelingen om veiledningen. Den planfaglige veiledningen må sees i sammenheng med den mer sektorvise veiledningen innenfor fagtema.

Styrket intern samordning av veiledningen kan bidra til:

- Styrket veiledning om hvordan interesser og hensyn kan ivaretas på en god måte i kommunens planlegging og plansystem
- Gi en intern kompetanseheving på planlegging
- At fylkeskommunen framstår enhetlig og forutsigbar for kommunene.
- Bedre og mer effektiv veiledning

Trolig vil fylkeskommunene kunne ha nytte av at det utarbeides en veiledningsstrategi som favner både den direkte planfaglige veiledningen og veiledning om interesser og hensyn. Det er samtidig viktig at den planfaglige veiledningen gis prioritet.

❖ **Samhandling i planprosessene**

Skille mellom veiledningsrollen og myndighetsrollen er et prinsipielt viktig skille, og diskusjonene fra verkstedene viser at dette er et tema som har vært lite diskutert til nå. Forholdet mellom de to rollene kommer i første rekke til uttrykk i konkrete planprosesser der fylkeskommunen både trer inn i veileder- og myndighetsutøverrollen.

Funn fra verkstedene viser at det er varierende hvor stor bevissthet det er om de ulike rollene, både geografisk og mellom fagavdelinger. Vektleggingen av rollene varierer også innenfor samme fagavdeling i ulike deler av landet. Det er noen felles trekk som går igjen jfr. dokumentasjonen i kapittel 4:

Maktdimensjonen:

- *Myndighetsrollen er bruk av makt, sette grenser, sette ned foten, bruke innsigelse.*
- *Myndighetsutøvelse kommer gjerne i høringsfasen, det bes om konkrete føringer.*

- *Maktbruken er hjemlet i regional politikk eller nasjonalt regelverk.*
- *Myndighetsrollen gir ikke rom for samarbeid og utvikling.*

Gråsonene:

- *Forholdet mellom veileder og myndighetsrollen glir over i hverandre.*
- *Vanskelig med veiledning i et arbeid som preges av myndighetsutøvelse.*
- *Myndighetsrollen kan også begrense veiledningen. Hvor fri står man i forhold til hva det veiledes om tidlig i en planprosess.*
- *Kan skille veilednings-myndighetsrollen ved ikke å bruke ordet innsigelse, men «forutsatt ivaretatt».*
- *Det fylkeskommunen oppfatter som veiledning kan oppfattes som myndighetsutøvelse av kommunen.*
- *Forskjell på veiledning og rådgivning.*

Veiledning:

- *Veiledning er å informere om og styrke kommunens handlingsrom, myndighetsutøvelse er å begrense det.*
- *Veiledning handler om å spørre kommunene hva de har behov for hjelp til, innta utviklingsrollen og ikke styringsrollen.*
- *Veiledning er toveisdialog*
- *Veiledning er samarbeidet før planen ferdigstilles*

Funnene fra verkstedene viser at veiledning som del av planprosesser er krevende i forhold til myndighetsrollen. Et hovedtrekk er at veiledning skjer i de tidlige fasene av planprosessene, men går så gradvis eller direkte over til myndighet. Det er tydelig at det kan være vanskelig for kommunene å forholde seg til dette, noe som også bekreftes i kommuneundersøkelsen der halvparten av kommunene oppgir at det er utfordrende å skille mellom fylkeskommunens planfaglige veiledning og fylkeskommunens myndighetsutøvelse.

Det er åpenbart at kommunene også får kunnskap og informasjon til egen planprosess fra fylkeskommunen i tidlige planfaser av en planprosess. Spørsmålet er imidlertid om dette er veiledning som i praksis kan skilles fra fylkeskommunens myndighetsrolle. Trolig er dette ikke mulig, og det som oppfattes som veiledning fra fylkeskommunen, kan også oppfattes som myndighetsbruk fra kommunen. All samhandling mellom fylkeskommunen og kommune i en planprosess vil følgelig være en form for myndighetsbruk som fylkeskommunen må være bevisst.

En anbefaling er derfor at det som i dag beskrives som *veiledning* tidlig i en planprosess redefineres til *planfaglige råd* som del av den lovpålagte samhandlingen i planprosessene. Dette åpner for at fylkeskommunen kan bruke grader av myndighet i kombinasjon med at kommunen får kunnskap som er nyttig for planprosessen. Dette gjelder både samfunnsplanprosesser og arealplanprosesser. I samfunnsplanprosesser vil myndighetsutøvelse for eksempel være knyttet til at påpekte mangler i en

samfunnsdel kan oppfattes som et pålegg eller avvik av en kommune. I arealsaker vil det være knyttet til mangler eller mulig innsigelse.

Bruk av planfaglige råd framfor veiledning vil også være i tråd med innsigelsesrundskrivet H2/14 som ikke omtaler veiledning, men kun faglige råd, merknader og innsigelse.

❖ **Regionalt planforum - arena for avklaringer kommunen trenger i planprosessen**

Regionalt planforum er trukket fram som veiledningsarena fra alle fylkeskommunene, og på tvers av avdelinger. Samtidig vektlegges det at kommunene kommer i regionalt planforum for å få avklaringer de trenger i planprosessene.

Regionalt planforum er en formell arena for samhandling mellom regionale myndigheter og kommunene knyttet til konkrete planprosesser og saker. I henhold til §5-3 i plan- og bygningsloven har planforumet følgende hovedfunksjon;
«I planforumet skal statlige, regionale og kommunale interesser klarlegges og søkes samordnet i forbindelse med arbeidet med regionale og kommunale planer».

Regionalt planforum er en arena der det utøves myndighet i tillegg til at det gis planfaglige råd med varierende grad av myndighetsutøvelse. Også her vil det være svært vanskelig for myndigheter som deltar i planforumet å skille mellom en veilederrolle og myndighetsutøvelse. Følgelig bør regionalt planforum i første rekke defineres som en samhandlingsarena der det gis planfaglige råd, merknader eller klargjør om det er konflikt med regionale eller nasjonale interesser og hvordan disse interessene kan ivaretas. Dette er i tråd med anbefalingene i veileder for regionalt planforum (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020).

Regionalt planforum bør ikkje nyttast som ein generell rettleiingsarena. Her skal konkrete plansaker diskuterast med tanke på å formidle nasjonal og regional politikk, og deltakarane skal gi planfaglege råd i samsvar med ansvarsområda myndigheitene er tillagde. Desse kjem mellom anna fram i vedlegg til rundskriv *H-2/14 Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*.

Ved å reindyrke regionalt planforum som ein arena der ein klargjer og samordnar interesser i konkrete saker, bidreg vi til å styrkje autoriteten til og betydninga av forumet.

Figur 5.2 Utdrag fra veileder om regionalt planforum (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020)

❖ **Veiledning om det planfaglige må gis prioritet**

Planfaglige tema omfatter et bredt felt og er blant annet knyttet til det kommunale plansystemet, bruk av plantyper, samfunnsdel, arealdel, kobling fra samfunnsdel til økonomiplan, forholdet til tema og sektorplaner som ikke følger plan- og bygningsloven, generell bruk av planvirkemidler, reguleringsplanlegging med videre.

Den planfaglige veiledningen er grunnleggende for all planlegging, og skiller seg fra veiledning om hensyn og interesser som gjerne dreier seg om interessen i seg selv og hvordan den kan ivaretas i planleggingen.

Fylkeskommunene vektlegger ulike arenaer og metoder for planfaglig veiledning som plansamlinger, nettverk, dialog med kommuner, kommunebesøk, foredrag for folkevalgte og deltagelse i folkevalgtopplæring, kompetansepunkt for å koble erfaringer mellom ulike kommuner eller mellom kommuner og andre fagmiljø, med videre.

Prioritering av planfaglig kompetanse og ressurser til den planfaglige veiledningen til kommunene vil være viktig for veiledningen i planleggingen, god intern samordning i fylkeskommunen og et godt samarbeid mellom fylkeskommunen og statsforvalter i veiledningen.

❖ **Hvilke kommuner trenger veiledning og hvilke får veiledning**

Fra verkstedene går det fram at behovet for veiledning er ulikt i kommunene. Generelt oppgis veiledningsbehovet å være størst i de små kommunene. Samtidig viser diskusjonene at det er et spørsmål om det er de kommunene som har størst behov for veiledning som tar kontakt med fylkeskommunen. Fylkeskommunene har mye kontakt med og driver mye veiledning med enkelte kommuner, mens det sjelden er kontakt med andre kommuner.

Spørsmålet er om det er behov for rutiner som kan bidra til at kommuner som har behov for veiledning, men ikke tar kontakt med fylkeskommunen, også bruker de veiledningsmulighetene som er tilgjengelige.

❖ **Rolleavklaring og samarbeid mellom fylkeskommunens og statsforvalters planveiledning.**

Samarbeidet mellom fylkeskommune og statsforvalter om veiledning i planprosesser oppleves som velfungerende i de fleste fylkene, men fra enkelte av verkstedene er det også pekt på et behov for en tydeligere grenseoppgang nasjonalt. Noe av dette følger av oppgavefordelingen. Ofte benyttes statsforvalter til veiledning om planjuss.

Hovedpoenget her er behovet for samarbeid og avklart oppgavedeling mellom fylkeskommunen og statsforvalter i de enkelte fylkene både med hensyn til den planfaglige veiledningen og veiledningen om hensyn og interesser.

5.2. Hvordan kan fylkeskommunens veiledningsrolle styrkes?

I kapittel 4.5 er det gitt en bred oppsummering fra verkstedene om hvordan veiledningsrollen kan utvikles og styrkes som bygger på dokumentasjon fylkeskommunene selv har skrevet inn gjennom gruppearbeid. Svarene er fordelt på avdelingene og gjenspeiler også ulike ansvarsområder. Skal det tas ut noen tydelige gjennomgående og mer overordnede hovedpunkt kan det pekes på følgende

- Rendyrke og klargjøre veiledningsrollen og veiledningsarenaer
- Tydelig strategisk prioritering i egen organisasjon.
- Tilstrekkelig med planfaglig kompetanse.
- Godt kunnskapsgrunnlag på tema som kommunene har behov for veiledning om, og god tilrettelegging av denne kunnskapen.
- Dialog med kommunene om veiledningsbehovet.
- Lav terskel for kontakt med og god kjennskap til kommunene.
- Samordning horisontalt og vertikalt i fylkeskommunen.
- Avklart oppgavefordeling med statsforvalter tilpasset regional situasjon.

Referanser

- NIBR OsloMet 2022. 0-punktsmåling. Resultat fra spørreundersøkelse til alle landets kommuner. Presentasjon 07.02.2022.
- Asplan Viak 2022. Ny agenda for kommuneplanens samfunnsdel. Sluttrapport fra KS-FoU-prosjekt om kommuneplanens samfunnsdel som lokalpolitisk styringsverktøy. KS FoU-rapport.
- Kommunal- og distriktsdepartementet 2022. Lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven 2008, sist med endringer med ikrafttredelse 1.juli 2021. Oversikt over lovforarbeider og forskrifter til plandelen i plan- og bygningsloven
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014. Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven. Rundskriv H-2/14
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020. Regionalt planforum – rettleiar om organisering og gjennomføring.

