

Klima- og miljødepartementet  
P.B. 8013 Dep,  
0030 Oslo

01. desember 2017

## **HØRINGSSVAR: UTKAST TIL STATLIG PLANRETNINGSLINJE FOR KLIMA- OG ENERGIPLANLEGGING OG KLIMATILPASNING I KOMMUNENE**

Viser til høringsbrev og høringsnotat angående forslag til statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning i kommunene. Kommunalbanken AS ønsker å overlevere følgende innspill til forslaget.

### **Om Kommunalbanken**

Kommunalbanken er den viktigste finansieringskilden til norske kommuner og fylkeskommuner. Alle norske kommuner er kunder hos oss, og vi har en samlet markedsandel i sektoren på mellom 45 og 50 prosent. Kommunalbanken er 100 % eid av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I Eierskapsmeldingen heter det at vi som statlig eid selskap skal være i fremste rekke når det gjelder arbeidet for klima og miljø i vår bransje, herunder med tiltak som kan redusere klimagassutslipp. Denne forventingen etterlever vi blant annet gjennom å tilby grønne utlån, som er rabatterte lån til kommunale investeringer som reduserer klimagassutslipp eller energibruk, og/eller tilpasser lokalsamfunnet til et endret klima. Disse utlånene finansieres gjennom grønne obligasjoner som tiltrekker seg investorer med grønne investeringsmandater fra hele verden.

### **Innledning**

Mange enkeltkommuner, store som små, har satt seg høye ambisjoner i klima- og miljøarbeidet. I vårt arbeid med finansiering av klima- og miljøprosjekter i kommunene har Kommunalbanken registrert at denne innsatsen ikke settes i system, utslippskutt og andre resultater som oppnås i kommunene registreres ikke sentralt. Kommunene og fylkeskommunene utgjør en stor del av fastlandsøkonomien, og har virkemidler som påvirker en betydelig del av våre nasjonale utslipp. Med tanke på at Stortinget har besluttet at Norge skal være et lavutslippssamfunn i 2050 og at klimaloven har lovfestet en systematisk tilnærming til klimaarbeid, bør det komme på plass et rammeverk som sikrer at kommunenes arbeid er i tråd med de nasjonale målsettingene.

Videre ser vi at det er en økende oppmerksomhet rundt klimapolitikk og klimaendringer som finansiell risiko. Kommunale investeringer utgjør årlig om lag 60 milliarder kroner og bør i langt større grad enn i dag vurderes opp mot en slik risiko. Kommunalbanken er særlig opptatt av at det er liten oppmerksomhet rundt hvorvidt de investeringene kommunene gjør i dag står seg i et 2030- eller 2050-perspektiv, med tanke på at den økonomiske levetiden og dermed avskrivningstiden til investeringene i mange tilfeller er både 30 og 40 år. Klimarisiko omfatter både den fysiske risikoen forbundet med for eksempel ekstremvær eller havstiging, men også overgangsrisiko knyttet til at løsninger for eksempelvis bygg, transportsystemer, avløpsrensaneanlegg og avfallsanlegg som velges i dag ikke er forenelig med gjeldende klimapolitikk noen år fram i tid.

Kommunalbanken mener at statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging kunne og burde vært et verktøy som sikrer at kommunenes klimaarbeid systematiseres både lokalt og nasjonalt, og samtidig bidrar til at kommunenes klimarisiko belyses og reduseres. Fordi klimaendringene treffer lokalt, og kommunene har omfattende ansvar og virkemidler for å styrke klimatilpasningen, ser Kommunalbanken hensikten med å innarbeide statlig planretningslinje for klimatilpasning i eksisterende retningslinjer for klima- og energiplanlegging. Vi støtter dermed det overordnede formålet med de foreslåtte retningslinjene.

Med bakgrunn i dette har Kommunalbanken to innspill til de foreslåtte retningslinjene:

- 1) Kapitlet om energi- og klimaplanlegging bør utvides for å sikre at klimaplanleggingen blir et konstruktivt styringsverktøy for å tilpasse kommunene til lavutslippssamfunnet
- 2) Kapitlet om klimatilpasning bør gjøres mer konkret, slik at det framgår tydelig hvordan kommunene som planmyndighet skal ivareta ansvaret for tilpasning til klimaendringer

### **Innspill til kapittel 3 om energi- og klimaplanlegging**

*Vi mener: Kapitlet om energi- og klimaplanlegging bør utvides for å sikre at klimaplanleggingen blir et konstruktivt styringsverktøy for å tilpasse kommunene til lavutslippssamfunnet.*

I forslaget heter det at formålet med planretningslinjen er å bidra til at kommunene og fylkeskommunene går foran i arbeidet med å redusere klimagassutslipp (...), mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene, og at kommunene bruker et bredt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med reduksjon av klimagassutslipp. Kommunale klima- og energiplaner har vært det vanligste verktøyet for å oppnå disse målsettingene, men Kommunalbanken har gjennom sitt arbeid med finansiering av klima- og energiprojekter i kommunene erfart at klimaplanene fungerer etter dette formålet i kun et mindretall av tilfellene. Et antall kommuner har utarbeidet gode og grundige klima- og energiplaner med tydelig definerte tiltaksperioder, fordeling av ansvar, og kostnadsoverslag knyttet til foreslåtte tiltak. Vårt inntrykk er likevel at dette i hovedsak gjelder store og ressurssterke kommuner, i tillegg til noen få, spesielt engasjerte mindre kommuner. Det store flertallet av kommuner har ikke oppdatert planen siden den ble laget rundt 2009-2010, typisk med et utslippsmål satt til 10 eller 15 prosent.

Dette inntrykket samsvarer CICERO Senter for klimaforskning sine funn i rapporten «Kommunal klima- og energiplanlegging: Et innblikk fra sidelinjene» fra 2015<sup>1</sup>. Forskerne finner at 62,6 prosent av de 293 kommunene som har svart på undersøkelsen deres oppgir at de verken har planlagt eller startet opp en revisjon av eksisterende klima- og energiplan. 11,5 prosent av kommunene oppgir at de *har* startet opp arbeidet med en slik revisjon (s. 21). Videre finner rapporten at kommunene ikke har fulgt opp målene som er definert i inneværende plan i noen særlig grad: bare 18 prosent av kommunene i CICEROs undersøkelse oppgir at de enten hadde eller ville gjennomføre en evaluering av resultater i forhold til mål fastsatt i kommunens klima- og energiplan (s. 21). Vi mener dette er tydelige signaler om at kommunene selv ikke opplever klima- og energiplanen som et relevant styringsverktøy for å tilpasse lokalsamfunnene til lavutslippssamfunnet.

Et tilstøtende problem er at kommunene per nå ikke har tilgang til noe pålitelig datagrunnlag for å beregne egne utslipp, eller utslippsreduksjon knyttet til tiltak. Kvaliteten på SSBs kommunevise utslippsstatistikk er ikke god nok, noe SSB selv understreker<sup>1</sup>, og statistikken fanger ikke nødvendigvis opp effekten av tiltak gjennomført i den aktuelle kommunen selv om kommunen skulle ha beregnet slik effekt. Kommunalbanken er oppmerksomme på at Miljødirektoratet og KS jobber med å utvikle verktøy for effektberegning av klimatiltak i kommunene, og at det er bedre utslippsstatistikk på vei. Dette vil bli svært nyttige tilskudd til den kommunale klimaverktøykassen, og Kommunalbanken mener at planretningslinjen bør oppfordre til at disse verktøyene tar i bruk.

<sup>1</sup> Tilgjengelig fra:

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/285028/Rapport%202015%2001%20med%20omslag.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Noen store kommuner og fylkeskommuner, deriblant Oslo, Bergen, Trondheim og Akershus, har gått foran ved å teste ut «klimagassbudsjettering». Vi mener dette er et svært viktig og beundringsverdig arbeid, og ønsker at det legges til rette for at disse og andre kommuner og fylkeskommuner kan bruke klimabudsjett som et konstruktivt hjelpemiddel i klima- og energiplanleggingen, herunder ved å gjøre tilgjengelig utslippsdata, sjablonger og ressurser til bruk i klimabudsjettering. Dette vil gjøre at arbeidet med energi- og klimaplanlegging blir mer forpliktende.

Samtidig vil det gi Regjeringen en bedre oversikt over hvilke utslippskutt som gjennomføres i kommunene. Per i dag kan vi ikke se at Regjeringen har tilgang til noe datamateriale som indikerer hvorvidt kommune reduserer sine klimagassutslipp eller gjør valg som er i tråd med våre nasjonale målsettinger for 2030 og 2050. Kommunenes risiko – og bidrag - knyttet til overgangen til lavutslippssamfunnet er derfor ikke belyst.

Kommunalbanken har forståelse for at kommunenes samlede rapporteringsbyrde er stor, og at det ikke er ønskelig at denne økes betydelig som følge av strengere føringer i disse planretningslinjene. Det er derfor viktig at retningslinjene følges opp med ressurser som gjør kommunene i stand til å gjennomføre energi- og klimaplanleggingen på en måte som tjener kommunen, samtidig som det sikrer at kommunens innsats står i forhold til nasjonale forpliktelser og målsettinger.

Vi mener at kapittel 3.1 bør oppdateres med følgende punkter:

- Klima- og energiplanlegging bør integreres i samfunns- og arealplanlegging og ikke håndteres som et separat saksområde
- Bokstav d, «ambisiøse mål for utslippsreduksjoner», bør omfatte både overordnede mål for kommunens samlede utslippsreduksjon, og mål brutt ned på sektornivå som synliggjør hvor disse kuttene skal gjennomføres og hvor kostnadene skal budsjetteres
- Klima- og energiplanleggingen bør innrettes slik at mål og tiltak følges opp og må rapporteres på, for eksempel ved at kommunen eller fylkeskommunen utarbeider klimaregnskap og «klimabudsjett» som synliggjør nåværende utslipp og anslått effekt av utslippsreducerende tiltak
- Relevante planer bør inneholde en beskrivelse av hvordan kommunens energi- og klimaarbeid bidrar til at Norge når våre nasjonale forpliktelser om 40 prosent utslippsreduksjon innen 2030

## **Innspill til kapittel 4 om klimatilpasning i kommunene**

*Vi mener: Kapittelet om klimatilpasning bør gjøres mer konkret, slik at det framgår tydelig hvordan kommunene som planmyndighet skal ivareta ansvaret for tilpasning til klimaendringer.*

Kommunene har en svært viktig rolle i å tilpasse lokalsamfunnene våre til klimaendringene, og Kommunalbanken ser at det kan være hensiktsmessig å se dette arbeidet i sammenheng med kommunenes energi- og klimaplanlegging.

Kommunalbanken er opptatt av kommunenes økonomiske bærekraft på lang sikt. Vi ser at det vil komme stadig flere tilfeller der kommunene ansvarliggjøres for manglende klimatilpasningstiltak eller for ikke å ha tatt klimaendringene tilstrekkelig alvorlig i områdereguleringer og annet planarbeid, og mener at dette potensielt kan utgjøre en stor økonomisk byrde for utsatte kommuner. Vi anser det derfor som nødvendig at statlige planretningslinjer for klimatilpasning går lengre i konkret å anbefale hvilke elementer som bør vurderes i en planprosess. Avsnittet «Kommuneplanens samfunnsdel skal inkludere en vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier» (kap. 4.1) bør vurderes utvidet med en smørbrødlister tilsvarende den i kapittel 3.1 om klima- og energiplanlegging. En slik smørbrødlister bør gi den enkelte kommunen rom til å vurdere hvilke elementer som er viktige i den

lokale konteksten, men samtidig angi en tydeligere retning i planleggingen enn det den foreslåtte teksten gjør.

**Konklusjon**

Kommunalbanken stiller seg bak tanken om å innlemme statlige planretningslinjer for klimatilpasning i retningslinjene for klima- og energiplanlegging, men mener at en oppdatering av disse planretningslinjene også bør inkludere en revisjon av de eksisterende retningslinjene for klima- og energiplanlegging. Klima- og energiplanene kommunene har laget så langt har vist seg å være et lite egnet verktøy til å tilpasse kommunene til lavutslippssamfunnet, noe som gjør at kommunene kan risikere å gjøre plangrep og investeringer som går på tvers av nasjonale målsettinger og forpliktelser på klimaområdet. Dette utgjør en betydelig risiko for den enkelte kommunen og for sektoren som helhet. Kommunalbanken mener at kommunene må utstyres med bedre styringsverktøy i klima- og energiarbeidet, og at staten må gjøres i stand til å føre oversikt over kommunenes arbeid. Et viktig første skritt blir å gi kommunene tilgang til bedre statistikk og sjablonger for vurdering av klima- og miljøeffekt av tiltak. For å sikre at disse verktøyene tas i bruk, mener vi de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging må anbefale kommunene å operasjonalisere klima- og energiplanleggingen gjennom et styringsverktøy som for eksempel klimabudsjett.

Med vennlig hilsen

Kristine Falkgård  
Administrerende direktør , Kommunalbanken AS

---

<sup>1</sup> <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/utslipp-til-luft-av-klimagasser-fordelt-pa-kommune>