

Kampen om arealene

Selv om folketettheten i Norge er lav sammenlignet med andre land i Europa, med bare 14 innbyggere pr. kvadratkilometer, er det viktig å huske på at det bare er fire prosent av landet som er dyrkbart, og at bosettingen i stor grad er konsentrert rundt disse arealene. Her vil det naturlig oppstå konflikter om bruk av arealene. Å skulle avveie mellom ulike interesser krever en gjennomtenkt planlegging for hvordan arealene skal brukes. Ut fra nasjonale mål for samfunnsutviklingen skal blant annet hensynet til biologisk mangfold, jordvern og et effektivt trafikksystem tillegges økt vekt i arealplanleggingen.

Mange miljøkvaliteter og miljøproblemer henger nøye sammen med hvordan arealene blir disponert. Planlegging etter plan- og bygningsloven skal legge til rette for effektiv utvikling og utbygging av samfunnet og samtidig ta vare på viktige fellesverdier. En mangfoldig natur, intakte kulturminner og et forurensningsfritt miljø er viktige fellesverdier som skal ivaretas i planleggingen.

Grønn planlegging?

Å ivareta de grønne interessene i arealplanlegging handler først og fremst om å ta vare på de grønne områdene, enten det er parker, naturområder eller kulturlandskap. Disse grøntområdene er viktige både i forhold til å ta vare på naturens mangfold og våre egne muligheter for friluftsliv. Å tenke "grønt" i planleggingen innebærer også å velge utbyggingsløsninger som i størst mulig grad tar hensyn til miljøet og gjør minst mulig inngrep i naturen. Det handler også om å ta vare på kulturminnene som utgjør en viktig kvalitet i omgivelsene våre, og å ta hensyn til landskapsverdier og mulighetene for naturopplevelser. Arbeidet med å etablere et alternativt transportnett og å finne utbyggingsløsninger som reduserer transportbehovet, hører også med blant de grønne interessene i arealplanleggingen. Et

sammenhengende nettverk av turveier og sykkelstier mellom bydeler, boligområder, butikker og turområder kan være med og redusere bilbruken og de miljøbelastningene den fører med seg.

Det varierer hvor godt de grønne interessene blir ivaretatt i arealplanleggingen. Det er særlig to sider ved dagens planleggingspraksis i kommunene som representerer en utfordring for miljøinteressene. Det ene er «bit-for-bit»-utbyggingen som oppstår når summen av mange små inngrep over tid gir uakseptable skader på miljøet. Denne «bit-for-bit»-utbyggingen skjer blant annet ved hyttebygging i strandsonen, inngrep i vassdrag og oppstykkning av gjenværende villmarksområder. Til sammen utgjør denne utbyggingspraksisen en fare for biologisk mangfold, kulturminner, grønnsstruktur i byene, jordbruksarealer rundt de store byene og friluftslivsinteressene i strandsonen. Det andre er effekten av store etableringer enten det er olje- og gassvirksomhet, ny hovedflyplass, større veiutbygginger eller kjøpesenter rundt byene. Slike store utbygginger legger føringer for samfunnsutviklingen og transportløsninger i lang tid framover og krever derfor en grundig vurdering når det gjelder miljøkonsekvensene.



Konkurransen om arealressursene

Naturområder og kulturlandskap blir vurdert forskjellig ut fra forskjellige interesser. Landbruksnæringen ser ofte på områdene primært som produksjonsarealer for jord- og skogbruk. Enkelte ser på verdien av områdene i forhold til utbyggingsmulighetene, mens andre legger vekt på naturverdiene. Når man kartlegger ulike brukerinteresser tidlig i en planleggingsfase, er sjansen større for at man kan komme fram til løsninger som ivaretar hensynet til flere brukerinteresser i et område. Kanskje er det en god flerbruksløsning at et naturområde langs elva blir dyrket opp dersom kantvegetasjonen langs vassdraget blir beholdt og det blir laget en turvei ned til fiskeplassen. Andre ganger kan interessene være uforenlige, som for eksempel en plan om å legge en vei midt i et sårbart våtmarksområde.

Knapphet på enkelte arealtyper forsterker konfliktene mellom naturvern- og utbyggingsinteresser. I tett befolkede strøk får man lett et press på grøntområder som er igjen, som enkelte oppfatter som reservearealer for utbygging. Langs Oslofjorden og Sørlandskysten er presset på arealene i kystlinjen stort, og private eiendommer legger beslag på stadig større deler av strandsonen slik at tilgangen til sjøen blir dårligere for mange brukere.

Arealkonflikter gjelder ikke bare i tettbygde områder. På grunn av veibygging og ulike andre tekniske inngrep begynner det å bli knapphet på såkalte villmarksområder i Norge, og en del naturtyper er etter hvert blitt sjeldne.

Gjennom planlegging skal ulike hensyn og brukerinteresser veies opp mot hverandre og vurderes. Planlegging handler i stor grad om å tenke gjennom muligheter og konsekvenser før man handler, og om å foreta valg ut fra ulike alternative løsninger. I hvilken grad det er miljøinteressene eller utbyggingsinteressene som vinner fram, avhenger både av argumenter og engasjement hos talsmenn for de ulike partene og av hva samfunnet ser på som viktig å prioritere.

Kommunal planlegging må ta nasjonale hensyn

Ved siden av hensynet til lokale brukerinteresser styres den kommunale planleggingen også av nasjonale interesser. Nasjonale mål og retningslinjer legger premisser for kommunenes arealplanlegging og påvirker hvilke hensyn som skal vektlegges. Når det er satt som et nasjonalt mål å ta vare på barns interesser i planlegging, kan ikke kommunene bare overse det. Arealpolitikken som er nedfelt i stortingsmelding nr. 29 (1996-97), slår fast at følgende hensyn skal tillegges større vekt i de kommende årene:

- hensynet til biologisk mangfold
- hensynet til jordvern
- hensynet til utbyggingspolitikk og transportsystem
- hensynet til estetikk og landskapsbilde
- hensynet til funksjonshemmede

Flere av disse hensynene kan være internt motstridende når det kommer til konkrete utbyggingssaker. For hva skal ofres når byene vokser og riksveier blir anlagt? Naturverninteressene eller jordverninteressene? Det vil kreve både kløkt og kunnskap å skulle sikre arealer for framtidig matproduksjon, ta hensyn til ressursgrunnlaget og ivareta behovet for boligbygging, næringsutvikling og effektiv transport innenfor de samme begrensede arealene. Kampen om stadig knappere arealressurser er derfor sett på som en stor miljøutfordring framover.

Selv om hensynene som er prioritert, ikke gir svar på alle konfliktområder, kan de likevel være en rettesnor for hvilke løsninger man til slutt velger, og gjøre at flere forhold blir vurdert underveis i planprosessen. Følgende utdyping av tre av punktene (biologisk mangfold, jordvern og utbyggingsmønster/transport-system) kan for eksempel brukes som sjekkliste dersom skolen vurderer kommunens planer eller selv prøver å innarbeide hensynene i en egen plan for et område.

Biologisk mangfold

Reduksjonen av artsmangfoldet i verden er urovekkende høyt, og også i Norge er mange arter og naturområder i faresonen. Bare en liten del av naturens mangfold kan bevares gjennom rene vernetiltak. Hittil er 6,4 prosent av landarealet i Norge vernet. Den kommunale planleggingen er derfor viktig for å ta vare på ressursgrunnlaget og det biologiske mangfoldet. Store utbygginger har ofte store og synlige konsekvenser, men summen av mange små inngrep over tid er en vel så stor fare for naturgrunnlaget. Det er derfor satt som mål at hver sektor og kommune så langt som mulig skal unngå ytterligere inngrep i områder dersom de:

- er store sammenhengende naturområder som er tilnærmet uberørt av tekniske inngrep
- er sjeldne, unike eller har stor verdi sett i nordisk eller internasjonal sammenheng eller er særlig representative for det biologiske mangfoldet i Norge
- har spesielle økologiske eller biologiske funksjoner
- er leveområder for truede, sårbare, sjeldne eller økonomisk viktige arter og bestander.

Jordvern

Norge har begrenset areal i de klimasonene som er egnet for matproduksjon. De største og mest produktive jordbruksarealene ligger i flatbygdene på Østlandet, på Jæren og i Trøndelag. Storparten av disse arealene er allerede tatt i bruk og oppdyrket. De siste 50 årene er deler av den jorda som er bra skikket til matkorndyrking, nedbygd, og det er nesten ikke reservearealer igjen. Gode jordbruksarealer kan derfor betegnes som en knapphetsressurs i Norge. Ved praktiseringen av jordvern hensyn skal disse prinsippene legges til grunn:

- Sammenhengende arealer i de beste klimasonene og med best jordkvalitet må i størst mulig grad vernes mot nedbygging.
- Det må stilles krav om fortetting innenfor eksisterende byggesone før landbruksarealer kan tas i bruk til ny bebyggelse.

- Eventuell utbygging må styres mot de minst verdifulle arealene.

Utbyggingspolitikk og transportsystem

Veksten i by- og tettstedarealer og den økte bilbruken de siste 30 årene har hatt en rekke uheldige miljømessige konsekvenser både i forhold til forurensning og nedbygging av områder. En tettere arealbruk i byggesonen og et utbyggingsmønster som bygger opp under kollektivtransporten, er både mer miljøvennlig og samfunnsøkonomisk lønnsomt. Arealbruk og transportsystem bør derfor utvikles slik at de fremmer samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttning, miljømessig gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljøer i tillegg til god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Noen prinsipper for utbyggingsmønster og transportsystem er:

- Det skal legges til rette for en mest mulig effektiv, trygg og miljøvennlig transport, slik at transportbehovet kan begrenses.
- Det skal legges vekt på løsninger som kan gi korte avstander i forhold til daglige gjøremål.
- Man bør prøve å få til klare grenser mellom bebygde områder og landbruks-, natur- og friluftsområder, og man bør prøve å samle naturinngrepene mest mulig.
- Det skal legges vekt på å utnytte mulighetene for økt konsentrasjon i byggesonene i by- og tettstedområder. Utformingen av utbyggingen bør bidra til å bevare grøntstruktur, biologisk mangfold og de estetiske kvalitetene i bebygde områder.

Les mer andre steder

Stortingsmelding nr. 29 (1996-97)

Regional planlegging og arealpolitikk.

Miljøverndepartementet.

