

Planlegging er også miljøvern

Kommuneplan, barne- og ungdomsplan, læreplan, strategisk plan, næringsplan, miljøplan, reguleringsplan, flerbruksplan, vassdragsplan osv. Det er ikke rart at denne overveldende mengden av planer skaper forvirring – også for dem som arbeider med planlegging. Selv om kommunal planlegging kan virke uoversiktlig, er planer et nyttig redskap for å si hvordan man ønsker at utviklingen skal bli. Gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven kan kommunen bestemme hvordan arealene skal brukes eller bevares, og dermed legge rammer for hvordan natur og miljø blir tatt vare på.

Det finnes utrolig mange typer planer, alt fra planer som trekker opp de store linjene for en bærekraftig utvikling, til detaljplaner for hvor lekeplassen skal ligge. Her skal vi først og fremst ta for oss fysiske arealplaner. Disse planene blir inntegnet på kart i ulike målestokker og inneholder bestemmelser for hvordan arealene i kommunen skal brukes eller bevares. En arealplan kan gjelde hele kommunen, et mindre område i kommunen eller et spesielt tema, for eksempel vassdrag eller parker.

Det er kommunestyret som har det øverste ansvaret for planleggingen i en kommune, og som vedtar kommunens planer. Når det gjelder arealplaner, er det teknisk etat i kommunen og kommunens faste utvalg for plansaker (tidligere bygningsrådet) som utarbeider forslag. De arealplantypene som benyttes, er kommuneplanens arealdel, kommunedelplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner.

Å planlegge er å legge til rette for en ønsket utvikling, samtidig som det er et styringsverktøy for å unngå uønsket utvikling. En arealplan kan ses på som et bilde av det landskapet som kommunen, bydelen og nærmiljøet vil få i framtida. For å lage dette framtidsbildet kan vi spørre oss selv: Hvor ønsker vi at skolen, biblioteket, butikkene, boligene osv. skal ligge? Og hvor bør veiene gå? Hva ønsker vi å ta vare på i

omgivelsene våre, og hva ønsker vi å endre? Spør man alle innbyggerne i kommunen, blir svarene neppe de samme. Planlegging handler i stor grad om å velge mellom ulike alternativer og om å ta hensyn til ulike behov og brukerinteresser. Planlegging er en kontinuerlig prosess. Man kommer aldri fram til et endelig mål for hvordan omgivelsene skal være. En plan for et område fører heller ikke automatisk til at området blir slik det er planlagt. Planen er et grunnlag for handling som må følges opp i praksis gjennom ulike virkemidler.

Plan- og bygningsloven

Den byggingen som skjer rundt oss til daglig, enten det er boliger, veier eller industriområder, skjer ikke helt tilfeldig. Det er politikerne i kommunestyret som vedtar kommunens arealplaner og på den måten bestemmer hvor det kan bygges, hva som kan bygges, og hvilke områder som skal tas vare på. Denne planleggingen skjer innenfor rammene av plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven er den mest sentrale loven når det gjelder fysisk planlegging av arealer, og regnes også som vår viktigste miljølov. En årsak er at det er planlegging etter denne loven som avgjør hvordan arealene i norske kommuner skal utnyttes i framtida.

Plan- og bygningsloven har som formål både

å ta vare på natur og kulturminner og legge til rette for utbygging. Loven påpeker at det skal tas spesielt hensyn til barns oppvekstmiljø.

§ 2. Formål:

«Planlegging etter loven skal legge til rette for samordning av statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser og om utbygging.

Gjennom planlegging og ved særskilte krav til det enkelte byggetiltak skal loven legge til rette for at arealbruk og bebyggelse blir til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet.

Ved planlegging etter loven her skal det spesielt legges til rette for å sikre barn gode oppvekstvilkår.»

Med hjemmel i plan- og bygningsloven kan både temaplaner og arealplaner utarbeides. Noen plan typer har kommunen plikt til å utarbeide. Det gjelder kommuneplanen og arealdelen til kommuneplanen. Ved større utbygginger plikter kommunen også å utarbeide reguleringsplaner eller bebyggelsesplaner. Nedenfor gis en kort omtale av de viktigste plantypene som er angitt i plan- og bygningsloven.

Fylkesplaner

Alle fylker er pålagt å utarbeide en fylkesplan som skal samordne hovedtrekkene i statens, fylkeskommunens og kommunenes virksomhet. Planen skal gi oversikt over de store linjene i utviklingen. Det dreier seg for eksempel om utbygging av veisystemet, bosettingsmønsteret i fylket, helsetilbud eller utbygging av videregående skoler. Fylkesplanen utarbeides av fylkeskommunens planavdeling og vedtas av fylkestinget. Fylkesplanen er det vi kaller rullerende, dvs. at den revideres med jevne mellomrom, vanligvis hvert fjerde år. Fylkesplanen er ikke direkte bindende, men legger premisser for arealbruken i kommunene. Den kan ta for seg hele fylket, regioner eller særlige temaer i form av en fylkesdelplan. Fylkesdelplaner kan for eksempel utarbeides for større skogområder, vassdrag, fjellområder og kyststrekninger. Denne plantypen er et fint red-

skap for å samordne naturforvaltningsinteresser mellom nabokommuner.

Kommuneplanen

Kommunene er ifølge plan- og bygningsloven pliktige til å utarbeide en kommuneplan med tilhørende arealdel. Pr. 1.1.97 har 89 prosent av landets kommuner fulgt dette pålegget.

Kommuneplanen er et omfattende dokument som ser alle kommunens oppgaver og områder i sammenheng og gir de overordnede politiske rammebetingelsene for kommunens utvikling. Planen skal fortelle hvilke arbeidsområder kommunen vil prioritere, og hvilket tilbud den vil gi sine innbyggere. I kommuneplanen formuleres også politikken for arealbruken i kommunen.

Kommuneplanen består av to hoveddeler:

- Den langsiktige delen inneholder kommunens mål for utviklingen, retningslinjer for gjennomføring og en arealdel med tilhørende kart.
- Den kortsiktige delen inneholder et handlingsprogram med sektorplaner for de ulike delene av kommunens virksomhet og et langtidsbudsjett.

Kommuneplanen er også rullerende. Minst en gang i løpet av hver valgperiode på fire år skal kommunestyret ta opp kommuneplanen til en samlet vurdering og gjøre nødvendige endringer. Det er kommunestyret som har øverste planmyndighet, og som vedtar kommuneplanen.

Arealdelen av kommuneplanen

Kommuneplanens arealdel består av et kart over kommunen med utfyllende bestemmelser for hvordan arealene skal benyttes. Kartet viser hvordan kommunen har tenkt å bruke arealene i framtida, blant annet hvor veier, skoler, industri og boliger skal plasseres, og hvilke områder som ikke skal utbygges. Den arealdisponeringen som er angitt i planen, er juridisk bindende inntil en ny plan vedtas. Ingen kan gjøre tiltak som er i strid med de vedtatte bestemmelsene. Den enkelte grunneier kan for eksempel ikke uten videre

gjøre om åkeren sin til et boligfelt eller gjøre om et bolighus til kontor eller industrilokale.

På kartet blir de ulike arealbruksformålene tegnet inn med ulike fargekoder, gult for boligområder, grønt for landbruks-, natur- og friluftsområder, grått for veier osv.

Man bruker denne hovedinndelingen:

- **Byggeområder:** De blir delt i eksisterende og planlagte byggeområder og kan omfatte både boligområder, industriområder, forretningsområder og områder for fritidsbebyggelse.
- **Landbruks-, natur- og friluftsområder:** De såkalte LNF-områdene omfatter både områder for jord- og skogbruk, reindrift og annen utmarksnæring i tillegg til natur- og friluftsområder. Også driftsbygninger, setrer, naust o.l. kan inngå.
- **Områder for råstoffutvinning:** De omfatter vanligvis områder med sand- og grustak, pukkerverk, steinbrudd og bergverk.
- **Båndlagte områder:** De omfatter områder som er båndlagt eller skal båndlegges i medhold av andre lover, for eksempel verneområder opprettet etter naturvernloven, områder med fredede kulturminner eller områder for forsvaret.
- **Områder for særskilt bruk eller vern av vassdrag og sjøområder:** De kan omfatte områder for fiske, akvakultur, natur og friluftsliv enten hver for seg eller i kombinasjon.
- **Viktige ledd i kommunikasjonssystemet:** De omfatter jernbanetraseer, kraftlinjer, trafikksystem og områder som havner, flyplasser og trafikkterminaler.

Kommunedelplan

Kommunedelplaner brukes mye i tettbygde områder når kommunen vil planlegge for et bestemt tema eller et begrenset geografisk område. Dette kan for eksempel være en vannbruksplan for et viktig vassdrag i kommunen eller en grøntplan for parker og naturområder i kommunen. Disse planene er ofte mer detaljerte enn kommuneplanens arealdel. Også kommunedelplaner er rettslig bindende og må vedtas av kommunestyret.

Inndelingen i arealkategorier er den samme som for kommuneplanens arealdel.

Reguleringsplan

En reguleringsplan omfatter et kart over et mindre, avgrenset område i kommunen med en utfyllende tekstdel. En reguleringsplan er mer detaljert enn kommuneplanens arealdel og kan vise alt fra et veikryss til et boligfelt.

Reguleringsplanen blir ikke revidert hvert fjerde år slik som kommuneplanen og kommuneplanens arealdel, men gjelder inntil en omregulering vedtas eller planen oppheves. Dersom en ny kommuneplan kommer i strid med bestemmelser i en reguleringsplan, er det kommuneplanen som gjelder.

Reguleringsplanen opererer med disse arealkategoriene, som blir markert på kartet med ulike fargekoder:

- **Byggeområder** (blant annet boliger, kontorer, industri, fritidsbebyggelse)
- **Landbruksområder** (områder for jordbruk, skogbruk, reindrift og gartnerier)
- **Offentlige trafikkområder** (blant annet veier, gang- og sykkelveier, jernbaner, parkeringsplasser)
- **Friområder** (blant annet parker, lekeplasser, turveier, anlegg for sport og lek)
- **Fareområder** (blant annet høyspenningsanlegg, skytebaner, ras- og flomutsatte områder)
- **Spesialområder** (blant annet naturvern- og friluftsområder, campingplasser, steinbrudd)
- **Fellesområder** (blant annet felles gårds plass, lekeareal og parkeringsplass for flere eendommer)
- **Fornyelsesområder** (områder med tettbebyggelse som skal totalfornyes eller utbedres)

Kommuner som ønsker å ta vare på grønne områder, kan gjøre dette ved å regulere områdene til blant annet friområder eller spesialområder.

Spesielle naturtyper eller leveområder for sjeldne arter kan man ta vare på ved å regulere området til spesialområde for naturvern. Kommunen kan også sikre verdifulle kulturlandskap ved å regule-



re området til spesialområde for bevaring av kulturminner. Dersom kommunen vil sikre at områder i skolens nærmiljø som blir brukt til undervisning og ekskursjoner, ikke skal bygges ned, kan områdene reguleres som friområde med formål undervisning.

En reguleringsplan inneholder som regel tiltak som er aktuelle å gjennomføre innen en rimelig tidsperiode, som oftest innen ti år. Mange gamle reguleringsplaner er aktuelle å revidere fordi behovene for arealer har endret seg og kunnskapen om blant annet miljøkonsekvenser har økt. Hvis man har regulert et område til parkeringsplass som viser seg å være et viktig våtmarksområde, er det lov å angre seg hvis planen ikke er gjennomført. Da må planen oppheves, eller det kan utarbeides og vedtas en ny reguleringsplan for området. Reguleringsplaner må vedtas av kommunestyret.

Bebyggelsesplan

En bebyggelsesplan er som regel enda mer detaljert enn en reguleringsplan og viser eksisterende og planlagt bebyggelse. Planen tar utgangspunkt i et område som er regulert enten i en kommuneplan eller i en reguleringsplan, og hvor bruken av området allerede er bestemt. Bebyggelsesplanen fastlegger mer i detalj hvordan hus, veier, lekeplasser osv. skal plasseres, og hvordan bygninger og utearealer skal utformes. Bebyggelsesplaner vedtas av det faste utvalget for plansaker i kommunen.

Konsekvensutredninger

For store utbyggingsprosjekter er det krav om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven. Bestemmelsene gir utfyllende regler for saksbehandlingen for disse prosjektene. Reglene skal blant annet sikre at befolkningen får anledning til å delta aktivt i prosessen. Reglene tilsier at det er den som ønsker å bygge, som har plikt til å utrede. Befolkningen og aktuelle myndigheter blir berørt i to faser:

1. Når det skal avgjøres hvilke alternativer som

skal utredes, og hva man trenger å vite mer om før beslutningen fattes.

2. Når utredningen er ferdig og det skal vurderes om man har fått den kunnskapen som kreves for å kunne fatte beslutningen.

Ofte er det samme myndighet som avgjør om utbyggeren har plikt til å utrede, som fatter vedtak om at utbyggingen skal skje, og som avgjør hvilket alternativ som skal gjennomføres. For mindre tiltak er denne myndigheten gjerne kommunen, særlig i forbindelse med kommunedelplan eller reguleringsplan.

Hvilke planer er av interesse for skolen?

De plantypene som har størst relevans i forhold til miljøundervisningen i skolene, er vanligvis kommuneplanens arealdel, kommunedelplaner og reguleringsplaner. Men hvilke typer planer man vil ta i bruk, avhenger både av hvor skolen ligger, hvilket klassetrinn det er snakk om, hvilket tema man vil arbeide med – og også hva slags type planer som er utarbeidet i kommunen.

I byer og tettbygde strøk er skolen og skolens nærområder omfattet av kommuneplanens arealdel, og som oftest finnes også en mer detaljert reguleringsplan eller bebyggelsesplan. I spredtbygde strøk er det ikke sikkert at det er utarbeidet noen reguleringsplan som dekker det området hvor skolen ligger. I slike tilfeller er det kommuneplanen og kommuneplanens arealdel som er aktuelle.

Hva man vil bruke planen til, er også avgjørende. Er temaet av mer overordnet karakter, for eksempel å undersøke hvor nye boligområder i kommunen er planlagt, er kommuneplanens arealdel viktig. Dersom man ønsker å få rede på om skogholtet bak skolen er planlagt brukt til kjøpesenter eller parkeringsplass, bør man både sjekke kommuneplanens arealdel og finne ut om det er en vedtatt reguleringsplan for området. Ønsker man å jobbe med et bestemt område som kyst eller vassdrag, er det lurt å undersøke om kommunen har utarbeidet

kommunedelplaner på disse temaene i form av en kystsoneplan eller en vassdragsplan.

Hvis det er planer om større utbygginger i kommunen, for eksempel tiltak som koster mer enn 50 millioner kroner, er det kanskje også en plikt til konsekvensutredning av utbyggingen. Finn ut om den aktuelle utbyggingen trenger en konsekvensutredning. Hva i omgivelsene er

det viktig at utredningen sier noe om?

Når det gjelder fylkesplanen, inneholder den informasjon som gjelder hele fylket, og er mest egnet som bakgrunnsinformasjon. Det er verdt å vite at dersom fylkesplanen inneholder målsettinger som gjelder barn og unge, skal kommunen ta hensyn til dette i sine planer.

Ordforklaringer

Arealbruk

Den aktuelle eller planlagte bruken av et areal.

Arealplanlegging

Den delen av planleggingen som befatter seg med bruk og forvaltning av arealer og andre naturressurser.

Bebyggelsesplan

En detaljplan for et begrenset kartfestet område.

Kommuneplan

Oversiktsplan for en kommune.

Kommunedelplan

Arealplan og/eller handlingsplan for del av kommunen, eller handlingsprogram for et bestemt virksomhetsområde.

Kommuneplanens arealdel

Plan i form av et kart, eventuelt med tilhørende bestemmelser som viser hvordan arealene i kommunen tenkes brukt.

Arealdelen i en vedtatt kommuneplan er rettslig bindende.

LNF-område

Forkortelse for landbruks-, natur- og friluftsområde.

Arealkategori i kommuneplanens arealdel.

Omdisponering

Blir brukt i plansammenheng når man bestemmer at et område skal brukes på en annen måte enn nåværende bruk (for eksempel når man vedtar at et jordbruksområde skal brukes til boliger).

Planstatus

Angir hvilken formell juridisk binding et areal er underlagt i medhold av plan- og bygningsloven (for eksempel vedtatt regulert til friområde).

Reguleringsformål

Betegner hvilken arealbrukskategori et areal angis som i reguleringsplanen (for eksempel byggeområde).

Reguleringsplan

En detaljplan for et begrenset kartfestet område.

Les mer andre steder

Naturforvaltning i kommunene. DN-Håndbok 12. Direktoratet for naturforvaltning 1997.

Kommuneplanens arealdel. Veileder T-1127. Miljøverndepartementet 1996.

Reguleringsplan og bebyggelsesplan. Veileder T-1128. Miljøverndepartementet 1996.

Stortingsmelding nr. 29 (1996/97) Regional planlegging og arealpolitikk. Miljøverndepartementet.