



MILJØVERNDEPARTEMENTET

Veileder

Kommuneplanens arealdel

Revidert utgave pr. 01 / 11 / 01



Forord

Dette er en veileder for utarbeiding av kommuneplanens arealdel etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Veilederen erstatter T-1127 Kommuneplanens arealdel. Sammen med veileder for utarbeiding av reguleringsplaner og bebyggelsesplaner utgjør den Miljøverndepartementets grunnveiledning i utarbeidelse av kommunenes arealplaner.

Erfaringer fra de fylkesvise opplæringsprogrammene i 1996-97 har vært med på å danne grunnlaget for arbeidet med denne utgaven.

Veilederen beskriver plansystemet og planverktøyet og er utformet til bruk for kommunale planleggere og andre som utarbeider arealplaner etter kommuneplanbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Den er tenkt som et praktisk oppslagsverk og hjelpemiddel i hvordan kommuneplanens arealdel skal framstilles og saksbehandles, dvs gi svar på de vanligste problemstillinger som kan oppstå.

Veilederen skal også fungere som oppslagsverk for sektorene, både de som planlegger etter plan- og bygningsloven og de som skal forholde seg til slike planer. Også private som jobber med planlegging og utarbeiding av planer vil ha nytte av veilederen.

For fylkeskommunene vil den være et viktig grunnlag for det lovpålagte veiledningsarbeidet overfor kommunene, og for fylkesmennene et nyttig hjelpemiddel i arbeidet med veiledning og opplæring når det gjelder juridiske spørsmål.

Veilederen er en av flere kilder til bruk i planutarbeiding. Innholdet er ikke uttømmende mht planfaglige og juridiske problemstillinger. Den bør derfor brukes sammen med lovteksten og de presiseringer og tolkninger som er gitt i rundskriv, samt avgjørelser fra departementet, Planavdelingen informerer / Planjuridiske fortolkninger / Planjuss osv. Kommunene bør også søke råd og veiledning hos fylkeskommunen og fylkesmannen i spørsmål som går ut over det som er tatt opp her.

Plandelen av plan- og bygningsloven er for tiden under revisjon. Eventuelle endringer i loven vil nødvendiggjøre justeringer i veilederen. Oppdatering vil først skje på internett.

Miljøverndepartementet
Avdeling for regional planlegging,
areal- og kartpolitikk.
November 2001, 2. utgave.



Miljøvernminister

INNHold

1	INNLEDNING	5
2	KOMMUNEPLANENS AREALDEL I DET ØVRIGE PLANSYSTEMET	6
2.1.	NASJONALE RETNINGSLINJER	6
2.2.	REGIONALE RETNINGSLINJER	7
2.3.	KOMMUNEPLANENS AREALDEL OG KOMMUNEDELPLANER	7
2.4.	KOMMUNEPLAN I FORHOLD TIL DETALJPLAN	8
2.5.	KRAV OM KONSEKVENSTREDNINGER	9
2.6.	KOMMUNEPLAN I FORHOLD TIL ENKELTSAKSBEHANDLING	9
3	AREALBRUKSKATEGORIER OG BESTEMMELSER	11
	GENERELT OM AREALDELENS INNHold	11
	AREALBRUKSKATEGORIER	12
	BESTEMMELSER	13
	4 HOVEDKATEGORIER BESTEMMELSER	15
	RETNINGSLINJER	17
	HJELPEDOKUMENTER OG ILLUSTRASJONER	18
3.1.	BYGGEOMRÅDER (§ 20-4 NR. 1)	20
3.1.1.	AREALBRUKSFORMÅL	20
3.1.2.	BESTEMMELSER TIL BYGGEOMRÅDER (§ 20-4 ANDRE LEDD)	24
	BESTEMMELSER OM PLANKRAV	24
	BESTEMMELSER OM REKKEFØLGE I UTBYGGINGEN OG BEBYGGELSENS FORM M.V.	26
	VEILEDENDE RETNINGSLINJER OM FORMING KNYTTET TIL BYGGEOMRÅDENE	28
	BESTEMMELSER OM AREAL- OG FUNKSJONSKRAV	29
	VEILEDENDE RETNINGSLINJER FOR AREAL- OG FUNKSJONSKRAV TIL BYGGEOMRÅDER	29
	BESTEMMELSER OM FORBUD MOT FRITIDSBEBYGGELSE ETTER § 20-4 ANDRE LEDD BOKSTAV E.	30
3.2.	LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER (LNF) (§ 20-4 NR. 2)	30
3.2.1.	AREALBRUKSKATEGORIER	30
3.2.2.	BESTEMMELSER TIL LNF-OMRÅDER	35
	VEILEDENDE RETNINGSLINJER FOR LOKALISERING AV BEBYGGELSE I LNF-OMRÅDENE	40
3.3.	OMRÅDER FOR RÅSTOFFUTVINNING (§ 20-4 NR. 3)	41
3.3.1.	AREALBRUKSKATEGORI	41
3.3.2.	BESTEMMELSER TIL OMRÅDER FOR RÅSTOFFUTVINNING	41
	VEILEDENDE RETNINGSLINJER TIL OMRÅDER FOR RÅSTOFFUTVINNING	42
3.4.	BÅNDLAGTE OMRÅDER (§ 20-4 NR. 4)	44
3.4.1.	AREALBRUKSKATEGORI	44
	OMRÅDER SOM SKAL BÅNDLEGGES / VERNES	45
	FARE / RAS / FLOM	45
3.5.	OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV VASSDRAG OG SJØOMRÅDER (§ 20-4 NR. 5)	47
3.5.1.	AREALBRUKSKATEGORI	47
	PRAKTISKE SPØRSMÅL	51
3.5.2.	BESTEMMELSER TIL OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV VASSDRAG OG SJØOMRÅDER (§ 20-4 ANDRE LEDD)	51
3.6.	VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET (§ 20-4 NR. 6)	53
3.6.1.	AREALBRUKSKATEGORI	53
	AVKLARING AV TRASEER OG TILTAK	53
	ENERGI/OVERFØRINGSLINJER	55
3.6.2.	BESTEMMELSER TIL VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET (§ 20-4 ANDRE LEDD)	57
	HÅNDTERING AV NASJONALE RETNINGSLINJER FOR STØY I KOMMUNEPLANEN	57
3.7.	GENERELLE BESTEMMELSER SOM IKKE ER KNYTTET TIL SPESIELLE KATEGORIER	60
3.7.1.	KNYTTET TIL VASSDRAG	60
3.7.2.	OMRÅDER KNYTTET TIL 100-METERSBELTET LANGS VASSDRAG	60
3.7.3.	GENERELLE BESTEMMELSER	61

3.7.4.	FØRHOLDET TIL 100-METERSBELTET LANGS SJØ	62
3.7.5.	INNARBEIDING AV STRANDPLAN / FJELLPLAN	63
3.8.	DIVERSE TEMAER	63
	FOREBYGGENDE BEREDSKAPSPLANLEGGING	63
	STØY OG LUFTFORURENSING	63
	VINDKRAFT ANLEGG OG MICRO-, MINI- OG SMÅKRAFTVERK	64
4	PLANPROSESSEN OG PLANBEHANDLINGEN	65
4.1.	KOMMUNEPLANSYSTEMET ETTER LOVENS INTENSJONER	65
4.2.	KOMMUNEPLANLEGGINGEN SOM EN STRATEGISK OG GJENNOMFØRINGSRETTET PROSESS	67
4.3.	ORGANISERINGEN AV KOMMUNEPLANARBEIDET	67
4.4.	SAKSBEHANDLING AV KOMMUNEPLANEN (§ 20-5)	68
4.4.1.	FØR HØRING OG OFFENTLIG ETTERSYN	70
	AVKLARING AV RAMMER OG UTFORDRINGER FOR PLANARBEIDET	70
4.4.2.	HØRING OG OFFENTLIG ETTERSYN	74
	INNSIGELSE	76
4.4.3.	PLANVEDTAK	77
4.5.	EKSEMPLER PÅ ORGANISERING AV MEDVIRKNING OG SAMARBEID	78
5	REVISJON OG ENDRING AV PLAN	82
6	VIRKNING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL	83
6.1.	FØRHOLDET TIL EKSISTERENDE REGULERINGSPLANER	85
6.2.	INNLØSNING OG ERSTATNING	86
6.3.	DISPENSASJON FRA VEDTATT PLAN	87
7	FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL	91
7.1.	BEGREPER	91
7.2.	UTARBEIDING AV PLANKART	91
	ANALOG / DIGITAL PLANLEGGING	91
	SOSI-STANDARDEN	92
	KARTGRUNNLAG	92
	TEMAGRUNNLAG	92
	AREALIS	93
	PLANER SOM DEL AV ET KOMMUNALT FORVALTNINGSSYSTEM	93
7.3.	PLANKARTETS INNHOLD	93
7.4.	PRODUKSJONSMETODER FOR PRESENTASJON AV PLANKART	95
7.5.	FARGER OG SYMBOLER I KOMMUNEPLANENS AREALDEL	96
	FARGEBLANDINGSSYSTEMER	96
	NORM FOR FARGER, LINJER OG SYMBOLER I KOMMUNEPLANENS AREALDEL	96
	STIKKORDREGISTER	115

FIGURLISTE

Figur 2.1.	Figuren viser de formelle muligheter / alternativer loven gir for å gå fra kommuneplan til gjennomføring av tiltak8	Figur 3.9.	Eksempel som viser bestemmelse om plankrav for område for råstoffutvinning, illustrerer også utviklingsretning.43
Figur 3.1	Oversikt over arealbrukskategorier med eksempler på bestemmelser som kan knyttes til disse. 16	Figur 3.10.	Eksempler på framstilling av båndlagte områder, planlagte og eksisterende.46
Figur 3.2	Temakart viser byområdet med bebyggelse og hovedtrekk i arealbruk og infrastruktur. Kartet fokuserer på viktige forbindelser i grøntstrukturen, inklusive trekkveier for vilt. Temakartet illustrerer retningslinjer som skal legges til grunn for videre planlegging og saksbehandling. Illustrasjonen viser utsnitt fra grønn plakart i Sandefjord.19	Figur 3.11.	Eksempel på framstilling av arealbrukskategorier i sjø48
Figur 3.3.	Eksempel på en grovmasket plan som bør følges opp av regulerings- eller bebyggelsesplan.21	Figur 3.12.	Eksempel på vegplan som viser alternative traseer ved høring. ...54
Figur 3.4.	Eksempel på kommunedelplan som tar sikte på at utbygging kan skje på grunnlag av byggesaksbehandling22	Figur 3.13.	Eksempel som viser kraftlinje med tilhørende fareområde56
Figur 3.5.	Eksempel på plan som tar sikte på at utbygging kan skje på grunnlag av bebyggelsesplan eller byggesaksbehandling.....23	Figur 3.14.	Illustrasjon av håndtering av støytiltak / miljøtiltak langs en sterkt trafikkert veg med utgangspunkt i en kommunedelplan.59
Figur 3.6.	Eksempel på plankart som viser bestemmelser til byggeområder25	Figur 4.1	Planprosessen69
Figur 3.7.	Eksempel som viser spredt bebyggelse i LNF-område37	Figur 4.2.	Eksempel på kunngjøring75
Figur 3.8.	Eksempel som viser bruk av bebyggelsesplan i LNF-område ..38	Figur 7.1.	Tegnforklaring.113
		Figur 7.2.	Eksempel på plankart med tilhørende SOSI-til.114

1

Innledning

Bestemmelsene om kommuneplanlegging ble fastlagt i den nye plan- og bygningsloven av 1985, iverksatt 1. juli 1986. Det er senere foretatt enkelte justeringer.

Kommuneplanens arealdel er en del av kommunens langsiktige planlegging. Den skal samordne viktige behov for vern og utbygging slik at det blir lettere å utarbeide mer detaljerte planer og raskere å fatte beslutninger i enkeltsaker i tråd med kommunale mål og nasjonal arealpolitikk.

Etter plan- og bygningsloven er det i første rekke kommunene som gjennom planleggingen former det fysiske miljø og sikrer kvalitet og muligheter for bygging og vern ut fra egenart og lokale forutsetninger. Det er videre den enkelte kommune som har ansvaret for å legge de organisatoriske forhold til rette for den konkrete planlegging etter loven. Men kommunen må i sin planlegging følge retningslinjer og mål som statlige organer og fylkeskommunen bringer inn i planprosessen. Det er opp til disse organer å sikre at viktige nasjonale og regionale hensyn til en hver tid kommer med i planvurderingene og blir ivaretatt.

En effektiv planlegging forutsetter tidlig kontakt og et godt samspill, både med private lokale interesser og med statlige og fylkeskommunale organer under utarbeidingen av planene.

Behovet for utbygging og vern vil endres over tid. Det samme kan gjelde prioriteringer i arealpolitikken og behovet for å se arealbruken i sammenheng med den øvrige planleggingen i kommunen. Kommunen må derfor løpende, og minst en gang i kommunestyreperioden, vurdere behovet for endringer i planen ut fra egne behov, og ut fra nasjonale eller regionale retningslinjer.

Plan- og bygningsloven gir kommunene selv mulighet for å ta stilling til hvor detaljert arealdelen skal utformes. Detaljeringsgrad og hvilke bindinger en velger har betydning for hva en kan styre i senere enkeltsaker og hvor lang tid avklaring av byggesaker vil ta.

2

Kommuneplanens arealdel i det øvrige plansystemet

§ 20 -1. Kommunalplanlegging

«Kommunene skal utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale, estetiske og kulturelle utvikling innenfor sine områder.

I hver kommune skal det utarbeides en kommuneplan. Planen skal inneholde en langsiktig og en kortsiktig del. Den langsiktige delen omfatter:

- mål for utviklingen i kommunen, retningslinjer for sektorenes planlegging og en arealdel for forvaltningen av arealer og andre naturressurser.

Den kortsiktige delen omfatter:

- samordnet handlingsprogram for sektorenes virksomhet de nærmeste år.

Kommuneplanleggingen skal bygge på de økonomiske og øvrige ressursmessige forutsetninger for gjennomføring. Det kan utarbeides arealplan og handlingsprogram for del av kommunen og behandlingsprogram for bestemte virksomhetsområder.

Minst en gang i løpet av hver valgperiode skal kommunestyret vurdere kommuneplanen samlet, herunder om det er nødvendig å foreta endringer i den.

Departementet skal føre tilsyn med at plikten til løpende kommuneplanlegging blir overholdt.»

Arealdelen inngår i kommuneplanens langsiktige del. Den skal ta utgangspunkt i kommuneplanens overordnede retningslinjer for den fysiske, økonomiske, sosiale, estetiske og kulturelle utviklingen i kommunen. Arealdelen skal samtidig legges til grunn for og sikre gjennomføringen av de nasjonale og regionale retningslinjene for arealpolitikken.

Myndighet til å fatte kommunale arealplanvedtak er desentralisert til kommunene. En av forutsetningene for å legge planmyndigheten til kommunene var at planleggingen skulle skje innenfor rammene av nasjonal politikk.

2.1. Nasjonale retningslinjer

Mål og rammer for den nasjonale arealpolitikken blir blant annet formidlet i stortingsmeldinger, rikspolitiske retningslinjer og rundskriv. Disse mål og rammer skal legges til grunn for kommuner, fylkeskommuner og statlige fagmyndigheter i deres planlegging og forvaltning. Etter § 9-3 har fylkesmennene og andre statlige sektormyndigheter ansvar for å følge opp målene og rammene overfor kommunene. Avvik fra retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelser til kommunale planer fra fylkeskommunen, nabokommune eller statlige fagmyndigheter.

Rikspolitiske retningslinjer er ikke juridisk bindende for den enkelte grunneier, men er formelt instruksjon til myndighetene, og skal legges til grunn i all planleggingsvirksomhet etter loven, og er samtidig viktige saksforutsetninger i enkelt-saksbehandlingen etter loven.

Det er pr. oktober 2001 gitt rikspolitiske retningslinjer for:

- å ivareta barn og unges interesser i planleggingen
- planlegging i kyst og sjøområder i Oslofjordregionen
- planlegging i forbindelse med hovedflyplass på Gardermoen
- vernede vassdrag
- samordnet areal- og transportplanlegging

2.2. Regionale retningslinjer

§19 -1. Fylkesplanlegging - utdrag

«I planen fastlegges også retningslinjer for bruken av arealer og naturressurser i fylket når det gjelder spørsmål som får vesentlige virkninger ut over grensene for en kommune eller som den enkelte kommune ikke kan løse innenfor sitt område og som må sees i sammenheng for flere kommuner i fylket.»

Fylkesplanens retningslinjer for arealbruk skal legges til grunn for det kommunale planarbeidet.

Det kan utarbeides fylkesplaner for deler av et fylke eller for bestemte virksomhetsområder (fylkesdelplaner). For mange typer arealforvaltnings tiltak er det nødvendig med interkommunalt samarbeid for å oppnå gode løsninger.

Avvik fra retningslinjene om arealbruk i fylkesplanen kan gi grunnlag for innsigelser fra fylkeskommunen, nabokommune eller statlige fagmyndigheter til kommunale planer.

Innsigelsen retter seg da mot arealdelen og ikke mot de øvrige delene av kommuneplanen.

2.3. Kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner

Arealdelen er et virkemiddel for å sikre at arealbruk i kommunen bidrar til å nå de mål som blir vedtatt for kommunens utvikling. Arealdelen bør brukes til å vise områder der kommunen ønsker en spesiell planinnsats på kommunedelplan- og detaljplannivå, og til å illustrere arealer som er viktige å forvalte på bestemte måter.

Er kommuneplanens arealdel grovmasket, og ikke inneholder plankrav og andre bestemmelser om byggeforbud, kan dette gi stor frihet for gjennomføring av tiltak i områder avsatt til byggeformål. Utlekking til byggeområde uten nærmere spesifisering vil f.eks. også gi adgang til å bygge i 100-metersbeltet langs sjøen, jf. § 17-2. Dersom en ønsker mer styring i slike tilfeller ved i større grad å binde opp arealbruken, kan en stille krav om enten regulerings- eller bebyggelsesplan.

Det kan utarbeides mer detaljerte kommuneplaner, (ofte kommunedelplaner), som benytter seg av de utfyllende bestemmelsene loven gir adgang til. Da kan arealdelen være et hensiktsmessig grunnlag for å gi tillatelser til gjennomføring av et tiltak. Det stilles da ordinært ikke krav om videre detaljplanlegging i form av reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Slike planer kan imidlertid ha behov for hyppigere oppdatering dersom de omfatter store arealer.

Det er vanlig å kombinere de to måtene å utforme kommuneplanen på. (Figur 2.1.)

Bestemmelsene i plan- og bygningsloven om formål og bestemmelser i kommuneplanens arealdel er uttømmende. Plankartet med tilhørende bestemmelser må derfor ha referanse til de aktuelle §§ i loven.

Kommuneplanens arealdel har rettsvirkning i den forstand at den enkelte grunneier ikke kan ta i bruk og / eller bebygge eller dele sin eiendom på annen måte enn den som er fastsatt i planen.

§ 20-1. Kommunalplanlegging - utdrag

«Det kan utarbeides arealplan og handlingsprogram for del av kommunen og handlingsprogram for bestemte virksomhetsområder.»

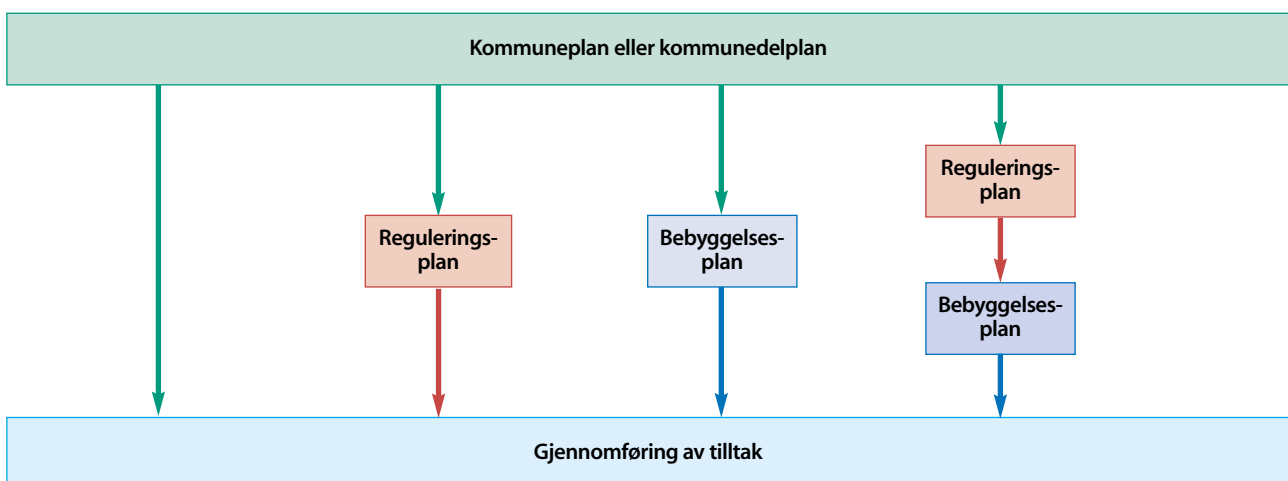
Kommunedelplanen er en del av kommuneplanens arealdel for hele kommunen, men kan f.eks. være en mer detaljert utdyping for et geografisk område som tettsted, kystsonen, fjellområde eller et bestemt tema med tilhørende kartdel med bestemmelser.

I likhet med arealdelen for hele kommunen består den geografiske kommunedelplanen normalt av kart og bestemmelser med tilhørende planbeskrivelse.

En kommunedelplan har formelt samme innhold, behandlingsform og rettsvirkning som en kommuneplan, men er gjerne mer detaljert.

I enkelte tilfeller har det vært hensiktsmessig å utarbeide en kommunedelplan f.eks. før arealdelen for hele kommunen. Selv om slike kommunedelplaner er fullt ut gyldige og selvstendige planer, bør de for å få en best mulig helhetlig oversikt innarbeides som en del av kommuneplanen ved første rullering / revisjon, (§ 20-1 femte ledd).

Figur 2.1. Figuren viser de formelle muligheter / alternativer loven gir for å gå fra kommuneplan til gjennomføring av tiltak



2.4. Kommuneplan i forhold til detaljplan

Formålet med kommuneplanens arealdel er bl.a. å sørge for at planlegging og gjennomføring av enkelttiltak skjer innenfor en helhetlig ramme. Andre plantyper kan vanskelig erstatte denne funksjonen. På den annen side er det ikke meningen at kommuneplanens arealdel skal brukes til detaljplanlegging i områder med komplekse og detaljerte problemstillinger. Her må det utarbeides reguleringsplan, jf. også plikten til utarbeiding av reguleringsplan for større tiltak etter § 23 første ledd nr. 1.

Det er imidlertid ingenting i veien for å utarbeide reguleringsplaner samordnet med kommuneplanprosessen, slik at en velger reguleringsplan i stedet for kommunedelplan for å utdype plangrunnlaget i et område. I slike tilfeller må en være oppmerksom på at varslings- og høringsbestemmelser som gjelder for reguleringsplaner er mer omfattende.

Bebyggelsesplan kan bare kreves og utarbeides i de tilfeller det er fastlagt i bestemmelser til kommuneplan eller reguleringsplan at slike planer skal foreligge før det settes i verk bygge- og anleggstiltak. Utbygger kan ikke ut fra eget ønske eller behov utarbeide bebyggelsesplan når bruk av en slik plan ikke er fastsatt av kommunestyret.

Viktige forskjeller mellom kommuneplanens arealdel og reguleringsplan:

- *Kommuneplanens arealdel er en oversiktsplan, mens reguleringsplan ofte er en mer detaljert plan.*
- *Kommuneplanens arealdel gir ikke ekspropriasjonsgrunnlag, reguleringsplan gir ekspropriasjonsgrunnlag.*
- *Kommunestyrets vedtak om arealdel til kommuneplan kan ikke påklages, reguleringsplanvedtak kan påklages.*
- *Kommuneplanprosessen har mindre omfattende varslingsbestemmelser enn for reguleringsplan.*
- *Kommuneplanens arealdel gir ikke adgang til å stille direkte vilkår for utbygging og arealbruk i samme utstrekning som i reguleringsplaner med tilhørende bestemmelser, f.eks. krav om gjennomføring av støytiltak som vilkår for byggetillatelse.*
- *Kommuneplanen har dels en noe annen og grovere inndeling av arealbrukskategorier slik at f.eks. visse bevarings- og verneformål, visse offentlige formål, rene landbruksområder og rene friluftsområder bare sikres midlertidig i arealdelen, f.eks. ved båndlegging som må følges opp med reguleringsplan.*

2.5. Krav om konsekvensutredninger

For visse tiltak gjelder bestemmelsene om konsekvensutredninger i kapitel VII-a i plan- og bygningsloven. Formålet med bestemmelsene er å klargjøre virkninger av tiltak som kan ha vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn. Konsekvensene skal tas i betraktning under planleggingen av et tiltak, og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, tiltaket kan gjennomføres. Bestemmelsene er utvidede saksbehandlingsregler for tiltak, der utbygger selv skal stå for utredningsarbeid og kostnader.

Hvilke tiltak som omfattes, framgår av vedlegg I og II til Forskrift om konsekvensutredninger av 13. desember 1996. Tiltak som omfattes av vedlegg I skal alltid konsekvensutredes. Utredningsplikten er hovedsakelig knyttet til størrelsen på tiltaket. For mange av de mindre tiltakene (på vedlegg II) er de også knyttet til om tiltaket medfører behov for ny plan etter plan- og bygningsloven.

For tiltak som omfattes av vedlegg II skal det gjøres en konkret vurdering av om det er utredningsplikt. Kriterier for denne vurderingen er gitt i §4 i forskriften. Visse arealbruksformål i kommuneplan utløser utredningsplikt for tiltak som lokaliseres i området. Hvilke formål dette er, omtales i kapitel 3.

Kommuneplaner som eksplisitt omhandler tiltak som omfattes av bestemmelsene og som har en aktuell tiltakshaver, utløser utredningsplikten dersom denne ikke er oppfylt på høyere plannivå. Hvordan planprosessen da bør gjennomføres, omtales i kapitel 4.

2.6. Kommuneplan i forhold til enkeltsaksbehandling

Regelverket om byggesaksbehandling er endret, jf. lov av 5. mai 1995 med senere mindre endringer. Det vises til rundskriv H -12/97 fra Kommunal- og regionaldepartementet. Bestemmelsene trådte i kraft 1. juli 1997 samtidig med forskrift av 22. januar 1997 nr. 34 om saksbehandling og kontroll i byggesaker, jf. Veiledning SAK fra Kommunal- og regionaldepartementene og senere forskriftsendringer av 13. desember 1999, iverksatt 1. januar 2000. Se rundskriv H-33/94 fra KRD.

Endringene i §§ 84 og 93 er viktige i forhold til planer. Varige konstruksjoner eller anlegg og vesentlige terrenginngrep m.v. omfattes nå av krav til søknad og tillatelse, jf. § 93 bokstav a), i) og j). Meldepliktbestemmelsene i § 84 er falt bort og erstattet med søknadsplikt, men fortsatt gjelder lovens bestemmelser for disse tiltakene så langt det passer, samtidig som bestemmelsen hjemler forskrift for å unnta § 84-tiltak fra materielle krav i loven.

Videre er det med hjemmel i ny § 93 andre ledd

forskriftsfestet en del unntak fra lovens kap. XVI om saksbehandling og kontroll for nærmere bestemte anlegg som behandles etter sektorlov, bl.a. visse veg- og jernbaneanlegg, vannkraftanlegg, elektriske anlegg, oppdrettsanlegg, og for en del mindre tiltak, bl.a. frittliggende bygning på bolig- og fritidseiendom på inntil 10m² og egen biloppstillingsplass for inntil to biler. Med hjemmel i § 84 er det gjort unntak fra byggesakskapitlene og håndhevingskapitlene for visse av sektoranleggene som er unntatt for saksbehandlingsreglene. Det vises til forskriften §§ 5, 6 og 7. Vilåret for unntakene er imidlertid at tiltaket ikke er i strid med planvedtak på riksnivå (kap IV), kommuneplan (kap VI) og reguleringsplan (kap VII), jf. forskriftens § 4 som uttrykkelig presiserer dette. Jfr. rundskriv H-33/99.

Generelt er således rettssituasjonen etter forskriften at der tiltak omhandlet i §§ 5, 6 og 7 er i samsvar med plan og planbestemmelser, kommer kommunen ikke inn i enkeltsaksbehandlingen etter plan- og bygningsloven kap. XVI.

Saksbehandlingskapitlet om byggetillatelse, ansvar og kontroll vil imidlertid alltid gjelde der

tiltaket er i strid med kommuneplanens arealdel, regulerings- og bebyggelsesplan og eventuelle andre bestemmelser. Videre må saken behandles som vanlig byggesak dersom sektortiltakene etter § 5 eller de mindre bygge- og anleggstiltak etter § 7 gjennomføres i 100-metersbeltet ved sjøen og de ikke går inn under de lovfastsatte unntakene i § 17-2. Det samme gjelder forøvrig når dispensasjon fra plan også ellers er nødvendig.

Tiltak etter § 5 som behandles i sektorlov vil også komme inn under ordinær saksbehandling etter plan- og bygningsloven der det dreier det seg om større anlegg der reguleringsplankravet i § 23 gjelder.

Endelig vil tiltakene etter §§ 5 og 7 ikke kunne gjennomføres i områder der kommune eller stat bruker § 33 og nedlegger dele- og byggeforbud.

Her er bare omtalt noen forhold. Endringene i lov og ny forskrift vil også bli kommentert under nr. 6 nedenfor og i Reguleringsplanveilederen.

Arealbrukskategorier og bestemmelser

Dette kapitlet gir en omtale av de arealbrukskategorier som inngår i § 20-4 første ledd og gir eksempler på hvordan bestemmelser etter andre ledd kan utformes.

Loven angir uttømmende i § 20-4 første ledd nr. 1-6 hvilke arealbrukskategorier som kan nyttes i kommuneplanens arealdel, og som gir rettsvirkninger etter § 20-6 andre ledd.

Noen av arealbrukskategoriene kan underdeles nærmere. Dette tas opp under omtale av hver enkelt kategori.

Hva arealbrukskategoriene omfatter er gitt som eksempler.

Under hver kategori omtales også hva det kan gis bestemmelser om etter § 20-4 andre ledd, og det gis eksempler på hvordan bestemmelser kan utformes. Under enkelte kategorier gis det også eksempler på hvordan veiledende retningslinjer kan utformes. Adgangen til å gi rettslig bindende bestemmelser er uttømmende angitt.

Generelt om arealdelens innhold

Kommuneplanens arealdel består normalt av kart og bestemmelser. Kartet viser de arealbrukskategorier som planen fastlegger. Bestemmelsene utfyller og utdyper den fastlagte arealbruken. Arealplankartet og bestemmelsene utgjør til sammen den juridisk bindende delen av kommuneplanens arealdel.

Med planen kan det også følge retningslinjer og/eller forklaring på hvordan kart og bestemmelser skal forstås og praktiseres. Dette kan være

retningslinjer fra kommunestyret til kommunens øvrige organ om hvordan planen skal følges opp og gjennomføres (kommunens handlingsprogram).

Det skal også foreligge en mer utførlig beskrivelse av hvilke vurderinger som har ført fram til den foreslåtte plan, og hvilke rammebetingelser planen bygger på. Dette skal foreligge i form av planforklaring og beskrivelse, samt dokumentasjon av uttalelser og saksfremstilling fram til og med endelig vedtak.

Kartet skal vise hovedtrekkene i arealbruken og områdene skal angis med arealbruksformål. Det må gå klart fram av fargelagt plankart med tegnforklaring og tilhørende bestemmelser hvilke arealbruksformål områdene er avsatt til.

Arealdelen har som hovedregel rettsvirkning. Planområdet kan imidlertid inneholde områder som er unntatt fra slik virkning. Dette må i tilfelle angis på plankartet og vedtas særskilt.

Eksempel på slike er:

- Områder som er regulert fra før.
- Områder som omfattes av vedtak etter f.eks. vernelovgivningen.
- Områder hvor kommunen for tiden ikke ser behov for / ønsker å fastlegge arealbruken.

Utformingen av planen med bruk av arealbruksformål og bestemmelser blir avgjørende for hvilke restriksjoner og krav som etableres.

Bestemmelsene i byggesaksdelen av loven dvs. tiltakene som er nevnt i §§ 81 og 93 første ledd om melding, søknad og byggetillatelse er langt på vei avgjørende for hvilke saker som kommer til behandling, og for omfanget av rettsvirkningene av planen.

Detaljering

Det er i utgangspunktet forutsatt at arealdelen skal ha en overordnet og grovmasket karakter. Det er imidlertid et stort spillerom for hvor langt en kan gå i å detaljere en slik plan og i å binde opp forskjellige forhold med rettsvirkning.

Denne veilederen gir ikke generelle anbefalinger om detaljeringsgraden. Det er likevel grunn til peke på at det er hensiktsmessig å gå fram slik at temavalg og planprosess får et håndterlig omfang ut fra kommunens ressurser, og de behov som foreligger. Unødige detaljer på dette plannivået vil lett øke antall konflikter og svekke muligheten for å få fram hovedprioriteringer, langsiktige strategier og eventuelle utvalg av nødvendige og mer kortsiktige endrings- og gjennomføringsbehov.

Det er derfor grunn til å overveie nøye hva som kan, bør eller av formelle grunner må tas i senere faser, slik at arealdelen i første omgang kan nyttes som grunnlag og som strategi- og programdokument. Hensynet til framdrift i planarbeidet tilsier også at planarbeidet får en overveid avgrensning.

Der hvor arealdelen gir tilstrekkelig avklaring på de overordnede arealbruksspørsmål, vil den sammen med de alminnelige bestemmelsene i plan- og bygningslovens byggesaksdel og sektorlovene i mange situasjoner gi et grunnlag for godkjenning av enkelttiltak. Dette betinger en forsvarlig planavklaring av de ulike interesser og forhold, herunder i forhold til fylkeskommunen og sektormyndighetene, samt berørte grunneiere og andre private. Planen bør da utformes slik at en unngår unødige omganger med ny planlegging for å kunne gjennomføre byggetiltak. Det vil likevel være nødvendig å vurdere hver enkelt byggesak individuelt for å fastslå om en kan eller bør gå rett fra arealdel til byggetillatelse.

Det faste utvalget for plansaker kan etter plan- og bygningslovens § 7 gjøre unntak fra planen når det foreligger overvekt av «særlige grunner» som taler for at dispensasjon kan gis. Arbeider og tiltak i strid med planen kan følges opp etter sanksjonsbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Med de lovendringer som nå er gjort fanges også ny arealbruk i strid med planen klart opp av sanksjonsbestemmelsene. (Se kap. 6).

Kommuneplanens arealdel har visse begrensninger i adgangen til å fastlegge innbyrdes arealdisponering med rettsvirkning. Dette gjelder spesielt forholdet mellom landbruk, naturvern og friluftsliv. Det er likevel viktig å la temadelen av planen omhandle alle relevante arealbruksspørsmål, eksempelvis landbrukets arealsituasjon og behov, slik at programdelen av planen kan virke koordinerende internt i kommunen og mellom kommunen og sektorene / fylkeskommunen. Slik temaomtale er også viktig som grunnlag for videre oppfølging f.eks. gjennom mer detaljert planlegging.

Arealbrukskategorier

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan -første ledd

«Arealdelen skal i nødvendig utstrekning angi:

1. *Byggeområder.*
2. *Landbruks-, natur- og friluftsområder.*
3. *Områder for råstoffutvinning.*
4. *Andre områder som er båndlagt eller skal båndlegges for nærmere angitte formål i medhold av denne eller andre lover og områder for Forsvaret.*
5. *Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier.*
6. *Viktige ledd i kommunikasjonssystemet.»*

Arealdelen kan kun angi en av arealbrukskategoriene innenfor det samme området. Det er ikke adgang til å kombinere kategoriene. Områder i sjø er her unntak.

Innenfor nr. 1. Byggeområde kan det benyttes underformål, f.eks. med utgangspunkt i plan- og bygningslovens § 25 Reguleringsformål nr. 1, 3, 4, 6 (Bare de deler av nr. 6 som relaterer seg til byggeområde dvs. for bevaringsområder bare eksisterende bebyggelse.) og 7. Dette gir muligheter for å detaljere arealdisponeringen. Jfr. side 20 og 22.

Også under § 20-4 nr. 3, 4, 5 og 6 må hovedkategorien spesifiseres nærmere f.eks. etter type

råstoffutvinning, båndleggingstiltak, bruk / vern av sjø / vassdrag eller kommunikasjonsanlegg. Noen formål må fastlegges endelig i reguleringsplan. Hvilke formål dette gjelder vil bli klargjort under omtalen av de enkelte arealbrukskategorier.

Bestemmelser

Arealbrukskategoriene som nyttes på plankartet innenfor rammen av § 20-4 første ledd kan suppleres med bestemmelser etter samme paragrafs andre ledd, slik at bestemmelsene utfyller og utdyper den fastsatte arealbruk. Bestemmelsene fastsetter i tekst forhold som det ikke er mulig eller hensiktsmessig å framstille på plankartet.

Forhold som kan fastsettes som bestemmelser etter § 20-4 andre ledd kan også i en viss utstrekning vises direkte på plankartet innenfor det enkelte område / den enkelte arealbrukskategori. Eksempler her er fastsettelse av tomteutnyttelse (dvs grad av utnyttning), byggehøyde, husplassering m.v.

Det er viktig å være oppmerksom på at bestemmelser etter § 20-4 andre ledd er uttømmende fastlagt i loven. Det vil si at bare bestemmelser hjemlet der har rettsvirkning overfor den enkelte. For eksempel kan bestemmelse om grad av utnyttning, byggehøyde og lokalisering bare knyttes til byggeområder og til LNF-områder der spredt utbygging er tillatt i medhold av bestemmelse etter bokstav c). Videre er adgangen til å stille plankrav etter § 20-4 andre ledd bokstav a), og til å innføre byggeforbud etter bokstav f) i 100 - metersbeltet langs vassdrag viktig for den samlede arealstyringen og for sikring av vassdragsnære arealer.

I byggeområder og for spredt utbygging i LNF-områder etter andre ledd bokstav c) kan det således fastsettes bestemmelser som langt på vei tilsvarer de bestemmelser en kan gi i reguleringsplan mht å binde opp arealbruken ytterligere i tillegg til de forhold som bestemmes på arealbrukskartet.

I praksis forekommer det planbestemmelser som ikke har hjemmel i loven. Dette kan gi inntrykk av at planen styrer noe den i realiteten ikke gjør. Det medfører uhjemlede krav og restriksjoner overfor private og kan forlede sektormyndighetene til å anta at deres interesser er sikret i planen. Slike uhjemlede bestemmelser kan bare betraktes som retningslinjer. De delene av en kommunes utfyllende bestemmelser til kommuneplanens arealdel som er gitt med hjemmel i § 20-4 andre ledd vil normalt ha rettsvirkning, selv om kommunen også har gitt bestemmelser som ikke er hjemlet.

Det er derfor grunn til å være påpasselig, slik at bestemmelsene etter § 20-4 andre ledd er innenfor hva loven gir hjemmel for. En må da heller søke å nytte / supplere de hjemler som gis i arealdelen med andre hjemler som finnes i plan- og bygningsloven, eller med hjemler som kommunen selv kan etablere gjennom å nytte detaljplaner eller vedtekter. Også samspillet og samvirket mellom arealdelen og annet lovverk som kommunen og /eller sektormyndighetene følger opp er viktig i denne sammenheng.

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

- a) For områder avsatt til utbyggingsformål, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at arbeid og tiltak som nevnt i lovens §§ 81, 86a, 86b og 93 ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.
- b) For områder avsatt til utbyggingsformål kan fastsettes at utbygging skal skje i bestemt rekkefølge, og at utbyggingen innenfor vedkommende områder ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester, som elektrisitetsforsyning, kommunikasjon, herunder gang- og sykkelvegnett, helse- og sosialtjeneste, herunder barnehager, skoler og fritidshjem, m.v. er etablert. I tilknytning til utbyggingsområder og i landbruks-, natur- og friluftsområder der spredt utbygging er tillatt, kan det også fastsettes bestemmelser om tillatt byggehøyde, grad av utnytting og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form m.v. Det kan også gis nærmere kriterier for lokalisering av ulik utbygging og arealbruk innen byggeområdene.
- c) For områder nevnt i første ledd nr. 2 kan gis bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt boligbebyggelse og ervervsbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring, og om fritidsbebyggelse, herunder stille krav om bebyggelsesplan.
- d) For byggeområder og for landbruks-, natur- og friluftsområder der det er adgang til spredt utbygging av boliger, kan det stilles areal- og funksjonskrav til lekearealer og andre uteoppholdsarealer, herunder krav om samtidig ferdigstillelse av bolig og uteområde.
- e) For hele kommunen eller deler av den kan fastsettes at oppføring av ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse ikke skal være tillatt.
- f) For områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at det skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak.
- g) For enkelte strekninger og enkelte tiltak på vegnettet kan fastsettes at det er tilstrekkelig at området inngår i bebyggelsesplan før anlegg settes i gang.
- h) For nærmere angitte arealer kan fastsettes at angivelse av arealbruk etter første ledd ikke skal ha rettsvirkninger etter § 20-6 annet ledd. Planen vil i tilfelle heller ikke ha virkning etter § 20-6 tredje ledd.»

Begrepet stedbunden næring under bokstav c) er forklart nærmere under pkt 3.2.

Det er bare bokstav e), f) og h) som ikke er knyttet til særskilt arealbrukskategori (se fig 3.1).

Paragraf 20-4 andre ledd gir ikke anledning til å gi kommuneplanbestemmelser om saksbehandling/-prosess, eller om eventuelle dokumentasjonskrav

til prosjektsøknader. Det kan imidlertid være hensiktsmessig i retningslinjene / planforklaringen å redegjøre for hvilke øvrige saksbehandlings- og utredningskrav som vil være aktuelle etter plan- og bygningsloven med byggeforskrifter og konsekvensutredningsbestemmelser, forvaltningsloven, kulturminneloven m.fl. Mange av de aktuelle bestemmelsene her gir bredt grunnlag for krav om dokumentasjon og saksbehandling.

Øvrige bestemmelser i plan- og bygningsloven er også viktige supplement til kommuneplanens arealdel, f.eks. § 74 nr. 2 om at tiltak etter loven skal ha en god utforming i samsvar med tiltakets funksjon og med respekt for naturgitte og bygde omgivelser, § 68 om miljøforhold, § 70 om plassering og høydeplassering, samt § 78 om plassering av bedrifter og anlegg i kommunen og § 79 om uvanlig bebyggelse.

Nedenfor vises oversikt over arealbrukskategorier etter § 20-4 første ledd, og hvilke forhold det kan gis utfyllende bestemmelser om til hver kategori, etter § 20-4 andre ledd (Fig. 3.1).

4 hovedkategorier bestemmelser

1. Den første går ut på at det kan stilles krav om detaljplan (enten reguleringsplan eller bebyggelsesplan). Detaljplan skal da være vedtatt før det kan gjennomføres nærmere angitte bygge- og anleggsarbeider i områder som er spesifisert nærmere i arealdelen. Det må gjøres klart om det er ny plan som kreves, eller om eksisterende detaljplaner fortsatt skal kunne nyttes, der dette foreligger for deler av området. En slik plankravbestemmelse (om ny plan) vil da stå som et byggeforbud inntil kommunen eventuelt har vedtatt detaljplan. Kommunen har plikt til å følge opp slike plankrav jf. plan- og bygningslovens § 23, innen rimelig tid.

2. Den andre hovedkategorien bestemmelser knytter seg til byggeområder og LNF-områder med spredt utbygging. Disse går på kriterier for lokalisering av bebyggelse, anlegg og arealbruksfunksjoner, styring av tomteutnyttelse og antall enheter (antall bygninger og ikke antall leiligheter), bygningers og anleggs størrelse / volum og form, funksjonskrav og krav til og krav om ferdigstilling av utomhusløsninger samtidig med bebyggelsen.

3. Den tredje typen går på rekkefølge slik at planbestemmelsen enten kan koordinere rekkefølgen for gjennomføringen av ulike tiltak i et byggeområde, eller det kan fastsettes tidspunkt eller hvilke krav som må være oppfylt for når et område anses for å være byggeklart. Utbyggingen kan da koordineres med etableringen av overord-

net infrastruktur eller etableringen av andre nødvendige samfunnstjenester. Slike bestemmelser kan også knytte seg til forhold utenfor kommune(del) planområdet, f.eks. slik at tiltak innenfor området i en kommunedelplan ikke kan gjennomføres før overordnet infrastruktur utenfor planområdet er etablert.

4. Den fjerde typen gjelder rene byggeforbud. Dette kan f.eks. være forbud mot hytter i hele eller deler av kommunens områder, eller forbud mot gjennomføring av nærmere angitte bygge- og anleggstiltak i 100-metersbeltet langs vassdrag.

Når det gjelder bestemmelser om plankrav må disse være forankret i de hensyn og forhold som det saklig sett er grunnlag for å følge opp i den plan som kan kreves. De kriterier som er avgjørende for om plankrav blir utløst av et tiltak må framgå klart av bestemmelsen. Plankrav bør bare brukes der det foreligger reelle og /eller formelle grunner for det. Dette kan f.eks. være for å oppfylle reguleringsplankravet etter plan- og bygningslovens § 23 nr. 1 for større tiltak, der hvor den faktiske plansituasjonen tilsier en detaljplanbehandling for å få en nærmere planavklaring, eller for å få nødvendig gjennomføringsgrunnlag. Sektorinteressene kan være viktige premissleverandører i denne sammenheng.

Figur 3.1. Oversikt over arealbrukskategorier med eksempler på bestemmelser som kan knyttes til disse.

AREALBRUKSKATEGORI	UTFYLLENDE BESTEMMELSER
1. Byggeområder	a. Krav om reguleringsplan eller bebyggelsesplan b. Særlige krav, lokalisering, rekkefølge, krav til infrastruktur, grad av utnytting, bygningers og anleggs størrelse og form m.v. d. Krav til utearealer
2. Landbruks-, natur- og friluftsområder	c. Omfang og lokalisering av spredt bolig bebyggelse, ervervs- og fritidsbebyggelse, krav om bebyggelsesplan Dersom det er bestemmelser om c) kan det også benyttes bestemmelse om tillatt byggehøyde, grad av utnytting og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse og form m.v. og kriterier for lokalisering, samt krav til utearealer etter d).
3. Områder for råstoffutvinning	a. Krav om reguleringsplan eller bebyggelsesplan av ulik utbygging av arealbruk innenfor byggeområdene
4. Båndlagte områder	Ikke bestemmelser (båndleggingsformål spesifisert)
5. Bruk og vern av vassdrag og sjøområder	Ved bruk av kategori som i § 20-4 første ledd nr. 5 Ikke egne bestemmelser, jf. imidlertid bokstav a) og f) for sjø- og vassdragsnære arealer Ved bruk av kategori som på land: a. Krav om regulerings- / bebyggelsesplan b. Krav om rekkefølge m.v.
6. Viktige ledd i kommunikasjonssystemet	g. Krav om bebyggelsesplan
Uavhengig av kategori	a. Plankrav i 100-metersbeltet langs vassdrag e. Forbud mot nye eller vesentlig utvidelse av hytter f. Byggeforbud i 100-metersbeltet langs vassdrag h. Nærmere angitte arealer kan unntas fra rettsvirkning

Kriterier og utforming

Kriterier som nyttes i bestemmelser må ha et konkret innhold. Dette gjelder spesielt forbuds- og plankravbestemmelser, samt bestemmelser om omfang og lokalisering. Bestemmelsene må referere seg til forhold som f.eks. kan kvantifiseres eller dokumenteres slik at de har et eget faktisk og rettslig innhold.

Følgende kriterier har ikke et selvstendig rettslig innhold og kan ikke inngå i forbuds- og plankravbestemmelser, men kan heller formuleres som retningslinjer:

- Skjønnsmomenter / vurderingstema.
- Henvisning til uttalelser fra sektororganer.
- Vurderinger eller avklaringer som senere skal foretas av andre organ eller kommunale organ.

Bestemmelser etter § 20-4 andre ledd bokstav b), 1, 2. og 3. punktum, og bestemmelser etter bokstav d) har en litt annen karakter. Her vil det være naturlig å gå noe lenger i å nytte skjønsmessige kriterier, f.eks. om bygningers form og utseende og funksjonskrav til utearealer.

Eksempler på utforming av slike bestemmelser gis under omtale av den enkelte arealbrukskategori. Eksempelene tar utgangspunkt i de mest vanlige plansituasjonene.

Som nevnt vil utformingen og detaljeringen av arealbruk og bestemmelser variere mye avhengig av om planen bare skal binde opp overordnede spørsmål og være grunnlag for videre detaljplanlegging, eller om den (også) forutsettes å være avklarende for gjennomføring av ulike tiltak.

Retningslinjer

Generelt

Det kan knyttes retningslinjer til planen. Disse vil gi ytterligere holdepunkter for praktiseringen. Retningslinjer brukes i denne sammenheng både om hvordan det faktiske og det rettslige planinnholdet er å forstå, hvordan planbestemmelsene kan påregnes praktisert, og om kommunestyrets

instruksjoner til politiske utvalg og administrasjon som skal følge opp planen.

Retningslinjer er ikke juridisk bindende, men kun av veiledende og informativ karakter.

Retningslinjer må ikke gå på tvers av de rettslig bindende bestemmelsene. Retningslinjene kan ikke brukes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen, men kan gi visse føringer for rettslig og planfaglig vurdering av de enkelte arealbrukskategorier og bestemmelser.

Som eksempel på bruk av slike retningslinjer kan det f.eks. innenfor felleskategorien landbruks-, natur- og friluftsområde, (LNF), tilkjennegis at visse deler av et område er av større interesse for natur, friluftslivet, jord- eller skogbruk. Man kan også ved bruk av retningslinjer markere særlig strenge soner i LNF-områder. Et aktuelt eksempel er områder som grenser mot områder som er vernet etter naturvernloven. Retningslinjene vil her indikere «bufferoner» mot slike verneområder. Alternativt kan man sikre slike områder rettslig ved å båndlegge dem med hjemmel i § 20-4 første ledd nr. 4 (jf. pkt. 3.4 om båndlagte områder).

Retningslinjene må skilles tydelig fra de rettslige bestemmelsene som er hjemlet i § 20-4 andre ledd og knyttet til de viste formål på planen.

Retningslinjer for saksbehandling (for eksempel angående tilgjengelighet)

Kommuneplanen kan også inneholde retningslinjer for saksbehandling av reguleringsplaner og bebyggelsesplaner. Disse kan for eksempel inneholde retningslinjer om at saksfremlegget skal beskrive hvordan tilgjengelighet ivaretas og med begrunnelse der det ikke ivaretas. Ved å integrere dette i rutinene for saksbehandling, ivaretas / beskrives hensynet på en systematisk måte.

Retningslinjene kan for eksempel angi at for alle planer etter plan- og bygningsloven som fremmes for det faste utvalget for plansaker og kommunestyret, skal saksfremlegget inneholde vurdering av om tilgjengelighet for alle befolkningsgrupper, herunder bevegelseshemmede, orientershemmede og miljøhemmede, er ivaretatt. Tilgjengelighetskriteriene nedfelt i Byggeforskriften og Vegnormalen kan brukes som vurderingskriterier for tilgjengelighet.

Bruk av hjelpedokumenter og illustrasjoner

Illustrasjoner kan gi opplysninger og forklaringer på hva som rettslig sett er fastlagt på plankartet eller etter annet rettsgrunnlag. Eksempel her er å illustrere båndlegging med sikte på regulering til friområde, friluftsområde, naturområde e.l., automatisk fredete kulturminner etter kulturminneloven e.l.

Tegninger kan også illustrere / utdype hva som er forutsatt av løsninger i byggeområder etter 20-4 første ledd nr. 1, og de kan informere om og markere spesielle hensyn eller bruksinteresser. Eksempel her er viktige landskapselementer eller allmennhetens friluftslivsinteresser i et LNF-område.

Illustrasjoner kan også gi retningslinjer for senere detaljplanbehandling i båndlagte områder, og hvor det er stilt krav om detaljplan før gjennomføring av f.eks. byggetiltak. Dette kan for eksempel være for å sikre at hensynet til natur- og friluftslivsinteresser innarbeides i de konkrete utbyggingsplanene. De kan også fungere som retningslinjer ved behandling av enkeltsaker etter de alminnelige byggesaksbestemmelsene.

I noen tilfeller kan det være viktig å detaljere for å få fram viktige strukturer i planen. Eksempelvis kan det være viktig å få fram underformålet friområde i byggeområde for å vise sammenhengende grønnstrukturer.

Mange kommuner har utarbeidet oversiktsplaner for skogbruket, som gir oversikt over ressurser, muligheter for næringsutvikling og status i miljøarbeidet. Planene er et bidrag til kommuneplanen og gir grunnlag for å prioritere virkemidler innenfor landbruket. Landbruksdepartementet har utarbeidet en veileder for arbeid med kommunevise tiltaksrettede landbruksplaner.

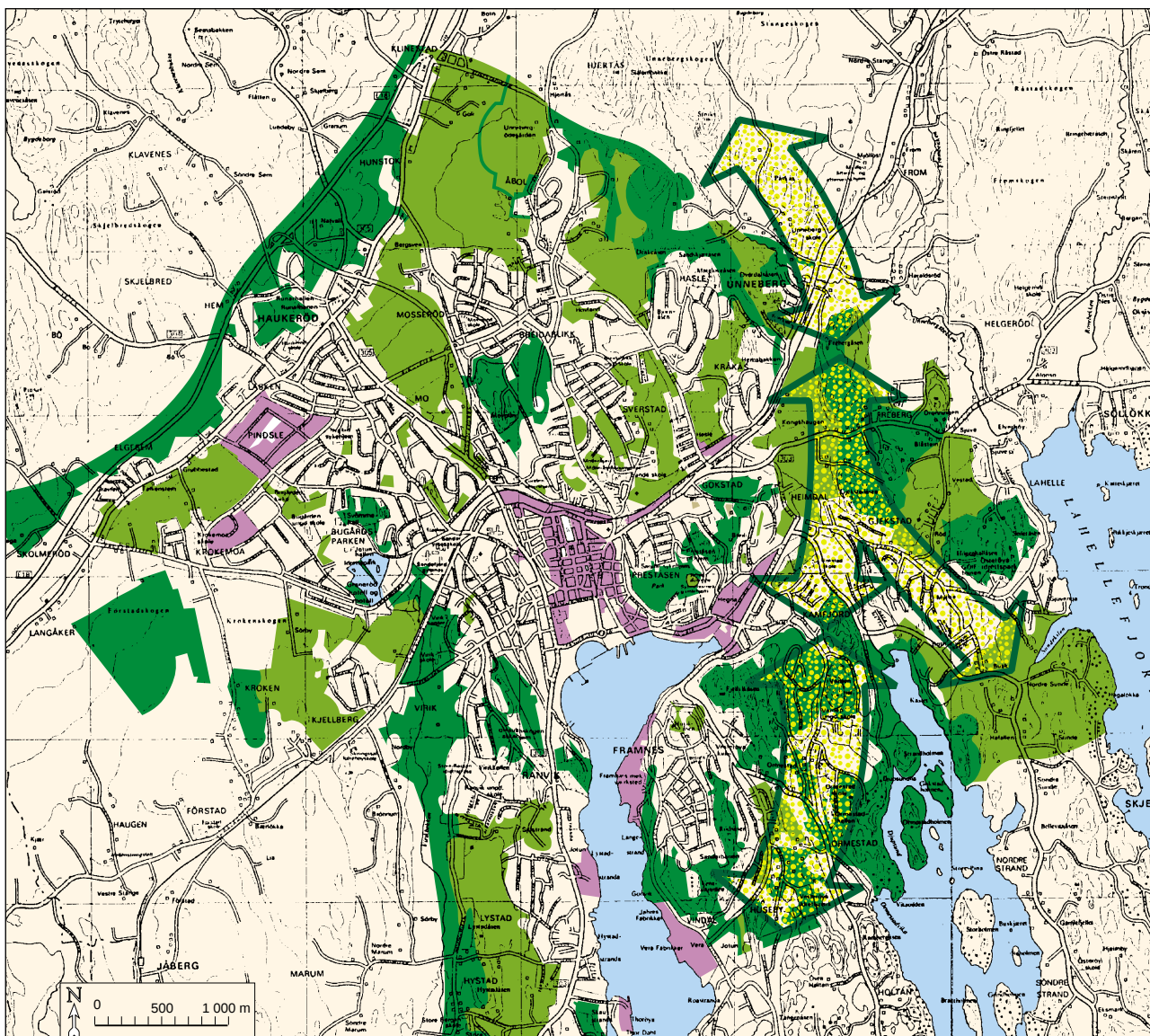
Kommunal avfallsplan utarbeidet etter forurensingsloven vil være retningslinjer for kommunens virksomhet innenfor avfallshåndteringen. Dette vil kunne få betydning for arealdelen av kommuneplanen. Forurensede lokaliteter i kommunen bør avmerkes på et illustrasjonskart og inngå som en del av kommuneplanen.

Illustrasjonskart, andre illustrasjoner og skisser merkes slik:

ILLUSTRASJON – IKKE JURIDISK BINDENDE

Figur 3.2 Temakart viser byområde med bebyggelse og hovedtrekk i arealbruk og infrastruktur. Kartet fokuserer på viktige forbindelser i grøntstrukturen, inklusive trekkveier for vilt. Temakartet illustrerer retningslinjer som skal legges til grunn for videre planlegging og saksbehandling. Illustrasjonen viser utsnitt fra grønn plakatt i Sandefjord.

ILLUSTRASJON – IKKE JURIDISK BINDENDE



3.1. Byggeområder (§ 20-4 nr. 1)

3.1.1. Arealbruksformål

Byggeområder deles i eksisterende og planlagte og omfatter eksempelvis:

- boligområder
- industriområder
- forretningsområder
- områder for fritidsbebyggelse

Også friområder i eller i tilknytning til byggeområder dvs. som er en funksjonell del av byggeområdet, inngår her sammen med andre arealbruksfunksjoner som er alminnelig i byggeområder (veger / adkomster, offentlige bygninger m.v.). Friområder som ikke har denne karakter må markeres på kart som en retningslinje. Skal det ha rettsvirkning må det eventuelt føres under kategori 4 "Andre områder som er båndlagt eller skal båndlegges".

Det bør skilles mellom planlagte og eksisterende byggeområder, slik at det klart går fram hva som er nye byggeområder og hvilke områder som f.eks. er utbygget. Det er for øvrig viktig å vurdere, og ta stilling til om ny arealdel skal gjelde foran eldre reguleringsplaner, eller om disse fortsatt skal gjelde fullt ut, jf. kap. 6. Dette er en viktig premiss for utformingen av planen.

Byggeområdene kan angis som et samlet formål som gir grove rammer for den videre planleggingen. En slik grovmasket arealbruksangivelse vil som regel ikke komme i konflikt

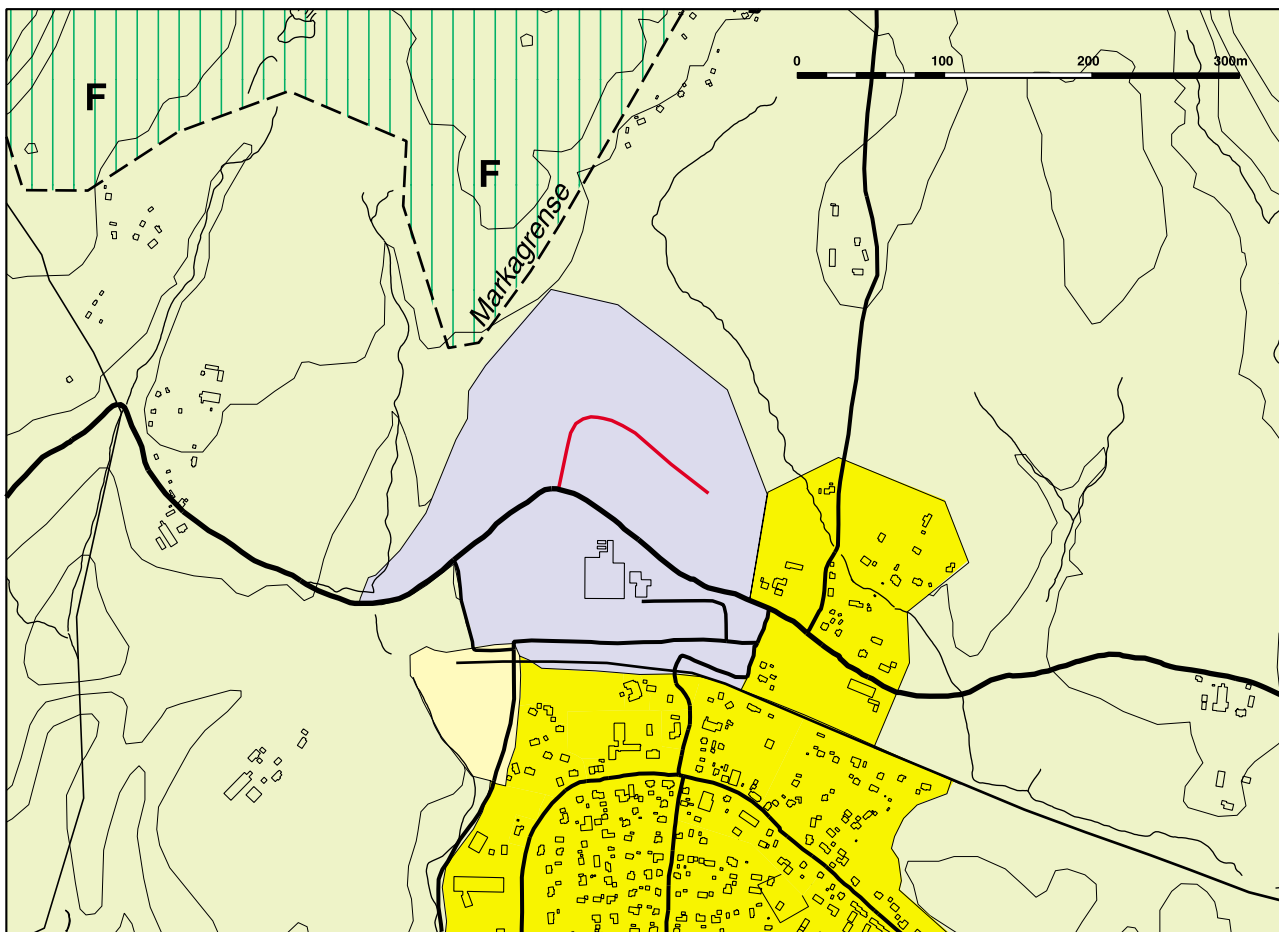
med eksisterende reguleringsplaner til samme byggeformål. Imidlertid kan formålet underspesifiseres og detaljeres nærmere med utgangspunkt i plan- og bygningslovens § 25. Jo mer detaljert arealbruken fastlegges, desto større blir styringsgraden og planavklaringen. Planen kan da bli mindre fleksibel, men utviklingen i området blir mer forutsigbar. I byggeområdene kan arealbruken spesifiseres direkte slik at det stort sett dekker alle praktiske behov. Dette gjelder særlig når selve arealbrukskategorien kombineres med bestemmelser med nærmere kriterier for omfang og lokalisering.

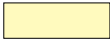
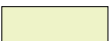
Det vil være naturlig å nytte § 20-4 nr. 1 - Byggeområder for en del tiltak og arealbruk som i reguleringsplan legges ut til spesialområder etter § 25 nr. 6, se side 12 (f.eks. bevaringsområder). Denne arealbrukskategorien etter § 20-4 nyttes for arealer og tiltak som ikke naturlig faller inn under de andre arealbrukskategoriene etter § 20-4 første ledd når det er tale om områder hvor det skal gjennomføres bygge- og anleggsvirksomhet av forskjellig slag, og det f.eks. ikke er behov for båndlegging med sikte på særskilt regulering eller særlovsvedtak.

Når det er stilt plankrav vil arealdelen ikke gi direkte grunnlag for byggesaksbehandling for de tiltak som fanges opp av plankravet. Kriteriene blir retningsgivende for den videre planlegging.

Figur 3.3. Eksempel på en grovmasket plan som bør følges opp av regulerings- eller bebyggelsesplan.

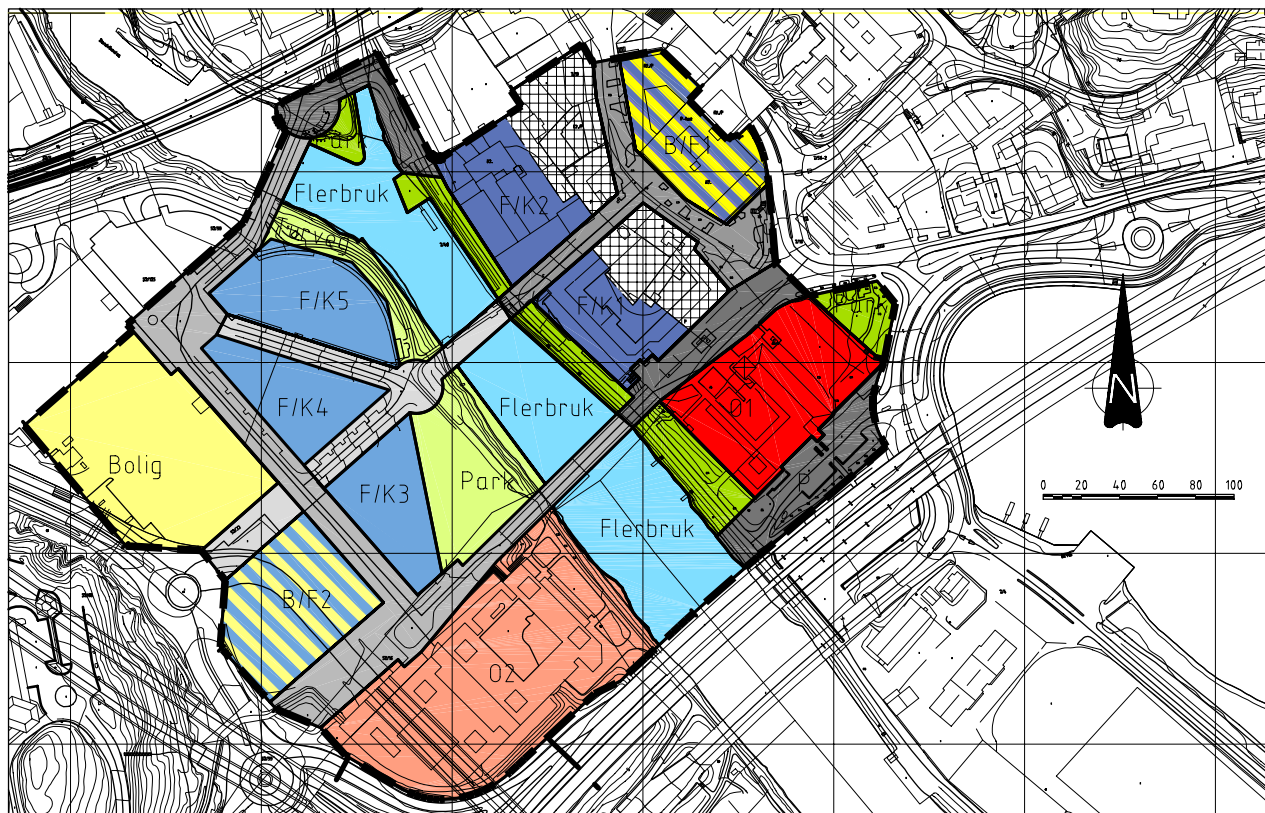
Arealdelen gir her en overordnet avklaring for fremtidig utbygging. Her er detaljplaner ønskelig for å fastlegge nærmere den nye bebyggelsens karakter, størrelse og form, samt for å sikre tilpasning til eksisterende bebyggelse og natur- og friluftsinnteresser. Også utbyggingsområdets størrelse, og behovet for nærmere konkretisering av industriformål når utbygging blir aktuelt tilsier behov for reguleringsplan. Jf. eksempel på plankravbestemmelse under pkt 3.1.2. som bør knyttes til slik plan.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger Industri
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
 		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg Samleveg
		Retningslinjer i LNF-området
		LNF-områder hvor friluftsliv er dominerende

Figur 3.4. Eksempel på kommunedelplan som tar sikte på at utbygging kan skje på grunnlag av bebyggelsesplan eller eventuelt direkte gjennom byggemelding for deler av området.

Eksemplet viser hvordan ny bebyggelse kan innpasses på i et tettsted / byområde. Bebyggelsens høydebegrensning og form forutsettes å samsvare med eksisterende bebyggelse på tilstøtende eiendommer. Eksempler på nærmere bestemmelser og retningslinjer som kan knyttes til en slik plan er gitt nedenfor, pkt 3.1.2. (Eksempelene på bestemmelser er ikke knyttet direkte til dette planeksemplet).*)



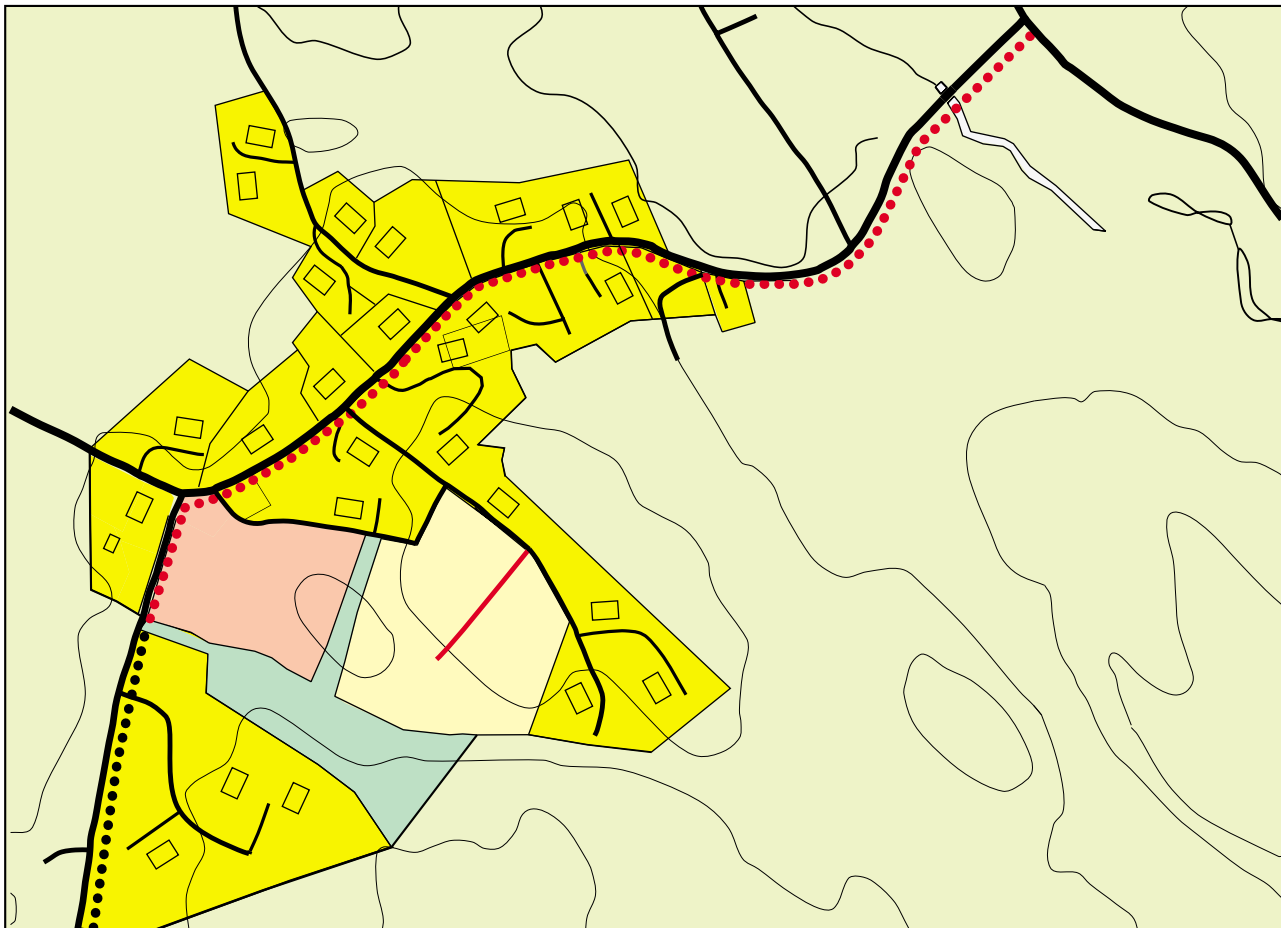
FORENKLET TEGNFORKLARING

Nåværende	Framtidig	
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boligområde
		Boliger/forretning
		Forretning/kontor
		Offentlig bebyggelse
		Friområde park/turveg
		4. OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES
		Område med kontor og forretning som skal reguleres til spesialområde bevaring
		5. OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG
		Vannareal for allmenn flerbruk
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Vegareal
		Bilfritt trafikkareal

*) For bevaringsområdene kan det alternativt nyttes kombinasjonen byggeområde.../bevaring ledsaget av reguleringsplankrav i bestemmelsene.

Figur 3.5. Eksempel på plan som tar sikte på at utbygging kan skje på grunnlag av byggesaksbehandling.

Eksemplet viser fortetting i et eksisterende boligområde, sikring av et lokalt friområde, forlengelse av gang- og sykkelveg samt sikring av ny skoletomt. For boligbebyggelsen gjelder samme forutsetninger som i foregående eksempel. Dersom ikke arealene til skoletomt, forlengelse av gang- og sykkelveg samt friområde sikres avtalemessig må det eventuelt utarbeides detaljplan for disse etter plan- og bygningsloven kap VII for å få ekspropriasjonsgrunnlag.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger
		Park / turveg Offentlig bebyggelse
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
  	 	6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg
		Atkomst veg Gang-/sykkelveg

3.1.2. Bestemmelser til byggeområder (§ 20-4 andre ledd)

(Eksempler på bestemmelser gitt under pkt 3.1.2. er i hovedsak relatert til fig 3.6.)

Bestemmelser om plankrav

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav a

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

a) For områder avsatt til utbyggingsformål, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at arbeid og tiltak som nevnt i lovens §§ 81, 86a, 86b og 93 ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.»

Eksempel på bestemmelser med krav om reguleringsplan eller bebyggelsesplan etter § 20-4 andre ledd bokstav a:

Bestemmelser til byggeområde

- *I område R kan utbygging ikke skje før det foreligger reguleringsplan*
- *I område B kan utbygging ikke skje før det foreligger bebyggelsesplan*

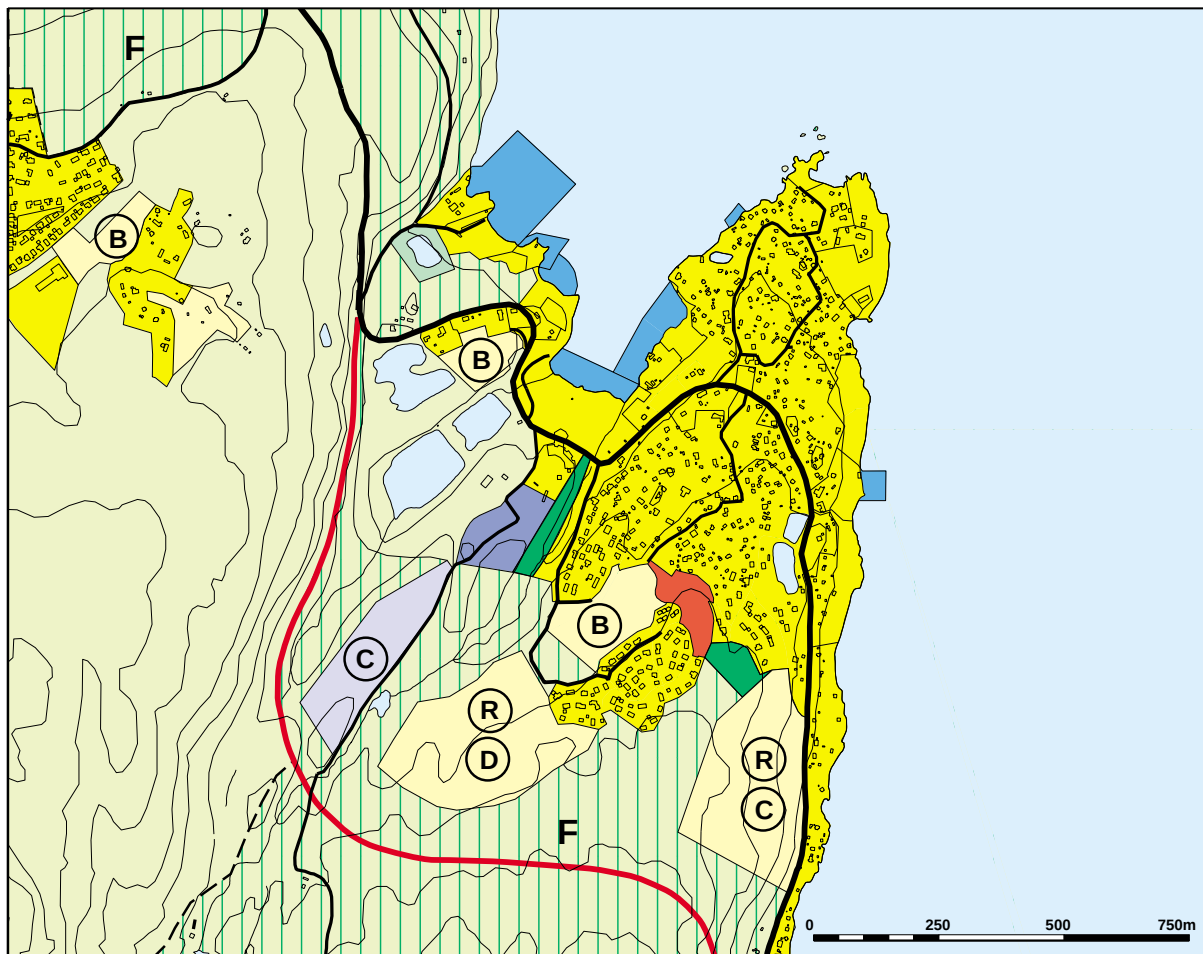
Når det gjelder bebyggelsesplan vises til side 14 flg. i veileder om reguleringsplan / bebyggelsesplan.

Når kommunen ønsker å kreve detaljplan før utbygging i byggeområder må den tilhørende planbestemmelsen presisere at det kreves enten reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Kommune-styret må avgjøre hvilken av disse plantypene som kreves i planen. Dette kan ikke delegeres til det faste utvalg for plansaker. Derved kan fagmyndighetene være klar over hvilke type planer som i ettertid vil komme. Ved valg av plantype bør man være oppmerksom på at utbygging som krever offentlige anlegg, som friområde og veger, vanskelig kan gjennomføres uten reguleringsplaner på grunn av behov for ekspropriasjonsgrunnlag. Dersom det feilaktig er angitt begge plantyper, er det kravet om reguleringsplan som gjelder. Det vises til side 14 i reguleringsplanveilederen.

Henvisningen i § 20-4 andre ledd bokstav a) til §§ 81, 86a, 86b og 93 angir den ytre rammen for hvilke arbeid og tiltak som kan danne grunnlag for krav om plan. I den konkrete bestemmelsen kan kommunen nøye seg med enkelte av de nevnte paragrafer eller deler av disse, f.eks. deler av § 93. Også angitte størrelsesgrenser kan nyttes slik at f.eks. bare bygninger over en gitt størrelse utløser krav om detaljplan.

Figur 3.6. Eksempel på plankart som viser bestemmelser til byggeområder

Eksemplet viser hvordan ulike bestemmelser om rekkefølge, plankrav og kriterier for lokalisering av utbygging kan knyttes opp til ulike deler av byggeområde, jf. nærmere eksempler på utforming av bestemmelser her under pkt 3.1.2.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring	
		1. BYGGEOMRÅDE	BESTEMMELSER
		Boliger	(R) Krav om reguleringsplan
		Industri	(B) Krav om bebyggelsesplan
		Off. bebyggelse (skole)	(C) Rekkefølgekrav om bygging av veg
		Frionråder	(D) Rekkefølgekrav om bygging av el.kraft
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER	
		LNF	
		5. OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG	
		Småbåthavn	
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET	
		Hovedveg	
		Samleveg	
		Retningslinjer i LNF-området	
		LNF-områder hvor friluftsliv er dominerende	

Bestemmelser om rekkefølge i utbyggingen og bebyggelsens form m.v.

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav b

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

b) For områder avsatt til utbyggingsformål kan fastsettes at utbygging skal skje i bestemt rekkefølge, og at utbyggingen innenfor vedkommende områder ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester, som elektrisitetsforsyning, kommunikasjon, herunder gang- og sykkelvegnett, helse- og sosialtjeneste, herunder barnehager, skoler og fritidshjem, m.v. er etablert. I tilknytning til utbyggingsområder og i landbruks-, natur- og friluftsområder der spredt utbygging er tillatt, kan det også fastsettes bestemmelser om tillatt byggehøyde, grad av utnytting og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form m.v. Det kan også gis nærmere kriterier for lokalisering av ulike utbygging og arealbruk innen byggeområdene.»

Med «utbyggingsområder» forstås det områder som går inn under § 20-4 første ledd nr. 1 - «Byggeområder».

Rekkefølgebestemmelser kan benyttes for å styre hvilke områder som skal utbygges først, og styre utbygging i forhold til infrastruktur som gangveger, servicetilbud m.v. Se også side 15 foran.

Eksempel på bestemmelse om rekkefølge etter § 20-4 andre ledd bokstav b:

Bestemmelser til byggeområde

- *Utbygging av områder for boliger / industri/ ... i kommunen skal skje i denne rekkefølgen:
1:
2:*
- *Før utbygging av boliger i område B1 kan startes skal gangveg med tilgjengelighet for alle være bygd fram til Westlies plass.*
- *Industriområde C kan ikke bygges ut før ny hovedveg på strekningen..... er bygd.*
- *I område D kan utbygging ikke skje før følgende forhold er tilfredsstillende ordnet:
- elektrisitetsforsyning
- helse- og sosialtjeneste*

Bestemmelser om tillatt tomteutnyttelse / grad av utnytting (jf. byggeforskriftene), byggehøyde og andre former for styring av bygningers størrelse og form m.v. samt formingsbestemmelser, kan benyttes til byggeområder på samme måte som det kan gjøres i en reguleringsplan. Dette gir mulighet til å tilpasse ny bebyggelse til eksisterende preg.

Formingsbestemmelser som gjelder deler av bebyggelsen må utformes slik at det går tydelig fram hvilke bestemmelser som ligger til grunn for de enkelte områdene.

Eksempel på bestemmelse om form for småhusbebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav b) tilpasset eksisterende og homogene boligområder:

Bestemmelse til byggeområde – småhusbebyggelse

- *Innenfor området tillates frittliggende småhus, med maksimal gesimshøyde inntil 7 meter på den enkelte fasade, og mønehøyde maks meter, og med et bebygd areal (BYA) på inntil 15% av netto tomt. Det tillates likevel ikke bygninger med større grunnflate enn 150 kvm.*
- *Bygningene skal ha saltak, tekt med takstein, og hovedmøneretning tilpasset møneretning på nærliggende bygning(er). Takvinklene skal være minimum 22 grader.*
- *For øvrig skal bebyggelsens karakter, stiluttrykk, vindussetting, fargebruk m.v. utformes i samsvar med kommunens retningslinjer for stedlig byggeskikk. (jf. plan- og bygningslovens § 74 nr. 2).*
- *På hver tomt skal det være minimum 250 kvm uteoppholds- og lekeareal. Jf. ellers kravene i plan- og bygningslovens § 69 om utomhusløsning.*
- *Bygninger tillates ikke oppført nærmere sjøen / vassdrag enn 30 meter, og ikke nærmere privat veg enn 4 meter. I forhold til offentlig veg gjelder veglovens byggegrenser.*
- *Ny bebyggelse skal plasseres slik at mest mulig av eksisterende vegetasjon og terreng kan bevares.*

Eksempel på bestemmelse om lokalisering og form i tettsted / by etter § 20-4 andre ledd bokstav b:

Bestemmelser til byggeområde

- *Byggehøyder skal variere og være tilpasset eksisterende bebyggelse.*
- *Ny bebyggelse skal ikke overskride gesims høyde maks 9m og mønehøyde maks 12m.*
- *Ny bebyggelse innenfor felt B skal i hovedsak ikke overskride kote... (4 etasjer) og skal ha en naturlig nedtrapping mot bebyggelsen langs..... Byggehøyder for resten av planområdet skal ikke overskride de gesimshøyder som er angitt for det enkelte felt i tabellen under.*
- *Tilbaketrukne etasjer skal utformes slik at de ikke synes fra motstående fortau (maks 15m fra bygningens fasade).*
- *Ny bebyggelse eller påbygg skal i hovedsak oppføres i materialer som er brukt i den eldre industribebyggelsen (teglstein, pusset tegl og/eller betong).*
- *Høye, lukkede sokkeletasjer (f.eks. høy garasjekjeller) tillates ikke.*

Veiledende retningslinjer om forming knyttet til byggeområdene

I tillegg til bestemmelser til planen om tillatt byggehøyde og andre former for styring av bygningers størrelse og form m.v., kan det i enkelte områder være ønskelig å knytte retningslinjer for forming til planen. Slike retningslinjer har ikke rettsvirkning, men er bare veiledende. Retningslinjer kan nyttes som vurderingsgrunnlag ved behandling av enkeltsaker. De gir i seg selv ikke hjemmel for å avslå søknad om byggetillatelse eller stille rettslige krav. (Se omtale av retningslinjer innledningsvis i dette kapitlet.) Noen av retningslinjene nedenfor kan omformes til bestemmelser ved å bytte *bør* med *skal* og gi kravene en mer konkret formulering.

Eksempel på veiledende retningslinjer for forming knyttet til § 20-4 første ledd nr. 1:

Veiledende retningslinjer for forming til byggeområder

Retningslinjene under er kun av veiledende karakter og kan ikke brukes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen. Retningslinjene gir i forhold til bestemmelsene ytterligere holdepunkter og føringer for praktisering av planen.

- Store bygningsvolumer bør utformes slik at bygningen virker oppbrutt i fasade og gesims.
- Der ny bebyggelse oppføres, bør denne i hovedsak følge retninger som vist med piler på plankartet.
- Bebyggelsen bør utformes slik at eksisterende bebyggelsesstruktur og landskapsform styrkes. I dette ligger bl.a. å ta spesielle hensyn til bebyggelsens utforming mot viktige plassrom og gateløp, samt å styrke områdets typiske romforløp.
- Bebyggelsen på Omberg brygge bør ikke utformes som en tett skjerm som hindrer tilgjengelighet til grøntdraget langs Neumann aveny og / eller sikt mot Wøienkollen

- Næringsbebyggelsen nord for Sidsellund bør utformes slik at den forsterker parkens hovedretning øst-vest.

- Ved nybygging mot hovedgater, parker og offentlige plasser bør det legges særlig vekt på estetikk i bygningens form, fasade og materialvalg, slik at gate- eller plassrommet blir understreket og forsterket.

- Der utbygging og nybygging skal integreres i ensartede gateløp og fasaderekker bør fasaden utformes slik at gatas preg med horisontale og vertikale linjer følges, men gjerne med bruk av et mer tidstypisk formspråk.

- Fargesettingen bør tilpasses områdets valører. Skrikende farger og kontraster bør unngås.

- Ny bebyggelse bør utformes slik at boligene får gunstigst mulig orientering. Ensidig orienterte leiligheter mot nord(vest) eller nordøst bør ha særlig store lysåpninger som gir maksimalt lysinnfall.

- På gateplan langs begge sider av Rommengata bør det legges til rette for publikumsrettet virksomhet av typen handel, service, håndverk m.m. som stimulerer gatelivet.

- På strekningen mellom S. M. Fredriksens gate og K. Burmeisters vei, bør det være tosidig allèbeplantning.

- Utvidelsen av Sæterdal stasjon bør skje mot syd. Utvidelsen av sporområdet bør ikke medføre større fyllingsutslag, men løses ved å bruke støttemurer. Terminalen bør ha felles publikumsfunksjoner for tog, trikk og buss. Det bør være fleksibilitet i planløsningen med tanke på endringer i rutestrukturen. Terminalen bør gis et grønt preg gjennom å plante trær langs ytterkanter og i rabatter.

Bestemmelser om areal- og funksjonskrav

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav d

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

d) For byggeområder og for landbruks-, natur- og friluftsområder der det er adgang til spredt utbygging av boliger, kan det stilles areal- og funksjonskrav til lekearealer og andre uteoppholdsarealer, herunder krav om samtidig ferdigstillelse av bolig og uteområde.»

I kommuneplanen kan det angis bestemmelser om krav til uteareal. Kravene kan utformes med utgangspunkt i både kvalitetskriterier og arealstørrelse, jf. eksempel. Kvalitetskriteriene bør knyttes til retningslinjer som bl.a. utarbeides på grunnlag av kommunens vurdering av rikspolitiske retningslinjer for å styrke barns og unges interesser i planleggingen.

Eksempel på bestemmelser om areal- og funksjonskrav etter § 20-4 andre ledd, bokstav d:

Bestemmelser til byggeområde

- Før byggetillatelse gis for nye boliger skal nødvendig areal for lekeplass som angitt være sikret og opparbeidet. Det skal avsettes plass til 50 kvm nærlekeplass for hver 25. bolig, og en ballekeplass for hver 200. bolig i eller i nærheten av boligområdet.
- I boligområder med større avstand enn 500 m til nærmeste friområde / park, eller annet større sammenhengende grøntområde som er åpent for allmenn ferdsel, skal det være sikret og opparbeidet et areal på min. 1,5 daa til lekeplass / park for strøket før det gis byggetillatelse for nye boliger.
- Areal brattere enn 1:3 skal ikke regnes inn som del av lekeareal eller uteoppholdsareal.

- Leke- og uteoppholdsarealer skal ha en skjermet plassering, ikke være nordvendt, og ikke være skyggelagt større deler av dagen. Det skal være sol ved jevndøgn kl. 1500 på minst 50% av arealet.
- Bakgrunnsstøy skal ha et akseptabelt nivå i henhold til forskriftene, dvs ikke overstige ekvivalentnivå 55 dB(A) for nye områder og 60 dB(A) for eksisterende områder. Lekeplass og uteoppholdsarealer skal ikke plasseres i nærhet av høyspent kraftledning.

Veiledende retningslinjer for areal- og funksjonskrav til byggeområder

Eksempel på veiledende retningslinjer for areal- og funksjonskrav knyttet til § 20-4 første ledd nr. 1:

Veiledende retningslinjer for areal - og funksjonskrav til byggeområder.

Retningslinjene under er kun av veiledende karakter og kan ikke brukes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen.

Retningslinjene gir i forhold til bestemmelsene ytterligere holdepunkt og føringer for praktisering av planen (f.eks. ved utarbeiding av reguleringsplan og / eller bebyggelsesplan).

- Felles uteoppholdsarealer bør være tilgjengelige for alle og utformes i henhold til tilgjengelighetskriteriene nedfelt i Byggeforskriftene samt Vegnormalen der disse er egnet.

- Ved utbygging og gjennomføring av tiltak bør det sikres god tilgjengelighet for alle befolkningsgrupper, herunder bevegelsehemmede, orienteringshemmede og miljøhemmede. Bygninger og anlegg skal utformes slik at det kan brukes på like vilkår av

så stor del av befolkningen som mulig. Tilgjengelighetskriteriene nedfelt i Byggeforskriftene, samt Vegnormalen, kan gjøres gjeldende for alle uteområder der disse er egnet.

- Ved utforming av detaljplan bør ny bebyggelse plasseres slik at det tilrettelegges for et oversiktlig gangvegnett med trafikk sikre og korte avstander mellom hovedinnganger og mellom hovedinnganger og parkeringsplasser.
- Lekeplasser bør plasseres i tilknytning til og i sammenheng med andre ubebygde og vegetasjonsbærende arealer.
- Leke- og uteoppholdsarealer bør være skjermet mot vind og snødrev, samt mot forurensning og helsefare.
- Ny bebyggelse bør ikke plasseres nær:
 - Særlig verdifulle natur- eller kulturlandskapselementer.
 - Arealer med forekomster av sjeldne planter eller dyr.

Bestemmelser om forbud mot fritidsbebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav e.

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav e

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

e) For hele kommunen eller deler av den kan fastsettes at oppføring av ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse ikke skal være tillatt.»

Det kan i bestemmelse nedfelles byggeforbud mot ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse. Denne bestemmelsen som etterfølger den tidligere § 82-vedtekten i bygningsloven av 1965, benyttes dersom det i kommunen er spesielt sårbare områder, eller hvor det av andre

grunner ikke er ønskelig med ytterligere utbygging av fritids- bebyggelse. Hytteforbud etter bokstav e) kan nyttes uavhengig av arealbrukskategori, og også i områder hvor arealbruken ellers er unntatt fra rettsvirkning etter bokstav h).

Eksempel på bestemmelse om forbud mot fritidsbebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav e:

Bestemmelser til byggeområde:

- *For områdene mellom E6 og sjøen er ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse ikke tillatt.*

3.2. Landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF) (§ 20-4 nr. 2)

Begrepet «stedbunden næring» er knyttet til bygninger / anlegg som det av hensyn til driften av primærnæringen er nødvendig å plassere på stedet. For at stedbunden næring skal være aktuelt, må det være tale om en reell og inntektsgivende næringsvirksomhet av noe omfang. Øvrige aktiviteter som f.eks. jakt, fiske, bærplukking o.l. som har preg av frilufts- eller fritidsaktivitet, eller som utgjør et naturtilskudd til egen husholdning, vil falle utenfor begrepet stedbunden næring.

3.2.1. Arealbrukskategorier

I kommuneplanens arealdel skal områder for landbruk, herunder jord- og skogbruk, reindrift, utmarksnæring, fiske som ledd i stedbunden næring og annen primærnæring legges ut sammen med natur- og friluftsområde i bunden kombinasjon. Dette innebærer at forholdet mellom de ulike formål innenfor denne kategorien styres av annet lovverk som landbrukslovgivningen, naturvern og friluftslovgivningen o.a. I områder der en av interessene er dominerende, kan reguleringsplan brukes til å sikre denne interessen, jf. § 25 siste ledd.

Skogloven av 21. mai 1965 og jordloven av 12. mai 1995 regulerer i første rekke selve virksomheten, men har også egne arealbestemmelser i hhv. §§ 17, 19, 17 a), 50 og §§ 9 og 12.

Når det gjelder reindrift, hjemler reindriftsloven av 9. juni 1978 rett til opphold, ferdsel, flytting med rein, rett til beite og rett til oppføring av anlegg som trengs i reindriften. Det er viktig å være oppmerksom på at flyttelei ikke kan stenges, og at det kan være straffbart etter reindriftsloven å gjøre det. Spesielt for reindriften er at enhetene ofte driver over flere kommuner. Fra 1996 ble det innført en lovbestemt næringsplan, distriktsplan, som skal vise areal- og ressursbruk og flyttemønster, og gi en oversikt over alle gjerder og permanente anlegg i de områder distriktet bruker. Planen skal forelegges kommunene i distriktet, fylkesmannen og fylkeskommunen. Planen vil være et viktig dokument som innspill til og i medvirkningen i kommunal planlegging.

I områder som i arealdelen bli lagt ut til LNF-område er det ikke tillatt med annen bygge- og anleggsvirksomhet enn den som har direkte tilknytning til landbruk / stedbunden næring (tradisjonell landbruksvirksomhet). Bl.a. vil det ikke være tillatt å oppføre hytter her, noe som også gjelder hytter med sikte på å skaffe gardsbruk inntekter ved utleie.

Dersom det skal bygges hytter i LNF-område eller bruksendring til annet formål gjennomføres, må det skje i medhold av bestemmelser til § 20-4 andre ledd bokstav c) om spredt utbygging for boliger, hytter og for ervervsbebyggelse for andre formål enn jordbruk, eller i reguleringsplan. I så fall må både lokalisering («hvor») og omfang («hvor mange hytter») vises på plankartet og gå fram av bestemmelsene, jf. nedenfor.

For kommunene kan det ofte være vanskelig å foreta et valg om hvilket formål som best kan brukes der det er snakk om mindre utbygginger.

LNF-område med bestemmelser etter § 20-4 andre ledd bokstav c) om spredt utbygging kan være mest aktuelt dersom:

- utbygging skal skje med enkeltstående bygg over lengre tid
 - utbyggingen skal gjennomføres med stor avstand mellom enhetene med landbruksareal i mellom
 - det fortsatt er ønskelig for landbruksmyndighetene å ha hånd om fradelinger og bygging
- Der bestemmelsen om spredt utbygging av boli-

ger, hytter m.v. etter bokstav c) brukes, gjelder jordlovens §§ 9 og 12 om samtykke til omdisponering og fradeling bortsett fra de tilfelle det er satt krav om bebyggelsesplan for utbyggingen, jf. jordlovens § 2.

Byggeområde bør velges:

- i områder hvor det er aktuelt med flere enheter, og
- der det ikke er praktisk mulig å ivareta arealene mellom enhetene som landbruksområde.

“Underinndeling” i LNF-områder uten rettsvirkning

I kommuneplanens arealdel kan LNF-områdene som nevnt ikke underinndeles med rettslig bindende virkning overfor den enkelte. Det vil si at en ikke gjennom selve arealdelen kan legge restriksjoner på landbruksvirksomhet av hensyn til natur- og friluftsinteressene, og at det ikke kan knyttes separat rettsvirkning til natur- og friluftsområde og til de ulike underinndelinger under landbruk, f.eks. reindrift.

Hvis kommunen likevel ønsker å markere hvilke interesser som er mest fremherskende, og gi signaler om dette til bruk i enkeltsaker, kan L, N og F vises hver for seg på eget temakart som ikke har rettsvirkning, men har karakter av veiledende retningslinje. På samme måte kan sektormyndighetenes innspill i planprosessen, f. eks. med distriktsplaner etter reindriftsloven, landbruksplaner, verneforslag etter naturvernloven og friluftsplaner være en viktig informasjon og retningslinje når det gjelder søknader om bygging i LNF-områder.

Videre kan kommunene ved bruk av bestemmelsene i § 20-4 andre ledd bokstavene a) og f) i spesielle tilfelle styre landbrukstiltak i 100-metersbeltet ved vassdrag, jf. nedenfor.

LNF-kategorien omfatter eksempelvis:

- **Områder**

Områder for jordbruk, husdyrhold, skogbruk, reindrift, jakt, fiske og annen næring i utmark, vanlig pelsdyrhold m.v., og naturområder og fri-luftsområder.

- **Vesentlige terrenginngrep, veganlegg og parkeringsplasser**

Vesentlige terrenginngrep går etter lovendringen av 1. juli 1997 inn under § 93 med ordinær byggesaksbehandling og tillatelse, jf. bokstav i). Det vil gjelde bl.a. steinbrudd, masseuttak og fyl-linger i tillegg til andre inngrep av betydning i ter-renget.

Hva som går inn under “vesentlige terrenginn-grep» og ikke bare må karakteriseres som “tiltak med meget begrenset omfang”, må vurderes kon-kret og over tid, og vil i forhold til § 93 bli nærme-re kommentert av Kommunal- og regionaldepar-tementet.

Selv terrenginngrep som ikke er vesentlige, kan omfattes av rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, som et tiltak som vesentlig vil vanskelig-gjøre gjennomføringen av planen, jf. § 20-6 andre ledd andre punktum. Når det gjelder masseuttak til husbehov i jord- og skogbruk, vil de imidlertid ofte omfattes av LNF-kategorien og være i samvar med arealdelen til kommuneplan.

Veganlegg og parkeringsplasser går også etter 1. juli 1997 inn under § 93, jf. bokstav j). Bygging av landbruksveger vil være i samsvar med LNF-kategorien. I forskriften av 20. desember 1996 fra Landbruksdepartementet er det fastsatt nærmere bestemmelser for behandling av landbruksveger. Se nærmere omtale neste side. De veger som omfattes av denne forskriften er også unntatt fra regelverket om byggetillatelse, ansvar og kontroll, og fra plan- og bygningslovens øvrige regler jf. §§ 5 og 6 i forskrift av 22. januar 1997 fra Kommunal- og regionaldepartementet.

- **Bygninger**

Utgangspunktet er at husvære som er nødvendig for å utøve primærnæring går inn under LNF-for-målet. Spørsmålet må avgjøres konkret i det enkel-te tilfelle, men ved avgjørelsen kan det bl.a. være relevant å legge vekt på om virksomheten er så omfattende at den krever særskilt konsesjon etter landbrukslovgivningen.

Normalt går følgende bygninger inn under LNF:

- Driftsbygninger i landbruk, dvs. ordinære bygninger som er nødvendige i landbruks-drift, inklusive husvær for seterdrift og skogs-drift (§ 81)
- Våningshus / kårboliger som er nødvendig av hensyn til driften av gårdsbruket
- Naust, rorbuer, gjeterhytter m.v. som nyttes i landbruk (§ 93)
- Andre bygninger og anlegg som er nød-vendige for / nyttes i forbindelse med gårdsbruk/husdyrhold, annen nærings-virksomhet i jordbruk, skogbruk, reindrift, yrkesfiske eller liknende.

Normalt omfattes derfor beboelseshus (våningshus / kårbolig) som er nødvendig for driften av LNF-kategorien. (Se for øvrig Planavdelingen informerer nr. 1/97 angående behandlingsmåter for søknad om kårbolig.) Driftsbygninger i landbruket er fortsatt undergitt meldeplikt etter § 81. De tiltak som går inn under denne bestemmelse vil omfattes av LNF-kate-gorien. Men det er viktig å være oppmerksom på at også bygninger og anlegg i landbruk ut over dette kan gå inn under LNF. Det er de kommunale plan- og bygningsmyndigheter som etter høring av ved-kommende sektororgan, avgjør om vedkommende bygning faller inn under landbruks- / primær-næringsbegrepet eller en annen arealbrukskategori.

- **Fradeling til landbruksformål**

Fradeling går etter 1. juli 1997 inn under § 93 med ordinær byggesaksbehandling og tillatelse, jf. bok-stav h).

I LNF-områdene kan landbrukstiltak og delinger med sikte på slike tiltak ikke styres ved hjelp av kommuneplanens arealdel, og kan gjennomføres uten dispensasjon.

LNF-kategori omfatter eksempelvis ikke

- **Områder**

Kennel, hestesenter / rideanlegg, alpinanlegg, golfbane, campingplass, friområde, modellflyplass og anlegg for øvrig som har sammenheng med aktiviteter i natur- og friluftsområder.

- **Vesentlige terrenginngrep, veger og parkeringsplasser**

Masseuttak som ikke har sammenheng med landbruk, naturvern- og friluftstiltak. Uttak av stein og løsmasser for andre formål, og som i arealdelen ikke er disponert for råstoffutvinning, vil være i strid med arealdelen.

Veger, masseuttak og parkeringsplasser der annen virksomhet enn landbruk utgjør hele eller en vesentlig del av formålet med vegen, jf. Landbruksdepartementets forskrift av 20. desember 1996 § 1-3.

- **Bygninger**

- Vanlige private hytter, landsteder, utleiehytter (privat hytte som ikke primært er beregnet for egen bruk, men hvor siktemålet er leie til andre)
- Sports-, turist- og overnattingshytter drevet av turistforeninger, idrettslag m.v.
- Kårbolig / hus i landbruk som ikke er nødvendige for driften av et gårdsbruk
- Våningshus og andre hus som nyttes for fritidsformål ved privat bruk og/eller bortleie, og som kan nyttes til overnatting uten hensyn til størrelse og standard
- Sætre, støler, gjeterhytter, jakt- og fiskebuer, naust og rorbuer som ikke har direkte tilknytning til landbruksdrift
- Campinghytter
- Bygninger for fabrikkmessig landbruks-, gartneri-, akvakultur- og pelsdyrproduksjon.
- Kraftverk som ikke i det vesentlige benyttes som energikilde i landbruk.

Plan- og bygningslovens øvrige bestemmelser, f.eks. § 70 om plassering av bygninger og § 74 nr. 2 om god estetisk utforming i samsvar med tiltakets funksjon og naturgitte og bygde omgivelser

gjelder. Det er ikke gitt forskrift til § 82 om fritidsbebyggelse.

Plassering av campingplasser i LNF-område har reist en del spørsmål. De er ikke eget formål i kommuneplanens arealdel, og faller heller ikke inn under LNF-kategorien. Men i reguleringsplan kan campingplasser legges ut som spesialområde, og i arealdelen bør de tas med som byggeområde etter § 20-4 første ledd nr. 1, eller eventuelt som båndlagt område etter nr. 4. Det samme gjelder golfbaner.

- **Bruksendring fra landbruksbebyggelse:**

Bruk av eksisterende byggverk i landbruket til annen virksomhet enn landbruksvirksomhet innebærer en bruksendring av bygningen i plan- og bygningslovens forstand, som er avhengig av tillatelse etter § 93 første ledd bokstav c). Bruksendring til andre formål enn landbruk / primærnæring er i strid med planen, jf. § 20-6 andre ledd. Det vil si at utleiehytter eller driftsbygninger som bruksendres for utleieformål ikke inngår i LNF-kategorien, selv om utleien kan være en del av inntektsgrunnlaget for utøver av primærnæring. Slike bygninger er fritidsbygninger, og må behandles etter de vanlige regler for slik bebyggelse.

- **Fradeling av bygninger i landbruket:**

Fradeling av bygninger og formål som ledd i landbruk er i samsvar med planen. Slike fradelinger kan imidlertid gå inn under jordlovens § 12. Fradeling av byggetomter til annet formål enn landbruk, vil være i strid med planen. Også deling av bebygde tomter er i strid med LNF-kategorien i arealdelen når delingen forutsetter eller fremstår som ledd i bruksendring til annet formål. F.eks. vil fradeling av tomt med eksisterende landbruksbebyggelse, f.eks. kårbolig, seterhus o.l. til annen bruk, være i strid med LNF-kategorien.

Landbruksveger

Veger generelt fanges opp av loven som tiltak som er avhengig av søknad og byggetillatelse etter lovens § 93 første ledd bokstav j). Forskrift av 22. januar 1997 fra Kommunal- og regionaldepartementet om unntak fra byggesaksbehandling

for landbruksveger som omfattes av egen forskrift etter jordlov og skoglov av 20. desember 1996, unntar slike veger fra saksbehandling (søknad om tillatelse) og visse materielle krav i lovens byggesaksdel, jf. §§ 93 andre ledd og 84. Det fremgår av forskriftene at unntaket ikke gjelder planbestemmelsene i loven jf. Kommunal- og regionaldepartementets forskrift § 4.

Spørsmål om en veg er landbruksveg eller annen privat veg avgjøres i tvilstilfelle av kommunen som plan- og bygningsmyndighet.

Dersom det er aktuelt for kommunen å treffe beslutning om å ta lovens planbestemmelser aktivt i bruk på landbruksveger innenfor LNF-områder bør den foreta en samlet vurdering av om ikke forskriftene for landbruksveger som håndheves av kommunen og som også inneholder elementer av planlegging, vil gi tilfredsstillende styring med aktiviteten i disse områdene.

De viktigste bestemmelsene i plandelen av loven som kan ha betydning for landbruksveger er:

Generelle bestemmelser:

- Rikspolitiske bestemmelser etter § 17-1 andre ledd.
- Strandvernbestemmelsen i § 17-2. Bygning, konstruksjon eller anlegg som er nødvendig i landbruket, vil være unntatt fra byggefobudet i strandsonen etter plan- og bygningslovens § 17-2 dersom det av hensyn til næringsutøvelsen må eller bør ligge i strandsonen.

Kommunalplanens arealdel:

- § 20-4 første ledd nr.4 - midlertidig båndlegging til nærmere angitte formål i medhold av plan- og bygningsloven eller andre lover og områder for forsvaret, som kan innebære at tiltak ikke kan gjennomføres hvis tiltaket er i strid med det formål området er båndlagt for.

§ 20-4 andre ledd bokstav a), som gir adgang til generelt å stille reguleringsplankrav for bygge- og anleggstiltak etter §§ 81, 86a, 86b

og 93 i byggeområder, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inn til 100 meter fra strandlinjen. I forhold til spørsmålet om anlegg av landbruksveger vil reguleringsplankravet kunne medføre at aktuelle områder blir regulert til formål som utelukker eller begrenser muligheten til å anlegge slike veger, f.eks. til friluftsområde eller til forskjellige former for spesialområder etter § 25 nr.6 i plan- og bygningsloven. Ved regulering til landbruksområde vil spørsmålet om lokalisering av landbruksveger i 100-metersbeltet langs vassdrag måtte vurderes på samme måte som spørsmålet om lokalisering i 100-metersbeltet langs sjøen. Avgjørende må være om anlegget av hensyn til næringsutøvelsen må eller bør ligge i 100-metersbeltet langs vassdraget.

- § 20-4 andre ledd bokstav f) om forbud mot gjennomføring av nærmere spesifiserte tiltak i 100-metersbeltet langs angitte vassdrag, herunder tiltak i landbruket som f.eks. landbruksveger. Et forbud etter bokstav f) kan imidlertid ikke ramme bygge- og anleggstiltak i landbruket generelt innenfor 100-metersbeltet, men bare de tiltak som er angitt i bestemmelsene til vedkommende plan. I bestemmelsen må det i tilfelle konkret spesifiseres hvilke tiltak det er forbud mot, slik at det kan bli prøvet gjennom planprosessen om de andre samfunnsinteressene som knytter seg til dette spesielt verdifulle beltet i disse tilfellene også må ha fortrinn i forhold til de bygge- og anleggstiltak i landbruket som er bestemt angitt. Slike tiltak vil kunne være driftsbygninger, landbruksveger, mikro- og minikraftverk og masseuttak.

Plikt til å utarbeide reguleringsplan:

Tillatelse etter § 93 kan ikke gis for større bygge- og anleggstiltak før det foreligger reguleringsplan. Bestemmelsen gjelder i utgangspunktet også for landbruksveger, men sett i lys av den behandling vegene får etter forskriften vil det ikke være naturlig å utløse reguleringsplikten med mindre det er snakk om anlegg av helt ekstraordinær størrelse, eller det for eksempel gjelder veganlegg som også skal nyttes som atkomst til hytteområde(r) slik at vegen får

kombinert bruk. Også midlertidige dele- og byggeforbud kan vedtas i forhold til veger i landbruket.

Konsekvensutredninger:

Tiltak som fremgår av vedlegg II til forskrift om konsekvensutredninger skal konsekvensutredes dersom tiltaket er foreslått lokalisert i områder som er avsatt til markaområder, dvs områder nær større byer som er spesielt viktige for friluftslivet, jf. forskriftens § 4 nr. 3.c.

3.2.2. Bestemmelser til LNF-områder (§ 20-4 andre ledd)

Bestemmelser til områder i LNF-områdene hvor spredt utbygging er tillatt

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav c

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

c) For områder nevnt i første ledd nr. 2 kan gis bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt boligbebyggelse og ervervsbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring og om fritidsbebyggelse, herunder stille krav om bebyggelsesplan.»

Hensikten med bestemmelsen er å gi rom for innpassing av visse andre bygninger i LNF-området enn de som nyttes i primærnæring uten å gjøre det nødvendig med planrevisjon, reguleringsplan eller dispensasjon i det enkelte tilfellet.

Videre er det forutsatt at bruk av bestemmelsen skal avklare om, og i tilfelle hvor og hvor mye, det kan bygges i LNF-områdene utover det som har sammenheng med LNF-kategorien. Dvs. at omfang og lokalisering av bebyggelsen må avklares under kommuneplanprosessen, bl.a. av hensyn til sektormyndighetene. Gjennom å gi bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt bebyggelse, vil rammebetingelsene også i forhold til sektorene være gitt. Utbygging etter disse bestemmelsene vil være i samsvar med kommuneplanens arealdel. Det skal altså ikke være nødvendig med tillegg-

svurderinger i forhold til rammebetingelsene, herunder av sektormyndighetene for å avklare hver enkelt byggesak. Således er det ikke adgang til å gi bestemmelse om tiltakene under forutsetning av sektormyndighetenes godkjennelse.

Det vil være aktuelt å knytte ulike bestemmelser og retningslinjer til de ulike former for spredt utbygging, avhengig av om det er spredt ervervsbebyggelse, spredt fritidsbebyggelse eller spredt boligbygging som skal innarbeides i planen.

Fritidsbebyggelsen vil spesielt måtte avklares i forhold til sektorinteresser, mens spredt boligbygging også må vurderes i forhold til infrastruktur, offentlig service m.v.

Utgangspunktet er spredt utbygging, dvs. at områdets overveiende karakter skal være åpent og ikke tett bebygget. Det er videre krav om at bestemmelsene både må angi omfang, lokalisering og type bebyggelse / formål som tillates. Nyttetes ikke bestemmelsene innenfor denne ramme er lovens vilkår ikke oppfylt. En eventuell sak må i tilfelle vurderes som dispensasjon / planendring.

Minimumskravet etter § 20-4 andre ledd bokstav c) er at både omfang og lokalisering for bebyggelsen er angitt. Det må være så konkret og entydig markert at det ikke oppstår tvil om hvilke forhold og interesser som blir berørt ved utbygging.

Kravet til angivelse av omfang og lokalisering må være så detaljert at det i forhold til sektormyndighetene kan skje en prinsipiell avklaring under kommuneplanprosessen om hvor bygging tillates og hvilket omfang bebyggelsen vil få. Dersom det legges opp til at spørsmålet om lokalisering først skal avgjøres i forbindelse med den konkrete byggesak, vil lovens krav ikke være oppfylt. Fordi konfliktgraden og de faktiske forhold vil variere, vil det til en viss grad bero på en konkret vurdering om lokaliseringskriteriene gir et godt nok vurderingsgrunnlag i det enkelte tilfelle. Der det i bestemmelsen til bokstav c) er fastsatt krav om bebyggelsesplan før utbygging kan skje, kan det lempes noe på lokaliseringsbeskrivelsen i og med at mer detaljert lokalisering kan skje i forbindelse med behandlingen av bebyggelsesplanen.

Dersom kommunen oppdager at gitte «bestemmel-

ser» om omfang og lokalisering ikke tilfredsstiller lovens krav vil de i tilfelle kunne være momenter ved dispensasjonsvurderinger.

Bestemmelsen kan brukes slik at den gir direkte adgang til bygging på grunnlag av kommuneplanen, men den kan også oppstille krav om bebyggelsesplan. Det kan ikke i slik bestemmelse stilles krav om reguleringsplan overfor utbygger, men kommunen kan selv regulere. Eventuell innsigelse på bebyggelsesplan kan videre føre til regulering.

Omfang

Når det gjelder kriterier som kan gis for omfanget, er dette ordinært oppfylt ved at en angir antallet bygningsenheter innenfor vedkommende område. Det kan angis enten totalt antall enheter (inkl. eksisterende) eller totalt antall nye enheter innen det aktuelle området.

Lokalisering

Plankartet bør vise de aktuelle utbyggingspunkter. Dette vil gi størst avklaring og forutsigbarhet for sektormyndigheter, grunneiere, andre berørte private og kommunen.

Lokalisering kan også angis verbalt med konkret avgrensning av arealene hvor spredt utbygging tillates.

F.eks. kan kotehøyder i terrenget nyttes som lokaliseringsangivelse.

Kriterier for lokalisering kan f.eks. knyttes til forhold til eller avstand til:

- Dyrket mark
- Driftsbygning i landbruk eller annen bebyggelse
- Vannkilde
- Resipient
- Vassdrag
- Naturelement
- Kulturminne
- Fiskeplass
- Støykilde
- Kirkebygg
- Monumentalbygg
- Utsiktspunkt og siktlinje
- Friluftsområder av viktighet for allmennheten
- Område for tamrein og vilttrekk
- Viltbiotop
- Veg

Kommunen må avklare med f.eks. veg- eller vernemyndighetene i hvilke områder det vil være aktuelt å tillate utbygging. Dersom det legges opp til at spørsmålet først skal avgjøres i forbindelse med en aktuell utbyggingssak vil ikke lovens krav være oppfylt.

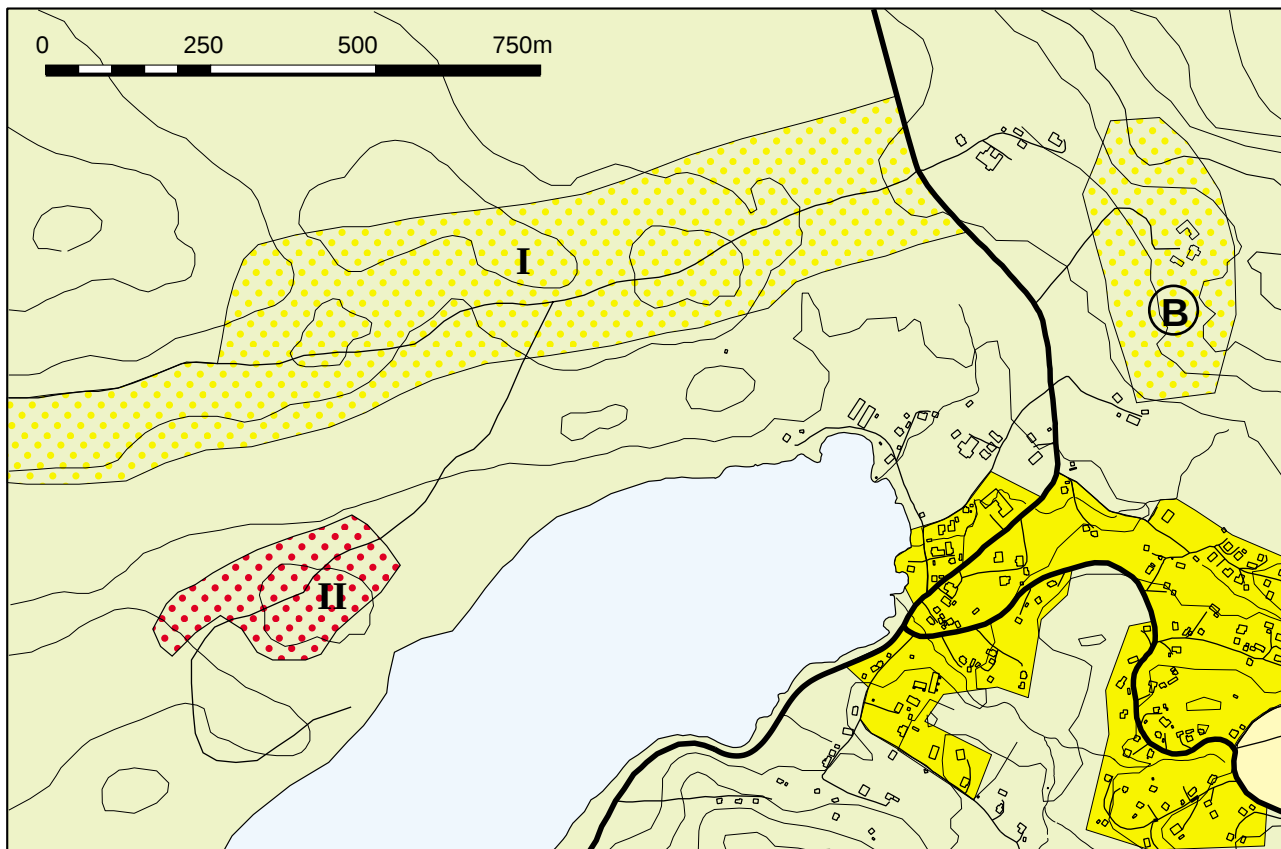
For kulturminneforvaltningen vil en avklaring ofte innebære at man må foreta registrering av kulturminner i området. Dersom behovet for registreringer ikke oppfylles, kan normalt ikke arealbruken anses som avklart i forhold til kulturminneinteressene. Alternativet er da at det stilles krav om bebyggelsesplan, og at forholdet avklares gjennom denne.

I praksis er ofte angivelsen av omfang og lokalisering for lite konkret og entydig for å tilfredsstille lovens krav. Kommunene bør være nøye med å overveie og avgrense hvilke områder hvor spredt utbygging kan finne sted, og eventuelt vurdere å stille bebyggelsesplankrav i den utstrekning lokaliseringen ikke angis konkret på plankartet.

Bebyggelsesplanen er utfyllende og supplerende og kan ikke endre hovedtrekkene i arealbruken. Det er ikke adgang til å endre arealdisponeringen til andre hovedformål enn det som framgår av den plan som bebyggelsesplanen er avledet fra. Bebyggelsesplanen skal heller ikke ha større utstrekning enn det som er nødvendig for å løse utbyggingen på en hensiktsmessig måte.

Figur 3.7. Eksempel som viser spredt bebyggelse i LNF-område

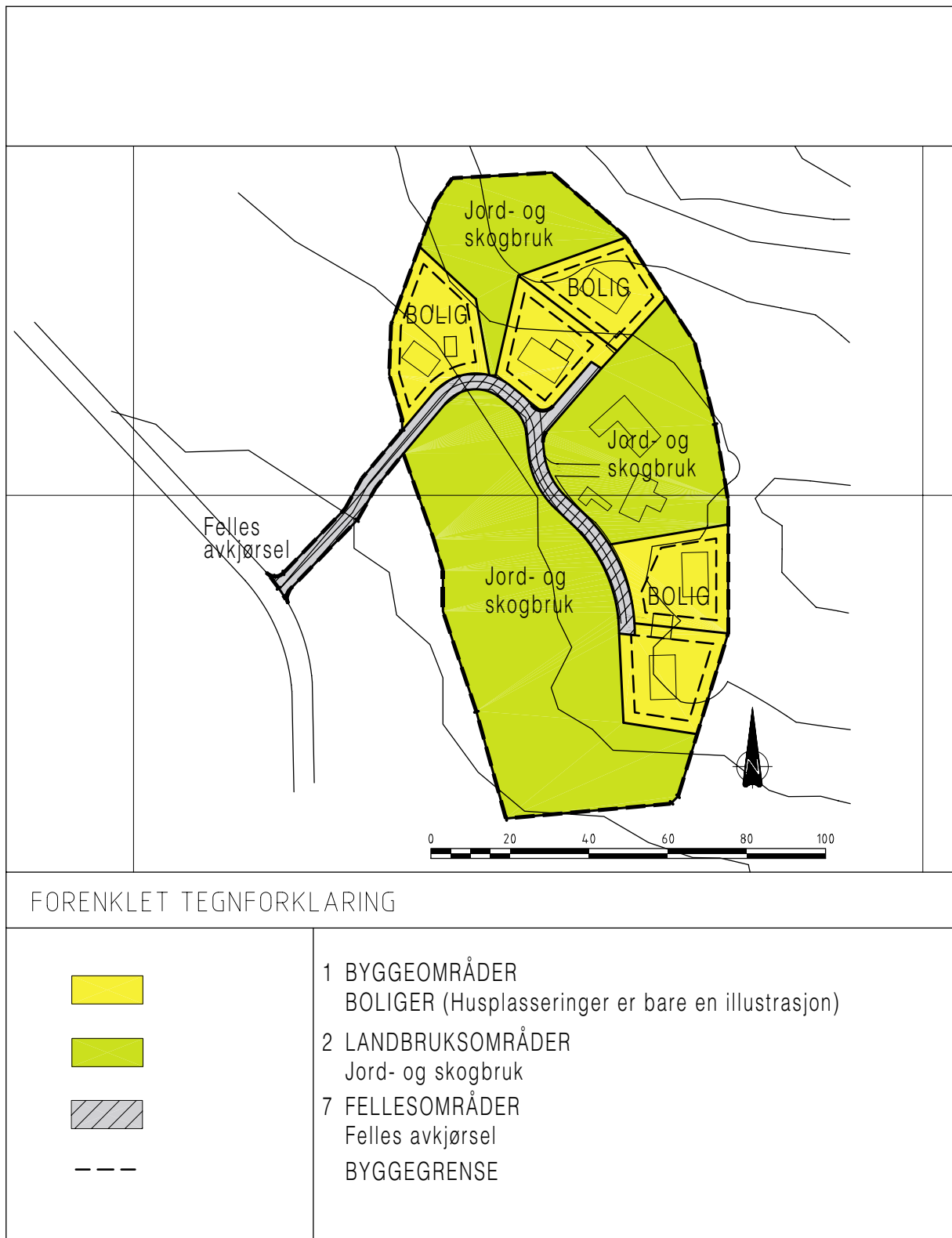
Eksemplet viser hvordan bestemmelser etter bokstav c) om spredt utbygging av hhv. boliger og fritidsbebyggelse i LNF-område kan utformes for å angi «omfang og lokalisering». For boligene i felt B er det krav om bebyggelsesplan for å fastlegge utbyggingen nærmere (se figur 3.8.). Det vises til eksempler på bestemmelser i teksten under. (Ikke alle eksemplene på bestemmelser er direkte knyttet til dette planeksemplet).



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
		LNF-OMRÅDER M/BESTEMMELSER OM SPREDT UTBYGGING Inntil 5 boliger tillatt innenfor området / krav om bebyggelsesplan
		Inntil 12 nye boliger tillatt innenfor området i løpet av planperioden
		Inntil 7 hytter tillatt innenfor området i løpet av planperioden
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg

Figur 3.8. Eksempel som viser bruk av bebyggelsesplan i LNF-område

Eksemplet viser utforming av bebyggelsesplan for området B fra eksemplet fig 3.7 etter krav om bebyggelsesplan i kommuneplanen.



Eksempel på bestemmelse om spredt bebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav c:

Bestemmelse til landbruks-, natur- og friluftsområde

- I område B kan det ikke finne sted spredt utbygging av boliger / ervervsbebyggelse/fritidsbebyggelse før området inngår i bebyggelsesplan..

Eksempel på bestemmelse om spredt fritidsbebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav c:

Bestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområde

- Innenfor område II ved Melsæther, som er vist på kart kan det bygges x fritidshus.
- Det kan ikke bygges på dyrket eller dyrkbar mark og heller ikke på eller innenfor en avstand av x m fra trekkveg for xxxx som er vist på eget temakart.
- Bebyggelsen skal lokaliseres langs eksisterende eller planlagt skogsbilveg nr. xxx og ikke lenger enn x m fra denne.
- Bebyggelsen kan ikke oppføres nærmere vannet enn 100 m.

Eksempel på bestemmelse om spredt boligbebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav c:

Bestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområde

- I område I som er vist på kart kan det bygges inntil x bolighus med maksimalt 2 familieleiligheter i hvert hus.
- Boligene skal lokaliseres i tilknytning til eksisterende lovlig avkjørsler eller slik at de får avkjørsel til FV xxx. De skal ikke ligge lenger fra offentlig veg enn 100 m.
- Boligene skal ikke ha større avstand til skole enn x km og ikke større avstand til butikk / offentlig service enn x km.
- Boligene skal ikke ligge på dyrket mark. I sone 1, som er vist på kartet, kan boligene heller ikke ligge på dyrkbar mark.

Eksempel på bestemmelse om spredt ervervsbebyggelse etter § 20-4 andre ledd bokstav c:

Bestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområde

- I område III kan det oppføres 3 bygg for ervervsvirksomhet. Byggene skal ikke ha større grunnflate enn x m².
- Ervervsvirksomheten skal lokaliseres til sonene 3 og 4 som er vist på kart.
- Bygningene skal ikke ligge på dyrket mark og ikke ligge lenger fra offentlig veg enn x m.
- I område III kan det også oppføres x utleiehytter og tilhørende serviceanlegg for reiseliv. Anleggene kan ikke ligge på dyrket eller dyrkbar mark og ikke nærmere vassdrag eller kulturminner enn 50 meter.
- Ervervsbyggene og utleiehyttene skal ha avkjørsel til FV xxx.

Eksempel på bestemmelse om ombygging / bruksendring av driftsbygninger i landbruket til turistvirksomhet etter § 20-4 andre ledd bokstav c:

Bestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområde

- I område IV, V og VI, som er vist på kart, kan driftsbygninger m.v. i landbruket bruksendres til bygninger for turistvirksomhet.

Det vises for øvrig her også til eksemplene på bestemmelser for småhusbebyggelse under pkt 3.1.2. foran.

Veiledende retningslinjer for lokalisering av bebyggelse i LNF-områdene

Det kan gis retningslinjer til planen om lokalisering av spredt bebyggelse etter innspill av de forskjellige fagmyndigheter.

Fagmyndighetene utarbeider kriterier og temakart, og kommunene legger disse til grunn ved behandling av bebyggelsesplaner og dispensasjonssaker.

Eksempel på veiledende retningslinje om lokalisering av bebyggelse knyttet til § 20-4 første ledd nr. 2

Veiledende retningslinje for lokalisering

Retningslinjen under er kun av veiledende karakter og kan ikke brukes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen. Retningslinjene gir i forhold til bestemmelsene ytterligere holdepunkt og føringer for praktisering av planen.

- Utbygging av fritidshus i område kan foregå innenfor en ramme på til sammen 5 fritidshus innen planperioden. Plassering av hyttene skal foregå i samarbeid med rein-driftsnæringen.

Bestemmelse om utforming m.v. av spredt bebyggelse i LNF-områder

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav b

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

b) I tilknytning til utbyggingsområder og i landbruks-, natur- og friluftsområder der spredt utbygging er tillatt, kan det også fastsettes bestemmelser om tillatt byggehøyde, grad av utnyttning og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form m.v. Det kan også gis nærmere kriterier for lokalisering av ulik utbygging og arealbruk innen byggeområdene.»

I LNF-områder hvor det er gitt tillatelse til spredt utbygging, kan det også knyttes formingsbestemmelser.

Der det i arealdelen er gitt bestemmelser til LNF-områdene i medhold av § 20-4 andre ledd bokstav c) kan det i medhold av bokstav b) gis nærmere bestemmelser om

- tillatt byggehøyde
- grad av utnyttning , og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse og form

Eksempler på formingsbestemmelser er gitt under pkt 3.1.2. Disse kan nyttes så langt de passer.

Bestemmelser om areal- og funksjonskrav i LNF-områder

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav d

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

d) For byggeområder og for landbruks-, natur- og friluftsområder der det er adgang til spredt utbygging av boliger, kan det stilles areal- og funksjonskrav til lekearealer og andre uteoppholdsarealer, herunder krav om samtidig ferdigstilling av bolig og uteområde.»

For områder med spredt utbygging vil det også være behov for kvalitetskriterier for uteområdene.

Eksempel på bestemmelse om areal- og funksjonskrav etter § 20-4 andre ledd - bokstav d:

Bestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområde

- *Det skal settes av areal for plasskrevende fellesaktiviteter, som ballek, skilek m.v. Området skal ha både horisontale partier og bakker.*
- *Bebyggelsen skal underordne seg markerte landskapsdrag, herunder sammenhengende vegetasjonsbelter*
- *Bebyggelsen skal ikke plasseres nærmere vassdrag enn 30 m.*

3.3. Områder for råstoffutvinning (§ 20-4 nr. 3)

3.3.1. Arealbrukskategori

Arealdelen skal i nødvendig utstrekning angi områder for råstoffutvinning.

Tiltak som faller inn under denne arealbrukskategorien vil bl.a. omfatte:

- uttak av mineralske løsmasser (leire, silt, sand, grus, stein, blokk),
- fastfjellforekomster for produksjon av byggeråstoff og lignende formål, samt
- industrimineraler og malmer.

Vanlige virksomhetstyper er:

- sand- og grustak
- pukkverk
- steinbrudd
- bergverk
- torvtak

Med uttakene følger i alminnelighet også fylling,

særlig som deponi av skrotmasser. Uttak for produksjonsformål kan også rette seg mot andre slags masser eller forekomster i grunnen, med uttak av torv som det vanligste eksempel.

I kommuneplanens arealdel vil det være naturlig å legge ut forekomster på en slik måte at planen gjenspeiler kommunens og statens ressurspolitikk på dette feltet. Dersom kommunen har grusressurser, må kommunen foreta en vurdering om disse ressursene skal benyttes til råstoffutvinning, som grunnvannskilde, resipient e.l.

Disse ulike formålene kan være i konflikt med hverandre, og vil kunne ha betydning for plassering av boliger m.v.

Arealdelen bør omfatte alle eksisterende og planlagte tiltak for råstoffutvinning som faller inn under denne kategorien. For eksisterende tiltak som forutsettes drevet videre, og for planlagte nye tiltak, må plankartet vise ytre grenser for framtidig uttak.

Masseuttak utenom områder avsatt til råstoffutvinning er ikke tillatt. Unntatt fra dette er masseuttak til husbehov. Husbehov er f.eks. å regne som behov som følger av alminnelig landbruksdrift på eienommen, såfremt de enkelte grustak er av beskjedent størrelse.

For nærmere omtale av masseuttak vises det til rundskriv T-5/96.

3.3.2. Bestemmelser til områder for råstoffutvinning (§ 20-4 andre ledd)

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav a

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

a) For områder avsatt til utbyggingsformål, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at arbeid og tiltak som nevnt i lovens §§ 81, 84, 86a, 86b og 93 samt fradeling til slike formål ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.»

Bestemmelse om plankrav

Den eneste bestemmelsen som kan knyttes til denne kategorien er krav om reguleringsplan før uttak finner sted. Dette gjelder nye tiltak. Bestemmelser om omfanget av slike uttak, uttaksretning og rekkefølge kan ikke knyttes til kommuneplanen. Dette kan styres ved bruk av reguleringsplan/bebyggelsesplan.

Eksempel på bestemmelse om plankrav etter § 20-4 andre ledd - bokstav a:

Bestemmelser til områder for råstoffutvinning:

- *Uttak av råstoff eller fradeling til slikt formål i dette området kan kun skje i henhold til reguleringsplan*
- *I område kan det ikke finne sted råstoffutvinning før området inngår i en reguleringsplan (bebyggelsesplan)*

Veiledende retningslinjer til områder for råstoffutvinning

Dersom det fra kommunens side er ønskelig å avklare hovedtrekkene for råstoffutvinningen, f.eks. uttaksretning, utvinningstakt m.v. kan dette inngå i retningslinjene til planen. Disse vil være retningsgivende for den påfølgende detaljplanlegging i området.

Eksempel på veiledende retningslinjer for uttak av løsmasse knyttet til § 20-4 første ledd - nr. 3

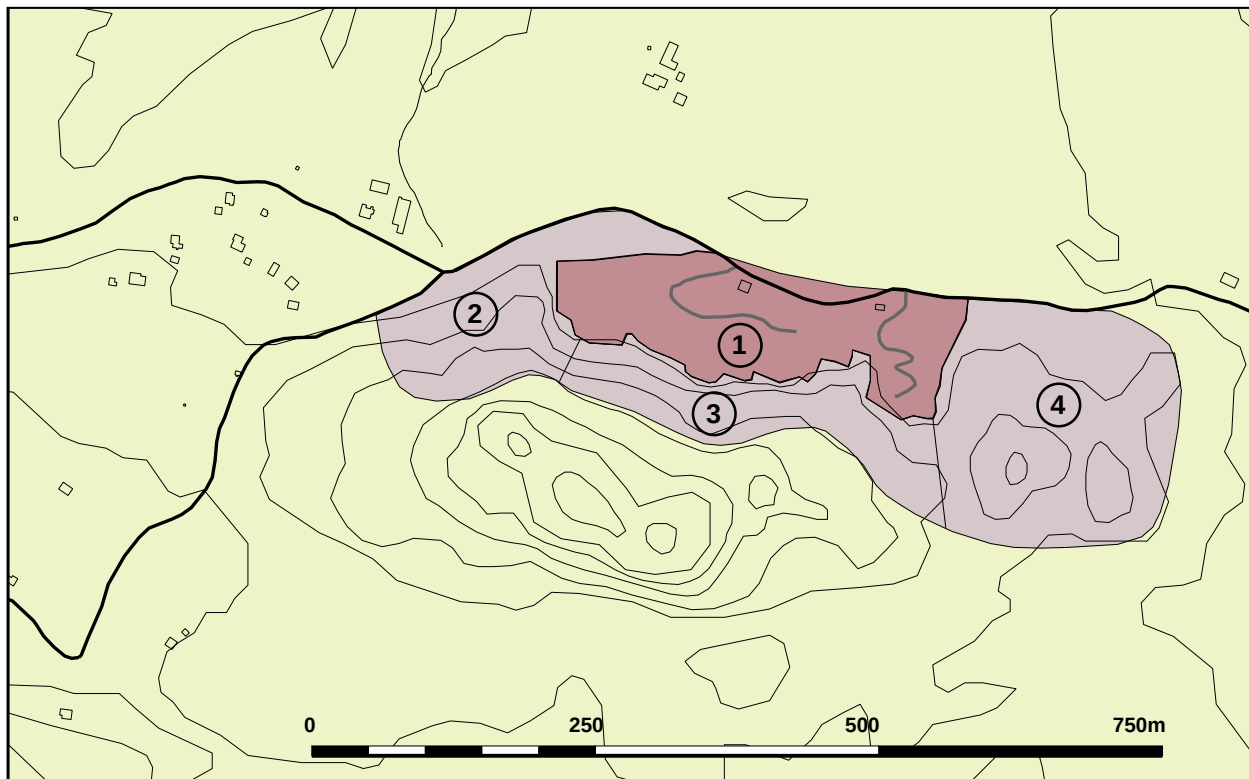
Veiledende retningslinjer for uttak av løsmasser til områder for råstoffutvinning:

Retningslinjene under er kun av veiledende karakter og kan ikke brukes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen. Retningslinjene gir i forhold til bestemmelsene ytterligere holdepunkt og føringer for praktisering av planen.

- Under driftsperioden skal avdekkede toppmasser og lagringsmasser henlegges slik at de tilpasses terrengformene. Ved større uttaksområder skal det reguleres i etapper. Hver etappe skal ikke overstige 5 år. Ved avslutning av en etappe skal terrenget tilpasses etterbruken innen et år. Dette kravet må ivaretas gjennom driftsplaner i tillegg til reguleringsplanen.
- Ved vurdering av eventuelle dispensasjonssøknader i området skal forvaltning av råstoff tillegges stor vekt. Spesielt skal de langsiktige forvaltningsaspektene av ressursene tillegges vekt, samt konsekvensene ved nedbygging av disse.

Figur 3.9. Eksempel som viser bestemmelse om plankrav for område for råstoffutvinning, illustrerer også utviklingsretning.

Eksemplet illustrerer bestemmelsene og retningslinjene gitt foran.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring		
		3. RÅSTOFFUTVINNING		BESTEMMELSER
		Masseuttak (steinbrudd)	1 2	Bestemmelser om utbyggingsrekkefølge
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER		
		LNF		

3.4. Båndlagte områder (§ 20-4 nr. 4)

3.4.1. Arealbrukskategori

Kategorien omfatter områder som er sikret eller skal sikres gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven eller andre lover. Eksempler på slike områder kan være:

- sikringssoner rundt vannkilder etter bestemmelsene i vassdragsloven,
- områder som er vernet eller skal vernes i medhold av naturvernloven, viltloven, kulturminneloven, luftfartsloven og lov om lakse- og innlandsfisk,
- områder som skal reguleres til øvingsområde for Forsvaret,
- områder som skal avsettes til bevaring, friluftsområder, golfbaner som ikke er en del av større byggeområder, friområder utenfor byggeområder, m.v. gjennom utarbeiding av reguleringsplan,
- sikrings- og restriksjonsområder rundt flyplasser av støyhensyn,
- fareområder, f.eks. skytebaner.

Det følger av bestemmelsen at det ikke kan vedtas alternativ arealbruk innenfor samme arealplanområde. Når rettsvirkningene for de båndlagte områdene i arealdelen til kommuneplanene faller bort etter at båndleggingsperioden har utløpt (4 - 6 år), vil arealet enten fremstå som udisponert eller regulert av tidligere vedtatt, og ikke opphevet reguleringsplan.

For å opprettholde styringen i områdene inntil arealplanene blir revidert eller verneplanen er vedtatt kan det med hjemmel i plan- og bygningslovens § 33 nedlegges midlertidig forbud mot deling og byggearbeid. Forbudet kan ikke nedlegges med den begrunnelse at verneplanen etter naturvernloven skal sluttbehandles, men må begrunnes i andre hensyn. Det kan dessuten i helt spesielle tilfelle kunne vedtas midlertidig vern etter naturvernloven. Dette gjelder bare i situasjoner hvor det er akutt fare for inngrep som vil skade verneverdiene i området som planlegges vernet, f.eks. ved fare for hogst i et foreslått vernet barskogsområde.

Det er forskjell på om området er båndlagt med tanke på videre planlegging, som gir et midlertidig vern (rettsvirkning i 4 år) og et område som allerede er sikret gjennom særlov eller gjennom reguleringsplan. Områder som allerede omfattes av vedtatte rådighetsinnskrenkninger vil da være vist på kartet, dvs. at kommuneplanens arealdel normalt ikke innebærer noe nytt eller ytterligere båndleggingsvedtak. Båndlegging får i slike tilfelle, dvs. når nødvendige restriksjoner allerede foreligger, ikke rettsvirkning etter § 20-6 andre ledd for så vidt gjelder 4-årsfristen. Eventuelle tiltak i slike områder må avklares med vedkommende sektormyndighet i det enkelte tilfelle før eventuell tillatelse gis etter plan- og bygningsloven, jf. § 95 og § 93.

Konsekvensutredninger

Tiltak som fremgår av vedlegg II til forskrift om konsekvensutredninger skal konsekvensutredes dersom tiltaket er foreslått lokalisert i områder båndlagt for friluftsmål alene eller i kombinasjon med natur- og kulturminnevernforhold, jf. forskriftens § 4 nr. 3 b.

Områder som er båndlagt / vernet

Til båndlagte områder kan det ikke nyttes bestemmelser, og det er derfor kun eventuelle vernebestemmelser etter særlov eller gjennom reguleringsplan som gjelder for området. Vernebestemmelser kan gå lenger enn rettsvirkningene til kommuneplanens arealdel f.eks. når det gjelder regulering av virksomhet, ferdsel og skjøtsel. Dersom disse vernebestemmelsene ikke gir den nødvendige styringen som kommunen ønsker f.eks. av utbygging, kan området i tilfelle istedenfor å båndlegges etter vurdering legges ut til LNF-område dersom dette gir den ønskede styringen med bygging. En må imidlertid i tilfelle vurdere i hvert enkelt tilfelle om slik arealdisponering i kommuneplanens arealdel er formelt og faktisk forenlig med det enkelte særlovsvedtak.

Skytebaner med tilhørende sikringssoner innarbeides i planen som båndlagte områder i påvente av reguleringsplan der sikringssoner innarbeides. Dersom skytebanen ikke skal reguleres, fram-

stilles den med tilhørende sikringssoner i planen som byggeområde.

Områder som skal båndlegges / vernes

Områder som skal vernes / båndlegges skal kun innarbeides i kommuneplanens arealdel dersom det er stor grad av sikkerhet for at båndleggingen blir gjennomført. Rettsvirkningen for slike områder vil falle bort når det er gått 4 år siden planen ble vedtatt.

Dersom innføringen av bestemmelser er forsinket på grunn av forhold som ikke skyldes kommunen og det ellers er sterke samfunnsmessige grunner for å opprettholde den midlertidige båndleggingen, kan departementet (delegert til fylkesmannen ved rundskriv T-6/96) etter søknad fra kommunen forlenge virkningen med inntil 2 år. Denne fristen kan ikke forlenges ytterligere. Søknad om forlengelse må i utgangspunktet vedtas av kommunestyret / formannskapet. Planutvalget kan likevel avbryte forlengelsesfristen, men søknaden må da deretter bekreftes av kommunestyret eller formannskapet. Søknad om forlengelse må være sendt før 4-årsfristen går ut. Forlengelsen bør varsles berørte.

Dersom båndlegging utløper uten at det er vedtatt reguleringsplan eller fattet vedtak etter særlov som forutsatt da båndleggingen ble vedtatt, må i utgangspunktet området tas opp til ny planlegging for å få styring på arealbruken. Det aktuelle område kan ikke umiddelbart legges ut til båndlagt område på nytt.

Områder hvor det er kjennskap til eller mistanke om avfall, spesialavfall eller miljøgifter i grunnen, kan avmerkes spesielt i kommuneplanen som båndlagt område i påvente av avklaring vedrørende forurensningssituasjonen og arealbruken. I områder hvor det er forurensninger i grunnen etter tiltak, eller hvor det ikke er aktuelt å iverksette tiltak, kan området reguleres til fare- eller spesialområde. Etter plan- og bygningsloven § 68 har kommunen ansvar for at miljøforhold er tilstrekkelig undersøkt før det gis byggetillatelse.

Områder for forsvaret

Områder for forsvaret er i § 20-4 nr. 4 angitt som en del av arealkategori nr. 4, og det fremgår verken av lovtekst eller forarbeider at disse områder skal være unntatt fra bestemmelsen i § 20-6 andre ledd tredje punktum. Dette innebærer at virkningen av arealdelen for disse områder faller bort etter 4 år (eventuelt med tillegg av 2 år ved forlengelse) fra det tidspunkt kommunestyret har vedtatt planen. Båndleggingen må således avløses av reguleringsplan etter plan- og bygningsloven, eller eventuelt grunnlag etter annen lov for varig utlegging til områder for forsvarets formål.

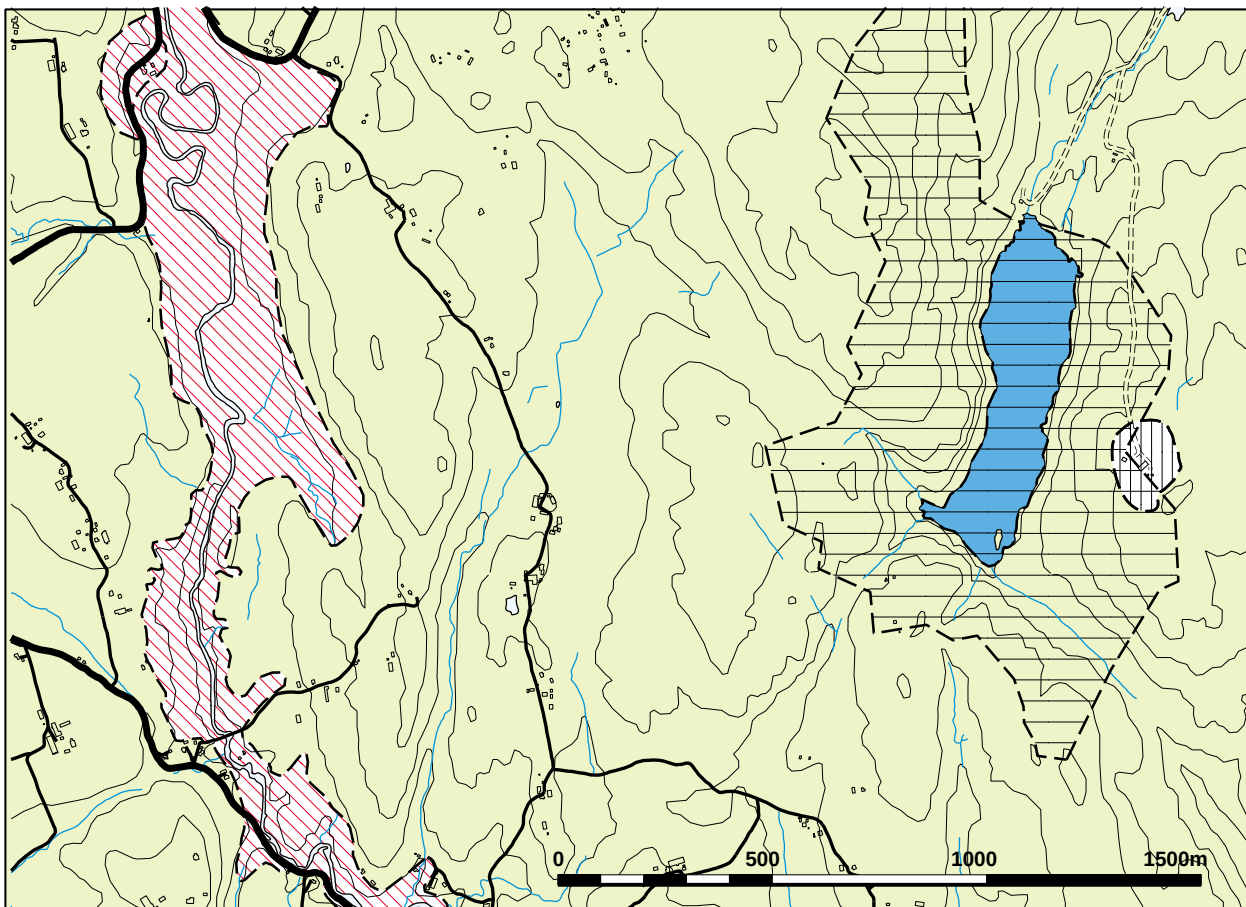
Det vises for øvrig i den forbindelse til departementets merknader i Ot.prp. 56 (1984-85) der det blant annet er vist til bestemmelsen om reguleringsformål, jf. § 25 første ledd nr. 6. "Øvingsområder med tilhørende anlegg for Forsvaret og Sivilforsvaret" er spesielt nevnt under reguleringsformålet spesialområder. I dette ligger at disse øvingsområdene kan fastlegges permanent i reguleringsplan med de rettsvirkninger og prosedyrer for saksbehandling som det medfører. Det vises også til § 2 i lov av 23. oktober 1959 nr. 3 om oreiging av fast eiendom.

Områder for Forsvaret kan komme inn under formål byggeområde dersom de er integrert i tettbebyggelse eller arealbruken domineres av bygninger / anlegg.

Fare / ras / flom

Områder som er særlig utsatt for fare i form av flom, skred, radon o.l., og som av den grunn ikke bør bebygges, bør i kommuneplanens arealdel legges ut som "båndlagte områder" med tanke på regulering til fareområde, jf. § 25 nr. 5. Regulering skal forutsetningsvis være gjennomført innen båndleggingsperiodens utløp, dvs. innen 4 år. (Konferer "Farerundskriv" T-5/97 Arealplanlegging og utbygging i fareområder.)

Figur 3.10. Eksempler på framstilling av båndlagte områder, planlagte og eksisterende.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
 		4. OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES
		Naturvern (båndlagt etter naturvernloven) Gårdsanlegg fra middelalderen (båndlagt etter kulturminneloven)
		5. OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG
		Drikkevannskilde
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg
		OVERSIKTSPLANRESTRIKSJONER
		Nedslagsfelt (drikkevannsrestriksjoner etter annen lov)

3.5. Områder for særskilt bruk eller vern av vassdrag og sjøområder (§ 20-4 nr. 5)

Vann, vassdrag og sjøområder dekker mange forskjellige behov og funksjoner. Det kan være transportåre, næringsmessig fangst og fiske, rekreasjon (ferdsel, bading, fiske), vannforsyning (drikkevann, irrigasjon, industri), resipient for utslipp, råstoff i produksjon (industri, fiskeoppdrett), råstoffutvinning, kraftproduksjon, grunnlag for dyre- og planteliv og landskapsmessige og kulturhistoriske verdier.

Avklaringen og avveiningen av de ulike brukerinteressene vil i stor utstrekning kunne foretas gjennom kommuneplanleggingen, som også sikrer eventuell kombinasjon av hensiktsmessig flerbruk, utnyttelse og vern i de ulike områder.

Arealdisponering og annen aktivitet omkring vassdraget eller sjøområdet er ofte av avgjørende betydning for hvordan selve vannressursen kan benyttes.

Planleggingen i sjø og i vassdrag vil i denne veilederen dels bli omtalt hver for seg, selv om bestemmelsene er felles etter plan- og bygningsloven. Dette fordi forholdene, annen lovgivning og behovene er svært forskjellige.

Det er under enhver omstendighet viktig å kunne se sammenhengen mellom arealbrukskategoriene på sjø og i vassdrag og på tilstøtende arealer på land. Det er videre viktig å ha helhetlig vurdering og behandling av vannressursene i kommuneplanen, slik at den kan virke samordnende mellom de forskjellige sektorer og interesser og gi grunnlag for fremtidig planlegging, forvaltning og ulike tiltak om bruk og vern.

I sjøområdet er plan- og bygningslovens virkeområde avgrenset av grunnlinjene langs de ytterste skjær. Innsjøer og vassdrag er stort sett underlagt privat eiendomsrett, mens i sjøområder har eieren av stranden bare eiendomsrett ut til marbakken eller 2 meters dyp. Den private eiendomsretten vil bl.a. gi et noe annet utgangspunkt for planlegging i vassdrag enn planlegging i sjø der størstedelen av områdene ikke er i privat eie. Her blir kommuneplanens arealdel i første rekke en oversiktsplan som viser hvordan områdene er

disponert for forskjellige formål og virksomheter. Siden det stort sett dreier seg om andre tiltak enn bygninger og anlegg, blir det spesielt viktig å presisere de formål som tas opp i planen for på den måten å få tydeligere frem om og i hvilken grad tiltaket vil være til ulempe for gjennomføring av planen.

Departementet har i kommentarer til Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag, T-1078, gitt en oversikt over bruk av plan- og bygningsloven for planlegging med sikte på vern i og langs vassdrag (som er besluttet ikke kraftutbygget), eksempler på hvilke inngrep som kan skade verneverdier i vassdrag, samt gitt en oversikt over noen aktuelle lover utenom plan- og bygningsloven der de rikspolitiske retningslinjene er aktuelle. Det pågår også arbeid med revisjon av vassdragsloven.

Se for øvrig rundskriv T-4/96 Lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystsonen.

3.5.1. Arealbrukskategori

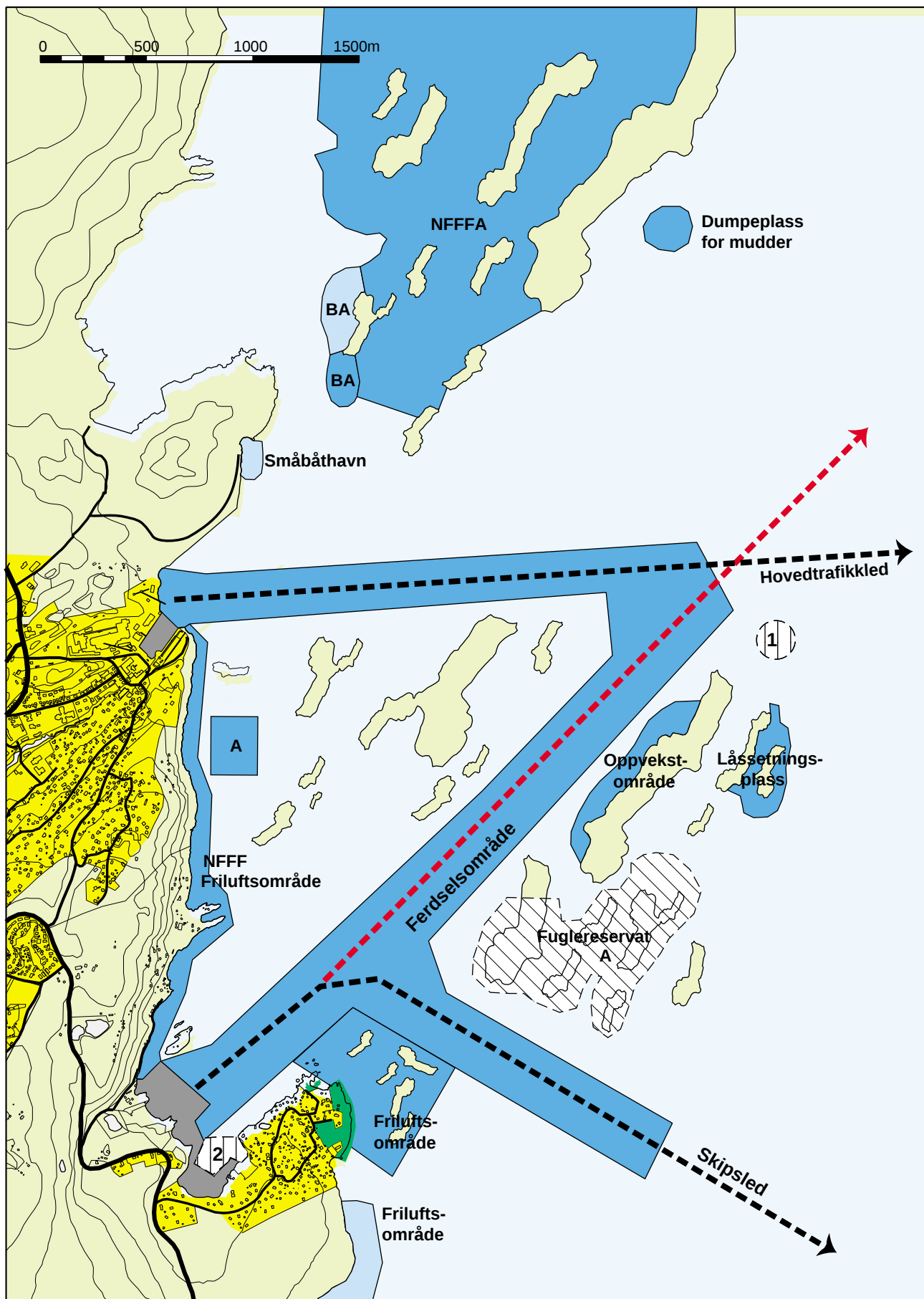
Arealdelen skal i nødvendig utstrekning angi «områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier», jf. § 20-4 nr. 5. Denne arealbrukskategorien omfatter både vannspeilet, vannet og bunnområdene som er dekket av vann.

Som det framgår av bestemmelsen er det ved planlegging i sjø og vassdrag adgang til å legge ut formålene både hver for seg og i kombinasjon.

Det kan også avsettes områder til andre formål enn de som er nevnt i oppregningen, da bestemmelsen ikke gir uttømmende opplisting av mulige formål.

Arealbrukskategoriene i nr. 5 kan brukes sammen med de øvrige arealbrukskategorier 1-4 og 6 i sjø- og vassdrag, dvs. den begrenser ikke de andre til bare å gjelde på land. Adgangen til å nytte de øvrige arealbrukskategoriene så langt de passer, eventuelt i kombinasjon med nr. 5, innebærer at det også kan knyttes bestemmelser til planen for vannarealene etter § 20-4 andre ledd.

Figur 3.11. Eksempel på framstilling av arealbrukskategorier i sjø



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
  		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger
		Friområde Landfast akvakulturanlegg
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
          	  	4. BÅNDLAGTE OMRÅDER
		Naturvernloven - sjøfuglreservat
		Kulturminneloven - 1. Fredet skipsvrak 2. Rester etter middelaldersk havneanlegg
		5. BRUK OG VERN AV SJØOMRÅDER
		NFFF; område for natur, friluftsliv, ferdsel og fiske
		NFFFA; område for natur, friluftsliv, ferdsel, fiske og og akvakulturanlegg
		Fiskeinteresser; akvakulturanlegg (fisk)
		Fiskeinteresser; låssettingsplass
		Fiskeinteresser; oppvekstområde
		Friluftsområde
		Dumpeplass for mudder
		Småbåthavn
		Ferdselsområde
 		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Skipsled Havn

I sjø og vassdrag er det åpent for planlegging av områder for allmenn flerbruk som FFNF-områder (ferdsel-, fiske-, natur- og friluftsområder), der mer spesifikk bruk av sjøen / vassdraget ikke er temaet. Akvakultur er med i oppregningen over formål i § 20-4 nr. 5, fordi dette kan være hensiktsmessig i enkelte planer, selv om akvakultur i motsetning til øvrige formål stort sett representerer en eksklusiv bruk. Dersom akvakulturanlegg beslaglegger mindre arealer innenfor et større sjøområde og ikke endrer områdets karakter av å være et flerbruksområde, kan det være naturlig at akvakultur inkluderes i oppregningen over formål. Muligheten for framtidige anlegg i dette området vil derved være åpen, og fastsettes gjennom konsesjonsbehandling etter oppdretsloven.

Som de øvrige formål vil akvakulturanlegg kunne legges ut som et eget område etter nr. 5. Ved planlegging av akvakultur vil også § 20-4 nr. 1, "Byggeområder", være aktuell, jf. nedenfor om bestemmelser. (Sikringssone bør også vises). Akvakultur er mest vanlig i sjøområder, men kan også være aktuelt i vassdrag.

Arealbruksformålet - «Områder for særskilt bruk eller vern av sjø», jf. § 20-4 nr. 5, regner opp en del bruks- og verneformål uten å være uttømmende, jf. formuleringen «herunder». Dvs. at det i kommuneplanens arealdel kan avsettes områder til andre formål enn de som er eksplisitt nevnt. Derimot er det ikke adgang til å underspesifisere disse (hoved-)formålene ytterligere, f.eks. ved å skille mellom ulike typer «akvakultur».

Selv om akvakultur inngår i flerbruksområdet betyr ikke det at tillatelse til etablering av anlegg er gitt. Den nærmere lokalisering innenfor området vil da bli avklart gjennom konsesjonsbehandling etter oppdretsloven.

Dersom kommunen ikke ønsker å konkretisere egne områder for akvakultur, er det viktig at dette går fram av planen.

Ferdsel bør sees i forhold til arealbrukskategorien "Viktige ledd i kommunikasjonssystemet" og havnelovens bestemmelser. Hovedleder og bileder bør angis som "Viktige ledd i kommunikasjonssystemet". Mindre viktige leder kan eventu-

elt legges ut som "ferdsel" etter nr. 5, uten kombinasjon med andre formål. I begge tilfeller gjelder at ferdsel skal kunne gjennomføres og at andre tiltak som vil være til hinder for ferdselen, for eksempel plassering av merder, bøyer eller dumping av masse eller gjenstander ikke kan skje. Havn kan også legges ut som "Byggeområde" etter nr. 1. Dermed kan det stilles krav om reguleringsplan og bestemmelser om størrelse og form på bygninger og anlegg. Sikring av seilingsleder for større skip er mest aktuelt i sjø, men kan også være aktuelt i noen større vassdrag. Ferdsel kan også nyttes i vassdrag for å vise farled, eller sikre fremkommelighet for småbåttrafikk.

Både innenfor og utenfor havnedistrikt vil plan- og bygningsloven og havne- og farvannsloven gjelde. Lovene vil supplere og utfylle hverandre i sjøområder. Kommunen vil i havnedistrikt og innenfor rammen av formålet med havneloven kunne sette fartsbegrensninger i sjøen og begrensninger for fortøyningsinnretninger i seilingsled m.m.

Ulike fiskeformål kan i planen spesifiseres som områder for kastevåger, låssettingsplasser, gyte- og oppvekstområder m.v. Dette formålet kan nyttes både for å sikre vannarealer for næringsmessig eller fritidsrettet fiske, men den kan også med nærmere presisering f.eks. nyttes til vern av fiskens gyte-, vandrings- eller oppholdssteder.

Naturområde i sjø eller vassdrag har sin parallell i "natur" i LNF-området på land. Eksempel på utnytting som kan komme i konflikt med naturområde, vil være utfylling i sjø, sand- og grusuttak, brygge og andre fortøyningsinnretninger og akvakulturanlegg.

Kommuneplanens arealdel kan være et alternativ eller supplement til naturvernloven m.v. for å få vurdert lokalisering og innhold av vernetiltak i plan-sammenheng. Det kan ikke knyttes bestemmelser til kategorier etter nr. 5. Ved behov for sterkere båndlegging må områder vernes gjennom vedtak etter naturvernloven eller gjennom reguleringsplan.

Friluftsområde i sjø eller vassdrag har også sin parallell til «F» i LNF-område på land. Bruk av friluftsområde i sjø alene vil som regel ha tilknyt-

ning til friluftsområde eller byggeområde, (småbåthavn), på land. I vassdrag vil friluftsområde kunne være aktuelt for å sikre vannarealene til allmenn friluftsbruk.

I et friluftsområde vil rettsvirkningen etter planen innebære at tiltak m.v. som vil være til ulempe for formålet, for eksempel bøyer og lignende, i utgangspunktet ikke kan plasseres der.

Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag skal legges til grunn ved planlegging i de områdene som berøres. Vassdragsbeltets avgrensning og forvaltning bør differensieres etter registrerte verneverdier og arealtilstand etter bestemmelsene i retningslinjene. Vannstrengen bør i kommuneplanens arealdel legges ut til naturområde, friluftsområde eller en kombinasjon av disse.

Siden LNF-kategorien ikke kan splittes opp på land, vil sikringen av inngrep i kantområdene og de vassdragsnære områdene mot inngrep og virksomhet i landbruket og stedbunden næring være noe begrenset, men om nødvendig kan disse områdene etter vurdering båndlegges med sikte på regulering til f.eks. naturområde, friluftsområde eller friområde.

Praktiske spørsmål

Sjøområder

Temakart og registreringer om for eksempel ulike fiskeplasser vil være et nyttig grunnlagsmateriale som ledd i planleggingen. Det vil også være nyttig at det i plandokumentet gis informasjon om f.eks. reguleringer (ferdsel, fartsgrenser) etter havneloven og annet lovverk av betydning for sjøområdene.

Ferdselsleder mellom f.eks. oppdrettsanlegg i sjø og til land, og informasjon om at transport bare bør skje etter bestemte ruter av hensyn til å forebygge smitte og fiskesykdom, bør også så langt som mulig framgå av kommuneplanen som viktig informasjon.

Vassdrag

For vassdrag er det viktig å bruke kommuneplanen som redskap for å få en samordnet registrering, avveining og prioritering av de ulike aktuelle og fremtidige hensyn og arealbruksinteresser som knytter seg til vannressursene i en kommune.

Vurderingen av vassdragsressursene bør også ideelt samordnes i forhold til nabokommunene. Et slikt tematisk utgangspunkt vil sammen med en arealdel med fastlagt arealbruk og eventuelle bestemmelser gi et grunnlag for samordning med sektormyndighetene, og for kommunen selv i den videre detaljplanlegging, enkeltsaksbehandling og virksomhet.

3.5.2. Bestemmelser til områder for særskilt bruk eller vern av vassdrag og sjøområder (§ 20-4 andre ledd)

Det er ikke anledning til å knytte bestemmelser til § 20-4 nr. 5. De øvrige arealbrukskategorier i § 20-4 brukes så langt de passer og i tilfelle kan bestemmelser knyttet til disse formål benyttes. Langs sjøen gjelder i utgangspunktet et generelt forbud mot bygging og anlegg mm. i 100-metersbeltet, jf. plan- og bygningslovens § 17-2. Videre kan tilsvarende bestemmelse innføres langs vassdrag etter § 20-4 andre ledd bokstav f).

Forbudet gjelder bl.a. ikke for bygninger m.v. etter § 17-2 som er nødvendige for nærmere bestemte næringer og offentlige formål, herunder fangst- og fiskerinæringen. Forutsetningen er at det er nødvendig å plassere bygningene m.v. i 100-metersbeltet, dvs. det må foretas en konkret vurdering for å fastslå om bygningene m.v. går inn under unntaket.

For akvakulturanlegg vil det kunne være aktuelt å legge dette ut som byggeområde etter nr. 1, for eksempel der anlegget har sammenheng med anlegg på land. Ved bruk av byggeområde kan bestemmelsene i § 20-4 andre ledd bokstav a) om reguleringsplan før utbygging og bokstav b) om bl.a. utbyggingsrekkefølge, lokalisering innenfor området og om bygningers og anleggs størrelse

og form, benyttes. Vanligvis bør land og sjø reguleres under ett.

Dersom området legges ut til byggeområde, kan bestemmelsene i § 20-4 andre ledd bokstav a) og b) brukes. Det kan dermed:

- settes krav om reguleringsplan, og
- fastsettes rekkefølgebestemmelser og bestemmelser om selve lokaliseringen av anlegget og anleggets størrelse.

Byggeområde er aktuelt å benytte når et havneområde trekkes ut i sjø.

Områder for råstoffutvinning kan f.eks. være sand eller grusuttak (skjellsand) i sjø eller vassdrag. Her vil det kunne gis bestemmelser om:

- plankrav etter § 20-4 andre ledd bokstav a)

Eksempel på bestemmelse om plankrav etter § 20-4 andre ledd bokstav a:

Bestemmelse til råstoffutvinning i sjø:

- *I område ... kan det ikke finne sted råstoffutvinning før området inngår i en reguleringsplan (bebyggelsesplan).*

Eksempel på veiledende retningslinjer knyttet til § 20-4 - første ledd nr. 5

Retningslinjer til vassdrag og sjøområder.

Retningslinjene under er kun av veiledende karakter og kan ikke brukes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen. Retningslinjene gir i forhold til bestemmelsene ytterligere holdepunkt og føringer for praktisering av planen.

- Masseuttak i selve vassdraget er i utgangspunktet forbudt, men kan tillates når det er nødvendig for å stabilisere elveløpet samt hindre oppgrunning.
- Det bør beholdes en inngrepsfri kantvegetasjonssone på inntil x meter fra naturlig strandlinje.
- Våtmarksarealer langs vassdraget bør ikke dreneres eller fylles opp.
- Vassdragsnære arealer bør ikke avdekkes eller overflatebehandles, slik at det medfører fare for erosjon eller avrenning av overflatevann direkte til vassdraget.

3.6. Viktige ledd i kommunikasjonssystemet (§ 20-4 nr. 6)

3.6.1. Arealbrukskategorier

Arealbrukskategoriene i § 20-4 første ledd nr. 4, «Båndlagte områder», og nr. 6 «Viktige ledd i kommunikasjonssystemet» har det til felles at de forutsetter en videre oppfølging med detaljplaner eventuelt særlovsvedtak for gjennomføringen av arealbruk og tiltak.

Båndlegging er en type «pusteromsbestemmelse» og gjelder et vidt spekter av private og offentlige arealbruksformål og tiltak som skal følges opp med regulering eller særlovsvedtak.

Kategorien «Viktige ledd i kommunikasjonssystemet» er en mer permanent arealbruksreservasjon spesifisert for kommunikasjonsanlegg og tiltak av ymse slag. Det er grunn til å være oppmerksom på at rettsvirkningen for båndleggingskategorien etter nr. 4 er begrenset til 4 pluss eventuelt 2 år, mens kategori 6 ikke har en slik tidsbegrensning. Det følger imidlertid av plan- og bygningslovens § 21 at unnløstelse av å regulere «Trafikkområder» innen 4 år kan aktualisere spørsmål om innløsning / erstatning. (Se kap. 6.)

Planen skal i nødvendig utstrekning vise:

- trafikksystem, herunder overordnet nett for kjøreveger,
- trafikkterminaler,
- havner,
- flyplasser, sjøflyplasser
- jernbaner, bybaner,
- overføringsanlegg for teletjenester,
- overføringsanlegg for elektrisk kraft,
- snøscooterveger, osv.

Gang-/ sykkelveger og turveger / skiløyper kan omfattes av byggeområde eventuelt båndlagte områder, men de kan også være viktige ledd i kommunikasjonssystemet. Dette hvis de er del av et mer overordnet gang-, sykkel- eller turvegnett. Det kan også vurderes i det enkelte tilfellet om

disse formål kan innpasses i LNF-området, der disse ikke kommer i konflikt med denne arealbrukskategorien. Anlegg og opparbeiding skjer da vanligvis etter private avtaler.

Avklaring av traseer og tiltak

Som en del av planleggingen bør det på et tidlig tidspunkt tas kontakt med de sektormyndigheter og de tiltakshavere som står for utbygging av Viktige ledd i kommunikasjonssystemene.

Foruten veg-, havne-, jernbane- og flyplassmyndigheter, vil også kraftverk og telenettoperatører m.v. kunne gi opplysninger om planlagt eller forestående utbygging. Det vil lette saksbehandlingen i enkeltsaker vesentlig om aktuelle utbyggingsbehov kan nedfelles i kommuneplanen, med bestemmelser om vilkår for iverksetting av tiltaket. Det er for eksempel lite tilfredsstillende å behandle alle søknader om telemobilmaster m.v. som dispensasjonssaker.

Spesielt om avklaring av vegtraseer

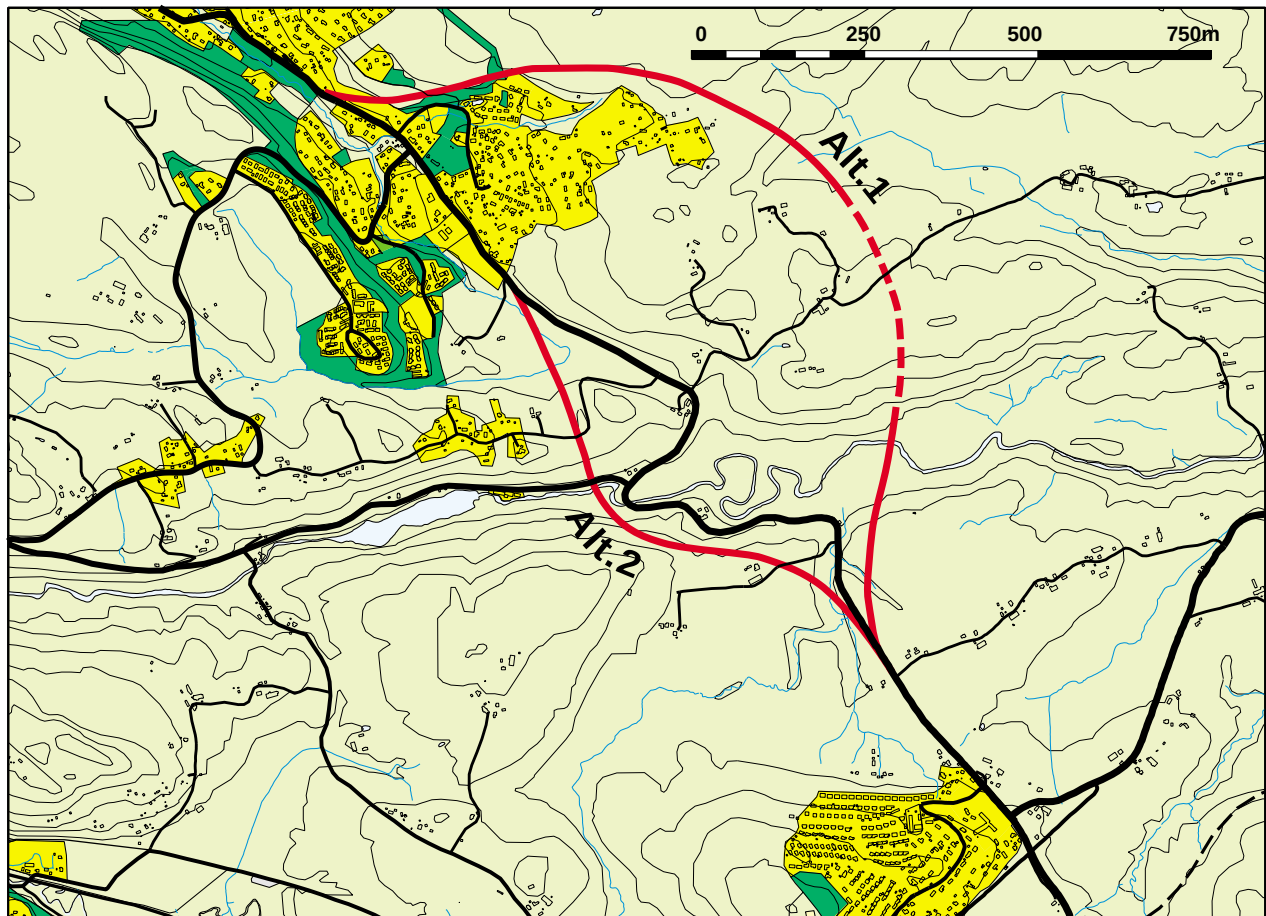
I de tilfeller planen skal fastlegge nye hovedvegtraseer forutsettes utredning med sammenlikning av alternative realistiske løsninger og deres konsekvenser. Dette skal legges fram som en del av planmaterialet.

I de tilfeller det er flere alternative vegtraseer ute på høring, skal kun det alternativet som vedtas av kommunestyret vises på det endelige plankartet. Kommunestyret kan kun vedta ett alternativ.

Når veg går gjennom tettsteder, er det viktig at vegplanleggingen skjer i tilknytning til det øvrige planarbeid i tettstedet. Dette innebærer at vegkontorenes planframdrift for vegplanlegging må koordineres med kommunenes arealplanlegging.

Figur 3.12. Eksempel på vegplan som viser alternative traseer ved høring.

Kart ved utleggelse til offentlig ettersyn. Kun det alternativ som vedtas av kommunestyret skal vises på det endelige plankartet.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger
		Frionråde
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg
		Hovedveg i tunnel

I tilfeller hvor det er stor usikkerhet knyttet til valg av vegtrasé, bør det vurderes om arealene som omfatter de aktuelle korridorene kan settes av til formål som hindrer gjenbygging, f.eks. LNF-område. Dette vil kunne være særlig aktuelt for vegprosjekter som ligger fram i tid. Aktuelle korridorer bør da framgå av plankartet (som retningslinje).

For områder som er aktuelle for selve veganlegget, vil det være naturlig å nytte arealkategorien «Viktige ledd i kommunikasjonssystemet». I tillegg kan denne omfatte arealer som ikke er del av selve kommunikasjonsanlegget, men som bør arealdisponeres i tilknytning til dette f.eks. som restriksjonsområde av støyhensyn eller som landskapsbuffer mot et byggeområde.

Byggegrenser kan innarbeides i planen som en del av formålet «Viktige ledd i kommunikasjonssystemet», der kartets målestokk gjør dette hensiktsmessig.

Byggegrensebestemmelsene i vegloven vil gjelde dersom ikke andre byggegrenser fastlegges i reguleringsplan, jf. veglovens § 29. Der hvor disse er tilstrekkelige, kan det være praktisk å nøye seg med å vise disse på plankartet. Kommunen kan i tillegg i byggeområde f.eks. nytte bestemmelsene etter § 20-4 andre ledd bokstav b) siste punktum slik at bebyggelsen trekkes lengre unna veien enn det som følger av veglovens § 29.

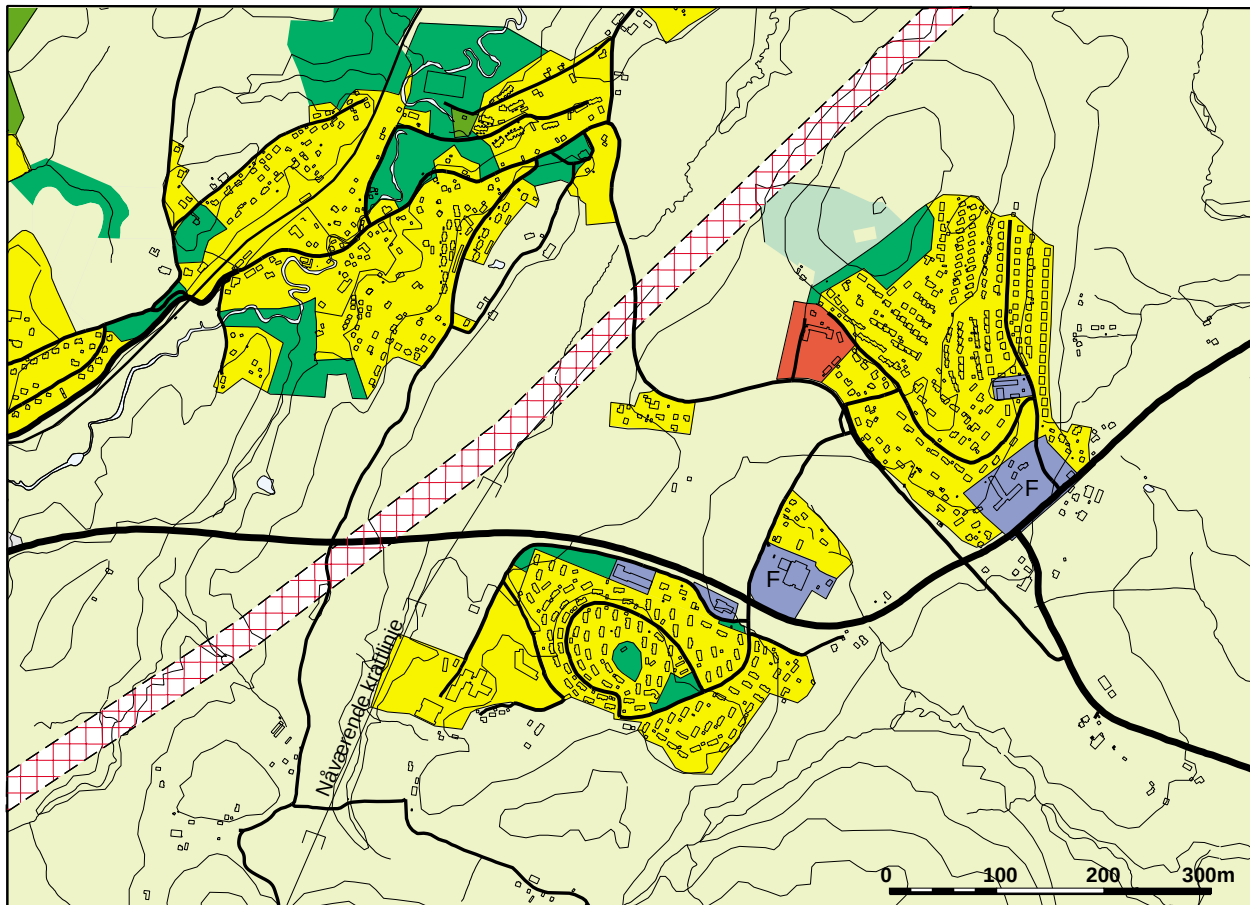
Samarbeid mellom Statens vegvesen, fylkesmannen og kommunen, herunder adgang for Statens vegvesen til å utarbeide og fremme utkast til oversiktsplan, er omhandlet i plan- og bygningslovens § 9-4.

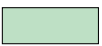
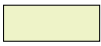
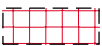
Energi / Overføringslinjer

Arealdelen til kommuneplanen kan nyttes til å fastlegge og sikre eventuelle arealer for anlegg, linjetraseer m.m. for energiforsyning. Det er først og fremst arealbrukskategori § 20-4 nr. 1 - «Byggeområder», og nr. 4 - «Andre områder som er båndlagt eller skal båndlegges for nærmere angitte formål». Kategori nr. 6 - «Viktige ledd i kommunikasjonssystemet» kan brukes for å sikre og fastlegge traseer for større overførings-/ linjeanlegg. Etter § 20-4 andre ledd kan det gis supplerende planbestemmelser.

Figur 3.13. Eksempel som viser kraftlinje med tilhørende fareområde

Eksemplet viser eksisterende kraftlinje som skal utvides og legges om. Arealene til den utvidede / omlagte traseen båndlegges i arealdelen.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger
		Industri
		Forretning
		Offentlig bebyggelse (skoletomt)
		Friområde
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
		4. OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES
		Område som skal reguleres til fareområde / kraftlinje
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg

3.6.2. Bestemmelser til viktige ledd i kommunikasjonssystemet (§ 20-4 andre ledd)

§ 20-4 - andre ledd - bokstav g.

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

g) For enkelte strekninger og enkelte tiltak på vegnettet kan fastsettes at det er tilstrekkelig at området inngår i bebyggelsesplan før anlegg settes i gang.»

Denne bestemmelsen gir muligheter for å behandle enkelte vegstrekninger eller veginnretninger etter bebyggelsesplan, når hovedtrekkene i strekningen er avklart gjennom kommuneplanen.

Eksempel på bestemmelse etter § 20-4 andre ledd - bokstav g:

Bestemmelse til viktige ledd i kommunikasjonssystemet

- Anlegg av gang- og sykkelveg langs RV... på strekningen Landrotoppen - Hoelhøgda skal skje på grunnlag av bebyggelsesplan.*

Håndtering av nasjonale retningslinjer for støy i kommuneplanen

Siden kommuneplanens arealdel fastlegger arealbruk, utbyggingsmønster og lokalisering av ulike tiltak er den et viktig redskap for forebygging og løsning av uønskede støykonflikter. Gjeldende støyretningslinjer fra departementet skal legges til grunn ved arealplanlegging som bl.a. omfatter vegger, flyplasser og skytebaner i forhold til støyømfintlige områder og bebyggelse, - og omvendt. For jernbane / sporveg foreligger det ikke slike retningslinjer. I praksis legges vegtrafikkretningslinjene til grunn også her. Støynivået fastsettes på grunnlag av beregninger.

Flystøysoner og eventuelle restriksjoner som følge av flyplassvirksomheten når det gjelder inn- og utflyvninger, radionavigasjon osv, bør innarbeides i planen som retningslinjer, jf. retningslinjene for støy.

Støyende tiltak skal legges i tilstrekkelig avstand fra støyømfintlige områder og bebyggelse, f.eks. boligområder. De kan eventuelt søkes plassert slik i terrenget at de angitte støynormer ikke overskrides utendørs og innendørs.

Tilsvarende skal ny støyømfintlig arealbruk og bebyggelse ikke lokaliseres slik i forhold til eksisterende anlegg at støynormene overskrides. Støyutsatte arealer må da legges ut til et arealbruksformål som ikke åpner for støyømfintlig bebyggelse eller bruk.

Dersom lokaliseringen og plasseringen av de ulike tiltak, anlegg og arealbruk likevel blir slik at det kan være behov for avbøtende tiltak, skal en i forbindelse med planleggingen foreta de nødvendige støyvurderinger som grunnlag for krav om opparbeidelse av støytiltak, og som grunnlag for krav om utarbeidelse av detaljplan der dette i tilfelle er nødvendig.

Støysonekart vil være en viktig del av kommuneplandokumentene, og de vil være viktige som premisser for den videre detaljplanlegging og eventuell byggesaksbehandling, jf. i denne forbindelse plan- og bygningslovens § 68, som gir grunnlag for å forby byggetiltak pga. vesentlig miljøulempe som f.eks. støy.

Se også Støy og luftforurensing side 63, samt Forurensing side 82 i T-1226 Reguleringsplan/ Bebyggelsesplan.

Støysoner og støyutsatte områder kan også vises direkte på plankartet, og kan sammen med lokaliseringsbestemmelser til byggeområder og områder for spredt utbygging i LNF-områder binde opp hvor bebyggelse m.v. ikke er tillatt.

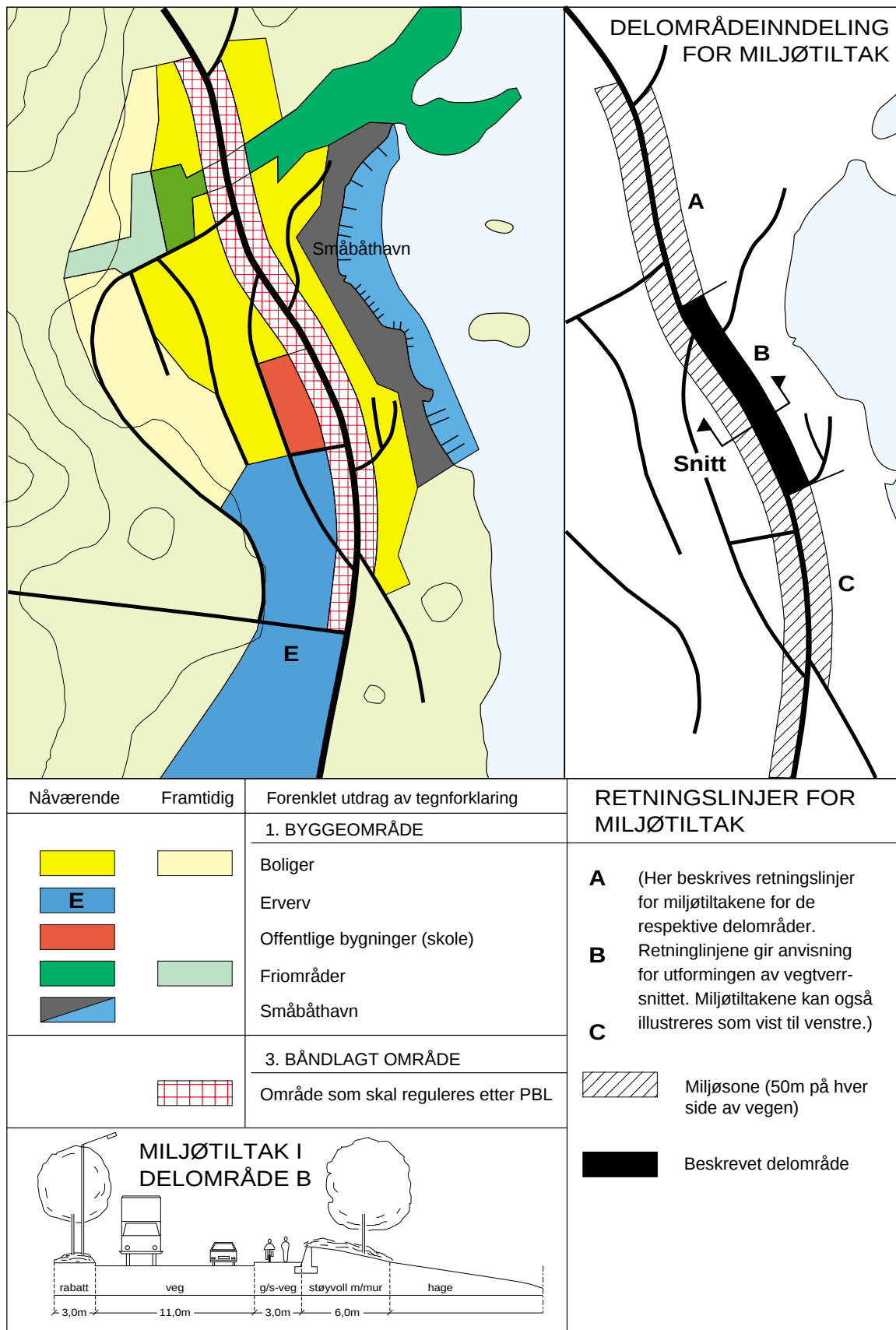
Adgangen til å gi bestemmelser om utformingen av bygninger og anlegg samt funksjonskrav til utearealer etter § 20-4 andre ledd bokstav b) og d) omfatter kun arealer til utbyggingsformål, dvs. byggeområder og områder for spredt utbygging i LNF. Nødvendige avbøtende tiltak som støyskjermer, valler, fasadeisolering m.v. kan derfor bare fastlegges i arealdelen hvor disse arealbrukskategorier og bestemmelser er benyttet, og hvor de nevnte bestemmelser er tilstrekkelige for å sikre nødvendig støydemping. Hensiktsmessigheten av å fastlegge slike detaljer vil være avhengig av kartets målestokk.

Tiltakene må ellers fastlegges i etterfølgende detaljplan f.eks. for et veganlegg som er lagt ut som viktig ledd i kommunikasjonssystemet, en flyplass eller for et areal som er båndlagt med sikte på regulering til skytebane.

Paragraf 20-4 andre ledd gir ikke samme adgang til å stille vilkår om opparbeidelsesplikt / vilkår om å gjennomføre viste / beskrevne støytiltak som § 26 om reguleringsbestemmelser. For øvrig vil støyvurderingene og støybeskrivelsen som er gjort under kommuneplanleggingen være et retningsgivende grunnlag for utformingen av detaljplan.

Figur 3.14. Illustrasjon av håndtering av støytiltak / miljøtiltak langs en sterkt trafikkert veg med utgangspunkt i en kommunedelplan.

Vegstrekningen har fått en miljøsone på 50 meter på hver side av vegen. Det er laget retningslinjer til de enkelte delområdene. Disse gir anvisning for utformingen av veggvernsnittet og legges til grunn for detaljutformingen i etterfølgende reguleringsplan. Utformingen er også illustrert i veiledende snitt.



3.7. Generelle bestemmelser som ikke er knyttet til spesielle kategorier

Som oversikten foran viser hjemler § 20-4 andre ledd bestemmelser som ikke er knyttet opp mot spesielle kategorier etter første ledd, jf. bokstav e) om forbud mot nye eller vesentlig utvidelse av hytter, bokstavene a) og f) med plankrav og byggeforbud i 100-metersbeltet langs vassdrag, og bokstav h) om at nærmere angitte arealer kan unntas fra rettsvirkning.

3.7.1. Knyttet til vassdrag

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav a

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

a) *For områder avsatt til utbyggingsformål, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at arbeid og tiltak som nevnt i lovens §§ 81, 86a, 86b og 93 samt fradeling til slike formål ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.»*

3.7.2. Områder knyttet til 100-metersbeltet langs vassdrag

Paragraf 20-4 andre ledd inneholder to bestemmelse om 100-metersbeltet langs vassdrag, jf. nedenfor om bokstavene a) og f).

Med vassdrag menes alle elver og bekker, innsjøer og andre vannsamlinger som har kontinuerlig til- løp. Med hjemmel i bokstav a) kan det settes krav om plan i dette område, mens det etter bokstav f) kan settes forbud mot nærmere bestemte bygge- og anleggstiltak. Bokstav f) kan også nyttes innenfor LNF-områdene for å styre eller forby nærmere spesifiserte bygge- og anleggstiltak i landbruk. Bestemmelsen kan ikke brukes slik at

den gjelder bygge- og anleggstiltak i landbruket generelt innenfor 100-metersbeltet. Men det er lagt til grunn at forbudet kan omfatte tiltak som i planbestemmelse og på kart er så konkret spesifisert at det kan vurderes gjennom planprosessen om de interessene som knytter seg til 100-metersbeltet her må ha fortrinn i forhold til nærmere angitte bygge- og anleggstiltak i landbruket. Jf. presisering på side 34.

Eksempel på bestemmelse om plankrav etter § 20-4 andre ledd - bokstav a:

Bestemmelse til vassdrag

- I dette området kan det langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand, ikke finne sted spredt utbygging av boliger / ervervsbebyggelse / fritidsbebyggelse eller fradeling til slike formål før området inngår i reguleringsplan.*

Bestemmelsene må presisere hvilke vassdrag som går inn under plankravet, etter a) og forbudet etter f).

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav f

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

f) *For områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at det skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak.»*

Det knytter seg ofte spesielle interesser til 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag både for allmennhetens bruk og som oppvekstmiljø for dyre- og planteliv. Det kan derfor ved bestemmelser til kommuneplanen fastsettes restriksjoner mot utbygging e.l. i dette beltet.

Eksempel på bestemmelse om byggeforbud i 100-metersbeltet etter § 20-4 andre ledd - bokstav f:

Bestemmelse til vassdrag

- *I dette området er det forbudt å føre opp spredt bolig- og ervervsbebyggelse / fritidsbebyggelse langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand.*

3.7.3. Generelle bestemmelser

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav e

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

- e) For hele kommunen eller deler av den kan fastsettes at oppføring av ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse ikke skal være tillatt.»*

Denne bestemmelsen benyttes der det vil være aktuelt å sikre spesielle områder mot utbygging av fritidsbebyggelse. Det må presiseres at forbudet mot utvidelse kun kan gjøres gjeldende når utvidelsen er vesentlig.

Eksempel på bestemmelse om forbud mot fritidsbebyggelse etter § 20-4 andre ledd - bokstav e:

Bestemmelse om forbud mot fritidsbebyggelse

- *I snaufjellområdene i kommunen, eller over kote 850, er det ikke tillatt å oppføre fritidsbebyggelse.*

Fritidshus - vurdering av vesentlig utvidelse og vesentlig endring

Kriteriet «vesentlig utvidelse» i § 20-4 andre ledd bokstav e), og begrepet «endres vesentlig» i § 17-2 andre ledd, er en videreføring av strandplanlovens hyttebestemmelser og hyttebestemmelsen i bygningslovens § 82 med vedtekter. Dette utgangspunkt er viktig for å klarlegge rekkevidden av hvor langt en kan gå i å fange opp endringer og utvidelser av bestående fritidsbebyggelse.

Praktiseringen av strandplanloven viser at det måtte temmelig omfattende endringer til for at et tiltak falt inn under forbudet. Tolkningen av hva som var en vesentlig endring måtte imidlertid bygge på en konkret og objektiv vurdering av den aktuelle sak i forhold til lovens bestemmelser og formål.

Av tiltak som klart falt inn under forbudet var bygningsmessige endringer som også tok sikte på endring av bruksformålet, f.eks. fra naust til hytte, eller fra hytte til helårshus.

Dersom arbeidene ikke var knyttet til en endring av formålet slik at ombyggingen / utvidelsen var innenfor samme formål, måtte saken vurderes konkret.

På den ene side ble det antatt at en dobling av bygningsarealet for en allerede stor hytte var vesentlig, mens et ubetydelig hyttebygg falt utenfor. Mellom disse ytterpunkter måtte en vurdere hver enkelt sak samlet i forhold til loven.

De momenter som var av betydning i vurderingen var arealdisponeringen i området, f.eks. om konsekvensene for belastningen, (trafikk-, parkeringsbehov og ferdsel generelt), i området, og for forurensningssituasjonen. Det måtte også bero på en konkret vurdering om en skulle legge avgjørende vekt på tilbyggets størrelse i seg selv, eller om det skulle sees i forhold til eksisterende bygg.

Det ble antatt at utvidelse fra en hytte som kunne betjene en familie, til hytte som kunne betjene to familier, var vesentlig utvidelse i de tilfelle hvor hytta objektivt endret karakter fra enfamiliehytte til flerfamiliehytte. I andre tilfelle ble tilbyggets størrelse ansett som avgjørende. Også summen

av flere mindre utbygginger kunne medføre at ytterligere utvidelse ble ansett som vesentlig selv om tiltaket i seg selv var lite.

Dersom det ble avgjort at tilbygget representerte en vesentlig endring slik at det ble fanget opp, ville det likevel være anledning til å godkjenne tiltaket ved dispensasjon dersom det forelå «særlige grunner».

De samme momenter vil fortsatt være relevante for vurderingen av om tilbygg eller påbygg faller inn under forbudet i § 17-2, eller etter bestemmelsen i § 20-4 andre ledd bokstav h). Kommunen kan ikke innføre strengere bestemmelser f.eks. ved å sløyfe vesentlighetskravet i bestemmelser til kommuneplanens arealdel, bokstav e), men der det i kommuneplanens arealdel er fastsatt en bindende arealbruk etter § 20-4 første ledd som ikke inkluderer fritidsbebyggelse, vil både nye hytter, utvidelser av eksisterende hytter og bruksendring av andre bygninger til fritidsformål være i strid med planen, jf. § 20-6 andre ledd.

§ 20-4. Arealdelen av kommuneplan - andre ledd - bokstav h

«Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:

h) For nærmere angitte arealer kan fastsettes at angivelse av arealbruk etter første ledd ikke skal ha rettsvirkninger etter § 20-6 andre ledd. Planen vil i tilfelle heller ikke ha virkning etter § 20-6 tredje ledd.»

Dersom det i enkelte områder er konflikter som trenger mer tid for bearbeiding, eventuelt videre utredning, kan området unntas fra rettsvirkning. Det må imidlertid først avklares at det aktuelle området ikke har betydning for de øvrige deler av planen, jf. § 20-5 fjerde ledd (se side 75).

Følgen av et slikt vedtak vil være at kommunen innenfor området ikke vil kunne styre arealbruk med hjemmel i plan- og bygningslovens kap VI, jf. § 20-6. Plan- og bygningslovens øvrige bestemmelser og sektorlovene vil fortsatt gjelde.

Eksempel på bestemmelse om unntak fra rettsvirkning etter § 20-4 andre ledd - bokstav h:

Bestemmelse om arealer uten rettsvirkning (områdene må angis)

- *I dette området skal planen ikke ha rettsvirkning etter plan- og bygningslovens § 20-6 andre ledd.*

3.7.4. Forholdet til 100-metersbeltet langs sjø

Det spesielle vern 100-metersbeltet langs sjøen hadde i strandplanloven er opprettholdt i plan- og bygningsloven. Loven inneholder derfor en egen bestemmelse om forbud mot oppføring av bygninger m.v. i dette beltet, § 17-2. Forbudet gjelder ikke tiltak som det av hensyn til driften av landbruk, fiske og fangst, Forsvaret, samferdsel m.v. er nødvendig å plassere i 100-metersbeltet, jf. nærmere spesifiserte unntak i plan- og bygningslovens § 17-2 tredje ledd nr. 1-3, jf. også presiseringer på side 34. De tiltak og anlegg som er unntatt i § 17-2 er ikke nødvendigvis de samme som de tiltak som faller inn under begrepet «stedbunden næring» i § 20-4 andre ledd bokstav c), men begge bestemmelser gjelder bygninger eller anlegg som krever en konkret lokalisering for å kunne tjene sin hensikt.

Forbudet gjelder ikke i tettbygde strøk og dersom:

- kommunen finner at deler av 100-metersbeltet langs sjøen bør nyttes til bygge- og anleggstiltak og legger området ut til byggeområde i kommuneplanen,
- strandområder utlegges til områder for råstoffutvinning,
- tiltak er i samsvar med bestemmelsene til LNF-områdene som åpnet for spredt utbygging og kravet om konkret lokalisering og omfang er ivaretatt,
- det foreligger reguleringsplan eller strandplan for det aktuelle området.

3.7.5. Innarbeiding av strandplan / fjellplan etter lov om planlegging i strandområder og fjellområder og i forhold til disposisjonsplaner etter vedtekt til bygningslovens (1965) § 82

Plan- og bygningslovens § 119 om vedtak mm. etter tidligere lovgivning bestemmer bl.a. at godkjent strandplan / fjellplan etter lov om planlegging i strandområder og fjellområder kan gjennomføres etter plan- og bygningslovens ikrafttreden.

Dette gjelder også for godkjent disposisjonsplan i medhold av vedtekt til bygningslovens § 82 hvor gjennomføringen av planen er påbegynt før lovens ikrafttreden. Disposisjonsplaner etter bygningslovens § 82 gir i tilfelle grunneier mulighet til å bygge hytter slik som vist på planen. En disposisjonsplan regulerer ingen andre forhold.

Det er alternative måter å innarbeide en disposisjonsplan i arealdelen på:

- Den kan avsettes som byggeområde. Jordloven trer da ut av kraft. Dersom det er ønskelig å ha styring med fradeling i området, kan det gjøres vedtak om at jordloven i dette området fortsatt gjelder, eller det tas inn en forutsetning om at arealet mellom hyttene er landbruksområde
- Alternativt er det mulig å vise området som landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF), med bestemmelser om utbygging med lokalisering og omfang som angitt i den vedtatte disposisjonsplanen.

Endring av eksisterende strandplan / fjellplan må skje etter bestemmelsene om reguleringsplan, jf. Planavdelingen informerer nr. 2/97. Ny arealdel gjelder uansett foran eldre strandplan / fjellplan.

3.8. Diverse temaer

Forebyggende beredskapsplanlegging

Forebyggende beredskapsplanlegging bør sees i sammenheng med den ordinære kommuneplanleggingen. Kommunen bør utrede risiko- og sårbarhetsfaktorer i forbindelse med arealplanleggingen. Formålet er å gi kommunen et redskap for å utarbeide eventuelle krise- og beredskapsplaner. Kommunen kan risikere at fylkesmannen reiser innsigelse hvis ikke beredskapshensyn er tilstrekkelig ivarettatt i kommune- og reguleringsplaner.

Støy og luftforurensning

Det er ønskelig å synliggjøre støy- og luftforurensning i kommuneplanen.

Forskrift om grenseverdier for lokal luftforurensning og støy fastsatt i medhold av lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) har som formål å fremme menneskers helse og trivsel ved å sette minstekrav til luftkvalitet og støynivå og sikre at disse blir overholdt.

Forskriften utløser kartlegging av miljøstanden og pålegger tiltak overfor eksisterende miljøproblemer i de områdene der grenseverdiene overskrides. Ut fra hensyn til helse og trivsel er det ønskelig at luftforurensnings- og støynivå reduseres til lavere nivåer enn hva grenseverdiene her angir. Grenseverdiene er derfor å betrakte som minstekrav i forhold til eksisterende virksomhet.

For planlegging av ny virksomhet / nye anlegg og for eksisterende virksomhet der annet regelverk kommer til anvendelse, skal strengere miljønormer, uttrykt for eksempel gjennom retningslinjer til plan- og bygningsloven, byggeforeskriftene, retningslinjer for industristøy m.v., legges til grunn.

Kartlegging av forholdene vil kunne være en viktig kilde til å fastsette luft- og støysonekart, slik at de områdene som er sterkest belastet blir synliggjort. Kommunen vil da kunne ta sine forholdsregler ved nyetablering.

Soner for støy- og luftforurensningsutsatte områder kan vises på temakart eller eventuelt direkte i kommuneplanens arealdel.

Vindkraftanlegg (vindmøller)

Problemstillingene omkring etablering av vindkraftanlegg (vindmøller) er mange og bør derfor drøftes nærmere i plansammenheng. Det er her ofte snakk om meget store konstruksjoner, gjerne 60 - 80 m høye. Bl.a. må vurderes

- beste plassering ut fra optimale vindforhold
- vindmøller som permanente inngrep i uoverskuelig fremtid
- forholdet til vernede områder
- hensynet til vilt og fugl
- omgivelsene (friluftsområder, bebyggelse)
- støyulempere
- vindmøllenes innordning i landskapet (estetikken)
- overføringslinjer fra vindmølleparker - kabling fram til vindmøllene

I kommuneplanens arealdel kan vindkraftanlegg (vindmøller/vindmølleparker) legges ut som byggeområde, eventuelt som område som skal båndlegges for nærmere angitte formål, jf. plan- og bygningslovens § 20-4 nr. 1 og nr. 4. Det mest hensiktsmessige vil trolig være å betegne område som byggeområde (område for vindkraftanlegg), og samtidig knytte bestemmelse til dette område etter plan- og bygningslovens § 20-4 andre ledd bokstav a) med krav om reguleringsplan. Ordinært vil dette være større tiltak som også omfattes av reguleringsplikt etter § 23 nr. 1.

Dersom vindkraftanlegget legges ut som båndlagt område i arealdelen, utløser dette krav om at området må reguleres innen 4 år, eventuelt med 2 års forlengelse. Se for øvrig omtalen av båndlegging side 44.

Mikro-, mini- og småkraftverk

I den senere tid har det blitt stor oppmerksomhet omkring etablering av private kraftverk i mindre vassdrag, såkalte mikro-, mini- og småkraftverk.

Definisjon på mikro-, mini- og småkraftverk:

Mikrokraftverk: effekt < 100 kW

Minikraftverk: effekt 100 - 1 000 kW

Småkraftverk: effekt 1 - 10 MW

Småkraftverk må behandles i Samlet plan for vassdrag før det kan søkes konsesjon, mens mikro- og minikraftverk går under konsesjonsgrensen. Alle de tre typer kraftverk må forutsettes å være av en slik størrelse at de betraktes som tiltak som krever byggetillatelse etter plan- og bygningslovens § 93. (Jf imidlertid unntak fra byggesaksbehandling SAK § 5 nr. 2 for tiltak som har konsesjon i følge energilovgivningen.) I arealdelen til kommuneplan kan også alle tre typer defineres som byggeområde. Spørsmål er om de også kan omfattes av stedbunden næring og dermed lovlig oppføres i LNF-områder uten dispensasjon.

Kraftverk som ikke benyttes som energikilde til tradisjonell landbruksdrift vil være klart i strid med LNF-kategorien. Det er videre lite tvil om at også kraftverk til bruksenheter i landbruket der kraften dels brukes til landbruksproduksjon og dels omsettes i markedet, faller utenfor LNF-kategorien. Således antas at småkraftverk vil være av denne typen. For disse må det kreves dispensasjon fra LNF-kategorien.

Planprosessen og planbehandlingen

4.1. Kommuneplansystemet etter lovens intensjoner

Kommuneplanen skal etter plan- og bygningslovens intensjoner til enhver tid være aktuell. Den skal omfatte alle virksomhetsfelt, også statens og fylkeskommunenes ansvarsområder søke å samordne horisontalt og vertikalt.

Kommuneplanen skal nedfelles i bestemte plan-dokumenter:

- Langsiktig del (stort sett samfunnsdelen) som skal ha målene som legges til grunn for utviklingen av kommunen, retningslinjer for egen, fylkets og statsetatenes planlegging, samt en arealdel som skal utformes som et hensiktsmessig arealforvaltningsverktøy.
- Kortsiktig del (stort sett virksomhetsdelen), som utgjør en samordnet handlingsplan. Planen er en samlet vurdering av de enkelte sektorers planer om virksomhet og tiltak rettet mot gjennomføring. Handlingsfullmakter gis i årsbudsjett og enkeltsaker.

Kommuneloven pålegger kommunene å utarbeide og årlig rullere økonomiplaner, som stort sett tilsvarende den 4-årige virksomhetsdelen til kommuneplanen. Også denne skal ligge til grunn for all annen planlegging i kommunen.

I tillegg til ovenstående obligatoriske planer kommer særlovenes «plankrav» og en del departementers krav om spesielle planer for at kommunen skal bli tilskuddsberettiget i forhold til ulike tiltakstyper.

§ 20-2. Organisering av kommuneplanarbeidet

«Kommunen organiserer kommuneplanarbeidet i samsvar med reglene i §§ 9-1, 9-2 og 9-3. Den oppretter de utvalg og treffer de tiltak som synes nødvendig for samordning, samarbeid og samråd etter § 16. Fylkeskommunen skal så langt det er mulig gi kommunen planfaglig hjelp og rettledning.

Kommunen skal på et tidlig tidspunkt under forberedelsen søke samarbeid med offentlige myndigheter, organisasjoner m.v. som har særlige interesser i kommuneplanarbeidet.»

§ 9-1. Planleggingsmyndigheter i kommunen

«Kommunestyret skal ha ansvaret for og ledelsen av kommuneplanleggingen og arbeidet med reguleringsplaner i kommunen. I hver kommune skal det være et fast utvalg for plansaker. Kommunestyret skal peke ut en etatssjef eller annen tjenestemann som skal ha særlig ansvar for å ivareta barns interesser når det faste utvalget etter denne paragraf utarbeider og behandler forslag til planer.»

§ 9-2. Planadministrasjonen i kommunen

«Lederen av kommunens administrasjon skal ha det administrative ansvar for kommunens planleggingsoppgaver etter loven.»

§ 9-3. Samarbeidsplikt for andre offentlige organer

«Organer som har oppgaver vedrørende ressursutvikling, vernetiltak, utbygging eller sosial og kulturell utvikling innenfor kommunens område, skal gi kommunen nødvendig hjelp i planleggingsarbeidet.

Slike organer skal etter anmodning fra kommunen delta i rådgivende utvalg som kommunestyret oppretter til å fremme samarbeid om planleggingsvirksomheten.

Etter at formannskapet og vedkommende organ har uttalt seg, kan departementet frita fylkeskommunalt eller statlig organ fra å delta i slike samarbeidsutvalg»

§ 10-1. Kommunens oppgaver og samarbeidsplikt

«Kommunen skal utføre de gjøremål som er lagt til den i denne lov, forskrift og vedtekt, og føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen holdes i kommunen.

Plan- og bygningsmyndighetene skal søke samarbeid med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter plan- og bygningsloven og innhente uttalelse i spørsmål som hører under vedkommende myndighets saksområde.»

§16. Samråd, offentlighet og informasjon

«Planleggingsmyndighetene i stat, fylkeskommune og kommune skal fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet drive en aktiv opplysningsvirksomhet overfor offentligheten om planleggingsvirksomheten etter loven. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen.

Ved kunngjøring av planutkast etter §§ 18, 20-5 og 27-1 skal det gjøres oppmerksom på om det foreligger alternative utkast til planen i medhold av denne lov som ikke har vært eller vil bli kunngjort. Det skal i tilfelle også opplyses at de er tilgjengelige på planmyndighetenes kontor.

Enhver har hos vedkommende myndighet rett til å gjøre seg kjent med alternative utkast til planer som nevnt i annet ledd og med de dokumenter som ligger til grunn for planutkastene med de unntak som følger av offentlighetsloven §§ 5a eller 6.»

4.2. Kommuneplanleggingen som en strategisk og gjennomføringsrettet prosess

Kommunenes arealplanlegging berører de fleste samfunnssektorer og er ofte preget av sterke målkonflikter mellom ulike hensyn. Plan- og bygningsloven gir i første rekke rammebestemmelser som fordeler myndighet og oppgaver, samt fastsetter prosessregler for planleggingen. Det er praktiseringen av loven og hvordan man utformer arealplanen og bruker den som styringsverktøy i en lokalpolitisk hverdag som avgjør i hvilken grad langsiktige miljø- og samfunnshensyn blir integrert, synliggjort og fulgt opp.

Kommuneplanprosessen bør brukes til å diskutere hvilken utvikling kommunen som samfunn ønsker, og som en konsekvens av dette, hvilken utvikling kommunen ønsker i sin arealbruk / forvaltning. Kommunen bør også bruke denne prosessen til å vurdere behovet for revisjon av eldre kommunedelplaner og detaljplaner.

Et aktuelt samfunns mål vil kunne være tilgjengelighet for alle befolkningsgrupper. Dette innebærer at omgivelsene, bygninger, uteområder og andre anlegg lokaliseres og utformes slik at de kan brukes på like vilkår av så stor del av befolkningen som overhode mulig. Noe som betyr å tilrettelegge for at alle, inklusive bevegelseshemmede, orientershemmede (synshemmede, hørselshemmede, psykisk utviklingshemmede) og miljøhemmede (allergikere, astmatikere), skal kunne bruke omgivelsene.

Kvalitativt gode arealplaner må forvaltes riktig dersom de skal gi den interesseavklaring og forutberegnlighet som plan- og bygningsloven forutsetter. Det er i siste instans oppfølging av planene og vedtak i byggesakene som avgjør utviklingen i kommunen. Det er derfor viktig at kommunen også i sin overordnede planlegging gjennom å tilpasse planprosessen til lokale behov, ressurser og interesser, legger til rette for at planintensjonene kan følges opp også gjennom byggesaksbehandling og gjennomføring til et godt sluttresultat. Videre bør oppsummerende bakgrunnsdata og erfaringer fra praktisk gjennomføring tilbakeføres og synliggjøres når målsettingene skal formuleres.

I en del kommuner tar man nå også i bruk metodikk som miljø- og kvalitetsstyring for å etablere dokumenterte prosesser for å arbeide mot målene. Dette innebærer bl.a. en gjennomgang av kommunens rutiner og prosesser både i kommuneplanleggingen, forvaltning som f.eks. byggesaksbehandling, tjenesteyting og driftsoppgaver.

4.3. Organiseringen av kommuneplanarbeidet

Plan- og bygningsloven bygger på prinsippene om lokal folkevalgt styring, desentralisering av myndighet, samt medvirkning fra befolkningen og berørte fagorganer. Det innebærer i praksis at kommunen skal drive den lovbestemte planprosessen og fatte vedtak.

Kommunen skal søke samarbeid med berørte organer og andre som har interesser i planarbeidet, slik at interessene til enkeltpersoner, organisasjoner, kommunale organer og statlige fagmyndigheter blir ivarettatt.

Flere bestemmelser i loven legger føringer for planprosessen i sin helhet, mht organisering av planarbeidet, samarbeid og deltakelse, samt planbehandling. I tillegg til saksbehandlingsbestemmelsene i § 20-5 finnes planleggingens rammeverk i de generelle bestemmelsene og i særbestemmelsene tilknyttet det enkelte plannivå.

Organiseringen av kommuneplanarbeidet er kommunens ansvar, og kommunen skal selv finne fram til egnede metoder mht samordning, samarbeid og samråd.

Kommunene står fritt i å organisere planprosessen i forhold til kommunale organer. Organiseringen må tilpasses forholdene i den enkelte kommune. Det vanlige er at det politiske framdriftsansvaret blir lagt til formannskapet som kommuneplanutvalg. Det administrative arbeid med planen er rådmannens ansvar. Framdriften av arbeidet bør forankres i rådmannens ledergruppe. I større kommuner bør det utpekes en person som på rådmannens vegne koordinerer arbeidet med planen. Arbeidet for øvrig bør være lagt til kommunens ordinære linjeorganisasjon.

Kommunen har plikt til å samarbeide med interesserte parter. Statlige fagmyndigheter, fylkeskommune og eventuelt nabokommune har på sin side plikt til å bidra i planarbeidet. Loven legger opp til at avklaring med andre myndigheter og andre plannivåer skal finne sted så tidlig som mulig i planprosessen.

Det er lagt til kommunene å gjøre endelig planvedtak så lenge det skjer innenfor de rammer og retningslinjer som er gitt fra nasjonalt og regionalt nivå. Berørte statlige fagorgan og fylkeskommune har en rolle for å ivareta nasjonale og regionale interesser, og har adgang til å gjøre innsigelse der kommunale planer er i strid med nasjonale og viktige regionale interesser. Nabokommune har også innsigelsesrett.

Plan- og bygningsloven stiller også krav til kommunene om å legge forholdene til rette for en aktiv medvirkning i planarbeidet, slik at alle skal ha muligheter til å påvirke. Bestemmelsene om medvirkning forutsetter en aktiv informasjons- og opplysningsvirksomhet fra planmyndighetenes side fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet.

4.4. Saksbehandling av kommuneplanen (§ 20-5)

Del 4.4. gir veiledning i forhold til §§ 9-3, 16 og 20-5. Teksten er strukturert etter de enkelte ledd i § 20-5.

Skjematisk framstilling av hovedfaser i planprosessen og enkelte formelle milepæler etter loven. Figuren antyder også hvordan og når medvirkning og samarbeid kan foregå. (Figuren signaliserer ikke tidsbruk for de ulike fasene)



4.4.1. Før høring og offentlig ettersyn

§ 20-5 første ledd

«I god tid før utkast til kommuneplan behandles i kommunestyret skal kommunen sørge for å gjøre de mest aktuelle spørsmål i kommuneplanarbeidet kjent på en måte den finner hensiktsmessig, slik at de kan bli gjenstand for offentlig debatt.»

Avklaring av rammer og utfordringer for planarbeidet

Kommunen bør innledningsvis være tydelig på hva kommuneplanarbeidet skal gå ut på gjennom å avklare:

- Hva som er målsettingen med planarbeidet, herunder utfordringer og oppgaver som skal løses.
- om det er spesielle satsingsområder i kommunen.
- om det er spesielle geografiske områder som skal vektlegges
- kunnskapsbehov om viktige miljø- og samfunnshensyn

Når det gjelder kommunens interne arbeidsmåte og analyser i forhold til å velge prosedyrer og utredningstema osv tidlig i planprosessen, er det viktig å ha en klar holdning til å komme fram til et plandokument som er riktig i forhold til:

- detaljeringsnivå,
- bindingsgrad,
- hva som faktisk fastlegges i arealdelen,
- hva som skal beholdes av eldre planer,
- hva som skal fastlegges i senere planer,
- hva som kan tas som enkeltsaker,
- hva som fastlegges etter plan- og bygningslovens øvrige bestemmelser, og
- hva som fastlegges etter sektorlover.

Erfaring fra praktisk planlegging viser at å ha kunnskap og føringer i den tidlige fasen i planleggingen er svært viktig i forhold til å til å legge premisser for arbeidet med å utvikle løsninger, og i selve arbeidet med utformingen av løsningen (se Konsekvensvurderinger i Kommunal

Arealplanlegging, Erik Plathe Asplan Viak, 1998). Jo lenger arbeidet er kommet, desto mindre sjanse vil ny kunnskap ha til å gi vesentlig innvirkning på løsningsutformingen, uten omfattende forsinkelser i framdriften. Det er derfor gevinster å hente i å legge vekt på oppstartsfasen.

Forsøk med konsekvensvurderinger integrert i kommunal arealplanlegging viser at arbeidet med avklaringen av rammer og invitasjon til offentlig debatt kan bli mer fokusert ved at det struktureres rundt et program for planleggingen. Konklusjonene fra prosessen bør gjøres offentlig kjent.

Program for planleggingen:

Prosess:

- samarbeid med berørte offentlige myndigheter
- medvirkning fra berørte organisasjoner og enkeltpersoner
- politisk behandling av programmet
- hovedkonklusjonene i vedtatt planprogram gjøres kjent gjennom kunngjøringen av planarbeidet og at programmet sendes til berørte myndigheter og organisasjoner

Innhold i programmet:

- redegjørelse for hensikten med planarbeidet
- situasjonsbeskrivelse, herunder føringer i relevante overordnede planer, mål mm.
- beskrivelse av om planarbeidet reiser relevante problemstillinger i forhold til viktige hensyn (miljø, helse, naturressurser, samfunn, avhengig av hva planen tar opp)
- beskrivelse av hvordan planarbeidet skal gjennomføres for å belyse og avklare disse spørsmålene

Etter avklaringen av rammer og utfordringer for planarbeidet er det viktig at kommunen legger inn de nødvendige virkemidler for gjennomføringen av planarbeidet bl.a. slik at de relevante spørsmålene blir tilstrekkelig belyst.

Tidlig politisk behandling av prinsippene for planleggingen kan legge viktige føringer for

hvilke hensyn som skal innarbeides når planutkast og alternativ utvikles, og kan også bidra til at konfliktfylte alternativ ikke blir utviklet.

Forhåndsdiskusjon om utkast til planløsninger før offentlig ettersyn kan være et virkemiddel for å sikre tidlig medvirkning og samråd om konkrete planløsninger og konsekvenser, spesielt i kompliserte eller konfliktfylte planprosesser.

Forhåndsdiskusjon har som formål å gi

- mulighet til tidlig konfliktløsning i forhold til myndigheter med innsigelsesmyndighet,
- bedre innsikt/påvirkningsmulighet i planarbeidet for allmennheten,
- mulighet for drøfting av alternativ, konsekvenser og behov for planoppfølging,
- bedrer beslutningsunderlaget for den politiske behandlingen før utlegging til offentlig ettersyn ved at synspunkter og eventuelle konflikter er kjent.

Forhåndsdiskusjonene kan gis ulik form avhengig av planarbeidets behov, jf. eksempler nedenfor på medvirkning og samarbeid

Avgjørelse om utredningsplikt - melding etter bestemmelsene om konsekvensutredninger

Dersom planen omhandler tiltak som omfattes av bestemmelsene om konsekvensutredninger og det foreligger konkret tiltakshaver, trår utvidete saksbehandlingsregler inn. Hvis tiltaket omfattes av vedlegg II, skal vurderingen av om det er utredningsplikt skje før planoppstart gjøres kjent. Prosedyren for denne avgjørelsen er omtalt i § 7 i forskrift om konsekvensutredninger. Bl.a. skal miljøvernmyndighetene (fylkesmannen som miljøvernmyndighet og fylkeskommunen som kulturminnemyndighet) uttale seg til om kriteriene for utredningsplikt berøres.

Hvis det er utredningsplikt, skal tiltakshaver utarbeide en melding som beskriver tiltaket og foreslå et program for utredningen. Når det utarbeides plan som omhandler tiltaket, bør meldingen legges ut til offentlig ettersyn og sendes på høring

samtidig med at oppstart i planarbeidet gjøres kjent. Det skal settes en rimelig frist for uttalelser til meldingen. Fristen bør ikke settes kortere enn 6 uker.

Medvirkning fra organisasjoner og enkeltpersoner

Kommunen kan i stor grad selv bestemme hvordan organisasjoner og enkeltpersoner skal involveres i planarbeidet for å få til den nødvendige offentlige debatt.

Det er utviklet og det praktiseres mange ulike metoder for medvirkning, fra forholdsvis enkle metoder basert på skriftlig informasjon til mer ambisiøse opplegg som krever mye ressurser gjennom hele planprosessen. Ambisjonsnivået på medvirkningsopplegg må tilpasses kommunens ressurser og hva som er realistisk å gjennomføre.

Det er viktig å legge opp til at hovedtyngden i medvirkningsopplegget skjer tidlig i planprosessen da mulighetene for konstruktive innspill og dialog etter all sannsynlighet er størst her.

Loven krever en aktiv opplysningsvirksomhet overfor offentligheten i forbindelse med medvirkning. Skriftlige metoder for informasjon og opplysning kan være:

- Egne aviser, informasjonsblad og brosjyrer om planarbeidet.
- Artikkelserier og innlegg i den ordinære dagspressen
- Utstillinger på lett tilgjengelige steder.

Slike skriftlige opplegg bør følges opp av møter for publikum for diskusjon og innhenting av synspunkter.

I pkt 4.3. gis et utdrag av mer omfattende metoder for medvirkning som høringer, bruk av arbeidsbøker og søkerkonferanser osv. Disse metodene behandles mer omfattende i Miljøverndepartementets veileder T-862 "Deltakelse og innflytelse".

Uavhengig av metode for medvirkning er det et

hovedpoeng at befolkningen / organisasjoner blir gjort oppmerksom på hva planarbeidet dreier seg om og hvilke spørsmål som skal tas opp. Noen råd i denne sammenheng er:

- Kommunen bør framstille planforslag gjennom tekst og bilder, slik at mottakerne forstår innholdet og konsekvensene.
- Det bør informeres om hvilke muligheter og begrensninger planarbeidet er underlagt.
- Planprosessen må framstilles slik at den oppfattes klar og forutsigbar.
- Planetaten må være tilgjengelig for publikum
- Kommunen må stille nødvendige ressurser til disposisjon etter den metode som velges.

Et hjelpemiddel i politisk behandling og offentlig ettersyn av planen kan være at det utarbeides en planbeskrivelse som redegjør på en oversiktlig måte for om planforslaget har vesentlige konsekvenser i forhold til relevante miljø- og samfunns-hensyn, og for hvordan planen skal følges opp. Planbeskrivelsen bør være enkel og oversiktlig og evt. henvise til relevant underlagsmateriale. Dersom planarbeidet startet med en planprogram-prosess, bør befolkningen og berørte myndighe-ter kunne sjekke ut om forhold som ble tatt opp der er behandlet i planprosessen.

LA 21

En rekke kommuner sluttet seg til "Fredrikstad-erklæringen" (jf. T-1232 "Fredrikstaderklæringen" fra Miljøverndepartementet) og har gjennom dette uttrykt vilje til å iverksette lokal agenda 21 prosess og tiltak. Eksempel på hvordan mobilise-ring og medvirkning kan organiseres finnes i KS publikasjonen: "På sporet av framtida".

Medvirkning fra barn og unge

Medvirkning fra barn og unge kan foregå gjennom:

- RPR-barnerepresentant
- LA-21
- Ny opplæringslov

I det nye læreplanverket (Prinsipper og retnings-

linjer, 1996) s. 62 heter det: "Ulike sektorer i kom-munen, mellom dei skulen bør samarbeide og leg-gje til rettes for at elevane får ta del i den kommu-nale planlegginga som gjeld barn og unge." Læreplanvedtaket er fastsatt med hjemmel i lov. Prinsipper og retningslinjer er en av 3 deler av læreplanverket, som er et forpliktende styrings-dokument.

Samarbeid med statlige fagmyndigheter og fylkeskommunen

Informasjon om hvilke aktører som bidrar med arealopplysninger gis i rundskriv T- 5/95 "Retningslinjer for bruk av innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven" og T-4/95 "Retningslinjer for bruk av motsegn i plansaker etter plan- og bygningslova."

Fylkeskommunen og aktuelle sektororganer skal inviteres til å gi sine innspill og standpunkter så tidlig i prosessen at kommunen kan ta hensyn til innspillene ved utforming og behandling av plan-forslaget, dvs. før behandling i politisk utvalg med sikte på utleggelse av saken til offentlig ettersyn. Saksforberedelsene legges da opp slik at kommu-nen er kjent med eventuelle grunnlag for innsigel-ser når saken er klar til offentlig ettersyn. Eventuell innsigelse må under enhver omstendig-het foreligge før kommunestyret gjør sitt vedtak.

Den gjensidige kontakt- og samarbeidsplikten for kommunene og sektormyndighetene er nødven-dig for å kunne oppnå tidlig avklaring, raske avgjørelser, bedre samordning og redusert kon-fliktnivå. God kontakt er imidlertid tidkrevende i seg selv, særlig i planarbeidet før offentlig høring. Kommunene bør derfor sette klare og realistiske frister for sektorenes medvirkning. Fastlegging og formidling av en framdriftsplan er nødvendig av hensyn til effektivitet og forutsigbarhet for myndigheter og private.

Kommunen har selv en plikt til å sørge for at en skal være tilstrekkelig utredet, før vedtaket blir fattet. Dersom for eksempel kommunen har opp-fyllt sin utredningsplikt, og saksbehandlingsregle-ne ellers er fulgt, kan kommunestyret gjøre ende-lig planvedtak selv om ikke alle høringsorgan har

gitt uttalelse. Likevel vil det i ettertid kunne bli stilt spørsmål ved vedtakets holdbarhet dersom vedtaket er fattet uten at alle vesentlige opplysninger foreligger. Dette er til syvende og sist kommunens ansvar å vurdere. Det vil ikke være rettslig holdbart å innføre fristordninger som i realiteten kan føre til at slike opplysninger og interesser ikke kommer med i avgjørelsesgrunnlaget.

Organisering av samarbeidet med fagmyndigheter

På dette stadiet er det viktig å etablere samarbeidsformer og arenaer som kan benyttes gjennom hele planprosessen. Hva som vil være mulig å få til vil være avhengig av kommunens ressurser, geografiske avstander mellom kommunen og lokalisering av fagmyndighetene samt den prosessbistand som tilbys fra fylkeskommunen og fylkesmannen.

Dialogen med fagmyndighetene kan foregå skriftlig eller muntlig, eller en kombinasjon av disse. Skriftlig informasjonsutveksling begrenser mulighet for drøfting og forhandling og setter større krav til at kommunens dokumentasjon og fagmyndighetenes innspill utformes slik at usikkerhet og misforståelser kan unngås. Den beste formen er at det etableres arenaer for muntlig dialog mellom kommunen og fagmyndighetene, enten med hver fagmyndighet for seg eller flere samlet.

- **Skriftlig informasjonsutveksling - forhåndshøring:**

Der det av praktiske hensyn er vanskelig å etablere møter med fagmyndighetene, eller der det ikke er etablert planforum på fylkesnivå kan forhåndshøring benyttes som metode for å avklare konflikter på et tidlig stadium.

- **Bruk av planforum:**

Tidlig kontakt kan også skje i planforum. Fylkeskommunen skal bidra til at en samarbeidsprosess mellom kommune og sektorer blir satt i gang. Hvordan dette praktiseres varierer fra fylke til fylke.

De fleste fylkeskommuner har imidlertid tatt et pådriveransvar for et planforum hvor kommunene og fagmyndigheter kan møtes for å diskutere planarbeidet. (Se eget eksempel under pkt 4.5.2.).

- **Arbeidsgrupper - Styringsgrupper:**

Mer ressurskrevende opplegg er at kommunen tar initiativ til en serie møter med en arbeidsgruppe / styringsgruppe som består av kommunale representanter og representanter fra sektorene. Denne gruppen følger planarbeidet fra begynnelse til slutt. Fylkeskommunen bidrar til at en slik prosess blir satt igang og har en rolle som forhandler mellom kommunen og sektormyndighetene, en rolle som veileder i planprosess og i konkrete forslag til formålsbruk og utforming av bestemmelser. (Se eget eksempel under pkt 4.5.2.)

Det vil i planprosesser være mange aktører med ulike beslutningssystem. En planprosess vil være en forhandlingsarena der noen av partene selv har beslutningsmyndighet, f.eks. fylkesmannen, mens andre bare kan legge fram forslag til et styre. De sektorer som har et styre med innsigelsesmyndighet bør da alltid ved første gangsbehandling diskutere med sitt styre hvor langt de kan gå i en planprosess før det gjøres formelle vedtak, slik at det er god kommunikasjon mellom administrasjon og styre.

For å kunne oppnå fruktbar dialog og konfliktavklaring underveis i planarbeidet gis følgende råd:

- Arbeidsinnsatsen forskyves til et tidlig tidspunkt.
- Det må foreligge tilstrekkelig dokumentasjon av situasjonen og eventuelt konsekvenser som grunnlag for diskusjonene.
- Deltakerne må ha mandat til forhandling.
- Åpenhet og tillitsforhold mellom partene.
- Møter bør foregå i de kommuner det angår.

Tilbakemelding fra fagmyndigheter

Når kommunen inviterer til tidlig samarbeid med fagmyndighetene er det et hovedpoeng at det skjer en avklaring av hva som er de viktigste

spørsmålene i planarbeidet, konfliktpotensiale og utredninger som vil være nødvendig for å belyse de viktigste spørsmålene i planarbeidet. Medvirkningen fra fylkeskommunen og fagmyndigheter i planprosessen kommer til uttrykk i form av formidling av nasjonale og regionale mål og retningslinjer gjennom faglige råd, merknader og veiledning, eventuelt med varsel om innsigelse. De kan også peke på at planen faglig sett ikke er tilfredsstillende og derfor bør vurderes nærmere.

Når kommunen inviterer til avklaring av problemstillinger i planarbeidet bør fagmyndighetene inviteres til å:

- Klargjøre arealopplysninger- og arealinteresser ved å gi et faglig vurdert innspill som et grunnlag for videre diskusjon om et planforslag. Det vil ofte ikke være nok at fagmyndighetene leverer en registrering av sine interesser i form av kartinnspill og forklarende tekst. Det kan være nødvendig å utarbeide temakart.
- Foreta en vurdering av de enkelte områders konfliktgrad eller sårbarhet i forhold til utbygging. Dette fordi det ikke alltid er mulig for ikke fagkyndige å tolke et registreringskart over fagmyndighetens arealbruksinteresser. Eksempelvis er det vanskelig for ikkefagfolk å foreta en vurdering av sårbarheten for viltet ut fra et registreringskart over ulike viltarter.
- Gi opplysninger om eventuelle arealbegrensninger. Tidligere aktivitet på et område, eksempelvis avfallsdeponering eller grunnforurensning fra industriaktivitet, kan legge begrensninger i ny arealbruk eller gi vilkår om tiltak som må gjennomføres før området er egnet for bestemte formål.

4.4.2. Høring og offentlig ettersyn

§ 20-5 andre ledd

«Utkast til kommuneplan sendes fylkeskommunen, berørte statlige organer og organisasjoner m.v. som har særlige interesser i planarbeidet til uttalelse og legges ut til offentlig ettersyn som fastsatt i § 27-1. Det kan settes en frist for å avgi uttalelse, som ikke må være kortere enn 30 dager. Saken legges deretter frem for kommunestyret til avgjørelse.»

Utkast til kommuneplan skal sendes til uttalelse til fylkeskommunen, berørte statlige organer og organisasjoner m.v. som har særlig interesser i planarbeidet. Kommunene bør sette en realistisk frist for dette.

- Det bør utarbeides en planbeskrivelse som redegjør for planprosessen, planforslagets innhold og planforslagets, samt alternativenes vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn.

Planutkastet skal også legges ut til offentlig ettersyn ved at kommunen kunngjør i pressen at forslaget er tilgjengelig for gjennomsyn. Kunngjøringen skal som regel skje i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet. Den skal klart angi det området forslaget omfatter og skal gi en rimelig frist for merknader som ikke må settes kortere enn 30 dager. Den angitte frist er å anse som en minimumsfrist og etter omstendighetene bør det vurderes å forlenge denne fristen. For eksempel vil dette være naturlig hvor utlegelse skjer i forbindelse med ferier eller hvor stedlige forhold gjør at høringsorganer trenger mer tid. I saker som berører organer med sjeldne møter bør også fristen vurderes forlenget. Miljøverndepartementet skal ikke tilsendes planen.

§ 20-5 tredje ledd

«Reglene om medvirkning og offentlig ettersyn i første og annet ledd gjelder ikke ved rullering av kommunens samlede handlingsprogram.»

Figur 4.2. Eksempel på kunngjøring



ULLENSAKER KOMMUNE
Rådhuset - 2051 Jessheim
Tlf. 63 94 62 00 - Telefax 63 94 62 10

Kommuneplan for Ullensaker 1995-2005

Offentlig ettersyn

I henhold til plan- og bygninglovens § 20 - 5.1. ledd jfr. § 23-1 kunngjøres forslag til Kommuneplan for Ullensaker 1995-2005, vedtatt utlagt til offentlig ettersyn av Formannskapet i Ullensaker den 12.06/95.

Gjeldende kommuneplan ble vedtatt av herredstyre 25. juni 1991. Planen skal nå revideres. Forliggende dokument er utarbeidet av rådmannen i samarbeid med bestemmelses- i plan- og bygningloven og representanter et høringsutvalg til revidert plan. Planutkastet setter opp mål for utviklingen av lokalsamfunnet, tekter opp retningslinjer for kommunens virksomheter i skolevesen, og inneholder en avsnitt for forvaltning av arealer og andre naturressurser. Avsnittet består av et plankart med forslag til utfyllende bestemmelser vedrørende arealbruken.

Formannskapet har som kommuneplanutvalg, vært politisk ansvarlig for planarbeidet, og har vedtatt igangsettelse av arbeidet og behandlet utkastet før det legges ut til offentlig ettersyn. Utkastet er ment å skulle innlede til en bred offentlig debatt om utviklingen i Ullensaker kommune og de utfordringer og oppgaver vi som lokalsamfunn må forberede oss på å løse.

Endelig kommuneplanforslag for Ullensaker vil bli lagt fram for Herredstyret etter høringsperioden. Herredstyrets endelige vedtak om arealbruk og utfyllende bestemmelser får direkte rettsvirkninger. Dette innebærer at bygge- og anleggstilbud eller fradeling av eierdom til slike formål, ikke må være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i planen. Herredstyrets vedtak om mål og retningslinjer vil bli lagt til grunn for den kommunale virksomhet og utarbeidelse av handlingsprogram og årsbudsjett.

Høringsutkastet inviterer kommunens innbyggere, politiske partier, frivillige organisasjoner, nabokommuner, fylkeskommune og statlige organer til å gi innspill. Ullensaker kommune håper på aktiv deltakelse og bred diskusjon om utviklingen i Ullensaker, og innholder i kommuneplanutkastet. Det vil bli holdt åpne informasjonsmøter om planforslaget i de ulike tettstedene i høringsperioden. Møtene vil bli kunngjort i lokalavisen på forhånd. Forslaget er lagt ut til offentlig ettersyn på Ullensaker Rådhus, ulike postkontor og biblioteker, og sendes for øvrig til frivillige lag og foreninger.

Evt. uttalelser/merknader må framsettes skriftlig innen 18. august 1995, og sendes til Ullensaker kommune, Rådhuskontoret, 2050 Jessheim.

Ullensaker kommune, 22. juni 1995
Svein Borchert
Rådmann

Statlige fagmyndigheter, fylkeskommunen og nabokommune har på dette stadiet mulighet til å legge ned innsigelse mot planutkastet. En innsigelse betyr at kommunestyret ikke har kompetanse til å vedta planen.

§ 20-5 fjerde ledd

«Dersom innsigelse knytter seg til klart avgrensede deler av planen, kan kommunestyret likevel fastsette at planen for øvrig får rettsvirkning etter § 20-6.»

- **Kommunen kan gjøre endelig planvedtak med rettsvirkning når:**
 - Det ikke foreligger innsigelse til planen etter høring.
 - Eventuell innsigelse er trukket tilbake av det organ som har fremmet den.
 - Kommunen etter mekling har tatt eventuell innsigelse til følge og foretatt mindre endring i planforslaget i samsvar med dette uten ny utleggelse til offentlig ettersyn.
 - Kommunen etter mekling har tatt innsigelsen til følge, endret planforslaget vesentlig og foretatt ny utleggelse til offentlig ettersyn.
 - Når innsigelsen knytter seg til klart avgrensede områder og disse er skilt ut for videre behandling. Den øvrige delen av planen kan vedtas med rettsvirkning etter avklaring med den aktuelle fagmyndighet, jf. bestemmelsene i § 20-9 andre ledd.
- **Kommunen kan ikke gjøre endelig planvedtak dersom:**
 - Det foreligger innsigelse til planen og kommunen ikke vil ta den til følge.

Innsigelse

§ 20-5 femte ledd

«Har fylkeskommunen, nabokommune eller berørte statlige fagmyndigheter hatt innsigelser til kommuneplanens arealdel, skal arealdelen etter vedtak i kommunestyret sendes departementet til godkjenning, dersom kommunestyret ikke har tatt hensyn til innsigelsene. Departementet avgjør om innsigelsene skal tas til følge. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.»

Konkret kan innsigelse rette seg mot utlagt arealbruk etter § 20-4 første ledd nr. 1-6, og mot planbestemmelser etter § 20-4 andre ledd bokstav a-h. Innsigelsen kan innholdsmessig gå på realiteten i planen eller på formelle forhold, f.eks. utforming av en planbestemmelse, lovligheten av en beskrevne arealbrukskategori, eller på selve saksbehandlingen når et spørsmål ikke er ferdig utredet og avgjørelsen derfor bør utsettes jf. forvaltningsloven § 17. Det kan også reises innsigelse der planutkastet eventuelt kommer i konflikt med pågående planarbeid på fylkesnivå.

Innsigelsen skal være forankret i, og begrunnet ut fra vedtatte nasjonale eller regionale mål rammer og retningslinjer. Innsigelsen må også være knyttet direkte eller indirekte til realitetsspørsmål i planforslaget.

Kommunen kan ikke se bort fra en innsigelse og bør i alle tilfelle drøfte saken med vedkommende organ som har reist innsigelse eller fylkesmannen/fylkeskommunen. Her vil det være viktig at kommunen bruker de samarbeidsarenaer som planforum og eventuelt arbeidsgrupper som er opprettet tidlig i planprosessen.

Mekling

Dersom det etter avsluttet høring foreligger innsigelse fra en statlig fagmyndighet, nabokommune eller fylkeskommunen som kommunen ikke vil ta til følge, bør det foretas mekling mellom partene. Meklingen foretas av fylkesmannen med nødvendig planfaglig bistand fra fylkeskommunen. Mekling bør skje før kommunestyret behandler saken for å gjøre vedtak.

Mekling er ikke lovpålagt. Det vil ikke være en formell feil om det ikke er foretatt mekling.

Dersom mekling ikke fører til enighet mellom kommunen og den myndighet som har reist innsigelse skal hele planen etter vedtak i kommunestyret sendes til fylkesmannen som så skal sende planen videre til Miljøverndepartementet for godkjenning.

Oversendelse til departementet

Kommunes oversendelse skal inneholde følgende:

- Redegjørelse for konflikten og begrunnelse for ikke å ta hensyn til innsigelsen.
- Saksframstilling med dokumentasjon som gir fylkeskommune, fylkesmann og departementet et fullstendig bilde av konflikten og kommunens behandling.
- Uttalelse fra de myndigheter og organisasjoner m.v. som har interesser i saken, samt uttalelser fra de privatpersoner og berørte grupper som har engasjert seg.
- Redegjørelse om planforslagets forhold til overordnede planer, rikspolitiske retningslinjer, tidligere planer og pågående planarbeid.

Alle saksdokumenter til departementet skal være ordnet i kronologisk rekkefølge og med 4 kartsett, vedtak, saksframstilling, uttalelser og planbestemmelser, samt dokumentliste. I tillegg kan det vedlegges dokumentliste for alle dokumenter i saken fra sakens start i kommunen.

Kommunen skal sende saken direkte til fylkesmannen. Kopi av brevet sendes til fylkeskommunen og den fagmyndighet som har avgitt innsigelse. De vedtak Miljøverndepartementet

kan gjøre ved behandling av kommuneplanens arealdel er som følger:

- Kommunestyrets vedtak godkjennes.
- Innsigelsen tas helt ut til følge.
- Kommunestyrets vedtak godkjennes med visse endringer.

Først ved Miljøverndepartementets vedtak blir arealdelen bindende og får rettsvirkning. Planen kan først kunngjøres når departementets vedtak foreligger.

4.4.3. Planvedtak

§ 20-5 sjette ledd

«Når samlet kommuneplan, arealdel eller rullert handlingsprogram er vedtatt av kommunestyret med rettsvirkning, skal det sendes et eksemplar til departementet, fylkesmannen, fylkeskommunen og berørte statlige fagmyndigheter til orientering.»

Plan som er vedtatt av kommunestyret med endelig virkning skal sendes til orientering til departementet, fylkeskommunen, fylkesmannen og offentlige organer og organisasjoner som har særlige interesser i planarbeidet.

Departementet vil understreke viktigheten av at de egengodkjente planer snarest sendes departementet til orientering, jf. omtalen under sjuende og åttende ledd. Oversendelsen skal gi departementet et fullstendig bilde av saksbehandlingen og hvilke eventuelle nasjonale interesser som har vært vurdert. Materialet må derfor minst inneholde ett eksemplar av plankart, planbestemmelser, dokumentliste, vedtak og saksfremstilling. Eventuelle uttalelser fra fylkeskommunen og statlige faginstanser som berører nasjonale interesser, dersom det ikke er redegjort for dette i saksfremstilling eller oversendelsesbrev, legges ved.

§ 20-5 sjuende ledd

«Selv om fylkeskommunen eller berørte statlige fagmyndigheter ikke har hatt innsigelser mot kommuneplanens arealdel, kan departementet, etter at kommunestyret har gitt høve til å uttale seg, foreta endringer i planen ut fra nasjonale interesser. Kommunen må være underrettet om at planen vil bli endret innen 3 måneder etter at departementet har mottatt den.»

Miljøverndepartementet har hjemmel til å oppheve / endre vedtatt arealdel til kommuneplan dersom en antar at den kan være i strid med nasjonale interesser. Dersom endring av planen er aktuelt må kommunen høres. Eventuelt kan de deler av planen som må endres unntas fra godkjenning og gå til ny behandling i kommunen. Dersom endringene ligger innenfor de alternativer som har vært med under kommunens utredning og utleggelse av saken til offentlig ettersyn, kan departementet foreta endringen direkte, dvs uten høring av kommunen.

§ 20-5 åttende ledd

«Når planen er endelig, skal den kunngjøres på hensiktsmessig måte i kommunen»

Kunngjøringsannonansen av planvedtak bør også brukes til å redegjøre for de vesentligste konsekvensene for miljø, helse, naturressurser og samfunn av planvedtaket, og hvordan viktige prioriteringer i planen vil bli fulgt opp. Behandlingen av høringsuttalelsene fra offentlig ettersyn vil være en viktig referanse for innholdet i en slik kunngjøring.

Rettsvirkningene knyttes til kommuneplanen når den vedtas av kommunestyret. Den bør derfor kunngjøres snarest mulig etter at den er vedtatt, gjerne med forbehold om at departementet har en frist på 3 måneder til å gjøre eller varsle endringer i planen ut fra nasjonale interesser.

§ 20-5 niende ledd

«Kommunestyrets og departementets vedtak om å godkjenne eller endre kommuneplanens arealdel kan ikke påklages.»

Kommunestyrets endelige vedtak om kommuneplan og departementets godkjenning av kommuneplan når det foreligger innsigelse er ved uttrykkelig lovbestemmelse unntatt fra de klage-regler som gjelder for enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vedtakene kan derfor ikke påklages.

§ 20-5 tiende ledd

«Reglene i denne paragraf gjelder tilsvarende for behandling av kommuneplanens arealdel eller handlingsprogram som omfatter deler av kommunen eller bestemte virksomhetsområder.»

Kommunedelplaner skal behandles etter samme regler som kommuneplaner. Dette er spesielt viktig å påse når det gjelder planer som skal binde opp arealbruken rettslig fordi saksbehandlingsfeil kan medføre at planen blir ugyldig.

4.5. Eksempler på organisering av medvirkning og samarbeid

4.5.1. Metoder for medvirkning fra organisasjoner og enkeltpersoner gjennom planprosessen

Metodene under er hentet fra Miljøverndepartementets veileder T-862 «Deltakelse og innflytelse.»

Høringer

Høring som medvirkningsmetode betyr møter for muntlig informasjonsinnhenting og er en metode for å gi og få informasjon om fakta og synspunkter. Høring kan være en mer effektiv måte enn skriftlig kommunikasjon for å avklare misforståelser, nyanser og forutsetninger i partenes syn.

Høringer kan holdes på ulike stadier i planprosessen og de ulike typene kalles da henholdsvis:

- oppstarthøring
- samrådshøring
- vedtakshøring

Informasjon via arbeidsbøker

Arbeidsbok er et spørreskjema der brukere (enkeltpersoner/grupper) blir bedt om å gi informasjon om lokale forhold og vurdere tiltak for gjennomføring. Arbeidsbok kan brukes på to stadier i prosessen:

- Ved oppstart av planarbeid, der problemer, utfordringer og mulige tiltak vurderes.
- Før politisk behandling, hvor foreslåtte tiltak vurderes.

Metoden gir mulighet for å gi og innhente mye informasjon samtidig. Den er imidlertid ressurskrevende og setter ikke deltakerne i dialog-situasjon med kommunen.

Bruk av søkekonferanser

Søkekonferanser skal finne fram til og mobilisere lokale ressurser for å løse avgrensede eller tematiske oppgaver. Interesseinndelte arbeidsgrupper diskuterer konkrete handlingsalternativer og innsatsområder og nye arbeidsgrupper foreslår konkrete prosjekter innenfor hvert innsatsområde.

Metoden er særlig egnet hvor utviklingsarbeid krever kopling av offentlige og frivillige ressurser. Oppstartingen av kommunedelplaner kan dra nytte av en slik metode.

Metoden gir strukturert informasjonsinnhenting og fremmer forslag til tiltak på samme tid. Den er imidlertid ressurskrevende og krever grundig arbeid for valg av tema og ressurspersoner. Kommunen må ha interesse, kunnskap og ressurser til å gjennomføre og følge opp konferansene skikkelig.

Bruk av arbeidsgrupper / samråingsgrupper

Brukere eller representanter for lag og organisasjoner drøfter gjennom flere møter planoppgaver med representanter fra planmyndighetene / politiske utvalg.

Arbeids- og samråingsgrupper brukes i tillegg til vanlig formell saksbehandling, med forvarsling og offentlig ettersyn for å bedre partenes medvirkningsmuligheter. Metoden egner seg både for oversikts- og detaljplanlegging.

Metoden gir mulighet for grundig behandling og løsning av problemer. Kommunen må ha ansvar for igangsetting og framdrift av gruppene og arbeidsformen krever mye tid både fra brukernes og planmyndighetenes side.

Bruk av samfunnsarbeid

Samfunnsarbeid kan defineres som planlagt, midlertidig bistand til utsatte grupper eller lokalsamfunn for etablering av nettverk og arbeidsformer som gjør partene i stand til å fremme og sikre gjennomføring av egne behov. Arbeidet skjer på lokalmiljøets premisser.

Metoden er aktuell i plansituasjoner der det er særlig viktig å trekke med befolkningsgrupper som sjelden deltar i den ordinære planleggingen.

Metoden gir gode muligheter for å engasjere og mobilisere mange i samfunnsutviklingen og i gjennomføringen av lokale tiltak. Den er på kort sikt meget ressurskrevende, men på lang sikt kan den være samfunnsøkonomisk besparende.

4.5.2. Eksempler på organisering av samarbeid mellom kommunen og regionale myndigheter gjennom planprosessen

Nedenfor gis to eksempler på hvordan samarbeid mellom kommunen og sektormyndigheter kan organiseres. Eksempelene er hentet fra Nord-Trøndelag og Hedmark.

Etablering av styringsgruppe / arbeidsgruppe for planarbeidet. - Nord-Trøndelag

Dette er eksempel på samarbeidsprosess med ulike aktører fra kommune- og fylkesnivå. Slike planprosesser organiseres i litt ulike varianter for alle kommuneplanenes arealdel og for de fleste kommunedelplanene. For ukompliserte kommunedelplaner gjøres organiseringen mer uformell.

1. Etter ønske fra kommunen har fylkeskommunen først et møte med det faste utvalget for plansaker og formannskapet i kommunen for å finne ut hva formannskapet ønsker av plan, og hva det faste utvalget for plansaker har behov for av styringsredskap i forhold til sin forvaltning av enkeltsaker og detaljplansaker.
2. Formannskapet oppretter en styringsgruppe, eventuelt en arbeidsgruppe, for planarbeidet. I gruppen inngår kommunen ved politikere og administrasjon og de viktigste sektorene på fylkesnivå som fylkesmannens miljøvernavdeling, landbruksavdeling, vegsjefen, reindriftskontoret, fiskerisjefen og fylkeskonservator. Fra fylkeskommunen deltar også fylkeskommunens arealplanavdeling.

3. Gruppen utarbeider gjennom planprosess utkast til plan, som deretter blir behandlet på vanlig måte. I enkelte tilfeller vurderer også gruppen de innkomne høringsuttalelser, og kommer eventuelt gjennom en ny forhandlingsprosess med nytt utkast til plan.

Erfaringer

- Prosessen er en viktig arena for læring. Dette oppveier det negative ved store grupper.
- Kjennskap til argumenter og bakgrunn for planen gir aktørene forståelse for innholdet.
- Politikerne som i ettertid skal bruke og forvalte planen kjenner innholdet og begrunnelsene
- Fagmyndighetene kan på en bedre måte påvirke planresultatet enn gjennom formell høringsrunde.
- Konfliktproblemstillinger får modne og gjør dem lettere å løse.
- Gruppen kan brukes til å løse andre arbeidsoppgaver mellom kommune og fagmyndigheter.
- Uheldig dersom fagetatene ofte skifter representanter og dette fører til ulike signaler.

Planforum for drøfting av planer - Hedmark

Formål

Hovedformål er drøfting av kommune- (del)planer og enkelte større reguleringssaker. Forumet fungerer først og fremst som et tilbud til kommunene og andre offentlige etater som utarbeider planer etter plan- og bygningsloven. Kommunene og andre presenterer sine planforslag for samarbeidspartnere på fylkesnivå, og får en foreløpig og uformell drøfting av forslagene. Det er aktuelt å legge fram saker på et hvilket som helst stadium i planprosessen, fra foreløpige skisser til ferdige planforslag.

Det blir ofte praktisert følgende 3-trinn ved utarbeidelse av kommuneplaner:

1. Innsamling av data / informasjon.
2. Foreløpig høring (innsigelsesmyndighetene m.fl.).
3. Formell høring.

Drøfting i planforum er aktuelt i alle tre trinn. Særlig viktig i prosessen er trinn 2 hvor eventuelle konflikter som regel klargjøres.

Planforum arrangeres omtrent 1 gang i måneden. De faste møtedagene kan også benyttes til samråd etter initiativ fra fylkeskommunen eller andre fagmyndigheter. Det kan f.eks. gjelde større plansaker som er ute til høring, aktuelle regionale planspørsmål eller utveksling av planfaglig informasjon ellers. Berørte kommuner underrettes i slike tilfeller.

Kommunens deltakelse

Ved drøfting av kommuneplanen deltar gjerne både ordfører og rådmann.

Fylkeskommunens rolle

Fylkeskommunen fungerer som sekretariat for planforum. Hvert halvår sendes ut møteplan til aktuelle deltakere. I innbydelsene til hvert møte opplyses hvilke saker som skal drøftes og de viktigste problemstillinger. Kommunalavdelingen sender ut saksliste en uke før møtet.

5

Revisjon og endring av plan

Etter plan- og bygningslovens § 20-1 femte ledd skal kommunestyret minst en gang i løpet av hver valgperiode vurdere kommuneplanen samlet, herunder om det er nødvendig å foreta endringer i den. Dette innebærer at kommuneplanen skal opp til kommunestyret til vurdering i gjennomsnitt hvert fjerde år. Dette hindrer ikke at kommuneplanen kan endres i periodene mellom hvis kommunen ser behov for det. En endring innebærer en behandling som om det var en ny plan. At kommunestyret skal vurdere planen i hver kommunestyreperiode innebærer ikke at arealbruken eller andre deler av planen må endres. Det betyr at det skal framgå av kommunestyrets protokoll at planen er vurdert og hva som ble resultatet av vurderingen.

Et praktisk opplegg vil være at formannskapet, (kommuneplanutvalget), tar initiativ til at det blir

utarbeidet en melding om kommuneplanens status som legges fram for kommunestyret.

Endringer i kommuneplanens arealbruk, f.eks. tilbakeføring av utbyggingsområde til landbruks-, natur- og friluftsområde, kan skje uten at grunneiere eller andre som har interesser i at området blir beholdt som utbyggingsområde har krav på erstatning for verdiforringelse av eiendommen.

Plan- og bygningsloven knytter ikke noen sanksjoner til pålegget i § 20-1 om samlet vurdering av kommuneplanen minst en gang hver valgperiode. Den arealbruk som er fastlagt i arealdelen vil ha rettsvirkning i forhold til grunneiere m.v. uavhengig om kommunen følger pålegget eller ikke. Rettsvirkningene framgår av § 20-6 andre ledd i loven.

Virkning av kommuneplanens arealdel

§ 20-6. Virkninger av kommuneplanen - utdrag

«Kommuneplanen skal legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging i kommunen. Tiltak som nevnt i §§ 81, 86a, 86b og 93 må, når ikke annet er bestemt, ikke være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i endelig arealplan. Det samme gjelder andre tiltak som kan være til vesentlig ulempe for gjennomføringen av

planen. For områder som skal båndlegges for nærmere angitte formål i medhold av denne eller andre lover, jf. § 20-4 første ledd nr. 4, er virkningen av arealdelen begrenset til 4 år fra planen er vedtatt av kommunestyret. Departementet kan etter søknad fra kommunen forlenge virkningen med inntil 2 år.»

Kommuneplanens arealdel med tilhørende bestemmelser har direkte rettsvirkning. Dette innebærer at vedtatt plan er bindende for de tiltak som er nevnt i følgende §§ i plan- og bygningsloven:

- § 81 : Driftsbygninger i landbruket
- § 85 : Midlertidige og transportable konstruksjoner
- § 86 a): Mindre byggearbeid på boligeiendom
- § 86 b): Byggearbeid innenfor et enkelt bedrifts område
- § 93 : Tiltak som krever søknad og tillatelse

Paragraf 84 om andre varige konstruksjoner, anlegg og vesentlige terrenginngrep, er ikke lenger med i oppregningen av paragrafer i § 20-6 andre ledd. Etter lovendringen går disse tiltakene

inn under paragraf 93 direkte, jf. bokstavene a), i) og j), og omfattes dermed av henvisningen til denne paragraf. Bestemmelsen i § 20-6 om rettsvirkning for deling for de nevnte formål er tatt ut i og med at deling nå går inn under § 93 direkte, jf. bokstav h).

Paragraf 85 om midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, herunder campingvogner, telt o.l., går etter lovendringen inn under § 93 første ledd bokstav a) og omfattes dermed i utgangspunktet av rettsvirkningsbestemmelsen. Etter loven og forskriftens § 23 er de midlertidige tiltakene undergitt meldeplikt, mens de transportable anleggene kan stå i tre måneder uten melding.

Da meldingssystemet som var foreslått droppet i

proposisjonen likevel ble opprettholdt, bl.a i plan- og bygningslovens § 85, har det ført til at henvisningene i § 93 første ledd a) til "plassering" av "midlertidig eller transportabel" bygning mv. er blitt noe uheldig. Dette må nå forstås slik at midlertidig eller transportable tiltak behandles primært etter reglene i § 85, jf. § 93 andre ledd første punktum, men der tiltakshaver velger å søke etter § 93 istedenfor å sende melding etter § 85, er ovennevnte henvisninger i § 93 relevante.

Arealdelen har også rettsvirkning for andre tiltak som kan være til vesentlig ulempe for gjennomføring av planen, jf. § 20-6 andre ledd andre punktum. Tiltak som er i strid med bindende planvedtak vil alltid betinge søknad og tillatelse/godkjenning selv om tiltaket ikke konkret inngår i oppregningen av tiltak etter § 93, dvs. at forhold som fastlegges med rettsvirkning i plan kan være flere og gå lenger enn de som er med i oppregningen i § 93.

Rettsvirkningen av kommuneplanens arealdel påvirkes ikke av bestemmelsene i Kommunal- og regionaldepartementets forskrift av 1997 §§ 5, 6 og 7, jf. foran under kapittel 2. Skal tiltak som nevnt i disse paragrafer kunne gjennomføres i strid med plan, må det skje ved planendring eller dispensasjon. Dispensasjonsbestemmelsen i plan- og bygningslovens § 7 med søknadsplikt og saksbehandling gjelder i tilfelle helt ut, dvs. at også her går søknads- og tillatelsesplikten lenger enn § 93 med forskrift legger opp til.

Direkte rettsvirkninger innebærer at de tiltak som loven gjelder for i utgangspunktet ikke må være i strid med planen eller bestemmelser gitt i tilknytning til denne. Arealer kan dermed ikke benyttes til formål som er i direkte motstrid til det planen uttrykker.

Planen innebærer ikke at det er gjennomføringsplikt for tiltakene. Det er f.eks. ikke plikt for grunneier å bygge ut et område for fritidsbebyggelse. Kommunen kan f.eks. heller ikke tvinge vegvesenet å gjennomføre en utbygging av en veg med en planlagt bredde dersom bygging av en smalere veg ikke vanskeliggjør gjennomføringen av planen.

Rettsvirkningene av kommuneplanens arealdel blir ikke satt til side av (vedtak etter) annen lov-

givning. Planens rettsvirkninger gjelder fullt ut selv om det f.eks. er gitt konsesjon for et tiltak etter særlov. En bør imidlertid være oppmerksom på at forholdet til automatisk fredete kulturminner normalt ikke er avklart på dette plannivået, jf. lov om kulturminner (kml) § 8 fjerde ledd. For eksempel kan områder som er avsatt til byggeområde, og der det finnes automatisk fredete kulturminner, ikke bygges ut uten at det er gitt dispensasjon fra fredningen. Arealbruk fastsatt i kommuneplanen vil ikke være til hinder for fredningsvedtak.

Om rettsvirkning av reguleringsplan, se Reguleringsplanveilederen T-1226.

Fradeling

Vedtatt plan skal også ligge til grunn ved fradeling av arealer. Tidligere gikk deling for formål etter §§ 81, 84, 86 a), 86 b) og 93 uttrykkelig inn under rettsvirkningsbestemmelsen i § 20-6 andre ledd. Etter lovendringen i 1997 omfattes deling av § 93 h). Vedtatt arealdel er også bindende ved vurdering av fradeling, eller med andre ord: Fradeling for et formål må være i samsvar med formål arealdelen legger området ut til.

Vesentlig ulempe

Vedtatt plan er også bindende for andre tiltak som kan være til vesentlig ulempe for gjennomføring av planen. Her er det først og fremst tenkt på tiltak der det er tvil om disse går inn under bestemmelsene i § 93.

I områder som skal båndlegges for nærmere angitte formål vil tiltak som ikke har direkte sammenheng med formålet være til vesentlig ulempe for gjennomføringen av planen og dermed ikke tillatt.

Vurdering av tiltak

Vurderingen av hvilke og hvor mange tiltak som vil være i strid med planen for øvrig vil avhenge av planens detaljeringsgrad og de bestemmelser som er knyttet til den. Loven legger opp til en fleksibel ordning, fra en mer grovmasket plan til

en plan som er så detaljert at den langt på vei tilsvarende reguleringsplanens rettslige virkninger med hensyn til arealoppbindingen.

Kommunen må vurdere hvert enkelt tiltak konkret. For å avgjøre om det er konflikt mellom tiltak og plan må en omdisponering i arealbruk vurderes i forhold til det formål området er avsatt til og de bestemmelser som er gitt. For eksempel vil bygging i områder som er avsatt til annet enn utbyggingsformål være i strid med planen. Er det i bestemmelsene åpnet for spredt bebyggelse i landbruks-, natur- og friluftsområdene må utbygging være i samsvar med bestemmelsene.

For tiltak som krever byggetillatelse, er det hjemmel til å avslå søknad om byggetillatelse dersom tiltaket er i strid med planen. Gjelder det tiltak som ikke krever byggetillatelse, men allikevel kommer inn under planens rettsvirkning, må kommunen gjøre oppmerksom på at det er ulovlig å iverksette tiltaket. Kommunen bør i tilfelle gjøre tiltakshaver kjent med adgangen til å søke om dispensasjon fra planen.

Ekspropriasjon

Kommuneplanens arealdel gir ikke kommunen direkte ekspropriasjonsadgang, slik som for regulerings- og bebyggelsesplan.

6.1. Forholdet til eksisterende reguleringsplaner

§ 20-6 tredje ledd. Virkninger av kommuneplanen (- utdrag)

«3. Når ikke annet er bestemt, gjelder kommuneplanens arealdel foran eldre rikspolitiske bestemmelser, reguleringsplan og bebyggelsesplan, men faller bort i den utstrekning den strider mot slike bestemmelser som senere blir gjort gjeldende.»

Arealdelen av kommuneplanen gjelder normalt foran eldre overordnede planer, eldre reguleringsplan og bebyggelsesplan. Arealdelen gjelder ikke i

den utstrekning den strider mot reguleringsplan som senere blir gjort gjeldende.

Eldre rikspolitiske bestemmelser, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner supplerer og utfyller kommuneplanens arealdel der det ikke er motstrid mellom disse.

Dersom det blir vedtatt arealdel av kommuneplanen som fastlegger en annen arealbruk enn forutsatt i eldre regulerings- eller bebyggelsesplan, bør kommunen snarest mulig endre regulerings- eller bebyggelsesplanen, eventuelt oppheve den.

For å unngå tvil om arealangivelsen på kommuneplankartet er i samsvar med eldre reguleringsplan bør det angis i kommuneplanen hvilke eksisterende reguleringsplaner som fortsatt gjelder. Disse kan enten nevnes opp eller markeres på plankartet. Dersom situasjonen er slik at alle eldre reguleringsplaner fortsatt kan gjelde, kan dette tas inn som en samlet opplysning i kartets tekstdel.

Oppheving av eldre planer

Rettsvirkningen av kommuneplanvedtak innebærer ikke at eldre reguleringsplaner oppheves, men at rettsvirkningen av den gamle planen settes til side.

Ønsker kommunen å oppheve eldre reguleringsplaner bør dette komme klart fram når arealdelen til kommuneplanen vedtas. Slike opplysninger er viktig for å gi den nødvendige klarhet og oversikt over såvel kommunens som grunneiernes rettstilling i de aktuelle områdene.

Oppheving av eldre reguleringsplaner må følges opp etter plan- og bygningslovens § 28-1. Denne prosessen kan samordnes i tid med kommuneplanbehandlingen. Dette tema er nærmere omtalt i «Planavdelingen Informerer» nr. 1 1995, sak 2.

Annen rangordning

Etter § 20-6 siste ledd kan kommunestyret, eventuelt departementet i forbindelse med godkjenningen av en plan det er reist innsigelse til, bestemme en annen rangordning mellom eldre og nyere plan samt rikspolitiske bestemmelser, enn det loven i utgangspunktet fastlegger. Oppheving medfører ikke at tidligere kommuneplan trer i kraft igjen, på tilsvarende måte som reguleringsplan.

6.2. Innløsning og erstatning

Det offentlige kan i utgangspunktet erstatningsfritt bestemme arealbruken gjennom å fastsette hvilke områder som kan bebygges, hvilke som ikke skal bebygges, og hvilke som skal undergis et særskilt vern.

Det er visse lovfestede unntak fra dette hovedprinsipp. Erstatnings- og innløsningspliktens omfang for kommuneplanens arealdel framgår av § 21. Innløsning. Erstatningspliktens utstrekning som følge av reguleringsplan framgår av § 32. Erstatning for tap ved reguleringsplan og bebyggelsesplan.

Paragraf 21 fastsetter at hvis det går mer enn fire år fra en eiendom, eller større del av eiendom i kommuneplanens arealdel er blitt lagt ut til offentlig trafikkområde, friområde, fellesområde eller fornyelsesområde, og båndleggingen ikke er fulgt opp med reguleringsplan, kan grunneier / fester kreve erstatning etter skjønn eller straksinnløsning dersom båndleggingen medfører at eiendommen ikke lenger kan nyttes på regningsvarende måte.

Når det aktuelle båndleggingsområdet reguleres innen fire år vil eventuelt erstatnings- og innløsningsbestemmelsene i § 32 «Erstatning for tap ved reguleringsplan og bebyggelsesplan» og § 42 «Grunneiers rett til å kreve innløsning» være rettsgrunnlaget. I praksis innebærer dette at erstatning og innløsning som følge av vedtak om kommuneplanens arealdel kun kan være aktuelt i helt spesielle situasjoner:

- For det første skal det svært mye til at arealdelen medfører rådighetsinnskrenkninger som fører til at eiendommen ikke lenger kan drives regningssvarende.
- For det andre vil et krav etter § 21 normalt bli møtt med regulering og eventuell ekspropriasjon.
- Alternativt kan krav etter § 21 medføre at kommunen vurderer arealbruksspørsmålet på ny slik at planen endres til et formål som ikke medfører mulighet for erstatning/innløsning.

For øvrig gjelder vederlagsloven for erstatning ved ekspropriasjonssinnngrep.

Ny arealplan kan imidlertid hindre gjennomføring av et planlagt byggetiltak i samsvar med tidligere gjeldende arealplan. Dette kan i visse situasjoner føre til eventuell erstatning for spilte prosjekteringskostnader i forbindelse med utarbeidelse av byggetegninger. Utbygger må her i god tro ha utarbeidet disse i tillit til gjeldende plan uten å ha vært orientert om eller hatt kjennskap til det nye planarbeidet. Slik erstatning kan også tenkes påberopt når ny arealdel hindrer adgangen til å innrette seg etter en eldre reguleringsplan/bebyggelseplan.

Rettspraksis går ellers ut på at det ikke gis erstatning til dekning av slike faktiske kostnader i forbindelse med forberedende planlegging av tiltak. Det er således bare utgifter som knytter seg til utarbeidelsen av søknad om byggetillatelse som kan falle inn under denne erstatningsordningen.

6.3. Dispensasjon fra vedtatt plan

§ 7. Dispensasjon

“Når særlige grunner foreligger, kan kommunen, dersom ikke annet er fastsatt i vedkommende bestemmelse, etter søknad gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i denne lov, vedtekt eller forskrift. Myndigheten til å gjøre vedtak om dispensasjon fra arealdel til kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan, er med mindre annet er bestemt i vedkommende plan, lagt til det faste utvalget for plansaker etter denne lovs § 9-1. Villkårene for å dispensere fra planer eller planbestemmelser som nevnt i punktet foran, er de samme som etter første komma i første punktum. Det faste utvalg for plansaker er videre dispensasjonsmyndighet etter §§ 17-2, 23 og 33 i loven her. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Midlertidig dispensasjon kan gis tidsbestemt eller for ubestemt tid og innebærer at søkeren ved dispensasjonstidens utløp eller ved pålegg uten utgift for kommunen må fjerne eller endre det utførte eller opphøre med midlertidig tillatt bruk eller oppfylle det krav det er gitt utsettelse med, og hvis det kreves, gjenopprette den tidligere tilstand. Dispensasjon kan gjøres betinget av erklæring der også eier (fester) for sin del aksepterer disse forpliktelser. Erklæringen kan kreves tinglyst. Den er bindende for panthavere og andre rettighetshavere i eiendommen uten hensyn til når retten er stiftet og uten hensyn til om erklæringen er tinglyst.

Før det gjøres vedtak, skal naboer og gjenboere varsles på den måten som nevnt i § 94 nr. 3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknad fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter § 93 eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Ved dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, reguleringsplan, bebyggelsesplan eller fra denne lovs §§ 17-2 og 23, skal fylkeskommunen og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, være gitt høve til å uttale seg før dispensasjon gis.”

Paragraf 7 gir det faste utvalg for plansaker hjemmel til å dispensere fra planen. Det kan ikke gis dispensasjon uten at det foreligger særlige grunner. Dette innebærer at ingen har krav på dispensasjon. Dispensasjon må knytte seg til konkrete søknadstema.

Godkjent plan innebærer at arealbruken er vurdert gjennom en omfattende beslutningsprosess hvor de ulike interessene har hatt anledning til å delta. Det skal derfor ikke være enkelt å fravike kommuneplanens arealdel gjennom dispensasjon. En dispensasjon fra godkjent plan innebærer at det er godkjent et avvik fra planen uten at selve planen dermed er blitt endret. F.eks. vil gjenoppføring av nedbrent bygning opprinnelig oppført etter dispensasjon kreve ny dispensasjon. Dispensasjon vil dermed være mest aktuelt ved midlertidige og tidsbestemte unntak, men kan også gis ved varige unntak hvor det likevel ikke anses ønskelig å endre selve planen.

Vesentlige planforutsetninger må ikke fravikes ved bruk av dispensasjon. I slike tilfeller bør det i tilfelle reises forslag om endring av planen.

Vurdering av særlige grunner

Uttrykket “særlige grunner” må ses i forhold til de offentlige hensyn som skal ivaretas gjennom planleggingen. Dersom tiltaket umiddelbart strider mot disse hensyn, foreligger det ikke særlige grunner, og det er ikke adgang til å gi dispensasjon.

Er det imidlertid overvekt av hensyn som taler for dispensasjon vil lovens krav til særlige grunner være oppfylt, og det faste utvalget for plansaker må da foreta en skjønnsmessig vurdering av om dispensasjon bør gis. Om «særlige grunner» se ellers «Planavdelingen informerer».

Sivilombudsmannen har uttalt følgende om dette: «Ombudsmannen har i tidligere saker uttalt at for at lovvilkåret «særlige grunner» skal være oppfylt, må det foreligge spesifiserte, klare grunner som etter en nærmere konkret vurdering er av en slik tyngde at de kan slå igjennom overfor de hensyn bestemmelsene i plan- og bygningsloven er ment å ivareta.»

Vedtak om dispensasjon skal begrunnes. Det faste utvalg for plansaker må i hvert enkelt tilfelle foreta en konkret og reell vurdering av alle relevante forhold. I vurderingen er det viktig å vektlegge hva det aktuelle området er utlagt til i planen og den begrunnelsen som er gitt for dette. Det bør f.eks. vises stor varsomhet med å dispensere i områder som er gitt et spesielt vern. Det samme gjelder områder som er disponert til spesielle formål der andre myndigheters interesser er ivaretatt eller på annen måte er sikret for en spesiell bruk. Som nevnt foran i kapittel 3 kan kommunestyret i tilknytning til den enkelte plan klargjøre hvilke hensyn som ivaretas i planen, og det vil ha betydning for vurderingen av om det foreligger «særlige grunner» for å dispensere. Imidlertid må vurderingen av særlige grunner alltid foretas konkret, og det kan ikke trekkes opp generelle retningslinjer for når lovens vilkår er oppfylt eller ikke. Imidlertid kan kommunene for de saker hvor lovkravet om «særlig grunner» er oppfylt gå lenger i å trekke opp egne retningslinjer ut fra lokalpolitiske forhold for den skjønnsmessige vurderingen av om dispensasjon skal / bør gis, jf. lovens begrep «kan».

Saksbehandling

Spørsmålet om dispensasjon skal varsles til naboer før det faste utvalg behandler dispensasjonssaken.

Berørte sektormyndigheter hvis saksområde blir direkte berørt og fylkeskommunen skal gis anledning til å uttale seg.

Kommunen må vurdere hvem som er berørte parter og aktuelle høringsinstanser. En gjennomgang av aktuelle innspill til planen samt saksbehandlingen av planen kan gi holdepunkter for å vurdere hvilke interesser som berøres. Det kan for eksempel være fagmyndigheter som har stilt krav til saksbehandlingen ved sluttbehandling av arealdelen. Disse vil være naturlige høringsparter sammen med andre aktuelle interessenter i området.

Sektormyndighetene, fylkeskommunene og kommunene bør søke å finne praktiske og forutberegnelige rutiner for når sektormyndig-

hetene og fylkeskommunene skal ha seg slike saker forelagt.

Dersom statlige eller fylkeskommunale etater går imot at det skal gis dispensasjon, bør det faste utvalg for plansaker ikke gi dispensasjon. Som alminnelig antakelse foreligger det da ikke særlige grunner. Det vises ellers til rundskriv T-5/84 om forholdet mellom dispensasjon og mindre vesentlig endring av reguleringsplan.

Klageadgang for statlig fagorgan og fylkeskommune

De kommunale bygningsmyndigheter er ikke frattatt vedtaksmyndighet ved at et statlig eller fylkeskommunalt myndighetsorgan går i mot at dispensasjon gis, (som tilfellet er ved innsigelse mot planforslag). Kommunale organer kan derfor gjøre vedtak i strid med statlig fagmyndigheters eller fylkeskommunale interesser, der slike er ivaretatt i bindende arealplaner.

Loven har imidlertid en utvidet klageadgang for offentlige organ. Paragraf 15 Forholdet til forvaltningsloven og klage gir statlige etater og fylkeskommunen adgang til å påklage vedtak om dispensasjon. Spørsmålet om gyldigheten og holdbarheten av et dispensasjonsvedtak i strid med sektormyndighetenes eller fylkeskommunens interesser vil da kunne etter- og overprøves av Miljøverndepartementet (fylkesmannen).

Når statlige sektororganer eller fylkeskommunen har uttalt seg og hatt merknader, har de også krav på underretning om vedtaket slik at de eventuelt kan nytte klageretten.

Endring av dispensasjonskompetanse

Lovreglene om dispensasjon og dispensasjonsadgang kan ikke oppheves i planvedtak.

Det kan imidlertid bestemmes at myndigheten til å dispensere fra planen legges til et annet organ enn det faste utvalg for plansaker. Dette gjøres av kommunestyret i planvedtaket, eller av Miljøverndepartementet i forbindelse med godkjenning av en plan som det er reist innsigelse mot.

Dispensasjonskompetansen kan f.eks. legges til formannskapet, kommuneplanutvalget eller kommunestyret selv, der kommunestyret finner at lokale hensyn tilsier at dispensasjoner skal vurderes og avgjøres av et høyere kommunalt myndighetsorgan.

Miljøverndepartementet har i ett tilfelle bestemt at myndigheten til å avgjøre dispensasjonssaker midlertidig ble lagt til fylkesmannen i påvente av at grensen mellom byggeområde og landbruksområde ble endelig avklart.

6.4. Lovlighetskontroll etter kommuneloven

Kommuneloven (K) § 59 gir Miljøverndepartementet kompetanse til å foreta såkalt lovlighetskontroll av kommunale planvedtak. Denne myndigheten er delegert fylkesmannen ved rundskriv H-25/92 av 1. juni 1993.

Kontrollen skal omfatte en undersøkelse av om saksbehandlingsreglene ble fulgt, dvs om kommunen hadde prosessuell kompetanse til å treffe avgjørelsen. Videre består kontrollen i å vurdere om det var hjemmel i gjeldende rettsregler eller vedtak i medhold av rettsregler, dvs. om kommunen hadde materiell kompetanse. Det skal også kontrolleres at organet hadde myndighet til å treffe avgjørelsen, dvs. personell kompetanse.

Det er ikke gitt at en feil medfører ugyldighet. En saksbehandlingsfeil medfører ikke ugyldighet med mindre det er en viss sannsynlighet for at feilen kan ha virket bestemmende på avgjørelsens innhold. Selv da kan avgjørelsen opprettholdes som gyldig, f.eks. dersom ugyldigheten vil være til skade for den avgjørelsen retter seg mot.

Avgjørelser som ikke har hjemmel i rettsregler eller vedtak i medhold av rettsregler, skal derimot som hovedregel kjennes ugyldig.

Personell kompetansemangel medfører i utgangspunktet heller ikke ugyldighet med mindre feilen kan ha virket bestemmende på avgjørelsens innhold. Et unntak er her vedtak truffet av et organ som aldri har kompetanse til å treffe den type avgjørelse og som heller ikke står i noe over-

ordningsforhold til det kompetente organ. Slike vedtak må uten videre anses ugyldig. Eksemplet her er at bygningssjefen uten at delegasjon er gitt treffer dispensasjonsvedtak. Er det derimot kommunestyret som treffer et slik vedtak vil ikke dette nødvendigvis være ugyldig, selv om denne kompetansen i loven er gitt det faste utvalg for plansaker.

Lovligheten av kommunale vedtak kan prøves dersom tre eller flere medlemmer av kommunestyret bringer saken inn for fylkesmannen. Fylkesmannen kan også av eget tiltak vurdere lovligheten, men forarbeidene til kommuneloven presiserer at denne adgangen ikke skal brukes til å gjeninnføre en tilnærmet automatisk legalitetskontroll. Rundskriv H 25/92 gir nærmere retningslinjer om når denne adgangen bør benyttes.

6.5. Delegasjon av myndighet som er lagt til det faste utvalg for plansaker

Etter plan- og bygningslovens § 9-1 første punktum er det kommunestyret som har ansvaret for og ledelsen av kommuneplanleggingen og arbeidet med reguleringsplaner. Kommunestyret har myndighet til å vedta kommuneplaner og reguleringsplaner, og denne myndigheten kan ikke delegeres.

I § 9-1 andre punktum er det bestemt at alle kommuner skal ha et fast utvalg for plansaker. Dette utvalget har i utgangspunktet ansvaret for utarbeidelse av planer, kunngjøring, underretning til parter og berørte, opplegg for medvirkning, utlegging til offentlig ettersyn og samarbeid med andre myndigheter.

I bestemmelse der kun uttrykket «det faste utvalg» er brukt, f.eks. § 7 første ledd, kan myndighet delegeres andre kommunale organer etter kommunelovens regler.

I de bestemmelsene hvor myndighetstildeling til annet organ ikke skal skje, bruker plan- og bygningsloven uttrykket «det faste utvalget selv». Dette uttrykket er brukt i §§ 27-2, 28-2, 30 og 33 og myndighet hjemlet i disse bestemmelsene kan følgelig ikke tildeles andre kommunale organ.

Etter plan- og bygningslovsystemet er det det faste utvalg selv som eventuelt må foreta delegasjon. Kommunestyret kan ikke på egen hånd tildele andre kommunale organer den myndighet som loven har lagt til det faste utvalg for plansaker. På den annen side følger det av kommuneloven at det er kommunestyret som skal fastsette oppgavene til de faste utvalg og kommunedelsutvalg. Det betyr at andre kommunale organer bare kan få tildelt myndighet som etter plan- og bygningsloven ligger i det faste utvalg dersom både kommunestyret og det faste utvalg ønsker dette.

Verken det faste utvalg selv eller kommunestyret har kompetanse til å overføre myndighet som i plan- og bygningsloven er lagt til det faste utvalg til annet kommunalt organ, dvs. slik at det faste utvalg mister sin kompetanse.

Det er viktig å være klar over at eventuelle klager i saker der det faste utvalg har delegert sin myndighet til et annet kommunalt organ, må gå via det faste utvalg for plansaker før oversendelse til klageorgan.

Myndighet til å treffe avgjørelser etter byggesaksdelen i loven er ikke lagt spesifikt til det faste utvalg for plansaker. I slike saker er det opp til kommunen selv å bestemme hvilket organ i kommunen som skal ha myndighet.

6.6. Endring av kommuneplanens arealdel på grunnlag av nasjonale interesser, jfr. pbl. § 20-5 sjuende ledd

Miljøverndepartementet kan med hjemmel i ovenstående bestemmelse foreta endringer i planen selv om det ikke foreligger innsigelse.

Vurderingen av om dette er aktuelt vil normalt skje i forbindelse med at planen etter vedtak i kommunestyret sendes departementet til orientering. Før eventuelle endringer kan foretas må kommunestyret gis anledning til å uttale seg. Kommunen må være underrettet om eventuelle endringer innen 3 måneder etter at departementet har mottatt planen.

Generelt om grunnlaget for endring:

Denne adgangen til å endre planer er ikke ofte benyttet. Det må være hensynet til helt sentrale nasjonale interesser nedfelt i rikspolitiske retningslinjer, stortingsmeldinger mm, som ligger til grunn for vurderingen. I forbindelse med Regjeringens oppfølging av St.meld. nr. 29 (1996-97) "Regional planlegging og arealpolitikk" og Stortingets behandling av denne, jf. Innst. S.nr. 219 (1996-97) har departementet en plan som kommer i konflikt med nasjonal jordvernpolitikk, kjøpesenterstopp og hensynet til landskap av nasjonal og internasjonal betydning.

I praksis vil endring kunne være aktuelt i tilfeller hvor ny nasjonal politikk er vedtatt etter at den lokale planprosessen er avsluttet, slik at regionale myndigheter på høringstidspunktet ikke hadde tilstrekkelig politisk grunnlag for å fremme innsigelse.

Dersom kommunen unnlater å sende planen til departementet, jfr. pbl § 20-5 sjette ledd, kan departementet på eget initiativ innkalle planen. Fristen for departementets mulighet til å foreta endringer i planen løper fra det tidspunkt at planen er kommet til departementet, jfr. § 20-5 sjuende ledd.

7

Framstilling av kommuneplanens arealdel

Dette kapittel omhandler utarbeiding, krav til innhold samt presentasjon av kommuneplanens arealdel, herunder også kommunedelplan.

7.1. Begreper

Basiskart brukes som betegnelse på det kartgrunnlaget som benyttes for presentasjon av kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan. Basiskartet skal sikre at stedfestingen av planinnholdet blir tilfredsstillende identifisert.

Plankart brukes som betegnelse på presentasjon av kommuneplanens arealdel eller kommuneplan på basiskart. Plankartet omfatter alle utgaver av planene, fra det første forslag som foreligger, gjennom ulike høringsutkast og fram til endelig godkjent (egengodkjent / stadfestet) plan.

Godkjent plankart brukes som betegnelse på kartet som inneholder presentasjon av den endelig godkjente (egengodkjent / stadfestet) utgave av kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan. Det godkjente (egengodkjent / stadfestet) plankartet er det rettslige dokument i forhold til PBL og dette skal foreligge i 4 like eksemplarer, med påtegning om godkjenningssmyndighet.

Plantema brukes som betegnelse for all kartfestet informasjon i plankartet utover basiskartet.

7.2. Utarbeiding av plankart

Analog / digital planlegging

Tidligere ble ofte kommuneplankart framstilt analogt på grunnlag av manus for de enkelte arealbrukskategorier der hensikten var å etablere trykkeplater for de ulike farger m.v. som planen skulle inneholde. Denne prosessen ble så overtatt av digital framstilling, dvs. at plantema ble konstruert digitalt, men fortsatt med hovedvekt på trykking av plankartet. Fordelen ved overgang til digital konstruksjon var at det ved senere rulling av planen ikke var nødvendig med en komplett nykonstruksjon, men kun endringer av tidligere datagrunnlag. Svakheten var at den digitale basen kun inneholdt opplysninger om hvordan planen skulle presenteres (farger, linjetyper m.m.). I de senere år er det etablert standard for koding av plandata som baserer seg på de ulike arealbrukskategorier i plan- og bygningsloven. Dette innebærer at digitale plantema både kan knyttes mot presentasjonsopplysninger for trykking, og kan integreres i et geografisk informasjonssystem.

SOSI-standarden

SOSI står for Samordnet Opplegg for Stedfestet Informasjon, og er et strukturert sett av standarder for informasjon vedrørende objekter eller fenomener som er direkte eller indirekte stedfestet. Standardene inneholder blant annet definisjoner og beskrivelser av typiske kartdata, og spesifiserer metoder for overføring av slike data i digital / elektronisk form mellom ulike brukere, systemer og geografisk område.

SOSI versjon 3.0 er pr. oktober 1998 siste gjeldende utgave. SOSI- standarden fås ved henvendelse til SOSI- sekretariatet i Statens kartverk.

Data som skal registreres, må gis en eller flere (multiple) temakoder. Temakodene er vanligvis numeriske koder. En grenselinje har kode for at det er eiendomsgrense, en annen for at denne f.eks. også er kommunegrense. Selve flaten som avgrenses får dessuten opplysninger om hvilke linjer som avgrenser flaten samt hvilke egenskaper som tilhører flaten, f.eks. gnr/bnr. Ved å utvikle et bestemt kodesett, har man i realiteten også foretatt en strukturering av dataene. Statens kartverk har gjennomført et betydelig standardiseringsarbeid mht. bruk av temakoder for å sikre at data skal kunne utveksles mellom ulike miljøer. Utarbeiding av standardene er utført i samarbeid med de aktuelle fagmiljøene.

Beskrivelsen av plandata er tatt inn i SOSI i kapittel Plantema. Beskrivelsen inneholder koder for de ulike linjer (LTEMA) som forekommer i kommuneplanens arealdel (avgrensning av arealbrukskategorier, båndlegging m.m.) samt viktig ledd i kommunikasjonssystemet (veier, jernbane m.m.). For arealbruksflatene (FTEMA) er det angitt kodeserier for arealbrukskategorier, restriksjoner, grad av utnytting m.v. Som ledd i arbeidet med revisjon av veilederen er departementet og SOSI plandatagruppe enige om enkelte endringer i forhold til SOSI versjon 3.0 vedrørende betegnelser og koder. Veilederens norm for farger og symboler omfatter disse endringene, og disse vil bli innarbeidet i den neste revisjon av SOSI.

Kartgrunnlag

Kommunen skal påse at det blir utarbeidet kartgrunnlag for de planformål som omhandles i plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningslovens tekniske forskrifter § 2-1 Kartverk. Departementet vil med det aller første gi ut en egen veileder til forskriften. Kommunene kan basere kartgrunnlaget på kartlegging i egen regi eller kartgrunnlag fra Statens kartverk.

For fastlegging av arealbruksgrenser m.v. bør det benyttes det mest nøyaktige kartgrunnlag uavhengig av den målestokk planen skal presenteres i.

Et analogt kartgrunnlag vil være kommunens tekniske kartverk i målestokk 1:500 - 1:2000 eller Statens kartverks kartserier Økonomisk kartverk i målestokk 1:5000 - 1:10.000 og Topografisk hovedkartserie Norge 1:50.000. I unntakstilfelle kan det være aktuelt å benytte Kartverkets havnekartserie (1:7.500 - 25.000) eller hovedkartserien for kysten (1:50.000).

Miljøverndepartementet anbefaler kommunene å gå over til digital kartforvaltning, og at kommunenes kartverk forvaltes i samarbeid mellom kommunene, Statens kartverk og andre større geodatabrukere, fortrinnsvis basert på Geovekstavtalen. Det digitale kartgrunnlaget bør følge SOSI-standardens spesifikasjoner for Felles KartdataBase (FKB) i henhold til detaljeringsstandardene FKB-A, B, C og D avhengig av utbyggingstettheten i de enkelte områder av kommunene. Kommuneplanens arealdel vil i seg selv normalt bare kreve kartlegging etter FKB-C eller D standard.

Temagrunnlag

I tillegg til kartgrunnlaget kan det være behov for å hente grunnlaget for arealbruksgrenser m.v. også fra andre opplysningskilder, f.eks. eiendomsforhold, naturvernområder, kulturminner m.m.. En rekke av disse registre vil etterhvert foreligge komplett på digital form, f.eks. digitalt eiendoms-kart (DEK) og digitalt vegnett (VBASE).

Arealis

I løpet av 1998 vil alle fylker være i gang med etablering av «Arealis», som er betegnelsen for fylkesvise arealinformasjonsystemer. Det er startet etablering av en felles database i hvert fylke med geografisk informasjon om natur, landbruk, kultur, rekreasjon, landskap, beredskap, kyst, forurensning m.m..

Målgruppen for arbeidet er kommunal planlegging, og hensikten er at arealinformasjon skal bli lettere tilgjengelig tidlig i planprosessen for dermed å oppnå en raskere planlegging og behandling samt færre innsigelser.

Arealis er et samarbeidsprosjekt mellom fylkesmann, fylkeskommune, etater på fylkesnivå og samarbeidende kommuner. Statens kartverk er ansvarlig for driften av databasen, og spørsmål om hvilke datasett og geografiske områder som ligger inne i basen kan rettes til fylkeskartkontoret.

Planer som del av et kommunalt forvaltningssystem

Enkelte kommuner har etablert digitale kartforvaltningssystemer eller GIS-løsninger (Geografisk Informasjons System). Disse er som regel basert på kommunedekkende fagdatabaser der f.eks. eiendomskart, vegnett, bygninger, terrengform, vassdrag, kulturminner, naturvernområder m.m. utgjør separate baser. Disse databasene holdes jevnlig ajour, og bidrar både til digitaliseringsgrunnlag for arealbruksgrenser og kommunikasjonslinjer, digitalt basiskart for presentasjon, samt til ulike temakart og analyser i forbindelse med rullering av kommuneplanen. Ved digital produksjon av kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner kan plantema fra godkjent plankart hentes inn i en egen fagdatabase for oversiktsplaner, og denne vil da til en hver tid inneholde gjeldende arealbruk / restriksjoner o.l. Når kommuneplanens arealdel skal rulleres eller det eventuelt skal utarbeides kommunedelplan, vil et uttrekk fra planbasen gi det digitale basisgrunnlaget for nye vurderinger eller en økt detaljering. Dette sikrer gjenbruk av data og forenkler arbeidet med rullering vesentlig.

Ved mer omfattende GIS-løsninger knyttet opp mot sakssystemer gjøres kommuneplaninnholdet tilgjengelig hos den enkelte saksbehandler, og kan benyttes direkte som tekst eller kartutsnitt i dokumenter og innstillinger til politiske utvalg.

7.3. Plankartets innhold

Rettsvirkning

For alle plan- og bygningslovens plantyper gjelder at det bare er kartfestet informasjon, med eventuelle tilhørende bestemmelser, som kan gi rettsvirkning. For kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner må arealbrukskategorier og bestemmelser være innen rammen av plan- og bygningslovens § 20-4. All annen kartinformasjon og tekst er bare veiledende. For å sikre at plankartets rettsvirkning er entydig og lettfattelig må informasjon i form av registreringer, temaer m.m. ikke tas inn i selve plankartet, men vises ved egne illustrasjoner.

Plankartet med eventuelle bestemmelser er rettslig bindende når det er godkjent med endelig virkning. Dersom det gjøres endringer i arealbruk o.l. på plankartet etter offentlig ettersyn må planen legges ut og sendes berørte på nytt før endelig vedtak. Ved eventuelle mindre justeringer (arrondering av arealbruksgrenser o.l.) er det tilstrekkelig å avklare disse endringer med berørte offentlige og private organer og privatpersoner.

Godkjent plankart skal foreligge som analogt dokument, utferdiget i 4 like eksemplarer, med påtegning om godkjenningsmyndighet. Kopi av godkjent plankart skal gi identisk informasjon som originalen, herunder samme symbol og fargebruk. Kopien kan være analog, som originalen, eller en digital lagret plottefil som kan reproduseres. Det er bare originalen av plankartet som er rettsgyldig, ikke digitalt lagrete data.

Ved digital produksjon av plankart består dette av både digitalt basiskart og digitale plantema. De digitale plantema i godkjent plankart bør lagres som en egen datafil i SOSI-format, slik at dataene kan eksporteres separat til f.eks. andre myndigheter, eller importeres til et geografisk informasjonssystem.

Målestokk

Kommuneplanens arealdel skal være en oversiktsplan og ikke en detaljplan. Ved uttegning og presentasjon av planen må målestokken være liten nok til at det gir en god og helhetlig oversikt over arealbruken, men samtidig stor nok til at den dekker behovet for presis stedfesting av plantema. Presentasjonsmålestokk for plankartet bør normalt være 1:20 000 eller 1: 50 000. For store kommuner med ensartet arealbruk og enkle forhold kan det unntaksvis brukes 1:100 000 eller 1:250 000. I de tilfelle der en oversiktlig målestokk ikke gir tilstrekkelig detaljering av arealbrukskategoriene bør byggeområdene vises på utsnitt i målestokk 1:5000 eller 1:10 000.

Kommunedelplanen er også en oversiktsplan, men omfatter en begrenset del av kommunen. Den er en utdyping av kommuneplanens arealdel og er gjerne løsningsorientert for å gi mer detaljerte føringer for arealbruken, hovedveitraseer m.m.. Presentasjonsmålestokk for kommunedelplan i byggeområder bør normalt være 1:5 000 eller 1:10 000. For store områder med ensartet arealbruk og enkle forhold kan det unntaksvis brukes 1:20 000 eller 1:50 000.

Ved valg av målestokk må det også tas hensyn til at plankartet skal kunne produseres i et stort antall, og derfor bør holdes innenfor maksimalt trykkeformat (normalt 70 x 100 cm).

Kartgrunnlag for presentasjon

Ved bruk av analogt kartgrunnlag har det vært vanlig å benytte grunnkart med standard kartinnhold som basiskart for planpresentasjon, f.eks. økonomisk kartverk. De analoge teknikker gjør at plankartet da lett blir overlesset med informasjon og vanskelig å tyde.

Miljøverndepartementet anbefaler at kommuneplanens arealdel framstilles med digitalt verktøy. Der det i dag ikke foreligger digitalt kartgrunnlag, vil kommunen kunne bruke økonomisk kartverk i rasterform. Rasterkartet har imidlertid små muligheter for forenkling med tanke på lesbarhet.

For kommuneplanen arealdel kan det være hensiktsmessig å benytte kartverkets N50 eller N250 kartdata som grunnlag for basiskart i målestokk 1:50.000 og mindre.

Ved bruk av digitalt kartgrunnlag bør det alltid utformes et basiskart der innholdet er tilpasset planen og planens målestokk. Forhold som har betydning for planens forståelse skal tas med. Forhold som ikke er relevante i forhold til planen og som kan virke forstyrrende for planens forståelse skal ikke tas med. Basiskartet bør kun vises med gråtone og uten fylte flater (bygninger, vannflater m.m. kun med omriss). Høydeinformasjonen bør tilpasses plankartets lesbarhet. For plankart i målestokk 1:20.000 vil 20 meter ofte være en hensiktsmessig distanse. Koter kan imidlertid sløyfes helt når disse hindrer en god forståelse av plantema.

Alle stedsnavn som inngår i kommuneplanens verbale del og i eventuelle bestemmelser må være tydelig angitt på plankartet. Et godt utvalg stedsnavn er dessuten viktig for forståelsen av plankartet. Stedsnavn skal skrives i samsvar med vedtatt skrivemåte, og skal være godt lesbare.

Basiskartet skal være ajourført så langt dette er nødvendig for en forsvarlig forståelse av planen. Det er særlig viktig med ajourføring av nye veier og ny bebyggelse. For kommuneplanens arealdel kan det legges større vekt på at basiskartet inneholder oppdatert situasjon enn at nøyaktigheten i ajourholdstema er presis.

Farger

Plankartets plantema skal presenteres i farger. Fargene må være transparente, slik at de ikke skjuler informasjonen i basiskartet.

All arealbruk for sjø og vassdrag vises med blå farge på plankartet. Sjøområder som skal fylles opp vises med den fremtidige arealbruksfarge.

Tekstinformasjon

Bestemmelser til arealdelen kan legges inn på plankartet for å få sammenheng mellom plan og tekst. Det må i så fall gå klart fram hva som er rettskraftige bestemmelser og hva som er veiledende retningslinjer.

Tegnforklaring / tittelfelt

Tegnforklaringen plasseres slik at den er synlig når plankartet brettes ned til A4-format. De farger og streksymboler som nyttes på plankartet skal vises på tegnforklaringen, og det må også angis koordinatsystem, målestokk og nordpil. Koordinatrutenett kan sløyfes, men rutenettsmerker og koordinatverdier må alltid stå i kartrammen. Det bør ikke benyttes avvikende nordretning.

I tittelfeltet skal det framgå hvem som har utarbeidet planen (framstilt plankartet) og hvilket kartgrunnlag som er benyttet. Milepælsdatoer for behandling og for revisjonen påføres.

Når plankartet er godkjent med endelig virkning skal dette påføres tegnforklaringen. Dette er nødvendig for plankartets rettslige funksjon.

7.4. Produksjonsmetoder for presentasjon av plankart

For kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner er det som regel behov for såvidt mange eksemplarer både under offentlig utleggelse og etter godkjenning at flerfargetrykk er eneste alternativ. Før de digitale systemene kom på markedet var det kun aktuelt med analog planfremstilling. Dette innebar at det på grunnlag av manus ble laget folie for gjennomlysning av hver farge som skulle presenteres, samt egen folie for ramme, tekst og tegnforklaring. I tillegg måtte det lages filmer av analogt grunnkart som dekket planområdet. Disse foliene var grunnlag for produksjon av trykkeplater. Etterhvert som digitale programsystem ble tatt i bruk ble det benyttet en kombinasjon av analog og digital produksjonsløype. Det ble da etablert et digitalt planinnhold

for produksjon av de ulike fargefolier, og disse ble kombinert med filmer av analogt grunnkart for produksjon av trykkeplater.

Med dagens tilgang på digitalt grunnkart og eiendomskart er en fulldigital produksjon det mest aktuelle. Dette innebærer at de digitale plantema kompletteres med tekst og tittelfelt, samt at det defineres tegneregler for beskrivelse av de ulike linjetyper, fargefylling m.m.. Under planutarbeidelsen kan plankartet eller utsnitt av dette plottes på fargeplotter i ønsket målestokk.

Ved mangfoldiggjøring for offentlig utleggelse eller ved godkjenning av plankart er det behov for et større antall eksemplarer enn det er hensiktsmessig å produsere på en fargeplotter. Flere av de aktuelle datasystemer kan generere Postscriptfiler som kan sendes direkte til fargelaserkopieringsmaskin eller til et trykkeris programsystem. Ved trykking oppstår det gjerne behov for grafisk redigering, tilpasninger av farger for transparent flatefylling samt redigeringer av tekst med trykkeriets tekstfontbibliotek. Programvaren som benyttes til dette tar ikke vare på de geografiske koordinatene, og må derfor ikke benyttes til retting i basiskart eller plantema. Når trykkeriet har foretatt nødvendig redigering og fargeseparering, produseres det trykkeklare filmer. Dette er som regel en film for hver av fargene cyan, magenta, yellow og black, samt i enkelte tilfelle også egen film for gråtoner. Planen trykkes deretter i ønsket antall på en firefarge trykkemaskin. Etterhvert som flere kommuner tar i bruk Internett som informasjonsmedium vil formodentlig behovet for mangfoldiggjøring reduseres slik at produksjonen kan forenkles ved kun fargekopiering eller fargeplot.

7.5. Farger og symboler i kommuneplanens arealdel

Departementet gir i det følgende en norm for farger og symbolbruk som normalt bør nyttes for all framstilling av plankart til kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner.

Fargeblandingssystemer

Det finnes en rekke fargeblandingssystemer som kan brukes på plankart. I den etterfølgende norm for linjer, farger og symboler er det tatt utgangspunkt i det mye brukte CMYK-systemet. I tillegg er det angitt tilsvarende fargebetegnelse i RGB og PMS-systemene.

CMYK står for Cyan (blå), Magenta (rød), Yellow (gul), Black (svart), og er et digitalt fargesystem for å blande (beskrive) farger for dataprogram,

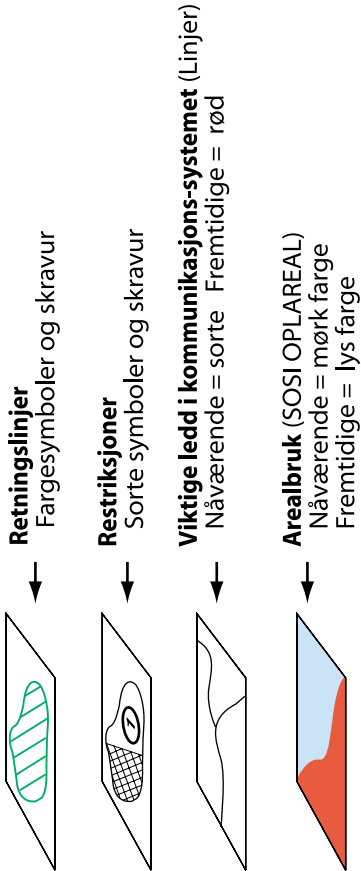
fargeplotter, trykkeripresse osv. for å oppnå de ønskede fargenyanser. Ved trykking trengs det 4 filmer som kun inneholde gråtoner for å angi fargemettingen for vedkommende farge.

RGB står for Red (rød), Green (grønn), Blue (blå), og er et digitalt fargesystem som baserer seg på angivelse av blandingsforholdet mellom de tre primærfargene.

PMS står for Pantone Matching System og er et fargesystem der hver fargenyanse har en egen betegnelse, og ikke som i RGB og CMYK der blandingsforholdet angis. Systemet omfatter flere media som trykkfilmer, skjærefolier, og tusjpenner.

Norm for farger, linjer og symboler i kommuneplanens arealdel

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - LINJESYMBOL



AREALGRENSE	SOSI LTEMA	STREK- TYKKELSE (mm)	STIPLING (mm)		SYMBOL FARGE: CMYK 0-0-0-100 RGB 0-0-0 PMS E 325-1	MERKNAD
			Lengde	Mellom		
Planens begrensning	1101	1,0	5,0	2,0		Linje skal følge eksakt planavgrensning (= ytre områdgrense LTEMA 1102), slik: 
Grense for arealbruksområde	1102	0,18				
Grense for restriksjonsområde	1104	0,18	2,0	1,0		
Grense for retningslinjeområde	1110	0,18	2,5	0,5		

NB! Strektykkelse og stipling er tilpasset kartpresentasjon i målestokk 1 : 20 000

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FARGE OG SKRAVUR

AREALBRUK	SOSI OPLAREAL (FTEMA 1102)	NÅVÆRENDE (SOSI AREALST = 1)				FRAMTIDIG (SOSI AREALST = 2)			
		CMYK	RGB	PMS	Eksempel	CMYK	RGB	PMS	Eksempel
BYGGEOMRÅDER (PBL § 20-4, 1. ledd nr. 1)	(100) *	10-30-100-0	229-178-0	E 9-1		10-15-75-0	229-216-63	E 9-5	
Bybebyggelse	101	0-15-75-10	229-195-57	E 6-3		0-10-50-5	242-218-121	E 6-5	
Tettbebyggelse	102	0-10-100-0	255-229-0	E 5-4		0-5-50-0	255-242-127	E 5-6	
Boligområde (frittliggende, konsentrert, blokker)	110	0-0-100-0	255-229-0	E 1-3		0-0-40-0	255-255-153	E 1-7	
Senterområde (Hovedsenter, lokalsenter)	120	30-60-70-10	160-91-68	E 65-5		30-45-50-5	169-133-121	E 65-8	
Erverv	(130)	80-25-0-0	0-114-180	E 214-3		50-15-0-0	127-216-255	E 214-6	
Forretning	131	60-40-0-0	102-153-255	E 196-5		20-15-0-0	204-216-255	E 196-9	
Kontor	132	60-40-0-0	102-153-255	E 196-5		20-15-0-0	204-216-255	E 196-9	
Industri	133	60-40-0-0	102-153-255	E 196-5		20-15-0-0	204-216-255	E 196-9	
Lager	134	60-40-0-0	102-153-255	E 196-5		20-15-0-0	204-216-255	E 196-9	
Fritidsbebyggelse	140	0-35-100-0	255-165-0	E 18-1		0-15-50-0	255-216-127	E 18-6	
Offentlige bygninger	150	0-85-85-0	255-38-38	E 73-2		0-35-35-0	255-165-165	E 73-7	
Bygninger med særskilt angitt almennyttig formål	155	30-80-100-0	178-51-0	E 64-2		30-55-60-0	178-114-102	E 64-6	
Kommunalteknisk anlegg	(160)	0-85-85-0	255-38-38	E 73-2		0-35-35-0	255-165-165	E 73-7	
Grav- og urnelund	161	0-85-85-0	255-38-38	E 73-2		0-35-35-0	255-165-165	E 73-7	
Avfallsbehandling	162	0-85-85-0	255-38-38	E 73-2		0-35-35-0	255-165-165	E 73-7	
Kommunalteknisk virksomhet	163	0-85-85-0	255-38-38	E 73-2		0-35-35-0	255-165-165	E 73-7	
Frrområde ¹⁾	(170)	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2		35-0-35-0	165-255-165	E 274-7	
Idrettsanlegg	171	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2		35-0-35-0	165-255-165	E 274-7	
Park/turveg	172	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2		35-0-35-0	165-255-165	E 274-7	
Skiløype	173	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2		35-0-35-0	165-255-165	E 274-7	
Annet byggeområde ²⁾	190	0 25 35 10	229-172-149	E 33-6		0-15-20-5	242-205-188	E 19-8	

*) Koder i () brukes ved generalisering.
1) Park, lekeplass mv. som del av eller i tilknytning til byggeområdene.
2) Bruken må være innenfor rammen av PBL §20-4, 1. ledd nr. 1, og i tilfelle spesifiseres i samsvar med PBL § 25 og 26. Arealbruk må angis som "OMRNAVN"

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FARGE OG SKRAVUR

AREALBRUK	SOSI OPLAREAL	NÅVÆRENDE (SOSI AREALST = 1)				FRAMTIDIG (SOSI AREALST = 2)			
		CMYK	RGB	PMS	Eksempel	CMYK	RGB	PMS	Eksempel
LANDBRUKS- NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER (PBL § 20-4, 1. ledd nr.2)	(200)*								
	210	10-0-35-0	229-255-165	E 302-7					Normalt kun nåværende
	(220)								
	221	10-0-35-0 + prikker 0-0-100-0	229-255-165 + prikker 255-255-0	E 302-7 + prikker E 1-3		10-0-35-0 + prikker 0-0-40-0	229-255-165 + prikker 255-255-153	E 302-7 + prikker E 1-7	Spredt bolig
	222	10-0-35-0 + prikker 60-40-0-0	229-255-165 + prikker 102-153-255	E 302-7 + prikker E 196-5		10-0-35-0 + prikker 20-15-0-0	229-255-165 + prikker 204-216-255	E 302-7 + prikker E 196-9	Spredt erverv
	223	10-0-35-0 + prikker 0-35-100-0	229-255-165 + prikker 255-165-0	E 302-7 + prikker E 18-1		10-0-35-0 + prikker 0-15-50-0	229-255-165 + prikker 255-216-127	E 302-7 + prikker E 18-6	Spredt fritidsbeb.
OMRÅDER FOR RÅSTOFFUTVINNING (PBL § 20-4, 1. ledd nr.3)	(300)*	10-50-20-25	172-95-153	E 140-5		5-15-5-20	193-173-193	E 140-8	
	310	10-50-20-25	172-95-153	E 140-5	Gruvedrift	5-15-5-20	193-173-193	E 140-8	Gruvedrift
	320	10-50-20-25	172-95-153	E 140-5	Masseuttak	5-15-5-20	193-173-193	E 140-8	Masseuttak
	330	10-50-20-25	172-95-153	E 140-5	Myrareal	5-15-5-20	193-173-193	E 140-8	Myrareal

AREALBRUK - BÅNDELEGGING	SOSI OPLAREAL	SKRAVUR STREKTYKKELSE = 0,18mm		NÅVÆRENDE (SOSI AREALST=1) FARGE: CMYK 0-0-0-100 RGB 0-0-0 PMS E 325-1	SKRAVUR STREKTYKKELSE = 0,18mm		FRAMTIDIG (SOSI AREALST=2) FARGE: CMYK 0-100-100-0 RGB 255-0-0 PMS E 73-1
		AVSTAND (mm)	VINKEL (grader)		AVSTAND (mm)	VINKEL (mm)	
OMRÅDER SOM ER BÅNDELAGT ELLER SKAL BÅNDELEGGES (§ 20-4, 1. LEDD NR. 4)	(400)*						
	410	1	135		1	135	
	420	1	90		1	90	
	460	4	120		4	120	
	470	2	0/90		2	0/90	
	490	4	30/150		4	30/150	
Båndlegging etter flere lovverk ³⁾	499	2	30/150		2	30/150	

*) Koder i () brukes ved generalisering.
1) Bestemmelsene må angi maks antall enheter for de enkelte områder
2) Kan spesifiseres nærmere som "OPLAREALUTDYP"
3) Brukes på områder som er båndlagt etter flere lover (f. eks. kulturminneloven og naturvernloven). Kan spesifiseres nærmere som OPLAREALUTDYP

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FARGE OG SKRAVUR

AREALBRUK	SOSI OPLAREAL (FTEMA 1102)	NÅVÆRENDE (SOSI AREALST = 1)				FRAMTIDIG (SOSI AREALST = 2)			
		CMYK	RGB	PMS	Eksempel	CMYK	RGB	PMS	Eksempel
OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG (PBL § 20-4, 1. LEDD NR. 5)	(500)*	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4		30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	
Vann med restriksjon (drikkevannskilde e.l.)	510	75-15-0-0 + ligg. skrav. 0-0-0-100	63-216-255 + ligg. skrav. 0-0-0	E 225-4 + ligg. skrav. E 325-1	Drikkevannskilde	30-03-0-0 + ligg. skrav. 0-100-100-0	178-247-255 + ligg. skrav. 255-0-0	E 225-7 + ligg. skrav. E 73-1	Drikkevannskilde
Vannareal for alment friluftsliv	520	30-5-0-0	178-242-255	E 225-7	Friluftsliv				Normalt kun nåværende
Småbåthavn	521	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Småbåthavn	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Småbåthavn
Idrettsområde	522	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Idrettsområde	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Idrettsområde
Vannareal for allmenn flerbruk	530	50-5-5-0	127-242-242	E 232-6	Flerbruk				Normalt kun nåværende
Ferdselsområde	531	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Ferdselsområde	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Ferdselsområde
Fiskeområde	532	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Fiskeområde	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Fiskeområde
Akvakulturområde	533	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Akvakultur	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Akvakultur
LNF-område i sjø og vassdrag	540	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	LNF-vannområde	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	LNF-vannområde
Friluftsområde i sjø og vassdrag	541	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Friluftsområde	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Friluftsområde
Naturområde i sjø og vassdrag	542	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Naturområde	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Naturområde
Annen særskilt bruk eller vern ¹⁾	590	75-15-0-0	63-216-255	E 225-4	Annen bruk/vern	30-03-0-0	178-247-255	E 225-7	Annen bruk/vern

*) Koder i () brukes ved generalisering.

1) Bruken må være innenfor rammen av PBL §20-4, 1.ledd nr. 1, og i tilfelle spesifiseres i samsvar med PBL § 25 og 26. Detaljering angis som "OMRNAVN"

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FARGE OG SKRAVUR

AREALBRUK	SOSI OPLAREAL (FTEMA 1102)	NÅVÆRENDE (SOSI AREALST = 1)				FRAMTIDIG (SOSI AREALST = 2)			
		CMYK	RGB	PMS	Eksempel	CMYK	RGB	PMS	Eksempel
VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET (PBL § 20-4, 1. LEDD NR. 6)									
Vegareal	(600)*	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3		0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	
Parkering	610	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3		0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	
Fotgjengerstrøk	620	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	P	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	P
Bilfritt trafikareal	(630)	0-0-0-40	152-153-153	E 325-6	FS	0-0-0-15	216-216-216	E 325-8	FS
Gang- og sykkelareal	631	0-0-0-40	152-153-153	E 325-6	B	0-0-0-15	216-216-216	E 325-8	B
Terminal	632	0-0-0-40	152-153-153	E 325-6	GS	0-0-0-15	216-216-216	E 325-8	GS
Terminalbygg	640	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	T0	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	T0
Jernbaneareal	641	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	TB	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	TB
Sporvegsareal	650	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	J	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	J
Flyplass	660	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	S	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	S
Havn	670	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	FP	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	FP
	680	0-0-0-60	102-102-102	E 326-3	H	0-0-0-25	191-191-191	E 325-7	H

*) Koder i () brukes ved generalisering.

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - LINJESYMBOL OG PUNKTSYMBOL

VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONS-SYSTEMET	SOSI	SYMBOLBESKRIVELSE						NÅVÆRENDE (SOSI AREALST=1)				FRAMTIDIG (SOSI AREALST=2)			
		STREK-TYKKELSE (mm)	LENGDE (mm)			MELLOMROM (mm)			Tunnel VERTNIV=1	På bakken VERTNIV=2	Bro mv. VERTNIV=3	Tunnel VERTNIV=1	På bakken VERTNIV=2	Bro mv. VERTNIV=3	FARGE: CMYK 0-100-100-0 / RGB 255-0-0 / PMS E 73-1
			VERTNIV=1	VERTNIV=2	VERTNIV=3	VERTNIV=1	VERTNIV=2	VERTNIV=3							
LINJESYMBOL	LTEMA														
	Vegnett (1120)														
	Fjernveg 1121	2,0	7,5					11,0	5,5						
	Hovedveg 1122	1,5	5,5					8,2	3,5						
	Samleveg 1124	1,0	3,5					5,2	1,6						
	Atkomstveg 1125	0,6	1,6					2,4	0,8						
	Gang-/sykkelveg 1130	1,2	1,2	2,0				1,8	1,5	2,0					
	Sykkelveg 1131	1,1	1,1	2,0				1,6	1,1	2,0					
	Gangveg 1132	1,0	1,0	2,0				1,5	1,5	2,0					
	Turvegrasé (1140)														
	Hovedturveg 1141	1,2	1,0	3,0				1,5	1,0	3,0					
	Lokalturveg 1142	1,0	1,0	3,0				1,5	1,0	3,0					
	Jernbane 1151	1,0	3,5					4,5	1,6						
	Sporveg (forstadsbane, trikk) 1152	0,6	1,6					2,4	0,8						
	Skipsled 1161	1,0		2,5						1,2					
	Småbåtled 1162	0,8		1,5						1,0					
PUNKTSYMBOL	PTEMA														
	Vegkryss 1129	Kvadrat med ca 4 mm sidekant													
	Kollektivknutepunkt 1159	Sirkel med ca 5 mm diameter og ca 1 mm strektykkelse													

*) Koder i () brukes ved generalisering.

NB! Strektykkelse og stipling er tilpasset kartpresentasjon i målestokk 1 : 20 000

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FARGE OG SKRAVUR

OVERSIKTSPLANRESTRIKSJONER			SKRAVUR			EKSEMPEL	MERKNAD
SOSI OPLRESTR (FTEMA 1104)	STREK- TYKKELSE (mm)	AVSTAND (mm)	VINKEL (grader)				
1) Utfyllende bestemmelser knyttet til PBL § 20-4, 2. ledd					RB R B 1 1 1 1 1 1	Tallet viser nummer på området og henviser til tekst i utfyllende bestemmelser.	
a.) Krav om regulerings- eller bebyggelsesplan							
Krav om reguleringsplan							
Krav om bebyggelsesplan							
b.) Bestemmelser om utbyggingsrekkefølge, bebyggelsens karakter mv.							
Bestemmelser om utbyggingsrekkefølge							
Bestemmelser om bebyggelsens karakter							
c.) Bestemmelser om spredt bebyggelse i LNF-område							
Bestemmelser om bebyggelsens omfang							
Bestemmelser om bebyggelsens lokalisering							
e.) Bestemmelser om forbud mot fritidsbebyggelse					X X X X X X X X X	Restriksjoner avgrenses med grense for restriksjoner (LTEMA 1104) og vises med symbol eller skravur over arealbruksfarger.	
f.) Bestemmelser om forbud mot bestemt angitte bygge- og anleggstiltak langs vassdrag inntil 100m fra strandlinje	136	0,35	2,5	60/120			
h.) Område som er særskilt unntatt fra rettsvirkning	142	0,35	5	45/135			
2) Områder som er unntatt rettsvirkninger etter andre bestemmelser i PBL kap VI.	(140) *						
PBL § 20-5: Område som er unntatt rettsvirkninger på grunn av innsigelse (5. ledd) eller endring (7. ledd)	141	0,5	5	45	X X X X X X X X X	Restriksjoner avgrenses med grense for restriksjoner (LTEMA 1104) og vises med symbol eller skravur over arealbruksfarger.	
PBL § 20-6, 3. ledd: Område som er unntatt rettsvirkninger fordi tidligere vedtatt rikspolitisk bestemmelse, reguleringsplan eller bebyggelsesplan fortsatt skal gjelde	149	0,35	5	45/135			
3) Restriksjoner etter annet lovverk enn PBL							
Nedslagsfelt for drikkevann	400				NÅVÆRENDE (SOSI AREALST=1) FARGE: CMYK 0-0-0-100/ RGB 0-0-0 / PMS E 325-1	FRAMTIDIG (SOSI AREALST=2) FARGE: CMYK 0-100-100-0/ RGB 255-0-0 / PMS E 73-1	
Område for grunnvann	410	0,18	1,5	0			
Flystøysone	411	0,18	1,0	0			
Andre restriksjoner	420	0,18	2,0	60			
	499	0,18	2,0	45			

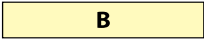
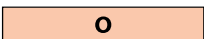
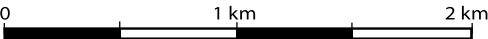
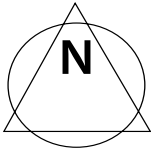
*) Koder i () brukes ved generalisering.

NORM FOR FRAMSTILLING AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - FARGE OG SKRAVUR

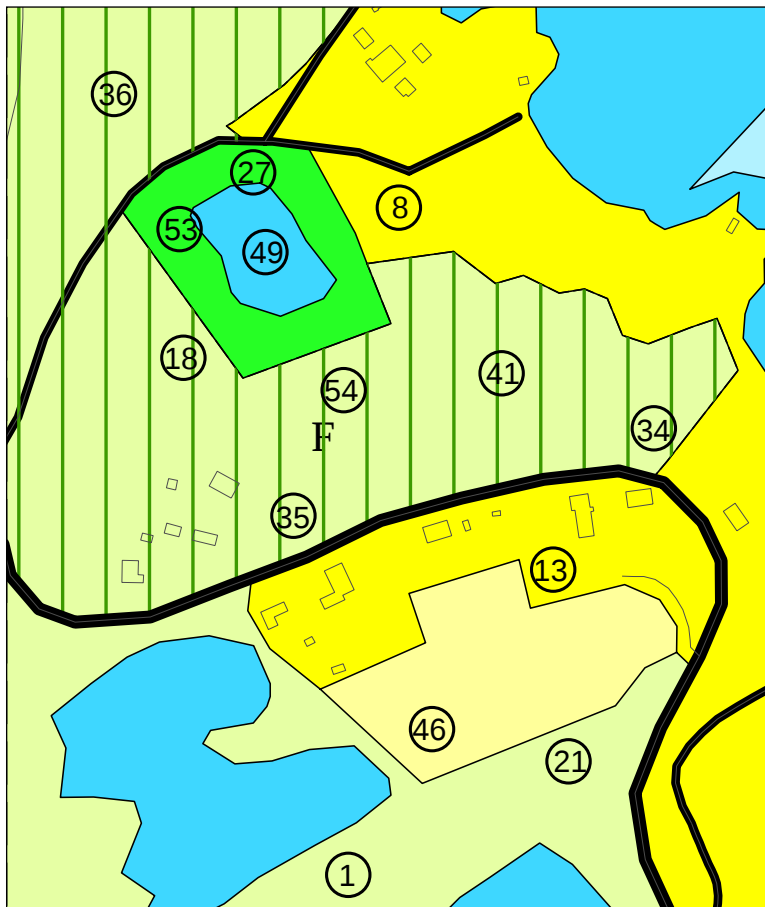
RETNINGSLINJER	SOSI OPLRETN (FTEMA 1110)	FARGE			SKRAVUR			EKSEMPEL	MERKNADER
		CMYK	RGB	PMS	TYKKELSE (mm)	AVSTAND (mm)	VINKEL (mm)		
Retningslinjer i LNF-områder	(110) *								
1a.) LNF-områder hvor landbruk er dominerende L	111	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2	0,25	5,0	45		Retningslinjer avgrenses med grense for retningslinjer (LTEMA 1110) og vises med skravur over arealbruksfarger
1b.) LNF-områder hvor friluftsliv er dominerende F	112	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2	0,25	5,0	90		
1c.) LNF-områder hvor naturvern er dominerende N	113	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2	0,25	5,0	135		
Andre retningslinjer	(120) *								
2a.) Viktige landskaps- turvegdrag/grøntstruktur der bygge- og anleggstiltak ikke bør tillates	121	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2	0,5	2,0	0		Retningslinjer → Arealbruk →
2b.) Viktige landskaps- turvegdrag/grøntstruktur der bygge- og anleggstiltak kan tillates	122	85-0-85-0	38-255-38	E 274-2	0,5	4,0	0		

*) Koder i () brukes ved generalisering.

Figur 7.1 Eksempel på utforming av tegnforklaring for kommuneplanens arealdel.

..... KOMMUNE		
Kommuneplanens arealdel 1998 - 2009		
Tegnforklaring	Nåværende	Framtidig
BYGGEOMRÅDER (PBL § 20-4, 1. ledd)		
Boligområder		
Erverv		
Offentlige bygninger		
LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER (PBL § 20-4, 1. ledd nr. 2)		
LNF-område		
LNF-område der spredt boligbygging er tillatt		
OMRÅDER FOR RÅSTOFFUTVINNING (PBL § 20-4, 1. ledd nr. 3)		
Masseuttak		
OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES (PBL § 20-4, 1. ledd nr. 4)		
Båndlegging etter friluftsløven		
SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG (PBL § 20-4, 1. ledd nr. 5)		
Vannareal for allment friluftsliv		
VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET (PBL § 20-4, 1. ledd nr. 6)		
Hovedveg		
Samleveg		
Parkering		
LINJESYMBOLER		
Planens avgrensning		
Område grense for arealbruk		
Grense for restriksjonsområde		
Kartgrunnlag N50 fra Statens kartverk. Tillatelsesnummer: LE3-4375 Plandata er digitalisert fra manuskart i 1:20 000. Digitalisering, redigering og grafisk utforming utført av twm reklamebyrå Ekvidistanse 20 m Kartmålestokk  		

Figur 7.2. Eksempel på utsnitt av plankart med tilhørende SOSI-fil (forenklet)



① .HODE 0: ! ..TEGNSETT DOSN8 ! ..TRANSPAR ! ...KOORDSYS 3 ! ...ORIGO-NØ 0 0 ! ...ENHET 0.010 ! ...OMRÅDE ! ...MIN-NØ 195825 ! -12648 ! ...MAX-NØ 196353 ! -11898 ! ..SOSI-VERSJON 2.21 ! ..SOSI-NIVÅ 4 ! ..KOMM 1003 ! ! VgSosi Ver.3.7 <18.8.1998>	① .LINJE 1: ..LTEMA 1101 ..NØ 19635000 -1215200 ...KP 1 ..NØ 19635000 -1189810 19635000 -1215200 ...KP 1	⑧ .LINJE 8: ..LTEMA 1102 ..NØ 19626980 -1250720 ...KP 1 ..NØ 19626730 -1247230 19619990 -1243800 ...KP 1	⑬ .LINJE 13: ..LTEMA 1102 ..NØ 19597640 -1226010 ...KP 1 ..NØ 19599130 -1226000 19595530 -1246500 ...KP 1	⑮ .LINJE 18: ..LTEMA 1102 ..NØ 19619990 -1243800 ...KP 1 ..NØ 19616540 -1242440 19626980 -1250720 ...KP 1	⑰ .LINJE 21: ..LTEMA 1102 ..NØ 19595530 -1246500 ...KP 1 ..NØ 19590110 -1240640 19597640 -1226010 ...KP 1	⑲ .LINJE 27: ..LTEMA 1102 ..NØ 19624610 -1249960 ...KP 1 ..NØ 19624310 -1249340 19624610 -1249960 ...KP 1	⑳ .LINJE 34: ..LTEMA 1110 ..NØ 19603864 -1264740 ...KP 1 ..NØ 19635222 -1264740 19603864 -1264740 ...KP 1	㉑ .LINJE 35: ..LTEMA 1122 ..VERTNIV 2 ..AREALST 1 ..NØ 19603864 -1264740 19582500 -1226330	㉒ .LINJE 36: ..LTEMA 1124 ..VERTNIV 2 ..AREALST 1 ..NØ 19625290 -1241390 19627380 -1237040 19628430 -1235110	㉓ .FLATE 41: ..FTEMA 1101 ..PLANID KOM-1998 ..IKRAFT 19981001 ..PLANBEST 1 ..PLANSTAT 3 ..PLANTYPE 21	㉔ .PLANNAVN ..REF :1 ..NØ 19611824 -1227178	㉕ .FLATE 46: ..FTEMA 1102 ..OPLAREAL 110 ..AREALST 2 ..REF :-21 :-13 ..NØ 19596440 -1236420	㉖ .FLATE 49: ..FTEMA 1102 ..OPLAREAL 540 ..AREALST 1 ..REF :27 ..NØ 19619301 -1249051	㉗ .FLATE 53: ..FTEMA 1102 ..OPLAREAL 170 ..AREALST 1 ..REF :18 :8 (:49) ..NØ 19622349 -1256207	㉘ .FLATE 54: ..FTEMA 1110 ..OPLRETNL 112 ..REF :34 ..NØ 19610293 -1255340 ..SLUTT
---	--	--	---	---	---	---	---	--	--	--	---	--	--	---	--

Stikkordregister

100 - metersbelte langs sjø	62	Melding	71
Areal - og funksjonskrav	29	Målestokk	94
Arealbruks kategori	12, 30, 41, 44	Nasjonale retningslinjer	6
	44, 47, 52	Offentlig ettersyn	70, 74
Arealbruksformål	20	Områder for forsvaret	45
Bebyggelsesplan	23, 16	Områder for råstoffutvinning	41
Bestemmelse	11	Områder for særskilt bruk eller	
Bevaring	9, 44	vern av vassdrag og sjøområder	47
Boliger	32	Oppheving av eldre planer	85
Byggegrense	55	Organisering av	
Byggeområder	20, 24 29	kommuneplanprosessen	67
Båndlagte områder	44	Oversendelse til departementet	76
Camping	33, 83	Planadministrasjon	66
Detaljerings	12	Plandokumenter	65
Dispensasjon	87	Plankart	91
Disposisjonsplan	63	Plankrav	24, 42
Eksisterende reguleringsplaner	85	Planmyndigheter	6, 45
Ekspropriasjon	85	Planprosess	65, 78, 80
Endring av plan	82	Planvedtak	77
Enkeltsaksbehandling	9	Regionale retningslinjer	7
Erstatning	86	Reguleringsformål	12, 45
Estetikk	28	Reguleringsplan	9, 85
Fareområder	44, 45	Rekkefølge	26
Forurensing	18	Restriksjoner	61
Fradeling	84	Retningslinjer	17
Friluftsområder	30	Revisjon av plan	82
Friområder	20	Rikspolitiske retningslinjer	6
Fritidsbebyggelse	30	Saksbehandling	9, 68
Fylkesplan	7	Samarbeidsplikt for andre	
Gesimshøyde	27	offentlige organer	66
Gjerder	31	Samråd, offentlighet og informasjon	66
Godkjent plankart	93	Sjøområder	47, 51
Golfbane	33, 44	Småbåthavn	51
Hjelpedokumenter	18	SOSI - standard	92
Høring	70, 74	Spesialområder	20
Illustrasjoner	18	Spredt bebyggelse	39
Industri	26	Stedbunden næring	14
Innkalling	90	Strand -/fjellplan	63
Innsigelse	76	Støy	63
Kartgrunnlag	92	Symbolbruk	96
Klage	88	Særlige grunner	87
Kommunedelplan	7	Tegnforklaring	95
Kommuneplanens arealdel	5, 7	Trafikkområder	53
	83, 91, 96	Utredningsplikt	71
Konsekvensutredninger	9, 44	Vegtraseer	53
Kraftlinjer	56	Vesentlig ulempe	84
Kunngjøring	75	Viktig ledd i	
Landbruks-, natur- og friluftsområder	30	kommunikasjonssystemet	52
Landbruksvirksomhet	31	Vindkraftanlegg	64
Mekling	76		

Utgiver: Miljøverndepartementet

Flere eksemplarer av denne
publikasjonen kan bestilles fra
Statens forurensningstilsyn (SFT)
Strømsveien 96, Postboks 8100 Dep., 0032 Oslo
Telefon 22 57 34 00 Telefax 22 67 67 06
<http://www.sft.no/skjema.html>

Karteksempler: Asplan Viak AS/Norkonsult AS/Norkart AS
Lay-out: twm reklamebyrå. / Trykkeri: Zoom Grafisk AS
Opplag: 4000 / 11 / 01 / Revidert utgave

T 1382 ISBN 82-457-0338-9

Internett: www.miljo.no

