

En veileder fra Naturvernforbundet

Slik kan kommunepolitikere redde norsk natur!



Innhold

Slik kan kommunepolitikere redde norsk natur!	3
Innledning	4
Kjøttvekta teller – skaff flertall!	6
Kommunal arealplanlegging etter plan- og bygningsloven	7
Kommuneplanen – snu naturvernets verste fiende til din superkraft!	9
Tips 1: Kommuneplanvask – vask bort utdaterte utbyggingsplaner!	11
Tips 2: Ta kontrollen – si nei til nye naturnedbyggingsplaner	16
Tips 3: Still krav – beskytt naturen med klare planbestemmelser	20
Tips 4: Vedta vern – innfør verneområder i kommunen	24
Eksempel: Verneforslag fra kommunene	27
Ekstra juridiske rettigheter og tips	28



Naturavtalen

Internasjonal avtale om bevaring av natur, [inngått i Montreal 19. desember 2022 og underskrevet av blant annet Norge.](#)

Inneholder blant annet følgende mål: «Minst 30 prosent av alle land- og havområder skal bevares og beskyttes mot skadelig påvirkning fra menneskelig aktivitet. Områdene som vernes skal dekke alle naturtyper.» og «Minst 30 prosent av ødelagte og skadete naturområder skal være under restaurering» Ettersom kommunene forvalter mesteparten av Norges arealer, er det åpenbart at kommunene er avgjørende for oppfylling av avtalen.

Flere naturvernorganisasjoner i Norge, inkludert Naturvernforbundet, har skrevet en [felles rapport med innspill til regjeringen om hvordan den kan følge opp naturavtalen.](#)

Slik kan kommunepolitikere redde norsk natur!

Nesten all natur i Norge ligger i en kommune og forvaltes av kommunale folkevalgte. Her viser vi noen av de mest effektive kommunepolitiske verktøyene for mer naturvern!

Spørreundersøkelser viser at folk flest i Norge er glad i nærnaturen og ønsker å bevare den. Det er bra, for Norge har skrevet under på den internasjonale naturavtalen, som blant annet har som mål at den menneskeskapte utryddelsen av arter må opphøre, at 30 prosent av hav- og landområdene må vernes innen 2030, og at arbeidet med å restaurere 30 prosent av delvis ødelagt natur må være i gang i 2030. For å greie å bevare naturen i Norge er vi avhengige av lokalpolitikere som tar ansvar. Plan- og bygningsloven og enkelte sektorlover har gitt nettopp kommunestyrene, altså det lokale selvstyret, nesten all makt til å styre hvordan arealene i Norge brukes. Slik er det kommunepolitikere som gjennom såkalte arealplaner godkjenner for eksempel nedbygging av natur for hyttefelt, veiutbygging, steinbrudd og gruver, enkelte typer energiproduksjon eller oppdrettsanlegg både på land og i sjøen. Den samme makten og lovene kan så klart brukes til å beskytte naturen. Det eneste som trengs, er flertallsvedtak, sammen med kunnskap om mulighetene.

I denne veilederen har vi samlet egne erfaringer, og råd fra Norges beste miljøjurister, om hvilke muligheter miljøbevisste kommunepolitikere og lokale aktivister faktisk har til å redde natur gjennom kommunalt selvstyre. De kommunale grepene som trengs for å forebygge naturkrise kan oppsummeres i fire hovedpunkter. I dette faktaarket gir vi tips og triks, i grunn alt du som kommunepolitiker eller naturverner trenger å vite for å bruke disse magiske grepene, altså:

- **Kommuneplanvask:** Vask bort utdaterte utbyggingsplaner.
- **Ta kontrollen:** Si nei til natur-nedbyggingsplaner.
- **Still krav:** Beskytt naturen med klare planbestemmelser.
- **Vedta vern:** Innfør verneområder i kommunen

I denne veilederen finner du detaljerte oppskrifter om hvordan disse altfor ukjente grepene kan brukes, og vi håper de kan være nyttige både før og etter kommunevalget 2023.



Innledning

Plan- og bygningslovens krav om at alle kommuner skal ha en oppdatert overordnet plan for bruken av arealene er selve spillebrettet for kampen om arealene. Utbyggere er gode her. Men alle triksene og grepene utbyggerne bruker kan like gjerne brukes for mer naturvern.

Faktisk er det lettere å få et område beskyttet enn å få igjennom en reguleringsplan for utbygging. Å ta vare på naturen slik den er, krever verken søknad, konsekvensutredning eller reguleringsplan. Det krever bare gode kommunepolitikere med hjerte for natur og allmenne interesser, og mot til å gjøre vedtak for natur.

Mange velgere, politikere og kommunestyre er ikke klar over mulighetene arealbruks-selvstyret gir til å beskytte natur. Mange tror lovene bare er «JA-lover», hvor nye utbyggingsvedtak stadig må legges til de gamle, altså i praksis at man bit for bit bygger ned natur. Store utbyggings-selskap sender i tillegg ofte lobbyister og jurister på kommunepolitikere. I deres arsenal av hersketeknikker finnes for eksempel trusler om erstatning og søksmål dersom kommunen ikke godkjenner utbygging i tråd med gamle planer. Utbygger vil ofte alliere seg med politikere som

sier «har man sagt A, må man også si B og C». Utbyggerne vil dessuten lokke med arbeidsplasser og uttrykke stor bekymring, gjerne i såkalte «informasjonsmøter» for lokalpolitikere om at «kommunen framstår næringsfiendtlig, vinglete eller lite forutsigbar» om ikke utbyggerens planer velsignes.

Slike lobbygrep kan være krevende å håndtere. Vårt klare råd er å si nei til hemmelige møter. Det er et generelt krav til offentlig saksbehandling at den er forsvarlig og transparent, og ved utarbeidelse av planer etter plan- og bygningsloven kreves det at forslagsstiller legger til rette for aktiv medvirkning fra innbyggere og interessegrupper, og kommunen skal påse at det ivaretas. Beslutningsprosesser om arealbruk skal være åpne, slik at alle har like muligheter til å komme med innspill. Og så står folkevalgte fritt til å prioritere natur i arealplaner.



Eksempler på utbyggertriks

Utbyggere vil ofte dra lobbykort som «arbeidsplasser», «næringsutvikling» og «avhengig av forutsigbarhet» for å røkte sine planer hele veien gjennom planprosessen.

Mer eller mindre fordekte trusler om erstatningskrav mot kommuner som gjør vedtak i utbyggerses disfavør, er ikke uvanlig. Advokatbrevet under er til en norsk kommune, hvor advokaten implisitt truer med søksmål dersom ikke arealplan følges og reguleringsplanen om et nytt hyttefelt godkjennes av lokalpolitikere.

Vedtaket om ikkje å tillate utbygging av Solliåsen, er i strid med arealdelen av kommuneplanen 2014-2026. Det klare rettslege utgangspunktet følger av plan- og bygningsloven § 11-6, der det mellom anna heiter: «Kommuneplanens arealdel fastsetter framtidig arealbruk for området». Kommunen kan ikkje utan grundige vurderingar nekte å vedta ein reguleringsplan, som er i samsvar med arealdelen. Planarbeidet starta i mai 2019, og verken Fyresdal kommune eller nokon andre kom med innspel undervegs som tilsa at utbygging skulle nektast. Dette er klare brot på grunnleggjande forvaltningsprinsipp om **utredning og informasjonsplikt**, som gjer at vedtaket er ugyldig, og eventuelt erstatningsutløysande.

Slike brev kan gjøre både administrasjonen og politikerne i kommunene usikre, og i verste fall kan det framtvinge beslutninger som ellers ikke hadde skjedd. I slike tilfeller er det viktig at kommunen kjenner til hva som er korrekt juss. Kommunens egen advokat hadde heldigvis god kontroll i denne saken og kunne betrygge politikerne om at de absolutt ikke plikter å realitetsbehandle innkomne reguleringsforslag, og at advokaten fremmet en tom trussel.

3. Spørsmål om kommunen er bundet av kommuneplanens arealdel

Advokat Felland anfører også at området i kommuneplanens arealdel er avsatt til friluftsmål/hyttebygging, og at dette også må binde kommunen når den skal behandle et reguleringsplanforslag som er i tråd med kommuneplanen, jf plan og bygningsloven § 11-6 første ledd.

Denne anførselen kan ikke føre frem. Se Frode Innjord og Liv Zimmermann; Plan- og bygningsloven med kommentarer, 2020 side 225:

«Arealdelen gir heller ikke private rettssubjekter noe krav på at kommunen vedtar de reguleringsplaner som måtte være nødvendige for å gjennomføre den arealbruken det er lagt opp til i kommuneplanens arealdel. Selv om et område i kommuneplanens arealdel er lagt ut til boligformål, vil kommunen kunne nekte å fremme et privat reguleringsplanforslag til boliger ut fra en fornyet vurdering av de arealdisponeringshensyn som gjør seg gjeldende, jf. Agder lagmannsretts dom 18. september 2006 (LA-2006-34860) om den tilsvarende problemstillingen etter loven av 1985.»

Dommen det henvises til ble anket til Høyesterett, men nektet fremmet.

Kjøttvekta teller – skaff flertall

Først en liten, men sentral detalj, og dette kan ikke understrekes sterkt nok: Den politiske kjøttvekta er alt som teller.

I kommunestyrene i Norge, der kampen om arealene avgjøres, er det flertallet som styrer. De fleste magiske naturvernverktøyene vi skal fortelle om her, avhenger av flertall. Det betyr at naturvernpolitikere må være så opptatte av resultater at de al-

lierer seg med andre naturvernpolitikere, av og til på tvers i det politiske landskapet. Det betyr også at dersom du som velger er interessert i naturvern, må du sørge for å stemme inn pålitelige naturvernpolitikere.

Erfaringer fra en kommunepolitiker

Du kan ha verdens beste argumenter og legge inn så mye innsats du bare vil i å markere deg og dine standpunkt i en bestemt sak. Det hjelper bare ikke om flertallet er imot deg. Du må derfor vinne hjerter og hoder.

Du trenger slettes ikke overbevise alle i kommunestyret om at naturvern er viktigst i den plan- og byggesaken, kun akkurat mange nok til å få et vedtak i naturens favør. Du må altså rett og slett vite hva de andre politikere har tenkt å gå for, og starte «telle stemmer» i god tid før møtedagen. Har du ikke mange nok på din side, må du gjøre noe. Det slurves ofte med dette.

Profesjonelle utbyggere derimot vil ofte i ukesvis før en viktig kommunal avgjørelse sitte i daglige telefonsam-

taler og møter med hver eneste lokalpolitiker de klarer få tak i. De vil presse på til de har klart sanke flertall. For å kontre dette må du som naturverner gjøre det samme.

Når kommunestyredagen kommer, er det for sent å stå og rope fra talerstolen. Saken er i praksis allerede avgjort. Du skal på forhånd vite du har kjøttvekta på din side. Da åpner det seg en ny verden.

Ofte er godt samarbeid med foreninger og folkeaksjoner som er opptatt av saken nøkkelen til å skape nok oppmerksomhet om hvor viktig det er å ta vare på naturen akkurat der. Folk er som nevnt glad i sin nærmatur, og de har rett til å bli hørt. Folkevalgte er ofte lydhøre til sine velgere i lokalsamfunnet.

Kommunal arealplanlegging etter plan- og bygningsloven

Uansett om noen vil bygge et uthus i strandsonen, en motorvei eller anlegge verdens største oppdrettsanlegg i fjæra, fører dette til omdisponering (les gjerne: forbruk) av areal. Da skal saken behandles av kommunen etter plan- og bygningsloven.

For at ikke behandlingen av byggesøknader i Norge skal være helt vilkårlig fra sak til sak, sier denne loven også at alle kommuner skal ha en overordnet plan for hvordan man ønsker at arealene i kommunen brukes: Det er dette som omtales som kommuneplanens arealdel. Kommuneplanen skal godkjennes av kommunestyret etter en omfattende innspillprosess og konsekvensutredning av alle nye inngrep, og gir så rettslig bindende rammer for arealforvaltningen en del år framover. Dette er den aller viktigste naturpolitiske prosessen i enhver kommune.

Det er som nevnt kommunepolitikerne som i all hovedsak bestemmer arealbruken i kommunene. Samtidig finnes det også nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. I noen områder er det også vedtatt regionale planer eller rikspolitiske retningslinjer som handler om natur- og miljørelaterte forhold og som kan hjelpe å blikke arealsaker i naturens retning.

Arealformål og bestemmelser i kommuneplanen

Kommuneplanens arealdel består av både kart og bestemmelser. På kartet markeres det med fargekoder og skravering ulike overordnede arealformål og hensynssoner. Loven angir hva slags arealformål kommunene kan velge mellom, for eksempel utbyggingsområde for boliger, utbyggingsområde for hytter, grøntområde for friluftsliv og naturvern, akvakulturområde i

sjø, næringsareal og areal for offentlig tjenesteyting (skoler, barnehager med mer). Hensynssoner kan angi spesielle krav om å være oppmerksom på, for eksempel flom, ras eller naturverdier.

Et av hovedgrepene i de fleste kommuneplaner er å samle det meste av bebyggelse og tjenester i sentrale områder, for å redusere transportbehov og lage trivelige, sosiale lokalmiljøer med gode kvaliteter. Et annet hovedgrep er å blinke ut nye næringsområder for framtidig utvikling eller arealer for byggefelt, enten det er boliger eller fritidsboliger. Resten av landarealene blir ofte angitt som LNFR-områder i kommuneplanens arealdel. Med dette menes areal for landbruk, natur, friluftsliv og reindrift. Dette er en samlekategori hvor det i utgangspunktet ikke er tillatt med annen utbygging enn til den som er relatert til landbruksvirksomhet og friluftsliv. I praksis gjøres det likevel mange naturinngrep i slike områder, så det bør derfor spesifiseres nærmere gjennom bestemmelser og hensynssoner hvordan naturen skal tas vare på. I sjøarealene heter det tilsvarende generelle hovedformålet «bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner» og åpner for både natur, friluftsliv, fiske, ferdsel og akvakultur. Ved å aktivt bruke plan- og bygningslovens muligheter til å spesifisere nærmere underformål, bestemmelser og hensynssoner i kommuneplanen gir man altså naturen en mer direkte beskyttelse. For eksempel kan man bruke arealformål grønnstruktur

med underformål natur og friluftsliv (uten landbruk og skogsdrift) i tettstedsnære strøk og i sjøområdene underformål natur, friluftsliv og ferdsel (uten akvakultur). Det kan også gis mer detaljerte bestemmelser innen hver kategori eller område. Vi kommer tilbake til det under Tips 3.

I kommuneplanens arealdel som sådan, og til de ulike arealformålene (fargene i kartet og/eller bestemte lokaliteter), kan det gis planbestemmelser. Disse er juridisk bindende og gir slik sett overordnet rammer for hva slags arealbruk som er tillatt. I kommuneplanens arealdel er det ikke vanlig med detaljerte bestemmelser om utbygging. Dette vil skje i reguleringsplaner. Her er det vanligere med bestemmelser om for eksempel høydebegrensninger på bygg og krav om en viss andel lekeareal i byggefelt, men også mer eller mindre eksplisitte formuleringer om å ta vare på natur- og friluftinteresser. Vi kommer tilbake til dette, også under Tips 3.

Siling av arealbruksinnspill for kommuneplanen

Kommuneplanen skal normalt fornyes/rulleres innen utgangen av hver kommunestyreperiode, altså hvert fjerde år. Mange kommuner gjør dette, men mange har også mye eldre kommuneplaner. Før rulleringen skal kommunestyret vedta en «bestilling» om hva de mener er viktig – man kan kalle det en plan for areal-

planarbeidet, en planstrategi. Den kan for eksempel si at «ved denne rulleringen vil vi gjøre endringer for arealene i strandsonen». Så vedtar man også gjerne mer konkrete arealstrategier, for eksempel: «I strandsonen skal boliger prioriteres framfor nye hyttefelt.» Dette er viktig. Nå kommer nemlig silingen av innspill.

I praksis vil kommunens offentlige annonsering av «oppstart av arbeid med kommuneplanens arealdel» være klarsignalet for alle arkitektkontor, entreprenører og grunneiere om å melde inn mest mulig av sine mer eller mindre gjennomarbejdede ønsker og ideer om framtidige utbygginger. Det kommer så et stort ras av arealbruksønsker til kommunen, mest for utbyggingsformål. Dette er ofte en god miks av både nye ideer og gamle planer som de ennå ikke har fått gjennomslag for. Innspillene vil så systematiseres av administrasjonen og siles av politikerne. Hvilke utbyggingsideer ønsker man å gå videre med? Hvilke ønsker man ikke? Så sendes de forslagene flertallet av politikerne liker, til konsekvensutredning og administrativ utredning før de til slutt eventuelt kan vedtas inn i kommuneplanen. Ingen har krav på at akkurat sitt innspill i det hele tatt blir konsekvensutredet eller behandlet, selv om utbyggerinteresser ofte later som det.



Kommuneplanen – snu naturvernets verste fiende til din superkraft!

La oss nå komme til selve mora: Hvordan kommunens overordnede planverktøy kan brukes til effektivt å ta bedre vare på lokal natur.

Skulle du bli et øyeblikk i tvil, tenk på dette: I hver rullering av kommuneplanens arealdel kaster utbyggere inn masse forslag om å endre naturområder til utbyggingsområder. Den eneste grunnen til at det er mulig, er så klart fordi kommunestyreflertallet er suverent til å vedta noe annet og mer enn tidligere kommunestyreperioders politikere. Bit for bit bygges kommunens arealer ut, ved at naturområder overføres til utbyggingsområder. Men det er ingenting som sier at ikke utbyggingsareal på samme måte kan snus tilbake til natur. Det er bare en vanesak. En kommune kan altså «bygge natur» ved å endre arealformål tilbake til natur. Og det beste av alt: Kommunestyrets ulike vedtak om den overordnede arealbruken er ikke som en vanlig byggesak, der utbyggere kan klage og holde på i årevis med sine jurister og lobbyister om de får nei. Kommuneplanen er ferdig snakka. Utbyggere får enten tommel opp eller tommel ned. Det må de bare leve med og har ingen klagerett på kommunens vedtak. Naturen

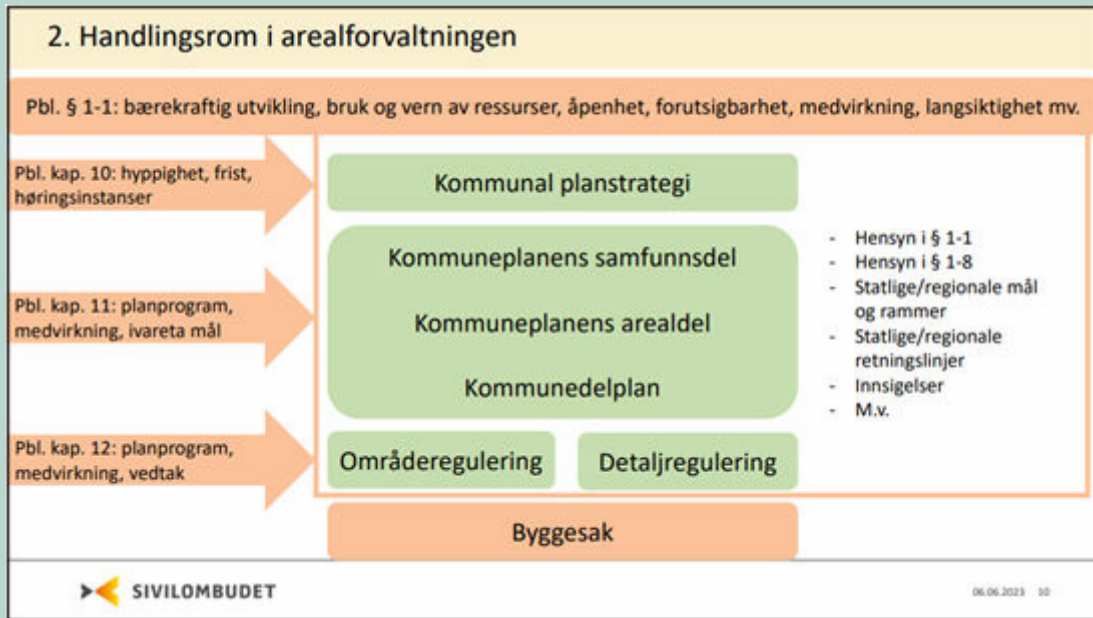
lever kun med det ene. Hva slags vedtak du gjør i kommunepolitikken, betyr alt. Og kampen for naturen er sjelden ferdig vunnet. Belag deg først som sist med at den må tas igjen og igjen. Du kan like gjerne bli god på det.

Her skal du huske to ting: For det første er det smart å bruke det meste av sine krefter på å forebygge naturinngrep ved å være inne tidligst mulig i planprosessen, ved å sikre gode overordnet arealplaner i kommunen. For det andre – kommunene trenger aldri å si ja. Kommunene har alltid rett, og av og til plikt, til å si nei til utbygging. Dette gjelder både ved forslag om reguleringsplaner for utbygging og for konkrete byggesøknader som er i tråd med en vedtatt plan. Det siste er nytt for mange lokalpolitikere, noe som skyldes at utbyggere (og en del politikere) i en årrekke har etablert myten om at plan- og bygningsloven er en JA-lov. Vi skal i det følgende vise at denne myten ikke stemmer, blant annet under Tips 2.



Som vi skal vise i denne veilederen, har kommunene stort handlingsrom til å ta bedre vare på natur.

Slik illustrerte seniorrådgiver Åse Bekkevold Kloster i Sivilombudet kommunenes store handlingsrom for politisk skjønn (grønt) i arealforvaltningssaker i en presentasjon for Kragerø kommune 2023:



Oppsummering

	Handlingsrom	Ikke handlingsrom
Kommunens planer	<ul style="list-style-type: none"> - Si ja eller nei til private planforslag - Bestemme innholdet i planer - Endre planer - Oppheve planer 	<ul style="list-style-type: none"> - Saksbehandlingsregler - Lovens formålsbestemmelse, § 1-8 nasjonale og regionale rammer, mål og retningslinjer
Byggesak	<ul style="list-style-type: none"> - Midlertidig forbud – stanse ellers lovlig tiltak 	<ul style="list-style-type: none"> - Hvis innenfor lov og plan: si ja - Hvis utenfor lov og plan: si nei
Dispensasjon	<ul style="list-style-type: none"> - 1. ledd: er vilkårene i 2. ledd oppfylt – kan si ja eller nei til disp. - Sette vilkår 	<ul style="list-style-type: none"> - 2. ledd: Vurdere om vilkårene for disp. er oppfylt - Si nei hvis vilkårene ikke er oppfylt.

SIVILOMBUDET 06.06.2023 23

TIPS 1:

Kommuneplanvask – vask bort utdaterte utbyggingsplaner!

- **Store områder i kommunale arealplaner er satt av til fremtidig utbygging: «gule områder» i kommuneplanens arealdel, byggeområder i reguleringsplaner.**
- **Mange planer er svært gamle, vedtatt helt uten dagens kunnskap om natur, klima og miljø.**
- **Juridisk sett står kommunenes lokalpolitikere HELT FRITT til å oppheve ubrukte utbyggingsområder, uten å komme i erstatningsansvar.**
- **Rullering av kommuneplanen er en god anledning til å rydde opp i gamle planer.**

Ifølge en [rapport skrevet av Norsk institutt for naturforskning \(NINA\) for Kommunal- og distriktsdepartementet i 2022](#) har norske kommuner til sammen har en tomterese på over 544 kvadratkilometer med natur som er regulert til utbygging av nye hytter, men ennå ikke utbygd. I arealplanene finnes det nesten dobbelt så store planlagte hyttearealer som ennå ikke har fått reguleringsplaner, totalt 1479 kvadratkilometer. I tillegg finnes det store områder som er avsatt til boliger, industri, næringsparker og annet. Mye av dette er områder som er regulert i en helt annen tid, med langt mindre oppmerksomhet om natur, klima, myr, hensiktsmessig tettstedsutvikling og andre forhold vi verdsetter i dag, og der man ikke kjente Norges forpliktelser under den nye internasjonale naturavtalen.

Heldigvis kan kommunene, helt erstatningsfritt, miljørevidere og omregulere disse ubebygde «arealreserveområdene» tilbake til naturområder. Noen kommuner har gjort det, men mange kommuner kvier seg for å endre eller oppheve vedtatte arealplaner. Dette kan skyldes at de ikke kjenner til det vide handlingsrommet loven gir, eller at de har latt seg skremme av trusler om advokat og erstatnings-

krav. Mange kommuner synes nok at det er ubehagelig å treffe beslutninger som innebærer at noen av deres innbyggere går glipp av potensielle framtidige inntektsmuligheter, og er redde for å fronte en slik sak på vegne av partiet. Her er det viktig å kjenne til både regelverket og politikernes ansvar som myndighetsutøver etter plan- og bygningsloven. Det er hva som samfunnsmessig er ansett å være den beste arealbruken, som skal danne grunnlaget for kommunens beslutninger. Da må selvsagt både ny miljøkunnskap og nye internasjonale miljøforpliktelser telle med i regnskapet.

Like naturlig som at kommunen vedtar nye planer for utbygging, skal kommunen også oppheve eller endre utbyggingsplaner som ikke lenger anses å være i tråd med dagens politikk. Som arealmyndighet kan kommunen både bestemme og ombestemme seg, og ikke bare i naturens disfavør. Heldigvis. Men det er viktig å vite om dette. Så lenge ikke en konkret byggetillatelse er gitt, kan kommunen når som helst si stopp til utbyggingsplaner uten bekymringer om at beslutningen er ulovlig, eller at kommunen risikerer å komme i erstatningsansvar.

Slik gjør du det

Først en liten OBS: Når kommunepolitikerne eller administrasjon begynner å snakke om arealplaner og bestemmelser, blir det fort forvirring hos publikum og alle oss som kanskje ikke jobber med det til daglig. Byggesaksprosessene er komplekse, mange vil si kompliserte, med en jungel av regler og forvaltningsnivåer. Når kan man komme med innspill? Er det for tidlig eller for sent å forandre noe nå? I det følgende vil vi snakke om både kommuneplan og reguleringsplan. Enkelte vil da si: Ja, men dette er jo to helt forskjellige ting – hvorfor blandet dere dette sammen? Svaret er: Det er riktig at kommuneplan og reguleringsplaner er to helt forskjellige prosesser. Kommuneplanen er en overordnet arealplan med kart over hele kommunen, mens reguleringsplaner er underordnede arealplaner for avgrensede områder. Så finnes også kommunedelplaner og så videre. Det er også litt ulike saksbehandlings- og vedtaksløp i kommunene for disse ulike arealplantypene.

Felles for dem er imidlertid det som er viktigst for oss i denne veilederen: Planene avgjør kommunens arealbruk, og alle vedtas av lokaldemokratiet. Det er kommunestyrene i Norge, ikke utbyggere eller kommuneadministrasjonen som vedtar de kommunale arealplanene. De lokale folkevalgte kan dermed når som helst i planprosessene avvise foreslåtte naturinngrep. Om de ikke gjør det, kan statsforvalter eller departement i de groveste tilfellene gripe inn og nedlegge innsigelse så lokaldemokratiet må tilbake til tegnebrettet, men det er uansett kommunestyrene som har sistebehandling av alle typer kommunale arealplaner.

Hvordan kan så kommunene redde natur?

Når det gjelder **kommuneplanens arealdel**, skal denne ideelt sett «planvaskes» gjennom rulleringsprosessen, som fortrinnsvis skal skje hvert fjerde år. Ved rulleringen bør kommunen ta stilling til alle utbyggingsområder som ennå ikke er re-

Eksempel

En kommune kan endre kommuneplaner og reguleringsplaner uten å risikere erstatningsansvar overfor utbyggere. Dette gir kommunestyrene politisk handlefrihet med hensyn til arealdisponering. Se for eksempel dommen i den såkalte Øverland-saken i Bærum i 2022. Der regulerte kommunen et tidligere godkjent boligbyggefelt tilbake til landbruksformål.

Statsforvalteren sa det samme i sak fra 2021 om å tilbakeføre IKEA-jordet i Vestby til jordbruksareal.



Asker og Bærums Budstikke 2.3.2022

alisert og se på disse med nye øyne. Trenger vi egentlig dette byggeområdet? Er det heldig at det er lagt opp til ytterligere nedbygging av strandsonen? Vil det være lurt å redusere omfanget av det planlagte hyttefeltet – særlig der det er planlagt utbygging på myr? Kommunen står helt fritt til å endre arealformål i kommuneplanens arealdel. Det er kun et spørsmål om hva flertallet i kommunestyret finner mest hensiktsmessig ut fra et lokalpolitisk skjønn. Dessverre skjer ofte denne prosessen på «autopilot», og alle tidligere utpekte områder blir med i den videre prosessen. Men det trenger ikke være slik.

For **reguleringsplaner** er det ikke noen konkret prosess for rulling, og det er heller ingen foreldelsestid for gamle reguleringsplaner. (Naturvernforbundet mener på generelt grunnlag at reguleringsplaner eldre enn ti år automatisk bør anses som foreldet). Dette medfører at det finnes svært mange gamle og utdaterte arealplaner som legger rammer for hva slags arealbruk som er tiltatt. Det finnes faktisk over hundre år gamle reguleringsplaner som fremdeles danner grunnlaget for byggesøknader i enkelte kommuner. Men reguleringsplaner kan endres og oppheves når som helst. Dette er det viktig at kommunene er kjent med. Kommunen trenger med andre ord ikke å vente til kommuneplanens arealdel skal rulleres for å ta stilling til om en gammel og utdatert reguleringsplan skal endres eller oppheves. Likevel er rulling av kommuneplanens arealdel en god anledning til å ta stilling til både gamle reguleringsplaner og annen utdatert arealdisponering. Dette gjør det mulig å foreta en «planvask» av alle eldre og utdaterte reguleringsplaner i kommunen.

Her gjelder det å være på hugget og godt forberedt:

PLANVASK I KOMMUNEPLANRULLEREN: Skaff oversikt over antallet reguleringsplaner for utbygging som ikke er fullt ut gjennomført. Skaff flertall for en formulering i planstrategien om at gamle, og helt eller delvis urealiserte reguleringsplaner (for eksempel utbyggingsarealer der ikke noe har skjedd på ti år), skal endres eller oppheves, samtidig som kommuneplanens arealdel ajourføres for den bebyggelsen som er gjennomført. Be også om en god oversikt over potensielle utbyggingsområder avmerket i den eksisterende kommuneplanen som IKKE ENNÅ har fått noen reguleringsplan. Dette kan være gamle og utdaterte planer, og de kan lett slettes. Utbyggingsområdene som fjernes, enten ved endring av arealformål eller ved sletting/justering av gammel reguleringsplan, kan så erstattes med grøntareal eller LNFR-formål med hensynssoner og planbestemmelser som sikrer at naturen ivaretas. Når førsteutkastet av kommuneplanen foreligger fra administrasjonen og de ulike forslagene ligger til siling i det politiske planutvalget, pass på at planvasken er gjort. Hvis ikke, navngi konkret alle gamle urealiserte reguleringsplaner og utdaterte utbyggingsområder som dere mener nå skal nulles ut.

Når utbyggerne og eierne av disse arealene som en gang for mange år siden fikk et positivt planvedtak, nå kommer med protester – husk: De folkevalgte er i sin fulle rett til å endre og oppheve gamle reguleringsplaner og til å ta ut byggeområder i kommuneplanens arealdel. Så lenge byggetillatelse ikke er gitt, er slike trusler om erstatningskrav stort sett kun slag i lufta. Dette er sikker rett, [bekreftet av kommunal- og distriktsministeren i Stortingets spørretime senest i november 2022](#). Muligheten for tilbakeføring til naturformål gjelder også skuterløyper, skiløyper, skogsbilveier og annet, på lik linje med justering

av andre byggemessige forhold – så lenge konkret byggetillatelse ikke er gitt. Denne omgjøringsadgangen vil også gjelde for vindkraftverk, men bare fram til konsesjon er gitt av NVE.

I enkelte tilfeller kan kommunene bli holdt ansvarlig for såkalte bortkastede prosjekteringsutgifter. Det vil si kostnader som utbygger har pådratt seg etter at reguleringsplanen ble vedtatt, og som er knyttet til arbeid med byggesøknad. Høyesterett har imidlertid slått fast at det skal svært mye til for at en kommune skal kunne holdes ansvarlig for slike prosjekteringskostnader, og det vil uansett være mindre beløp. Tap av forventet fortjeneste i mangemillionersklassen som følge av at utbyggingsplanene ikke blir gjennomført, kan uansett kommunen aldri bli holdt ansvarlig for.

PLANVASK MELLOM KOMMUNEPLAN-

RULLERINGENE: Du trenger ikke vente på kommuneplanrulleringen for å oppheve reguleringsplaner. Ser du plutselig at kommuneplanens gjeldende arealformål eller en vedtatt reguleringsplan legger opp til en utbygging som ikke er hensiktsmessig, kan kommunen når som helst si stopp. Dette gjelder selv om det er kommet en konkret søknad om tillatelse til utbygging i tråd med planen. Kommunen har nemlig mulighet til å nedlegge et midlertidig forbud innenfor det aktuelle området. (Dette utdypes i Tips 2.) Det vil si at gjeldende plan ikke lenger er gjeldende, i påvente av at kommunen vedtar en ny plan.

Eksempel

Nordre Follo kommune har gjort om 650 000 kvadratmeter som var planlagt til boligbygging, til natur. Det vedtok de i en ny arealplan våren 2023, ifølge Kommunal Rapport. [Klassekampen har laget en flott sak herfra.](#)

› PUBLISERT 24.02.2023 12:21

Dropper boliger for å bevare natur

Kommunedirektøren i Nordre Follo foreslår å endre 550 dekar fra boligformål til naturområde i arealplanen.

MER OM
› NYHETER | STYRING

Kommunal Rapport 24.2.2023



TIPS 2:

Ta kontrollen – si nei til nye naturnedbyggingsplaner

- Mange politikere og utbyggere omtaler plan- og bygningsloven som en «JA-lov»
- Sannheten er at en kommune alltid kan si nei til ny utbygging. Dette beror på politiske prioriteringer.
- Kommunepolitikere kan si nei til både forslag til kommuneplanen, reguleringsplaninitiativ innsendt i tråd med kommuneplan, eller søknader i tråd med reguleringsplan.

Forrige kapittel om hvordan det aldri er forsent å snu, å vaske bort gamle, utdatterte utbyggingsplaner av kommunens planverk, så lenge de ennå ikke er bygget. Men hva når utbyggere kommer med NYE byggeplaner? Her skal vi se hvordan det også da er lett å forsvare naturen.

Hvor ofte har du ikke hørt at «plan- og bygningsloven er en JA-lov», og at «vi kan jo ikke si nei til et byggetiltak som er i tråd med det vi har sagt før»? Som politiker kan du stå der på en byggesaksbefaring med 50 illsinnte naboer som ikke liker at naturområdet med alle de nyoppdagete rødlistearter og flotte eiketrær skal fylles av en boligblokk, men så står du der med en søknad som er i tråd med vedtatt reguleringsplan fra 30 år siden. Reguleringsplanen er altså fra lenge før man hadde dagens fokus på å beholde de siste grønne flekkene i lokalmiljøet. Eller du kan stå der med en søknad om å fylle ut hele den flotte fiskebukta, og så har det forrige kommunestyret allerede godkjent i kommuneplan at dette skal bli kaiområde. Må man alltid si B når noen har sagt A?

Den siste tiden har en rekke presskommuner satt ned foten for videre hyttebygging og oppdrett. Bykommuner og tilflyttingskommuner har ofte mer selvtillit til å si nei til enkeltutbyggere og legge premissene for kommunens arealbruk, mens

mindre kommuner og fraflyttingskommuner kan føle de må si ja til alle forslag fra investorer. Dette er en uheldig dynamikk som bør snus og hvor kunnskap om regler sammen med en felles kommunal front mot uttidig utbyggerpress er viktig.

Det finnes som nevnt tidligere tydelige statlige føringer, lover og regler for å sikre allmenne interesser og naturen i plan- og byggesakshåndteringen i kommunene. Men det er kommunepolitikere som må ta ansvar for at spillereglene blir fulgt og naturens hensyn hørt. Husk: Så lenge ikke en konkret byggetillatelse er gitt og et bygg eller anlegg er i ferd med å oppføres, kan politikere si stopp helt uten noen bekymringer om erstatningskrav eller at de gjør noe ulovlig.

Slik gjør du det

VÆR AKTIV I SILINGEN AV FORSLAG TIL KOMMUNEPLANEN: Sil bort nye naturfiendtlige byggeplanforslag tidlig i kommuneplanprosessen. Som nevnt vil utbyggere hive inn masse nye forslag om utbyggingsområder så fort kommuneplanen er kunngjort åpen for innspill til rulling. Noen av utbyggingsforslagene er attpåtil resirkulering av byggeplaner allerede avvist i tidligere kommunestyreperioder. Forslag om nye utbyggingsområder må alle konsekvensutredes før de eventuelt

Eksempel

NRK 2022: lokalpolitikerne i Kragerø, Hallingdal og Vinje sa nei, takk til flere store hytteutbyggingsprosjekter. I Kragerø silte man vekk flere hundre foreslåtte hytter fra innkommende forslag i kommuneplanen. De ble ikke sendt videre til konsekvensutredning engang.

Flere hyttekommuner bremser utbygging: – På tide å puste litt med magen

Etter flere år med massiv hytteutbygging sier Kragerø, Hallingdal og Vinje nei til flere prosjekter.



Nils Fridtjof Skumsvoll
Journalist

Ragnar Lurås
Journalist

Håkon Lie
Journalist

Vi rapporterer fra Rauland, Kragerø

Publisert 13. juni 2022 kl. 15:29
Oppdatert 18. juni 2022 kl. 07:15

SA NEI: Flertallet i kommunestyret i Vinje sa nei til 150 nye hyttertomter torsdag.
FOTO: RAGNAR LURÅS / NRK

NRK 17.6.2022

kan vedtas i sluttbehandlingen av kommuneplanen. De folkevalgte i kommunens planutvalg har makt til å si hvilke forslag som skal videre til konsekvensutredning. Som kjent kan det være vanskelig å stoppe et rullende tog. Det klokkeste når det kommer naturfiendtlige eller uakseptable byggeideer til kommuneplanen: Avvis dem med en gang! Ikke gå videre med konsekvensutredning. Finito, ferdig, vekk med dem. Politikerne trenger ikke forklare vedtaket engang. Fristen er ute for nye forslag, og de kan ikke klages inn av utbygger.

Bruk rødpennen på det endelige forslaget til kommuneplan, for sluttbehandlingen

gen i kommunestyret. Kommunestyret gjør den endelige behandlingen og vedtak om kommuneplanen. Til denne saken foreligger det et omfattende dokument, med en lang liste arealer for nye byggeområder. Dette er forslagene fra utbyggerne som har sluppet gjennom nåløyet hos kommuneadministrasjonen og kommunens planutvalg. Husk at dette er en liten gruppe mennesker i kommunen. Kommunestyret skal imidlertid representere ALLE interesser og sikre at kommuneplanen er bredest mulig forankret. Kommuneplanen er derfor ikke ferdig selv om den ser imponerende gjennomarbeidet ut der den ligger i sakspapirene for endelig

godkjenning. Administrasjonen og planutvalget har gått igjennom alle forslag, sett på alle konsekvensutredninger og lagt inn alle nye byggeområder DE mener er forsvarlige. Kommunestyret kan fortsatt avvise hele planen, eller hvilken som helst del av den. Det bør derfor forhandles mellom ulike partier før kommunestyrebehandlingen for å finne flertall for å stryke naturfiendtlige og uakseptable forslag. Det er ingen krav om å begrunne strykingene nærmere. Alt du trenger, er et flertall.

SI NEI TIL NATURSKADELIGE REGULERINGSPLANER: Gitt at kommuneplanens arealdel har avsatt et område til utbygging, og det fremmes forslag til det du mener er en naturskadelig reguleringsplan, må kommunen vedta den? Nei. Politikerne har mange muligheter til å stoppe en reguleringsplan, når som helst i behandlingen. Dette beror på politisk og planfaglig skjønn. Utbygger vil ikke ha noen klagerett, men kan kreve at kommunestyret, altså kommunenes høyeste organ, skal ta stilling til om planen skal stanses. Er det flertall der, er saken enkel, og naturen vinner.

Mange utbyggere vil prøve å innprente at kommuneplanens byggeområder skal det bygges i. Men dette er slettet ikke en nødvendighet. Det kommuneplanen sier, er at hvis kommunen skal motta reguleringsforslag som detaljerer byggeplaner, la oss si for et hyttefelt, må det være innenfor de områdene avsatt til nettopp fritidsboliger i kommuneplanens arealdel, ikke alle andre plasser. Området utgjør en arealreserve som kommunens folkevalgte KAN vurdere å godkjenne utbygging i. Hvis kommunen eller en privat utbygger utarbeider regulerings søknad, finnes det en rekke beslutningspunkter i prosessen hvor de folkevalgte står fritt til å avvise hele eller deler av planen (se bildeboks).

Det viktigste er å huske at de folkevalgte skal balansere ulike interesser, ikke kun gå utbyggers ærend.

HUSK AT DU HAR NØDVENTIL OM DET KOMMER NATURSKADELIG SØKNAD I EN GODKJENT PLAN: Når kommunen vedtar en søknad som er helt i tråd med gjeldende arealplan, vil de fleste hevde at den må godkjennes. Det står nemlig i plan- og bygningsloven at «når søknaden

Eksempel

I Kristiansand avviste kommunepolitikere høsten 2022 en rekke forslag om nye arealer for fiskeoppdrett i sjøen. Lokale folkevalgte Marte Rostvåg Ulltveit-Moe forklarer:

Sånn gikk det i Kristiansand formannskap 12. oktober 2022: INGEN PARTIER fremma forslag om å høre arealinnspillene om akvakultur som administrasjonen hadde foreslått å si nei til («sile vekk», som det heter på byråkratspråk). Det vil si at arealinnspill 226a, 226b og 285 (gjelder Uvår pluss to i Kvåsefjorden) er avvist, og det er ikke satt av arealer til oppdrettslaks i forslaget til kommuneplan, verken på land eller i sjø.

Kristiansandsskjærgården er vurdert som mindre egnet enn andre områder langs kysten for tradisjonell akvakultur. Hensynet til eksisterende fiskerinæring, naturvern, friluftsliv, naturopplevelser og turistnæring prioriteres. Det tillates derfor ingen nye områder for akvakultur. Det finnes nisjepregede typer akvakultur som ikke er oppdrett av marine fiskearter som laks og sjørøtt. Kunnskapen om konsekvensene av slike former for akvakultur og i hvilken grad de er aktuelle i fremtiden er begrenset. Det kan være aktuelt å vurdere etablering av nisjepreget akvakultur hvis det kommer søknader om det i løpet av kommuneplanperioden. I vurderingene av en eventuell etablering skal hensynene til natur, friluftsliv, ferdsel og fiske skal veie tyngst.

Kommunenes store handlingsrom til å omgjøre tidligere planer, også i naturens favør, understrekes også av advokat Tine Larsen i Dæhlin Sand Advokatfirma, her fra workshop på Naturvernforbundets landsmøte i 2022.

Hva er kommunens handlingsrom til å stoppe planer underveis?

- Kommunen kan innledningsvis bestemme at et planinitiativ skal stoppes, alternativt **kunngjøring** av planoppstart.
- Utarbeides planprogram - hva skal konsekvensutredes (krav til alternativer!) – sendes på **høring**.
- Kommunen beslutter om planprogram skal fastsettes, jf. pbl. § 12-9 – **mulighet for politisk påvirkning**
 - Kan stoppe planprosessen her – forslagsstiller kan be vedtak om å stoppe prosessen fremlegges for kommunestyret
- Hvis planprogram fastsettes, utarbeides planforslag med konsekvensutredning
- For private reguleringsplanforslag skal kommunen beslutte om **planforslaget skal fremmes**, jf. pbl. 12-11
 - Private reguleringsplanforslag kan stanses her.
 - Hvis den private detaljreguleringen er i samsvar med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, kan forslagsstiller kreve det forelagt kommunestyret for politisk behandling
- Fremmes planen, legges den ut til **høring og legges ut til offentlig ettersyn**, jf. pbl. §12-11
- Kommunestyrets **står fritt til ikke å vedta planforslaget** – og kun positive vedtak har klagerett

DSA

Dæhlin Sand
Advokatfirma

er fullstendig, skal kommunen snarest mulig [...] gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser [...]». Det kan for eksempel være byggesøknaden for et stort landoppdrettsanlegg politikerne regulerte med tro på at det ville bli strenge utslippskrav, men hvor sektormyndighet så ga en utslippstillatelse med helt uønsket belastning for lokalmiljøet og lokalmiljøet dermed nå har angret seg og vil si nei. Er det mulig?

Hvis kommuneplanen hadde hatt en bestemmelse om at akvakulturanlegg skulle ha null utslipp, ville jo saken uansett vært grei. Da kunne byggesøknaden i tråd med reguleringsplan likevel vært avvist basert på at den var i strid med en vedtatt bestemmelse i medhold av loven. Men hva om politikerne glemte å legge inn en slik bestemmelse og kommunens sjøområder nå står åpne for uønskede oppdrettsanlegg?

Eller det kan være eksemplet med den lokale eventyrskogen som står i fare for å bygges ned fordi den i en veldig gammel reguleringsplan står som byggeområde. Må politikerne da vedta byggesøknaden?

I slike saker finnes en sikkerhetsventil: kommunen kan nedlegge midlertidig forbud, jamfør paragraf 13-1 i plan- og bygningsloven. Departementet har lagt til grunn at dette også vil ramme innkom-

mende søknader dersom utbygger er varslet innen utløpet av fristen for saksbehandlingen og byggeforbudet vedtas innen åtte uker etter fristen er utløpt. Politikerne kan så bruke byggestoppen til å revidere inn nødvendig beskyttelse av eventyrskogen eller sjøområdet i arealplanene.

FØLG PLANENE, IKKE GI DISPENSASJON: De overordnet arealplanene er til for å følges. I reglene om dispensasjon står det at kommunen KAN gi dispensasjon gitt at søknaden ikke alvorlig tilsidesetter formål med planen og den gir klart større fordeler enn ulemper for allmenne interesser. Men INGEN har KRAV på å få godkjent noe byggetiltak som er i strid med kommunens arealplaner og i hvert fall ikke om du mener det kan være til skade for natur. Mange vil prøve seg. I perioden mellom hver kommuneplanrulling kan det komme hundrevis av ufornuftige dispensasjonssøknader i en kommune. Det vil være fristende for «ja-til-alt-politikere» å uthule kommuneplanen gjennom gjentatte unntak og byggetillatelser i strid med plan. Fornuftige utbyggere og folkevalgte forholder seg strengt til vedtatte arealplaner. Da sklir det ikke ut i vilkårlig byggekaos. Sivilombudsmannen har vist at svært mange dispensasjoner gis uten lovlig begrunnelse.

TIPS 3:

Still krav – beskytt naturen med klare planbestemmelser

- I arealplaner har kommunepolitikere meget vidt handlingsrom til å sette krav om naturbevaring
- I dispensasjonsvedtak er det fritt spillerom til å sette saklige og forholdsmessige naturvernvilkår
- I byggetillatelse er det mindre spillerom til å sette nye naturkrav, utover justering av bygg. Naturvernbestemmelsene bør derfor gis tidligere, i plan. Eller man må nedlegge byggeforbud.

Plan- og bygningsloven gir kommunene et vidt handlingsrom til å styre arealbruken gjennom planbestemmelser. Dette er et sentralt verktøy som kan brukes i både utbyggingsområder, naturområder og såkalte LNFR-områder. Eksempelvis kan det både i den overordnet kommuneplanen og i reguleringsplaner etableres særlige krav til kantsoner og tiltak mot avrenning til vassdrag, forbud mot sprenging av svaberg, krav om at naturlig vegetasjon i strandsonen skal beholdes, krav om naturkartlegging, krav om at naturverdier skal hensyntas spesielt i visse soner og krav om at trær over en viss stammediameter skal få stå. Det kan også settes krav om at oppdrettsanlegg kun skal være utslippsfrie.

Selv utbyggingsvennlige folkevalgte har oftest hjerte og forståelse for at man må ta hensyn til natur så langt det lar seg gjøre. Om ikke politikerne klarer eller ønsker å fjerne utbygging helt fra arealplanen som skal behandles, kan det være lurt å finne kompromisser som leder til flertall for gode naturkrav til de nye utbyggingsarealene som faktisk godkjennes. De fleste innbyggere og lokalpolitikere vil være enige om at det bør tas vare på naturverdier der det er mulig. Vær tydelig, og vær oppmerksom på at kun det som

nedfelles i faktiske planbestemmelser, kan håndheves juridisk i neste runde. Hyggelig bærekraftprat i samfunnsdelen av kommuneplanen eller den generelle teksten i kommuneplanens arealdel har null naturvern-verdi. Veldig runde formuleringer i reguleringsplansøknader eller -bestemmelser har tilsvarende null verdi.

Slik gjør du det

LEGG NATURVERNBESTEMMELSER I

KOMMUNEPLANEN: Tidlig i rulleringsprosessen for kommuneplanens arealdel, se nøye på de kapitlene som heter «bestemmelser» i den gjeldende kommuneplanen. Her er en rekke formuleringer som er juridisk bindende og har måtte følges av alle enkeltsøknader om reguleringsplan eller enkeltbyggesaker. Men tar de vare på natur og miljø? Fortell kommunedirektøren og plansjefen hva dere ønsker å legge inn av nye krav for å ta best mulig vare på naturverdiene, og be om forslag til gode, presise bestemmelser. Skaff så flertall for disse gjennom politiske forhandlinger og få dem stemt inn. Juridisk sett er det nesten ingen grenser for hva slags bestemmelser man kan legge på arealbruken i forskjellige soner. Vi har samlet noen eksempler, men mulighetene er store.

Eksempel

Trær, terreng og vegetasjon lever ofte farlig når maskinene rykker inn for å klar-
gjøre byggetomter. Selv om såkalt vesentlige terrenginngrep er søknadspliktige,
erfarer vi at mange utbyggere og grunneiere tror det kan gjøre hva de vil av
hogst og terrenginngrep på egen eiendom og handler deretter. Det kan derfor
være lurt å være ekstremt tydelig i både kommuneplan, reguleringsplanbestem-
melser og vilkår i forbindelse med byggegodkjenninger og dispensasjoner om
hva som forventes av terreng- og naturhensyn av utbygger.

Kommuneplan, Kragerø, om sprengning av svaberg i strandsonen:

2.7 Terrenginngrep

Terrenginngrep så som sprengning, graving og fylling, utenom ved plassering av bygning og konstruksjoner må omsøkes. Sprengning i svaberg tillates ikke. Masseuttak i forbindelse med bygging begrenses mest mulig. Svømmebasseng som krever sprengning tillates ikke. Basseng skal ikke tilknyttes kommunalt ledningsnett. Utsprengte eller bortgravde masser tillates normalt ikke deponert på eiendommen, men må fjernes og transporteres til godkjente deponiområder.

Slike generelle formuleringer, kalt retningslinjer, gir en retning for søkere og byggesaksbehandlere. Enda sterkere blir bestemmelser som utdypes som juridisk bindende vilkår, enten i den overordnet planen eller direkte i hver detaljplan eller utbyggingstillatelse.

Her et eksempel fra Lørenskogs nye kommuneplan, vedtatt 2023, om hvordan trær skal behandles i byggeområder. Disse bestemmelsene betyr da så klart at grunneier ikke senere kan påstå at flatehogst overalt på egen eiendom eller for å skaffe fri utsikt for bebyggelsen er i orden.

13.2 Naturmangfold

Sammenhengende grøntdrag, grønne lunger og økologiske funksjonsområder skal styrkes og ivaretas.

Innenfor alle formål for bebyggelse og anlegg skal store trær med treets rotsone bevares. Det skal ikke foretas inngrep som gir trærne dårligere vekstvilkår.

Store trær defineres som trær med stammeomkrets over 90 cm målt 1 meter over terreng. Treets rotsone angis med en radius på minimum 4 ganger stammens omkrets målt 1 meter over terreng, men minimum 5 meter. Avstanden måles fra stammens ytterkant, jf. ordliste i planbeskrivelsen.

Dersom et tre tillates fjernet kan kommunen kreve planting av nye trær. Det kan stilles særskilt krav om bruk av stedegne arter samt til størrelsen på trær som plantes.

Kommunen kan kreve at det lages en forvaltningsplan med oppfølging fra fagkyndig om vedlikehold av nyplantede trær for å sikre at disse vokser opp.

Rødlistede arter og naturtyper, prioriterte arter, utvalgte naturtyper og registrerte naturtyper (etter [DN-håndbok 13](#) / kategoriene A, B og C og etter [NiN-metodikken](#) / i [Miljødirektoratets Naturbase](#) / eller [Lørenskog kommunes kartdatabase](#) skal ivaretas.

LEGG TYDELIGE NATURVERNBESTEMMELSER I REGULERINGPLAN: Vær ytterst presis med naturbestemmelser i reguleringsplaner. Erfaringen er at gode intensjoner men slurvete planbestemmelser utnyttes av utbyggere eller misforstås av entreprenører. Det kan for eksempel stå i bestemmelsene at «Ingen trær på området skal fjernes», hvoretter alt blir hogd og utbygger vil forsvare seg med at de bare ryddet bort noe buskas og villnis. Det kan stå at «landskap og terreng skal beholdes» eller «hyttene skal ha naturtomt», hvoretter utbygger graver opp, fyller ut og planerer hele tomta før de ruller ut plen. Mens kommuneplanpolitikere mener at planer og bestemmelser er til for å følges, er det en gjengs holdning ute blant mange entreprenører og grunneiere at «man må da kunne gjøre hva man vil på egen tomt», og at «vegetasjonspleie og planering er ikke søknadspliktig». Om de ikke skjønner naturvernbestemmelsene i det kommunale planverket, er det kommunen og kommunepolitikernes oppgave å gjøre det enda tydeligere. Sagt på en litt folkelig måte: Gjør planbestemmelser idiotsikre. Skriv dem så tydelig at de ikke kan misforstås. Er dere usikre på om de er tydelige nok? Gå til den lokale næringsforeningen for testing av formulering, og søk råd hos andre kommuner som allerede har gode erfaringer med å stramme inn.

I reguleringsplaner kan bestemmelser kun gjelde bruk av areal innenfor planområdet, men det kan godt settes av hensyn til interesser utenfor planområdet. Gitt for eksempel at det ligger en viktig tursti eller bekk i nærheten som dere ønsker å beholde en buffer til, men utbygger for å gjøre det enkelt ikke har tatt inn bekken eller stien i sin søknad, kan dere like fullt legge inn grønne buffersoner til disse verdiene i selve reguleringsplanen. Dere kan også kreve planområdet utvidet eller avvise planen.

GI STRENGE NATURKRAV VED DISPENSASJONER: Som tidligere forklart er dispensasjoner fra kommuneplan og reguleringsplan noe kommunens folkevalgte vil møte mange søknader om, men her sier loven at det KAN gis dispensasjon om visse strenge vilkår er oppfylt, ikke at det MÅ gis dispensasjon. Det står også i loven at dispensasjon kan gis med betingelser. Vilkårene som må oppfylles for å gi en dispensasjon, er at overordnet plan ikke VESENTLIG settes til side, og at fordelene for allmenne interesser er klart større enn ulempene ved å dispensere i dette enkelttilfellet. Et typisk eksempel på tiltak som godt kan innrømmes dispensasjon, er et servicebygg med WC for allmennheten i et populært turområde der det er dukket opp et behov man ikke så ved forrige kommuneplanbehandling. OK, dette kan

Eksempel

I Kristiansand har kommunen nå (i 2023) lagt inn en presisering om akvakultur for å sikre at gamle skjelloppdrettslokaliteter ikke brukes til fiskeoppdrett. I planbestemmelsene, paragraf 30, har administrasjonen foreslått følgende punkt «Eksisterende akvakulturlokaliteter gjelder kun for skjell og skalldyr og kan ikke tas i bruk til andre arter (laks og ørret) dersom eksisterende virksomhet opphører.»

Enkelte kommuner har nylig satt bestemmelser om at oppdrettsanlegg skal være utslippsfrie.

vedtas, men det forutsetter at do-anlegget må bygges uten at det anlegges anleggsvei inn til området eller gjøres noen inngrep i terreng og vegetasjon, og at anlegget skal males i grønt. Som et eksempel.

Vær saklig og forholdsmessig i vilkårene. Det er i dagens lowverk mindre anledning

til å kreve for eksempel økologisk eller økonomisk kompensasjon for et inngrep (restaurering), men dette er noe vi jobber med å få inn som del av oppfølgingen av den internasjonale naturavtalen.



TIPS 4:

Vedta vern – innfør verneområder i kommunen!

- Kommunen har god mulighet til å ivareta natur gjennom arealplaner, både kommuneplan og reguleringsplaner. Selv om dette ikke er permanent vern, kan det gi grunnlag for det.
- Kommunene har mulighet til å fremme forslag til overordna myndighet om vern, både etter naturmangfoldsloven på land og i sjø og for fiskeressurser i sjø etter havressursloven.
- Kommunen står fritt til å privatrettslig båndlegge egne eiendommer for natur.

Naturavtalen sier at minst 30 prosent vern av land, vann og sjø må til for å stoppe naturkrise, og at 30 prosent av delvis ødelagte områder blir restaurert. Naturvernforbundet mener dette bør være en tommelfingerregel for hvor mye areal norske kommuner bør avsette til naturvernområder.

All forskning dokumenterer klart og tydelig at vern virker: Nullfiskeområder i sjø

er viktige for livet i havet. Naturreservater er viktige for dyre- og plantelivet på land. Alle dyr og planter trives godt i beskyttede områder av en viss størrelse, og verneområdene bør helst ligge i et nettverk med vandringskorridorer imellom, ikke som isolerte øyer av natur der en lokal katastrofe (tenk for eksempel om minken svømmer ut til fuglehekkeholmen) eller innavl kan utradere bestanden.

Hvilke kommuner tør prøve om det finnes økt handlingsrom i naturarealsaker?

Det finnes en del særdeles viktige naturverntiltak som Naturvernforbundet mener kommunene i større grad enn i dag BURDE ha mulighet til å sette krav om i sine arealplaner. Her er noen eksempeltema der kommuner med fordel kan utprøve handlingsrommet i sine arealplaner:

- Varige naturvernområder: Hvor ble det av kommunenes mulighet til å etablere «spesialområder for bevaring» som arealformål i sine arealplaner?
- Meldeplikt for hogst, forbud mot flatehogst og hogst i hekketiden i verdifulle skogsområder: Hvordan kan kommunen sikre at friluftsliv og naturmangfold ivaretas ved hogst?
- Krav om restaurering av kantsoner langs vassdrag for å hindre erosjon og avrenning: Kantsoner skal bevares – hvorfor ikke da også kreve at de gjenetableres der de har blitt ødelagt.

Slik gjør du det

BE OM PLAN FOR 30 PROSENT VERN:

Flere kommuner har allerede vedtatt å utrede planer om å verne 30 prosent av sine arealer. Foreslå som enkeltvedtak for utredning eller inn i kommunens planstrategi at administrasjonen skal gjennomgå hvilke nye arealer som kan egne seg spesielt for naturbevaring framfor utbyggingsformål, og merke av disse som forslag ved oppstart av rulleringen av kommuneplanen.

HUSK VERKTØYENE FRA TIPS 1, 2 OG 3 I

ALT PLANARBEID: Inntil videre finnes ikke konkret arealformål «restaurering» eller «naturvern» i kommunens arealdel, men dette vil trolig komme. Dere kan isteden legge tydelige bestemmelser om at naturverdiene skal prioriteres i de aktuelle områdene. I sentrumsnære strøk kan naturområder og bymarker legges inn som «grøntområder» og i spredtbygde strøk som LNFR med hensynssone natur, med tilhørende planbestemmelser som skissert under tips 3.

FORESLÅ HELT NYE NATURBEVA-

RINGSOMRÅDER: Forslagene bør komme senest ved første gangs behandling av kommuneplanen, før utkast legges ut på høring. Da kan ulike brukerinteresser få komme med innspill som styrker og tilpasser verneforslagene for størst mulig lokal aksept. Merk at skogsdrift, jordbruk, jakt, fiske, energianlegg og oppdrett som i stor grad kan påvirke lokal natur, reguleres av sektorlover der kommunen i dagens praksis har begrenset styringsrett etter plan- og bygningsloven. Dette betyr likevel ikke at politikerne ikke kan sette naturvernkrav gjennom arealformål og bestemmelser som berører disse interessene. Flere kommuner er også i ferd med å utfordre disse sektorbestemmelsene som arealmyndighet og har juridisk sett en sterk sak dersom man skal ta det lokale

selvstyret på alvor. Mange energianlegg og alle oppdrettsanlegg er også avhengige av positivt kommunalt arealvedtak. Dersom kommunens krav om miljøtilpassing av slike aktiviteter ikke blir hørt, kan man altså også si nei, jamfør tidligere kapittel. NB: Det er normalt kun nye utbyggingsområder, ikke bevaringsområder (områder som skal ligge som i dag), som krever konsekvensutredning gjennom arbeidet med rullering av kommuneplanen. Dette betyr at politikerne står fritt til å foreslå at visse områder bevares også etter fristen for innspill til kommuneplanen er gått ut, etter første siliingsvedtak og oppstart av konsekvensutredning.

BE STATEN STYRKE VERNET I DE OM- RÅDENE KOMMUNEN ØNSKER:

Etter dere med stort og begeistret flertall har lagt inn nye, kommunalt initierte bevaringsområder, med bestemmelser så langt kommunen har myndighet, i kommuneplanen, kan kommunen kontakte staten og oppfordre til at det startes en prosess for å gi de samme områdene styrket vern etter for eksempel naturmangfoldloven og/eller havressursloven. Slike kommunale naturvernområder kan få statlig vern, særlig om de bidrar til å oppfylle nasjonale vernemål etter de såkalte «mangelanalysen» fra Miljødirektoratet, karbonrike myrer, utvalgte naturtyper, viktige gyteområder og rødlista arter.

HUSK SJØAREALENE! Svært mange norske kommuner er kystkommuner. For å nå naturavtalens mål om vern av 30 prosent av land- og sjøområdene er vi selvsagt nødt til å verne havområdene også. Kommunene styrer sjøarealet ut til 1 nautisk mil (1852 meter) utenfor den såkalte grunnlinjen, en strek mellom de ytterste skjærene, og kan dermed foreslå og tillate både vern og næringsaktivitet i disse områdene. Gode utgangspunkt for verneområder i sjø kan være hummerlokaliteter,

gyteområder, hekkeplasser for sjøfugl og så videre. Noen av disse vil allerede ha enkelte typer beskyttelse, som gjør det lett å gi dem sterkere vern og utvidete grenser.

Fiskeridirektoratet har også en ordning med invitasjon til alle kystkommuner om å melde inn egnede deler av sine sjøområder som kandidater for hummerfredningsområder, altså områder der det er forbud mot fiske med stående redskap som garn, ruse og teine. Slike fiskebegrensinger styrker i realiteten ikke bare hummer, men alle sjødyr innenfor reserватgrensene. De fleste områdeforslagene kommunene har meldt inn i denne ordningen har blitt etablert

LEGG NATURVERNKLUSULER PÅ KOMMUNENS EGNE EIENDOMMER:

Visste du at kommunen kan foreslå egne skogområder for ordningen med frivillig vern eller tinglyse verneklusuler for verdifulle naturelementer på egen tomt? Mange kommuner er skogeiere, uten å

ha noen spesiell interesse av hogst. Tvert imot er de kommunale skogene og naturområdene ofte i viktig bruk for det tettstedsnære friluftslivet. Flere kommuner har meldt deler av sine skogområder inn for frivillig vern, der staten bistår med verdikartlegging og vurdering av områdene er interessante som skogvernområder. Slik kan kommunen faktisk få litt betalt for å verne sine skogområder.

Og eier kommunen ikke noe verneverdig skog, men har mye penger på bok, hva med å kjøpe litt natur for å verne den? Om ikke staten skulle være interessert i å etablere et verneområde etter naturmangfoldloven der akkurat nå, kan kommunen som grunneier selv tinglyse klusuler om hvordan naturverdiene på arealet skal tas vare på, og om man ønsker å sikre det for ettertiden, for eksempel donere området som naturområde til en uavhengig stiftelse eller liknende.



Eksempel:

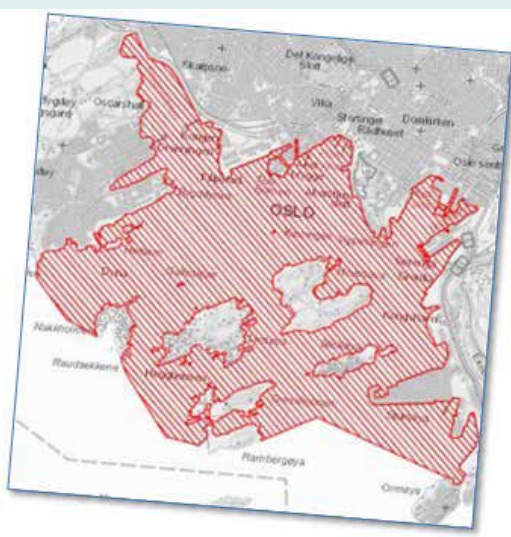
Verneforslag fra kommunene

Sandefjord er eksempel på en foregangskommune som har meldt inn kommunens egne skogområder som kandidater for prosessen med frivillig skogvern. Ordningen er altså ikke bare forbeholdt private.



[Hummerfredningsordningen fra Fiskeridirektoratet](#) har vært en kjempesuksess, med over 50 områder meldt inn av kommunene og godkjent som verneområder etter statlig forskrift. Disse er da fredet etter havressursloven, mens flere av kommunene samtidig markerer dem som marint beskyttede områder i sine arealplaner. Dermed får det marine livet vern mot mange typer inngrep.

Dagbladet, 20.9.22



Noen ekstra juridiske rettigheter og tips nyttige for enhver i kampen for natur i kommunene

- **Kommuneloven:** Her er saksbehandlingsregler for kommunedemokratiet, og de utfylles gjerne av lokalt vedtatte tilleggsbestemmelser. En av de viktigste, litt skjulte, poengene i kommuneloven er at vedtak kun kan gjøres i offisielle møter. Uoffisielle møter der alle partiene samles og får informasjon fra en utbygger for så å gjøre seg opp en felles mening i en sak, er ikke lovlig. For hvordan skal publikum kunne medvirke og få innsyn i en slik lukket prosess? Det finnes altså grenser for lobbyisme.

- **Forvaltningsloven:** Blant viktige poenger er krav til forsvarlig saksbehandling og at du skal få svar på henvendelser innen rimelig tid.

- **Naturmangfoldloven:** Paragrafene 8–12 i denne loven handler om prinsipper som SKAL brukes og redegjøres for i saksframleggene før alle offentlige vedtak som berører natur. For eksempel er det krav om at samlet belastning og beste tilgjengelige løsning er vurdert.

- **Offentleglova:** Enhver borger har rett til innsyn i dokumenter hos offentlige organer. Det kan bare nektes innsyn i opplysninger hvor det er hjemmel i lovens kapittel 3 til å unnta opplysningene fra innsynsretten. Avslag på innsyn kan påklages til statsforvalteren. Dersom du ikke har fått svar på innsynsbegjæringen innen fem virkedager, er det å anse som et avslag som kan påklages.

- **Miljøinformasjonsloven:** Ja, denne loven gjelder i tillegg til offentleglova gir deg utvidet rett til innsyn i både bedrifter og offentlige etaters virksomhet som i vesentlig grad berører miljø.

- **Klage på dispensasjoner:** Følg nøye med på hva kommunen gir av dispensasjoner. Det skumle med dispensasjonssaker for naturvernet er at de ofte ikke følger normal saksprosedyre med høring og naturkartlegging som en reguleringsplan eller full byggesøknad. Vi kjenner en del naturvernlag som følger spesielt med på kommunens byggesakslistene for å kunne fange opp og klage på naturskadelige dispensasjoner. Statsforvalteren er klageinstans. Naturvernforeninger vil ha klagerett i de fleste saker.

- **Lovlighetskontroll til statsforvalteren:** Når en sak er behandlet i kommunen, kan lokale folkevalgte be om en lovlighetskontroll hos statsforvalteren etter reglene i kommuneloven § 20-7 dersom de mener vedtaket kan være ulovlig. Det er bare folkevalgte som kan kreve slik lovlighetskontroll, så her må naturvernere eller andre engasjerte eventuelt alliere seg med minst tre personer i kommunestyret.

- **Klage til Sivilombudet:** Sivilombudet er en mulig klageinstans når all annen klageadgang er prøvd. Sivilombudet vurderer kun om prosessen har foregått riktig og lovlig, ikke innholdet i politikken.

Habilitet – hold utbyggere utenfor avgjørelsesprosesser: Forvaltningsloven stiller opp klare kriterier om når en offentlig tjenestemann eller politiker er inhabil i en bygge- eller arealsak, og dette gjelder for eksempel ved direkte slektskap eller økonomisk interesse i saken. Også andre forhold som kan bidra til å svekke publikums tillit til vedtaket om person deltar, kan tas i betraktning.

Ofte ser vi inhabile byggepolitikere hopper inn og ut av behandlingsløpet for en byggesak, og kan ha flere hatter. Å melde seg inhabil ved sluttbehandlingen er da ikke nødvendigvis nok for å sikre lovlig behandling av saken. Inhabile politikere

eller administrasjon kan nemlig heller ikke bidra til forberedelser av saken. De bør generelt holde seg unna den. Er saken blitt behandlet av inhabile politikere eller ansatte i kommunen, og det kan ha påvirket resultatet, kan vedtaket være ugyldig.

I selve sluttbehandlingen av kommuneplanen eller kommunens budsjett gjelder ikke de vanlige habilitetsreglene. Der regnes alle som regel habile. Men dette betyr ikke for eksempel at grunneiere kan sitte i planutvalgsmøter og snakke om eller stemme inn egne forslag eller avise konkurrerende naturvernforslag tidligere i kommuneplanprosessen.





Naturvernforbundet ble grunnlagt i 1914 og er Norges eldste natur- og miljøvernorganisasjon. Vi er en demokratisk medlemsorganisasjon med over 36 000 medlemmer og rundt 100 fylkeslag og lokallag i hele landet.

Naturvernforbundet har fylkeslag i alle landets fylker og cirka 100 lokallag. Lokallagene omfatter ofte flere kommuner, og arbeider med natur- og miljøsaker i sine områder. Fylkeslagene jobber med miljøsaker på fylkesplan, bistår lokallagene og koordinerer deres arbeid.

**Naturvernforbundet
Mariboës gate 8
0183 Oslo**



Naturvernforbundet