

Plan- og bygningsloven – hvordan ivareta natur og friluftsliv

Advokat Tine Larsen
Dæhlin Sand Advokatfirma AS



Plantyper, forholdet mellom planer og byggesak

Kommuneplan, plan- og bygningsloven (pbl) kap. 11:

- En overordnet plan for hele kommunens areal og utvikling.
- Kommunestyret bør ta stilling til om kommuneplanen skal rulleres i starten av hver kommunestyreperiode.
- Vedtas av kommunestyret - kan ikke påklages.

Reguleringsplan, pbl. kap. 12:

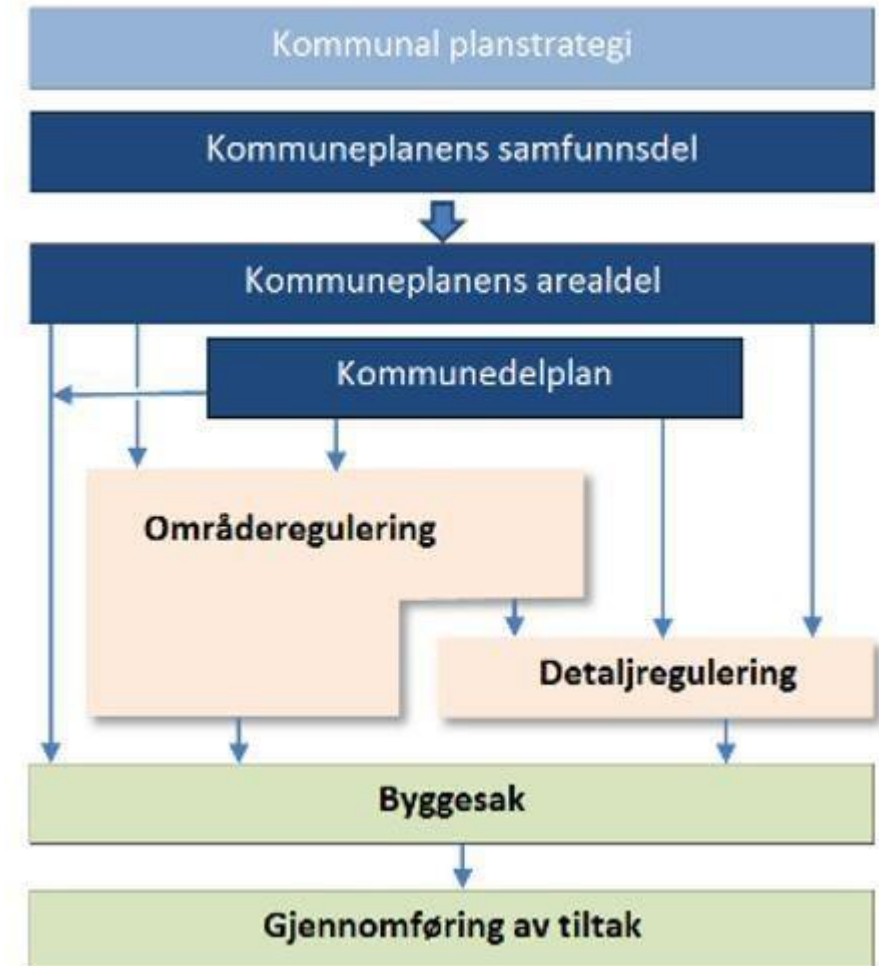
- For et avgrenset område som konkretiserer arealbruk og utbygging – kan fremmes av privat forslagsstiller.
- To typer: Områderegulering og detaljregulering.
- Vedtas av kommunestyret - kan påklages.

Forholdet mellom kommuneplan og reguleringsplan:

- Reguleringsplaner skal som utgangspunkt bygge på føringene i kommuneplanen, men:
Kommunestyret ikke forpliktet til å vedta reguleringsplan i tråd med overordnet plan.
- Ved motstrid gjelder sist vedtatte plan, jf. pbl. § 1-5 annet ledd.

Byggesak/gjennomføring av tiltak:

- Rettskrav på tillatelse til tiltak i samsvar med plan- og bygningsloven og gjeldende plan, § 21-4.
- Byggesøknaden er kontroll av at tiltaket er i samsvar - ikke ny vurdering av om tiltaket skal tillates.
- Avvik fra gjeldende plan eller plan- og bygningsloven krever dispensasjon, jf. pbl. § 19-2



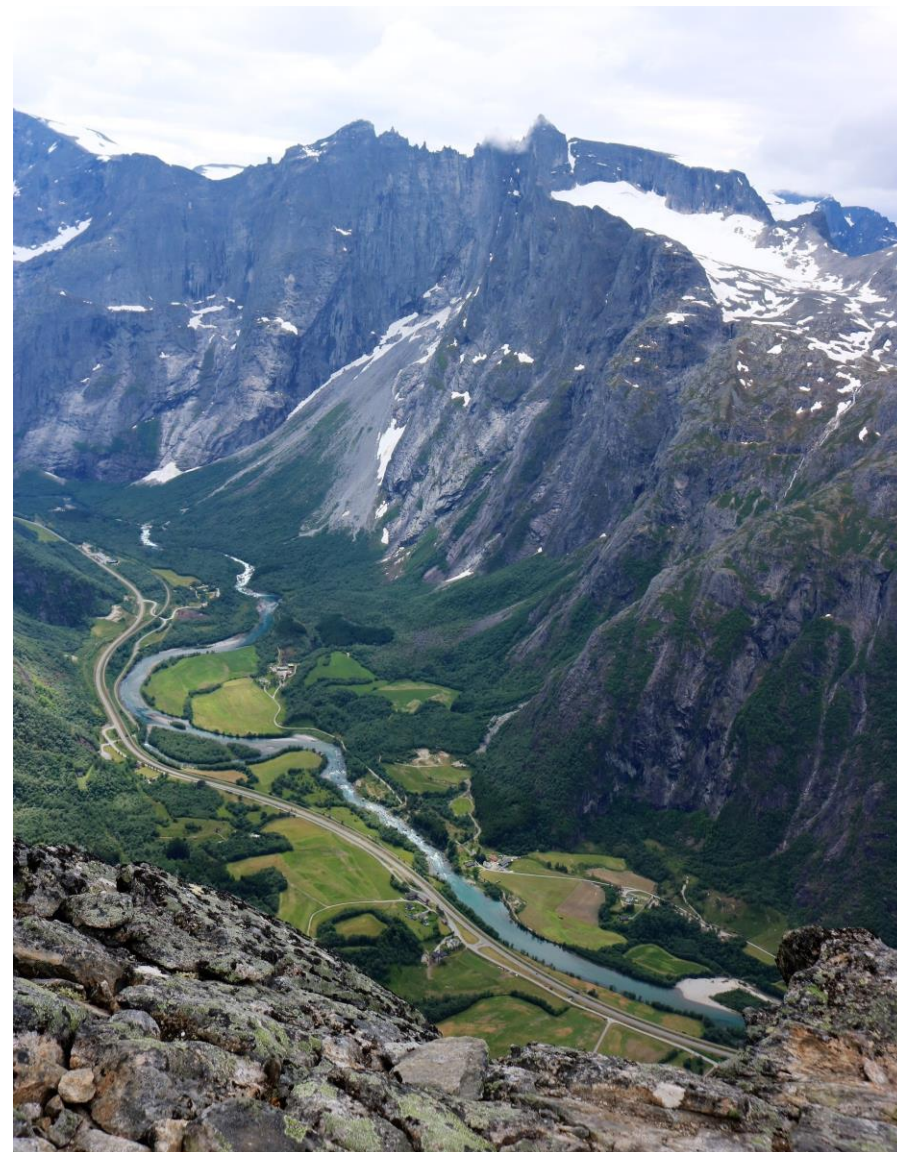
Kommuneplanens samfunnsdel og arealdel

Kommuneplanens samfunnsdel med handlingsdel, pbl. § 11-2 til § 11-4

- Langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon, jf. pbl. § 11-2
- Skal legges til grunn for kommunens virksomhet, men ikke juridisk bindende, jf. pbl. § 11-3 første ledd.
- Handlingsdelen rulleres årlig.

Kommuneplanens arealdel, pbl. § 11-5 flg.

- Arealplan for hele kommunen - hovedtrekkene i arealdisponeringen
- Plankartet og planbestemmelsene er juridisk bindende for arealbruk og tiltak
- Nye tiltak må ofte konkretiseres og detaljeres i senere reguleringsplan



Kommunens planmyndighet

- Planer vedtas av kommunestyret – arealforvaltningen er politikk og en viktig del av lokaldemokratiet.
- Vedtatt reguleringsplan kan påklages til Statsforvalteren som kontrollerer for saksbehandlingsfeil – ikke arealpolitiske avveier/skjønn.
- Forvaltningsloven § 34 annet ledd:
«Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn.»
- Hvis reguleringsplan kan kjennes ugyldig pga saksbehandlingsfeil: Oppheves og tilbake til kommunen.
- Staten kan styre arealforvaltningen gjennom
 - Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, jf. pbl. § 6-1.
 - Statlige planretningslinjer, jf. pbl. § 6-2.
 - Statlig planbestemmelser, jf. pbl. 6-3.
 - Statlig arealplan, jf. pbl. § 6-4.
 - Fremme innsigelse til forslag til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde, jf. pbl. § 5-4.
 - Innsigelse må fremmes så tidlig som mulig i planprosessen og senest innen den frist som er fastsatt for høringen av planforslaget.

– Nå er det for sent, demokratiet har talt

– Reguleringsplanen er jo vedtatt for lenge siden, sier Senterpartipolitiker i Stange, Aasa Gjestvang.

Gjestvang sier Senterpartiet har gjort det de kunne for å spare det såkalte Viksjordet. De la inn eget forslag til reguleringsplanen for å verne matjorda, men ble nedstemt.

– Demokratiet har talt. De vil bygge boliger. Jeg ser ingen annen råd enn å heie på prosjektet og Tangen. Hvis man ville verne jorda så måtte man gjort det i 2014. Her kan man ikke bare si stopp, sier Gjestvang.



DSA

Kommunene kan endre syn og omregulere:

- Mange kommunepolitikere tror de er «bundet» av reguleringsplaner de har vedtatt.
- Ofte skremmer/truer utbyggingsinteresser med erstatningskrav ved omregulering.
- Kommunen kan nesten alltid omregulere et område – helt erstatningsfritt.
- Enhver grunneier risikerer at en eiendom omreguleres til annet formål.
- Er det demokratisk hvis kommunepolitikere ikke kan ombestemme seg?
- Kan vedta midlertidig bygge- og deleforbud for å stoppe tiltak til ny plan er vedtatt

Dæhlin Sand
Advokatfirma

Dokument nr. 15:243 (2022-2023):



Svar

Sigbjørn Gjelsvik: Det er eit generelt prinsipp i norsk rett at styresmaktene med heimel i lov kan treffe vedtak som inneber innskrenkingar i bruken av areal for ein grunneigar. Eit eksempel er at kommunen set av areal til landbruks-, natur- og friluftsmål (LNFR) samt reindrift i arealplanane sine. Det er allment akseptert at kommunen kan vedta slike arealplanar utan at grunneigar eller rettshavarar har krav på erstatning. Den klare hovudregelen er difor at ein kommune ikkje pliktar å betale erstatning når kommunen endrar arealformålet for eit område frå byggjeområde til LNFR-formål. Der det er teke eit sakleg og forsvarleg planomsyn, ligg val mellom ulike arealbruksformål til det lokalpolitiske skjønnet. Eit ønskje om å ta vare på matjorda, slik landbruks- og matministeren og den daverande kommunal- og distriktsministeren 23. mars 2022 kommuniserte til kommunane, vil normalt vere eit slikt sakleg omsyn.

Arealformål og hensynssoner

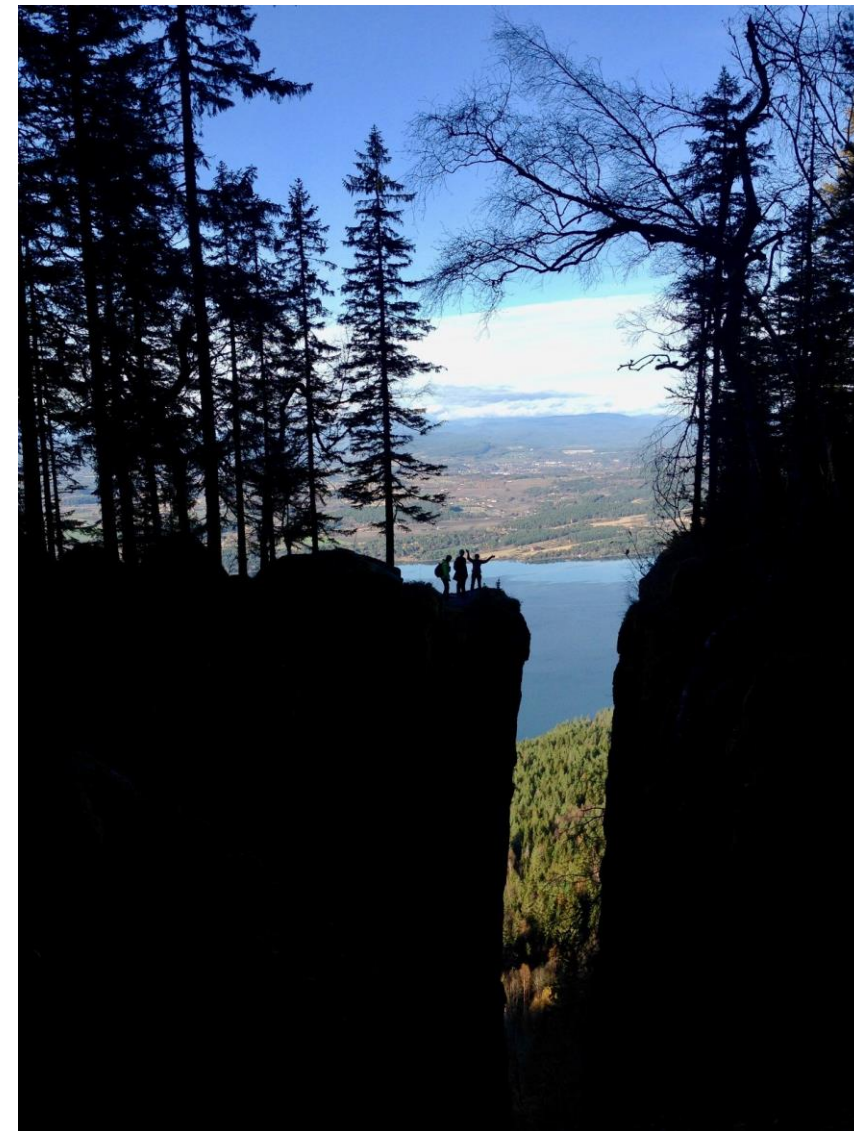
Arealformål (farger på plankartet):

Det **skal** fastsettes **arealformål** for alt areal som ligger innenfor kommunen i kommuneplanen, og alt areal som omfattes av en reguleringsplan.

Hensynssoner (skravering på plankartet):

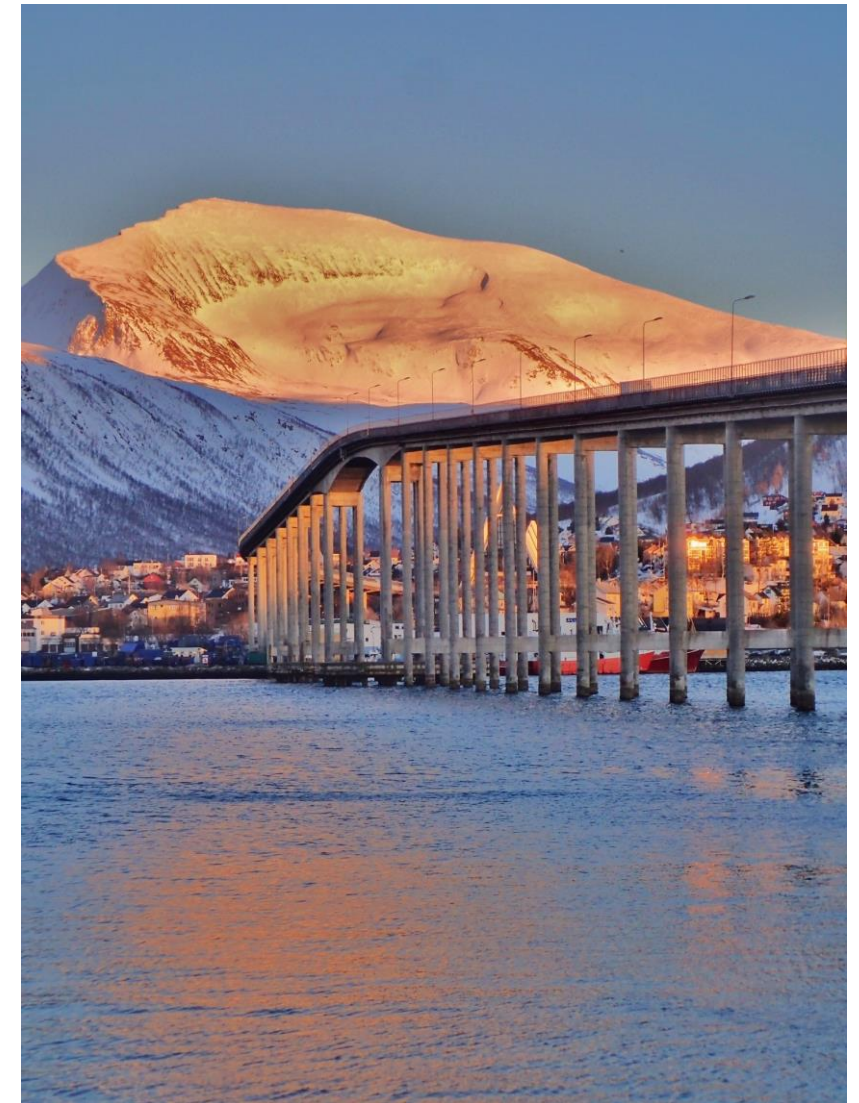
Det **kan** fastsettes **hensynssoner** for deler av arealet i kommuneplaner og reguleringsplaner.

Skal vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal.



Arealformål, jf. pbl. § 11-7 (kommuneplan) og § 12-5 (reguleringsplan)

1. Bebyggelse og anlegg
2. Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur
3. Grønnstruktur
4. Forsvaret
5. Landbruks- natur og friluftsmål samt reindrift (LNF-R)
6. Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner



Grønnstruktur

- Naturområder, turdrag, friområder, parker
- Tilnærmet sammenhengende vegetasjonspreget område som ligger innenfor eller i tilknytning til by eller tettsted
- Avgrenser hovedstruktur for turdrag og naturområde, parker og større friområder og lekeområde i bebygde områder
- *Friluftsområder* skal ikke ha arealformål grønnstruktur, men arealformål LNFR
- Kommunen kan gi bindende planbestemmelser for grønnstruktur i kommuneplan jf. pbl. § 11-10 og reguleringsplan jf. § 12-7.



LNFR

- Landbruk (inkl. skogbruk), natur og friluftsliv samt reindrift
- Friluftslivsområder utenfor tettbygde områder.
- LNFR skal brukes på område som i det vesentlige skal være ubyggd.
- Store utmarksarealer i fjellet, skogområder og kystområder med mindre busetnad skal normalt være LNFR.
- To ulike former for LNFR: .
 - a) omfatter areal for landbruk, natur og friluftsliv og reindrift, og det er bare lov å sette opp tiltak som er nødvendige for landbruksdrift – gårdstilknytning.
 - b) omfatter LNFR-areal som i tillegg til landbrukstiltak kan ha «spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse m.v», slik dette er bestemt i planbestemmelse, jf. § 11-11 nr. 2
- Kommunen kan gi bindende planbestemmelser for LNFR-områder i kommuneplan, jf. pbl. § 11-11 og reguleringsplan, jf. § 12-7.



Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone

- Ferdsel, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon
- Arealformål bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone kan brukes på landarealer langs sjø og vassdrag.
- Med bestemmelser vil også dette formålet kunne sikre friluftslivsinteresser:
- Kommunen kan gi bindende planbestemmelser for LNFR-områder i kommuneplan, jf. pbl. § 11-11 og reguleringsplan, jf. pbl. § 12-7.



Hva kan det gis planbestemmelser om?

Planbestemmelser må ha hjemmel pbl. § 11-9, § 11-10, §11-11 eller §12-7.

Kan gis bestemmelser om f. eks.:

- Plankrav
- Bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn
- Tillate bygninger, anlegg og opplag i 100-metersbeltet for landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdsel til sjøs
- Områder inntil 100 meter langs **vassdrag** skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak, jf. § 1-8 femte ledd
- Bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjon
- Bestemmelser for å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen
- Ferdsel i områder med spesielle vernehensyn og på sjøen
- Å sikre verneverdier i bygninger, andre kulturminner, kulturmiljøer, naturtyper og annen verdifull natur



Hensynssoner, jf. pbl. § 11-8 (kommuneplan) og § 12-6 (reguleringsplan)

- a) Sikrings-, støy- og faresoner
 - b) Sone med særlige krav til infrastruktur
 - c) Sone med særlige hensyn til landbruk, reindrift, mineralressurser, friluftsliv, grønnstruktur, landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø
 - d) Sone for båndlegging i påvente av vedtak (f eks midlertidig bygge- og deleforbud)
 - e) Sone med krav om felles planlegging for flere eiendommer
 - f) Sone hvor gjeldende reguleringsplan skal gjelde uendret
-
- Hvis friluftsliv er hovedaktivitet i et LNFR-område anbefales hensynssone friluftsliv.
 - Hensyn og restriksjoner fastsatt med hensynssoner i kommuneplanens arealdel skal legges til grunn for utarbeiding av reguleringsplan, jf. pbl. § 12-6.



Hensynssone , pbl. § 11-8 tredje ledd bokstav c:

«Sone med særlig hensyn til landbruk, reindrift, mineralressurser, friluftsliv, grønnstruktur, landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø, med angivelse av interesse.

For randsonen til nasjonalparker og landskapsvernområder kan det (...) fastsettes bestemmelser for å hindre vesentlig forringelse av verneverdiene i verneområdet.

Det kan gis retningslinjer om begrensninger av virksomhet og vilkår for tiltak for å ivareta interessen i sonen.

Det kan gis retningslinjer om hvilke hensyn som skal vektlegges ved praktisering av annen lovgivning så langt kommunen er tillagt myndighet etter vedkommende lov.»



Planprosess og påvirkning

- **Kunngjøring** av planoppstart i aviser og kommunens hjemmesider – følg med!
- Utarbeides forslag til planprogram - hva skal konsekvensutredes (krav til alternativer?) – **sendes på høring**.
- Kommunen beslutter om planprogram skal fastsettes – hva skal utredes – **mulighet for politisk påvirkning**
 - Kommunen kan stoppe reguleringsplanprosess her
- Utarbeides planforslag med konsekvensutredning
- For private reguleringsplanforslag skal kommunen beslutte **om planforslaget skal fremmes**
 - Private reguleringsplanforslag kan stoppes her.
- Fremmes planen, legges den ut til **høring og offentlig ettersyn**
- Kommunestyrets **står fritt til ikke å vedta reguleringsplanforslaget** – og kun positive vedtak har klagerett (men kommuneplan har ikke klagerett).
- Når planen er vedtatt, kan tiltak etableres i tråd med planen – med mindre kommunen omregulerer i ny planprosess.



Kan ikke starte for tidlig – kan starte for sent:

- Vanskeligere å stoppe eller endre premissene for en plan jo lengre den har kommet i prosessen.
- Ikke sjelden at motkreftene våkner i siste sving – rett før planen skal til politisk behandling – eller etter at den er vedtatt.
- Klageinstansen foretar kun lovlighetskontroll (saksbehandlingsfeil) – overprøver ikke vedtatt arealbruk: Det er kommunen – ikke Statsforvalteren – som må overbevises!
- Skal ikke foretas ny vurdering i byggesaken!



Takk for meg!

Advokat Tine Larsen

E-post: tl@advokatdsa.no

Tlf: 94 84 08 56



DSA

Dæhlin Sand
Advokatfirma