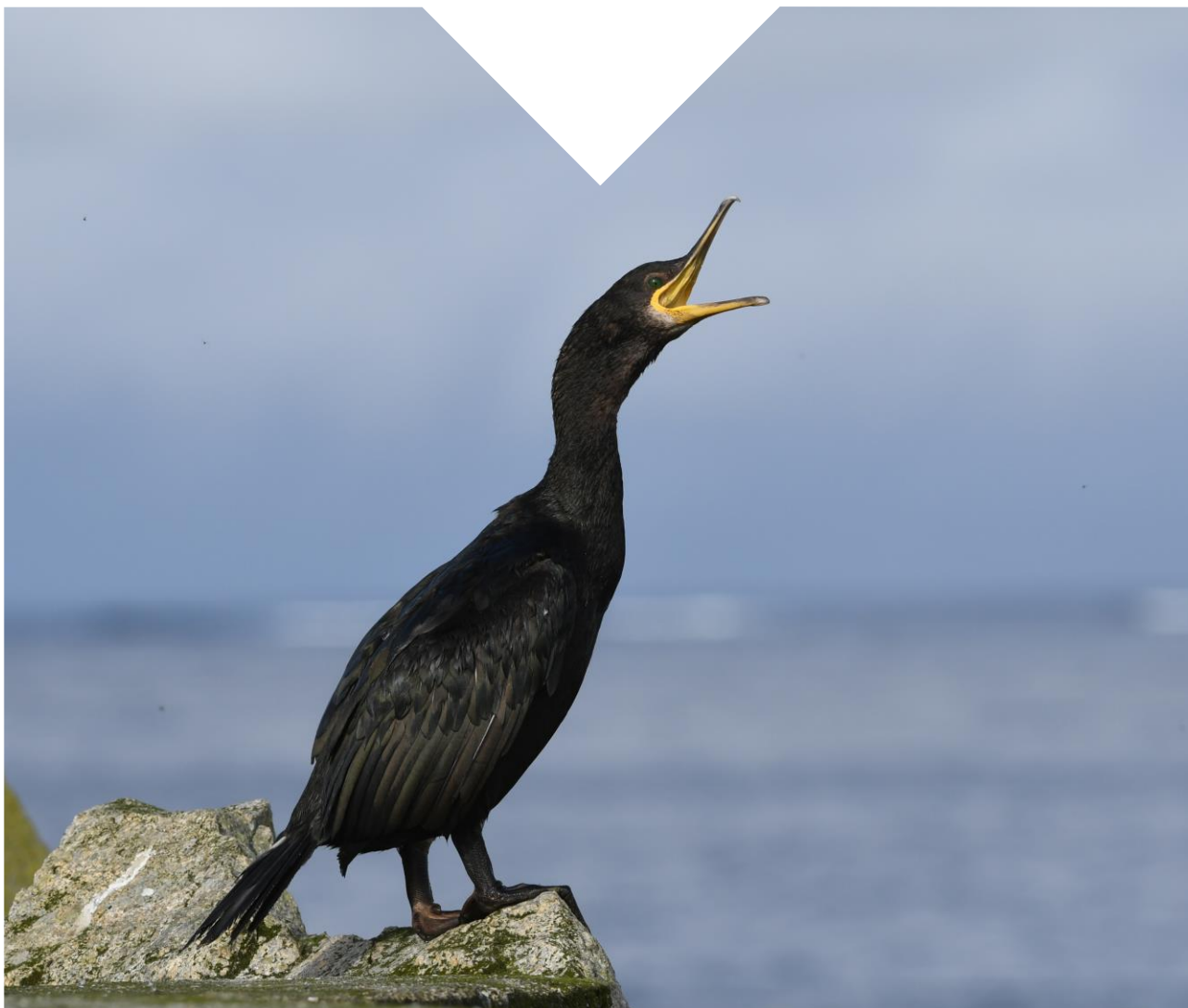


Kommunedelplan for naturmangfold

Evaluering av pilotprosjekt 2016-2018



KOLOFON

Utførende institusjon

Miljødirektoratet

Oppdragstakers prosjektansvarlig**Kontaktperson i Miljødirektoratet**

Terje Domaas

M-nummer

1676

År

2020

Sidetall

18

Miljødirektoratets kontraktnummer**Utgiver**

Miljødirektoratet

Prosjektet er finansiert av

Klima- og miljødepartementet

Forfatter(e)

Miljødirektoratet

Tittel - norsk og engelsk

Kommunedelplan for naturmangfold

Sammendrag - summary

Med bakgrunn i Stortingsmeldingen Natur for livet - Norsk handlingsplan for naturmangfold, ble det i perioden 2016-2018 gjennomført et pilotprosjekt med egen kommunedelplan for naturmangfold i 10 kommuner. Mål med prosjektet har vært å teste ut om bruk av kommunedelplaner kan bidra til å sette fokus på temaet naturmangfold i kommunene.

Based on the Parliament Report Nature for Life - Norway's national biodiversity action plan, a pilot project was implemented in the period 2016-2018 with a separate municipal master plan for natural diversity in 10 municipalities. The aim of the project has been to test whether the use of municipal plans can help to focus on the theme of natural diversity in the municipalities.

4 emneord

Arealplanlegging, Naturmangfold, Plan- og bygningsloven, Miljøforhold

4 subject words

Plan for land use, Biodiversity, The Planning and Building Act, Environmental conditions

Forsidefoto

Toppskarv. Foto: John Haugen

Innhold

1. Bakgrunn	3
1.1 Etablering av prosjektet	3
1.2 Ti pilotkommuner	4
2. Rammer for prosjektet	5
2.1 Møter og samlinger.....	5
3. Fakta om pilotkommunene	6
3.1 Kort om kommuneplanlegging.....	6
4. Erfaringer fra prosjektet	8
4.1 Felles utgangspunkt.....	8
4.2 Mål med pilotprosjektet.....	9
4.3 Administrativ organisering	9
4.4 Politisk forankring.....	10
4.5 Planforslagene - vektlegging og fokus.....	11
4.6 Resultater fra pilotprosjektet	13
4.7 Ressursbruk og økonomi.....	14
5. Anbefalinger	15
6. Vedlegg	16
6.1 Mal for evaluering.....	16

1. Bakgrunn

Alle kommuner i Norge skal ha en kommuneplan bestående av en samfunnsdel og en arealdel. Kommunene kan, der de finner det hensiktsmessig, avgrense kommuneplanarbeidet og utarbeide kommunedelplaner for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder. Eksempler på slike kommunedelplaner er planer for strandsonen, planer for villreinområder, folkehelseplaner, planer for skolestruktur, planer for idrettsanlegg og friluftslivsområder etc. Felles for disse planene er at de er tematiske; det vil si at de søker å synliggjøre kommunens utfordringer og muligheter innenfor et avgrenset tema. Planene kan inneholde temakart og handlingsplan, som både lokaliserer og kanaliserer ansvar og ressurser for gjennomføring av konkrete tiltak og oppgaver.

Identifisering av viktige naturområder og sammenhengen mellom de ulike arealene er en kompleks oppgave som fordrer en helhetlig analyse. Slike arealanalyser er krevende å gjennomføre som en integrert del av arbeidet med kommuneplanen. Dette medfører at det kan være vanskelig å ivareta temaet naturmangfold på en god måte i de ordinære kommuneplanprosessene.

Regjeringen ønsker å legge bedre til rette for at kommunene behandler temaet naturmangfold på et tidlig stadium i forberedelsene til kommuneplanarbeidet. I dette inngår at de tilegner seg oversikt over naturmangfoldet i kommunen og identifiserer hvilken natur kommunen særskilt vil ivareta og ta hensyn til i videre planprosesser.

Stortingsmeldingen *Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold*, ble vedtatt av Stortinget 23. mai 2016 (Meld. St. 14 (2015 - 2016)). Ett av flere tiltak i meldingen var at regjeringen ønsket å iverksette et pilotprosjekt i noen utvalgte kommuner, hvor målet var å få utarbeidet **kommunedelplan for naturmangfold**. Hensikten var å se om plan- og bygningslovens virkemiddel med tematiske kommunedelplaner kunne bidra til mer målrettet avklaring av naturmangfoldverdier på kommuneplannivå. Videre ønsket man å finne ut om slike planer ville bidra til en mer helhetlig og forutsigbar forvaltning av norsk natur.

1.1 Etablering av prosjektet

Miljødirektoratet etablerte prosjektet i desember 2015, og den første invitasjonen til kommunene ble presentert som en nyhet på nettstedet Miljøkommune.no den 8. februar 2016. Invitasjonen ble fulgt opp med enda en nyhetssak 22. februar, hvor det ble satt en kort søknadsfrist til 1. mars 2016. FM-nett ble samtidig benyttet for å gi sammenfallende informasjon til fylkesmennene. I overkant av 30 kommuner viste interesse for prosjektet. 5 kommuner ble valgt ut som piloter i 2016 og 5 nye kommuner i 2017. Ved valg av pilotkommuner var det viktig å få med kommuner som til sammen utgjorde et representativt utvalg for norske kommuner. Direktoratet la derfor vekt på at det skulle være geografisk spredning i landet. Vi ønsket også å få med kommuner av ulik størrelse, både i areal og innbyggertall.

På Klima- og miljødepartementets budsjett for 2016 ble det avsatt kr 1 000 000 til oppstart av prosjektet. I 2017 ble satsingen fulgt opp med ytterligere kr 1 000 000. Miljødirektoratet fikk oppgaven med å gjennomføre pilotprosjektet på vegne av Klima- og miljødepartementet.

Miljødirektoratet inngikk en FoU-kontrakt med hver enkelt pilotkommune hvor de kjøper et forsknings- og utviklingsoppdrag av kommunene. Kommunene forpliktet seg til, i løpet av en 2-års prosjektperiode, å levere en politisk vedtatt kommunedelplan for naturmangfold.

"Vårt mål var å samle alt informasjon under et dokument og finne måter vi kunne løse de forskjellige problemstillinger som presenterer seg i prosessen"
(Evalueringsrapport fra Giske kommune).

Følgende krav til delleveranser ble satt til pilotkommunene:

1. Første delrapport – en prosjektplan/planprogram med fremdriftsplan
2. Andre delrapport – statusrapport om fremdrift
3. Endelig vedtatt planforslag
4. Evalueringsrapport

Levering av de to første delrapportene ga grunnlag for utbetaling av prosjektmidlene.

1.2 Ti pilotkommuner

Det ble skrevet FoU-kontrakt med følgende ti pilotkommunene:

Første fase 2016 - 2017:

1. Ski kommune i Akershus fylke
2. Fredrikstad kommune i Østfold fylke
3. Haugesund kommune i Rogaland fylke
4. Hemne kommune i Trøndelag fylke
5. Tana kommune i Finnmark fylke

Andre fase 2017- 2018:

6. Steinkjer kommune i Trøndelag fylke
7. Rana kommune i Nordland fylke
8. Giske kommune i Møre og Romsdal fylke
9. Nannestad kommune i Akershus fylke
10. Etnedal kommune i Oppland fylke

2. Rammer for prosjektet

Miljødirektoratet er oppdragsgiver og eier av pilotprosjektet. Miljødirektoratet fikk oppgaven med å gjennomføre pilotprosjektet på vegne av Klima- og miljødepartementet. Det ble bevilget tilsammen kr 2 000 000 til prosjektet for perioden 2016-2018 (1 million kroner per år).

2.1 Møter og samlinger

I prosjektperioden har det vært avholdt 4 fellessamlinger for pilotkommunene. Formålet med samlingene var for å skape en felles arena for ide- og erfaringsutveksling mellom pilotkommunene.

Følgende møter er holdt:

Sted	Type møte
Trondheim august 2016	Oppstartsmøte med de 5 første kommunene
Helsfyr februar 2017	Prosjektmøte for de 5 første kommunene
Haugesund april 2017	Oppstartsmøte med de 5 neste kommunene og prosjektmøte for de 5 første kommunene
Helsfyr og Ski mars 2018	Prosjektmøte for alle de 10 kommunene

SABIMA deltok på møtet i februar 2017. Representanter fra Klima- og miljødepartementet deltok på samlingen i mars 2018.

Miljødirektoratet har i tillegg til fellessamlingene deltatt og presentert prosjektet i folkemøter og møter i politiske utvalg på følgende steder:

Sted	Type møte
Ski kommune	Folkemøte i forbindelse med høring av planforslaget
Etnedal kommune	Arbeidsgruppa og folkemøte
Nannestad kommune	Politisk utvalgsmøte og i referansegruppa
Mo i Rana kommune	Oppstartsmøte i prosjektgruppa
Hemne kommune	Formannskapsmøte ved off. utlegg av planforslaget
Steinkjer kommune	Møte med prosjektleder og avdelingsleder
Fylkesmannen i Trøndelag	Avdelingsmøte på klima- og miljøvern avdelingen og møte i plangruppa
Fylkesmennenes regionale plannettverk (4 nettverksmøter)	Pilotprosjektet har i tillegg blitt presentert for Fylkesmennenes plannettverk

3. Fakta om pilotkommunene

Naturmangfoldet er under stadig press både som følge av arealomdisponeringer til nye utbyggingsformål og som følge av innbyggernes bruk av arealene til bl.a. friluftaktivitet og rekreasjon. De ti pilotkommunene er geografisk lokalisert over hele landet, og er ulike både i befolkningstetthet og landareal. Tabellen viser pilotkommunene, fylkestilhørighet, innbyggerantall og landareal.

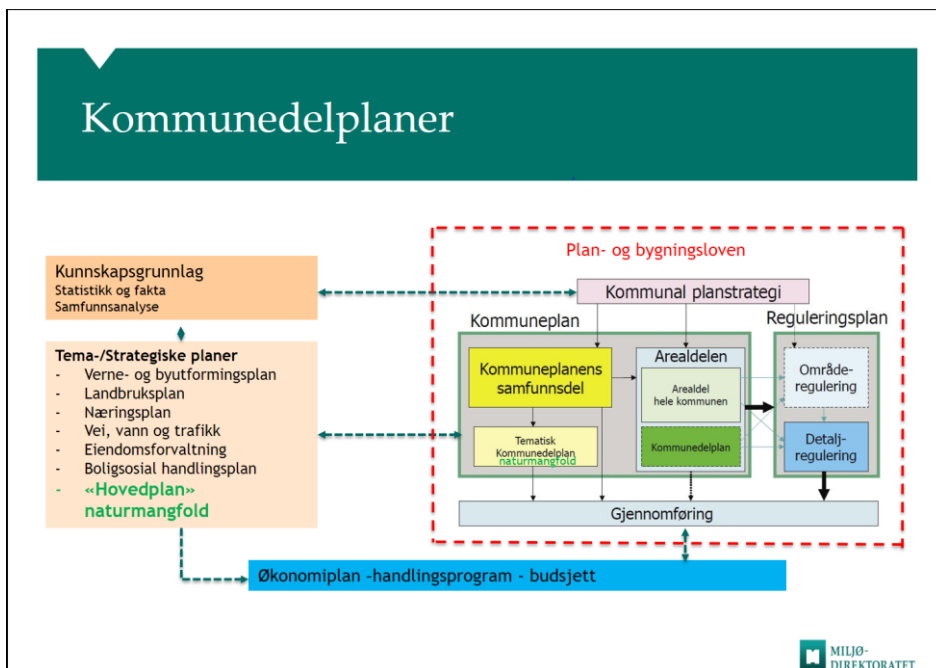
Kommune	Fylke	Innbyggere	Areal km ²
Ski	Akershus	30 698	165
Fredrikstad	Østfold	80 121	286
Haugesund	Rogaland	37 166	72
Hemne	Sør-Trøndelag	4 259	669
Tana	Finnmark	2 911	4 051
Steinkjer	Nord-Trøndelag	21 972	1 564
Rana	Nordland	26 101	4 459
Giske	Møre og Romsdal	8 176	40
Nannestad	Akershus	12 657	340
Etnedal	Oppland	1 351	459
		225 412	12 111

I prosjektperioden er til sammen over 12 000 km² landareal vurdert med tanke på naturmangfold. Arealutfordringene varierer mye mellom kommunene. Til sammenligning har Giske kommune utfordringer med økende innbyggertall og utbyggingspress på små landareal med sine 40 km² og 8100 innbyggere. Tana kommune opplever på sin side en gradvis nedgang i innbyggertall og lavt utbyggingspress. Kommunen er stor i arealutstrekning med 4051 km² og innbyggertall på ca. 2900 (2018).

3.1 Kort om kommuneplanlegging

Kommunene skal utarbeide en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel, jf. plan- og bygningsloven § 11-1. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Planen skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og samtidig legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn. Loven gir i tillegg kommunen anledning til å utarbeide kommunedelplaner for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder. Kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer. Handlingsdelen skal revideres årlig.

En kommunedelplan for naturmangfold følger plan- og bygningslovens regler for utarbeidelse av planer. Andre kommunale planer som sektorplaner eller temaplaner har ikke de samme kravene til innhold og prosess. Figuren nedenfor viser ulike tilnærminger til hvordan en kommunedelplan og/eller en kommunal plan for naturmangfold kan forankres i det kommunale plansystemet. Planer som ligger innenfor rød stiptet ramme, får status som kommunale planer etter plan- og bygningslovens bestemmelser.



Kommunene kan lage de planene de selv mener er nødvendige og hensiktsmessige for å styre og prioritere innsatsområder og ressursbruk. Ofte er det krav om at plandokumenter som er lovpålagte eller utløser statlige tilskudd, skal ha formell status som kommunedelplan. Planer som ikke er lovpålagt, eller som ikke utløser statlige økonomiske tilskudd, blir oftest ikke gitt samme prioritet og status. Disse planene gir likevel kommuneadministrasjonen tilstrekkelig politiske avklaringer og styringssignaler på en rekke virksomhetsområder.

At planer utløser statlig tilskudd, trenger ikke å være avgjørende for om det settes i gang en planprosess med fokus på naturmangfold. Planprosesser er imidlertid ofte ressurskrevende, og et økonomisk insitament kan være en viktig faktor for om kommunen velger å starte opp en slik kommuneplanprosess.

"Det fungerte godt å gjennomføre planarbeidet som en kommunedelplan etter plan- og bygningsloven. Det gjøre at arbeidet kan følge en ferdig prosedyre og sikrer medvirkning på gitte tidspunkt".
(Evalueringsrapport fra Tana kommune).

4. Erfaringer fra prosjektet

Miljødirektoratet sin evaluering av pilotprosjektet støtter seg på sluttrapporter fra pilot-kommunene. Fredrikstad, Haugesund, Ski, Hemne, Tana og Giske er de seks kommunene som har levert sluttrapport (status oktober 2018).

Status for de resterende fire kommunene er som følger:

- Steinkjer kommune la planforslaget ut på høring 16. august, og planlegger å sluttbehandle planen i kommunestyret i desember 2018.
- Nannestad er ferdig med planutkastet og planlegger å vedta utleggelse til høring og offentlig ettersyn på møte i klima- miljøutvalget 3. desember 2018. De har fått frist til ut mars 2019 for politisk vedtak av planen.
- Rana og Etnedal har begge søkt og fått innvilget forlenget frist for ferdigstilling av planforslag, senest innen 1. august 2019.

Alle de ti kommunene i pilotprosjektet har levert statusrapporter per medio november 2018.

Miljødirektoratet har gjennomgått sluttrapportene og statusrapportene som grunnlag for evalueringen. I tillegg er disse supplert med egne vurderinger basert på diskusjoner med prosjektlederne på fellessamlingene, inntrykk fra møtene med enkelte kommuner, samt den interne prosjektgruppes egne vurderinger av prosjektet.

4.1 Felles utgangspunkt

Prosjektet har tatt utgangspunkt i at kommunene, som ledd i kommuneplanarbeidet, kan utarbeide kommunedelplaner for ulike tema, jf. plan- og bygningsloven § 11-1. En egen temaplan for naturmangfold, der kommunen identifiserer og tar hensyn til naturverdier av både nasjonal, regional og lokal betydning, vil være et viktig bidrag til den interesse-avveiningen som foretas i planprosessen med kommuneplanens arealdel.

Prosesskravene i plan- og bygningsloven sikrer at arbeid med kommunedelplanene ivaretar målet om å styrke lokaldemokratiet, gjennom lokal medvirkning fra kommunens innbyggere, interesseorganisasjoner, næringsliv og andre i planarbeidet.

En kommunedelplan for naturmangfold vil åpne for bred deltakelse og politiske diskusjoner om mål og prioriteringer knyttet til temaet. For mange kommuner vil avklaringene i kommunedelplanen lette et senere arbeide med kommuneplanens arealdel.

Kommuner som finner det hensiktsmessig å innarbeide hensynet til naturmangfold direkte i kommuneplanens arealdel, uten å gå veien om en kommunedelplan, har hatt full anledning til det. Det har også vært mulig å la prosjektet omfatte andre modeller for arbeid med naturmangfold i kommuneplanleggingen.

Innsigelsesmyndigheter kan ikke fremme innsigelse til en tematisk kommunedelplan, men planarbeid vil etter regjeringens vurdering (Meld. St. 14) gi grunnlag for tidlig dialog og samarbeid mellom kommunen og andre sektormyndigheter, blant annet fylkesmannen.

4.2 Mål med pilotprosjektet

Målsettingen med prosjektet har vært å teste ut om bruk av kommunedelplaner, utarbeidet i tråd med plan- og bygningsloven, kan bidra til å sette fokus på temaet naturmangfold i kommunene. Pilotprosjektet ble initiert gjennom Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet*. Her fremheves det at regjeringen er av den oppfatning at slike planer kan bidra til å ivareta flere viktige hensyn i kommunenes planarbeid, heriblant natur og naturmangfold. I meldingen fremheves følgende mål:

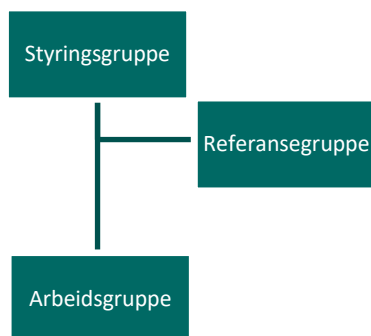
- Ett formål er at planene skal bidra til kunnskap om naturmangfold som grunnlag for interesseavveininger.
- Et annet formål er raskere og mer forutsigbare planprosesser på detaljplannivå, gjennom at interesseavveininger kan skje på kommuneplannivå.
- Det er også et ønske at planene skal ivareta hensyn til lokaldemokrati og medvirkning. Dette er et argument for at planene gjennomføres som kommunedelplaner.
- I tillegg mener regjeringen at arbeidet også vil bidra til et kompetanseløft på naturmangfold i kommunene.

"Planen skal følge opp strategiske mål og arealpolitiske retningslinjer i kommuneplanens samfunnsdel"
(Statusrapport fra Rana kommune).

4.3 Administrativ organisering

Pilotprosjekt har hatt som intensjon å teste ut ulike tilnærminger til planoppgaven, og kommunene har selv fått velge både administrativ og politisk organisering, samt hvilken planløsning de har ønsket å utarbeide i prosjektet.

Hver kommune måtte utarbeide en prosjektplan som inneholdt målsettinger, administrativ og politisk organisering og en fremdriftsplan. I de fleste kommunene ble prosjektplanen synonym med planprogrammet. Planprogram ble utarbeidet sammen med varsel om planoppstart og senere stadfestet med politisk behandling. Dette i tråd med planprosessen slik den er beskrevet i plan- og bygningsloven. Planarbeidet har gjennomgående for alle kommuner vært prosjektorganisert med en arbeidsgruppe, en styringsgruppe og en referansegruppe, jf. figur:



Arbeidsgruppene har i hovedsak vært sammensatt av ansatte fra administrasjonen, enten fra en avdeling eller som tverrfaglig gruppe med ansatte fra ulike avdelinger. Deltakerne i arbeidsgruppene har vanligvis hatt arbeidsoppgaver relatert til skog og utmarksforvaltning, planarbeid eller naturforvaltning.

Styringsgruppene har imidlertid vært mer ulikt sammensatt. Enten har gruppa vært sammensatt rent administrativt med rådmann eller rådmannens ledergruppe, eller så har styringsgruppa vært lagt til et politisk utvalg som f.eks. planutvalget.

Referansegruppene varierer en del i sammensetning. De har vært sammensatt av blant annet representanter fra miljøorganisasjoner, lag og foreninger, fylkesmannens miljøavdeling og fylkeskommunen.

Prosjektenes forankring i den kommunale organisasjonen og hvem som sitter i hvilke grupper, har samlet sett ikke hatt vesentlig betydning for gjennomføring av planarbeidet. Det avgjørende ser ut til å ha vært at planprosessen organiseres som et prosjekt med tydelig avklaringer på roller og myndighet. Mye tyder på at prosjektleders fagbakgrunn har hatt innvirkning på vektlegging og fokus i planarbeidet. Prosjektleder med biologisk fagbakgrunn ser ut til å legge fokus på kartlegging av naturmangfold, mens en prosjektleder med planfaglig bakgrunn vektlegger hva resultatet av kartleggingen kan brukes til i arealforvaltningen. Sett fra et planfaglig ståsted vil man være opptatt av hvilke utfordringer og muligheter et temakart for naturmangfold gir med tanke på å avveie interesser i et konkret planforslag eller tiltak.

4.4 Politisk forankring

Politisk forankring av planarbeidet var en av forutsetningene for at kommunene skulle få delta i prosjektet. Pilotkommunene er imidlertid forskjellige både i administrativ størrelse og politisk organisering, og i hvilken grad myndigheten på planområdet er delegert til administrasjonen. I prosjektet har derfor planforslag vært behandlet i ulike politiske organ. Både kommunestyre, formannskap og sektoriserte politiske utvalg har behandlet og vedtatt planoppstart og stadfestet planprogram. Endelig vedtak av kommunedelplanforslaget er i samtlige kommuner foretatt av kommunestyret/bystyret.

Tid til saksbehandling varierer en del i kommunene. I store kommuner som f.eks. Fredrikstad, tar politiske beslutningsprosesser en del tid. Saksdokumenter har oftest en skrivefrist på ca. en måned før et politisk møte. Saker behandles deretter først i kultur- og miljøutvalget, videre i formannskapet og til slutt i bystyret. Denne prosessen gjentar seg både ved behandling av planprogram og ved behandling av endelig planforslag. I de mindre kommunene er saksbehandlingstiden vesentlig kortere.

"... utarbeiding av kommunedelplan tar lang tid. En kommunedelplan skal opp til politisk behandling 4 ganger. Det tar ca. 2 måneder hver gang ..."
(Evalueringsrapporten fra Fredrikstad kommune).

4.5 Planforslagene – vektlegging og fokus

Pilotkommunene skulle i utgangspunktet følge plan- og bygningslovens krav til planprosess og planprodukt. Stortingsmeldingen ga imidlertid åpning for å lage andre plantyper dersom kommunen mente det var mer hensiktsmessig. Åtte pilotkommuner

valgte å følge plan- og bygningslovens formelle planprosess ved utarbeidelse av sine kommunedelplaner, mens to kommuner har laget en kommunal plan for naturmangfold. De to planene har ikke formell status som kommunedelplan slik begrepet forstås etter plan- og bygningsloven. Men felles for alle planforslagene er at de ble underlagt politisk behandling, både i underutvalg, formannskap og kommunestyre/bystyre.

"Hovedmålet med kommunedelplanen for naturmangfold har vært å få en samlet oversikt og en helhetlig kartframstilling av naturmangfoldet av nasjonal, regional og lokal verdi i Tana." (Kommunedelplan Tana kommune).

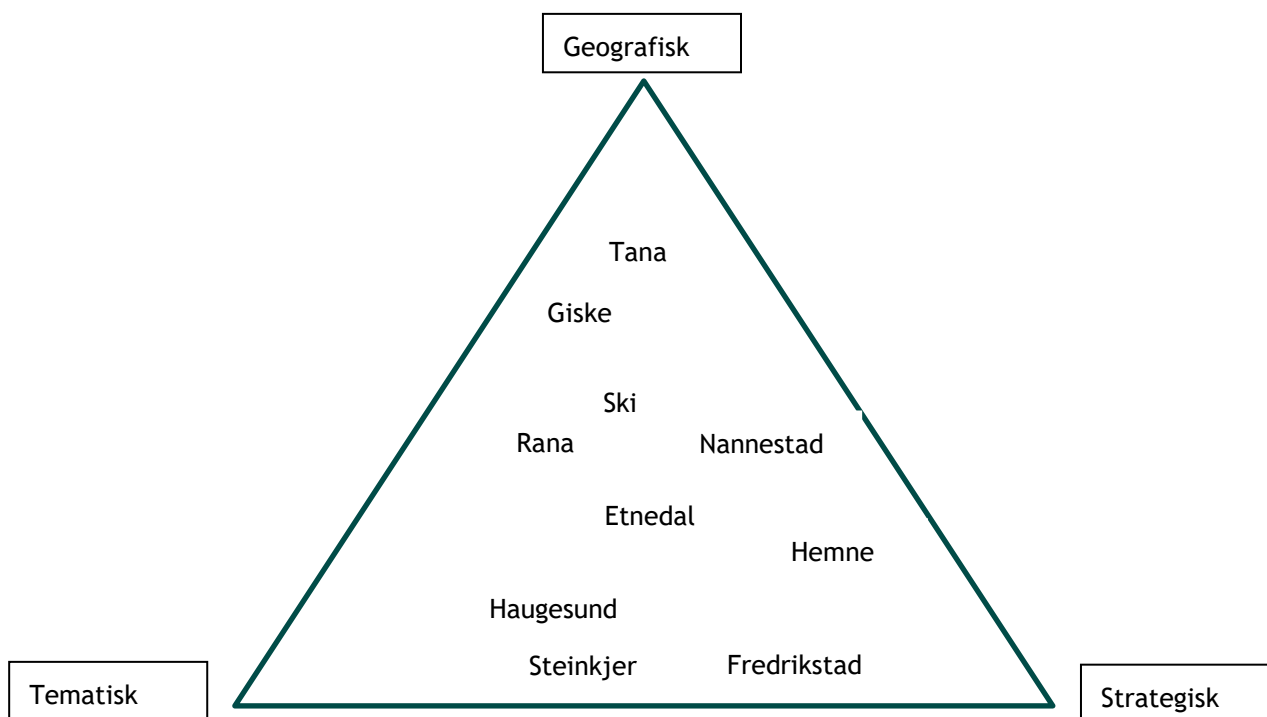
Kommunenes planforslag varierer noe når det gjelder fokus og innhold. De ulike planene kan nyanseres etter hvilke fokus som er mest vektlagt i plandokumentet. Tre ulike innretninger er fremtredende; geografisk fokus, tematisk fokus og strategisk fokus:

1. Planforslag med fokus på **geografi** vektlegger kartframstilling og presentasjon av funn og objekter med naturmangfold på kart. De kartfestede objektene kan også være verdivurdert og vektet i grad av viktighet for forvaltningen. En slik tilnærming til planoppgaven er nært knyttet til praksis og tenkning rundt arealplanlegging.
2. Planforslag med fokus på **temainnhold** vektlegger beskrivelser av status og trusler for naturmangfold, og skisserer enkelte tiltak. Temakartet blir mer et statusdokument med presentasjon av funn/registreringer.
3. Planforslag med **strategisk** fokus vektlegger å fremskaffe strategier og tiltak for videre arbeid med naturmangfold. Handlingsplanen er fremtredende i dokumentet hvor ansvar, ressursbruk og frister for gjennomføring av tiltak beskrives.

"Kommunedelplan for naturmangfold er en strategisk plan som skal gi føringer for hvordan vi skal forvalte og utvikle naturverdiene i Fredrikstad." (Kommunedelplan Fredrikstad kommune).

Alle planforslagene inneholder minst to av disse fokusområdene, og de fleste inneholder elementer av alle tre. Det er imidlertid tydelige forskjeller når det gjelder hvilket fokus som er mest fremtredende i planen.

I figuren nedenfor er kommunenes planforslag plassert etter Miljødirektoratet sin subjektive oppfatning av hvor planinnholdet ligger mellom geografisk, tematisk og strategisk fokus.



I figuren er kommunedelplanene skjønsmessig innplassert etter hvilke innholdsmessige fokus som er mest fremtredende med planforslagene.

Effekten av planforslagene kan variere med hvilket fokus som er mest framtrødende i planen. Det virker som det kan vøre utfordrende å få politisk aksept for planer som har en sterk geografisk tilnærming med vekt på å verdsette arealer. Eksempelvis hadde planforslaget for Tana kommune to kartvedlegg som framtrødende dokumenter. Saksdokumentene kunne dermed minne om dokumentene som blir utarbeidet som grunnlag for forpliktende revisjon av kommuneplanens arealdel. Andre planforslag har hatt en mer tematisk eller strategisk tilnærming, med en handlingsdel. Det kan virke som kommunepolitikerne har et annet eierskap til denne type planer.

De planforslagene som er mer tematiske i innholdet, oppleves mindre politisk forpliktende. Disse planene har en overvekt av tekst og beskrivelser, og er "snillere" i formen. De favner bredere i samfunnet enn en tradisjonell kommunedelplan. Haugesund har utarbeidet et plan-dokument i A5-format og med bruk av mye bilder. Planen kan oppfattes som et infohefte om Haugesunds rikholdige naturmangfold, men inneholder også en handlingsdel og tiltaksliste. Handlingsdelen blir av administrasjonen betraktet som en slags politisk godkjent arbeidsinstruks.

I tillegg er det laget et interaktivt kart som viser hva som er registrert av naturmangfold i kommunen. Kartet er å finne på <https://kommunekart.com/klient/haugesund/miljo>.

4.6 Resultater fra pilotprosjektet

Rammeverket som kommunene har for å drive planlegging etter plan- og bygningsloven, er likt, men det finnes store variasjoner i lokale økonomiske, administrative og politiske forhold. Pilotkommunene er ulike både i befolkningsstørrelse, arealstørrelse, utbyggingspress, grad av kartlagt naturmangfold og økonomiske og øvrige ressursmessige utfordringer.

Pr. 1. desember 2018 hadde 6 av 10 kommuner klart å slutføre sin planprosess. De øvrige 4 kommunene var enten i ferd med å vedta planforslaget eller hadde søkt og fått ny frist ut juli 2019 for å slutføre prosjektet. Det ble forutsatt at de innen den fristen skulle ferdigstille og vedta sine kommunedelplaner for naturmangfold.

Ut fra ulike forutsetninger leverte alle kommunene interessante og, samlet sett, varierte planforslag, som dannet grunnlag for videre satsing på kommunedelplaner for naturmangfold. En vedtatt

"Planen har blitt godt mottatt av politikere, øvrig administrasjon og innbyggerne"
(Evalueringsrapport fra Ski kommune).

kommunedelplan for naturmangfold er et godt grunnlag for prioriteringer i kommuneplanens arealdel. Verdien av gjennomtenkte og godt forankrede prioriteringer i kommunedelplanene, er at de gir forutsigbare rammer for senere arealplanprosesser og grunnlag for raskere beslutninger. Dette er i tråd med målsettingene regjeringen beskriver i Meld. St.14 (2015-2016) *Natur for livet*.

Pilotprosjektet kan oppsummeres i følgende punkter:

- Arbeidet har bidratt til et kompetanseløft og gitt verdifull informasjon om naturmangfold i kommunene
- Kommunene har fått et revitalisert fokus på naturmangfold, spesielt naturmangfold av lokal betydning.
- Medvirkning fra innbyggere o.a. og politisk behandling har vært vektlagt i alle kommuner, enten de har utarbeidet kommunedelplan eller annen type kommunal plan.
- Pilotprosjektet har i tillegg medført økt erfaringskompetanse på prosess og om kunnskapsinnhenting om lokalt naturmangfold.
- Kommunene har foretatt prioriteringer av naturmangfold, og primært prioritert det som er lokalt viktig og sett dette i sammenheng med nasjonalt og regionalt viktig naturmangfold.

"Sommeren 2017 ble det avholdt en artsjakt for å få inn mer kunnskap om enkeltarter (...) artsobservasjoner.no ble brukt for å få data inn i offentlig database"
(Kommuneplanen for Haugesund kommune).

Erfaringene viser også at kommunene i sin kartlegging bør ha fokus på landskapsøkologiske funksjonsområder og kartlegge disse på lokalt nivå. Eksempler på slike funksjonsområder er kant-

"Kommunedelplanen gir en punktvis oversikt over tiltak som skal gjennomføres i planperioden, og er slik en arbeidsordre fra kommunestyret"
(Evalueringsrapport Hemne kommune).

soner, bekkedrag, skogområder, dammer, våtmarker, trekklokaliteter, trekkveier o.l. Kommunene bør ha fokus på å kartlegge naturområder og arealer som de mener er lokalt viktige for naturmangfold. Kommunene bør bruke anerkjente kartleggingsmetodikker i og med

at det er utprøvde metoder som gir en enhetlig kartlegging av naturmangfold. Hensikten er å fremskaffe et kunnskapsgrunnlag hvor verdivurderingen av kartlagte forekomster skjer i etterkant på bakgrunn av lokalitetens kvaliteter for naturmangfold. Arbeidet med å kartlegge norsk natur må sees på som en arbeidsdeling mellom forvaltningsnivåene hvor kommunene i større grad kan fokusere på lokalt viktige områder for naturmangfold og landskapsøkologiske funksjonsområder, som supplement til statlig og regional kartlegging av naturmangfold.

Mye av den lokale kunnskapsinnhenting skjer ved hjelp fra lokale dataleverandører; ildsjeler, naturinteresserte, representanter fra lag og organisasjoner. Verdivurderingen av de lokalt viktige områdene må skje i hvert enkelt tiltak og i hver enkelt sak, men det bør være lav terskel for å kartfeste lokale landskapsøkologiske funksjonsområder. Dette for å skape tillit til dataene slik at ikke dataleverandørene blir redde for hva kommunene, staten og andre kommer til å bruke deres observasjoner og registreringer til.



Foto: 1 Giske kommune gir ut informasjonshefter om lokalt naturmangfold

Et sentralt element i en kommunedelplan er handlingsplanen. Den bør inneholde satsningsområder og forslag til tiltak med ansvarlig utførende og kostnadsvurderinger. Planarbeidet bør derfor forankres politisk, og gjennomføringen av planarbeidet bør ha milepæler for politisk involvering. Dette er viktig for å gi naturmangfoldarbeidet i kommunen legitimitet. Arbeidsgruppa som sørger for å drive prosjektet fremover, bør ikke være for omfattende.

4.7 Ressursbruk og økonomi

Pilotkommunene fikk kr 200 000 hver til disposisjon for å gjennomføre planarbeidet. Gjennomgående er midlene benyttet til frikjøp av ressurser til prosjektledelse, noe kjøp av tjenester til supplerende naturkartlegging, grafisk design og layout, og noe midler er benyttet til reiser og møtevirksomhet.

I tillegg til prosjektmedarbeiderne har ansatte fra andre faglige miljøer internt i organisasjonen deltatt i arbeidet. Det er vanskelig å anslå medgått tid og arbeidsmengde med planprosessen. Mye beror på kommunens størrelse og grad av medvirkning i planprosessen fra ulike interessegrupper.

5. Anbefalinger

Miljødirektoratet opplever at pilotprosjektet har blitt godt mottatt i pilotkommunene. Deltakelse i prosjektet har bidratt til å sette fokus på naturmangfold og skapt et betydelig lokalt engasjement omkring verdien av natur. Prosjektet har vært en inspirasjonskilde både for ansatte i kommuneadministrasjonene og blant politikere, og bidratt til en økt bevissthet omkring temaet naturmangfold. Enkelte kommuner har pekt på at prosjektet ga tilnærmet samme gevinst som satsingen på MIK-reformen (Miljøvern I kommunen) rundt 1990-tallet.

Miljødirektoratet ser at en vedtatt kommunedelplan, med klar handlingsdel, gir administrasjonen styringssignaler, arbeidsinstrukser og rammer for videre arbeid med naturmangfold i kommunen.

Selv om det er for tidlig å si noe om de faktiske effektene av planene, anbefaler Miljødirektoratet at det utarbeides oppstartsveiledning for kommuner som ønsker å utarbeide en kommunedelplan om naturmangfold. På bakgrunn av tilbakemeldinger fra pilotkommunene, vurderer vi at dette er en type plan som alle kommuner vil ha nytte av å utarbeide, og det er viktig at det stimuleres til dette gjennom styringssignaler, veiledning og eventuelt fortsatt økonomisk tilskudd. Det kan også være hensiktsmessig å la planarbeidet organiseres som interkommunalt plansamarbeid dersom kommunene ønsker det. På den måte kan man se naturmangfold i en større geografisk sammenheng. Oppsummert har pilotprosjektet gitt oss tilstrekkelig kunnskap til at vi foreslår en permanent satsing.

Kommunene har gjennom deltakelse i prosjektet inspirert hverandre, og det er etablert et grunnlag for opprettelse av et planfaglig nettverk for fremtidige kommuner som vil utarbeide en kommunedelplan for naturmangfold. Miljødirektoratet mener fylkesmannens miljøavdeling kan være navet i et slikt samarbeid i framtida, både med veiledning og i en fordeling av eventuelle økonomiske midler etter søknad fra kommunene.

6. Vedlegg

6.1 Mal for evaluering

Kommunen fikk utsendt følgende mal for evalueringsrapport:

1. Pilotprosjektet "kommunedelplan for naturmangfold"
 - a. Hva var utgangspunktet - hvilken kunnskap hadde dere og hva var målet med arbeidet, hvorfor ville dere være med i prosjektet
2. Gjennomføring
 - a. Hvordan ble planarbeidet gjennomført? Prosessuelle trinn
 - b. Hva var/gikk bra?
 - c. Hva gikk mindre bra?
 - d. Hva kunne vært gjort annerledes dersom du skulle starte på i dag?
 - e. Hvilke produkter kom ut av arbeidet? Hva slags plan og evt. annet
3. intern organisering
 - a. Hvordan var arbeidet organisert?
 - b. var den fornuftig eller kunne det være organisert på annen måte - eventuelt hvilken og hva kunne vært resultatet
 - c. Mer politisk eller administrativ medvirkning
 - d. Hvordan var medvirkningsprosessen
4. Tidsplan
 - a. Var det godt med tid, eventuelt hva kunne vært gjort mer av med bedre tid?
5. Medvirkning
 - a. Hvem deltok og resultatet av det. Ble noen grupper utelatt?
 - b. Hva fikk kommunen ut av medvirkningen?
6. Økonomi
 - a. Tilskuddet tilstrekkelig?
 - b. Regnskap - hva ble midlene bruk til
 - c. Behov for mer penger til hva?
7. Kunnskapsgrunnlag
 - a. Hva hadde dere og kunne det vært utført med mindre bakgrunnskunnskap?
 - b. Hvilken kartlegging ble gjort?
8. Hva ville du gjort annerledes dersom du hadde startet i dag?
9. Hva skal til for at kommuner i fremtiden skal ha suksess med å lage en kommunedelplan om natur?
10. Hva fikk kommunen ut av å lage en kommunedelplan om natur?
11. Har dere planer om å følge opp planen, og i så fall hvilke?

Miljødirektoratet

Telefon: 73 58 05 00 | **Faks:** 73 58 05 01

E-post: post@miljodir.no

Nett: www.miljodirektoratet.no

Post: Postboks 5672 Torgarden, 7485 Trondheim

Besøksadresse Trondheim: Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo: Grensesvingen 7, 0661 Oslo

Miljødirektoratet jobber for et rent og rikt miljø. Våre hovedoppgaver er å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning.

Vi er et statlig forvaltningsorgan underlagt Klima- og miljødepartementet og har mer enn 700 ansatte ved våre to kontorer i Trondheim og Oslo, og ved Statens naturoppsyn (SNO) sine mer enn 60 lokalkontor.

Vi gjennomfører og gir råd om utvikling av klima- og miljøpolitikken. Vi er faglig uavhengig. Det innebærer at vi opptrer selvstendig i enkeltsaker vi avgjør, når vi formidler kunnskap eller gir råd. Samtidig er vi underlagt politisk styring. Våre viktigste funksjoner er at vi skaffer og formidler miljøinformasjon, utøver og iverksetter forvaltningsmyndighet, styrer og veileder regionalt og kommunalt nivå, gir faglige råd og deltar i internasjonalt miljøarbeid.