



*Per Schøning*

**Fagseminar om arealpolitikk og  
arealstatistikk i opptakten til et  
nytt årtusen**

Seminarrapport 30. mars 2000

## Forord

Informasjon om arealer og arealbruk produseres og brukes av mange aktører i Norge. Denne informasjonen samles inn ved hjelp av ulike metoder og til ulikt bruksformål sentralt og lokalt i forvaltningen. For å oppnå bedre samfunnsøkonomisk kostnadseffektivitet er det nødvendig med koordinering og harmonisering av pågående arbeid med arealstatistikk. Videre er det viktig å sikre bred forståelse for viktigheten av arealstatistikk som beslutningsunderlag og god kjennskap til hva som foregår på feltet.

Bl.a. på bakgrunn av dette tok Statistisk sentralbyrå i samarbeid med Miljøverndepartementet, Statens kartverk og Statens forurensningstilsyn initiativ til dette bredt anlagt seminaret med tema "Arealpolitikk og arealstatistikk ved inngangen til et nytt årtusen". Seminaret var tenkt som en møteplass for fagmiljøene og var også en oppfølger av et liknende initiativ i 1996.

Seminaret ble arrangert i Statens forurensningstilsyns lokaler på Helsfyr 30. mars 2000, og samlet omlag 130 deltakere fra forvaltnings- og forskningsmiljøene. Vi vil rette en takk til foredragsholderne for gode, poengterte og informative innlegg, som hver på sin måte viste at det både er et stort behov for arealinformasjon og at dette behovet møtes med mange viktige aktiviteter for å forbedre forvaltningsgrunnlaget for arealpolitikken.

Denne rapporten fra seminaret inneholder referat fra møtet inklusive spørsmål, kommentarer og avsluttende diskusjon. Kopier av mottatte manuskript er lagt i eget kapittel. Kopier av lysark er samlet i vedlegg. Seminarrapporten sendes til samtlige deltakere på seminaret, og i tillegg til noen utvalgte institusjoner.

Oslo, 23. juni 2000

Svein Homstvedt  
seksjonssjef

# Innhold

<b>1. INNLEDNING/BAKGRUNN.....</b>	<b>3</b>
<b>2. PROGRAM.....</b>	<b>4</b>
<b>3. DELTAKERLISTE.....</b>	<b>5</b>
<b>4. REFERAT FRA MØTET.....</b>	<b>6</b>
4.1. ÅPNING.....	6
4.2 BEHOVET FOR AREALINFORMASJON I SAMFUNNSDEBATTEN.....	6
<i>Thorbjørn Berntsen, tidligere miljøvernminister</i> .....	6
<i>Lars Magnussen, tidligere kommunalråd i Trondheim kommune</i> .....	7
<i>Øystein Dahle, leder i Den norske turistforening</i> .....	8
4.3 AREALPOLITIKKEN PÅ TERSKELEN AV ET NYTT ÅRTUSEN.....	10
4.4 STATISTIKK OG GEOGRAFI - INTEGRASJON OG TILGJENGELIGHET.....	11
4.5 ARBEID MED NY STATISTIKK FOR SENTRA, TETTSTEDER, NÆROMRÅDER OG ANDRE BEBYGDE AREALER ...	11
4.6 AREALPOLITIKK OG KARTPOLITIKK.....	12
4.7 AREALIS FRA ETABLERING TIL DRIFT.....	12
4.8 VEGDATABANKEN OG DIGITALE VEGDATA.....	13
4.9 SAMORDNET MILJØ-, AREAL- OG TRANSPORTUTVIKLING I HAMARREGIONEN (SMAT) - ET INTERKOMMUNALT ARBEID FOR AREAL- OG TRANSPORTUTVIKLING.....	13
4.10 TILGJENGELIGHETSANALYSER I TRONDHEIM KOMMUNE.....	14
4.11 SLUTTDEBATT.....	14
OPPSUMMERING.....	15
<b>5. MANUSKRIPTER.....</b>	<b>16</b>
5.1 TOM HOEL, MD: AREALPOLITIKKEN PÅ TERSKELEN TIL ET NYTT ÅRTUSEN.....	16
5.2. PER SCHØNING, SSB: REGISTERBASERT AREALSTATISTIKK FOR TETTSTEDER OG TETTSTEDSNÆRE OMRÅDER.....	21
5.3. WILHELM MURRAY, HEDMARK FYLKESKOMMUNE: SAMORDNET AREAL- OG TRANSPORTUTVIKLING I HAMARREGIONEN (SMAT).....	26

## Vedlegg:

1. Lysark fra presentasjon v. Lars Magnussen, tidligere kommunalråd i Trondheim kommune
2. Lysark fra presentasjon v. Knut Flåthen og Kaare Kyrkjeeide, Statens kartverk
3. Lysark fra presentasjon v. Lars Rogstad, Statistisk sentralbyrå
4. Lysark fra presentasjon v. Per Schøning, Statistisk sentralbyrå
5. Lysark fra presentasjon v. Kjetil Strand, Statens vegvesen Hordaland
6. Lysark fra presentasjon v. Wilhelm Murray, Hedmark fylkeskommune
7. Lysark fra presentasjon v. Henning Lervåg, Asplan Viak/Trondheim kommune

**De sist utgitte publikasjonene i serien Notater**

# 1. Innledning/bakgrunn

Seminaret "Arealpolitikk og arealstatistikk i opptakten til et nytt årtusen ble arrangert torsdag 30. mars 2000 i konferanselokalene til Statens forurensningstilsyn på Helsefyr i Oslo. Arrangementet kom i stand som et samarbeid mellom Statistisk sentralbyrå, Miljøverndepartementet, Statens kartverk og Statens forurensningstilsyn. Målgruppen for seminaret var statlig og kommunal forvaltning samt forsknings- og utredningsmiljøer og invitasjon ble sendt ut til alle kommuner, fylkeskommuner, fylkesmannskontor og sentralforvaltningen samt forsknings- og utredningsorgan.

## Bakgrunn

I de seinere årene har nye virkemidler blitt tatt i bruk både på sentralt og lokalt hold for å legge føringer på lokalisering av boligbygging og næringsaktivitet. Eksempler på dette er dagsaktuelle tema som iverksetting og håndtering av kjøpesenterstoppen og diskusjonen omkring utnyttelsen av den gamle flyplassen på Fornebu, i tillegg til en kontinuerlig diskusjon om utbygging vs. bevaring/fredning og jordvern.

Mulighetene for å utvikle en helhetlig og bærekraftig arealpolitikk og samtidig unngå unødige konflikter, stiller store krav til tilgjengelighet og kvalitet på informasjons- og statistikkgrunnlaget.

3 av 4 nordmenn bor ved dette århundreskiftet i byer og tettsteder. Det foregår til dels stor utbygging og ombygging av disse, og dette får viktige konsekvenser for nærmiljøet til størstedelen av den norske befolkningen. Dokumentasjon om utviklingen i arealbruk i byer og tettsteder har til nå i stor grad vært preget av fragmentering, lite systematisk kunnskap og dårlig tilgjengelighet. Seminaret rettet derfor nettopp oppmerksomhet mot arbeidet for bedring av arealdokumentasjonen knyttet til tettsteder og bebygde arealer og nærområdene til disse.

Arealdokumentasjonsprogrammet, initiert og finansiert av Miljøverndepartementet i annen halvdel av 1990-årene, går nå mot avslutning i år 2000. Det var derfor tid både for å se tilbake på resultater oppnådd, og å peke ut veien videre.

## Formål

Hovedmålet med fagseminaret var å gjøre opp status og stake ut retning i arbeidet med arealinformasjon i forhold til de utfordringer man står overfor. Temavalget var først og fremst konsentrert mot areal- og transportpolitikk og statistikk for tettsteder og bebygde områder. Arrangementet var også tenkt som en møteplass for sentrale aktører og skulle bidra til informasjonsutvikling, koordinering og samordning av pågående aktiviteter.

Det ble spesielt satt fokus på å:

- sette arbeid med arealinformasjon inn i en bred samfunnsmessig ramme.
- få fram hvilken retning arealpolitikk og arealstatistikk vil/bør utvikle seg de nærmeste årene.
- presentere sentralt og lokalt utført arbeid med arealinformasjon.
- holde dialogen i gang mellom sentrale produsenter og lokale brukere.

Programmet satt innledningsvis arealpolitikk og arealstatistikk inn i et bredt samfunnsperspektiv der fagområdet ble belyst utenfra av reflekterte bidragsytere i samfunnsdebatten.

I den faglig-politiske delen av programmet ble det fokusert på tiltakene på arealdokumentasjonssida presentert i forhold til bruk og resultatmål. Det ble lagt opp til en praktisk vinkling der det ble satt fokus på bruk av stedfestet informasjon til plan- og statistikkformål, med eksempler fra kommuneplanleggingen og fylkesplanleggingen.

## 2. Program

Tid	Program/emner	Innledere/ordstyrer
0900 - 0930	Registrering og kaffe	
<i>Sesjon 1</i>	<i>Arealpolitikk og informasjonsbehov</i>	<i>Ordstyrer: Svein Homstvedt, seksjonssjef Statistisk sentralbyrå</i>
0930 - 0945	Åpning	Svein Longva, administrerende direktør, Statistisk sentralbyrå
0945 - 1100	<b>Behovet for arealinformasjon i samfunnsdebatten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• hva er politikere opptatt av</li> <li>• hva bygger beslutninger på</li> <li>• hva har særlig vært savnet</li> </ul>	Thorbjørn Berntsen, tidl. miljøvernminister Øystein Dahle, leder i Den norske turistforening Lars Magnussen, tidl. kommunalråd i Trondheim kommune
1100 - 1130	<i>Pause</i>	
1130 - 1200	<b>Arealpolitikken på terskelen av et nytt årtusen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• strategi, resultater og videre arbeid</li> </ul>	Tom Hoel, ekspedisjonssjef, Miljøverndepartementet
1200 - 1300	<i>Lunsj</i>	
<i>Sesjon 2</i>	<i>Tiltak på veien mot et bedre informasjonsgrunnlag</i>	<i>Ordstyrer: Wilhelm Torheim, avdelingsdirektør Miljøverndepartementet</i>
1300 - 1340	<b>Et helhetlig system for samfunns- og arealstatistikk</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Statistikk, geografi - integrasjon og tilgjengelighet</li> <li>• Arbeid med ny statistikk for sentra, tettsteder, nærområder og andre bebygde arealer</li> </ul>	Lars Rogstad, rådgiver, SSB Per Schøning, prosjektleder, SSB
1340 - 1420	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Arealpolitikk og kartpolitikk</b></li> <li>• <b>AREALIS fra etablering til drift</b></li> </ul>	Knut Flåthen, kartverkssjef Statens kartverk Kaare Kyrkjeeide, prosjektleder Statens kartverk
1420 - 1450	<i>Pause</i>	
1450 - 1620	<b>Areal- og transportplanlegging (ATP) - erfaringer med etablering og praktisk bruk. datakilder</b>	
1450 - 1515	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vegdatabanken og digitale vegdata</li> </ul>	Kjetil Strand, faggruppeleder, Statens vegvesen Hordaland
1515 - 1540	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samordnet miljø, areal og transportplan (SMAT) -et interkommunalt arbeid for areal og transportplanlegging</li> </ul>	Wilhelm Murray, avdelingsjef, Hedmark fylkeskommune
1540 - 1605	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilgjengelighetsanalyser i Trondheim kommune</li> </ul>	Henning Lervåg, AsplanViak/Trondheim kommune
1605 - 1630	<b>Sluttdebatt og oppsummering</b>	Oppsummering: Tom Hoel, MD

### 3. Deltakerliste

Lars Eide	Akershus fylkeskommune	Einar Heggstad	Norges landbrukskøyskole
Anders Kvam	Akershus fylkeskommune	Heidrun Kårstein	Norges vassdrags- og energiverk
Gro Eriksen	ASKER KOMMUNE	Arnold Arnoldussen	Norsk institutt for jord- og skogkartlegging
Kristin Tandberg	ASKER KOMMUNE	Harald Aalde	Norsk institutt for jord- og skogkartlegging
Henning Lervåg	Asplan Viak Trondheim	Ingrid M. Tenge	Norsk institutt for jord- og skogkartlegging
Kristin J. Fløystad	Aust-Agder fylkeskommune	Nils Karbø	Norsk institutt for jord- og skogkartlegging
Frode Skjævestad	Aust-Agder fylkeskommune	Svein Knudsen	Norsk institutt for luftforskning
Kristin Bodsberg	Direktoratet for naturforvaltning	Paul Pedersen	NORUT samfunnsforskning AS
Arild Lindgaard	Direktoratet for naturforvaltning	Arne Bekkeli	NØTTERØY KOMMUNE
Berit Forbord Moen	Direktoratet for naturforvaltning	Steinar Holme	NØTTERØY KOMMUNE
Ole T. Nyvoll	Direktoratet for naturforvaltning	Kjell Ove Holmesland	OSLO KOMMUNE
Erik Stabell	Direktoratet for naturforvaltning	Lise W. Radoli	OSLO KOMMUNE
Ingebrigt Stensaas	Direktoratet for naturforvaltning	Rune Andreassen	OSLO KOMMUNE
Hans Petter Skogstad	ECON Senter for økonomisk analyse as	Signe Nyhuus	OSLO KOMMUNE
Egil Andersen	EIDSKOG KOMMUNE	Svein Fjørtoft Hole	OSLO KOMMUNE
Oddvin Lund	Forening til ski-idrettens fremme	Asbjørn Olsen	Oslo og omland friluftsråd
Bjørn Bergersen	Forsvarets bygningstjeneste	Arne R. Lunde	PORSGRUNN KOMMUNE
Ole Petter Finess	FREDRIKSTAD KOMMUNE	Jan Rukke	Riksantikvaren
Tor Georg Hagane	FREDRIKSTAD KOMMUNE	Kristine Johansen	Riksantikvaren
Steinar Haugsten	FREDRIKSTAD KOMMUNE	Gyda Strømme	RINGERIKE KOMMUNE
Ingeborg Bergem	Friidrettens fellesorganisasjon	Anne-Mette Ringdal	Samferdselsdepartementet
Hans Erik Lerkelund	Friluftslivets fellesorganisasjon	Jan Erik Lindjord	Samferdselsdepartementet
Finn Roar Bruun	Fylkesmannen i Buskerud	Laila Vestby	Samferdselsdepartementet
Ole-Kristian Fladby	Fylkesmannen i Buskerud	Erling Gunnufsen	Statens forurensningstilsyn
Otto Galleberg	Fylkesmannen i Buskerud	Leif Arne Roksvåg	Statens forurensningstilsyn
Knut Iver Skøien	Fylkesmannen i Buskerud	Olle Morten Grini	Statens forurensningstilsyn
Inger Staubo	Fylkesmannen i Buskerud	Else Reither	Statens Kartverk
Anne Stine Garnes	Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Finn Ole Jørgensen	Statens kartverk
Knut Grønntun	Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Hege Selid	Statens kartverk
Kristin Dale Selvig	Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Irene Andersen	Statens kartverk
Anfinn Rosnes	Fylkesmannen i Rogaland	Knut Flåthen	Statens kartverk
Per Andersen	Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Kyrre Jordbakke	Statens Kartverk
Kåre Skudal	Fylkesmannen i Vestfold	Kåre Kyrkjeeide	Statens kartverk, Hedmark
Rune Bergstrøm	Fylkesmannen i Østfold	Kjetil Strand	Statens vegvesen Hordaland
Per Vallner	Fylkesmannen i Østfold	André Negård	Statens vegvesen Vegdirektoratet
Petter Mogens Lund	GJØVIK KOMMUNE	Bjørn luell	Statens vegvesen Vegdirektoratet
Wilhelm Murray	Hedmark fylkeskommune	Anders Dalen	Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Hilde Bendz	HOLE KOMMUNE	Anne Kjerkreit	Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Inge Døskeland	Hordaland fylkeskommune	Edvard Sandvik	Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Jarle Stunes	KARMØY KOMMUNE	Kaare Gilhus	Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Camilla Sunde	Kommunal- og regionaldepartementet	Liv Nordbye	Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Mona Helland	Kommunal- og regionaldepartementet	Svein Longva	Statistisk sentralbyrå
Tore Kildal	Kommunenes Sentralforbund	Kari Kraakenes	Statistisk sentralbyrå, arb.markedsstatistikk
Børje Karlsson	KONGSVINGER KOMMUNE	Camilla Torp	Statistisk sentralbyrå, bedriftsregister
Tone Iglebæk	KRISTIANSAND KOMMUNE	Jan Furseth	Statistisk sentralbyrå, bedriftsregister
Beret Vorren	Kulturdepartementet	Karin Myklebust	Statistisk sentralbyrå, bedriftsregister
Anne Berit Ulstad	Landbruksdepartementet	Mona Takle	Statistisk sentralbyrå, befolkningsstatistikk
Astrid Halse	Landbruksdepartementet	Svein Reid	Statistisk sentralbyrå, befolkningsstatistikk
Erik Anders Aurbakken	Landbruksdepartementet	Even Høydahl	Statistisk sentralbyrå, folketellinga
Håkon Grotli	Landbruksdepartementet	Erik Engelién	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Pål Kleffelgård	Landbruksdepartementet	Inger Runden	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Astrid Aass	LIER KOMMUNE	Marianne Vik Dysterud	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Robert Rohde Hansen	LIER KOMMUNE	Per Schøning	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Marianne B. Natvig	LILLEHAMMER KOMMUNE	Svein Homstvedt	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Anders Estenstad	MELHUS KOMMUNE	Tone Smith	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Freddie Gundersen	MELHUS KOMMUNE	Lars Rogstad	Statistisk sentralbyrå, miljøstatistikk
Ingun Risnes	Miljøverndepartementet	Lars Haukvik	Statistisk sentralbyrå, samordning og utvikl.
Ole Haakon Opperud	Miljøverndepartementet	Paal Grini	Telemark fylkeskommune
Tom Hoel	Miljøverndepartementet	Torstein Fjeld	Telemark fylkeskommune
Wilhelm Torheim	Miljøverndepartementet	Øystein Engebretsen	Transportøkonomisk institutt
Øyvind Lone	Miljøverndepartementet	Marit L. Haakaas	TRØGSTAD KOMMUNE
Karl Gustav Bringaker	NESODDEN KOMMUNE	Berit Sivertsen	ULLENSAKER KOMMUNE
Odd Egil Stabbetorp	NINA	Hans Petter Duun	Vestnorsk Plangruppe
Sigmund Skar	NITTEDAL KOMMUNE	Gunnar Bergo	VOSS KOMMUNE
Tore Berg	NITTEDAL KOMMUNE	Lars Magnussen	Tidl. kommunalråd i Trondheim
Dag Bastholm	Nordland fylkeskommune	Thorbjørn Berntsen	Tidl. miljøvernminister
Karl-Heintz Cegla	Nord-Trøndelag fylkeskommune	Øystein Dahle	Leder i Den norske turistforening
Sissel Holien	Nord-Trøndelag fylkeskommune		

## 4. Referat fra møtet

### Sesjon 1 - Arealpolitikk og informasjonsbehov

#### 4.1. Åpning

##### **Svein Longva, administrerende direktør Statistisk sentralbyrå**

Longva startet med å påpeke sammenhengen mellom politikk og statistikk - at kunnskapen/statistikken bør komme forut for politikken, men at det kanskje ikke alltid er slik det er i den virkelige verden.

Arealstatistikken har som mål å avbilde viktige samfunnsendringer som urbanisering, økt mobilitet og næringsendringer. I et miljøperspektiv er det mange koplinger mellom arealpolitikk og miljø: Biologisk mangfold, friluftsliv, kulturminner, luftforurensninger m.m., og her vil arealstatistikken være et viktig bidrag.

SSB har lange tradisjoner med datainnsamling via direkte rapportering. Nå har vi nye muligheter til å lage statistikk gjennom registerinformasjon og -koplinger, digitale data og GIS, samt GAB og Boligadresseprosjektet. Dette vil bidra til å sette arealstatistikken på kartet i større grad enn før.

Arbeidet med arealstatistikk er knyttet til tettsteder, Folke- og Boligtellingen/Boligadresseprosjektet samt koplinger med andre data og standardisering. Samarbeid med andre institusjoner er viktig i utvikling av denne statistikken, og må derfor styrkes.

#### 4.2 Behovet for arealinformasjon i samfunnsdebatten

##### **Thorbjørn Berntsen, tidligere miljøvernminister**

###### *Arealpolitikens forankring*

Berntsen var i sin tid med på å behandle Planloven (senere PBL) i Stortinget, og var med på Stortingets vedtak om å innføre GAB-systemet. Han påpekte at vedtakene ikke baserte seg på noen bred debatt i Stortinget og at "det tok litt tid før vi skjønnte hva vi holdt på med". Selv om komiteene jobber grundig, så er det ofte utskiftninger der og denne situasjonen fører til at "Arealplanleggingen dessverre ikke har hatt en bred og dyp nok forankring i Stortinget". Det samme er tilfelle for fylkeskommunene, mente Berntsen.

Da han begynte i MD fikk han følelsen av at planavdelingen følte seg som et 5. hjul på vogna, og at nok mange mente arealpolitikken fortsatt hørte hjemme i Kommunaldepartementet. Mange mente at arealpolitikk ikke hadde så mye å gjøre med miljøpolitikk i første omgang. Nå - derimot - er arealpolitikken akseptert som et av de viktigste styringsverktøy ved mange sider av miljøet. Berntsen mente at vi må sikre viktige nasjonale målsetninger i arealpolitikken. For å oppnå dette trenger vi overordnede styringsmidler med gjennomslagskraft, og da er det viktig med mest mulig felles forståelse av styringsverktøyene. Her er det ytterst viktig å få en sterkere representasjon i politikergruppene, understrekte Berntsen. Det er jo de som utvikler de politiske virkemidlene. Berntsen mente videre at det må finnes noen forpliktende nasjonale føringer, selv om systemet ikke skal være så stivbeint at det ikke skal være plass for lokale tilpasninger.

###### *Konflikter i arealplanleggingen*

Berntsen presenterte "bygdebyen" som et eksempel på hvordan flere overordnede nasjonale målsetninger ofte kommer i konflikt med hverandre. Bygdebyen er et tettsted, som pga. jordvern er bygget ut med satellitter som ligger langt unna senteret for tettsteder/byen. Her kommer jordvern og transportutviklingen i klar konflikt. Berntsen mente areal- og transportproblematikken burde gå foran jordvernet i slike tilfeller.

Han påpekte videre at det "ikke er så mye visdom og veiledning i denne tettstedsstatistikken". Tettsted kaller man det når gitte kriterier er oppfylt, men dette er ikke nødvendigvis det man forbinder med et tettsted, mente han, og etterlyste klarere kriterier med hensyn på sentralitet.

#### *Hyttebygging og miljø*

Berntsen mente man burde følge nøye med i utviklingen mot at flere og flere får seg en "bolig nr. 2". Utbygging av "hyttefelt" til slike formål krever noe helt annet enn de gammeldagse hyttene gjorde. Det er muligens behov for RPR som en veiledning for de kommunene som har en sterk utbygging av moderne "hyttefelt".

Samtidig er det viktig å diskutere hvordan distriktskommuner kan bruke sine arealer til næringsutvikling, f.eks. om, og i så fall hvordan, man kan bruke nasjonalparkene som næringsutviklingsgrunnlag i randsonene.

#### *Savner boligplanlegging*

Berntsen er nestleder i styret i Husbanken, og påpekte i den sammenheng mangler i planlegging av boliger. F.eks. har kommunene sluttet å lage boligplaner. "Men kommunene kan ikke overlate alt til markedet", mente Berntsen. De må kunne drive en planlagt boligpolitikk.

#### *Forvaltningsstruktur*

Berntsen avrundet med å minne om at vi nok kommer til å få en debatt om forvaltningsstrukturen og fylkeskommunene om ikke så lenge. I denne anledning bør vi tenke litt i forkant om alternative administrative grenser både for fylker og kommuner.

#### **Lars Magnussen, tidligere kommunalråd i Trondheim kommune**

Magnussen la vekt på hvordan vi kan styre arealutviklingen i en stor by. Han mente at byutvidelsen "tok helt av" i 1980-åra. Det ble planlagt for stor tilflytning til byene.

#### *Fortetting - hvor langt skal vi gå?*

Drivkreftene i fortettingen er i praksis de som eier tomter og som ønsker å bygge der. Det er de som driver fortettingen videre. Viktige aspekter ved fortetting er også ønsket om å beholde markagrenser, jordvernet, hensynet til grøntstruktur og friområder.

I Trondheim kommune er det imidlertid slik at man har satt noen grenser som fortettingen skal skje innenfor:

- ABC-planlegging: Bl.a. vil en lokalisere arbeidsplasser dit kollektivtransporten /-dekningen er god. Når det gjelder IKEA-saken, ønsker ikke kommunen kjøpesenteret i det tette sentrum, men heller et sted i utkanten som har god kollektivdekning.
- Begrenset infrastruktur: Dersom en utbygger ønsker å bygge, vil begrensninger i infrastrukturen veie tungt når kommunen tar avgjørelsen. De to viktigste faktorene er kapasitetsgrensene i transportsektoren (veier, parkeringsplasser, kollektivdekning, gang- og sykkelveier) og skolekapasitet (ingen boligbygging uten skolekapasitet).
- Rimelighetshensyn.

Den kommunale byutviklingen fokuserer på: transportsystemet, grøntplan/markagrense/LNF og tomter (det er generelt overskudd av boligtomter i norske byer). Magnussen fortalte at byplanleggingen er bykommunenes arena - det er lite som pålegges fra fylkeskommunene.

Magnussen konkluderte med at byutviklingen nok ikke foregår så mye på grunnlag av bakgrunnstall, bortsett fra når det gjelder vei og skole. Et punkt han imidlertid savnet statistikk på var studenter. Ca. 10 prosent av Trondheims innbyggere er studenter, men man vet verken hvor de bor eller hvor de kommer fra.



## **Øystein Dahle, leder i Den norske turistforening**

"Det er viktig å lage planer, men enda viktigere å vite hvor man har lagt dem!"

Dahle satte fokus på hvor viktig det er at vi får tatt de politiske beslutningene tidsnok. I denne sammenheng påpekte han hensynet til verdiproblematikken, f.eks. estetiske verdier, i politiske avgjørelser. Man har ikke alltid ord til å forklare hvorfor man mener det man gjør så sterkt. Dette gjelder særlig i forhold til verdiproblematikken. Og det er dette som er utfordringen! "Vi kan ikke om 50 år befinne oss i en situasjon der vi beklager de beslutningene vi tok, og ikke tok".

Allerede nå er det lite urørt villmark igjen i Norge. Med urørt mener vi over 5 km fra sivilisasjonsinngrep. Dahle var redd vi måtte endre definisjonen på urørt villmark, for i det hele tatt ha noe å vise fram i framtiden. For å få bukt med denne utviklingen trenger vi oversikt over drivkreftene som ligger bak.

### *Forbruket må reduseres*

Dahle viste til de nederlandske beregningene av våre økologiske fotspor, dvs. hvor mye areal som må til for å dekke vårt forbruk. Nederlenderne legger beslag på et areal som er 13 ganger større enn landet selv. Det tilsvarende tallet for Belgia er 10 og for Tyskland 3. "Kloden vår er for liten til et slikt forbruk". I GEO2000, en nylig utkommet FN-rapport, står det da også klart i innledningen at det er en absolutt nødvendighet at industrilandene reduserer sitt ressursforbruk til 1/10 av dagens nivå. Ambisjonsnivået for våre nasjonale mål bør tilpasses denne internasjonale målsettingen.

### *Verdisetting av natur?*

Enkelte ressursøkonomer har forsøkt å beregne verdier av friluftsområder utfra folks betalingsvillighet. Men Dahle er uenig i denne framgangsmåten. Kan vi virkelig si at Hardangervidda er verdt f.eks. 4,3 mill. kr, og tar man da hensyn til verdibegreper for de framtidige generasjoner? "Tidsverdien av penger fratrar framtiden (framtidige generasjoner) stemmerett".

### *Troen på endring*

Dahle understreket at vi må tro på våre mål, om vi skal klare å gjennomføre dem. Han viste til et eksempel fra en kommune som hadde vedtatt en sterk reduksjon i biltrafikken, men likevel bevilget penger til veiutbygging. Dette var jo ulogisk. Representanter fra kommunen forklarte det med at i nabokommunene har man ikke de samme mål, og pga. gjennomfartstrafikk trengte man en bedre vei. Hvor var troen på de mål man selv hadde vedtatt?

Det samme gjelder om vi skal få til en reduksjon i den nasjonale transporten. Dahle viste i den forbindelse til at 50% av bensinforbruket brukes til turer under 5 km, en avstand vanlig friske mennesker er i stand til å gå. Han stilte videre spørsmålet: Hvordan skal vi komme ned til en tiendedel av forbruket av bensin?

For å få til en endring, må vi la den individuelle uforstand vike for den kollektive forstanden, mente Dahle. Og han påpekte videre at det ligger et håp i nettopp det faktum at miljøproblemer ofte er en utilsiktet konsekvens av noe vi helhjertet trodde var bra.

### *Politikernes ansvar*

Ifølge Dahle er friluftsliv med et minimum forbruk av ressurser det mest meningsfulle friluftslivet. Nærområdene er viktige å ta vare på i den sammenheng, da de er det viktigste rekrutteringsgrunnlaget for friluftsliv i fjernområdene. Selv om friluftsliv arealmessig ikke gir verdiskapning må vi ta vare på nærområdene - og markagrensa.

Videre må politikerne tørre å ta ansvar før utviklingen går for langt. Dahle viste til eksempel med tillatelse til bruk av vannscooter. Man må ta hensyn til forholdstallet mellom de som gledes av og sjeneres av støy. "Vi vet at dispensasjonspraksis er det som styrer utviklingen - ikke lovverket", sa Dahle, og avsluttet med at han skulle ønske politikerne kunne være litt dristige og tørre å ta avgjørelser som monner også i et lengre tidsperspektiv.

## Spørsmål/kommentarer

*Oddvin Lund*, fra Foreningen til ski-idrettens fremme, påpekte den manglende evnen til å se utbyggingsmuligheter rundt Oslo i sammenheng (på tvers av kommuner). Han viste til at det samlet sett er nok tomter i området uten at man flytter markagrensa.

*Arnold Arnoldussen*, ,NIJOS, ønsket kommentarer fra panelet på hensyn til jordsmonnskvalitet i vurderingen av jordvern.

-Thorbjørn Berntsen var absolutt enig i at jordsmonn burde være et kriterium, og benyttet samtidig anledningen til å ønske seg bedre geoutnyttingsdata (til vurdering av jordvarme etc).

-Øystein Dahle påpekte at dette er veldig viktig, nettopp fordi statistikk over dyrka mark viser at dyrka arealer øker. Han påpeker imidlertid at tilleggsarealet er mye mindre fruktbart, og at dette må tydeligere fram. Han mente for øvrig at jordsmonn og ferskvann blir de aller viktigste ressursene vi har på sikt.

-Lars Magnussen mente at vi ikke får i både pose og sekk. Vi må ta noen valg.

*Anders Estenstad*, Ordfører i Melhus kommune, kjente seg godt igjen i Berntsens "bygdeby"-beskrivelse. Han savnet overordnede planer på fylkesnivå. Arbeidsplasser flytter ut av Trondheim og truer jordvernet i Melhus i stedet.

-Thorbjørn Berntsen kommenterte at kommunene ikke vil ha en sterk fylkeskommune, og nettopp forvaltningsstrukturen er det store problemet. Derfor trenger vi en ny og meningsfull struktur.

-Øystein Engebretsen, Transportøkonomisk institutt, kommenterte at kommunene er opptatt av "seg og sitt": Romerike har fått flere arbeidsplasser enn til sine egne innbyggere. Dette skulle en tro reduserte trafikken. Effekten er at pendlingen har økt. Arbeidsplassene som har kommet er bilbaserte og utviklingen har gått fort.

- Øystein Dahle kommenterte "miljøprosjektet" Gardermoen. Det var fokusert på miljøtiltakene i forbindelse med den nye hovedflyplassen der bl.a. fyring med flis ble framhevet som ett tiltak. Dahle mente at "Miljøprosjekt Gardermoen" var en selvmotsigelse siden hele virksomheten er basert på økt flytransport. Med referanse til sitt eget innlegg påpekte Dahle at man i 1960 skulle ha etablert en bensinavgift på 25 kroner (kroneverdi per år 2000). Hvilke konsekvenser ville dette hatt for utviklingen av transportmønsteret i Norge i de påfølgende årene? Nå er bilbruken kommet så langt at tilsvarende tiltak vil ha mindre verdi. Han stilte åpent spørsmål om hvilke andre beslutninger vi i dag kan ta som vil ha konsekvenser om 40 år.

*Svein Homstvedt*, SSB (møteleder), avrundet med å vise til at innenfor Stor-Oslo tettsted er det stor forskjell kommunene imellom når det gjelder arealutnyttelsen. f.eks. er befolkningstettheten i Oslo dobbelt så høy som i Asker. Dette kan illustrere viktigheten av Berntsens poeng om nødvendigheten av "overkommunale strukturer" og samtidig illustrere den nære sammenheng det bør være mellom statistikk og politikk.

### 4.3 Arealpolitikken på terskelen av et nytt årtusen

#### Tom Hoel, ekspedisjonssjef, Planavdelingen, Miljøverndepartementet

Hoel fortalte om strategier, resultater og videre arbeid. Det arbeides spesielt med å følge opp forrige St.meld. om arealpolitikk. Sentrale føringer fra meldingen:

- Jordvern - kvalitet sterkt i fokus
- biologisk mangfold - RPR vurderes
- Areal- og transportplanlegging - kanskje andre viktige hensyn må vike? Det vurderes å revidere ATP-retningslinjene. Bedre samordning regionalt er viktig. Det er fylkeskommunens oppgave å være overordnet planlegger og arealplanlegger, men dette har ikke fungert. Spørsmålet er om vi har en hensiktsmessig forvaltningsstruktur. RPR om kjøpesenterstoppen er bare midlertidig (5-årig), og arbeidet med dem er en utfordring. Eks. IKEA-saken i Trondheim. Retningslinjene skal avløses av planer for senterutvikling og næringsutvikling.

Jordvern sett i sammenheng med ATP er en utfordring. Langsiktige perspektiver er viktige i denne sammenheng. 20-30 år eller ennå lenger? I en del europeiske land bruker man 50-60 års perspektiver.

Et viktig tiltak har vært å sette ned et planlovutvalg, som går gjennom PBL. Utgangspunktet er å vurdere om det lovgrunnlaget vi har i dag er hensiktsmessig for å løse de konfliktene vi kan komme til å møte i det neste århundre. Et sentralt spørsmål er også i hvor stor grad man skal legge vekt på lokale vurderinger eller om man skal overstyre. Bl.a. vurderes en innstramming i kommunens mulighet til å gi dispensasjoner.

#### *Kunnskap er viktig*

Arealdokumentasjonsprosjektet har vist at en del faktakunnskap er viktig å få fram i lyset.

- Strandsonen i Oslo-fjorden. Her viser det seg at kommunene ikke akkurat har hatt en streng praktisering av lovverket.
- Sammenhengende naturområder. Få inngrepsfrie områder igjen. Avgangen av inngrepsfrie arealer har i en periode vært på hele 600 km<sup>2</sup> per år i snitt.
- Arealbruksutviklingen i tettsteder. Forholdstallet mellom veier og bygninger (15 prosent vs 9 prosent) er overraskende. Vi trenger å vite om det har funnet sted en mer konsentrert byvekst eller har tettstedene økt utover jordbruksarealer.
- AREALISprosjektet skal føre til kartfeste arealverdier og samle dem for bruk i overordnet planlegging. Prosjektet har også ført til godt samarbeid mellom ulike etater og administrative ledd.

Muligens vil den neste stortingsmeldingen om arealpolitikk være konsentrert om byutviklingsspørsmål.

#### **Spørsmål/kommentarer**

*Arnold Arnoldussen, NIJOS*, spurte hvilket behov det internasjonale samfunnet har for arealstatistikk.

Han viste til at det i EU er mye diskusjon omkring biologisk mangfold, arealbruksutvikling og transportstrukturer, og mente vi kunne lære mye både av deres tilnærminger og av deres feil.

- Tom Hoel svarte at vi er med i internasjonale fora og følger med på det som skjer.

*Knut Flåthen*, Statens Kartverk, påpekte at vi er en interessant kyst- og sjøfartsnasjon, og at vi ikke må glemme kystplanleggingen. Vi er best i verden også innenfor arealplanlegging i kystsonen.

## Sesjon 2 - Tiltak på vegen mot et bedre informasjonsgrunnlag Et helhetlig system for samfunns- og arealstatistikk

### 4.4 Statistikk og geografi - integrasjon og tilgjengelighet

#### Lars Rogstad, rådgiver Statistisk sentralbyrå

Rogstad viste til at vi ved hjelp av økende bruk av registerdata med adressekoordinater, kan fremskaffe data på under kommunenivå. Slike data kan være svært nyttige i planleggingssammenheng. Dette gjelder f.eks. data om befolkning, bedrifter, arbeidsplasser eller handel.

#### *Datakvalitet*

Datakvalitet er viktig og avhenger av:

- adresse - koplingsnøkkel
- utfyllingsgrad
- systematiske feil
- samarbeid med andre etater

Et undersøkelse av kvaliteten i GAB viste at for ca. 7 prosent av bygningene i et gitt område, var det ikke samsvar mellom koordinat og grunnkrets. Rogstad undret seg over at ikke kommunen hadde mer egennytte av et godt GAB-register.

#### *Nye muligheter*

Rogstad illustrerte nytten av å kunne fremstille data kartmessig på flere måter. Grunnkretser er nyttige fordi de er stabile over tid. Imidlertid kan man ved hjelp av rutenett få bedre inntrykk av den faktiske fordelingen av et fenomen i geografien.

### 4.5 Arbeid med ny statistikk for sentra, tettsteder, nærområder og andre bebygde arealer

#### Per Schøning, prosjektleder, Statistisk sentralbyrå

Schøning orienterte om arbeidet som pågår i SSB med utvikling av ny statistikk for tettsteder, sentrumsområder, nærområder og andre bebygde arealer. Det registreres stor brukerinteresse.

Arbeidet med arealstatistikk ble tatt opp igjen for fullt på midten av 90-tallet etter å ha ligget nede noen år. Ny aktivitet er forankret i nasjonale mål og internasjonalt statistisk samarbeid.

Problemstillingene er mange, men arbeidet har de seinere årene blitt avgrenset til tettstedsavgrensning, sentrums og arealstatistikk for tettsteder og de tettstedsnære områdene. Dette er bl.a. begrunnet i disse områdenes store betydning for økonomi, demografi og miljø.

Tettsteder er avgrenset for 1998 og 1999 basert på bruk av data fra GAB og det sentrale folkeregisteret. Dette gir objektiv informasjon på en kostnadseffektiv måte.

Med bakgrunn i innføring av "kjøpesenterstoppen" gjennomførte SSB i 1999 et pilotprosjekt i samarbeid med fylkeskommunene Akershus og Oslo. Formålet med prosjektet var å avgrense kommune- og lokalsentra etter en register- og GIS-basert metode. Det ble også foretatt beregninger av omsetning i detaljvarehandel og kjøpekraft i sentrenes service-områder. Arbeidet vil bli videre fulgt opp etterhvert som enheter i Bedrifts og foretaksregisteret blir bedre stedfestet.

Arealbruksstatistikk for tettsteder er under utvikling i SSB herunder også nettverksanalyser der man bl.a. ser på befolkningens fysiske tilgjengelighet til servicefunksjoner og arealer.

### **Spørsmål/kommentarer**

*Willhelm Murray* fra Hedmark fylkeskommune var bekymret for åpenheten i detaljert statistikk, og spurte hvordan vernet var ivarettatt.

-Lars Rogstad kommenterte at illustrasjonene av enkeltbygninger som var vist, ikke publiseres eller at adressen tilkjenngis. De var kun til illustrasjon av tilgjengelig grunnlagsdata.

*Oddvin Lund* spurte hva prisen på denne typen kart/statistikk blir. Hvorfor må kartdata være så dyrt?

-Tom Hoel svarte at de MD beveger seg i et spenn mellom Finansdepartementet som stiller inntjeningskrav, og at offentlig informasjon skal være tilgjengelig for alle. Disse spørsmålene tas opp i forbindelse med den kommende stortingsmelding om kartdata.

## **Arealpolitikk og kartpolitikk**

### **4.6 Arealpolitikk og kartpolitikk**

#### **Knut Flåthen, kartverkssjef Statens kartverk**

Flåthen understreket at det er samfunnets behov som styrer produksjonene av kartdata, selv om politikken er viktig. Den teknologiske utviklingen er en viktig premis i forhold til framdriftstempo i alt arbeid med kart- og kartprodukter.

Han mente vi allerede nå må begynne å planlegge tiden da 50% av befolkningen vil måtte underholde de resterende 50 %. Når den tid kommer vil det bli lite penger igjen til andre sektorer enn helse og utdanning.

Derfor blir det stadig viktigere å bevise at de vi gjør er formålstjenlig. Stikkord er "et enklere Norge" og bidrag til bærekraftig utvikling.

Flåthen understreket at Norges geodatainfrastruktur og forvaltning må bli mer tilgjengelig. Målet må være at man kan få tak i data enkelt i kommunene. Tilgjengelighet er viktigere enn dataetablering. I denne prosessen vil bruk av internett være viktig.

Foruten AREALIS trakk han fram SKs kartlegging av stein- og snøskredfare som et eksempel på nyttige produkter i arealplansammenheng.

Kart kan også brukes til å gi politikere mer bilder og mindre ord som beslutningsgrunnlag. Ved bruk av kart kan vi tilgjengeliggjøre og bedre beslutningsgrunnlaget for politikere.

### **4.7 AREALIS fra etablering til drift**

#### **Kaare Kyrkjeeide, prosjektleder, Statens kartverk**

Kyrkjeeide redegjorde for innhold og framdrift i AREALIS-prosjektets organisering og temamoduler. Så langt er 50 kommuner med i samarbeidet, og det er dannet styringsgrupper i alle fylker. Hovedtema i AREALIS er; natur, landbruk, kulturminner, rekreasjon, landskap, beredskap, kyst/fiskeri, forurensning og plan.

Prosjektet skal gjøre areal-, miljø- og planinformasjon tilgjengelig i kommuner og fylker, med hovedmål å skape grunnlag for tidlig, tydelig og forutsigelig formidling av informasjon om arealverdier mellom fagetater og planetater. En kommunedemonstrator er utviklet.

AREALIS er det tyngste satsningsområdet under Arealdokumentasjonsprogrammet, og vil bli videreført i framover selv om Arealdokumentasjonsprogrammet går ut i år 2001. Nye samordningsutvalg og støtteapparat for videre arbeid er under etablering (se [www.statkart.no/arealis/](http://www.statkart.no/arealis/)).

## **Areal- og transportplanlegging (ATP) - erfaringer med etablering og praktisk bruk av datakilder**

### **4.8 Vegdatabanken og digitale vegdata**

#### **Kjetil Strand, faggruppeteider, Statens vegvesen Hordaland**

Strand gjorde rede for de sentrale datakildene vegdatabanken, trafikkdatabanken og plandatabanken som inneholder informasjon for direktoratets og fylkeskontorenes egen bruk, og som også kan serve eksterne brukere. Data brukes til administrative rutiner i etaten samt bl.a. til konsekvensutredninger og transportplanlegging. Det er viktig å få ut informasjon til eksterne brukere om innholdet i databasene og om hvordan man kan få tak i aktuelle data.

Vegdatabanken bruker to typer referansesystemer for informasjon om vegnettet:

1. markører langs veiene
2. knute/node - lenker

Vbase, Elvei (vbase + tillegg) og Refsys (base med sammenhenger mellom baser) er elektroniske databaser der vegnettet også forefinnes digitalt. Et nytt og stor databaseprosjekt, NORVEG, er nå under oppstart under ledelse av Vegdirektoratet. En første versjon av arbeidet vil være tilgjengelig for brukerne om 2-3 år. Viktige resultatmål med prosjektet er å utvikle ny vegnettmodell/felles kartkatalog. På denne måten vil det bl.a. bli enklere å knytte arealinformasjon til vegnettet.

#### **Spørsmål/kommentarer**

*Svein Homstvedt* SSB minnet om høringen på Norge, der det muligens fortsatt var mulig å komme med innspill.

*Knut Grønntun* fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus spurte om luftforurensning og støy kom til å bli knyttet til basen.

-Strand svarte at det ligger der allerede. Man er i ferd med å utarbeide rutiner for å omregne til vanlige koordinater.

*Tom Hoel* ønsket å vite hva som skal til for å realisere NORVEG.

-Strand svarte at "vi får det til". Bl.a. skal kravspesifikasjonen være ferdig til sommeren. Versjon 1.0 skal være på plass om 2-3 år.

### **4.9 Samordnet miljø-, areal- og transportutvikling i Hamarregionen (SMAT) - et interkommunalt arbeid for areal- og transportutvikling**

#### **Wilhelm Murray, avdelingsjef, Hedmark fylkeskommune**

SMAT-prosjektet har hatt en prosjektperiode på 2 år fram t.o.m. 1999. Prosjektet har et samlet budsjett på 19 mill. kroner med regional egeninnsats og støtte fra MD og SHD.

Målet med prosjektet har vært å bidra til vekst i regionen (tilsvarende landsgjennomsnittet) gjennom samordnet miljø-, areal- og transportutvikling. Det sentrale målet for planen er å styrke fornyelses- og utviklingsmulighetene i planområdet slik det er definert i "Viljeserklæringen" vedtatt av prosjektets styringsgruppe. I prosjektet inngår å utarbeide fylkesdelplan for arealbruk for de seks største tettstedene i regionen. MD har i møte med fylkeskommunen etterlyst en strategisk plan for utbygging.

Som underlag for planen er GAB og DSF brukt i Stedsutredningen til å lage soner i ulik avstand fra sentrum med angivelse av antall boliger og antall beboere. Det ble publisert samordnede forslag til fortetting og nybygg i avstandssoner inkl. beregnet tetthet (bolig/dekar). Det ble også foretatt beregninger på hvor mye areal man kunne spart dersom tettstedene hadde hatt samme tetthet som gjennomsnittet av norske tettsteder.

MD har i møte med fylkeskommunen etterlyst en strategisk plan utvikling av regionen. Dessuten er det gitt tilbakemelding om at en ønsket bedre dokumentasjon om fortettingsmulighetene. MD godtok ikke at man brukte jordbruksarealer til byvekst før man har brukt opp andre potensielle arealer og ønsket samtidig bedre redegjørelse av kollektivdekningen samt utbyggingsrekkefølge.

I fylkesplanarbeidet er det i siste fase satset på at det gjøres politiske delvedtak underveis. Dette skiller seg bl.a. fra arbeidet i Stavanger, der det finnes et tilsvarende prosjekt, men uten noen politiske vedtak knyttet til prosjektet.

### **Spørsmål/kommentarer**

*Øystein Engebretsen* fra TØI spurte om formålet med prosjektet først og fremst var å stimulere til utvikling/vekst i regionen, og om i så fall ikke tittelen på prosjektet var misvisende?

-Wilhelm Murray svarte at det var riktig at formålet var å utvikle regionen - at man ønsket vekst.

## **4.10 Tilgjengelighetsanalyser i Trondheim kommune**

### **Henning Lervåg, Asplan Viak/Trondheim kommune**

Bakgrunn for arbeidet med å utvikle et planleggingsverktøy for bruk til tilgjengelighetsanalyser er fokus på samordnet ATP, behov for bedre å kunne beregne effekten av arealbruksendringer og at ny teknologi er tilgjengelig.

Verktøyet bygger på data om transportnett: kollektiv (gangveier, holdeplasser, rutetilbud), sykkelvei (oppover/nedoverbakke), gangvei (-motorveier + snarveier), hastighetsgrenser på vei, kjøreberegninger i sentrum, stedfestede trafikkantener: kunde, befolkning, arbeidstaker, skoleelever

Prosjektet er finansiert gjennom Forskningsrådet og er allment tilgjengelig.

## **4.11 Sluttdebatt**

Det ble åpnet for kommentarer og innspill etter at alle innleggene var holdt.

*Arnold Arnoldussen*, NIJOS, kommenterte at en bør jobbe videre ikke bare med menneskelig transport, men også fokusere sterkere på jordbruk og skogbruk i arealplanleggingen.

*Wilhelm Murray*, Hedmark fylkeskommune, oppsummerte erfaringene fra SMAT med at særlig dialogen mellom planleggere og statistikkprodusenter hadde vist seg fruktbar.

*Arne R. Lunde*, Porsgrunn kommune, påpekte problemer med at en og samme bedrift har oppgitt flere næringer. Det blir skjønnsmessig hva man velger. Dette var relatert til definering av mobilitetsprofiler i ABC-metodikken.

-Jan Furseth, Seksjon for bedriftsregister, SSB, svarte at de ulike næringskodene representerer de ulike næringer virksomheten sorterer under, men at virksomhetens hovednæring alltid er oppgitt.

*Ingun Risnes*, MD, ønsket å vite hvilke sosioøkonomiske parametre som kunne knyttes til tettstedsstatistikken.

-Per Schøning, SSB, svarte at bl.a. inntekt, ulike demografiske forhold og omsetning kunne knyttes til de regionale enhetene som benyttes i tettstedsstatistikken. Han påpekte at det vil arbeides videre med forhold rundt arbeidsplasser og bosted, særlig vil detaljerte pendlingstall være prioritert.

*Øystein Engebretsen, TØI*, spurte om kvaliteten av data var god nok til å publisere tall på detaljert geografisk nivå. Er datanivået en illusjon?

-Lars Rogstad, SSB, svarte at man vektlegger en god dokumentasjon av datakvaliteten og henviste til prosjekter som nettopp søker å beskrive dette. Han mente at det er viktig å definere indikatorer som beskriver datakvaliteten slik at kvaliteten også kan følges over tid.

-Wilhelm Torheim, MD påpekte i forlengelsen av dette at "SSB slipper sjelden ut noe som er alt for dårlig".

## **Oppsummering**

### **Tom Hoel, ekspedisjonssjef, Planavdelingen, Miljøverndepartementet**

Tom Hoel oppsummerte viktige punkter som var belyst eller framkommet under seminaret.

Han pekte på at Dahle reiste spørsmål ved hele grunnlaget for arealpolitikken.

Spørsmålet som må ligge under hele planarbeidet er: Hvordan vi skal oppnå en bærekraftig utvikling. Han understreket dermed at plan er et viktig redskap, men at de grunnleggende verdiene er viktigere.

Et annet sentral problemstilling som var berørt i seminaret var tilgangen på gode data. Hoel stilte retorisk spørsmålet: Hvordan skal vi få kommuner til å lage gode data?

Et viktig prosjekt han trakk fram var AREALIS. Videre påpekte han den positive betydningen av at SSB nå implementerer GIS i deler av sitt statistikkarbeid.

Han framholdt at det er viktig at kommunene ser helheten ved planarbeid. Det er også viktig med et nivå som er kommuneovergripende og at MD må samarbeide med kommunene, men at departementet ikke dermed kan etterkomme alle ønsker fra kommunene.

Til slutt påpekte han at det er nødvendig med bedre kunnskap, men at bedre kunnskap ikke behøver å bety bedre beslutninger.



## 5. Manuskripter

### 5.1 Tom Hoel, MD: Arealpolitikken på terskelen til et nytt årtusen

**Foredrag på seminar om arealstatistikk og arealpolitikk 30 mars 2000.**

**Tom Hoel, Ekspedisjonssjef Miljøverndepartementet**

I dette foredraget vil jeg ta opp noe av det som har skjedd etter at vårt forrige arealpolitikkseminar ble holdt for nesten fire år siden. Jeg vil innledningsvis peke på hva som er nytt i arealpolitikken siden den gang. Videre vil jeg komme inn på arbeidet med arealdokumentasjon som grunnlag for overvåking, planlegging og politikktutvikling. Til slutt vil jeg komme med noen tanker om planer framover for arealdokumentasjon og organiseringen av arbeidet.

#### **Arealpolitikken**

Forrige gang ble det redegjort for hovedinnholdet i arealpolitikken slik denne var formulert i St. meld nr. 31 (1992 - 93) "Den regionale planleggingen og arealpolitikken". Våren 1997 ble en ny melding lagt fram, St.meld. nr 29 (1996 - 97), med samme tittel. I denne meldingen ble gjeldende arealpolitikk videreført uten vesentlige endringer, men med markering av at følgende premisser skal tillegges større vekt:

- hensynet til biologisk mangfold
- hensynet til utbyggingspolitikk og transportsystem
- hensynet til jordvern
- hensynet til estetikk og landskapspleie
- hensynet til funksjonshemmede.

Jeg vil knytte noen kommentarer til disse punktene.

#### ***Biologisk mangfold***

Den alvorligste trusselen mot biologisk mangfold er summen av de mange menneskelige inngrepene som påvirker, reduserer og splitter opp arealene. Leveområdene for mange former for liv blir ødelagt eller forstyrret. Det er viktig å bremse en slik oppstyking og ødelegging av leveområdene gjennom langsiktig planlegging og forvaltning av arealene.

For å skjerpe hensynet til biologisk mangfold i den kommunale planleggingen, arbeides det nå med å fastsette rikspolitiske retningslinjer på dette området.

#### ***Utbyggingspolitikk og transport***

At hensynet til utbyggingspolitikk og transportsystem skal tillegges større vekt, innebærer at regionale og lokale planmyndigheter må bruke arealplanleggingen mer aktivt som virkemiddel for å redusere transportbehov og areal- og energiforbruk. Dette bør skje ved å

- planlegge utbyggingsmønster og transportsystem i sammenheng
- ta i bruk mulighetene for bedre arealutnyttelse, hovedsakelig innenfor eksisterende byggesoner i byer og tettsteder
- styrke byenes sentre og den regionale senterstrukturen
- legge til rette for miljøvennlige transportløsninger og redusert bilbruk.

Det er nødvendig med bedre regional samordning og styring av utbyggingsmønsteret og lokalisering av større tiltak med regional betydning. Boligbygging, større bedrifter og kjøpesentre er eksempler på etableringer der kommunene må se sin planlegging i sammenheng med nabokommunene.

Vi ønsker at slike planer skal utvikles i en mer strategisk retning, dvs. gi overordnede føringer for areal- og transportplanleggingen på regionalt nivå. Dette innebærer for eksempel at nye større

utbyggingsområder bare kan realiseres dersom det samtidig legges opp til miljøvennlige transportløsninger og det må sikres finansiell gjennomføring av tiltakene, dvs at planene må følges av penger. Strategiske planer må legges til grunn for statlige samferdselsplaner, kommunale arealplaner og fylkeskommunale prioriteringer.

Miljøverndepartementet vurderer for tiden om de rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging skal revideres for å kunne bli tydeligere og mer forpliktende for partene.

Ellers er det vel kjent at det etter anmodning fra Stortinget er innført midlertidig etableringsstopp for nye eksterne kjøpesentre i inntil fem år. I denne perioden utarbeides regionale planer som skal erstatte etableringsstoppen og gi regionale myndigheter bedre styring med etableringen av kjøpesentre. Planene bør angi prinsipper og retningslinjer for en regional lokaliseringsspolitikk som legger forholdene til rette for etableringer og aktivitet i sentrum av byer og tettsteder og styrker den regionale by- og tettstedsstrukturen. Senterstrukturen må ses i sammenheng med det regionale transportsystemet og muligheten for å få til effektive løsninger med kollektivtrafikk.

### ***Jordvernet***

Hensynet til jordvern skal tillegges større vekt for å hindre nedbygging av landbruksarealer med stort potensiale for framtidig matproduksjon. Slike arealer er en knapp ressurs som i mange deler av landet er utsatt for utbyggingspress. Førre-var-prinsippet tilsier en arealpolitikk som kan møte framtidige svingninger i den globale matvaresituasjonen.

I pressområder er det særlig viktig å foreta langsiktige vurderinger av utbyggingsbehovene, med sikte på å trekke varige grenser mellom byggeområder og landbruks-, natur og friluftsområder. Før LNF-områder kan tas i bruk til ny utbygging, stilles det krav om bedre arealutnyttelse innenfor eksisterende byggesoner. Ved eventuell omdisponering skal det planlegges for høy utnyttingsgrad og kollektiv transport. Ønsket om fortetting må avveies i forhold til grønnstruktur og arealer for lek, opphold og ferdsel.

Det er viktig å angi verdien av landbrukets arealer slik at de kan vurderes mot andre interesser - som naturvern, energibruk, utbygging og reiseliv.

### ***Estetikk og landskapspleie***

Det skal legges større vekt på hensynet til estetikk og landskapsbilde i utformingen av arealplaner og byggverk. Plan- og bygningsloven er med virkning fra 1.7.1997 endret for å tydeliggjøre at estetikk-hensyn skal tas i planlegging, konsekvensutredninger av større anleggs- og byggetiltak og i byggesaksbehandling.

Kulturminner og kulturmiljøer er viktige kvaliteter i omgivelsene og plasserer dagens samfunn i en historisk sammenheng. Dette betyr mye for stedsidentiteten og for båndet til kommende generasjoner.

Kartlegging og verdivurdering av viktige kulturlandskap bør inngå i fylkes- og kommuneplanleggingen. Man bør særlig prioritere helhetlige miljøer (bygninger, kulturmark, kulturminner, driftsform), seterområder som er i drift, og særpregede kulturmarker og kystkulturmiljøer.

### ***Hensynet til funksjonshemmede***

Hensynet til funksjonshemmede skal tillegges større vekt i samfunnsplanleggingen. Målet er å utvikle et samfunn der alle kan delta og nyttiggjøre seg ulike tilbud. Tilgjengelighet må derfor inn som premiss i planleggingen av de fysiske omgivelsene. Dette innebærer bl a at tilgjengelighet for alle må legges til grunn for utformingen av offentlige og publikumsrettede bygg, boliger, arbeidsplasser og transportmidler.

Dette er fulgt opp i handlingsplan for funksjonshemmede 1998-2001 og i et eget rundskriv til fylker og kommuner.

### ***Andre hensyn***

Selv om disse hensynene er trukket særskilt fram, gjelder fortsatt en rekke andre mål og retningslinjer med arealpolitiske implikasjoner. Dette omfatter bl.a. de rikspolitiske retningslinjene for barn og unge og for verna vassdrag og for kyst og sjøområder i Oslofjorden. I tillegg kan det være behov for å utvikle arealpolitiske retningslinjer på nye områder. Dette kan for eksempel gjelde retningslinjer for planlegging av arealer til energiproduksjon, som utbygging av vindmølleparker eller produksjon av bioenergi.

### **Arealdokumentasjon viktig for planlegging og politikkutvikling**

Som overordnet arealplanmyndighet har Miljøverndepartementet et særskilt behov for dokumentasjon for både å utvikle arealpolitikken og planlegging som virkemiddel, og for å ha en løpende oversikt over arealbruksutviklingen. Behovet omfatter både statusbeskrivelser og jevnlig oppdaterte endringsdata på viktige områder.

Derfor igangsatte Miljøverndepartementet et arealdokumentasjonsprogram for perioden 1997 – 2000. Hensikten med programmet er å framskaffe viktig dokumentasjon om arealbruk og arealverdi på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

Ved oppstart ble dokumentasjon om følgende arealer høyest prioritert:

Strandsonen, især i Oslofjordområdet.

Sammenhengende naturområder.

Områder som ikke bør røres av hensyn til det biologiske mangfold.

Arealbruksutviklingen i tettstedene.

Programmet består av en rekke prosjekter, og jeg skal trekke fram resultatene av enkelte prosjekter.

Kartlegging av byggevirksomheten i strandområdene i Oslofjordregionen har vært et prosjekt omfattet av stor politisk interesse. Statens Kartverk har laget kart og tabeller for bygging i de siste 15 år innenfor 100-metersbeltet, strandsonen og virkeområdet for de rikspolitiske retningslinjene,

Samlet sett for hele Oslofjordområdet tyder prosjektrapporten på at innføringen av de rikspolitiske retningslinjer ikke har redusert i byggeaktiviteten i 100-metersbeltet. Også de inngrepsfrie strandstrekninger reduseres i samme takt som tidligere. Prosjektet avdekker at det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder byggeaktivitet i strandområdene. Dette er framstilt på kart som gjør det lett for alle å oppfatte hvordan utviklingen har vært.

Med denne klare dokumentasjonen av en rekke kommuners løsslupne dispensasjonspraksis og håndtering av regelverket, har MD fått et godt grunnlag for handling. Sist høst sendte derfor departementet et skriv til alle kystkommuner om skjerpning av byggesaksbehandlingen. Fylkesmennene er pålagt å rapportere dispensasjonssaker til departementet. De rikspolitiske retningslinjer vurderes utvidet til Agderfylkene og Rogaland og det settes i verk en rekke tiltak for å sikre allmennhetens rettigheter i strandområdet. Dette viser at pålitelig og oppdatert arealdokumentasjon er svært viktig for å kunne etterprøve nasjonale mål og justere virkemiddelbruken i forhold til registrerte avvik.

Å kartlegge, verdisette og overvåke biologisk mangfold i alle kommuner er et stort program som kjøres i regi av Direktoratet for naturforvaltning (DN) og skal være landsdekkende innen 2004. Dette vil gi aktuelle sektorer og kommunene et bedre grunnlag for å innarbeide hensynet til biologisk mangfold i sin virksomhet.

Som et delprosjekt innenfor dette programmet har Statens kartverk på oppdrag fra DN kartlagt inngrepsfrie naturområder. Dette er områder som ligger mer enn en kilometer i luftlinje fra tyngre tekniske inngrep. Kartleggingen viser at det i seks-års perioden 1988-94 gikk tapt nesten 600 kvadratkilometer inngrepsfritt areal hvert år. Nye data for fire-års perioden 1994-98 viser et årlig tap

på knapt 250 kvadratkilometer. Dette er fortsatt altfor mye, men vi ser at det har vært en klar positiv trend i retning av færre inngrep.

Nedgangen, tror vi, har sammenheng med at det er gitt konkret og målretta informasjon til berørte parter om hvor disse inngrepsfrie områdene ligger og hvorfor de må bevares. Denne type informasjon er et nødvendig hjelpemiddel for å dokumentere status for norsk natur, noe som i sin tur gir grunnlag for bedre beslutninger lokalt og nasjonalt. Miljøverndepartementet vil i samarbeid med DN styrke dette arbeidet, blant annet gjennom planlovutvalgets utredning, for bedre å kunne sikre inngrepsfrie naturområder.

Prosjektet arealdokumentasjon for byer og tettsteder dekker også et viktig fagfelt. Vi har hittil hatt altfor dårlig oversikt over de tettbygde områdene våre som til sammen rommer  $\frac{3}{4}$  av landets befolkning. Her er det raske endringer, stor aktivitet, mange interesser og til dels høyt konfliktnivå. Situasjonen tilsier at vi spesielt i slike områder trenger god dokumentasjon både som grunnlag for planlegging og for vurdering av måloppnåelse. Dette behovet er forsterket de senere årene som følge av økt nasjonalt fokus på planlegging for bærekraftig utvikling i byer og byregioner.

Resultatene så langt er oppløftende. Fra SSB har vi bl.a. fått oversikt over det samlede tettstedsareal for hvert av de vel 900 tettstedene vi har, og med en metode som tillater løpende oppdatering. Dette gir grunnlag for interessante sammenligninger mellom tettstedene, for eksempel når det gjelder tettstedsareal pr innbygger. Her er det store forskjeller som gir indikasjoner på at det i en god del av tettstedene kan være et betydelig potensiale for fortetting innenfor byggesonen.

Vi har også fått en del statistikk om arealbruken innenfor tettstedene. Det er ikke uten politisk interesse å få vite at offentlige veger legger beslag på nesten dobbelt så mye tettstedsareal som alle bygninger til sammen. Hvor stor blir da ikke andelen grått areal når vi også medregner alle private veger, avkjørsler, parkeringsplasser, havneområder osv? Dette håper vi å få svar på etter hvert som statistikken bygges ut. Vi håper også å få bedre oversikt over grøntarealene og tilgjengeligheten til disse fra folks bosted.

Vi venter i nær framtid å få tidsseriedata for å kunne si noe om hvordan byene og tettstedene har utviklet seg. Har vi på 90-tallet hatt en periode med mer konsentrert byvekst enn tidligere eller har byene fortsatt å ese utover verdifulle bynære landbruksarealer? Et annet delprosjekt samfinansiert med Landbruksdepartementet vil dokumentere kvaliteten på arealene rundt tettstedene slik at det blir mulig å holde oversikt over for eksempel hvor mye landbruksjord som eventuelt blir nedbygd i tiden framover. Dette vil gi et langt bedre grunnlag for etterprøving av jordvernpolitikken enn det vi har i dag.

Det desidert største prosjektet i arealdokumentasjonsprogrammet er innføring av det fylkesvise arealinformasjonssystemet AREALIS. AREALIS skal framskaffe arealinformasjon i digital form til bruk i planlegging på kommunalt og regionalt nivå. Det er i dag et møysommelig arbeid for planleggere å få tak i opplysninger om ulike arealinteresser. Dette medfører ofte et mangelfullt beslutningsgrunnlag, innsigelser og samlet sett en lang og uheldig planprosess.

Målsettingen er å få kartfestet arealbruk og arealverdier, og samle denne informasjonen i en felles database på fylkesnivå. Arealinformasjonen kommer både fra nasjonale dataleverandører, fra fylkesetater og fra kommunene. AREALIS er organisert fylkesvis som et samarbeid mellom fylkesmannen, fylkeskommunen, fylkeskartkontoret, andre fylkesetater og kommunene. Statens kartverk har det nasjonale ansvar for koordinering og støttfunksjoner.

Arealdatabasen som blir etablert i AREALIS bygges opp gjennom hovedtema. I dag arbeides det med hovedtemaene natur, landbruk, kultur, rekreasjon, landskap, beredskap, kyst og fiskeri, plan, forurensning, reindrift og befolkning.

Departementet har registrert at AREALIS har utviklet gode samarbeidsrelasjoner mellom ulike etater på fylkesnivå, mellom fylkesnivået og kommunene, og mellom disse og nasjonale fagmyndigheter. AREALIS forhindrer at det igangsettes dobbeltarbeid og vil på sikt medføre en effektivisering av den offentlige forvaltning.

### **Veien videre**

Vi oppfatter at AREALIS er et tiltak som er kommet til riktig tidspunkt og på riktig måte. Det er entusiasme i prosjektet og forventninger om gode resultater. Departementet har derfor besluttet å gå inn for en videreføring etter prosjektperioden. Hvordan AREALIS skal videreføres, drøftes nå i ulike fora. Departementet vil komme med et opplegg for videreføringen senere i år.

Det er behov for å etablere en arealoversikt for hele landet. Det er ikke foretatt beslutning om innhold, detaljeringsgrad metode for å fremskaffe en slik nasjonal arealoversikt. I dag pågår det prosjekter i Kartverket, Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Statistisk sentralbyrå og Direktoratet for naturforvaltning som hver for seg er viktige biter i en nasjonal arealoversikt. Departementet vil ta initiativ for å samordne slike aktiviteter for raskere å få fram arealoversikter.

Arealplaner etter plan- og bygningsloven utarbeides nå ofte i digital form. Departementet har utarbeidet planveiledere som oppmuntrer kommunene til å satse på digitale planer og Kartverket har utarbeidet en standard for plandata. Departementet vil nå vurdere om det bør etableres et enhetlig opplegg for forvaltning av digitale arealplaner. Dette er et komplekst spørsmål som har både tekniske, juridiske, økonomiske og forvaltningsmessige sider. Men arealplaner er en viktig og etterspurt informasjon, og det vil sannsynligvis gi en stor samfunnsnytte at slike planer er lett tilgjengelige.

Som det framgår av de prosjektene jeg har redegjort for, har Miljøverndepartementet i de senere årene satset på å framskaffe arealstatistikk og kartdokumentasjon. Dette vil vi fortsatt gjøre, da slik dokumentasjon er effektivt for å synliggjøre resultater av arealpolitikken. Vi trenger slik dokumentasjon for å gjøre endringer i politikken både på kort og lang sikt, og for å iverksette umiddelbare informasjons- og veiledningstiltak.

Til slutt vil jeg minne om at det er nedsatt et bredt sammensatt utvalg som vurderer endringer i Plan og bygningsloven. Dette utvalget er nå i gang med å systematisere sitt erfaringsgrunnlag, og vil neste år legge fram sin første delinnstilling. Delinnstillingen vil beskrive status og utfordringer for plansystemet og presentere planlovutvalgets vurderinger av reformbehov og alternative prinsippløsninger. Arealstatistikk og kartpresentasjon vil også i dette arbeidet være viktig dokumentasjon.

## **5.2. Per Schøning, SSB: Registerbasert arealstatistikk for tettsteder og tettstedsnære områder**

**-arbeid i Statistisk sentralbyrå -**

**Foredrag på seminar om arealstatistikk og arealpolitikk 30 mars 2000.**

**Per Schøning, Prosjektleder Statistisk sentralbyrå**

### **Kort om bakgrunn og historikk**

Etter en periode med lav aktivitet på arealstatistikkarbeidet i annen halvdel av 80-årene, ble arbeidet tatt opp igjen av Statistisk sentralbyrå fra midten av 90-tallet. Fra sentralt brukerhold var det da flagget interesse særlig for statistikk for bebygde arealer og tettsteder som klart var dårlig dekket av SSB og andre sentrale aktører. Dette dreier seg om de arealene der den økonomiske aktiviteten er høy, der flest mennesker er bosatt og sysselsatt og følgelig at presset på arealutnytingen er klart størst. I tillegg til klare signaler fra brukerne, var det minst fire utløsende faktorer som bidro til at arbeidet tok fart - nemlig...

- opprustingen av GAB med koordinatfesting av bygninger gjennom Mabygg- og Adresseprosjektet,
- at digitale grunnlagskart i rimelig passende målestokksområde kom på plass
- stedfesting av bedrifter i Bedrifts og foretaksregistret
- og at geografisk informasjonsteknologi ble tatt i bruk i Statistisk sentralbyrå.

At bygninger og adresser kan koordinatfestes, og deretter at person, bedrifts- og aktivitetsdata ellers fra SSB's portefølje kan knyttes til disse adressene og bearbeides på et digitalt kartgrunnlag gir helt nye muligheter for kostnadseffektiv produksjon av arealbruksstatistikk. Sist men ikke minst har tilgjengelig soft- og hardware gjort det mulig for SSB å håndtere kombinasjonen digitale kartdata og statistiske egenskapsdata i store mengder på rasjonelt vis.

### **Forankring nasjonalt og internasjonalt**

Det nåværende arbeidet med arealstatistikk i Statistisk sentralbyrå har tatt opp igjen en kjerne av tankegods og problemstillinger/løsninger som det i byrået ble arbeidet med allerede på 80-tallet. I tillegg skal arbeidet imøtekomme nye nasjonale behov som er dokumentert i flere stortingsmeldinger, gjennom Arealdokumentasjonsprogrammet, herunder Miljøbyprogrammet og tilstøtende arbeid i Direktoratet for naturforvaltning og Statens forurensningstilsyn med bl.a. grønnstruktur og rekreasjonsarealer. Dertil kommer behovet for resultatkontroll i forhold til målsetninger om revitalisering av sentrumsarealer, klart uttrykt gjennom RPR for etablering av ny kjøpesentre gjeldende f.o.m 1999.

Vi har gjennom EØS avtalen ingen forpliktelser til å bidra med arealstatistikk for tettsteder. Det finnes heller ingen omforenet EU-policy på området. Likevel er det stor internasjonal aktivitet angående Urban Statistics. Statistisk sentralbyrå har gjennom flere år fulgt med i fire parallelle initiativ:

- Eurostat Working Party for Land Use Statistics (som tar for seg bredt anlagt harmonisering med forankring i primærnæringsstatistikk)
- Et nyere initiativ som vi følger er Task Force Urban Statistics, der det arbeides i detalj med indikatorutvikling og arealregnskapsproblematikk for tettsteder eller tettstedsregioner.
- Endelig deltar vi i FN/ECE GIS-gruppe som møtes årlig.

- I tillegg følger vi med på EEAs Corine Land Cover arbeid i likhet med NIJOS og Statens kartverks miljøenhet.

Det er altså kort sagt en bred nasjonal og internasjonal forankring.

### **Problemstillinger og målsetting**

Som allerede nevnt er det nå dokumentert klare behov for arealstatistikk og ønske om å påvirke til en bærekraftig arealutnytting og tilrettelegging for et godt nærmiljø for befolkningen.

For å følge opp effekten av ressursinnsatsen og sjekke måloppnåelse sentralt og lokalt, samt for å kunne styre virkemiddelinnsetts og policy-utforming videre, trengs regelmessig oppdatert og relevant statistikk. Indikatorer må bygge på et harmonisert og objektivt datagrunnlag.

Spørsmål som hvordan endres utbredelsen av tettstedene, og hva slags arealer vokser de på bekostning av må besvares. I forlengelsen av slike problemstillinger dukker spørsmål om hva som skjer innen tettstedene av fortetting og omstrukturering og hva som skjer mellom tettstedene av transportstrømmer og nettverksutbygging og hvordan tettstedene forholder seg til hverandre. Deretter melder spørsmål om hvorfor endringer skjer - og skjer endringene slik som planlagt. Hva er drivkreftene bak endringer og hvordan reagerer samfunnet på disse.

Problemstillingene er således mange og komplekse. Det er ikke noen gitt å kunne svare på alt på en gang, men vi er inne en prosess der statistikken utvikles trinnvis.

På miljøstatistikksiden er vi både nasjonalt og internasjonalt etterhvert vant til å arbeide langs en akse med parametere som skal vise drivkrefter, påvirkning, status og reaksjon. Dette skjemaet er et nyttig generelt rammeverk og kan implementeres også til arbeidet med arealstatistikk.

Arbeidet i SSB har som mål på en kostnadseffektiv måte å etablere og drifte et regelmessig oppdatert statistisk grunnlag for etterhvert å kunne svare på flest mulige av de over skisserte problemstillingene. Det er i dag ingen ambisjoner om å oppnå samme detaljeringsgrad og nøyaktighet som lokalt utarbeida arealplaner har, men heller å etablere et forenklet sett av parametere for sammenlignbarhet over tid og mellom kommuner/fylker.

Statistikkens kvalitet styres først og fremst av registrenes innhold og dermed i stor grad av egeninnsats til de som gir input til registre. Viktighet og egen nytte av kvalitet og utfyllingsgrad på registergrunnlaget er allerede omtalt i tidligere foredrag i dag, men fortjener å bli stresset ved alle mulige anledninger.

Som en god oppstart på arbeidet med arealbruksstatistikk er det i første omgang press-siden, jf. modellen over, som vi vil tallfeste med følgende aktuelle parametere:

- totalt tettstedsareal og endringer i dette
- endringer av arealbruk innen tettsteder
- endringer i arealbruken i områder i umiddelbar nærhet av tettstedene med vekt på jordvern, miljøkvaliteter og rekreasjon
- intensitet i arealbruken -befolkningstetthet/struktur og forsegling av grunn, tetthet/fortettingspotensiale, økonomisk aktivitet mv
- måloppnåelse - arealbruksendringer i forhold til plan og ressursinnsats

- interaksjon mellom tettsteder
- sentrum/periferi - gradienter
- tilgjengelighet til servicefunksjoner, rekreasjonsarealer mv

### **Hva er så status for arbeidet per i dag - noen smakebiter**

Arbeidet de siste årene har vært konsentrert om tettstedsavgrensning, avgrensning av sentrumsområder innen tettstedene, arealbruksstatistikk for tettsteder og tettstedsnære områder, samt nettverksanalyser av typen forekomst innen avstand fra.

#### ***Tettstedsavgrensning***

Opprinnelig er arbeidet med selve tettstedsavgrensingen i SSB knyttet til 10-årige Folke- og boligtellinger, der en fra og med 1960 har avgrenset tettstedene for å kunne gruppere befolkningen etter kriteriet tett/spredt bosatt. Avgrensingen ble gjort av den enkelte kommune. Fra og med 1980 tellingen ble grensene digitalisert av fylkeskartkontorene. At mange mennesker var involvert i prosessen og dermed ulik praktisering av hva som ble tatt med i tettstedene, gjorde at det var vanskelig å lage sammenlignbar arealstatistikk. Arbeidsmengden gjorde også at dette var svært kostbart prosess. Det ble i utgangspunktet heller ikke lagt særlig vekt på det arealmessige uttrykket. Over tid har imidlertid betydningen av god arealstatistikk økt vesentlig.

En ny kostnadseffektiv metode for tettstedsavgrensning er nå utviklet og implementert. Alt arbeid gjøres nå sentralt og bygger på maskinell/automatisert utnytting av administrative registre og GIS. Dette sikrer objektivitet og gir synergi i forhold til regionalisering av befolkningsstatistikk.

Vi har avgrenset tettsteder etter den registerbaserte metoden for hele landet gjeldende for 1998 og 1999. Den offisielle tettstedsstatistikken - foreløpige tall for 1999, viser at det i alt var 960 tettsteder og at 75,3 prosent av befolkningen var bosatt i disse. Arealmessig utgjør samlet tettstedsareal i størrelsesorden 0,7 prosent av Norges hovedland rundt årtusenskiftet.

Befolkningstall for tettsteder ble publisert på SSBs websider 16 februar i år ([www.ssb.no](http://www.ssb.no)) og medførte flere medieoppslag. Det var først og fremst det at tettstedstatistikken for første gang viste at Stavanger/Sandnes, Skien/Porsgrunn og Fredrikstad/Sarpsborg nå er behandlet som sammenhengende tettsteder som skapte furore. Dette gav noen artige endringer i ranking av tettsteder etter størrelse og gemyttlig lokal debatt om navn og lokalpatriotisme.

I forbindelse med prosjektarbeidet i 1998 ble metoden og avgrensningskriterier behørig dokumentert (SSB Rapporter 1999/29). I denne forbindelsen produserte vi landsdekkende statistikk for enkle tetthetsmål så som befolkningstetthet i tettsteder, areal med påstående bygninger og veiareal i tettsteder. Tallene ble i god statistisk tradisjon publisert for det enkelte tettsted, på fylkesnivå og også etter størrelsesgrupper av tettsteder. Som gjennomsnitt for hele landet var befolkningstettheten 1 577 personer per km<sup>2</sup>. Landssnittet for bygningers grunnflate og areal til veier utgjorde h.h.v. 9 og 15 prosent av tettstedsarealet i 1998.

#### ***Sentrumsavgrensning***

Initiert av behov for dokumentasjon i planleggingsarbeidet med RPR «kjøpesenterstoppen» utførte Statistisk sentralbyrå på oppdrag fra Oslo og Akershus en register- og GIS-basert avgrensning av sentrumsområder i de to fylkene (Notater 1999/76). Vi bygget opp et forholdsvis enkelt og foreløpig kriteriegrunnlag av typen krav til bygningstetthet, minstekrav



til forekomst av detaljhandel samt krav til diversitet i forekomst av næringstyper og lot datamaskinen ordne resten. Erfaringer fra prosjektet er at en slik metodikk kan brukes til å lokalisere sentrumsstrukturer/funksjoner på en objektiv og kostnadseffektiv måte - og bør videreutvikles og implementeres i statistikkporteføljen.

I tillegg foretok vi beregninger av detaljvarehandelen omsetning i de avgrensede senterområdene og så på kjøpekraft i handelsområdet - dekningsgradproblematikk.

### ***Arealbruksstatistikk for tettsteder og tettstedsnære områder***

Vi arbeider med utvikling av arealbruksstatistikk for tettsteder og tettstedsnære områder. Rammen for en metodikk er på plass og dokumentert, men foreløpig kan vi bare vise til statistikk for utvalgte case-områder. Vi bygger nå opp et arealregnskapssystem der vi kan følge arealbruksendringer i de bebygde arealene innen tettsteder over tid, samt at vi har ambisjoner om å følge arealbruksendringer i tettstedene umiddelbare nærhet.

Befolkningssammensetning og tetthetsmål er selvsagte parametere. Videre vil vi kunne koble økonomiske parametere som diversitet i næringstyper og omsetningstall til tettstedsarealene. Denne statistikken utvikler vi nå i form av et pilotprosjekt, delvis finansiert av EU.

Vi håper og regner etterhvert med å kunne komplettere statistikken med tilgang til satellittbilder fra et planlagt sentralt arkiv og med digitale tema fra kommuneplaner - koordinering gjennom Geovekst og AREALIS er stikkord.

For å få et fullstendig bilde av arealbruksutviklingen i tettsteder må man også se på arealbruken i det tettstedsnære omland. De fleste av tettstedene våre er omgitt av jordbruksarealer og mulige arealbrukskonflikter må belyses. Jordvernet står sterkt og forklaringsparametere på omdisponering er etterlyst i forvaltningen.

I samarbeid med NIJOS har SSB høsten 1999 arbeidet med å utvikle en kart, register og GIS basert metode/rutine for på en kostnadseffektiv måte nettopp å følge arealbruksutviklingen i spredtbebygde områder. I korte trekk dreier dette seg om statistikkprodukter avledet ved å kombinere DSF, DMK, GAB, Vbase, tema fra N50 kartverket og Idrettsregisteret. Fredrikstad og Sarpsborg kommune ble valgt som case område, og disse kommunene har velvillig bidratt med lokale data og gode råd underveis. Erfaringer med dette prosjektet tilsier at dette bør videreføres og implementeres på bredere basis i statistikksystemet for tettsteder og tettstedsnære områder. Manglende DMK-dekning er foreløpig en begrensning, og vi vil anbefale ressursinnsats og områdeprioriteringer i dette arbeidet. Prosjektet er dokumentert (Notat under arbeid).

### ***Miljøindikatorer og nettverksanalyser***

I prosjektet "Etterprøvbare miljømål for byer og tettsteder" ble det våren 1998, på oppdrag fra SFT, gjennomført et prosjekt der målet var å tallfeste ulike indikatorer for befolkningens tilgjengelighet til servicefunksjoner og rekreasjonsarealer. Ved hjelp av stedfestet informasjon fra sentrale og lokale datakilder og nettverksanalyser, ble det arbeidet med følgende indikatorer:

- Underdekning på tilgjengelige leke- og rekreasjonsarealer innefor tettstedet
- Underdekning på tilgjengelig nærturterreng
- Gjennomsnittsavstand fra sentrum til nybygde boliger
- Andel av befolkning i ulike livsfaser bosatt i gangavstand til en rekke service funksjoner
- Andel av befolkningen i tettstedet som bor i sentrum

### **Videre arbeid og oppsummering**

Etter et par års erfaring med landsdekkende tettstedsavgrensing foretar vi nå en mindre justering av metodikken og vil deretter tilbakeregne tettstedsavgrensing til 1990, og revidere arealtallene for 1999. Arbeidet med ny tettstedsavgrensing og befolkningsstatistikk gjeldende per 1/1 år 2000 startes opp i disse dager. Tett/spredtkoding i GAB vil fra i år påføres sentralt i samarbeid mellom Staten kartverk og Statistisk sentralbyrå på grunnlag av de digitale avgrensingene - dermed avlastes kommunene noe.

Når flere årganger av tettsteder nå kommer på plass vil vi følge opp med arealbruksstatistikk og se på endringer på 90-tallet. De første resultatene bør være tilgjengelige i fjerde kvartal i år. Vi regner med en kontinuerlig prosess i dialog med brukerne i år og videre framover for å videreutvikle og forbedre statistikken.

For å lykkes med å etablere og drive et godt statistikkssystem er det nødvendig at sentrale og lokale aktører samarbeider godt og målrettet om produktutvikling, brukertilpasning, kvalitetshevning og tilgjengeliggjøring av data. Vår referansegruppe som består av representanter for de tyngste dataprodusentene, flere nivå i forvaltningen, forskning og SSB-interne miljøer har vært- og er til meget god støtte i dette arbeidet.

Arbeidet med tettstedsstatistikk har til nå i stor grad vært brukerfinansiert, og vi håper at brukernes betydelig interesse og støtte både faglig og økonomisk holder fram. Arbeidet med arealstatistikk/arealregnskap har som tidligere poengtert levet en skiftende tilværelse i SSB. Vi arbeider nå ut i fra at denne av- og på historien forblir historie og at arealbruksstatistikk nå sikres status som et lite, men viktig og stabilt statistikkområde i SSB.

### **Referanser:**

Rapporter 1999/29: Tettstedsavgrensing og arealdekke innen tettsteder. Statistisk sentralbyrå 1999

Notater 1999/76: Sentrumsstatistikk for Oslo og Akershus - Et pilotprosjekt. Statistisk sentralbyrå 1999

Notater 2000/12: Arealbruksstatistikk for tettsteder - Dokumentasjon av arbeid med metodeutvikling

### **5.3. Wilhelm Murray, Hedmark fylkeskommune: Samordnet areal- og transportutvikling i Hamarregionen (SMAT)**

– et interkommunalt arbeid for areal- og transportutvikling

**Foredrag på seminar om arealstatistikk og arealpolitikk 30 mars 2000.**

**Wilhelm Murray, avdelingsjef Hedmark fylkeskommune**

SMAT er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Hamar, Løten, Ringsaker og Stange, fylkesmannen i Hedmark, Statens vegvesen Hedmark, NSB BA, Jernbaneverket og Norgesbuss Mjøsa AS.

Ifølge ”Viljeserklæringen ” som ble vedtatt av styringsgruppa 27.02.97 påpekes følgende:

- Fylkesdelplan for Hamar-regionen påpeker mange av de utfordringer en har i regionen, og fylkeshovedstadens og regionens viktige rolle i større sammenheng
- Målet for SMAT er å styrke fornyelses- og utviklingsmulighetene i regionen gjennom samordnet miljø-, areal- og transportutvikling.
- Prosjektet skal gjennom organisert samarbeid finne fram til forsøk og tiltakspakker som ledd i å nå målet.

SMAT prosjektet var forutsatt å gi et felles grunnlag for utviklingen i regionen. Det var utarbeidet en prosjektplan høsten 1996 som omfattet organisering, forslag til tiltak og budsjett. Prosjektet var tenkt finansiert som et spleiselag med bidrag fra samarbeidspartnerne samt støtte fra sentrale myndigheter. Styringsgruppa hadde sitt første møte desember 1996. Prosjektet var forutsatt å vare i tre år, dvs med avslutning desember 1999.

I løpet av prosjektperioden er det opprettet en kollektivgruppe som skulle arbeid med forbedringer i kollektivtrafikken – både økt standard på holdeplassene og forbedring av rutetilbudet.

Miljøverndepartementets godkjenningbrev 18.03.97 av fylkesdelplan for Hamar-regionen 1995 –99 og departementets brev av 04. 04.97 vedr. innsigelse til kommuneplanens arealdel for Hamar kommune, ga føringer på arbeidet med SMAT. Her heter det i det første brevet bl.a. :

- Det blir viktig å sikre at SMAT- prosjektet ender opp med klare anbefalinger når det gjelder langsiktig arealbruksmønster og samordnet utbyggingsstrategi og transportplanlegging for Hamar-regionen

Og i det andre brevet bl.a.:

- ..... en må avvente resultatene fra det fylkeskommunale for samordnet miljø-, areal- og transportplanlegging i Hamar-regionen (SMAT-prosjektet). I den sammenheng vil det være viktig at kommunen går aktivt inn og bidrar til at prosjektet ender opp med klare areal-anbefalinger når det gjelder langsiktig utbyggingsstrategi for Hamar-regionen og Hamar kommune spesielt.
- Så lenge SMAT-prosjektet ikke er gjennomført har en ikke tilstrekkelig dokumentasjon for at det vil være behov for ny veg .(RV 25)
- Miljøverndepartementet ber om at kommunens langsiktige utbyggingsstrategi og spørsmålet om utbygging av ny RV 25 fastsettes innenfor omforente regionale rammer I henhold til resultatene fra SMAT-prosjektet for Hamar-regionen.

I løpet av prosjektet ble det enighet om å utarbeide en fylkesdelplan for de seks største tettstedene i regionen, 1- Hamar (egentlig Hamar stortettsted som omfatter arealer i tre kommuner), 2- Brumunddal, 3- Moelv, 4- Løten, 5- Stange og 6- Tangen.. Fylkesdelplanen skulle avklare arealbruk, tettstedsstruktur og transportsystem. Planperioden skulle være 30 år. Det ble forutsatt samme vekst i regionen som Norge sett under ett (landsgjennomsnittet), dvs 0,4 %. I de siste 20-30 årene hadde regionen hatt en langt lavere vekst – 0,1 %. En hovedhensikt var å legge til rette for en økt vekst, kfr. også ”viljeserklæringen” ovenfor. Som ramme for utviklingen ble det forutsatt en befolkningsøkning på 30 % de neste tre år i de seks tettstedene. Dette medfører et behov på i alt 10 000 nye boliger

I det etterfølgende skal kun problemstillinger vedr. boligbygging og lokalisering av byggeområder omtales. Gjeldende kommuneplaner hadde ikke gitt tilfredsstillende avklaring av nye utbyggingsområder. Dette gjelder i særlig grad Hamar ”stortettsted”, kfr. også Miljøverndepartementets brev av 04.04.00. vedr. Innsigelse til kommuneplanens arealdel for Hamar kommune. Til støtte for plan arbeidet er det utarbeidet en ”Stedsutredning” som omfatter stedsvis kart, statistiske data og beskrivelser for alle tettstedene i regionen. Statens kartverk har utført bolig- og befolkningsanalysene. Kartkontoret har også framstilt spesialbestilte grunnlagskart og kommunenes innspill til framtidig utbygging m.m. Det er benyttet digitale metoder og lagt til rette for digital støtte under videre analysearbeid og framstilling av SMAT planens første høringsutkast.

Som datakilder er bl.a. benyttet GAB-registeret og Det Sentrale Folkeregister (DSF) i kombinasjon, med tillatelse fra DSF og konsesjon fra datatilsynet gitt for hele 1999. Statistisk sentralbyrå har vært behjelpelig med tidlig bruk av nye ”automatiske” tettstedsgrenser, oversendt i digital form pr. november 1998.

Opplysningene fra ”Stedsutredningen” har vært helt nødvendige for utforming av planforslaget. Det er gitt eksempel på et av tettstedene, Moelv, og hvilke data som er innhentet. ”Stedsutredningen” gir også anledning til å vurdere tetthet mellom ulike tettsteder også utenfor Hamar-regionen. Et eksempel: dersom de seks tettstedene hadde hatt samme tetthet (pers./daa) som gjennomsnittet av alle norske tettsteder, ville vi ha ”spart” 4574 daa tettstedsareal (Moelv er 3975 daa).

I forbindelse med utsendelse av første høringsutkast høsten 1999, ble representanter fra Miljøvern- og Landbruksdepartementet invitert for å gi synspunkt på planen. Det ble gitt klare signaler på at departementene ikke ville godkjenne planen slik den nå forelå. Departementene påpekte flere mangler og forhold som ikke var tilfredsstillende utredet. Blant annet ble det stilt spørsmål om:

- Fortettingspotensialet var godt nok utredet i forhold til å bygge ned jordbruksområder
- Bedre redegjørelse for kollektivtrafikken
- Begrunnelse for framtidig utbyggingsstruktur i regionen
- Angivelse av etappevis utbygging

Etter dette er den opprinnelige framdriftsplanen forlatt. Prosjektet er blitt forsinket og det er ansatt ny prosjektleder. Det er utarbeidet tre nye utredninger for å gi SMAT-planen bedre forankring. Dette er :

- I- Boligmarkedsvurderinger for Hamar-regionen: Utviklingstrekk og framtidstendenser  
Rapport 2000 –008, ASPLAN VIAK AS, februar 2000
- II- Næringsområder i SMAT-planen : Vurdering etter tilpasset ABC-metode  
ASPLAN VIAK AS, februar 2000
- III- Utredning av transportdelen i SMAT ,  
Hjellnes Cowi AS, mars 2000

Det er også kommet nye prognoser fra SSB (nov 99) som angir en vekst for Hamar-regionen som er tilnærmet lik landsgjennomsnittet, dvs 0,4 %. Vekstanslaget i SMAT-planen blir nå angitt til :

- Økning av befolkningen i de 6 tettstedene på 13.500 innbyggere på 30 år
- Behov for 9000 nye boliger på 30 år
- 300 boliger pr. år

Etter fornyet gjennomgang av fortetningspotensialet er det satset på at 4300 boliger kan bygges ved fortetting. Ifølge revidert framdriftsplan skal SMAT-planen legges ut til formell høring i august/september og behandles i fylkestinget i desember 2000.

## **Vedlegg**

1. Lysark fra presentasjon v. Lars Magnussen, tidligere kommunalråd i Trondheim kommune
2. Lysark fra presentasjon v. Knut Flåthen og Kaare Kyrkjeide, Statens kartverk
3. Lysark fra presentasjon v. Lars Rogstad, Statistisk sentralbyrå
4. Lysark fra presentasjon v. Per Schøning, Statistisk sentralbyrå
5. Lysark fra presentasjon v. Kjetil Strand, Statens vegvesen Hordaland
6. Lysark fra presentasjon v. Wilhelm Murray, Hedmark fylkeskommune
7. Lysark fra presentasjon v. Henning Lervåg, AsplanViak/Trondheim kommune