

Miljøverndepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Kopi:
Samferdselsdepartementet,
Kommunal- og regionaldepartementet

Deres ref:

Oslo, 28.10.2013
Vår ref: Morten Sandberg/ 13-26917

Svar fra Hovedorganisasjonen Virke - Høringsforslag om statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging

Det vises til Miljøverndepartementets høringsdokumenter i saken datert 3.9. 2013.

Generelt

De foreslåtte retningslinjene legger opp til vesentlige, utvidende endringer sammenliknet med gjeldende regler. Vi tenker da på nye samordningskrav i areal- og transportplanlegging, økte krav til utredning og nye krav til fortetting og lokalisering som vil være utfordrende å følge opp, ikke minst for den enkelte bykommune.

Det er uheldig at det ikke er gjennomført nødvendig utredning av erfaringene med gjeldende retningslinjer før man fremmet et nytt forslag. Departementets arbeid med forslaget synes å ha blitt unødig hastverkspreget. Det må Regjeringen Stoltenberg ta på sin kappe.

Vi mener det er spesielt kritikkverdig at man ikke har foretatt en gjennomgang av erfaringer med gjeldende regler i relasjon til målene om "Et enklere Norge" og arbeidet med raskere planprosesser i samferdselssektoren.

Virke mener forslaget, slik det er utformet, framstår som unødvendig i lys av gjeldende regler. Myndigheter og private eiendomsinteresser har i utgangspunktet økonomiske insentiver til fortetting. Vi frykter at forslaget i første rekke vil føre til mer tid- og kostnadskrevende planprosesser, men at det også kan lede til nye krav som ikke tar tilstrekkelig høyde for lokale hensyn.

Virke er positiv til forslagets egentlige formål, nemlig å legge føringer som bidrar til reduserte klimagassutslipp gjennom tilrettelegging for økt kollektivbruk og korte reiseavstander i byområder.

Det er imidlertid et problem, som lett blir undervurdert i praksis, at man underslår at vellykte fortettingsstrategier med eller uten sterkere innslag av høyhus, er svært krevende å gjennomføre uten å komme i konflikt med andre viktige hensyn. I en rapport fra Ciens

Hovedorganisasjonen Virke

Besøksadresse:
Henrik Ibsens gate 90
NO 0255 Oslo
Postadresse:
P.O. Box 2900 Solli
NO-0230 Oslo
Tel +47 22 54 17 00
Fax +47 22 56 17 00
E-post
info@virke.no
Bankgiro
6030.05.18543
Org nr.
970 134 646 MVA

presentert i Framtidens byer vises det til at bare 3 av 37 fortettingsprosjekter i Norge har blitt gjennomført på en forbilledlig måte.

Reduserte klimagassutslipp fra transport er viktig, men andre bo- og bykvaliteter er i denne sammenhengen *like* viktige, hvis folk også faktisk skal ønske å bli boende i tett bebyggelse eller i nærheten av kollektivknutepunkter.

Vår gjennomgang har overbevist oss om forslaget er både unødvendig og uhensiktsmessig utformet, og derfor bør trekkes tilbake.

Vegdirektoratets tidlige vurdering av gjeldende regler

Gjeldende regler ble vurdert av Vegdirektoratet allerede i 1995, jf Stortingsmelding nr 37 Norsk veg og vegtrafikkplan 1998-2007.

Der skriver man i pkt 4.5.1 bl.a.;

"...Ut fra de erfaringer Statens vegvesen har gjort, er det ikke innholdet i den faglige samordningen, men retningslinjene for samarbeid, beslutningsgrunnlag og ansvar for gjennomføring som er det vanskeligste punktet i oppfølgingen. Vegdirektoratet peker på manglende arenaer for samarbeid og kommunikasjon mellom politikere og faglige sektormyndigheter som et problem for mer samordnet planlegging. Direktoratet mener også det må bli klarere hvem som har ansvaret for å gjennomføre de utredninger og vurderinger som omtales i retningslinjene..."

All vegplanlegging har siden 1994 skjedd etter Plan- og bygningsloven. I St. meld 37 vist til ovenfor skriver man blant annet følgende i pkt 4.5.2;

"...I innstillingen (til St.prp. nr 1 1995-1996) ba Samferdselskomiteen om å få en gjennomgang av erfaringene med planprosessen i forbindelse med revisjon av NVVP.

Det er i denne sammenheng gjennomført en spørreundersøkelse i regi av Vegdirektoratet rettet mot vegkontorene. En hovedkonklusjon fra undersøkelsen er at planlegging etter plan- og bygningsloven stort sett fungerer etter lovens forutsetninger. I mange saker er det likevel konflikter som fører til utsettelse av planvedtak som fra vegkontorenes side karakteriseres som "vesentlig eller uakseptabel".

Den viktigste prinsipielle endringen ved overgang til pbl som eneste formelle grunnlag for vegplanlegging, var at man forlot et plansystem med en administrativ vedtaksmyndighet (Vegdirektoratet) og baserte seg utelukkende på et plansystem med folkevalgte organ (i hovedsak kommunestyret) som vedtaksmyndighet. Bortsett fra denne viktige endringen var plansystemet etter den tidligere vegplanforskriften svært likt plansystemet etter pbl. I tillegg innebar overgangen til pbl at det ikke lenger er samsvar mellom planmyndighet og økonomisk ansvarlig myndighet..."

Det er uklart hvordan dette er fulgt opp og i hvilken grad noe kan sies å blitt løst over tid, men det hersker liten tvil om at utfordringene med tidsmessig uakseptabelt langtrukne planprosesser i vegsektoren er et betydelig problem. Det foreliggende forslaget vil snarere øke tidsbruken i planarbeidet enn det motsatte.

Vurdering

Høringsdokumentene i saken viser ikke hva som er nytt sammenliknet med eksisterende regler (jf Rundskriv T-5/93).

Vår egen gjennomgang har identifisert et betydelig antall nye elementer/formuleringer som påvirker retningslinjenes rekkevidde både materielt og prosessuelt, men som det vil føre for langt å gå mer detaljert inn på i denne sammenhengen.

De mange nye elementene i forslaget peker klart i retning av økte krav til saksbehandling, nye samordningsutfordringer og økt utredningsbehov. Kort sagt, relativt omfattende offentlige prosesser som vil medføre økt tidsbruk, og med det forsinkelser. Det vil også ha negative virkninger hva gjelder økt boligbygging og raskere gjennomføring av samferdselsprosjekter. Det vil si for mål som vi er enig med forslagsstillerne at det er ønskelig å fremme.

Hovedproblemet med kollektivtransportsystemene i norske byområder, og særlig de største, har vært manglende økonomiske forutsetninger for å bygge ut og drifte et godt nok tilbud både kapasitets- og kvalitetsmessig. Kollektivbruken er høy og kapasiteten i rushtiden er overbelastet i mange norske byer på viktige strekninger. Det skjer imidlertid allerede betydelig fortetting langs viktige kollektivlinjer, eksempelvis langs Bybanen i Bergen, i medhold av eksisterende regler.

Vår erfaring fra arbeidet med Framtidens byer, er at kommunale myndigheter i norske bykommuner forstår sammenhengen mellom konsentrert arealplanlegging, tilrettelegging for kollektivtrafikk og andre tiltak uten at dette blir overtydelig i nye retningslinjer.

Mobiliteten og inntektsnivået i det norske samfunnet er imidlertid så høyt at mange har stor frihet mht bosteds- og boligvalg som gjør innpendling fra boligområder i "ikke-bykommuner", hvor slike retningslinjer vil få liten betydning, til mer sentralt beliggende arbeidsplasser i byområder, aktuelt for dem som ønsker nettopp det.

Hva gjelder fortetting om knutepunkter mv, har kommunale myndigheter i utgangspunktet insentiver til å bygge tett for å redusere kommunale utgifter til offentlig infrastruktur. Det er imidlertid flere eksempler på at offentlige sektormyndigheter lokaliserer nye sykehus mv uten tilknytning til eksisterende sentrumsområder eller kollektivknutepunkter. Det vil si i strid med pkt 3.6 i de eksisterende retningslinjene.

Private eiendomsutviklere og utbyggere har kostnadmessige insentiver til å bygge ut sine eiendommer med bygninger i flere etasjer for på den måten å kunne fordele tomtkostnadene på større bygningsarealer enten de ligger ved kollektivknutepunkter eller ikke, og å bygge ut tilgjengelige arealer.

Slike private eiendomsinteressenter, dvs gårdeierne, er imidlertid bare unntaksvis i en posisjon hva gjelder nye byggeprosjekter hvor egeninteressene faller sammen med i hensynet til ønsket byutvikling. Det er derfor en reell fare for at kreftene i eiendomsmarkedene i pressområder typisk kan trekke i retning av for sterk fortetting.

Norske byer er relativt små med et begrenset innslag av historisk bygningsmasse og struktur. De er derfor sårbare, estetisk og arkitektonisk, for sterkere vektlegging av fortetting og utypiske bygningshøyder, hvis det ikke legges tilstrekkelig vekt på stedlig egnethet som hovedprinsipp.

Det er utfordringer også med de eksisterende retningslinjene. Det tilsier at de bør evalueres med tanke på forbedringer. Det nye forslaget trekker imidlertid i feil retning hva gjelder "Et enklere Norge" og griper sterkere inn i lokale forhold som bør være et kommunalt ansvar og hvor lokale hensyn bør kunne veie tyngre enn globale miljøvirkninger..

Konklusjon

Vår gjennomgang av forslaget har overbevist oss om at det er unødvendig og at det er uhensiktsmessig utformet. Det bør derfor trekkes tilbake.

Vi oppfordrer samtidig departementet til gjøre et grundig evalueringsarbeid knyttet til eksisterende regler og komme tilbake med et nytt forslag som på en helt annen måte kan bidra til et enklere Norge.

Vennlig hilsen

Hovedorganisasjonen Virke

Jarle Hammerstad
Direktør

Morten Sandberg
Seniorrådgiver