



Saksnr.: 2014/6226
Løpenr.: 50673/2014
Klassering: L10
Saksbehandler: Kari Ottestad

Møtebok – Saksframlegg

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesutvalget	16.10.2014	

Uttalelse. Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

Vedlegg

1. Høring – Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven: http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2014/Horing-Forskrift-om-konsekvensutredninger-for-planer-etter-plan-og-bygningsloven.html?regj_oss=1&id=764936

Bakgrunn for saken

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt endring i Forskrift om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven (PBL) på høring. Frist for tilbakemelding er satt til 10. oktober. Fylkesrådmannen har sendt innstilling i saken innen fristen med forbehold om endringer som følger av den politiske behandlingen. Protokoll fra Fylkesutvalgets møte oversendes departementet straks den foreligger.

Fakta og Fylkesrådmannens vurdering

Departementet redegjør for hvorfor bestemmelsene foreslås endret, og ut i fra dette deles endringene inn slik:

1. Endringer som følger av at EFTAs overvåkningsorgan ESA har konstatert mangelfull implementering i det norske regelverket av gjeldende EU-rett på området.
2. Behov for forenkling og forbedring av prosess- og utredningsbestemmelsene.
3. Oppdatering som følge av endringer i nasjonalt regelverk og som følge av at det er to departementer som er ansvarlig myndigheter for regelverket om konsekvensutredninger.

Nedenunder gjennomgår endringene knyttet til disse punktene med Fylkesrådmannens vurdering.

1. Mangelfull implementering i det norske regelverket av gjeldende EU-rett på området
EU har to direktiver om miljøkonsekvensutredninger:
 - Vurdering av visse offentlige og private tiltaks virkninger for miljøet (EIA-

- direktivet)
- Vurdering av miljøpåvirkningene av planer og programmer som gir føringer for senere behandling av tiltak omfattet av EIA-direktivet (SEA-direktivet).

Direktivene er del av EØS-avtalen og setter rammer for nasjonal lovgivning. Direktivene er implementert i norsk rett gjennom bestemmelser i PBL med tilhørende forskrift om konsekvensutredning.

I gjeldende forskrift er det satt størrelseskriterier for en rekke tiltakstyper på vedlegg II. ESA har konkludert med at størrelseskriterier alene for å utelukke planer eller tiltak fra nærmere vurdering ikke er i samsvar med EU-direktivet. Dette fordi det ikke kan utelukkes at planer og tiltak også under fastsatte størrelseskriterier kan medføre vesentlige virkninger for miljø. Tiltak som er under størrelseskriteriene i vedlegg II må også vurderes i hht EIA-direktivet for å kunne ta stilling til om de kan få vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn. Departementet har derfor vurdert det slik at det ikke er hensiktsmessig å bruke størrelseskriterier for tiltak i vedlegg II etter PBL.

I tillegg har ESA konkludert med noen ytterligere mangler i det norske regelverket som følges opp ved foreslåtte forskriftsendringer.

Konkret forslag til endring som følger av implementeringer av EU-direktivene:

- Områdereguleringer som fastsetter rammer for senere detaljregulering av tiltak i vedlegg I og II omfattes/vurderes.
- Det skal lages et sammendrag av konsekvensutredningene.
- Virkninger skal overvåkes og oppfølgende undersøkelser skal gjøres offentlig tilgjengelig.
- Endringer om behandling av planer eller tiltak med grenseoverskridende virkninger.
- Omstrukturering, supplerings og bortfall av størrelseskriterier.
- Supplerings av kriteriene for vurdering av vesentlige virkninger.

Fylkesrådmannen leser forslag til endringer som nødvendig for å imøtekomme EU-direktivene. Fylkesrådmannen forstår forslaget slik at de områdereguleringer som er *lik eller større* enn 15 daa alltid skal KU-utredes. Områdereguleringer *mindre* enn 15 daa, som fastsetter rammer for senere detaljregulering av tiltak i vedlegg I og II, skal vurderes nærmere og konsekvensutredes dersom de får vesentlig virkning for miljø og samfunn. Det bør komme tydelig frem i endelig versjon om grensen skal forstås slik.

Med tanke på vannforskriften og arbeidet med oppfølging av EU's vanndirektiv er det positivt at vannmiljø er tatt inn i opplistingen av relevante tema for konsekvensutredning i vedlegg III.

Det er også positivt at forslag til endringer tar opp samlede virkninger av planen sett i lys av også *andre* planlagte, eksisterende og/eller vedtatte planer, da det er de faktiske og *samlede* virkningen som betyr noe for miljø og samfunn.

- 2 og 3 Andre forenklinger og forbedringer av prosess- og utredningsbestemmelsene
Departementet foreslår endringer for å legge til rette for redusert saksbehandlingstid.

Konkret forslag til endring:

- a) Unntak fra krav om planprogram: Det foreslås å gjøre unntak fra krav om planprogram for reguleringsplaner som gir grunnlag for utbygging av tiltak nevnt i vedlegg II. De aktuelle reguleringsplanene vil gi grunnlag for mindre tiltak, og mulige konflikter for slike tiltak vurderes som avgrenset. Før varsel om oppstart skal det være avklart om planen kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn og om det er krav til konsekvensutredning. Disse forholdene skal det redegjøres for i varselet.

Fylkesrådmannen mener dette er en positiv endring, og at endringen sikrer muligheten for å uttale seg om utredningsbehovet på et tidlig stadium. Det foreslås å fjerne kravet til planprogram for områdereguleringsplaner som innebærer andre vesentlige endringer av kommuneplanen enn områder til utbyggingsformål. Fylkesrådmannen antar at dette er gjort ut i fra en vurdering av at slike endringer ikke har vesentlig virkning, men er av den oppfatning at endringer som defineres som vesentlige enten bør tas gjennom kommuneplanrullering eller som minimum vurderes gjennom en grundig prosess med planprogram.

Det foreslås å ta inn en presisering om at det for planer, der det er krav til planprogram, må redegjøres i planprogrammet for hvilke problemstillinger og hensyn som anses viktig i henhold til miljø og samfunn i det konkrete planarbeidet. Fylkesrådmannen mener det er behov for en slik presisering, da dette bedrer muligheten for å gi konstruktive tilbakemeldinger på et tidlig stadium.

Det foreslås å klargjøre kravet til utredning av relevante og realistiske alternativer. Fylkesrådmannen mener dette er et godt forslag og ser et tydelig behov for at ansvarlig myndighet skal kunne kreve alternativer utredet. Det kan være mindre aktuelt å utrede alternative der trasevalg for vei/bane er avklart i KVV og KS1-behandling. Dette er en viktig presisering, fordi man da kan ta med seg den kunnskap og de vurderinger og avklaringer som er gjort i KVV/KS1 i det videre planarbeidet uten å måtte «rykke tilbake til start». Fylkesrådmannen mener dette er en positiv rasjonalisering av planprosessen.

- b) Frist for å fastsette planprogram: Departementet foreslår at planprogrammer fastsettes innen ti uker etter frist for uttalelser.

Fylkesrådmannen er tvilende til om det er behov for en slik endring. Det er ikke ØFK sin oppfatning at ansvarlig myndighet ubegrunnet bruker lengre tid enn nødvendig på å fastsette planprogram. For kommunene vil dette kunne bety at det må avholdes ekstraordinære politiske møter i ferier for å overholde fristen. Gjeldende ordlyd «*innen rimelig tid, normalt ti uker etter frist for uttalelser*» anses i dag som

god nok. I lys av forslag til endring i pkt. d) under, så kan det gi større mening å sette en frist for å sikre en avklaring.

- c) Fjerning av foreleggingsinstituttet: Departementet foreslår å fjerne foreleggingsinstituttet for plansaker som er gitt i gjeldende forskrift. Der står det at forslag til fastsatt planprogram forelegges departementet før endelig fastsettelse dersom berørte myndigheter har vurdert at planen, eller tiltaket, kan komme i konflikt med nasjonale, eller viktige regionale, hensyn.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at denne ordningen ikke har fungert etter intensjonen, og det er uklart om og hvor mange som har fulgt denne. At kravet fjernes vil allikevel ikke være til hinder for at departementet kontaktes i konfliktfylte planer/saker.

- d) Planmyndigheten kan unnlate å fastsette planprogram: Departementet foreslår at planmyndigheten kan avslutte saksbehandlingen ved å unnlate å fastsette planprogram. Det presiseres at denne endringen ikke gjelder for statlige planinitiativ.

Fylkesrådmannens mener der er rasjonelt at kommunen kan unnlate å fastsette planprogram i de tilfeller der kommunen mener planarbeidet ikke bør videreføres. Dette er et signal om at tiltaket som planen legger til rette for ikke er ønsket, og at det ikke bør brukes ressurser på videre planlegging. Kommunen kan velge å «avslutte saken» på denne måten eller vurdere å kreve utredning av alternativer der dette er mer hensiktsmessig. Fylkesrådmannen mener denne endringen gjør regelverket mer fleksibelt.

- e) Samordning av planprogram og konseptvalgutredning: Departementet foreslår at et fagdepartement for statlige tiltak kan bestemme at planprogram skal høres sammen med konseptvalgutredning som grunnlag for beslutning og valg av konsept.

Fylkesrådmannen mener dette er forbedring av regelverket både fordi det gir åpnere og bredere oppmerksomhet til KVV'ene og samtidig besparelse i tid. En slik sammenkobling vil kunne gi et bedre underlag for vurdering av konseptene som beskrives i planprogrammet.

- f) Endring av rollen som ansvarlig myndighet: Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at en annen myndighet enn den som fremgår av forskriften skal være ansvarlig myndighet dersom hensynet til ivaretagelse av nasjonal eller viktige regionale hensyn tilsier det. Departementet foreslår videre at det også gjelder for fastsettelse av planprogram i saker hvor statlige eller regionale myndigheter organiserer planarbeidet og utarbeider planforslag (PBL § 3-7). KMD foreslår også en bestemmelse som innebærer at dersom ansvarlig myndighet ikke fastsetter planprogrammet innen rimelig tid, kan KMD selv fastsette programmet. Kommunen skal ha mulighet til å uttale seg først.

Intensjonen med endringen er å sikre at kommunen som ansvarlig myndighet ikke stopper opp planprosesser for statlige initierte samferdselstiltak ved å la være å fastsette planprogram eller at de fastsetter planprogram som ikke er forenlig med statens ønsker for planarbeidet. Fylkesrådmannens oppfatning er at dette ikke er en utbredt utfordring i Østfold, men mener allikevel at endringen gir et fleksibelt regelverk, som vil kunne bidra til å sikre fremdrift i viktige samferdselsaker.

Fylkesrådmannens forslag til vedtak

Forslag til endring i Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven inneholder flere positive momenter i form av presiseringer, tydeliggjøringer og utdyping av krav, i tillegg til å være en ren tilpasning til EU's regelverk.

Særlige positive momenter i endringen er:

- At det skal redegjøres for samlet virkninger av planen sett i lys av også andre planlagte, eksisterende og/eller vedtatte planer da det er de faktiske og *samlede* virkningen som betyr noe for miljø og samfunn.
- At planprogram skal høres sammen med konseptvalgtutredning som grunnlag for beslutning og valg av konsept.
- Klargjøring av kravet til utredning av relevante og realistiske alternativer, og at det kan være mindre aktuelt å utrede alternativer der trasevalg for vei/bane er avklart i KVU og KS1-behandling.
- At vannmiljø er tatt inn i opplistingen av relevante tema for konsekvensutredning i vedlegg III.

Sarpsborg, 17. september 2014

Atle Haga
fylkesrådmann

Hilde Brandsrud
kst. fylkesdirektør