



Oslo kommune Plan- og bygningsetaten

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO
postmottak@md.dep.no

Dato: **09 JUNI 2009**

Deres ref: 200900162-
/SRH

Vår ref (saksnr): 200904584-5
Oppgis alltid ved henvendelse

Saksbeh: Anna G. Høiby og Anne Berit
Trollstøl

Arkivkode:

Høring - Revidert forskrift om konsekvensutredninger (KU)

Innledning.

Plan- og bygningsetaten er delegert myndighet til å avgi høringsuttalelse på vegne av kommunen i kurante saker som er av teknisk/faglig karakter og som ikke innebærer noen form for politiske avveininger. Forslag til revidert forskrift om konsekvensutredning viser få endringer. Endringer i § 2 vedlegg I kan imidlertid føre til flere planforslag med krav om konsekvensutredning.

Avgrensning i uttalelsen.

Etaten begrenser seg til å kommentere den delen av forskriften som angår Oslo kommune/Plan- og bygningsetaten som planmyndighet. Innledningsvis vil etaten minne om at Oslo kommune er i en prosess med departementet om avklaring av en "Oslo-modell" for å ivareta lovens krav om juridisk bindende arealdel. Dette kan også påvirke forholdet til KU-forskriften.

Det saklige virkeområde for konsekvensutredning utvides

- Kommuneplanens arealdel skal alltid konsekvensutredes.
- I henhold til lovens § 12-2 tredje ledd presiseres det i utkast til forskriften § 2 d og 3 c at områdereguleringer som innebærer vesentlige endringer av vedtatt arealdel av kommuneplanen skal konsekvensutredes.
- I henhold til lovens § 12-3 tredje ledd presiseres det i forskriften § 3 b at detaljreguleringer som avviker vesentlig fra vedtatt arealdel av kommuneplanen eller områderegulering skal konsekvensutredes

Geografisk avgrensning

Dette følger av plan- og bygningsloven § 1-2

Krav til planprogram

Krav til planprogram følger av lovens § 4-1, ikke av forslag til forskrift. I § 4-1 heter det at det er krav til planprogram for alle oversiktsplaner, dvs for regionale planer og kommuneplaner pluss utbyggingsorienterte planer som faller inn under forskriften. For disse er det også krav om konsekvensutredning, jf. § 2. I henhold til § 2 c er det for kommunedelplaner bare krav om konsekvensutredning der denne angir utbyggingsformål. Etaten anser det som logisk at kommunedelplaner uten utbyggingsformål, for eksempel kommunedelplan for grøntstruktur, ikke fordrer planprogram eller konsekvensutredning. På samme måte ville en områderegulering eller kommunedelplan med byggeformål, men uten vesentlige utbyggingsmuligheter, f. eks. en verneplan også kunne falle innenfor dette unntaket.



Plan- og bygningsetaten
Boks 364 Sentrum
0102 Oslo

Besøksadresse:
Vahls gate 1, 0187 Oslo
www.pbe.oslo.kommune.no

Sentralbord: 02 180
Kundesenteret: 23 49 10 00
Telefaks: 22 66 24 94
E-post: postmottak@pbe.oslo.kommune.no

Bankgiro: 6003.05.58920
Org.nr.: 971 040 823 MVA

Krav til planbeskrivelsen

Det stilles krav til planbeskrivelsen. Etaten har allerede utarbeidet mal for planbeskrivelsen som anses å ivareta kravet, herunder også krav til Risiko- og sårbarhets(ROS)-analyse som i henhold til ny plan- og bygningslov er et obligatorisk utredningstema i enhver regulerings sak og skal alltid være et tema i forbindelse med konsekvensutredninger. Plan- og bygningsetaten støtter forslaget som krever at ROS-analysen inngår som en del av konsekvensutredningen.

§ 1 Innhold og generelle bestemmelser

Forslag til forskrift inntar lovens bestemmelser om konsekvensutredninger og presiserer og utfyller disse i nødvendig grad hvilket etaten ser på som positivt. Det er foretatt en endring i siste ledd. Nåværende forskrift sier at kostnadene til program og konsekvensutredning skal dekkes av forslagsstiller. Dette er foreslått endret til at forslaget til program og konsekvensutredning utarbeides av forslagsstiller. Det forutsettes at endringen ikke innebærer noen realitetsendring.

§ 2 Planer og tiltak som alltid skal behandles etter forskriften

Plan- og bygningsetaten finner at forslaget § 2 er mer klargjørende i forhold til hvilke planer som skal konsekvensutredes enn dagens forskrift

Endringen består i at kommuneplanen alltid skal følge forskriften.

Det skilles derfor mellom kommuneplanens arealdel og kommunedelplanen. Kommunedelplaner skal bare behandles etter forskriften der det angis områder for utbyggingsformål. Det er ønskelig for Oslo, der kommuneplanens plankart et strategisk plankart uten juridisk virkning, at det er kommunedelplanene som skal behandles etter forskriften. Likeledes skal også områderegulering som legger ut nye områder til utbyggingsformål behandles etter forskriften § 2 punkt d. Etaten ser at punkt d er klargjørende i forhold til lovens § 12-2 tredje ledd i loven, der det heter; *"For områderegulering som innebærer vesentlige endringer av vedtatt kommuneplan gjelder § 4-2 andre ledd"*. Det vil altså si at områdereguleringer som representerer endringer av allerede utbygde områder ikke automatisk skal følge forskriften, men vurderes i henhold til kriteriene i forskriftens § 3 jr. kriteriene som er listet opp i § 4. Dette støttes av etaten. Utbyggingsformål er listet opp i høringsnotatet. Denne teksten bør inn i forskriften eller i en tilhørende veileder.

§ 3 Planer og tiltak som skal vurderes etter forskriftens § 4

Forslaget gjeninnfører vedlegg II for tiltakstyper. Det virker oversiktig og greit.

I § 3 annet ledd punkt c gir høringsnotatet en forklaring på lovens § 4-2 annet ledd (feilskrevet tredje ledd i forslaget). Det vil si at punkt c er uavhengig av vedlegg II. Høringsnotatet viser til at dette gjelder ved vesentlige avvik. En forklaring på hva som er vesentlige avvik bør inngå i veileder.

§ 4 Kriterier for vurdering av vesentlig virkninger for miljø og samfunn

Forslaget har enkelte endringer. Punkt b er oppdatert i samsvar med naturmangfoldloven. I punkt d er det tatt høyde for eventuelle nye statlige eller regionale bestemmelser og retningslinjer for å ikke måtte endre forskriften hver gang det kommer en ny retningslinjer eller bestemmelser. Etaten registrerer endringen som god, men må presisere at vi særlig i forhold til punktene a, b og g ser fram til inngående veileder. Etaten har spesielt mange planer som skal vurderes i forhold til punkt a, kulturminner, og ser fram til en veileder på dette punktet. Etaten viser til uttalelse fra Byantikvaren som følger vedlagt. Prinsipielt mener etaten at det er et stort behov for å avklare når undersøkelsesplikten etter § 9 i kulturminneloven skal inntre. Dagens krav om at disse undersøkelser skal være utført og eventuelt kulturminner frigitt før overordnet planer, (f. eks. kommunedelplan eller områderegulering) vedtas vil lett kunne stenge for kommunens mulighet og ønske om utarbeiding av områdereguleringer. Det bør også være mulig å knytte undersøkelseskravet og

frigiving til søknad om tillatelse. I punkt b er det ellers vist til truede naturtyper og truede arter. Her bør det i veiledning vises til eventuelle databaser som definerer typer og arter samt lokaliseringer. Når det gjelder punkt g ser vi behov for en veileder som definerer klimagasser.

§ 5 Vurdering etter kriteriene i § 4 for planer og tiltak

Med unntak av tredje ledd er forslaget § 5 identisk med de tre siste ledd i dagens § 3. I forslaget 3. ledd foreslås at det ved varsel og kunngjøring av oppstart av planarbeid skal framgå av annonsen at forslag som er vurdert ihht § 3, ikke fanges opp av kriteriene i § 4. Dette er en praktisk nyttig opplysning som gir et grunnlag for eventuelle innvendinger fra parter og berørte myndigheter. For øvrig påpekes behovet for å tydeliggjøre utvikling av by – og tettstedsområder sett i forhold til kriteriene i § 4.

Ansvarlig myndighet skal hvis ytret krav om KU fra berørte myndigheter, begrunne sitt standpunkt ved utleggelse til offentlig ettersyn. Det anses som positivt at en her må gjøre en fornyet vurdering og begrunne denne i planforslaget.

§ 6 Plan- og utredningsprogram

Det foreslås i 4. ledd at det i planprogrammet skal fremgå hvilke metoder som skal benyttes ved utredninger og at programmet skal utformes slik at det lett kan etterprøves om planarbeidet er i tråd med programmet. Dette er positivt. Etaten legger til at forslagsstillere uttrykker at de ønsker en mal for utarbeiding av planprogram. Etaten vurderer å utarbeide en mal og vil benytte denne inntil videre. En mal vil føre til lettere gjenkjenning og etterprøving for alle parter. For øvrig vil etaten påpeke at KU i større grad beskriver virkninger enn muligheter. I planprogrammet bør det derfor være mulig å stille krav om mulighetsstudier/arkitektkonkurranser for tiltaket og berørte områder.

§ 7 Høring, behandling og fastsetting av program

Her er det presisert at oppstart og utleggelse av program skal skje samtidig. I nåværende forskrift står det ”skal normalt skje samtidig”. Vi mener at det kan være uheldig å ta ut ordet ”normalt”, da det i enkelte saker kan skje endringer i planforslag som allerede er varslet planoppstart, slik at det likevel utløser krav om konsekvensutredning. Hvis varslingen skal skje samtidig, må da oppstart varsles på nytt sammen med utleggelse av programmet til offentlig ettersyn.

Videre heter det i forslaget 3. ledd at ansvarlig myndighet skal som ledd i arbeidet med å fastsette utredningsprogrammet vurdere behov for og i nødvendig grad gjennomføre et offentlig møte om saken. Etaten forstår det slik at dette bare gjelder utredningsprogram for tiltak etter annet lovverk da det står ”utredningsprogram”. Dersom dette også skal gjelde for planprogram, mener etaten i at dette ansvaret for gjennomføring bør ligge på forslagsstiller da planmyndigheten får program med bemerkninger først etter at høringsperioden er avsluttet og programmet skal fastsettes. Derimot bør det i en veileder anbefales at planmyndigheten bør delta på et slikt møte.

I forslaget 5. ledd står det at ansvarlig myndighet i nødvendig grad skal gi retningslinjer for plan- eller utredningsarbeid, herunder krav om vurdering av relevante og realistiske alternativer. Høyesterett sier i sin dom angående etablering av Amerikanske ambassaden på Huseby at hensynet til proporsjonalitet tilsier at slike utredninger begrenses til aktuelle tomtealternativer. Etaten støtter derfor begrepet relevante alternativer”, men departementet bør presisere hva dette innebærer.

§ 8 Forelegging av program

Ingen endringer.

§ 9 Innhold og utforming av planforslag eller søknad med konsekvensutredning

Det foreslås her noen endringer angående innhold og utforming av planforslag samt noen presiseringer. I første ledd heter det som i tidligere forskrift at "Konsekvensutredningen skal ta utgangspunkt i foreliggende kunnskap og nødvendig oppdatering av denne". I forslaget legges det til følgende; "Der hvor slik kunnskap ikke foreligger om beslutningsrelevante forhold skal det innhentes ny kunnskap." Dette anser etaten for en klargjørende setning i forhold til nivået.

I henhold til annet ledd gir forslaget fortsatt åpning for at planforslag og konsekvensutredning foreligger atskilt. Dette synes spesielt aktuelt der ulike lokaliseringalternativer foreligger. Hvis det skal skje presiseres det at konsekvensutredningen må følge med som et vedlegg til plan ved høring og offentlig ettersyn. Etaten mener at det normalt bør være et samlet dokument i tråd med forskriftens § 9 annet ledd.

Det er også foreslått presiseringer når det gjelder revisjon av kommuneplanens arealdel. Det presiseres at konsekvensutredningen skal beskrive virkningene for miljø og samfunn av både enkeltområder og av de samlede endringene. Dette er også en klargjøring av nivået. For øvrig vises det til avsnitt to i denne høringsuttalelsen.

§ 14 Særskilte regler om planprogram (ny)

Her er det foreslått i 2. ledd at et planprogram kan benyttes til å avklare og fastsette overordnede rammebetingelser for arbeid med seinere reguleringsplaner for et område og for flere pågående reguleringsprosesser innenfor et større område.

Oslo kommune har allerede praktisert foreslått 2. ledd i Fjordbyplanen. Her foreligger det et vedtatt program som skal legges til grunn for etterfølgende detaljreguleringer. Etaten mener at dette er en nyttig framgangsmåte for å sikre overordnede og helhetlige vurderinger av større byutviklingsområder.

Foreslått 3. ledd om at programmet kan brukes til å ta stilling til alternative lokaliteter man velger å videreføre. Etaten forventer at dette hovedsakelig vil være relevant i forhold til kommunal eller statlig planlegging, men ser at det også kan være aktuelt for private tiltak i større byutviklingsprosesser.

§ 15 Endringer av plan etter varsel om planoppstart (ny)

Forslagets første ledd går ut på at dersom det skjer endringer mellom varsel av planoppstart og utleggelse til offentlig ettersyn slik at endringen medfører at et forslag likevel omfattes av forskriften skal planen behandles etter bestemmelsene i kap III.

I annet ledd er det imidlertid gitt unntak for de planer hvor vurderingen etter kriteriene i § 4 endres slik at planen av den grunn likevel omfattes av forskriften. I de tilfeller holder det med en særlig redegjørelse for planens virkninger for det aktuelle kriteriet.

Dette forslaget kan etaten støtte da redegjørelsen av virkninger vil framkomme i plansak til offentlig ettersyn. Det er også viktig at omfanget av arbeidet tilpasses den konkrete virkningen.

§ 18 Avklaring og endringer av rollen som ansvarlig myndighet

Forslaget endrer her "departementet" til "myndighet". Dette representerer ingen realitetsendring.

§ 19 Konsekvensutredning ved grenseoverskridende virkninger

Forslaget viderefører dagens § 16 og endringene er kun redaksjonelle.

§ 20 Ikrafttreden

Tidspunktet er satt til ikrafttreden av plandelen i ny lov. Det forutsettes at ny forskrift er vedtatt innen 01.07.2009 at arbeidet med ny veileder prioriteres.

§ 21 Overgangsbestemmelser

Planer og tiltak som ikke var omfattet av forskriften av 1. april 2005 kommer ikke inn under ny forskrift dersom saksbehandlingen for planen, jf. §§ XXX, eller tiltaket var startet opp før denne forskriftens ikrafttreden.

For planer og tiltak som er tatt opp til behandling etter tidligere forskrift skal øvrige bestemmelser i ny forskrift legges til grunn ved videre behandling av saken.

Overgangsbestemmelsen er tilsvarende slik den var ved overgang til dagens forskrift i 2005. Dersom det er utarbeidet planprogram etter gammel lov skal planforslaget gå etter ny lov.

Vedlegg I Etaten velger her å omtale enkelte punkter.

Punkt 38 *"Utvidelser eller endringer av tiltak nevnt i Vedlegg I dersom utvidelsen eller endringen i seg selv overskrider oppfangskriteriene i vedlegget. For utvidelser etter punkt 1 gjelder dette bare i forhold til arealkriteriet. Der det ikke er gitt oppfangskriterier skal utvidelsen eller endringen vurderes i forhold til forskriftens § 4."*

Forslaget er klargjørende sett i forhold til dagens forskrift. Den forenkler vurderingen av om forslaget faller inn under forskriften i og med den presiserer at det gjelder arealkriteriet da de fleste planendringer for Oslos vedkommende gjelder punkt I. Vi ser imidlertid at det sannsynligvis blir langt flere planer som omfattes av forskriften der det etter nåværende forskrift har vært vurdert kun etter kriteriene i § 4. For Oslos del ville det vært en fordel om arealkriteriet kunne ligget høyere, f. eks på 20000 m2.

Punkt 1 Vedlegget lister her opp industribygg, næringsbygg. Dvs at forretning, lager og kontor er tatt ut. Vi antar at næring omfatter alle disse i tillegg til offentlig – og privat tjenesteyting. Bygg til allmenntilgjort formål er fortsatt med i foreslått tekst. Vi mener at denne formålsangivelsen må tas ut i og med dette ikke lenger er et formål i henhold til ny plan- og bygningslov.

Punkt 2. Vi registrerer at områderegulering av hytte og boligområder som ikke samsvarer med kommuneplanen er tatt inn i vedlegg I punkt 2 selv om dette framgår av § 2 d på selvstendig grunnlag.

Punkt 32 Skal det her stå Plan- og bygningsmyndigheten for sivile flyplasser. Forsvarsdepartementet for militære flyplasser ? Sammenlign punkt 33.

Vedlegg II

Punkt. 1. - her viser vi til kommentar til punkt 1 under vedlegg I

Punkt. 2 – Denne er ny i forhold til tidligere forskrift Dette punktet er da ment som et eksempel på avvik fra kommuneplanen eller områdeplanen.

Punkt 3. Utvikling av by og tettstedsområder. Dette er vanskelig å definere i Oslo. Vi ser derfor behov for veileder på dette punktet.

Punkt. 6 – Hva menes med feriebyer og hotellkomplekser. Dette punktet er nok ikke særlig aktuelt for Oslo kommune, men vi vil likevel kommentere at ferieby ikke er opplistet som et eget formål under

bebyggelse og anlegg. Underformålene er i forslaget til underformål opplistet med ” fritids- og turistformål og utleiehytter.

Punkt 10. Det er behov for veiledning/forklaring av hva utvinningsindustri er.

Punkt 12. Spørsmålet er hva som anses som større deponier.

Punkt 26. Hva menes med større avstander. Her trenger vi en avklaring i veileder.

Punkt. 40. Det er fint at presiseringen om utvidelse og endringer her er tatt inn i selve forskriften.

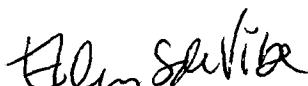
Punkt 33. Ferjekaien inngår i punkt 17. Etaten stiller spørsmål om dette er riktig?

Vedlegg III. Rammer for krav til innhold i konsekvensutredningen

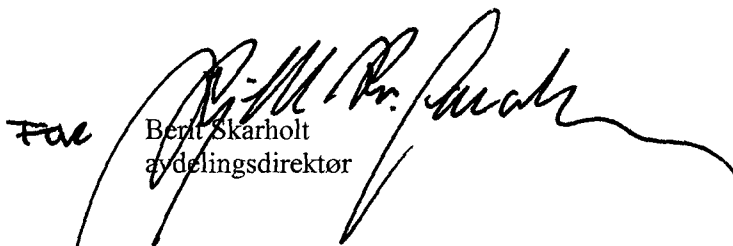
Det bør her framgå at KU normalt skal inngå som integrert del av planforslaget. Det er bra at det her presiseres hva 0- alternativet er.

Forslaget har vært sendt til andre etater i kommunen. Det er bare Byantikvaren som har hatt kommentarer.

PLAN- OG BYGNINGSETATEN



Ellen S. de Vibe
Etatsdirektør

Fae 

Bent Skarholt
avdelingsdirektør

Kopi til:

Byrådsavdeling for byutvikling, Rådhuset, 0037 OSLO, postmottak@byr.oslo.kommune.no

Vedlegg

Byantikvarens uttalelse til høringsforslaget