



Statens vegvesen

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Behandlerenhet:
Vegdirektoratet

Saksbehandler/innvalgsnr:
Tord Viggo Thorshov - 22073506

Vår referanse:
2007/045785-007

Deres referanse:

Vår dato:
30.03.2009

IKKE OFFENTLIG, off.loven § 15, 1. ledd

Forelegging - Revidert forskrift om konsekvensutredninger

Vi viser til Miljøverndepartementets brev 10. mars 2009 vedrørende forelegging av revidert forskrift om konsekvensutredninger.

Statens vegvesen har følgende merknader til forskriftsutkastet.

Forslag til endringer som følger av ny plandel i plan- og bygningsloven

De viktigste endringene i forskriften er endringer som følger av ny plandel i plan- og bygningsloven (pbl). Forskriften skal blant annet presisere forståelsen av følgende bestemmelser i ny plandel:

- § 12-2 tredje ledd (om områderegulering) hvor det står at "*For områderegulering som innebærer vesentlige endringer av vedtatt kommuneplan gjelder § 4-2 andre ledd*"
- § 12-3 tredje ledd (om detaljregulering) hvor det står at "*Private forslag må innholdsmessig følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer. Ved vesentlige avvik gjelder kravene i § 4-2 andre ledd.*"

De aktuelle lovbestemmelsene er i liten grad kommentert i Ot.prp. nr 32. I kommentarene til § 12-2 tredje ledd står det at "*dersom det fremmes et forslag til områderegulering som avviker vesentlig fra kommuneplanen, skal det foretas en konsekvensutredning etter reglene i § 4-2 andre ledd*", mens det i kommentarene til § 12-3 tredje ledd står at "*Avviker planen på en måte som gjør at konsekvensene antas å bli vesentlige, skal det foretas en konsekvensutredning etter reglene i § 4-2 andre ledd.*"

I de generelle merknadene til temaet konsekvensutredninger i Ot.prp. nr 32 er det imidlertid sagt at forslaget ikke innebærer vesentlige endringer i forhold til gjeldende lov eller planlovutvalgets forslag.

I utkast til forskrift er bestemmelsen i § 12-2 tredje ledd foreslått presisert i §§ 2d og 3c i forskriften, mens bestemmelsen i § 12-3 tredje ledd er foreslått presisert i forskriften § 3d.

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep
0033 Oslo

Telefon: 02030
Telefaks: 22 07 37 68
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Brynsengfaret 6A
0667 OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Regnskap
Båtsfjordveien 18
9815 VADSØ
Telefon: 78 94 15 50
Telefaks: 78 95 33 52

Bestemmelsene er i utkastet til forskrift er formulert slik:

- § 2 bokstav d *Områderegulering som innebærer utlegging av nye byggeområder,*
- § 3 bokstav c *Områdereguleringer som innebærer andre vesentlige endringer av kommuneplan enn de som er angitt i § 2 d,*
- § 3 bokstav d *Detaljregulering som innebærer endring av kommuneplan eller områderegulering,*

§ 2 omfatter planer og tiltak som alltid skal behandles etter forskriften, mens § 3 omfatter planer og tiltak som skal vurderes etter forskriften § 4.

Statens vegvesens kommentarer

Vi vil innledningsvis nevne at Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet kommenterte bestemmelsene lovteksten §§ 12-2 tredje ledd og 12-3 tredje ledd ifm forelegging av utkast til Ot. prp om ny plan- og bygningslov (plandelen). Det ble her pekt på at ordlyden i bestemmelsene §§ 12-2 og 12-3 ville kunne innebære en (utilsiktet) utvidelse av plikten til å gjennomføre konsekvensutredning for reguleringsplaner som innebærer endringer ift tidligere plan. Vi viser til Samferdselsdepartementets brev 23. mai. 2007. Vi mener det er uheldig at disse kommentarene tilsynelatende ikke ble vurdert ved det avsluttende arbeidet med Ot.prp. nr 32.

Skillet mellom områderegulering og detaljregulering

Vi mener at det er uheldig å skille mellom områderegulering og detaljregulering slik at områderegulering for nye byggeområder alltid skal konsekvensutredes, mens detaljregulering som innebærer endringer ift gjeldende plan bare skal konsekvensutredes dersom de faller inn under kriteriene for vurdering av vesentlige virkninger i forskriftens § 4.

I mange tilfeller vil kommunen og andre myndigheter med adgang til å utarbeide og fremme planforslag (for eksempel i medhold av § 3-7) stå relativt fritt mhp om de velger å utarbeide en reguleringsplan som en områderegulering eller som en detaljregulering. Slik vi forstår lovforarbeidene trenger det heller ikke være så stor forskjell på en "detaljert områderegulering" og en "detaljregulering", bl.a. fordi mulighetene for detaljering av planen og saksbehandlingsreglene er de samme.

Slik vi ser det, er det ulogisk om kommunens (og forslagsstillers) definisjon av planarbeidet som områderegulering eller detaljregulering skal være avgjørende for om reguleringsplanen skal konsekvensutredes eller ikke.

Vi vil i denne sammenheng tilføye at slik vi har forstått lovteksten og forarbeidene, vil de fleste reguleringsplaner som Statens vegvesen utarbeider være å anse som detaljregulering, enten det gjelder regulering av større tiltak som er avklart gjennom forutgående kommune(del)plan eller regulering av utbedringer og andre tiltak langs eksisterende veg (for eksempel gang- og sykkelveger). Bakgrunnen for dette er at reguleringsplanen forutsettes å vise detaljutforming og beliggenhet av veganlegget og skal inneholde et kostnadsoverslag med nøyaktighetsgrad +/- 10 %.

Usikkerhet om hvordan begrepet "utlegging av nye byggeområder" i § 2 bokstav d skal forstås

Det er positivt at utkastet til forskrift har til hensikt å presisere innholdet i lovteksten. Vi mener imidlertid at forslaget til § 2 d i forskriften også vil kunne gi rom for ulik praksis mhp hvilke endringer ift kommuneplan som utløser plikt til å utarbeide konsekvensutredning. Blant annet vil det kunne oppstå følgende spørsmål om hvordan begrepet "utlegging av nye byggeområder" skal forstås:

1. Gjelder "byggeområder" det som er definert som byggeområder i gjeldende plan- og bygningslov § 25 eller omfatter begrepet også andre utbyggingsformål?
2. Er det bare nye byggeområder som fanges opp eller omfattes også alle utvidelser av eksisterende byggeområder?
3. I hvilken grad vil utvidelser av byggeområder som er angitt uten eksakt utstrekning i kommuneplanens arealdel fanges opp?
4. I hvilken grad vil avsetting av en ny type byggeområde på areal som tidligere har vært avsatt til andre utbyggingsformål fanges opp?

Når det gjelder spørsmål 1 har vi forstått det slik at også andre utbyggingsformål er forutsatt omfattet av begrepet "byggeområder".

Når det gjelder spørsmål 2 vil det ut fra ordlyden kunne argumenteres for alle endringer som innebærer at nye arealer avsettes til byggeområder fanges opp, selv om det dreier seg om små endringer ift overordnet plan. Vi mener imidlertid at en slik forståelse vil føre til at områdereguleringer må konsekvensutredes i større omfang enn det som er forutsatt i lovforarbeidene og høringsnotatet, jf beskrivelsen av økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser.

Spørsmål 3 vil ofte kunne gjøre seg gjeldende i reguleringsplaner for utbedringer og mindre tiltak langs eksisterende veg. Eksisterende veg er ofte avsatt i kommuneplan som viktige ledd i kommunikasjonssystemet, uten at den nøyaktige utstrekningen og standarden for veganlegget er fastsatt. Det vil da lett oppstå usikkerhet om regulering av utbedring eller tiltak langs vegen (for eksempel gang- og sykkelveg) er å anse som "utlegging av nye byggeområder". Vi forstår lovforarbeidene og forslaget til høringsnotat til forskriften slik at de aktuelle bestemmelsene ikke har til hensikt å utløse KU-plikt for denne type reguleringsplaner, men vi mener ordlyden i forskriftsutkastet kan oppfattes slik at reguleringsplaner for slike tiltak fanges opp.

Usikkerhet om hvordan "andre vesentlige virkninger" i § 3 bokstav c skal forstås

Bestemmelsen i § 3 bokstav c innebærer at "områdereguleringer som innebærer andre vesentlige endringer av kommuneplan enn de som er angitt i § 2 d" skal konsekvensutredes dersom de faller inn under et eller flere av kriteriene i § 4. Også for denne bestemmelsen mener vi det lett vil kunne oppstå fortolkningsspørsmål mhp hva som skal regnes som "andre vesentlige endringer". Slik vi ser det ville det være vel så hensiktsmessig med en bestemmelse tilsvarende bestemmelsen for detaljregulering i § 3 d, jf vårt forslag nedenfor.

Forslag til endringer

Vi er enige i at lovteksten innebærer enn viss utvidelse av det saklige virkeområdet for bestemmelsene om konsekvensutredninger. Vi mener likevel at det ved utarbeidelsen av forskriften må legges stor vekt på de generelle merknadene til temaet konsekvensutredninger i Ot.prp. nr 32 hvor det er sagt at forslaget ikke innebærer vesentlige endringer i forhold til gjeldende lov eller planlovutvalgets forslag.

Vi mener også at kravet om konsekvensutredning for reguleringsplaner som innebærer endringer ift overordnet plan bør være betinget av at endringen har vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn.

På bakgrunn av de innvendingene vi har til forslagets § 2 bokstav d og § 3 bokstav c ovenfor foreslår vi primært å stryke områderegulering som et eget punkt under § 2 og heller ta inn et omformulert punkt om områderegulering i § 3 c:

§ 3 bokstav c: *Områdereguleringer som innebærer endring av kommuneplan.*

Slik vi ser det vil endringen i forskriften § 3 bokstav c og bokstav d sammen nytt punkt 2 i vedlegg I ivareta bestemmelsene i lovteksten §§ 12-2 tredje ledd og 12-3 tredje ledd.

Dersom Miljøverndepartementet mener det må være med et eget punkt om områdereguleringer i forskriften § 2, mener vi det bør formuleres på enn annen måte enn forslagets § 2d. I stedet for begrepet "nye byggeområder" mener vi det kan være vel så hensiktsmessig å bruke formuleringen "vesentlige endringer" fra lovteksten, men at det i tillegg må gis utdypende forklaring av hvilke endringer som er vesentlige og hvilke som ikke er vesentlige.

I forhold til vegreguleringsplaner vil vi foreslå følgende utdypende forklaring:


- (Område)regulering for en ny veg i et område hvor det ikke er avsatt noen veg i overordnet plan vil være en vesentlig endring som utløser krav til behandling etter forskriften
- (Område)regulering for gjennomføring av mindre utvidelser eller andre tiltak langs eksisterende veg, som for eksempel bygging av gang- sykkelveg er ikke en vesentlig endring. Reguleringsplanen og endringene den innebærer ift overordnet plan må imidlertid uansett vurderes ift kriteriene i § 4.

Andre kommentarer til utkastet til forskrift

- Vi mener det er positivt at det er tatt inn en presisering om at det skal framgå av varsel og kunngjøring av planoppstart at ansvarlig myndighet har vurdert planen/tiltaket i forhold til kriteriene i forskriften 4.
- I forskriften § 13 bør det presiseres at paragrafene det er referert til (§§ 11-15 og 12-12) er bestemmelser i plan- og bygningsloven)
- Vi mener bestemmelsen i ny plandel § 4-3 om Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse bør omtales i høringsnotatet og framheves/presiseres i forskriften. Selv om kravet til risiko og sårbarhetsanalyser er generelt, er det forutsatt at analysen skal inngå i konsekvensutredningen for de planer som det skal lages

konsekvensutredning for. Det vil derfor være naturlig å tydeliggjøre dette for eksempel i forskriften § 9 og/eller i forskriften vedlegg III

Plan- og eiendomsseksjonen
Med hilsen


Roar Midtbø Jensen
Seksjonsleder


Tord Viggo Thorshov