



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Dato: 28.08.2020
Vår ref: 20/01688-2
Deres ref: 19/5267

Høringsvar- Høring av forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv.

POST- OG BESØKSADRESSE

Ladebekken 50
7066 Trondheim

TELEFON + 47 73 90 46 00

E-POST post@dirmin.no

WEB www.dirmin.no

GIRO 7694.05.05883

SWIFT DNBANOKK

IBAN NO5376940505883

ORG.NR. NO 974 760 282

SVALBARDKONTOR

TELEFON +47 79 02 12 92

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) viser til ovennevnte sak, datert 3. april 2020.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår i høringen følgende endringer i plan- og bygningsloven:

- Det foreslås en lovhjemmel til å gi forskrift om bruk av arealsoner i regional plan med arealdimensjon (§ 8-1)
- Det foreslås å presisere i loven at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering (§ 12-6)
- Det foreslås endring av dispensasjonsbestemmelsen i § 19-2, med den hensikt å styrke det kommunale selvstyre, samtidig som viktigheten av ivaretagelse av hensynet til nasjonale og regionale interesser understrekes.

I tillegg foreslås mindre rettinger i matrikkellova §§ 35 og 38.

Om DMF

DMF er statens sentrale fagmyndighet ved forvaltning og utnyttning av mineralske ressurser, og skal bidra til størst mulig samlet verdiskaping basert på en forsvarlig og bærekraftig utvinning og bearbeiding av mineraler. Vi forvalter lov om erverv og utvinning av mineralske ressurser (mineralloven), og har i tillegg et særlig ansvar for at mineralressurser blir ivaretatt i saker etter plan- og bygningsloven.

DMF skal bidra til økt verdiskapning gjennom å legge til rette for en langsiktig ressurstilgang basert på en forsvarlig og bærekraftig utvinning og bearbeiding av mineraler.

Sentrale mål i mineralforvaltningen er å sikre tilgangen til mineralressursene i framtida og å hindre at viktige forekomster båndlegges av arealbruk som utelukker framtidig utnyttelse. Vi er også opptatt av at pågående mineralvirksomhet kan arbeide innenfor forutsigbare rammebetingelser, som i stor grad gis gjennom arealplanleggingen.

DMF har innsigelseskompetanse i plansaker som angår uttak av mineralske ressurser samt mineralressurser av vesentlig regional, nasjonal eller internasjonal betydning.



Uttalelse fra DMF

DMF har følgende uttalelse til høringsforslaget knyttet til endringer i plan- og bygningsloven:

1. Til endring av § 8-1

Forslaget innebærer en lovhjemmel som gir departementet myndighet til å fastsette forskrift om tekniske kvalitetskrav til regional plan og gi nærmere bestemmelser om inndeling av arealsoner.

DMF er positiv til forslaget. Digital fremstilling etter SOSI-standard for regionale kart, som inntas i kommunale planregistre, vil generelt sett bidra til et mer konkret opplysningsgrunnlag om det særskilte området for berørte parter/høringsinstanser ved planbehandlingen. Dette anser vi at også kan gi fordeler for andre deler av forvaltningen, herunder i forvaltningen av rettigheter etter mineralloven, særskilt ved søknad og tildeling av undersøkelsesrettigheter til statens mineraler.

2. Til endring av § 12-6

DMF forstår forslaget til endring som en presisering av at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan, jf. § 11-8 tredje ledd bokstav f), ikke skal brukes i detaljregulering. Bakgrunnen for endringen er at det finnes eksempler på at det i en detaljregulering er en eller flere hensynssoner som viser at gjeldende detaljregulering fortsatt skal gjelde uendret. Dette fører til et uoversiktlig lappeteppes av planer som gjelder innenfor samme areal, noe som igjen kompliserer den rettslige plansituasjonen. Det er uklart i lovens forarbeider om denne hensynssonen var ment å skulle benyttes på reguleringsplannivå eller kun for overordnet plan, og det er derfor behov for å klargjøre dette gjennom lovendring.

DMF er positiv til forslaget, da det innenfor et reguleringsområde kun bør gjelde en reguleringsplan. Områder avsatt til råstoffutvinning i arealplan, krever som hovedregel detaljregulering før uttak kan gjøres. Eventuelle eldre reguleringsplaner innenfor området, bør oppheves og ved behov for videreføring helt eller delvis innarbeides i ny plan. Dette for å skape en mest mulig avklart regulering av området, både for tiltakshaver(e) og for berørte parter/høringsinstanser.

3. Til endring av § 19-2

Følgende endringer foreslås:

- Bestemmelsens annet ledd første punktum videreføres, men slik at hensynet til nasjonale og regionale interesser flyttes til denne delen av bestemmelsen fra fjerde ledd. Forslag til § 19 annet ledd første punktum blir: *«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller andre nasjonale eller regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt.»*

Denne vurderingen er underlagt rettsanvendelsesskjønn, som kan overprøves ved klage.

- Som følge av flyttingen til annet ledd, foreslås det at fjerde ledd i sin helhet slettes. Denne lyder: *«Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om*



planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.»

- I annet ledd annet punktum endres vilkåret om interesseavveining slik at dagens ordlyd om at fordelene «klart» skal være større enn ulempene tas ut.

Denne vurderingen er underlagt forvaltningens frie skjønn, og kan ikke overprøves av domstolene. Fylkesmannens overprøvelsesmyndighet innskrenkes.

DMF savner en faglig begrunnelse for å gjøre endringer i dagens dispensasjonsregler, og stiller seg negativt til at de foreslåtte endringene gjennomføres.

Arealplanlegging gjennom plan skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte parter, jf. pbl. § 1-1. Bruk av dispensasjon skal benyttes unntaksvis og være en sikkerhetsventil, og kan forsvares benyttet for eksempel i påvente av en regulering eller for midlertidige tiltak hvor arealdisponeringen er av uvesentlig karakter. I evalueringen av plan- og bygningsloven (EVAPLAN 2008), foreslås det ikke endringer i dispensasjonsordningen. I høringsnotatet er det vist til at evalueringsutvalget peker på «faren for at hensikten med plansystemet uthules gjennom enkeltvedtak, og at en rekke hensyn som skal ivaretas gjennom planlegging ikke blir lagt tilstrekkelig vekt på i dispensasjonsvurderingen».

DMF mener at endringene er egnet til å genere flere dispensasjonssøknader enn etter dagens regelverk; først og fremst gjennom at kravet om klar interesseovervekt tas bort, men også på grunnlag av merknaden i høringsnotatet om at tiltakshavers interesse i utnyttelse av egen eiendom skal vektlegges. Dette siste er signaler om en dreining av vurderingsgrunnlaget inn mot private interesser til forskjell fra dagens vurderingsgrunnlag, som i all hovedsak skal være konsentrert rundt vurdering av ulike samfunnsinteresser. Departementet uttaler i notatet at endringene i annet ledd kan føre til en viss økning i antallet innvilgede dispensasjoner, men at det ikke er grunn til å anta at det blir en vesentlig økning. DMF savner en nærmere begrunnelse for denne antakelsen.

Videre mener DMF at endringene innebærer en reell fare for svekkelse av medbestemmelsen til statlige og regionale myndigheter ved vurderingen av om nasjonale eller regionale interesser blir «vesentlig tilsidesatt». Fjerde ledd annet punktum om medvirkning foreslås tatt ut på grunn av at departementet «mener denne legger unødvendig begrensning på det kommunale selvstyret». Statlige og regionale myndigheter henvises til å klage dersom de er uenige i det kommunale dispensasjonsvedtaket.

Særlig om forvaltning av mineralressurser

DMF blir i liten grad forelagt dispensasjonssaker til uttalelse. De vi mottar har gjerne direkte berøringspunkter til masseuttak. Ut i fra det store volum av dispensasjonssøknader på landsbasis, er det åpenbart at saker hvor viktige mineralske ressurser kan bli berørt ikke blir forelagt DMF for vurdering før kommunene fatter vedtak. En av grunnene kan være at mineralske ressurser ikke er listet opp i § 19-2 tredje ledd som et hensyn det skal legges særlig vekt på. En annen årsak kan være at kommunene ikke har gjort seg tilstrekkelig kjent med ressursgrunnlaget for berørt



område når saken sendes på foreleggelse¹. Arealdisponering gjennom plan sikrer en langt bredere grad av medbestemmelse enn dispensasjoner, og av hensyn til å kunne opprettholde en god og forsvarlig forvaltning av mineralressursene bør det derfor ikke legges til rette for økt bruk av dispensasjoner.

DMF er videre usikker på de reelle konsekvensene for medvirkningen som endringene i annet og fjerde ledd vil gi. Vi savner en mer inngående drøfting av dette i høringsnotatet.

Kommunene skal etter endret annet ledd første punktum blant annet ta stilling til hva som er nasjonale eller regionale interesser, og gjøre en vurdering av vesentlig tilsidesettelse. Det er ikke åpenbart hva som vil være å anse som en vesentlig tilsidesettelse, og uenighet mellom kommune og fagmyndighet kan oppstå. Bestemmelsen om at kommunen ikke bør dispensere når statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt, foreslås fjernet. Dette innebærer at der DMF er uenig med kommunen i vurderingen av tilsidesettelsen av ressursen, er vi henvist til klagebehandling. I lys av at endringen foreslås av hensyn til større kommunalt selvstyre, etterlater denne endringen et spørsmål om fagmyndighetenes medbestemmelsesmulighet er ment svekket. Dette er i så fall svært uheldig, med tanke på DMF sin rolle som forvaltningsmyndighet for mineralressurser.

Kommunens vurdering etter første punktum avgjør om det blir aktuelt å gjøre en interesseavveining etter annet punktum. Relatert til mineralressurser, innebærer dette at dersom kommunen konkluderer med at dispensasjon ikke *vesentlig* tilsidesetter en nasjonal eller regionalt viktig ressurs, skal det deretter gjøres en vurdering av om fordelene ved gjennomføringen av dispensasjonen er større enn ulempene dette vil ha for påvirkningen av mineralressursene. Her er kriteriet «klart» foreslått tatt ut. Denne vurderingen er underlagt fritt skjønn, med begrenset klagemulighet. DMF mener det her åpnes for en utvidet dispensasjonsadgang, hvor fagmyndighetene har liten medvirkning. Tiltakshavers egeninteresse kan vektlegges i større grad enn i dag, samtidig som den klare interesseovervekten foreslås tatt ut. DMF anser dette i sum som en uheldig lovendring som gir grunnlag for en svekket mulighet for optimal ressursforvaltning.

4. Oppsummering

På bakgrunn av punktene over, har DMF følgende konklusjon til endringene som foreslås i pbl:

- Forslag til endring i § 8-1 tiltredes
- Forslag til endring i § 12-3 tiltredes
- Forslag til endringer i § 19-2 tiltredes ikke

DMF har ingen merknader til de øvrige endringsforslagene.

¹ Til orientering har DMF nylig sendt brev til kommunene og fylkeskommunene om hvilke saker som skal forelegges DMF i forbindelse med arealplanlegging.



Vennlig hilsen

Dragana Beric Skjøstad
Seksjonssjef

Unni Garberg
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.
Saksbehandler: Unni Garberg

Mottakere:

Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep

0032 OSLO