



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

**Vår dato:** 01.12.2015  
**Deres dato:** 06.08.2015

**Vår referanse:** 2008/564-108  
**Deres referanse:** 15/296

**Vår saksbehandler:**  
Hilde Reine, tlf. 32 80 86 61

## Høringsuttalelse - forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven

Viser til deres brev av 6. august 2015 med referanse 15/296 om høring av forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven.

Buskerud fylkeskommune fikk utsatt frist for å sende inn vår høringsuttalelse i påvente av fylkesutvalgets behandling.

Høringsuttalelsen ble behandlet i fylkesutvalget i møte 25. november. Vedlagt oversendes fylkesutvalgets vedtak og saksfremlegget.

Med vennlig hilsen

Hilde Reine  
teamleder

*Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes uten signatur*



Vår saksbehandler      Hilde Reine, tlf. 32 80 86 61  
Vår referanse            2008/564-106

UTVALG	UTVALGSSAK	MØTEDATO
Fylkesutvalget	106/15	25.11.2015

## Høring - forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven

*Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennomfører høring av forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven. Departementet peker på at hovedhensikten med forslag til endringer er å effektivisere planprosessene i alle ledd av planbehandlingen, skape økt forutsigbarhet for alle involverte parter og aktører. Rollen som kommunal og regional planmyndighet må ivaretas i forenklingsarbeidet.*

### Forslag

1

Buskerud fylkeskommune er positiv til forenklinger i plan- og bygningsloven som gir kommunene økt fleksibilitet og mer effektiv ressursbruk. Fylkeskommunen mener det er viktig at kommunenes rolle som planmyndighet og kommunens handlingsrom ikke må svekkes.

2

Buskerud fylkeskommune støtter forslaget om oppheving av ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier. Fylkeskommunen er opptatt av at regionale statsetaters deltakelse i den regionale planleggingen ikke må svekkes ved at sentral godkjenningsordning faller bort.

3

Buskerud fylkeskommune støtter forslaget om at kravet om årlig rullering av handlingsprogram for regionale planer erstattes av et krav om at behovet for rullering vurderes årlig. Fylkeskommunen mener at en slik endring gir regional planmyndighet et handlingsrom til å tilpasse rullering av handlingsprogrammet til den enkelte regionale planens behov. Fylkeskommunen mener det er viktig at slik vurdering skjer i nært samarbeid med berørte kommuner, statlige myndigheter, organisasjoner og institusjoner.

4

Buskerud fylkeskommune vil oppfordre departementet til å gi prioritet til god plandialog mellom stat og regional planmyndighet.

### **Behandling i Fylkesutvalget - 25.11.2015**

#### **Avstemming**

Enstemmig vedtatt.

#### **Vedtak**

1

Buskerud fylkeskommune er positiv til forenklinger i plan- og bygningsloven som gir kommunene økt fleksibilitet og mer effektiv ressursbruk. Fylkeskommunen mener det er viktig at kommunenes rolle som planmyndighet og kommunens handlingsrom ikke må svekkes.

2

Buskerud fylkeskommune støtter forslaget om oppheving av ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier. Fylkeskommunen er opptatt av at regionale statsetaters deltakelse i den regionale planleggingen ikke må svekkes ved at sentral godkjenningsordning faller bort.

3

Buskerud fylkeskommune støtter forslaget om at kravet om årlig rullering av handlingsprogram for regionale planer erstattes av et krav om at behovet for rullering vurderes årlig. Fylkeskommunen mener at en slik endring gir regional planmyndighet et handlingsrom til å tilpasse rullering av handlingsprogrammet til den enkelte regionale planens behov. Fylkeskommunen mener det er viktig at slik vurdering skjer i nært samarbeid med berørte kommuner, statlige myndigheter, organisasjoner og institusjoner.

4

Buskerud fylkeskommune vil oppfordre departementet til å gi prioritet til god plandialog mellom stat og regional planmyndighet.

Buskerud fylkeskommune, .....

Georg N. Smedhus  
fylkesrådmann

### **Bakgrunn for saken**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven. Hovedhensikten med foreslåtte endringer er å effektivisere planprosessene i alle ledd av planbehandlingen, herunder skape økt forutsigbarhet for alle involverte parter og aktører. Målet er enklere, raskere og bedre saksbehandling, samtidig som kvaliteten på planene ikke skal bli dårligere.

Departementet følger opp Regjeringens mål om å forenkle og effektivisere planprosessene for å legge bedre til rette for boligbygging, nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen ønsker å sikre gode rammebetingelser for næringslivet, slik at det blir både raskere, billigere og enklere å bygge. Målet er rask, effektiv og forutsigbar offentlig saksbehandling.

Høringsfristen er satt til 15. november. Buskerud fylkeskommune har utsatt frist til å gi sin uttalelse til etter fylkesutvalgets behandling.

### Tidligere forenkling

Det er tidligere gjennomført en rekke forenklingstiltak i 2015, som først og fremst gjelder kommunalt planarbeid:

- 5-årsregelen for byggerett ved detaljregulering er opphevet og erstattet med et generelt krav om vurdering og oppdatering av plangrunnlag av planer som er ti år eller mer.
- Det er vedtatt nye veiledende tidsfrister for å sikre raskere behandling av innsigelsesaker. Fristene sikrer mer effektive prosesser frem til endelig planvedtak. Plansaker skal ikke lenger bli liggende ubehandlet i overgangen mellom behandlingsleddene.
- Det er gjort forenklinger i regelverket for konsekvensutredning.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging av 12. juni 2015, som er retningsgivende for regional og kommunal planlegging, vektlegger bl.a. behovet for en mer effektiv areal- og samfunnsplanlegging i årene som kommer.

Statlige etater og regionale organer er bedt om å være aktive tidlig i planprosessene slik at flest mulig problemstillinger kan løses uten bruk av innsigelse. Retningslinjene for innsigelser ble tydeliggjort i 2014 i rundskriv H-2/14 *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*. Innsigelse skal kun fremmes der det er nasjonale, vesentlige regionale eller andre vesentlige interesser. Retningslinjene fremhever at regionalt planforum skal bidra til tidlig avklaring av uenighet, raskere avgjørelser, bedre samordning av interesser og redusert konfliktnivå. Fylkeskommunen følger opp med tiltak for å styrke regionalt planforum.

Tolv fylkesmenn, bl.a. Fylkesmannen i Buskerud, er med i en forsøksordning om samordning og avskjæring av innsigelser. Tiltaket skal bidra til økt samhandling mellom kommunene og sektormyndighetene. Fylkesmannen i Buskerud har tett dialog med fylkeskommunen i forsøksordningen og fylkesmannen ser regionalt planforum som et viktig verktøy i forsøksordningen.

## **Om høringsforslaget**

Høringsforslaget tar for seg forslag om (kapittelhenvisning til høringsnotat 15/296 av 5.8.15):

- en mer formalisert og avklarende oppstartsprosess ved behandling av private planinitiativ (kapittel 1)
- at alle private planforslag i utgangspunktet skal sendes på høring og legges til offentlig ettersyn (kapittel 2)
- endrede regler for oppheving og endring av plan (kapittel 3)
- endrede dispensasjonsbestemmelser (kapittel 4)
- utvidet gebyrgrunnlag ved behandling av områderegulering (kapittel 5)
- å oppheve ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier (kapittel 6)
- forenklinger ved rullering av handlingsprogram for regional plan (kapittel 7)
- overgangsbestemmelse for planer i strandsonen uten byggegrense (kapittel 8)
- en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider private planforslag (kapittel 9)
- 12-ukersfrist for nedlegging av midlertidig byggeforbud (kapittel 10)
- rettinger i feil lovhenvvisninger i plan- og bygningsloven (kapittel 11)

## **Fylkeskommunens vurdering**

### Forslag til forenklinger som berører kommunal planlegging

Fylkeskommunen henviser til vedtak i hovedstyret i KS den 2. november 2015 i sak 15/63 om uttalelse til høringen. Fylkeskommunene vurderer at departementet foreslår noen endringer som kan svekke kommunens rolle som planmyndighet og svekke kommunal planlegging som verktøy for en ønsket samfunnsutvikling.

### *Om at alle private planforslag skal legges ut til offentlig ettersyn*

Departementet foreslår at alle private planforslag skal legges ut til offentlig ettersyn (kapittel 2), uavhengig av om kommunen skulle vurdere at planforslaget ikke bør føre fram. Kommunene har i dag myndighet til å stanse planforslag i forbindelse med behandling av spørsmålet om offentlig ettersyn. Forslaget innebærer at offentlig ettersyn etter lovforslaget uansett må gjennomføres. Forslaget er ment å styrke private forslagsstilleres posisjon.

Høring og offentlig ettersyn av saker der det er uenighet om arealbruken mellom utbygger og kommunen som planmyndighet er ikke tilrådelig. Forslaget undergraver kommunens rolle som planmyndighet og bidrar til uklarhet om hva kommunen mener om forslaget.

### *Om endrede regler for oppheving og endring av plan*

Departementet foreslår endrede regler for oppheving og endring av plan (kapittel 3). Endring og oppheving av plan følger i dag de samme regler som gjelder for vedtakelse av ny plan. Virkningen av å endre eller oppheve en plan kan være like store som ved vedtakelse av en ny plan. Loven åpner i dag for noe enklere saksbehandling ved «mindre endringer» av reguleringsplan.

Departementet foreslår å erstatte begrepet «mindre endring» med et annet og mer egnet begrep for å tydeliggjøre at det er konsekvensen av endringene, og ikke først og fremst størrelsen på endringene, som må være utgangspunktet for om det kan legges til grunn enklere saksbehandlingsregler ved planendringen. Departementet mener at det er avgjørende for vurderingen om endringene krever

involvering av flere berørte myndigheter fordi den må betraktes som omstridt eller konfliktfylt. Dersom endringen ikke er av en slik karakter, og den også ligger innenfor planens hovedramme eller påvirker gjennomføringen av planen, bør endringen anses å være av en slik begrenset art at endringsprosessen kan forenkles.

Kommunen skal videre kunne oppheve eldre planer som ikke er i samsvar med overordnet plan uten å måtte følge krav til full planbehandling som i dag. Forenklingen vil først og fremst gjelde planer som i prinsippet ikke kan gjennomføres uten at overordnet plan først må endres, fordi det er motstrid mellom reguleringsplan og overordnet plan. Kommunene vil spare tid på saksbehandling blant annet ved at behovet for varsling kan reduseres.

Fylkeskommunen støtter forslaget om enklere regler for oppheving av plan. Fylkeskommunen mener at reglene for endring av plan må være tydelig og forutsigbar. Bestemmelsene må ikke svekke allmenne interesser og deres rett til medvirkning. Departementets forslag kan bidra til å skape klarhet om hvilke parter som kan medvirke ved endring av plan.

#### *Om endringer i dispensasjonsbestemmelsene*

Departementet foreslår forenkling av vurderingskriteriene vesentlig for når dispensasjon skal gis, men at det samtidig skal det trekkes en tydeligere grense mellom hva som er overordnede nasjonale og viktige regionale interesser som statlige sektorer og fylkeskommunen skal varsles om og uttale seg til, og hva som er lokale interesser som kommunene selv vurderer og ivaretar.

Dispensasjon i dagens bestemmelse er ment å være et unntak. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Departementet foreslår at dispensasjon kan gis der tiltaket eller avviket det søkes om i liten grad vil medføre at aktuelle hensyn bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir tilsidesatt. Det foreslås også at dispensasjon kan gis hvis kommunen finner at andre viktige samfunnshensyn veier tyngre.

Fylkeskommunen mener at forslaget gir videre rammer for å akseptere dispensasjon og mulig også gjør bestemmelsene mer komplekse og vanskeligere å håndheve enn dagens bestemmelse. Bestemmelser som tydelig stiller konkrete krav til hvordan vurderingen skal gjøres, er en fordel, både for kommune og for søker.

Dagens praksis er at tiltakshaver må argumentere for at hensyn ikke blir vesentlig tilsidesatt til at dispensasjon kan gis der hensyn i liten grad blir tilsidesatt. Kommunen må eventuelt argumentere for hvorfor dispensasjon ikke kan gis. Fylkeskommunen støtter KS på punktet om at forslaget utfordrer forholdet mellom plan som styringsredskap og dispensasjon som unntaksbestemmelse ved at "andre viktige samfunnshensyn" kan trumfe hensynene bak bestemmelsen. Dette kan oppfattes som en undergraving av plansystemet. Forslaget kan også bidra til omkamper og bli en tidstyv. Bestemmelsen må tydeliggjøres slik at endringen ikke svekker planmyndighetens juridiske eller politiske handlingsrom.

## Forslag til forenklinger som berører regional planlegging

### *Om sentral godkjenning av regional planstrategi*

Regional planstrategi ble tatt inn i plan- og bygningsloven av 2008 som et nytt plan-instrument, og er nå det eneste obligatoriske kravet til planlegging på regionalt nivå. Regional planstrategi skal ta stilling til langsiktige utviklingsmål for regionen og de viktigste utfordringene i en region. Planstrategien skal avklare hvilke regionale planer som skal prioriteres i den kommende valgperioden for å møte disse utfordringene.

Den regionale planstrategien skal etter loven godkjennes av Kongen, men myndigheten ble delegert til Miljøverndepartementet ved kgl. res. av 24. mai 2013, og overført til Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved kgl. res. av 13. desember 2013

Ved departementets godkjenning vurderes strategien i forhold til nasjonal politikk og eventuelle merknader som måtte være fremsatt i høringsfasen. Godkjenningsordningen er i dag eneste dialogelement i det regionale plansystemet. Regjeringen kan på grunnlag av merknader fra regionale statsetater eller på eget initiativ foreta endringer i strategien ut fra hensynet til nasjonale interesser. Før dette skjer skal spørsmålet være drøftet med regional planmyndighet.

Departementet foreslår å fjerne kravet til sentral godkjenning av planstrategien og begrunner dette i at sentral godkjenning i liten grad har vært benyttet til å gi konkrete signaler om statlig politikk, og godkjenningen har ikke medført endringer i noen av planstrategiene. Departementet mener godkjenningsordningen heller ikke har bedret dialogen mellom stat og regional planmyndighet. Regjeringens signaler om statlig politikk er gis i forkant gjennom nasjonale forventninger og statlige planretningslinjer.

Ved forrige rullering av planstrategien vedtok Fylkestinget Regional planstrategi for Buskerud 2013-2016 den 6. desember 2012 og sentral godkjenning fra departementet ble gitt 3. februar 2014. Fylkeskommunen vurderer at bortfall av sentral godkjenning gir en raskere planprosess ved at planstrategien er endelig ved fylkestingets vedtak. Regional planmyndighet behøver ikke å avvente sentrale godkjenningen og videre regional planlegging kan igangsettes uten forsinkelse i påvente av sentral godkjenning.

Fylkeskommunen er opptatt av at regionale statsetaters deltakelse i den regionale planleggingen ikke må svekkes ved at sentral godkjenningsordning faller bort. Statlige myndigheter vil fortsatt ha rett og plikt til å delta i de regionale planprosessene når den berører deres saksområder, egne planer og vedtak.

Fylkeskommunen merker seg at departementet i sitt høringsnotat mener at godkjenningsordningen ikke har bidratt til bedret dialog mellom stat og regional planmyndighet og at departementet henviser til at Regjeringens signaler om statlig politikk gis i forkant gjennom nasjonale forventninger og statlige planretningslinjer. Fylkeskommunen mener departementet ved bortfall av godkjenningsordningen får mindre innsikt i regionale planbehov og planprosesser. Departementet må derfor på andre måter bidra til å opprettholde god plandialog med regional planmyndighet.

### *Om handlingsprogram til regional plan*

Regionale planer skal ha et handlingsprogram, jf. plan- og bygningsloven § 8-1 tredje ledd. Handlingsprogrammet må tilpasses problemstillinger planen tar opp, og konkretisere hvilken oppfølging planen krever. Handlingsprogrammet bør anslå ressursbehovet og utpeke ansvarlig organ og samarbeidspartnere for gjennomføringen av planen. Behovet, og de reelle mulighetene for statlig medvirkning i gjennomføringen av planen, bør klargjøres i handlingsprogrammet, slik at de deler av planen som krever statlig medvirkning blir mest mulig realistiske. At det er en felles forståelse mellom statlige og regionale myndigheter, er en av forutsetningene for statlig medvirkning. Det er fylkestinget som vedtar handlingsprogrammet som en del av den regionale planen. Det er også fylkestinget som har ansvar for å ta handlingsprogrammet opp til en årlig rullering.

For å gjøre ordningen med rullering av handlingsprogrammer mer fleksibelt, men uten å fravike kravet om at en regional plan skal ha et handlingsprogram, foreslår departementet derfor endringer i plan- og bygningsloven § 8-1 fjerde ledd slik at dagens obligatoriske krav til rullering erstattes med et krav til å *vurdere rullering*.

Fylkeskommunen støtter dette forslaget. Regionale planer tar for seg ulike tema, perspektiver og har ulikt omfang (geografi, berørte parter). De regionale planene har også ulike samarbeidsarenaer og virkemidler. Et krav om årlig rullering gir ikke fleksibilitet. Rulleringen kan av flere oppleves mer som en plikt oppgave enn at det bidrar til bedre oppfølging av regional plan. Fylkeskommunen er positiv til at bestemmelsen, som nå foreslås, gir regional planmyndighet nødvendig fleksibilitet til å vurdere konkret behov for rullering av de ulike planenes handlingsprogram. Fylkeskommunen mener det er viktig at vurdering av behov for rullering skjer i nært samspill med de som er berørt av planen slik som kommunene, statlige myndigheter, organisasjoner og institusjoner.

### **Konklusjon**

Fylkesrådmannen er positiv til forenklinger i plan- og bygningsloven som gir kommunene økt fleksibilitet og mer effektiv ressursbruk. Fylkesrådmannen mener imidlertid at det er viktig at forenklingene ikke gir uklarhet i hvordan de nye bestemmelsene skal forstås og praktiseres, samt at kommunenes rolle som planmyndighet og kommunens handlingsrom ikke må svekkes.

Fylkesrådammen er positiv til de foreslåtte endringene for fylkeskommunen som regional planmyndighet. Bortfall av sentral godkjenning av regional planstrategi vil effektivisere de regionale planprosessene. Fylkesrådmannen mener imidlertid at plandialogen mellom stat og regional planmyndighet må ha prioritet. Spesielt vil foreslått endring om at rullering av handlingsprogram til regional plan endres fra skal rulleres årlig til skal vurderes årlig gir regional planmyndighet en større fleksibilitet i oppfølging og gjennomføring av regional plan. Fylkesrådmannen mener det er viktig at slik vurdering gjøres i samarbeid med berørte parter.

Fylkesrådmannen anbefaler at fylkesutvalget gir høringsuttalelse i tråd med anbefalingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 6. august 2015



<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-plandelen-av-plan--og-bygningsloven-mv/id2428529/>

Høringsnotat om forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven mv. 5. august 2015. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

[https://www.regjeringen.no/contentassets/5392f537c9f445369081eb86c8463ebc/horingsnotat\\_forenklinger\\_i\\_plandelen\\_av\\_pbl.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/5392f537c9f445369081eb86c8463ebc/horingsnotat_forenklinger_i_plandelen_av_pbl.pdf)

Vedtak 2. november 2015 i Hovedstyret i KS i sak 15/63 om høring – forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven mv.

<http://opengov.cloudapp.net/Meetings/KS/File/Details/123c0f95-36d3-4a8b-bf31-ec7fb1325c89.PDF?fileName=Vedtak%20H-STY%2C%2002112015%2C%20Sak%2015%2F63%2C%20H%C3%B8ring%20-%20Forenklinger%20av%20plandelen%20av%20plan-%20og%20bygningsloven%20mv.>