



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 Oslo

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Fråsegn til forslag til endringar i plandelen av plan- og bygningslova

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i brev av 06.08 2015 sendt ut forslag til endringar i plandelen i plan- og bygningslova til offentleg ettersyn. Fylkesmannen i Rogaland har følgjande innspel/merknader til dei føreslåtte endringane:

- 1. § 12-8 Formalisert oppstartsprosess privat planinitiativ:**
Me rår frå lovendringsforslaget, sidan lovendring med forskrift vil komplisere planbehandlinga, gi for høg grad av detaljstyring av oppstartsfasen av planprosessen, og svekke kommunen som planstyresmakt.
- 2. § 12-11 Private planforslag til offentleg ettersyn:**
Me rår frå endringsforslaget, sidan forslaget svekkjer kommunen som planstyresmakt og vil komplisere planbehandlinga ved offentleg ettersyn.
- 3. § 12-14: Enklare reglar for endring og oppheving av plan:**
Fylkesmannen støttar lovendringsforslaget både for endring og oppheving av plan.
- 4. §§ 19-1 og 19-2: Forenkle dispensasjonsføresegnene:**
§ 19-1: Fylkesmannen rår frå lovendringa sidan den vil føre til at saker av nasjonal og regional interesse ikkje blir lagt ut på høyring.
§ 19-2: Fylkesmannen støttar forslaget, men med følgjande endring av andre punktum:
"Det kan også gis dispensasjon hvis kommunen finner at de samfunnsmessige fordelene er klart større enn ulempene."
- 5. §§ 12-2 og 33-1: Utvida gebyrgrunnlag ved områderegulering:**
Fylkesmannen vil foreslå at § 12-2 gir heimel for kommunen til å avtale gebyr med private forslagsstillarar inntil den grensa som gjeld for private forslag til detaljregulering i § 33-1.
- 6. § 7-2: Oppheve ordning med sentral godkjenning av regionale planstrategiar:**
Fylkesmannen støttar lovendringsforslaget.

7. **§ 8-1: Forenklingar ved rullering av handlingsprogram for regional plan:**
Fylkesmannen støttar lovendringsforslaget.
 8. **§ 34-2: Overgangsføresegn for planar i strandsona utan byggegrense:**
Fylkesmannen er i utgangspunktet positiv til føreslått endring av § 34-2 fjerde ledd, men vil likevel rå til at § 1-8 får tilbakeverkande kraft, når følgjande endring i § 1-8 tredje ledd blir lagt inn: *"Forbudet etter andre ledd gjelder så langt ikke annet er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan....»*.
 9. **§ 12-3: Frivillig sentral godkjenningsordning for verksemder som utarbeider plan:**
Fylkesmannen støttar lovendringsforslaget.
 10. **§§ 1-5, 13-1,21-7: Styrkje rettstryggleiken til tiltakshavar ved fristoverskriding:**
Det er viktig med reglar som sikrar at kommunen ikkje kan vente urimeleg lenge med å leggje ned midlertidig forbod mot tiltak. Verknadene av fristoverskriding bør knytast opp mot den endelege fristen etter at denne eventuelt er forlenga med heimel i SAK § 7-3. Fylkesmannen rår frå endringa av § 21-7 første ledd.
 11. **Retting av feil lovhenvisingar i plan- og bygningslova:**
Fylkesmannen støttar lovendringsforslaget.
-

Utfyllande innspel/merknader til lovendringsforslaga:

1. § 12-8: Formalisert oppstartsprosess med privat planinitiativ

Fylkesmannen vil rå i frå denne lovendringa, sidan den ikkje vil forenkle planprosessen, men tvert om verke kompliserande. Særleg vil det verke kompliserande om departementet vil følgje opp lovføresegna med å utarbeide forskrift for standardisert innhald av planinitiativ og oppstartsreferat. Eigen forskrift med detaljerte krav til korleis referatet skal sjå ut, blir for høg grad av detaljstyring av planprosessen, og vil i nokon grad svekke kommunen si rolle som planstyresmakt.

Lovendringsforslaget med forskrift blir etter vår vurdering for detaljert, og grip inn i forholdet mellom politikk og administrasjon i forhold til rolleutøving, men også i forhold til kommunen sin fridom til intern organisering og delegasjon av avgjerder. Lovendringa vil kunne komme i eit motsetningsforhold med kommunelova.

Det blir også vist til at utbyggjar kan krevje å få oppstartsreferatet lagt fram for politisk nivå. Dette vil komplisere planbehandligna ytterlegare. Det går ikkje fram av lovteksten at utbyggjar kan krevje politisk behandling av oppstartsreferat.

Fylkesmannen er samd i prinsippet om at avvising av eit planinitiativ bør skje så tidleg som mogleg i planprosessen. Men at det skal skje seinast ved oppstartsmøte vil vere vanskeleg å få til i praksis, sidan administrasjonane i dei fleste kommunane i Noreg ikkje har delegert mynde til å ta slike avgjerder. Det er heller ikkje kultur for å ta avgjerder utan politisk medverknad. Ved eit oppstartsmøte vil administrasjonen i mange kommunar vegre seg mot å avvise eit planforslag, sidan dei på førehand veit at det vil bli ei politisk behandling av oppstartsreferatet/planinitiativet.

Det vil vere vanskeleg for administrasjonen å arbeide fram detaljerte føringar og rammer for planarbeidet i eit oppstartsreferat, når ein ved politisk behandling av planen seinare i prosessen står fritt til å gjere heilt andre prioriteringar enn det som ligg i oppstartsreferatet.

2. § 12-11: Alle private planforslag til offentlig ettersyn

Lovendringsforslaget til § 12-11 føreset at forslagsstillar sitt planforslag skal bli lagt ut til offentlig ettersyn utan endringar. Dette vil komplisere planbehandlninga ytterlegare, sidan det for planar som krev justeringar, må utarbeidast nye planalternativ. Kommunen som planstyremakt må ha høve til å endre forslagsstillar sitt planforslag ved 1. gongs behandling av planen, slik at planen blir best mogleg oppdatert og i samsvar med plan- og bygningslova ved offentlig ettersyn.

Kommunen som planstyremakt bør ha høve til å avvise eit planforslag allereie ved 1. gongs behandling av planen, og ikkje først etter offentlig ettersyn slik det er føreslått i nytt 2. ledd i § 12-11.

3. § 12-14: Enklare reglar for endring og oppheving av plan

Fylkesmannen støttar departementet i at det bør bli enklare å vedta planendringar og oppheve reguleringsplanar, jf. lovendringsforslaget § 12-14 andre ledd og nytt fjerde ledd i § 12-14.

4. §§ 19-1 og 19-2: Forenkle dispensasjonsføresegnene

Endring av § 19-1:

Lovendringa inneber at berre dispensasjonssaker som berører nasjonale og viktige regionale interesser, skal sendast på høyring til statlege og regionale styresmakter. Kva er ei nasjonal eller viktig regional interesse i ei dispensasjonssak? Dette er ikkje nærare definert i endringsforslaget ut over at det er knytt til vedkomande styresmakt sin motsegnkompetanse i rundskrivet. Fylkesmannen ser det som uheldig at kvar enkelt kommune sjølv skal definere kva som er nasjonal og viktig regional interesse. Pr. i dag er praksisen ulik i kommunane, og denne lovendringa vil venteleg forsterke dette.

Me stiller spørsmål med ordlyden «viktig regional interesse» i lovtekstforslaget. At først ei interesse er regional, indikerer i seg sjølv at interessa er viktig. Det er vanskeleg at tenkje seg ei regional interesse som ikkje er viktig. Loveteksten opnar for ei sortering av regionale interesser i «viktig» og «mindre viktig». At kvar enkelt kommune skal gjere denne sorteringa, opnar for at mange saker av regional interesse ikkje blir lagde ut til høyring. Særleg blir dette problematisk når det ligg føre dispensasjonssaker som er i konflikt med regionalplanar.

Det same gjeld for saker av nasjonal interesse. At kvar enkelt kommune skal definere dei nasjonale interessene på sin måte, inviterer både til ulik praksis kommunane i mellom, og at mange saker med nasjonal interesse ikkje blir lagde ut på høyring. Nasjonale interesser av meir overordna karakter vil lett bli oversett, slik som folkehelse, samfunnstryggleik, universell utforming, landskapsverdiar, naturmangfald, barn og unges interesser, samordna areal- og transportplanlegging etc. Mange kommunar ser ikkje samanhengen mellom ei enkelt dispensasjonssak og nasjonale interesser i arealplanlegginga.

Når færre saker blir sende på høyring, vil nasjonale og regionale interesser bli skadelidande. Sumverknadane av mindre enkeltsaker kan fort bli store; jf. strandsonvern og landbruk (sjå også høyringsnotatet s. 44, 2. avsnitt). Fylkesmannen vil rå i frå at § 19-1 blir endra.

Endring av § 19-2:

Fylkesmannen stiller seg i utgangspunktet positiv til at dispensasjonsføresegna blir gjort meir fleksibel, slik at den i større grad skil mellom mindre saker, til dømes byggesaker, der det kommunale sjølvstyret bør ha stor vekt, og større saker der nasjonale og regionale interesser kan gjere seg gjeldande. Dagens føresegn har vist seg vanskeleg og omstendeleg å bruke i mindre saker. Fylkesmannen har såleis ikkje merknader til ordlyden i andre ledd, første punktum.

Me har heller ikkje merknader til at vilkåret om at "fordelene ved å gi dispensasjon (må) være klart større enn ulempene", når det gjeld saker omtalt i første punktum, blir tatt ut. Det er vidare positivt at forslaget peikar på at det er samfunnsomsyn som må grunnngje ein dispensasjon i dei tilfella "hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra" i nokon grad blir sette til side, jf. ordlyden i andre punktum: "Det kan også gis dispensasjon hvis kommunen finner at andre viktige samfunnshensyn veier tyngre."

Fylkesmannen saknar ein klarare vurderingsnorm som understrekar at det må liggje føre ei klar interesseovervekt, og at dispensasjon ikkje skal vere kurant, jf. ordlyden i dagens føresegn. Me føreslår derfor at andre punktum får slik ordlyd:

"Det kan også gis dispensasjon hvis kommunen finner at de samfunnsmessige fordelene er klart større enn ulempene."

Denne ordlyden vil gjere det enklare for statlege og regionale organ å ivareta aktuelle nasjonale og regionale interesser. Det er viktig at ei styrking av det lokale sjølvstyret ikkje går på bekostning av slike overordna interesser. Dette ville i tilfelle komme i konflikt med departementet sin uttalte intensjon om at forenklingane ikkje skal ramme nasjonale og viktige regionale interesser, slik som jordvern, strandsonevern og kulturminner. Ei slik formulering vil òg gjere det klårare at planendring framfor dispensasjon bør vere hovudregelen i slike tilfelle.

Departementet vil mellom anna rettleie om kva som er nasjonale og viktige regionale interesser og korleis sumverknad av tiltak kan falle inn under desse, jf. høyringsnotatet s. 44, 2. avsnitt. Vi meiner at ei slik rettleiing er nødvendig. I Rogaland har vi til dømes eit stort press på å dele frå hus på gardsbruk. Over tid vil ein liberal delingspraksis i slike saker føre til fragmentering av gode landbruksområde. Departementet må også kommunisere at samfunnstryggleik, medrekna klimaendringar, er ei interesse som skal vurderast i dispensasjonssaker.

5. §§ 12-2 og 33-1: Utvida gebyrgrunnlag ved områderegulering

Kommunen kan med heimel i § 12-2 andre ledd avtale med private at desse skal utabeide forslag til områderegulering. Dei private vil ikkje ha krav på at forslaget til plan blir lagt ut til offentleg ettersyn i uendra form. Dei private interessene gjeld gjerne berre ein avgrensa del av planområdet. Det er viktig at gebyrreglane for områdereguleringar blir meir fleksible enn dei reglane som gjeld når private brukar sin rett til å fremje forslag til detaljregulering. Gebyret bør stå i forhold til dei private si interesse og medverknad i planarbeidet.

Fylkesmannen vil foreslå at § 12-2 gir heimel for kommunen til å avtale gebyr med private forslagsstillarar inntil den grensa som gjeld for private forslag til detaljregulering i § 33-1. Det vil då vere § 12-2 som gir heimel for å avtale gebyr. § 33-1 bør difor ikkje vise til § 12-2 andre ledd. § 12-2 kan på den andre sida vise til § 33-1 som ei øvre grense.

6. § 7-2: Oppheve ordning med sentral godkjenning av regionale planstrategiar

Fylkesmannen støttar lovendringsforlaget.

7. § 8-1: Forenklingar ved rullering av handlingsprogram for regional plan

Fylkesmannen støttar lovendringsforlaget.

8. § 34-2: Overgangsføresegn for planar i strandsona utan byggjegrænse

Fylkesmannen er i utgangspunktet positiv til at § 34-2 fjerde ledd blir endra slik at lova presiserer departementet sin praksis om at forbodet i § 1-8 ikkje skal ha tilbakeverkande kraft. Me ønskjer likevel at departementet skal vurdere om det *kan* vere grunn til å gi § 1-8 tilbakeverkande kraft på eldre planar. Vi peikar på følgjande moment:

- Den føreslåtte overgangsregelen kompliserer i seg sjølv bruken av § 1-8. Det vil lovteknisk alltid vere ein fordel å unngå for mange unntak frå regelen.
- Det kan vere grunn til å sjå nærare på ordlyden i § 1-8 tredje ledd. Det verkar snevert at berre *byggjegrænser* kan setje til side byggjeforbodet. Planen kan til dømes vise bygningar og konstruksjonar i strandsona, og det kan gå fram av føresegnene til planen at slike tiltak kan førast opp i strandsona. Byggjeforbodet bør i slike tilfelle vike for plankartet med føresegner. Det er vidare lite naturleg å nytte byggjegrænse 0 m frå strandsona ved t.d. oppføring av naust og bryggjer. Vi foreslår derfor følgjande endring i § 1-8 tredje ledd:

"Forbudet etter andre ledd gjelder så langt ikke annet er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan...."

Unntaket vil då fange opp alle planar som har tatt konkret stilling til at tiltak kan bli ført opp nærare strandsona enn 100 m.

- Dersom § 1-8 tredje ledd blir endra slik vi foreslår, vil det gi få negative følgjer om byggjeforbodet blir gjort gjeldande for eldre planar. Tiltak i strandsona som ikkje har blitt planvurderte, vil då bli omfatta av byggjeforbodet. Dette kan igjen føre til at eldre planar som "har gått ut på dato" kan bli reviderte til fordel for strandsonevernet.

9. § 12-3: Frivillig sentral godkjenningsordning for verksemder som utarbeider plan

Fylkesmannen støttar lovendringsforlaget.

10. §§ 1-5, 13-1 og 21-7: Styrkje rettstryggleiken til tiltakshavar ved overskriding av frist i byggesaker

Fylkesmannen er samd med departementet i at saksbehandlinga bør bli meir føreseieleg for søkjaren, slik at det går klart fram av lova kva for nye rettsgrunnlag som kan leggjast til grunn for byggjesaksbehandlinga. Det er ikkje minst viktig med reglar som sikrar at kommunen ikkje kan vente urimeleg lenge med å leggje ned midlertidig forbod mot tiltak. Fylkesmannen meiner likevel at verknadene må knytast opp mot den endelege fristen etter at denne eventuelt er forlenga med heimel i SAK § 7-3. Departementet bør samstundes vurdere å flytte føresegna om fristforlenging

over frå forskrifta til § 21-7 i lova, då dette vil gjere lova meir oversiktleg. Kommunen kan mellom anna gi fristforlenging når det er nødvendig med ekstra politisk avklaring. Det kan vere nødvendig å vurdere behovet for planendring og nedlegging av midlertidig forbod mot tiltak.

Verknadene av fristoverskriding bør derfor først tre inn når den forlenga fristen er overskriden. Tilsvarande må det vere tilstrekkeleg å varsle nedlegging av midlertidig forbod innanfor den forlenga fristen. Dersom det midlertidige forbodet omfattar eit stort området, kan varslinga og saksbehandlinga bli omfattande. Fristen for å treffe vedtak kan difor gjerne vere 12 veker i staden for 8 veker etter at den forlenga fristen gjekk ut.

Me er ikkje samd i endringa av § 21-7 første ledd. Det er dessutan nytta ei forelda utgåve av lova som utgangspunkt (12-vekersfristen gjeld nå også i dispensasjonssaker). Det blir feil å vise til nytt andre ledd då denne føresegna ikkje representerer eit unntak frå 12-vekersfristen. Første ledd burde på den annan side vist til føresegna om forlenging av fristar som burde vore eit nytt ledd i § 21-7. Det bør vurderast å flytte nytt andre ledd til slutten av § 21-7 då dette gir ein betre systematikk.

11. Retting av feil lovtilvisingar i plan- og bygningslova

Fylkesmannen støttar lovendringsforlaget.

Med helsing

Harald Thune
ass. fylkesmann

Lone Merethe Solheim
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift

Saksbehandlar: Morten Sageidet
Saksbehandlar telefon: 51 56 89 11
E-post: fmromos@fylkesmannen.no

Kopi til:

Stavanger kommune	Postboks 8001	4068	Stavanger
Lund kommune	Moiveien 9	4460	Moi
Time kommune	Postboks 38	4349	Bryne
Sauda kommune	Postboks 44	4201	Sauda
Tysvær kommune	Postboks 94	5575	Aksdal
Sokndal kommune	Gamleveien 20	4380	Hauge I Dalane
Eigersund kommune	Postboks 580	4379	Egersund
Sandnes kommune	Postboks 583	4305	Sandnes
Finnøy kommune	Rådhuset	4160	Finnøy
Kvitsøy kommune	Kommunehusveien 6	4180	Kvitsøy
Utsira kommune	Postboks 63	5547	Utsira
Suldal kommune	Eidsvegen 7	4230	Sand
Rennesøy kommune	Postboks 24	4159	Rennesøy
Haugesund kommune	Postboks 2160	5504	Haugesund
Gjesdal kommune	Rettedalen 1	4330	Ålgård
Bjerkreim kommune	Postboks 17	4389	Vikeså
Sola kommune	Postboks 99	4097	SOLA
Strand kommune	Postboks 115	4126	Jørpeland
Rogaland fylkeskommune	Postboks 130	4001	Stavanger
Klepp kommune	Postboks 25	4358	Kleppe
Forsand kommune	Fossanvegen 380	4110	Forsand
Hjelmeland kommune	Vågavegen 116	4130	Hjelmeland
Hå kommune	Postboks 24	4368	Varhaug
Randaberg kommune	Pb 40	4096	Randaberg
Bokn kommune	Boknatun	5561	Bokn
Karmøy kommune	Rådhuset	4250	Kopervik
Vindafjord kommune	Rådhuset	5580	Ølen

