



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
15/296

Vår ref.
15/2292-

Dato
18.11.2015

Uttalelse til høring av forslag til endringer i plandelen av plan og bygningsloven

Vi viser til brev av 6. august 2015 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) med høring av forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven (pbl.) mv. Under følger Klima- og miljødepartementets merknader til lovforslagene.

Merknader til kapittel 1: Forslag om en mer formalisert og avklarende oppstartsprosess ved behandling av private planinitiativ

KMD fremmer forslag om at kommunen skal kunne stoppe planinitiativ som innebærer urealistiske planforslag som ikke kommer til å bli vedtatt. Videre foreslås det at oppstartmøtet skal diskutere alle tema som er viktige for en god plan og en effektiv planprosess, og at referatet fra møtet skal være grunnlaget for en forutsigbar og omforent prosess frem til et endelig planforslag er blitt utarbeidet. Til forslagene om endringer i pbl. § 12-8 vil KLD kommentere at for å få en effektiv planprosess og en god arealplan, er det avgjørende at miljøhensyn blir tatt med helt fra starten av planarbeidet. Kommunen har en nøkkelrolle i å formidle miljøhensyn til forslagsstiller i de første møtene med forslagsstiller. Kommunen har som planmyndighet ansvar for å ivareta regionale og nasjonale mål og hensyn, i tillegg til de kommunale målene. I møtet med et planinitiativ er det derfor viktig at kommunen gjør forslagstiller kjent med nasjonale mål som angår planen og hvilke nasjonale og vesentlige regionale hensyn som finnes i og rundt planområdet. Når det er usikkert for kommunen om planinitiativet berører nasjonale eller vesentlige regionale hensyn, bør kommunen involvere fagmyndighet som kan gi råd. Dette vil også heve kvaliteten på planforslaget som sendes på høring, noe som igjen vil effektivisere planprosessen.

Merknader til kapittel 3: Enklere regler for endring av plan og oppheving av plan

KMD foreslår å utvide grensen for endringer av plan som kan gjennomføres på en forenklet måte, og å gjøre det enklere å oppheve planer som i det alt vesentlige er i strid med overordnet plan. KLD vil påpeke at når en plan endres eller oppheves kan dette få direkte konsekvenser for miljøhensyn i og rundt planområdet. Det er derfor viktig at prosessen her er god slik at endringen og opphevingen ikke får utilsiktede virkninger. En reguleringsplan er et resultat av en omfattende prosess. I en plan kan det være tatt miljøhensyn som er mer og mindre direkte synlig i det endelige plankartet og bestemmelsene, og det kan være tatt hensyn til miljøtemaer både innenfor og utenfor planområdet. I mange tilfeller må miljøhensynene i reguleringsplanen videreføres til nye planer. Dette kan for eksempel dreie seg om bevaring av forekomster av en utvalgte naturtype eller dispensasjon fra automatisk fredning av kulturminner. KLD mener derfor det er viktig at berørte fagmyndigheter involveres slik at miljøhensyn blir tilstrekkelig ivaretatt.

KMD foreslår å fjerne det alminnelige kravet til varsling av offentlige organer og andre interesserte ved oppstart ved oppheving av planer som i det alt vesentlige strider med overordnet plan. KLD forutsetter at det med "overordnet plan" menes kommuneplanens arealdel. Med en slik ordning blir det viktig at kommunen når den sender en ny kommuneplan på høring, gjør høringspartene oppmerksom på hvilke endringer planen gjør i gjeldende plansituasjon, slik at fagmyndighetene har nok informasjon til å gi råd om hvilke hensyn som må videreføres til ny plan. Videre er det i høringsnotatet noe uklart om kommunen skal varsle berørte myndigheter ved oppstart av opphevingen når ny plan delvis setter eldre reguleringsplan til side. KLD legger til grunn den forståelsen som KMD uttrykker i høringsnotatet om at "*[d]et må være vedkommende sektormyndighet som best vurderer om og hvordan miljøhensyn ivaretas i slike situasjoner, og det vil derfor være nødvendig å forelegge spørsmål om opphevelse for berørt myndighet*".

Både endringer og opphevinger som beskrevet i lovforslaget, kan gå ut over nasjonale og vesentlige regionale hensyn noe som i det konkrete tilfellet kan tilsa at kommunen ikke bør fortsette en forenklet prosess. Vi støtter også KMD i at det forutsettes at kommunen legger avgjørende vekt på en uttalelse fra en berørt fagmyndighet om å gå over til full planbehandling.

Merknader til kapittel 4, forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

KMD foreslår endringer i reglene om dispensasjon for å forenkle, effektivisere og gi kommunene større handlingsrom i dispensasjonssaker.

KMD foreslår en endring i pbl. § 19-1 slik at fjerde punktum blir lydende: "*Statlige og regionale myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg om nasjonale og viktige regionale interesser før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.*" KLD har ikke innvendinger mot at berørte statlige og regionale myndigheters adgang til å uttale seg i dispensasjonssaker, gis samme ramme som myndigheten til å fremme innsigelse. Bestemmelsen i pbl. § 19-1 fjerde punktum bør gis et innhold som i større grad er lik pbl. § 5-4, jf. rundskriv H-2/14. Dette betyr at begrepet

"viktige regionale " byttes ut med "vesentlige regionale" som er et innarbeidet begrep. Videre bør fagmyndigheten også kunne uttale seg til spørsmål som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde, slik de kan etter pbl. § 5-4. For ivaretagelsen av miljøhensyn er dette av særlig betydning fordi problemet med samlet belastning og bit-for-bit-nedbygging er en utfordring i dispensasjonssaker.

Videre når det gjelder forslag til ny pbl. § 19-1 fjerde punktum forstår KLD høringsnotatet slik at det er kommunene som skal vurdere om en dispensasjonssak angår nasjonale og viktige regionale hensyn, og dermed avgjøre om saken skal sendes på høring til berørt myndighet eller ikke. Vi mener at det er innsigelsesmyndigheten som skal vurdere om en sak angår nasjonale og viktige regionale hensyn, og mener at denne vurderingen ikke bør legges til kommunen. Også forhold utenfor et planområde kan påvirkes av et tiltak, og en fagmyndighet må få anledning til å vurdere dette. For eksempel kan kulturminner også indirekte påvirkes og skades av tiltak. I høringsnotatet varsles det om at KMD i forbindelse med ikraftsettingen av lovendringene, vil veilede om hva som er nasjonale og viktige regionale hensyn. KLD forutsetter at denne veiledningen blir av en slik karakter at man ikke risikerer at saker som er av nasjonal og viktig regional betydning ikke blir sendt til berørte fagmyndigheter, og vi forutsetter at vi vil bli bedt om å bidra på vårt ansvarsområder.

Det foreslås ny pbl. § 19-2 andre ledd hvor det vil hete: "*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 formålsbestemmelsen, blir tilsidesatt*". Etter denne bestemmelsen kan det for eksempel gis dispensasjon dersom hensyn bak en planbestemmelse i liten grad blir tilsidesatt. KLD vil påpeke at det ikke alltid vil være innlysende hvilke hensyn som ligger bak bruken av ulike planformål og utformingen av en bestemmelse. Ved vedtakelsen av en plan kan det være diskusjoner mellom kommunen og ulike fagmyndigheter om ivaretagelsen av ulike hensyn som ender ut i en viss utforming av planen. Miljøhensyn både i og utenfor planområdet kan da være både direkte og indirekte tatt hensyn til i den endelige planen. Berørte fagmyndigheter bør derfor bli tatt med i kommunens vurdering av om "aktuelle hensyn bak bestemmelsen det dispenseres fra" blir tilsidesatt, og det bør legges vekt på fagmyndighetens vurdering av dette.

KMD foreslår å oppheve gjeldende § 19-2 tredje og fjerde ledd om vektlegging av visse hensyn, og disse endringene vil særlig angå miljøforvaltningen. KMD uttaler i høringsnotatet at "*... dette likevel er interesser som ivaretas direkte gjennom vurderingene av hensynene bak vedkommende bestemmelse, herunder lovens formålsparagraf*". KLD forutsetter at det blir redegjort for dette i lovproposisjonen slik at det er klart at lovendringen ikke medfører en endring av kommunenes vektlegging i dispensasjonssakene. Helst ser vi at disse leddene ikke blir opphevet. Paragrafens tredje og fjerde ledd gir viktige signaler om hvilke hensyn som skal ivaretas, og vi mener det vil være uheldig for ivaretagelsen av miljøhensynene å oppheve disse. Særlig mener vi det er uheldig å oppheve gjeldende pbl. 19-2 fjerde ledd andre punktum som lyder: "*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*." Dersom denne føringen fjernes, vil det kunne øke sannsynligheten for at fagmyndighetene ser det nødvendig å påklage den kommunale

avgjørelsen. Dette vil etter vår vurdering være uheldig da det kan bidra flere klagesaker som ikke er i tråd med intensjonen om tidlig avklaring av kryssende hensyn. KLD mener det er viktig at en uttalelse fra statlig og regional myndighet tillegges vekt fordi disse uttaler seg om nasjonale og viktige regionale som etter fagmyndighetens vurdering må ivaretas i planen, jf. forslag til ny § 19-1 fjerde punktum.

I den foreslåtte dispensasjonsbestemmelsen pbl. § 19-2 andre ledd foreslås det også at "[d]et kan også gis dispensasjon hvis kommunen finner at andre viktige samfunnshensyn veier tyngre". KLD mener det er viktig å gi klar veiledning om hvilke "viktige samfunnshensyn" som kan gi mulighet til å gi dispensasjon. Det kan være ulike vurderinger om hva som er "viktige samfunnshensyn" og for at dispensasjonsbestemmelsen skal beholde sin funksjon som sikkerhetsventil, er det nødvendig at det gis retningslinjer om at terskelen for å bruke dette alternativet er høy. I høringsnotatet redegjøres det for hva som er tenkt som anvendelsesområde for bestemmelsen, men vi mener at begrepet "viktige samfunnshensyn" etter sin ordlyd kan favne videre enn det høringsnotatet legger opp til. KLD forutsetter derfor at det vil komme klare føringer for bruken av dette dispensasjonsvilkåret i lovproposisjonen.

Avslutningsvis ber vi om å bli involvert i oppfølgingen av våre innspill i det videre arbeidet med en lovproposisjon.

Med hilsen

Øyvind Andreassen for (e.f.)
Gudrun Schneider
fagdirektør

Bjørn Bugge
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.