



NORGES JEGER- OG FISKERFORBUND

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

postmottak@kmd.dep.no

Vår ref:

Deres ref:

Hvalstad, den:12.11.15

Forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven - høringsuttalelse

Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) viser til høringsbrev vedrørende forslag til forenklinger i plandelen i plan- og bygningsloven.

Innledende merknader

Gjennomgående preges de framlagte forslagene av et ønske om forenkling for utbygger, mens de allmenne interessene i liten grad er ivaretatt i forslagene til endringer. NJFF mener dette er betenkelig.

I §1-1 Lovens formål i plan- og bygningsloven 3. ledd heter det:

«Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.»

En forenkling som ensidig vektlegger en interesse/en part, i denne sammenheng utbyggersiden, vil bidra til å kunne undergrave intensjonen om åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.

I høringsnotatet legger departementet vekt på at det ikke legges opp til å gjøre systemendringer i denne runden. Det fireårige evalueringsprosjektet som departementet har igangsatt og som skal avsluttes i 2018, vil vurdere behovet for systemendringer, og vil bli fulgt opp med eventuelle endringsforslag. NJFF mener likevel at enkelte av forslagene som nå legges fram har karakter av systemendring. Eksempelvis vil en mulighet til å innføre nye planformål gjennom en forenklet prosess ha en slik karakter.

NJFF har forståelse for at utbyggere, kommunen og andre har interesse av raskest mulige avklaringer, men disse interessene må veies opp mot lovens formålsparagraf og sikre at intensjonene i formålsparagraf ivaretas ved forenklinger. NJFF mener at dette ikke gjøres i tilstrekkelig grad i alle endringsforslagene som departementet har lagt fram forslag til.

Nedenfor vil vi kommentere noen av de framlagte endringsforslagene nærmere.

Mer formalisert og avklarende oppstartsprosess ved behandling av private planinitiativ

NJFF ser i all hovedsak positivt på forslaget om å få en mer formalisert og avklarende oppstartsprosess, og støtter forslaget forutsatt at det presiseres at kommunen uansett til enhver tid i planprosessen kan avvise planforslaget dersom kommunen vurderer det som

riktig. Det er en fordel at forslaget kan gi grunnlag for at planinitiativ som ikke vil bli vedtatt, kan stoppes på et slikt tidlig tidspunkt.

NJFF vil presisere de forutsetninger vi mener departementet må vektlegge dersom et slikt forslag blir vedtatt.

Dersom et planinitiativ ikke blir stoppet etter et oppstartsmøte, må dette ikke innebære at det ikke kan stoppes på et senere tidspunkt. Kommunen har i dag, og må fortsatt ha, full anledning til å stoppe planen senere i prosessen dersom det viser seg å være riktig, eksempelvis etter innspill i forbindelse med høring eller på annen måte. NJFF anmoder om at departementet også tar inn et nytt punkt i loven for å presisere kommunenes rett til å avslå planer på et hvilket som helst stadium i en planprosess dersom kommunene vurderer dette som riktig.

I høringsnotatet uttaler departementet blant annet at forslaget om formalisering av oppstartsmøtet vil skape økt forutsigbarhet i tidlig planfase. NJFF vil understreke at dette ikke må tolkes dit hen at det skal bli vanskeligere å kunne avvise planforslaget på et senere tidspunkt i prosessen.

Videre er det en stor svakhet at oppstartsmøtet ikke involverer andre enn utbygger og kommunen. Allmenne interesser som organisasjoner innenfor miljø, naturforvaltning og friluftsliv, får ikke anledning til å gi innspill til et slikt oppstartsmøte. Mange frivillige organisasjoner innehar kunnskap og kompetanse som kan være viktig å trekke med i en første vurdering av om planinitiativ bør stoppes eller ikke.

NJFF mener departementet må legge til rette for at innspill fra allmenne interesser kan sendes inn til kommunene i forkant av et oppstartsmøte. Det bør ligge et betydelig effektiviseringspotensial i å kunne avvise saker som ikke vil komme til å bli vedtatt på et tidligst mulig tidspunkt. Gode faglige innspill vil kunne bidra til at flest mulig slike saker blir stoppet tidligst mulig.

Tilsvarende bør det legges opp til at referatene fra oppstartsmøtene gjøres allment tilgjengelig. Eksempelvis ved at referatene legges inn i miljøvedtaksregisteret.

Alle planforslag skal i utgangspunktet sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn

NJFF vil understreke at forslaget om utvidet rett til høring og offentlig ettersyn må sees i sammenheng med forslaget om en formalisering av oppstartsmøtet og mulighet for kommunene til å avvise planinitiativ allerede på dette tidspunktet. Med dette som utgangspunkt, støtter NJFF forslaget.

Forslaget begrunnes i hovedsak med et ønske om å balansere kommunens sterke posisjon sett i forhold til grunneiers interesse av å utvikle sin eiendom. NJFF vil understreke at kommunenes sterke posisjon jo er et resultat av overordnede planer vedtatt gjennom åpne og involverende prosesser der mange ulike interesser har blitt veid mot hverandre. De frivillige organisasjonenes erfaring fra en rekke planprosesser er at det er de allmenne friluftslivs-, natur- og miljøinteressene som ofte står i den svake posisjonen. Det er viktig at departementet sikrer ordninger som ivaretar at også de ikke-kommersielle og allmenne interessene blir vektlagt i planprosessene og alle ledd i behandlingen av plansaker på ulike nivåer. Dette må også komme til uttrykk gjennom lov og forskrift.

Utvidet grense for planendring med begrenset høring

NJFF støtter ikke høringsdokumentets tilnærming til hva som skal kunne defineres som «mindre endring» og dermed gjøres gjenstand for enklere saksbehandlingsregler. Dette gjelder spesielt i forhold til muligheter for å innføre nye planformål eller endre formålsgrensene. Riktignok tas det forbehold om at endringen ikke endrer planens karakter og går utover planens hoveddrammer. NJFF kan vanskelig se at endring av planformål kan defineres som «mindre endringer».

Gjeldende planer har vært gjenstand for omfattende og involverende prosesser, og er et resultat av at ulike hensyn er veid opp mot hverandre. I denne prosessen har allmenne interesser hatt anledning til bred involvering, og kommunene har også hatt anledning til å trekke inn den kompetansen som mange organisasjoner innehar på aktuelle temaområder. Forslaget kan medføre uforutsette konsekvenser som det kan være vanskelig å forutse uten at eksempelvis allmenne interesser får anledning til å uttale seg. Videre finner NJFF det prinsipielt betenkelig å redusere muligheten for å medvirke i planprosesser til kun å omfatte et fåtall definerte aktører.

NJFF slutter seg til at det er uheldig at vi har den situasjonen vi har i dag med en rekke planer som er utdaterte og/eller i strid med gjeldende overordnede planer. Vi kan imidlertid ikke se at de forenklingsforslag som her er framlagt er riktig måte å håndtere disse utfordringene på. Det bør legges opp til endringer som sikrer at alle aktuelle interesser får anledning til å gi en uttalelse også til det som defineres som mindre endringer. Om dette medfører noe lengere behandlingstid for planene, mener vi det veies opp av mulighetene for deltakelse, for å få fram vurderinger av mulige konsekvenser av det som defineres som mindre endringer. Dette gir bedre grunnlag for å gjøre endringene og sikrer også at de blir bedre forankret.

Oppheving av planer som ikke er i samsvar med kommuneplanens arealdel.

NJFF støtter opp om intensjonene bak forslaget om at det bør bli enklere å oppheve planer som ikke lenger er i samsvar med kommuneplanenes arealdel. Samtidig er NJFF skeptisk til å redusere varslingsplikten.

Forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

Som departementet selv sier i høringsnotatet, så er hovedregelen at utbygging skal skje i medhold av plan. Dette er et viktig prinsipp som må bestå og være førende.

Det er gjennom planprosessene at de prinsipielle diskusjonene skal tas og avveiningene mellom ulike interesser og hensyn skal gjøres, og det er her kommunene/planmyndighetene legger til rette for bred medvirkning. Det er svært uheldig dersom dispensasjonspraktiseringen blir styrende og ikke selve den vedtatte planen. Det er behov dispensasjonsbestemmelser i loven, men de må begrunnes og dispensasjonsmulighetene må være klart avgrensede.

NJFF støtter ikke forslag om å stramme inn slik at fylkesmennenes mulighet for bruk av skjønn skal begrenses. Vår erfaring er at fylkesmennene i all hovedsak har brukt sin mulighet til å utøve skjønn på en gjennomtenkt måte, noe fylkesmennene også alltid må være seg bevisste.

NJFF ser det som viktig å se forslagene om endringer i § 19-1 Søknad om dispensasjon og § 19-2 Dispensasjonsvedtaket i sammenheng. Til sammen vil de foreslåtte endringene kunne medføre at statlige og regionale myndigheters muligheter til å påse at dispensasjonspraksisen skjer innenfor rammene av regionale og statlige rammer og mål, svekkes betydelig. Dels begrunnes dette med å styrke det frie skjønnets hos kommunene og dermed gi kommunene et større handlingsrom. Dette forsterkes ytterligere ved å ta inn i loven at kommunene også kan gi dispensasjon dersom kommunen finner at andre viktige samfunnshensyn veier tyngre enn aktuelle hensyn bak bestemmelsen det dispenseres fra eller enn hensynene i lovens formålsbestemmelse. NJFF kan ikke se at «andre samfunnshensyn» er definert nærmere i høringsdokumentene.

NJFF kan vanskelig se at de foreslåtte endringene vil medføre særlig annet enn at det blir større og mer romslige muligheter for dispensasjon. Samtidig reduseres mulighetene betraktelig for statlige og regionale myndigheter til å medvirke til en dispensasjonspraksis som fortsatt skal være snever og innenfor statlig og regionale rammer og mål. De framlagte endringsforslagene ivaretar ene og alene utbyggingsinteressene, og vil kunne bidra til å uthule kommunenes planvedtak i langt større grad enn hva som oppleves som tilfellet i dag. NJFF støtter ikke de foreslåtte endringene.

NJFF vil samtidig understreke at vi kan se at det er et effektiviseringspotensial i forhold til håndteringen av dispensasjonssaker, men mener dette bør kunne tas tak i uten å gjøre de endringene som nå foreslås.

Forslag om å oppheve ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier

NJFF stiller spørsmål ved begrunnelsen for at endringene foreslås. Det forutsettes at disse planene fortsatt må ligge innenfor handlingsrommet som utgjøres av statlige rammer og mål. Innenfor her ligger det lokale og regionale handlingsrommet, og slik må det fortsatt være.

Dersom intensjonene med forslaget om å oppheve den sentrale godkjenningen av regionale planstrategier faktisk innebærer at departementet mener at det kan sees bort fra slike nasjonale hensyn og føringer, så bør det fortsatt være en sentral godkjenning av disse planene. Godkjenningen kan begrenses til å sikre at statlige rammer og mål er ivarettatt.

Overgangsbestemmelse for planer i strandsonen uten byggegrenser

NJFF støtter opp om Sivilombudsmannens vurderinger og tolkninger av dette temaet, og mener at det er dette som må legges til grunn.

Vennlig hilsen
Norges Jeger- og Fiskerforbund



Espen Søylen/Generalsekretær