



BERGEN KOMMUNE

**BYRÅDSAVDELING FOR KLIMA, MILJØ OG  
BYUTVIKLING**

Bergen Rådhus  
Postboks 7700, 5020 Bergen  
Telefon 05556/55566275  
Telefaks 55566330  
klima.miljo.byutvikling@bergen.kommune.no

Det Kongelige Miljøverndepartement  
Postboks 8013 Dep.  
0030 OSLO

Deres ref.  
200900459-  
5/MD

Deres brev av:

Vår ref.  
200904393-12

Emnekode  
SARK-5100

Dato  
26. mai 2009

SIDS

**Alminnelig høring - forskrift om kart, stedfestet informasjon, kommunalt planregister  
og arealformål**

Byrådet i Bergen behandlet ovennevnte sak i møte 18.mai. 2009, sak 1143-09 og gjorde følgende vedtak:

1. "Bergen kommune slutter seg i hovedsak til innholdet i Miljøverndepartementets forslag til forskrift til lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plandelen), §§ 2-1, 2-2, 11-1, 12-1 og 12-5 datert 26.februar 2009.
2. Bergen kommune sender trykt vedlegg 1 i saken til Miljøverndepartementet som kommunens høringssvar.
3. Melding om vedtak oversendes Bystyrets kontor."

Vedlagt følger Bergens kommunes uttalelse.

  
Marit Sørstrøm  
seksjonsleder

Kopi til: Etat for plan- og geodata

## Trykt vedlegg 1

### Høringssvar - forslag til forskrift om kart, stedfestet informasjon, kommunalt planregister og arealformål

I dette høringssvaret kommenteres de enkelte punkter i høringsbrevet og spørsmålene som reises der, samt at de enkelte paragrafene i forslaget til forskrifter gjennomgås.

#### Nasjonal arealplan-ID

Bergen kommune ser behovet for å kunne sammenstille data fra arealplaner på alle forvaltningsnivå. De fleste kommuner har allerede i dag planarkiv som særskilt fagarkiv. I disse arkivene er planene unikt identifiserte og ordnet etter det som for kommunen er ansett som et hensiktsmessig ordningsprinsipp. Vi er positive til at MD legger opp til at dette ordningsprinsippet kan beholdes, ved at den nasjonale arealplan-ID er definert som kommunenummer + den kommunale arealplan-ID.

Når det gjelder forslaget om å tildele egen arealplan-ID på enkelttutsnitt innenfor for eksempel kommuneplanen, kan vi ikke skjønne at dette er nødvendig. ***Om deler av en plan detaljeres i en større/mindre målestokk er det fortsatt samme plan og skal ha samme arealplan-ID. Det som bør avgjøre om en plan skal håndteres som et eget objekt og ha unik ID i et planregister er ikke antallet kart, men at planen er underlagt en og samme behandling etter reglene i PBL.***

Når det gjelder arealplan-ID for planendringer, ser vi det som uheldig om forskriften regulerer dette (bindestrek+løpenummer er omtalt i høringsbrevet). I denne sammenhengen vil vi påpeke at en planendring like gjerne kan endre/erstatte en tidligere vedtatt planendring som den opprinnelige planen. Det samme vil gjelde for dispensasjoner. ***Bruk av undernummer/løpenummer som knytter planendringer og dispensasjoner opp til den opprinnelig vedtatte planen vil derfor ikke være hensiktsmessig eller tilstrekkelig for å beskrive relasjoner mellom planer. Her må kravet i stedet være at alle endringer og dispensasjoner til en plan har en unik arealplan-ID, og at planregisteret viser relasjoner mellom planer og tilhørende endringer og dispensasjoner.***

En problemstilling som ikke reises i høringen er hvordan statlige og regionale planer som berører flere kommuner skal identifiseres. Siden MD legger opp til at slike planer forvaltes på kommunalt nivå, vil slike planer lett kunne få unik arealplan-ID for hver kommune, slik at samme arealplan får mange arealplan-IDer. Dette er uheldig når data skal sammenstilles på nasjonalt nivå. ***Vårt forslag er at den statlige/regionale planmyndigheten reserverer et verdidomene for slike planer, og siden det legges opp til at arealplan-ID skal være alfanumerisk, bør dette være en kombinasjon av et prefiks på 3 bokstaver og en tallverdi.*** Med en slik identifisering, er det svært liten sjans for at ny arealplan-ID kommer i konflikt med eksisterende arealplan-IDer i kommunens planarkiv. Når et statlig eller regionalt planmyndighetsorgan oversender planen til kommunen for arkivering, bør denne allerede være tildelt arealplan-ID. For planer avgrenset til et fylke er det naturlig at fylkesnummer tilføyes foran denne når nasjonal arealplan-ID skal fastsettes. Planer som omfatter andre geografiske regioner bør også ha et firesifret prefiks som en del av den nasjonale arealplan-ID for å

oppfylle konsistensregler som vil måtte gjelde i et dataregister, noe MD bør fastsette regler for.

### **Elektronisk signatur**

Hensikten med å signere juridiske plandokumenter er selvsagt at en person med fullmakt (autorisasjon) skal bekrefte plandokumentets gyldighet i forhold til de vedtak som er fattet av de organer som har myndighet til dette. Dette hadde stor betydning den gang en plan kun ble fremstilt i ett analogt originaldokument som så var gjenstand for kopiering (avskrift, fotokopi, lyskopi). Dette er ikke lenger virkeligheten, de aller fleste plandokumenter er fremstilt og forvaltet elektronisk og blir distribuert som duplikater (ikke kopier/avskrifter). Etter vårt syn er behovet for signering av planer (både analoge og digitale) ikke lenger til stede, og kravet i forskriftenes § 11 første ledd bør bortfalle. ***I stedet bør det forskriftsfestes at kommunens planmyndighet er ansvarlig for å sikre at plandokumentene i det kommunale planregisteret er løpende oppdaterte og fullstendige senest 2 uker etter at ikraftsettende vedtak er fattet. For vedtak som kreves kunngjort skal planregisteret være ajourført innen kunngjøring finner sted.***

### **Regulering i flere høydenivåer**

Det er etter vårt syn behov for utfyllende regler om lagdelte arealplaner. Forskriften bør derfor beskrive hvordan dette skal løses. ***Kravet bør være at planregisteret skal identifisere hvilke vertikalnivåer som er berørte. For en plan som omfatter flere helt eller delvis geografisk sammenfallende vertikalnivåer, skal det foreligge separate plankart eller kartutsnitt for hvert av disse nivåene. Plandata for hvert vertikalnivå skal forvaltes hver for seg, slik at det blir mulig å fremstille sømløse forvaltningsdatasett for hvert av vertikalnivåene.***

### **SOSI produktspesifikasjon for digitalt planregister og arealplan/utforming av planer som skal fremmes etter ny lov**

En vesentlig endring når det gjelder utforming av plan i forhold til dagens forskrift, er at det i ny forskrift (§ 9 andre ledd) settes krav til at planen skal fremstilles kartografisk i henhold til ”SOSI produktspesifikasjon for digitalt planregister og arealplan”. Dette betyr at kommunen ikke lenger selv kan velge kartografisk fremstilling av planen. Vi er usikre på om det er nødvendig å gå så langt i standardiseringen, eller om det er tilstrekkelig å kreve at de nasjonale kodene for arealbruksformål og hensynssoner blir benyttet, og at kommunen fortsatt står fritt til å velge farge, skravur og symbolbruk for den enkelte plan. Dette fordi det altoverskyggende hensynet til fremstillingen av planen må være at den er entydig og klart fremstiller den juridiske virkningen den har. I noen tilfeller vil det opplagt være viktig kartografisk å fremheve elementer i planen som i liten grad vil synliggjøres om den nasjonale standarden følges. ***Siden vi foreslår at kravet i MDs forskriftstekst til å benytte kodeverket blir opprettholdt, vil behovet for å kunne sammenstille data på nasjonalt nivå likevel være ivaretatt.***

Departementet viser til at denne vil foreligge ”senest i juni 2009”. Selv om dette skulle la seg gjøre, er dette for sent til at iverksettelse av plandelen av den nye Plan og bygningsloven med forskrifter kan skje fra 1.juli slik som forutsatt.

Programleverandører og forslagsstillere må ha rimelig tid til å sette seg inn i og tilpasse seg de endelige forskriftene og den nye standarden, og det er viktig at iverksettelse av loven ikke fører til at pågående planprosesser forsinkes. Det er også

stor fare for at plandata og plankart som fremstilles etter ny lov i en overgangsfase får alvorlige feil og mangler dersom ikke iverksettelsen tar hensyn til behovet for å tilegne seg kunnskap om og tilpasse produksjonen til nytt regelverk og nye standard. **Enten må iverksettelse av plandelen til ny PBL utsettes til kommende årsskifte slik at hele den nye loven ikraftsettes fra samme dato (både plandelen og bygningsdelen), eller det må utarbeides hensiktsmessige overgangsbestemmelser for innføringen av plandelen.** Dersom man velger å benytte overgangsbestemmelser, foreslår vi at kun følgende planer behandles etter ny lov med tilhørende forskrifter:

- alle planer med kunngjort oppstart / vedtak om oppstart etter 1.juli 2009
- alle planer som førstegangsbehandles etter 31.desember 2009, herunder også planer som har blitt igangsatt før 1.juli 2009

Disse planene utformes i henhold til nye standarder og produktspesifikasjoner. Når det gjelder 2.gangsbehandling, må det forutsettes at planer som er 1.gangsbehandlet etter gammel lov kan behandles og utformes etter gammel lov. Endringen den nye loven medfører er så omfattende, at planen ellers vil måtte utlegges til offentlig ettersyn på nytt, noe som vil forsinke planprosessen vesentlig. Vårt forslag innebærer at planforslag der planprosessen er godt i gang allerede kan fremmes etter gammel lov frem til kommende årsskifte, mens planprosesser som starter etter 1.juli 2009 håndteres etter nytt regelverk. Kravet til **registrering** av planer, endringer, dispensasjoner og bygge/deleforbud vil imidlertid kunne gjelde fra 1.juli.

### **Bestemmelser om målestokk, detaljering**

Det er ikke foreslått noen regler om dette i forskriftene, men vi kjenner til at det har vært diskusjonstema i prosessen. I utgangspunktet står man jo fritt til å velge målestokk så lenge man jobber med digitale data og digitale verktøy. Det er imidlertid ikke slik at data med en hvilken som helst stedfestingsnøyaktighet egner seg for presentasjon i en hvilken som helst målestokk. Vi mener MD bør vurdere å kreve en viss stedfestingsnøyaktighet for hvert av de ulike plannivåene. Med stedfestingsnøyaktighet bør fokus settes på avgrensningslinjer for arealbruksområder og eksisterende juridiske linjer (eiendomsgrenser, plangrenser fra gjeldende planer), men også andre situasjonsdetaljer (vannkontur, samferdselslinjer) har relevans her.

I tillegg er det slik at det er plankartet slik kommunestyre/planutvalg får seg forelagt som er gjenstand for vedtak og som blir det juridiske dokumentet. Har plankartet en liten presentasjonsmålestokk, vil det være tvilsomt å forvalte planen som om den var vedtatt med en detaljeringsgrad i langt større målestokk, selv om plandata som inngår i planen har en høy stedfestingsnøyaktighet. Eksempelvis er det vel tvilsomt om en kommuneplan fremlagt for politisk behandling i målestokk 1:50000 kan inneholde detaljer (for eksempel arealbruksområder) som kun fremkommer i målestokk 1:5000.

Hvordan regler for dette kan utformes, vil vi ikke ta foreslå her, men problemstillingen er herved reist. En løsning kan jo være å ta inn en generell formulering i forskriftene og detaljere kravene i gjeldende SOSI-standarder.

## Merknader til de ulike paragrafene i forskriften

### Kapittel 1 Fellesbestemmelser

§ 1 Formål – ingen merknader

#### § 2 Definisjoner

d) ”basiskart” bør defineres på samme måte som den offisielle definisjonen: *kart som danner underlag (gir geografisk referanse) i temakart (plankart). Basiskartet er ikke gjenstand for vedtak.*

§ 3 Datasikkeret – ingen merknader

§ 4 Arkivering av årsversjoner – ingen merknader

### Kapittel 2 Det offentlige kartgrunnlaget

#### § 5 Etablering og tilgang til det offentlige kartgrunnlaget

Det er naturlig at fastsettelse av hvilke nøyaktighets- og detaljeringsklasser kartgrunnlaget skal følge i de ulike delene av kommunen skjer i forbindelse med rullering av kommuneplanen. Forslag til endring i 2 ledd, 2.setning: *”Kommunen fastsetter ved rullering av kommuneplanen hvilke nøyaktighets- og detaljeringsklasser kartgrunnlaget skal følge i de ulike deler av kommunen”.*

§ 6 Krav til kartlegging – ingen merknader

#### § 7 Krav til å levere data i digital form

Vi mener tiden for lengst er moden for å kreve at alle som fremmer forslag til reguleringsplan, skal levere plandata i digital form. Skal målet om en nasjonal oversikt over gjeldende planinnhold nås, nytter det ikke å overlate avgjørelsen om hvordan plandata skal leveres til den enkelte kommune. Det må settes krav til at plandata leveres digitalt, og at disse data løpende føres inn i det kommunale planregisteret. Dette tilsvarer det grepet som gjennom matrikkelloven er gjort for etablering av digitalt eiendomskart.

Det har gjennom en årrekke har eksistert programvare på markedet som muliggjør dette, og det er etablert geodata etter produktspesifikasjonen SOSI-FKB for en del meste av landets areal. Det er også viktig at endringer av plan som har konsekvenser for det juridiske kartet fremstilles på digital form, slik at kommunens forvaltningdatabaser kan oppdateres. Forslag til revidert forskriftstekst:

*”Den som fremmer forslag til reguleringsplan skal fremstille og levere geodata i digital form. Tilsvarende gjelder konsekvensutredning eller søknad, melding eller underretning om tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 93 bokstav a, i eller j som kan ha slike vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn at tiltaket faller inn under bestemmelsene om konsekvensutredning. I den grad endringer av arealplan krever endring av plankart, skal også slike endringer leveres på digital form.”*

Med en slik forskriftsformulering blir også kommunen og andre offentlige myndigheter som forslagsstillere forpliktet til å fremstille reguleringsplan i digital form, noe som ikke er tilfelle slik MDs forslag er utformet.

## **§ 8 Krav til kartleggingen – ingen merknader**

### **Kapittel 3 Fremstilling av arealplan**

#### **§ 9 Krav til arealplan og plankart, kodeverk og nasjonal arealplan-ID mv.**

I mange tilfeller blir ikke reglene i "Lov om stadnamn" fulgt når planer tildeles navn. Forskriftsteksten fra MD tar heller ikke høyde for at arealplan-ID kan være alfanumerisk eller at den delen av IDen som kommer etter kommunenummer bare trenger å være unik innenfor hver kommune. Vi foreslår derfor følgende endring av 1.ledd 1.setning.

*"Alle arealplaner (kommuneplaner/reguleringsplaner) skal ha et navn i samsvar med Lov om stadnamn og en entydig nasjonal arealplan-ID bestående av kommunenummer og en unik ID innen hver kommune."*

I tillegg viser vi til våre merknader ovenfor når det gjelder arealplan-ID for regionale og statlige planer, og foreslår følgende tillegg etter første setning:

*"For fylkesplaner fastsetter fylkeskommunen nasjonal plan-ID bestående av fylkesnummer og en unik ID for hvert fylke, og for planer som omfatter andre regionale inndelinger fastsetter staten nasjonal-ID i henhold til samme navnekonvensjon."*

Formålet med tilføyelsen vi foreslår etter første setning er å unngå at planer som strekker seg utover den enkelte kommunegrense får flere nasjonale arealplan-Ider.

Vi viser til vår redegjørelse om bruk av arealplan-ID ovenfor, og foreslår følgende endring av forskriftstekstens første ledd, andre setning:

*"Når en tidligere vedtatt plan er vedtatt endret eller det gjennom vedtak dispenseres fra planen, skal slike vedtak registreres i kommunens planregister ved at de tildeles entydig arealplan-ID. Planregisteret skal også vise relasjonene mellom plan og endringer/dispensasjoner til plan."*

I tråd med våre synspunkt (se ovenfor) om graden av standardisering for fremstilling av den enkelte plan ber vi om at tredje ledd utformes slik:

*"Arealplan skal nytte koder for arealbruksformål og hensynssoner slik de framgår av vedlegg I og II til denne forskriften. Fargelegging, skravur og annen symbolbruk for den enkelte plan skal så langt som mulig være i samsvar med den til enhver tid gjeldende "SOSI produktspesifikasjon for digitalt planregister og arealplan".*

I tråd med kommentarene våre ovenfor foreslår vi følgende tilføyelse til denne (nytt 4.ledd):

*For en plan som omfatter flere helt eller delvis geografisk sammenfallende vertikalnivåer, skal det foreligge separate plankart eller kartutsnitt for hvert av disse nivåene.*

#### **§ 10 Krav til digital arealplan**

Sammen med leveranser av plandata på digitale form må det alltid leveres dokumentasjon som viser at kontroll av data er utført (i dag skjer dette gjennom

verktøy for SOSI-kontroll tilgjengeliggjort av Statens karverk). I tråd med dette og kommentarene våre ovenfor foreslår vi følgende tilføyelse til denne (nytt 2.ledd):  
***”Plandata for hvert vertikalnivå skal separeres i egne datafiler, slik at det blir mulig å fremstille forvaltningsdatasett for hvert av vertikalnivåene. Sammen med planforslaget skal det også følge dokumentert kontroll av innholdet i de enkelte datafilene.”***

#### **§ 11 Endelig vedtatt plan, planarkiv o.a.**

I tråd med kommentarene ovenfor når det gjelder behovet for signering foreslår vi at første setning endres slik:

***”Plankart skal være datert og fremstilles på arkivbestandig papir. Digitale planer skal være på godkjent digitalt arkivformat for dokumenter.”***

### **Kapittel 4 Kommunalt planregister**

#### **§ 12 Etablering, innhold m.v.**

Her bør det gjøres noen vesentlige endringer i 2. og 3.ledd, fordi det må klargjøres at statlig og regional myndighet som utarbeider arealplaner med virkning for den enkelte kommune, som på eget initiativ skal melde og oversende disse til de respektive kommunene. Slik forskriften er formulert, ser det ut som om dette er et ansvar som påligger kommunen. I tillegg må 2.ledd omformuleres om kravet til leveranser av plandata på digital form gjøres generelt.

Formuleringen vi foreslår setter også krav til kommunen om å innføre plandata i planregisteret. Vi er klar over at dette vil bli en utfordrende oppgave for mindre kommuner, men det finnes markedsaktører som kan løse denne oppgaven for kommunen. Det å føre plandata i planregisteret er etter vårt syn en forutsetning om forskriftens formål skal kunne oppfylles. Kravet kan sammenliknes med innføringen av krav om registrering av eiendomsdata i nasjonal matrikkel. Etablering av et homogent nasjonalt planregister på digital form er etter vårt syn av svært stor betydning for effektivisering innenfor offentlig forvaltning på alle forvaltningsnivåer. Det bør derfor ikke være opp til den enkelte kommune om de vil etablere et digitalt planregister.

Her foreslår vi derfor følgende tekst i 3.ledd:

***”Plandata for gjeldende arealplaner og endringer som kommunen har fremstilt digitalt eller som av forslagsstiller etter § 7i denne forskrift er levert inn i digital form skal også føres inn i et digitalt planregister. Statlig og regional myndighet som utarbeider planer eller planbestemmelser med virkning for kommunen oversender disse i digital form for innføring i registeret.”***

I tråd med våre synspunkt på forslaget om bruk av undernummer ovenfor, foreslår vi følgende endring underpunkt b):

***”b) vedtatte endringer og dispensasjoner til vedtatte arealplaner, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-17, 12-14 og 19-2 med vedtaksdato, saksnummer og nasjonal arealplan-ID”***

#### **§ 13 Innsyn og utlevering av data fra digitalt planregister**

Her viser vi til MDs egne kommentarer til punktet, siste avsnitt og foreslår denne tilleggsformuleringen:

***”For utlevering av plandata fra planregisteret enten direkte eller i form av tilrettelagt nedlastingsjeneste, gjelder reglene i Forskrift til offentleglova § 4.”***

Vi understreker at det kun er plandata det kan tas betalt for, ikke visningstjenester og nedlasting av digital fremstilling av den enkelte plan, for eksempel plankart og bestemmelser som PDF-filer.

#### **§ 14 Oppdatering og forvaltning**

Andre setning i 1.ledd lar seg ikke gjennomføre i praksis. Å registrere ”*straks vedtaket er fattet*” innebærer i praksis at registerfører må være tilstede på møter i kommunestyre og planutvalg, samt ha daglig kontakt med alle saksbehandlere som fatter fullmaktsvedtak. Vi foreslår i stedet følgende tekst:

***”Opplysninger om ikraftsettende vedtak skal føres inn i planregisteret senest to uker det er fattet. For planvedtak som krever kunngjøring for offentligheten skal planregisteret være ajourført før planen kunngjøres.”***

### **Kapittel 5 Overgangsbestemmelser, ikrafttredelse**

#### **§ 15 Overgangsbestemmelser**

Her har vi tidligere gjort grundig rede for hvorfor vi mener disse bør endres, og foreslår følgende endring i 1.ledd:

***”Bestemmelsene om digitalt planregister gjelder for arealplaner med kunngjort oppstart eller vedtak om oppstart etter 1.juli 2009 og for arealplaner som legges ut til offentlig ettersyn etter 1.januar 2010.”***

#### **§ 16 Ikrafttredelse**

Som alternativ til å endre § 15 kan ikrafttredelsesdato for forskriften settes til 1.jan 2010.

Et vesentlig argument for utsatt ikrafttredelse som ikke er nevnt er ellers at øvrige forskrifter til plandelen, for eksempel forskrifter for konsekvensutredning ikke ser ut til å bli klare til 1.juli 2009.



## **Bestemmelser om målestokk, detaljering**

Det er ikke foreslått noen regler om dette i forskriftene, men vi kjenner til at det har vært diskusjonstema i prosessen. I utgangspunktet står man jo fritt til å velge målestokk så lenge man jobber med digitale data og digitale verktøy. Det er imidlertid ikke slik at data med en hvilken som helst stedfestingsnøyaktighet egner seg for presentasjon i en hvilken som helst målestokk. Vi mener MD bør vurdere å kreve en viss stedfestingsnøyaktighet for hvert av de ulike plannivåene. Med stedfestingsnøyaktighet bør fokus settes på avgrensningslinjer for arealbruksområder og eksisterende juridiske linjer (eiendomsgrenser, plangrenser fra gjeldende planer), men også andre situasjonsdetaljer (vannkontur, samferdselslinjer) har relevans her.

I tillegg er det slik at det er plankartet slik kommunestyre/planutvalg får seg forelagt som er gjenstand for vedtak og som blir det juridiske dokumentet. Har plankartet en liten presentasjonsmålestokk, vil det være tvilsomt å forvalte planen som om den var vedtatt med en detaljeringsgrad i langt større målestokk, selv om plandata som inngår i planen har en høy stedfestingsnøyaktighet. Eksempelvis er det vel tvilsomt om en kommuneplan fremlagt for politisk behandling i målestokk 1:50000 kan inneholde detaljer (for eksempel arealbruksområder) som kun fremkommer i målestokk 1:5000.

Hvordan regler for dette kan utformes, vil vi ikke ta foreslå her, men problemstillingen er herved reist.