



BERGEN KOMMUNE
BYRÅDSAVDELING FOR MILJØ, BYUTVIKLING
OG TEKNISKE TJENESTER

Det kongelige landbruksdepartement
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

2003 02189 44

ASR/JSK/OAF 420

Deres ref.
03/02189

Deres brev av:

Vår ref.
200207452-12
BJBE

Emnekode
BMBY-7412

Dato
28. november 2003

Høringuttalelse - forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder -

Det vises til Landbruksdepartementets høringsbrev av 10.07.2003.

Byrådet i Bergen behandlet sak om høringsuttalelse i møte 19.11.2003, sak 265-03, og avga innstilling til bystyret. Byrådsaken med vedlegg følger vedlagt.

Vi vil komme tilbake med nytt brev når bystyret (evt. komite for miljø og byutvikling) har truffet vedtak i saken.

BYRÅDSAVDELING FOR BYUTVIKLING

Edel Eikeseth
kommunaldirektør

Marit Sørstrøm
seksjonsleder

Vedlegg: Byrådsak 265-03 med vedlegg

Dato: 31. oktober 2003

Byrådsak 265/03

Byrådet

Høringsuttalelse til forslag til ny planlov (NOU 2003:14) og urbant jordskifte.

BJBE BMBY-1000-200300135-
8

Hva saken gjelder:

Miljøverndepartementet har ved brev av 20.05.2003 sendt NOU 2003:14 – "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II" – ut på høring med høringsfrist 1 desember 2003. Forslaget omfatter 20 kapitler i det som planlovutvalget mener bør bli en helt ny plan- og bygningslov. Utvalgets oppdrag har vært å gå gjennom reglene om regional og kommunal planlegging i nåværende plan- og bygningslov og foreslå forbedringer. Bygningslovutvalget som ble oppnevnt i 2002, skal vurdere de øvrige delene av loven.

Videre har Landbruksdepartementet ved brev av 10.07.2003 sendt forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – "urbant jordskifte" – på høring med samme høringsfrist. Forslaget er utarbeidet av en arbeidsgruppe satt ned av Landbruksdepartementet 21.01.2002. Arbeidsgruppen la frem sin rapport 10.04.2003. I rapporten behandles blant annet spørsmål om arealmekling, jordskifte i urbane strøk og rettsmekling i forkant av sak for jordskifteretten. Planlegging på tvers av eiendomsgrenser, økonomi og kostnadsfordeling er sentrale problemstillinger i rapporten.

De to høringsforslagene bør ses i sammenheng og legges derfor frem i samme sak.

Byrådet anbefaler at vedlegg 1 og vedlegg 2 sendes som Bergen kommune sine uttalelser til høringsforslagene.

Vedtakskompetanse:

Det følger av bystyresak 17 av 27. januar 2003, punkt 3, at: *"I viktige og prinsipielle saker avgir bystyret høringsuttalelse når byrådet innstiller til bystyret. For øvrig avgjør Forretningsutvalget hvorvidt komiteene kan sluttbehandle og avgi uttalelser på kommunens vegne."*

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Vedlegg 1 og vedlegg 2 sendes som Bergen kommunes høringsuttalelser til NOU 2003:14 og ”forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – ”urbant jordskifte””.

Monica Mæland
Byrådsleder

Lisbeth Iversen
Byråd for byutvikling

Trykte vedlegg

1. Høringsuttalelse til NOU 2003:14 – Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven
2. Høringsuttalelse til forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – ”urbant jordskifte”
3. Utkast til ny planlov
4. Forslag til lovendringer med kommentarer (jordskifteloven og ny plan- og bygningslov)

Utrykte vedlegg

5. NOU 2003:14
6. Rapport om forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – ”urbant jordskifte”

Saksnr: 200300135-10
Saksbehandler: BJBE
Delarkiv: BMBY-1000

Bergen kommune sin høringsuttalelse til NOU 2003:14 – ”Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven”

NOU 2003:14 - forslag til ny planlov er sendt på høring til Bergen kommune ved brev datert 20.05.03 fra Miljøverndepartementet.

Planlovutvalget har i § 1-4 angitt viktige verdier som skal varetas i planleggingen etter loven og retningslinjer for denne planleggingen. Utvalgets forslag er i stor grad knyttet til disse verdiene, jf utredningens kapittel 1.10.4, s 53 – 56:

A. Endringer for å sikre bærekraft, sammenheng og langsiktighet i den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og fylker.

B. Endringer for å sikre demokrati, folkevalgt styring, berørte interessers og allmennhetens innflytelse og den enkeltes rettsikkerhet.

C. Endringer for å oppnå helhet, samordning og samarbeid mellom alle berørte myndigheter i oppgaveløsningen.

D. Endringer for å sikre at planleggingen skal være målrettet og ikke mer omfattende enn nødvendig.

E. Endringer for å sikre ivaretagelse og avveining av hensyn og interesser på kommunalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå, tilpasning til lokale og regionale forhold, oppgaveløsning på lavest hensiktsmessige nivå og gjensidig informasjon mellom forvaltningsnivåene.

F. Endringer for å sikre en forpliktende og forutsigbar planlegging.

I utredningens s. 47 fremkommer at lovforslaget skal stimulere til nyskaping og deltakelse, og til å møte omstillinger. Det fremkommer også at krav til avklarte utviklingsrammer og god dialog vil øke etter hvert som private overtar mer av utbyggings- og driftsoppgavene.

Planlovutvalgets konklusjon er at forslaget i sum anviser et plansystem for tidlig oppklaring av potensielle konflikter gjennom partnerskap og samarbeid på alle plannivåer. Det menes at det i dette ligger en betydelig effektivisering og styrking av helhetlig og demokratisk planlegging. Ved å investere tid og ressurser i en tidlig fase, mener en at en vil redusere antall konflikter i senere faser og sikre større oppslutning om planen og derigjennom også økt gjennomføringsevne.

Forslaget gir etter Bergen kommune sin vurdering ideelt sett gode løsninger for den kommunale planlegging, med økt offentlig avklaring på områdeplannivå og rask gjennomføring av detaljplan fra private utbyggere.

Utredningen og lovforslaget er omfattende. I denne uttalelsen er det derfor knyttet kommentarer til utvalgte tema som oppfattes å ha særlig betydning for Bergen kommune. Kommentarene er inndelt i følgende avsnitt:

1. Forholdet mellom offentlig planlegging (overordnet plangrunnlag) og privat planlegging (detaljplaner)
2. Organisering av kommunens arbeid
3. Kommuneplannivå
4. Områdeplannivå
5. Detaljplannivå
6. Lovutkastets § 1-10. Samfunnssikkerhet og risiko – og sårbarhetsanalyse
7. Lovutkastets § 1-13. Forbud mot bygging m.v. i 100-metersbeltet langs sjøen
8. Lovutkastets kapittel 18. Utbyggingsavtaler
9. Lovutkastets § 19-1. Dispensasjon
10. Lovstruktur
11. Planlegging av anlegg over eller under terrengnivå

1. FORHOLDET MELLOM OFFENTLIG PLANLEGGING (OVERORDNET PLANGRUNNLAG) OG PRIVAT PLANLEGGING (DETALJPLANER)

Planforslaget legger opp til en større grad av samordning og langsiktighet i den offentlige planleggingen gjennom utarbeidelse av planstrategi, kommuneplan og områdeplaner. Dette skal gi økt forutsigbarhet og bedre rammer for detaljplanleggingen, som i økende grad fremmes i form av private forslag. Utarbeidelse av planprogram skal dessuten sikre fremdrift, medvirkning og forpliktelser i planprosessene. Samtidig heter det at sakene/oppgavene skal løses på lavest hensiktsmessig nivå, og at planleggingen ikke skal være mer omfattende enn nødvendig. Den offentlige, overordnede planleggingen på sin side forutsettes å gi økt forutsigbarhet for de private aktører - og derigjennom bl.a. føre til kortere saksbehandlingstid på private detaljplaner.

Kommunens kommenterer:

Bergen kommune er enig i disse intensjonene. Krav om kommunal planstrategi og områdeplaner med mer omfattende planprosesser enn tidligere kommunedelplaner, medfører behov for økt kompetanse og kapasitet innenfor den kommunale/offentlige planleggingen. Samtidig vil økte krav til samordning med sektormyndigheter føre til mer komplekse prosesser.

En forutsetning for å lykkes i forhold til intensjonene er at ressurser og kompetanse tilpasses disse endringene. Dette vil være avgjørende for at en ikke skal komme i en situasjon der "nødløsninger" som dispensasjon og snevre "frimerke"-planer tvinger seg frem.

I kapittel 1 side 37 heter det: " De økonomiske og administrative konsekvensene av utvalgets forslag vil ellers i stor grad bero på hvordan det nye regelverket blir praktisert." Forslaget gir i for liten grad klare føringer på forholdet mellom langsiktighet, bærekraft, demokrati og helhet på den ene siden og forenkling, effektivitet og fleksibilitet på den andre siden. Bergen kommune ser det som viktig at en klarer å forenkle og effektivisere behandlingen av private planer uten at den overordnede planleggingen svekkes. Det er avgjørende for gode helhetlige

løsninger at en klarer å forene private interesser og allmennhetens interesser på alle plannivåene.

Endring av gebyrreglene for å oppnå samsvar mellom forslagens intensjoner og kommunens ressurser

Planlovutvalget antar at et bedre plansystem vil kunne gi betydelig samfunnsøkonomisk gevinst. På side 57 i utredningen heter det: "Viktige intensjoner med utvalgets forslag er på den ene siden at planprosessene for de kommunale og regionale planene skal være grundigere og bedre, med bedre planer som resultat, og på den andre siden at private planprosesser og prosjektvurdering kan gjennomføres enklere og mer effektivt. Skal potensialet for samfunnsøkonomiske gevinster av et nytt plansystem oppnås, betinger det i seg selv en ressursøkning til planleggingsoppgavene i kommunene (vår utheving)"

Kommunens kommentarer:

Når det er lagt til grunn at lovforslaget vil innebære en ressursøkning til planleggingsoppgavene i kommunene vil Bergen kommune peke på at en også må vurdere hvordan de økte kostnadene bør fordeles. Det vises i denne forbindelse til kommunens muligheter til å kreve gebyr for arbeid med private reguleringsplaner, jf plbl § 109.

I dag kan kommunene bare ta gebyr for saksbehandling av private planforslag, og kun for det arbeidet som skjer fram til og med 1. gangs behandlingen. Etter kommunens oppfatning bør det gis anledning til å gebyrlegge hele planprosessen for private detaljplaner, fram til og med bystyre-/ kommunestyrebehandlingen.

Ved eventuell vedtakelse av lovforslaget vil disse argumentene gjelde desto sterkere. Detaljplanene vil da i enda større grad enn i dag være prosjekttrettede. Presset overfor kommunene som følge av innføring av tidsfrister m.m. gir i realiteten kommunene svært liten anledning til å behandle planene som om de er kommunens egne (offentlige). Hver eneste private plan vil med dagens gebyrregler være en utgiftspost for kommunen fra den har vært 1. gangs behandlet.

Hvis kommunene får anledning til å gebyrlegge hele planprosessen for private planer, kan virksomheten drives til selvkost (på samme måte som byggesaker). Dette vil frigjøre ressurser til kommunal egenplanlegging og kommunene får større muligheter til å yte de tjenestene som lovendringen legger opp til, f. eks. overordnet planavklaring.

Bergen kommune etterlyser en klargjøring av denne problemstillingen i lovforslaget, det bør presiseres et klarere skille mellom hvem som skal bære kostnadene for de forskjellige deler av planprosessen. I følge intensjonene legges det opp til at hele detaljplanprosessen skal være privatstyrt/initiert, men det er ikke sagt noe om den nærmere kostnadsfordelingen.

2. ORGANISERING AV KOMMUNENS ARBEID

Lovutkastet legger som utgangspunkt opp til at kommunen selv skal bestemme hvordan arbeidet etter loven skal organiseres. Kravet om at kommunen skal ha et fast utvalg for plansaker videreføres ikke.

Unntak fra denne organisasjonsfriheten følger av at det er lagt inn delegasjonssperre i noen av kompetansereglene. For eksempel er det *kommunestyret selv* som vedtar kommuneplan og områdeplan.

Kommunens kommentarer:

Bergen kommune ser svært positivt på utvalgets forslag om at kommunen selv kan organisere arbeidet og at ordningen med et lovpålagt fast utvalg for plansaker foreslås opphevet.

Kommunen har forståelse for at visse typer avgjørelser i lovutkastet er lagt til kommunestyret uten adgang til delegasjon. Men måten dette er gjort på kan føre til uklarhet i enkelte tilfeller.

Kompetansereglene legger kommunens myndighet dels til "kommunestyret selv" (f. eks. § 10-4 Vedtak av kommuneplan), dels til "kommunestyret" (f. eks. § 19-2 Midlertidig forbud mot deling og byggearbeid) og dels til "kommunen" (f. eks. § 19-1 Dispensasjon fra byggeforbudet etter § 1-13, plankrav og plan). Videre er det noen steder eksplisitt uttrykt at "kommunestyret kan delegere myndighet" (f. eks. § 12-4 Behandling av detaljplan, sjette ledd).

Bergen kommune vil anbefale at en ved innføring av ny lov benytter anledningen til å innføre en konsekvent teknikk for å angi delegasjonssperrer. Det må unngås å bruke ulike uttrykk dersom det ikke er meningen at det skal ha forskjellig betydning. For eksempel bør ikke uttrykkene "kommunestyret" og "kommunen" brukes om hverandre dersom det i begge tilfellene er meningen at myndigheten skal kunne delegeres.

For oversiktens skyld bør en heller ikke bruke forskjellige måter å avskjære delegasjon på slik som i gjeldende lov hvor det i noen bestemmelser er benyttet uttrykket "kommunestyret selv", samtidig som det i § 8 er gitt en egen bestemmelse om myndighet som ikke kan delegeres.

3. KOMMUNEPLANNIVÅ

Hovedtrekkene i forslaget til nytt kommunalt plansystem er:

1. Kommuneplansystemet består av kommuneplanens samfunnsdel, kommuneplanens arealdel, tematiske kommunedelplaner og handlingsdel.
2. Arealplansystemet består av kommuneplanens arealdel, områdeplan og detaljplan.
3. Arealplansystemet er revidert for bedre helhet og gjennomgående betegnelser.
4. Dagens regler for konsekvensutredninger integreres i plansystemet.
5. Sektorplanlegging skal som hovedregel skje gjennom kommuneplansystemet.
6. Kommunene skal hvert 4. år gjennomgå kommuneplanen og ta stilling til opplegg for videre planlegging i Kommunal planstrategi.
7. Det gis muligheter for lengre oppbinding av bestemte arealformål.
8. Nye muligheter for interkommunal planlegging, og større fleksibilitet mellom fylkesplanlegging, interkommunal planlegging og kommunal planlegging.
9. Bedre kopling mellom fylkesplan- og kommuneplanprosessene.

Kommunal planstrategi er foreslått for å styrke kommuneplanen som politisk styringsverktøy, sikre oppdatering av planene og avklare sektorenes planleggings- og samordningsbehov. Planstrategien skal vedtas innen et år etter konstituering av kommunestyret og skal avklare mål og utfordringer for kommunen i valgperioden. Den skal også inneholde vedtak om kommunens videre planarbeid, bla knyttet til rullering av kommuneplanen.

Kommunens kommentarer:

En planstrategi vil etter kommunens vurdering binde den politiske agenda for valgperioden og kommuneplanarbeidet sterkere sammen. Kommuneplanarbeidet kan i større grad bli politisk aktuell og gjenspeile vedtatt kommunal politikk. Dette er et riktig steg i retning av å gjøre arealpolitikk til mer enn summen av enkeltsaker. Også i denne sammenheng er det grunn til å understreke betydningen av at en praksis klarer å fordele innsatsen slik at ikke noen av plannivåene blir skadelidende.

Kommuneplanen skal styrkes som samordnende plannivå for all kommunal virksomhet, som skal omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen og hele kommunens areal.

Kommunens kommentarer:

En styrking av kommuneplanen gjennom ny plan- og bygningslov vil forhåpentligvis føre til bedre samordning av mål, behov og handling innenfor de ulike sektorer i kommunal virksomhet og den arealmessige konsekvensen av dette. Dette vil være et framskritt. Samtidig vil det være en stor utfordring å organisere den kommunale virksomheten slik at en får dette gjennomført i praksis.

Kommuneplanens samfunnsdel er regulert i nye bestemmelser i forhold til dagens lov og skal behandle langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunen som helhet, som organisasjon, for sektorene og utvalgte målgrupper. Langsiktig arealstrategi som del av kommuneplanens samfunnsdel gir mulighet for å drøfte sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk i et lengre tidsperspektiv, for eksempel 30 år eller mer. Den langsiktige arealstrategien er ikke en del av kommuneplanens arealdel.

Kommunens kommentarer:

Bestemmelsen som omhandler samfunnsdelen av kommuneplanen oppleves som relativt vage. Fleksibiliteten gjør det mulig for flertallet av kommuner å utforme en samfunnsdel, men samtidig kan resultatet variere svært mye. For at samfunnsdelen til kommuneplanen skal bli et nyttig redskap for kommunene, bør det utarbeides veileder for kommunene til hjelp i arbeidet. En kan også stille spørsmål til om hvorvidt den langsiktige strategien vil bli et brukbart redskap. Er det nok kunnskap i kommunene til å vurdere 30 år framover i tid? Vil dette bare bli en ny papirøvelse uten praktisk betydning?

Kommuneplanens handlingsdel skal inneholde et handlingsprogram for å gjennomføre kommuneplanens samfunnsdel for 4 påfølgende budsjettår. Den skal gi grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver.

Kommunens kommentarer:

Etter Bergen kommune sin vurdering er dette et viktig element for å binde sammen de ulike delene i kommuneplanen og gjøre kommuneplanen til et konkret og omfattende verktøy. Uten denne bindingen vil kommuneplanen fortsatt være kun ett av mange elementer som avgjør kommunens valg av oppgaver.

Kommuneplanens arealdel skal tydeliggjøres som grovmasket og overordnet planverktøy. Mulighetene for detaljerte formål og bestemmelser begrenses noe i forhold til i dag. Arealformålene foreslås gjennomgående på alle plannivå, også for hensynssoner som skal erstatte båndleggingskategorien. Deler av kommuneplanens arealdel kan bindes lengre enn ordinær planperiode på 4 år. Dette er for å sikre nasjonale eller viktige regionale hensyn.

Kommunens kommentarer:

At kommuneplanen skal være et grovmasket og overordnet planverktøy virker i utgangspunktet fornuftig. Balansen i grad av detaljering er imidlertid viktig. En må i kommuneplanens regelverk ha tilstrekkelig med midler til å sikre gode og forutsigbare rammer for detaljplanleggingen. Det er uheldig hvis gode hensyn forsvinner i manglende detaljeringsgrad. Et eksempel på dette er underformålene for arealformålet "areal for bebyggelse og anlegg". Her savnes angivelse av areal for naustbebyggelse.

Hensynssoner i stedet for båndlegging kan virke positivt. I dag legger båndleggingskategorien en 4-årig frist for regulering eller båndlegging ved annet lovverk. Dette kan i mange tilfeller være for kort tid. Som regel er båndleggingsformålene langsiktige i sin natur og slik kan hensynssoner være et bedre alternativ.

Arealformål:

- LRNF-areal virker noe søkt i de delene av landet som ikke har reindrift. Betegnelsen bør kunne brukes der det er relevant og ikke ellers. For Bergen kommunes del vil betegnelsen landbruks-, reindrifts-, natur- og friluftsareal virke kunstig og tungvint.*
- "Areal for bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone, herunder vannoverflate, vannsøyle og bunn." Her utvides planleggingshjemmelen til en romlig forståelse. Det gir muligheter til å vurdere hele vannsystemet og oppleves som positivt men krevende for kommunal forvaltning. At strandsonen medtas som del av sjø og vassdrag åpner opp for en helhetlig planlegging der grensen ikke går i overgangen land/sjø, men der strandsonen medtas som viktig element. Det er også positivt at det kan gis bestemmelser til sjø- og vassdragsareal og ikke bare retningslinjer. Slik blir planleggingen i sjø og vassdrag juridisk på linje med landareal. For å se land og sjø i sammenheng er dette viktig.*

Kommuneplanens rettsvirkninger er nedfelt i § 9-6, jf § 1-11. Videre følger det av § 10-5, første ledd, at dersom det er knyttet innsigelse til klart avgrensede deler av planen, kan kommunestyret likevel vedta at planen for øvrig får rettsvirkning.

Kommunens kommentarer:

I praksis viser det seg ofte at bystyret ønsker å gjøre endringer i det planforslaget som er til behandling. Dette kan føre til at endret planforslag må legges ut på nytt til offentlig ettersyn, jf § 10-4, andre ledd i lovforslaget. Dersom endringene er knyttet til klart avgrensede deler av planen kan det være et ønske at planen for øvrig gis rettsvirkning. Dette kan sammenlignes med situasjonen ved innsigelser som gjelder klart avgrensede deler.

Bergen kommune anbefaler at det tas inn en bestemmelse i § 10-4, andre ledd, som klargjør at planen for øvrig kan gis rettsvirkning når endringer i planen er knyttet til klart avgrensede områder.

4. OMRÅDEPLANNIVÅ

Forslag om å definere områdeplan som enkeltvedtak, jf. utkast til lovtekst § 1-15.
Planlovutvalget foreslår at områdeplaner skal defineres som enkeltvedtak.

Kommunens kommentarer:

Forslaget vil innebære at kravene til varsling/høring utvides vesentlig i forhold til dagens krav til kommunedelplan. I forhold til dagens krav er informasjonsplikten overfor private interesser begrenset til kunngjøring i dagspressen.

Ved å definere områdeplan som enkeltvedtak og ved de utfyllende prosesskrav som settes til behandling av områdeplan, jf. § 11-6, legges det opp til en langt mer omfattende saksgang enn for det tilsvarende plannivået i dag. Dette er lite problematisert i utredningen. Det bør vurderes om det er hensiktsmessig å definere alle områdeplaner som enkeltvedtak, eller om de mest grovmaskete områdeplanene bør holdes utenfor. Se også kommentarene nedenfor vedrørende ekspropriasjon.

Områdeplan og hjemmel til ekspropriasjon, jf. utkast til lovtekst § 11-2, siste ledd

I delutredningen s. 316 heter det at områdeplanen "kan utformes så detaljert at den kan brukes som direkte grunnlag for et tiltak, uten detaljplan." Samtidig heter det at områdeplanen skal være en fleksibel planform – der en skal stå svært fritt i å velge detaljeringsgrad.

Kommunens kommentarer:

Bergen kommune ser det som riktig og nødvendig at detaljert områdeplan, som kan brukes som direkte grunnlag for et tiltak, gir grunnlag for ekspropriasjon.

For å kunne oppfylle kravet om tilstrekkelig fleksibilitet og samtidig ivareta de sterke interessene som knytter seg til ekspropriasjon, bør det imidlertid gjøres en nærmere vurdering av hvorvidt områdeplanen uten unntak skal være ekspropriasjonsgrunnlag. Kommunens skepsis er begrunnet i at en grovmasket områdeplan ikke nødvendigvis er underlagt tilstrekkelig vurdering til at en forsvarlig eksproprieringsprosess kan gjennomføres.

I forhold til forslaget som nå foreligger med tanke på ekspropriasjonshjemmel bør følgende alternativer vurderes:

- *Hjemmel til å gi en områdeplan rettsvirkning med tanke på ekspropriasjon må gis gjennom bestemmelsene til planen – enten for hele området eller for deler av det.*
- *Eventuelt må det være hjemmel for å ta inn i bestemmelsene at ekspropriasjon bare kan gjennomføres etter godkjent detaljplan.*
- *At grunneiere, rettighetshavere og naboer bare skal varsles (jf § 11-6) når planen/deler av planen skal ha ekspropriasjonsvirkninger*

Varsling av parter, lovforslagets § 11-6

Kommunens kommentarer:

§ 11-6, fjerde ledd, har forskjellig ordlyd på side 26 og side 324. Det antas at det er ordlyden på side 324 som er korrekt slik at "registrerte grunneiere og festere i planområdet, og så vidt mulig andre rettighetshavere i planområdet og naboer til planområdet skal underrettes ved brev om forslag til områdeplan med opplysning om hvor det er tilgjengelig", (vår utheving). Dette gir sammenheng med reglene om hvem som skal varsles om oppstart av planarbeid (jf § 11-6, andre ledd) og underretning om vedtatt plan (jf § 11-6, siste ledd).

Samordning av interesser på områdeplannivå

Kommunens kommentarer:

Hittil har en sett samordning av interesser som en selvfølgelig nødvendighet, og de forskjellige interesser er blitt integrert i planarbeidet i den utstrekning problemstillinger i planprosessen har tilsagt dette. Områdeplanens målsetting vedrørende dette er kun en

befesting av eksisterende praksis. Hvilket potensial lovforslaget har til særlig forenkling av beslutningssystemet, gjenstår derfor å se.

Arealformål

Utvalget har lagt stor vekt på å få til mest mulig gjennomgående betegnelser for arealplaner på ulike nivåer. Dette er hensiktsmessig både for forståelsen av planene, for fremstillingen og for samordning av planprosesser. På grunn av ulik detaljeringsgrad og rettsvirkning har det ikke vært mulig å få til full koordinering, men struktur og hovedinnhold er gjennomgående.

Kommunens kommentarer:

De gjennomgående arealformål anses for å gi økte styringsmuligheter og vil etter kommunens oppfatning innebære en forbedring i forhold til dagens muligheter på kommuneplannivå. Bergen kommune er positiv til denne endringen, men vil samtidig peke på at økt detaljering på områdeplannivået kan gjøre plangrunnlaget noe mindre smidig som grunnlag for detaljplanlegging.

Bygningskategorien naust bør få en mer uttømmende og fullstendig vurdering i forhold til hvilken arealkategori det skal tilhøre. I det nye lovforslaget kan dette formålet være vanskelig å klassifisere under hovedformålene i lovforslagets §9-7. En presisering her er av stor betydning for kystkommunene.

Rettsvirkninger av områdeplan

Kommunens kommentarer:

Bergen kommune anbefaler at det tas inn bestemmelser som klargjør adgangen til å gi de øvrige delene av planen rettsvirkning dersom bystyret gjør endringer som er knyttet til klart avgrensede deler av planen. Det vises til tilsvarende kommentar til kommuneplannivået ovenfor.

5. DETALJPLANNIVÅ

Detaljplaner som avviker fra overordnet plan

Kommunens kommentarer:

"Mindre avvik" fra overordnet plan bør defineres bedre, jf lovforslagets §12-1. Ved vesentlig avvik bør prosessreglene klargjøres, samt reglene om hvem som skal ha ansvar og hvilket ansvar.

Rettsvirkning av detaljplan (§12-2)

I følge § 12-2, første ledd, har detaljplan samme rettsvirkning som områdeplan. Etter samme paragrafs andre ledd faller vedtaket bort etter 5 år dersom tiltak ikke er satt i gang og vedtaket ikke er forlenget.

Kommunens kommentarer:

Dersom det innføres regler om tidsavgrensede rettsvirkninger av planvedtak må det samtidig slås fast at kostnadene med å forlenge et planvedtak kan belastes den som ber om forlengelse, i form av gebyr. Videre bør det klargjøres hvilke prosessregler som skal gjelde ved vedtak om forlengelse.

Det må være klare regler om hva som skal til for å hindre at et planvedtak faller bort etter 5 år, med andre ord hva som skal til for at et bygge- og anleggstiltak skal anses å være "satt i gang". Kan det for eksempel legges til grunn at et byggetiltak er satt i gang og at planen

gjelder, selv om delfelt av et utbyggingsområde i planen blir liggende uutbygget, for eksempel på grunn av nabokonflikter, div. avtaler med grunneier, utbyggingsfirmaets konkurs etc? På samme måte som for kommuneplan og områdeplan er det behov for regler som klargjør at de øvrige delene av en detaljplan kan gis rettsvirkning dersom det i planvedtaket gjøres endringer som er knyttet til klart avgrensede deler av planen. Dersom dette følges opp i tråd med kommunens merknader til kommuneplan- og områdeplannivå (se ovenfor) vil behovet knyttet til detaljplannivået være dekket ved de henvisningene som er gjort første ledd i §§ 12-2 og 12-4.

Forenklet behandling av detaljplaner

I lovforslagets §12-4, 7. ledd åpnes det for at mindre og enkle saker om detaljplan som fullt ut er i samsvar med kommuneplanens arealdel eller områdeplan, kan saksbehandles og vedtas på samme måte som mindre endring av områdeplan, jf. forslaget § 11-8. Dette gjelder dersom det ikke er vesentlige innvendinger fra berørte offentlige myndigheter eller interesser. Dette innebærer at kommunestyret kan delegerer myndigheten til å treffe vedtak av slike planer/saker og at det kun er nødvendig å forelegge saken for berørte myndigheter og eiere og festere av eiendommer som direkte berøres før vedtak fattes, jf § 11-8.

Kommunens kommentarer:

Bestemmelsen kan føre til press fra utbyggerne om å få behandlet detaljplaner på den forenklete måte som nevnt ovenfor.

Kommunen ser store fordeler med å behandle enkle saker på denne måten i de tilfeller der planavklaring har skjedd på forhånd gjennom områdeplan. Dette er i tråd med den praksis kommunen har hatt i en årrekke med det som tidligere ble kalt "plan for utbygging". I store og/eller kompliserte saker bør imidlertid ikke planene behandles på denne måten. Det må presiseres hva som menes med "mindre og enkle saker".

Kommuneplanens arealdel er i Bergen kommune svært grovmasket, og det er ikke foretatt tilstrekkelig med planavklaring i denne til at detaljplaner bør behandles etter den forenklete prosessen som nevnt ovenfor. Dette kan gå på bekostning av både kvalitet (fordi man ikke får inn nok informasjon) og muligheter for medvirkning fra både innbyggere og folkevalgte. Mulighetene for forenklet behandling etter §11-8 bør bare kunne gis på bakgrunn av områdeplan.

6. LOVUTKASTETS §1-10. SAMFUNNSSIKKERHET OG RISIKO – OG SÅRBARHETSANALYSE

Samfunnssikkerhet, folkehelse og miljø er blant de hensyn som skal vektlegges sterkere i fremtidens arealplanlegging. Samfunnssikkerhet er omhandlet i egen bestemmelse med påbud om gjennomføring av en risiko- og sårbarhetsanalyse. Analysen skal ta for seg alle de forhold som har betydning for benyttelse av arealet til utbyggingsformål. Videre skal eventuelle endringer som følge av utbygging utredes med tanke på risiko og sårbarhet i forhold til samfunnssikkerhet.

Kommunens kommentarer:

Grundige utfyllende bestemmelser om innhold, tema og metodikk i en slik ROS-analyse må gis i form av forskrift. Lovtekstens henvisning til bestemmelser om bruk er utilstrekkelig.

I arealplansammenheng er ROS-analyser generelt sett i dagens situasjon et forholdsvis lite kjent begrep, men i dag kan manglende utredning i gitte tilfeller føre til innsigelse. For å få en forståelse av hva som er relevante forhold i en aktuell plansammenheng og tilnærmet entydig praktisering, bør forskriftene være tydelig i sine spesifikasjoner.

7. LOVUTKASTETS § 1-13. FORBUD MOT BYGGING M.V. I 100-METERSBELTET LANGS SJØEN

Lovutkastet opprettholder forbudet mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen. Regelen innebærer en forenkling og skjerpes noe i forhold til dagens regel, blant annet ved at det ikke gjøres noe unntak for tettbygd strøk. Forbudet gjelder bare så langt ikke annet er fastsatt i områdeplan eller detaljplan. Utvalget legger derfor til grunn at den praktiske betydningen av endringene ikke vil bli store for kommuner som har vedtatt arealplaner for strandområdene. Utvalget understreker (s 260) at også for utarbeidelse av arealplaner bør hovedregelen være at bygging så vidt mulig bør unngås i 100-metersbeltet av hensyn til naturmiljø, friluftsliv og andre allmenne interesser. Et mindretall foreslår at dette komme til uttrykk i selve lovteksten.

Kommunens kommentarer:

Bergen kommune ser positivt på de forenklingene som er gjort i § 1-13, og er enig i at endringene ikke vil ha stor praktisk betydning i områder hvor det er vedtatt arealplan.

Det nevnes i denne forbindelse at Bergen kommune er i slutfasen av behandling av en kystsoneplan. For arbeidet med planen ble det lagt 3 hovedmål:

- 1. Planen skal legge vekt på å forebygge og løse konflikter mellom de ulike brukerinteresser.*
- 2. Planen skal ta vare på kommunens natur- og miljøressurser med vekt på å søke å opprettholde det biologiske mangfold og kystkulturlandskapet ved å sikre det fysiske miljø og de verneverdige verdier.*
- 3. Planen skal bidra til bærekraftig utvikling i forvaltningen av kommunens ressurser i kystsonen.*

Bergen kommune slutter seg på denne bakgrunn til utvalgets understreking av at de miljømessige og andre allmenne hensyn som begrunner forbudet, må vurderes grundig i forbindelse med arbeidet med arealplaner i strandområdene. Kommunen har heller ikke noen innvendinger til at dette kommer til uttrykk i lovteksten.

8. LOVUTKASTETS KAP 18 - UTBYGGINGSAVTALER

Kommunens kommentarer:

Ved å nedfelle bestemmelser om utbyggingsavtaler i lovverket legger man opp til at utbyggingsavtaler skal bli en aktiv del av plan- og byggesakssystemet. Dette forutsetter at kommunene har et apparat som tar seg av utbyggingsavtaler enten parallelt med plansaken eller i forbindelse med byggesaken. Mange kommuner, deriblant Bergen kommune, har per i dag ikke et slikt apparat. For å få til dette er det nødvendig å tilføre ressurser/kompetanse blant annet innen forhandling, økonomi og jus. Det er også en utfordring å få plassert denne kompetansen på rett plass i det kommunale systemet (da dette i utgangspunktet ikke er en planleggingsoppgave, men mer knyttet til gjennomføringsprosessen).

Bestemmelsene om utbyggingsavtaler har sammenheng med refusjonsreglene (jf. dagens pbl §§ 46-58). Refusjonsreglene er i dag kompliserte og vanskelig å gjennomføre i praksis. Dette gjør blant annet at det kan være meget risikabelt for en utbygger å sette i gang med et prosjekt når han ikke vet når han får refundert sine utgifter til for eksempel en vei som flere har utbytte av. Slike problemstillinger blir mer og mer aktuelle da en større andel av fremtidens utbygging vil skje i form av omforming og fornyelse i etablerte strøk med relativt dårlig infrastruktur. I NOU 2003:14 omtales forholdet mellom bestemmelsene om utbyggingsavtaler og refusjonsreglene kun overfladisk. Utvalget antar at reglene om utbyggingsavtaler kan være et alternativ til refusjonsreglene og en forenkling av disse. Dette bør imidlertid ses nærmere på. Refusjonsreglene og bestemmelsene om utbyggingsavtaler bør samordnes og gjøres så enkle og praktisk gjennomførbare som mulig.

I § 18-3 er det presisert at avtalen ikke må "legge vesentlige bånd på den brede vurderingen av alle interessene som knytter seg til bruken av arealet". Denne bestemmelsen er imidlertid trolig ikke sterk nok til å hindre at det sterke båndet mellom planlegging og utbyggingsavtaler som nå knyttes medfører at planleggingen får mer preg av å være forhandlingsplanlegging. En bør vurdere om dette er en utvikling som er ønskelig.

§ 18-1 har en bestemmelse der det heter at "betingelsen kan også gjelde avbøtende tiltak, jf. §1-9". §1-9 omhandler konsekvensutredning og det stilles derfor spørsmål ved om dette kan være riktig henvisning? Hva som er avbøtende tiltak bør uansett klargjøres.

9. LOVUTKASTETS § 19-1 - DISPENSASJON

Dispensasjonsparagrafen er endret både i forhold til gjeldende lov og også noe fra forslaget i NOU 2001:7. Hensikten har vært en viss innstramming og klargjøring av dispensasjonsadgangen. Den nye lovteksten trekker fram at hensynet bak byggeforbudet i 100 m-beltet og planer ikke skal bli skadelidende og at fordelene ved dispensasjon skal være større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det åpnes også opp for at departementet gjennom forskrift kan legge dispensasjonsmyndigheten for bestemte planer, type tiltak eller områder til statlig eller fylkeskommunal myndighet.

Kommunens kommentarer:

Bergen kommune ser det som positivt at en prøver å stramme inn og klargjøre dispensasjonsadgangen. Kravet om "særlige grunner" i gjeldende lov er vanskelig å konkretisere og har vanskeliggjort saksbehandlingen av dispensasjonssøknader.

I lovforslaget følger vilkårene for å gi dispensasjon av § 19-1, første ledd, første punktum og samme paragrafs andre ledd:

Kommunen kan gi dispensasjon "i særlige tilfelle". Videre heter det i § 19-1, andre ledd, at "dispensasjon kan gis dersom hensynene bak byggeforbudet i § 1-13 eller planen ikke blir skadelidende, og fordelene ved å gi dispensasjon anses for å være større enn ulempene etter en samlet vurdering."

Det antas at andre ledd er en presisering av vilkår som må være oppfylt for at det skal foreligge slike "særlige tilfelle" som nevnt i første ledd. Etter kommunens oppfatning er disse vilkårene, sett i sammenheng, lite egnet til å oppnå den ønskede klargjøringen.

Bestemmelsen i andre ledd er formulert som to kumulative vilkår som til dels synes å stå i motsetning til hverandre. Av det første vilkåret følger at hensynene bak byggeforbudet **ikke må bli skadelidende**. Av det siste vilkåret fremgår imidlertid at det kan gis dispensasjon selv om tiltaket innebærer visse **ulemper**, forutsatt at fordelene anses å være større enn ulempe. Det er vanskelig å se at en dispensasjon kan medføre ulemper uten at hensynene bak byggeforbudet blir skadelidende. Dersom det er meningen at det skal foretas en avveining av fordeler mot ulemper som ligger utenfor de hensyn som ligger bak byggeforbudet, burde dette i det minste kommet klart frem i lovmotivene.

Slik vilkårene er formulert kan det spørres om dispensasjonsadgangen er stengt dersom hensynene bak byggeforbudet blir skadelidende, selv om fordelene er større enn ulempe etter en samlet vurdering. I så fall vil vilkåret knyttet til fordel-/ulempevurderingen knapt ha noen praktisk betydning.

Bergen kommune anbefaler at disse forholdene avklares ved en endring i selve lovteksten, samtidig som terskelen for dispensasjon tydeliggjøres bedre i kommentarer til bestemmelsen. Dette er viktig både av hensyn til forutsigbarhet for søkerne og av hensyn til kommunene som skal forvalte loven.

Som en alternativ formulering av andre ledd foreslås:

"Dispensasjon kan gis dersom søker påviser klare fordeler ved å gi dispensasjon, samtidig som hensynene bak byggeforbudet i § 1-13 eller planen ikke blir skadelidende."

§ 19-1, tredje ledd, åpner for at departementet kan legge dispensasjonsmyndigheten til statlig eller fylkeskommunal myndighet. Bergen kommune mener at det viktigste virkemiddelet for å få til en god dispensasjonspraksis ligger i å utforme klare vilkår for dispensasjon, jf kommentarene til paragrafens første og andre ledd. Dermed vil det også bli lettere å overprøve kommunenes rettsanvendelsesskjønn i forbindelse med klagebehandling. En klargjøring av dispensasjonsvilkårene vil langt på vei ivareta de hensyn som ligger bak forslaget om å legge dispensasjonsmyndigheten til stat/fylkeskommune. Overføring av dispensasjonsmyndighet til statlig eller fylkeskommunalt nivå vil etter Bergen kommune sin mening være et uforholdsmessig stort inngrep i kommunens selvstyre.

10. LOVSTRUKTUR

Kommunens kommentarer:

Lovteksten anses for å være for omfattende. Intensjonen er å gjøre loven mer selvforklarende. En slår bena under denne intensjonen når teksten totalt sett blir så omfattende at en taper oversikten. Det vil være en umulig oppgave å rydde av veien all tvil innenfor et så komplekst rettsområde. Desto viktigere er det at lovens hovedprinsipper fremstår som tydelige. Prinsippene har en tendens til å drukne i masse ord og deler av lovteksten oppleves som opplagte forklaringer.

Eksempler til illustrasjon:

Til §1-11 Rettsvirkninger av planer:

Bestemmelsen inneholder generelle regler om rettsvirkning av planer, i tillegg

suppleres bestemmelsen av §9-6, §11-2 - regler om rettsvirkninger for de enkelte plantypene. Dette medfører at en må holde flere bestemmelser som delvis gir uttrykk for det samme opp mot hverandre. Slik teknikk gjør loven unødig omfangsrik.

Til §9-6 Rettsvirkning av kommuneplanens arealdel:

§9-6, 4.ledd viser til §19-2 som handler om bygge- og deleforbud, og er en ren informasjon/påminnelse om at regelen finnes. Kommunens oppfatning er at temaet bygge- og deleforbud er et så sentralt element/verktøy i planloven at det er overflødig å minne om dette.

Til §11-1 Formål og hovedelementer i områdeplan

§11-1, 3.ledd gir uttrykk for at områdeplan kan utarbeides i sammenheng med arealdel til kommuneplan eller som egen planprosess. Denne informasjon er etter kommunens oppfatning av en type opplagt logisk slutning og bør utelates i lovteksten. Ved eventuell tvil er det naturlig å bruke forarbeidene i slike tilfeller.

§11-6 Behandling av områdeplan

§11-6, 1. setning uttrykker at kapittel 1 og 10 kommer tilsvarende til anvendelse for behandling av områdeplan, og nevner samtidig noen konkret saksbehandlingsskritt som dette gjelder for. Opplistingen avsluttes med "m.v." og er altså ikke uttømmende. Det kan da stilles spørsmål ved om selve opplistingen har noen verdi, eller om den like gjerne kan unnlates. I verste fall kan slike opplister skape tvil mer enn å klargjøre.

11. PLANLEGGING AV ANLEGG OVER ELLER UNDER TERRENGNIVÅ

Kommunens kommentarer:

Bergen kommune vil peke på den svakhet at lovforslaget ikke tar opp de spesielle problemene som oppstår i forbindelse med planlegging av anlegg over eller under terrengnivå. I slike situasjoner fastsettes gjerne forskjellige plan-/bruksformål på ulike nivåer, for eksempel når det planlegges tunneler, garasjer e.l. i undergrunnen, mens det er hus, friområde, veg e.l. på overflaten.

I dag er det ikke uvanlig at reguleringsplaner for fjellanlegg begrenses til en plan for selve tunnelinnslagene (området i dagen), uten at grunneierne over fjellrommet gjøres til part i reguleringssaken.

Ny planlov bør utformes med sikte på å tjene fremtidens behov, og det er grunn til å regne med at behovet for tredimensjonal planlegging vil øke betydelig. Det vises til at det i NOU 1999:1 er foreslått å innføre "anleggseiendom" som egen matrikkelenhet, det vil si at en kan få flere matrikkelenheter/eiendommer over hverandre.

En ny planlov bør stille krav til hvordan romlige planer skal utformes og avgrenses. Det pekes i denne forbindelse på at planområdets avgrensing er avgjørende for hvem som er parter i saken, f. eks. hvem som har krav på varsel og hvem som har rett til å klage. Det er i denne sammenheng på sin plass å nevne at rettighetsforholdene i undergrunnen ofte er svært uklare. Det er desto viktigere at vi har klare lovregler som sikrer at alle berørte rettighetshavere bringes inn i planprosessen, slik at en i størst mulig grad unngår kostbare prosesser i form av klage- og domstolsbehandling.

Saksnr: 200207452-11
Saksbehandler: BJBE
Delarkiv: BMBY-7412

Bergen kommune sin høringsuttalelse til forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – ”urbant jordskifte”

En arbeidsgruppe på 5 personer nedsatt av Landbruksdepartementet, har utarbeidet en rapport som blant annet omhandler spørsmål om arealmekling, jordskifte i urbane strøk og rettsmekling i forkant av sak for jordskifteretten. Planlegging på tvers av eiendomsgrenser, økonomi og kostnadsfordeling er sentrale problemstillinger i rapporten.

Rapporten munner ut i konkrete forslag til endringer i jordskifteloven og plan- og bygningsloven.

Det er bedt om at disse forslagene sees i sammenheng med Planlovutvalget sin andre delutredning, NOU 2003:14 ”Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II”

Bakgrunnen for at det er utarbeidet forslag som åpner opp for å trekke inn nye virkemidler i planleggingen er begrunnet i at økningen i andelen private planforslag påkaller nye problemstillinger og behov. Det pekes på flere forhold som kompliserer denne utviklingen.

Dette går blant annet på at de private planene i stor grad følger grunneiers eiendom, mens det i byer og tettsteder ofte er behov for å planlegge og eventuelt bygge ut flere eiendommer under ett. Ved felles planlegging av flere eiendommer er det behov for fordeling av kostnader og arealverdier mellom de involverte partene. Dette gjør seg ytterligere gjeldende med tanke på rådende byutviklingsstrategi med fokus på fortetting, fornying og omforming. Videre fremholdes det at gjeldende lovverk legger opp til å bruke ekspropriasjon for å løse problemer knyttet til eiendomsforhold i utbyggingssammenheng. Dette er ofte ikke et egnet virkemiddel, noe som kan gjøre det vanskeligere for kommunen å styre utbyggingen.

Arbeidsgruppen er delt i et flertall på fire medlemmer og et mindretall på ett medlem. Flertallet kommer med tre forslag til virkemiddel som skal bidra til bedre planlegging og gjennomføring av vedtatt plan.

- arealmekling
- bruk av jordskifte i urbane strøk
- rettsmekling i forkant av sak for jordskifteretten

Mindretallet er grunnleggende uenig med flertallet og foreslår bare en forsøksordning med arealmekling.

Bergen kommune er enig i de betraktningene som gjøres av flertallet vedrørende behovet for å finne nye virkemiddel som er tilpasset dagens utfordringer innen planleggingen, og vil presisere at kompetanseutvikling innen dette feltet er avgjørende. Kommunen tar i denne uttalelsen ikke stilling til organisering og plassering av myndighet knyttet til de foreslåtte virkemidlene, jf utredning om jordskifterettens stilling og funksjoner (NOU 2002:9). Det vises for øvrig til at Bergen kommune tidligere har gitt uttrykk for at det

bør etableres et system med urbant jordskifte som et tjenlig virkemiddel for utvikling av arealer i bymessige områder, jf byrådsak 1504/02 om høring av NOU 2002:9. I høringsuttalelsen ble det også gitt uttrykk for at jordskifterettens stilling og funksjoner må ses i sammenheng med de lovendringer som bør gjøres for å etablere et velutviklet matrikkelsystem og hensiktsmessige virkemidler for bedre arealutnyttelse i byer og tettsteder.

Arealmekling

Dette er først og fremst ment å være et verktøy for private, men kommunen kan initiere arealmekling selv om den ikke er grunneier. Meklingen er ikke rettslig og er først ment som en prøveordning. Ordningen er basert på frivillighet. Meklingsordningen er ment å være et forum for informasjon og diskusjon for å finne fram til hensiktsmessige løsninger med tanke på utarbeidelse av felles detaljplan og gjennomføring av vedtatt detaljplan.

Administrering av meklingen foreslås lagt til jordskifterettene, men med adgang for at også andre kan opptre som meklere.

Bergen kommune er av den oppfatning at arealmekling vil kunne bidra til nødvendig oppklaring av forhold knyttet til nytte/kostnadsfordeling, rutiner for samarbeid og rettigheter til eiendommer med mer. Klargjøring av slike privatrettslige forhold vil i sin tur kunne føre til at private planforslag får en mer hensiktsmessig avgrensing, en mer helhetlig planlegging og være med på å sikre en god og mer rettferdig gjennomføring.

Kommunen er imidlertid tvilende til om jordskifteretten i dag har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å fylle denne meklerrollen. Videre kan det være en viss fare for at deltagelse av jordskifteretten kan føre til en mer uklar rolle- og myndighetsfordeling i planprosessen. Det kan også føre til at tidsbruken i plansaker øker uforholdsmessige mye. Før ordningen iverksettes må det i alle fall treffes nødvendige tiltak slik at en sikrer nødvendig kompetanse og ressurser.

Urbant jordskifte

Det foreslås at jordskiftelovens virkeområde skal gjelde for hele landet og at det innføres en ny § 2 bokstav h – om fordeling av arealverdier og kostnader innenfor et planområde. Forslaget har bakgrunn i at Planlovutvalget foreslår at kommunen skal kunne kreve felles planlegging for flere eiendommer i bestemte soner. Det foreslås i denne forbindelse også en ny nr. 13 i § 11–5 i ny plan og bygningslov, som åpner for at kommunen i område- og detaljplan kan gi bestemmelser om fordeling av arealverdier og kostnader.

Bergen kommune er positiv til flertallets forslag om å kunne gi bestemmelser om fordeling av arealverdier og kostnader gjennom bestemmelsene til område- og detaljplan. For at dette skal kunne brukes riktig forutsetter det tilstrekkelig kapasitet og kompetanse fra kommunens side. Kommunen er av den oppfatning at en fastsetting av arealverdiene og kostnadene knyttet til private forslag kan bidra til mye av det samme som er nevnt under arealmekling, jf. betraktningene om en mer helhetlig planlegging og rettferdig gjennomføring. Dette gjelder særlig dersom disse to virkemidlene kombineres. Det er da tenkelig og ønskelig at dette vil ha mye av den samme effekten som en gjennomføring av "urbant jordskifte" i regi av jordskifterettene. Arealmekling og utvidet bruk av bestemmelser til område- og detaljplan vil imidlertid i større grad være basert på frivillighet.

Bergen kommune ser imidlertid at et rettslig "urbant jordskifte" kan være hensiktsmessig i visse tilfeller. Men en løsning basert på arealmekling og nedfelling av fordelingen av

arealverdier og kostnader i bestemmelsene, må være utgangspunktet for å nå ønsket målsetting – fremfor "urbant jordskifte". Skal jordskifteretten opptre i sentrale byområder, forutsettes nødvendig kompetanse til å håndtere planfaglige, juridiske og økonomisk sider av dette feltet.

Rettsmekling i forkant av sak for jordskifteretten

Det foreslås som en prøveordning å åpne opp for rettsmekling i jordskifteretten. Forslaget tar utgangspunkt i forsøksordningen ved de ordinære domstolene. Det skal kunne kalles inn til mekling i forkant av at en sak behandles for jordskifteretten.

Bergen kommune støtter forslaget om rettsmekling og er enig med flertallet i at en slik ordning vil kunne føre til raskere forberedelse og behandling av jordskiftesaker, og bidra til bedre kommunikasjon mellom partene. Det er også all grunn til å tro at partene lettere vil etterleve et forlik enn en dom.