



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO

Vår ref:
02/00588-004
040 L12 &13

Deres ref:
2001/2769-
P/HTE

Dato:
22.04.2002

SVAR - FORSLAG OM ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - TIDSFRISTER PLANBEHANDLINGEN

Vi viser til Deres brev mottatt 05.03.2002 vedrørende høring av forslag om tidsfrister i planbehandlingen.

Formannskapet behandlet høringsuttalelsen i møtet 8. april 2002, som sak nr 22/02, og fattet følgende vedtak:

- 1. Nittedal kommune stiller seg noe undrende til at forslaget om tidsfrister for planbehandling tas opp som lovforslag midtveis i Planlovutvalgets arbeid. Vi mener at forslaget om obligatoriske forhåndskonferanser der det kan oppnås enighet om rammer for prosess, innhold og framdrift vil være et langt bedre grep enn lovfestede frister, da et slikt opplegg også ivaretar behovet for å stille krav til utredning, dokumentasjon og kvalitet i planleggingen.*
- 2. Et generelt forslag om lovfestede tidsfrister for førstegangsbehandling av private regulerings-saker uavhengig av sakens kompleksitet og forhold til overordnet plan, mener vi er ett av flere eksempler den senere tid på forslag som innebærer statlig overstyring av kommunene og kommunens egne prioriteringer. Vi mener det fortsatt må være et grunnleggende prinsipp at beslutningen om hvorvidt og når et område skal tas opp til regulering er et lokalpolitisk, og ikke et rettslig spørsmål som skal fastsettes av staten ved lov.*
- 3. Vi har ingen innvendinger mot at det settes veiledende frister for behandling av gjennomførings-rettete planer som er i tråd med overordnet plan. Dette gjøres i stor grad i dag, i samråd med den enkelte tiltakshaver. Et slikt opplegg krever imidlertid at kommunen gis mulighet til å prioritere køen av saker som skal opp til politisk behandling ihht. de prioriteringer som framgår av kommuneplanen og andre interne styringsdokumenter (eks. halvårlig arbeidsplan).*
- 4. Vi mener det er viktig at planmyndigheten kommer inn på et tidlig stadium i planprosessen slik at vi kan bli enige om rammer for planarbeidet og legge en realistisk framdriftsplan. Når det etter en slik prosess foreligger et gjennomarbeidet planforslag, vil 12 ukers saksbehandlingstid fram til førstegangsbehandling i de fleste tilfeller være tilstrekkelig.*
- 5. Vi mener en ordning med rapportering til planutvalget når saker av ulike årsaker tar lengre tid enn planlagt, er positivt. Veiledende frister for den interne kommunale saksbehandlingen*

vil trolig være like effektivt som lovregulering, da vi ikke helt ser hvordan staten skal kunne kontrollere at et slikt pålegg følges opp.

6. *Vi støtter forslaget om at innsigelse må foreligge innen høringsfristens utløp.*
7. *Vi har merket oss at det vises til innsparingspotensialet ved raskere planbehandling. Merkostnader for kommunene ved kortere behandlingstid må også tas med i de økonomiske beregningene da lovfestede frister trolig vil medføre behov for økt saksbehandlingskapasitet og evt. også hyppigere møtefrekvens i politiske utvalg.*

Saksdokument i FSK-sak nr 22/02 er vedlagt.

Med vennlig hilsen

Ingun Risnes

Ingun Risnes
plansjef
Direkte innvalg: 67 05 91 60

SAKSDOKUMENT

Behandles av:	Møtedato:	Saksnr.:
FORMANNSKAPET	08.04.2002	0022/02

Arkivsaksnr.: 02/00588
 Arkivkode: 040 L12 &00
 Saksbehandler: Ingun Risnes

FORSLAG OM ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - TIDSFRISTER I PLANBEHANDLINGEN - HØRING

SAMMENDRAG OG KONKLUSJON

Departementet mener at behandlingen av reguleringsforslag generelt tar for lang tid og at tidsbruken til tider er lite forutsigbar. Dette kan virke negativt på den økonomiske og samfunnsmessige utviklingen. De viser i denne sammenheng til flere rapporter som viser at samfunnet kan spare betydelige beløp dersom plan- og byggesaksbehandlingen blir mer effektiv. Miljøverndepartementet foreslår på denne bakgrunn å innføre tidsfrister for kommunenes behandling av private reguleringsforslag:

- 12 uker fra planen er innsendt til førstegangsbehandling
- 12 uker fra planutvalgets sluttbehandling til sluttbehandling i kommunestyret
- kommuneadministrasjonen plikter å rapportere til planutvalget dersom saken ikke er 2. gangsbehandlet innen 24 uker etter beslutning om utleggelse til offentlig ettersyn.

Samtidig foreslås det å stille krav om at innsigelse til regulerings- og bebyggelsesplaner må fremmes innen høringsfristens utløp.

Hensikten med forslagene er å oppnå samfunnsmessige besparelser gjennom å gjøre planbehandling i kommunene mer effektiv og forutsigbar og å redusere offentlige myndigheters totale ressursinnsats. Departementet understreker at dette ikke skal gå på bekostning av kvaliteten og grundigheten i prosessen.

Frister overfor planmyndigheten kan tenkes håndhevet på flere måter:

- forslaget blir automatisk vedtatt eller avslått
- straffebestemmelser rettet mot planmyndigheten
- forslagsstiller får økonomisk kompensasjon

En sanksjonsform kan være økonomisk kompensasjon til forslagsstiller. For eksempel kunne en tenke seg at forslagsstiller slipper å betale behandlingsgebyr, eventuelt at planmyndigheten dekker noen av de ekstra kostnader som forsinkelsen innebærer for forslagsstiller. Departementet vil derfor vurdere å utarbeidet en forskrift med et slikt innhold dersom lovforslaget blir vedtatt. Når det gjelder forslaget om frist for kommunestyrets behandling av planutvalgets innstilling, vil departementet se an situasjonen og behovet for sanksjoner. Her anser departementet at det sannsynligvis vil være begrenset behov for å sanksjonere fristbrudd.

Dersom det i lovs form innføres en ubetinget rett for forslagsstillere til å få behandlet sitt planforslag innen en fastsatt frist, vil det kunne føre til at behandling av planer som er i strid med kommuneplanens arealdel må prioriteres foran detaljplaner for de områdene kommunen selv har prioritert i kommuneplanen (både mht. arealbruk og utbyggingsrekkefølge). Dette kan føre til at ressurser bindes opp i uproduktiv saksbehandling på bekostning av planarbeid kommunen selv har prioritert.

Mindre tid til intern saksbehandling i kommunen vil kunne medføre redusert kvalitet på det beslutningsgrunnlaget som fremmes til politisk behandling. Dette kan både føre til at flere planer må

gis en summarisk behandling og avvises eller returneres til administrasjonen/tiltakshaver for videre utredning. Det kan også føre til at flere planer legges ut til offentlig ettersyn uten at de er tilfredsstillende utredet. I neste omgang kan dette føre til avslag eller krav om nye utredninger, endringer og nytt offentlig ettersyn. I så fall vil dette medføre merarbeid både for tiltakshaver og kommunen.

Dersom det innføres økonomiske sanksjoner hvis fristene overskrides, kan forslaget få direkte økonomiske konsekvenser for kommunen. For å overkomme de problemene knappe frister medfører, kan kommunen også bli tvunget til å øke ressursinnsatsen til planbehandling. Fristbestemmelser vil derved indirekte gripe inn i den kommunale prioriteringen av ressursbruk (personell og penger).

RÅDMANNENS INNSTILLING

1. Nittedal kommune stiller seg noe undrende til at forslaget om tidsfrister for planbehandling tas opp som lovforslag midtveis i Planlovutvalgets arbeid. Vi mener at forslaget om *obligatoriske forhåndskonferanser* der det kan oppnås enighet om rammer for prosess, innhold og framdrift vil være et langt bedre grep enn lovfestede frister, da et slikt opplegg også ivaretar behovet for å stille krav til utredning, dokumentasjon og kvalitet i planleggingen.
2. Et generelt forslag om lovfestede tidsfrister for førstegangsbehandling av private regulerings-saker uavhengig av sakens kompleksitet og forhold til overordnet plan, mener vi er ett av flere eksempler den senere tid på forslag som innebærer statlig overstyring av kommunene og kommunens egne prioriteringer. Vi mener det fortsatt må være et grunnleggende prinsipp at beslutningen om *hvorvidt* og *når* et område skal tas opp til regulering er et lokalpolitisk, og ikke et rettslig spørsmål som skal fastsettes av staten ved lov.
3. Vi har ingen innvendinger mot at det settes *veiledende frister* for behandling av gjennomføringsrettete planer som er i tråd med overordnet plan. Dette gjøres i stor grad i dag, i samråd med den enkelte tiltakshaver. Et slikt opplegg krever imidlertid at kommunen gis mulighet til å prioritere køen av saker som skal opp til politisk behandling iht. de prioriteringer som framgår av kommuneplanen og andre interne styringsdokumenter (eks. halvårig arbeidsplan).
4. Vi mener det er viktig at planmyndigheten kommer inn på et tidlig stadium i planprosessen slik at vi kan bli enige om rammer for planarbeidet og legge en realistisk framdriftsplan. Når det etter en slik prosess foreligger et gjennomarbeidet planforslag, vil 12 ukers saksbehandlingstid fram til førstegangsbehandling i de fleste tilfeller være tilstrekkelig.
5. Vi mener en ordning med rapportering til planutvalget når saker av ulike årsaker tar lengre tid enn planlagt, er positivt. Veiledende frister for den interne kommunale saksbehandlingen vil trolig være like effektivt som lovregulering, da vi ikke helt ser hvordan staten skal kunne kontrollere at et slikt pålegg følges opp.
6. Vi støtter forslaget om at innsigelse må foreligge innen høringsfristens utløp.
7. Vi har merket oss at det vises til *innsparingspotensialet* ved raskere planbehandling. *Merkostnader* for kommunene ved kortere behandlingstid må også tas med i de økonomiske beregningene da lovfestede frister trolig vil medføre behov for økt saksbehandlingskapasitet og evt. også hyppigere møtefrekvens i politiske utvalg.

FORMANNSKAPETS BEHANDLING 08.04.2002

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FORMANNSKAPETS VEDTAK 08.04.2002

1. Nittedal kommune stiller seg noe undrende til at forslaget om tidsfrister for planbehandling tas opp som lovforslag midtveis i Planlovutvalgets arbeid. Vi mener at forslaget om *obligatoriske*

forhåndskonferanser der det kan oppnås enighet om rammer for prosess, innhold og framdrift vil være et langt bedre grep enn lovfestede frister, da et slikt opplegg også ivaretar behovet for å stille krav til utredning, dokumentasjon og kvalitet i planleggingen.

2. Et generelt forslag om lovfestede tidsfrister for førstegangsbehandling av private regulerings-saker uavhengig av sakens kompleksitet og forhold til overordnet plan, mener vi er ett av flere eksempler den senere tid på forslag som innebærer statlig overstyring av kommunene og kommunens egne prioriteringer. Vi mener det fortsatt må være et grunnleggende prinsipp at beslutningen om *hvorvidt* og *når* et område skal tas opp til regulering er et lokalpolitisk, og ikke et rettslig spørsmål som skal fastsettes av staten ved lov.
3. Vi har ingen innvendinger mot at det settes *veiledende frister* for behandling av gjennomføringsrettete planer som er i tråd med overordnet plan. Dette gjøres i stor grad i dag, i samråd med den enkelte tiltakshaver. Et slikt opplegg krever imidlertid at kommunen gis mulighet til å prioritere køen av saker som skal opp til politisk behandling ihht. de prioriteringer som framgår av kommuneplanen og andre interne styringsdokumenter (eks. halvårlig arbeidsplan).
4. Vi mener det er viktig at planmyndigheten kommer inn på et tidlig stadium i planprosessen slik at vi kan bli enige om rammer for planarbeidet og legge en realistisk framdriftsplan. Når det etter en slik prosess foreligger et gjennomarbeidet planforslag, vil 12 ukers saksbehandlingstid fram til førstegangsbehandling i de fleste tilfeller være tilstrekkelig.
5. Vi mener en ordning med rapportering til planutvalget når saker av ulike årsaker tar lengre tid enn planlagt, er positivt. Veiledende frister for den interne kommunale saksbehandlingen vil trolig være like effektivt som lovregulering, da vi ikke helt ser hvordan staten skal kunne kontrollere at et slikt pålegg følges opp.
6. Vi støtter forslaget om at innsigelse må foreligge innen høringsfristens utløp.
7. Vi har merket oss at det vises til *innsparingspotensialet* ved raskere planbehandling. *Merkostnader* for kommunene ved kortere behandlingstid må også tas med i de økonomiske beregningene da lovfestede frister trolig vil medføre behov for økt saksbehandlingskapasitet og evt. også hyppigere møtefrekvens i politiske utvalg.

Vedlegg:

1. Høringsforslag fra MD, datert 04.03.02

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Sammendrag av Planlovutlagets første delutredning

NOU 2001:7: Bedre kommunal og regional planlegging etter plan –og bygningsloven

Utrykte vedlegg fås ved henvendelse til ordførerens sekretær

SAKSFRAMSTILLING**Bakgrunn for saken**

Miljøverndepartementet (MD) mener at behandlingen av reguleringsforslag generelt tar for lang tid og at tidsbruken til tider er lite forutsigbar. Dette kan virke negativt på den økonomiske og samfunnsmessige utviklingen. De viser i denne sammenheng til flere rapporter som viser at samfunnet kan spare betydelige beløp dersom plan- og byggesaksbehandlingen blir mer effektiv.

Forslaget om endringer i plan- og bygningsloven - tidsfrister i planbehandlingen har høringsfrist 17. april. Tidligere er det sendt ut et høringsforslag fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) med forslag til endringer i byggesaksreglene i plan- og bygningsloven med høringsfrist 25. april. De to høringsuttalelsene legges fram til samtidig behandling i FSK i møtet 8. april.

Saksopplysninger

Tidsfrister for behandling av private reguleringsforslag

Miljøverndepartementet foreslår å innføre tidsfrister for kommunenes behandling av private reguleringsforslag:

- 12 uker fra planen er innsendt til førstegangsbehandling
- 12 uker fra planutvalgets sluttbehandling til sluttbehandling i kommunestyret
- kommuneadministrasjonen plikter å rapportere til planutvalget dersom saken ikke er 2. gangsbehandlet innen 24 uker etter beslutning om utleggelse til offentlig ettersyn.

Samtidig foreslås det å stille krav om at innsigelse til regulerings- og bebyggelsesplaner må fremmes innen høringsfristens utløp.

Hensikten med forslagene er å oppnå samfunnsmessige besparelser gjennom å gjøre planbehandlingen i kommunene mer effektiv og forutsigbar og å redusere offentlige myndigheters totale ressursinnsats. Departementet understreker at dette ikke skal gå på bekostning av kvaliteten og grundigheten i prosessen.

Departementet har til hensikt å oversende forslagene om tidsfrister til Odelstinget sammen med andre forslag som også skal bidra til forenkling og effektivisering, jf. forslaget fra KRD om endringer i byggesaksreglene i plan- og bygningsloven.

Frister overfor planmyndigheten kan tenkes håndhevet på flere måter:

- forslaget blir automatisk vedtatt eller avslått
- straffebestemmelser rettet mot planmyndigheten
- forslagsstiller får økonomisk kompensasjon

Til dette har departementet bl.a. følgende bemerkninger:

- At et reguleringsforslag automatisk skal vedtas eller avslås ved fristbrudd, kan få uheldige følger. Et planforslag kan ha omfattende virkninger, og det har vært et viktig prinsipp at denne typen beslutninger skal treffes av folkevalgte organer. En automatikk i vedtak ved fristbrudd vil bryte med dette demokratiske hensynet og gjøre det vanskelig å sikre at nasjonale og regionale interesser blir ivaretatt i reguleringsarbeidet.
- Straffebestemmelser rettet mot planmyndigheten synes også noe søkt. Et typisk fristbrudd vil skyldes ressursmangel eller at plansaken er så komplisert at den ikke har latt seg ferdigbehandle. Departementet mener at det kan vanskelig forsvares at planmyndigheten påføres straffansvar når

den foretar forsvarlig saksbehandling. Departementet foreslår derfor ikke automatisk vedtak eller straff ved fristbrudd.

- En mildere sanksjonsform kan være økonomisk kompensasjon til forslagsstiller. For eksempel kunne en tenke seg at forslagsstiller slipper å betale behandlingsgebyr, eventuelt at planmyndigheten dekker noen av de ekstra kostnader som forsinkelsen innebærer for forslagsstiller.

Departementet mener at forslaget om frist for å behandle privat forslag om regulering i planutvalget (førstegangsbehandling) bør sanksjoneres på denne måten. De vil derfor vurdere å utarbeide en forskrift med et slikt innhold dersom lovforslaget blir vedtatt.

Når det gjelder forslaget om frist for kommunestyrets behandling av planutvalgets innstilling, vil departementet se an situasjonen og behovet for sanksjoner. Her anser departementet at det sannsynligvis vil være begrenset behov for å sanksjonere fristbrudd.

Planlovutvalgets syn

Planlovutvalget behandlet tidsfrister generelt i første delutredning, NOU 2001:7 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*, kapittel 10.7.

Utvalget så det ikke som formålstjenlig å utarbeide en generell bestemmelse om at plansaker skal behandles så raskt som mulig. Utvalget mente at en slik bestemmelse ville bli så skjønnsmessig at den neppe ville påskynde saksbehandlingen nevneverdig.

Utvalget så det heller ikke som mulig eller ønskelig å fastsette en absolutt frist for planbehandling, for eksempel for når planmyndigheten skal ha ferdigbehandlet plansaken. Til det anså utvalget de forskjellige plansaker for å være for sammensatte og innbyrdes ulike. Utvalget utelukket likevel ikke at det i forhold til mindre, gjennomføringsrettete planer kan innføres fristregler som stiller krav til planmyndighetens behandling av slike plansaker.

Videre mente utvalget at det kan være grunn til å vurdere hvorvidt det bør innføres frister som knytter seg til saksbehandlingens *enkelte deler*. I tillegg til frister som er rettet mot planmyndighetens egen saksbehandling, kan dette være frister som er rettet mot andre forvaltningsorganers og sektors deltaking i planprosessen, for eksempel ved innsigelse (se kapittel 3 nedenfor), samt frister som er rettet mot private.

Utvalget antydte også at en i oppstartsfasen bør kunne fastsette frister som skal gjelde for de ulike aktører, herunder planmyndigheten selv i den konkrete plansaken.

Forhold til eksisterende plandokumenter

Dersom det i lovs form innføres en ubetinget rett for forslagsstillere til å få behandlet sitt planforslag innen en fastsatt frist, vil det kunne føre til at behandling av planer som er i strid med kommuneplanens arealdel må prioriteres foran detaljplaner for de områdene kommunen selv har prioritert i kommuneplanen (både mht. arealbruk og utbyggingsrekkefølge).

Økonomiske konsekvenser

Dersom det innføres økonomiske sanksjoner, f.eks. økonomisk kompensasjon til forslagsstiller eller at forslagsstiller slipper å betale behandlingsgebyr, eventuelt at planmyndigheten må dekke noen av de ekstra kostnader som forsinkelsen innebærer for forslagsstiller, kan forslaget få direkte økonomiske konsekvenser for kommunen.

For å overkomme de problemene knappe frister medfører, kan kommunen også bli tvunget til å øke ressursinnsatsen til planbehandling. Fristbestemmelser vil derved indirekte gripe inn i den kommunale prioriteringen av ressursbruk (personell og penger).

Miljøkonsekvenser

Dersom det i lovs form innføres en ubetinget rett for forslagsstillere til å få behandlet sitt planforslag innen en fastsatt frist, vil det kunne gi mindre tid til intern saksbehandling i kommunen og medføre redusert kvalitet på det beslutningsgrunnlaget som fremmes til politisk behandling.

RÅDMANNENS VURDERING

Frister for førstegangsbehandling av private reguleringsforslag

Grunneiere, rettighetshavere eller andre interesserte kan utarbeide privat forslag om regulering og har krav på å få dette behandlet av kommunen (pbl § 30). Departementet mener at det ligger mulighet for mer effektiv tidsbruk i fasen fra kommunen mottar reguleringsforslaget og fram til det behandles politisk første gang og foreslår en frist på 12 uker fra slike private forslag kommer inn til det behandles av det faste utvalget for plansaker. Dette forutsetter at kommunene til en hver tid har tilstrekkelig saksbehandlingsskapitet til å ta de sakene som til enhver tid sendes inn. I presskommuner med høy byggeaktivitet vil dette trolig være et større problem enn i kommuner med lav byggeaktivitet.

Dersom fristene ikke overholdes, foreslår departementet at forslagsstiller skal få økonomisk kompensasjon, for eksempel ved å slippe å betale saksbehandlingsgebyret. Dersom lovforslaget vedtas vil det få direkte økonomiske konsekvenser for kommunene. Det vil også få indirekte økonomiske konsekvenser da det vil måtte påvirke kommunens prioritering av oppgaver og ressursbruk.

Vi merker oss at de rapporter det vises til hovedsakelig viser til *innsparingspotensialet* ved raskere planbehandling. Mulige *kostnader* for kommunene ved kortere behandlingstid, er ikke vurdert tilstrekkelig i rapportene. Skal vi bemanne opp planbehandlingsenheten slik at vi til en hver tid skal kunne ta topper i saksbehandlingen, vil dette bli relativt kostbare løsninger for den enkelte kommune. Kortere frister vil også medføre behov for hyppig møtefrekvens i det faste utvalget for plansaker og dermed økte kostnader.

I forslaget om tidsfrister for behandling av private planer skilles det ikke mellom enkle planer som er i tråd med overordnet plan (kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan) og planer som er i strid med disse.

Erfaring viser at det fremmes et betydelig antall private planer som er klart i strid med for eksempel kommuneplanens arealdel. Dersom det innføres lovfestede frister for førstegangsbehandling av disse, vil det medføre at ressurser må overføres og bindes opp i til dels uproduktiv saksbehandling på bekostning av planer som er i tråd med kommunens egne prioriteringer, både mht. ønsket arealbruk og tidspunkt for gjennomføring (rekkefølge). Vi stiller oss kritiske til en slik form for statlig overstyring av kommunens egne prioriteringer mht. ressursbruk og finner grunn til å peke på at det kan være flere årsaker til at en kommune er tilbakeholden med å behandle reguleringsplaner fortløpende. Hvis utbyggingstidspunktet ligger langt fram i tid i forhold til vedtatt rekkefølge i kommuneplanen (eks. 5-10 år), vil detaljplanen lett bli foreldet før utbyggingen kommer i gang. Dvs. at planen må gjennom nye runder med saksbehandling, noe som vil føre til økt ressursinnsats både for den private tiltakshaveren, kommunen og andre off. myndigheter.

Dersom det skal innføres tidsfrister for førstegangsbehandling må det skilles klart mellom enkle, prosjekttrettede regulerings-/bebyggelsesplaner for gjennomføring av overordnet arealplan og planer som ikke er det. Vi viser i denne sammenheng til Planlovutvalgets første delutredning der det ble pekt på at det ikke var mulig eller ønskelig å fastsette en absolutt frist for planbehandling, da de forskjellige plansaker er for innbyrdes ulike og sammensatte. Det kan i denne sammenheng også være grunn til å minne om at en utbyggingspolitikk som legger opp til økt arealutnyttelse med utbygging og fortetting innenfor eksisterende byggesone (i tråd med nasjonale mål og retningslinjer), er konfliktfylt og dermed ressurskrevende både for tiltakshaver og planmyndigheten. Dette kan også være en av flere årsaker til at planbehandlingen tar lengre tid i større presskommuner enn i mindre distriktskommuner.

Lovforslaget vil trolig medføre at kommunens administrasjon får mindre tid til å foreta en tilfredsstillende planfaglig vurdering av den enkelte plan som kommer inn og at planforslagene må gis en summarisk administrativ behandling før de legges fram til førstegangsbehandling i planutvalget.

Dette vil sannsynligvis medføre at flere planer må avslås, evt. returneres for videre utredning, før de evt. legges ut til offentlig ettersyn.

I forslaget fra departementet er det vist til at når politikerne får plansakene raskere vil den politiske betydningen av reguleringsarbeidet kunne bli styrket, og dersom planen avvises ved den politiske behandlingen unngår en å bruke ressurser på å detaljbehandle forslag som likevel vil bli avvist av planutvalget. Dette gjør at en kan prioritere de forslag som har fått politisk tilslutning.

Vi ser at dette kan gi en effektivitetsgevinst, men det må ikke brukes som argument for lovfestede tidsfrister som kan føre til at kommunen av økonomiske hensyn (jf. forslaget om økonomiske sanksjoner) fratas muligheten til å prioritere detaljplaner som er i tråd med overordnet plan foran de som er klart i strid med slik plan. Vi mener at beslutningen om hvorvidt og når et område skal tas opp til regulering er et lokalpolitisk, og ikke et rettslig spørsmål.

Planlovutvalget foreslo i sin første delutredning å konsentrere mer innsats om den innledende fasen av reguleringsprosessen. *Forhåndskonferanse* eller *samrådsplikt* ble foreslått som et viktig element for å sikre et tidlig møtepunkt mellom planmyndigheten og tiltakshaver for planen. Det ble understreket at det er viktig å få til et fleksibelt regelverk for å imøtekomme hver enkelt saks konkrete behov da reguleringsplanene er av svært forskjellig karakter, omfang og kompleksitet. For reguleringsplaner som vil kunne få vesentlige virkninger for miljø, naturressurser og samfunn, foreslo utvalget at planarbeidet alltid skal innledes med en programfase som blant annet omfatter en formalisert samrådsplikt. I planprogrammet ble det foreslått at tidsfrister og framdriftsplan for hele planprosessen skulle inngå som obligatorisk del.

For mindre plansaker (dvs. det store flertallet av sakene) anså utvalget at en enkelt forhåndskonferanse kunne være tilstrekkelig. Forhåndskonferanser ble foreslått brukt til å fastsette frister og framdriftsplan.

Planlovutvalget mente at et slikt opplegg ville bidra til å skape bedre forutsigbarhet både for prosess og planbehandling; det gir den nødvendige fleksibilitet mht. at planen er ulike, gi mulighet for å klargjøre forventninger til planmaterialet og formidle lokal, regional og nasjonal politikk samt skape gjensidig forståelse mellom initiativtaker og myndigheter. Forhåndskonferansen ble ansett som så viktig at den ble foreslått gjort obligatorisk. Utvalget antok at formelle forhåndskonferanser burde kunne redusere muligheten for at unødvendige ressurser brukes på prosjekter som ikke får politisk tilslutning.

Ett av poengene med forslaget om *planprogram* var at regionale myndigheter og andre berørte skulle komme tidlig inn i planprosessen og at det skulle lages en forpliktende framdriftsplan som skulle synliggjøre behovet for utredning, samordning og medvirkning. Vi stiller spørsmål ved hvordan et opplegg med lovfestede frister skal passes inn i et opplegg med medvirkning i tidlig planfase, obligatorisk forhåndskonferanse og planprogram for større plansaker.

Vi stiller oss undrende til at saken om tidsfrister tas opp som lovforslag midtveis i Planlovutvalgets arbeid. Vi mener at forslaget om *obligatoriske forhåndskonferanser* der det kan oppnås enighet om rammer for prosess, innhold og framdrift vil være et langt bedre grep enn lovfestede frister, da et slikt opplegg også ivaretar behovet for å stille krav til utredning, dokumentasjon og kvalitet i planleggingen.

Det må bemerkes at det allerede i dag legges det ned en betydelig innsats fra kommunens side i den tidlige planfasen for å sikre tilfredsstillende kvalitet på det materialet som fremmes til politisk førstegangsbehandling. Korte frister kan føre til at flere planer legges ut til offentlig ettersyn uten at den nødvendige utredning og kvalitetssikring er foretatt, noe som kan medføre krav om endringer og nye utredninger etter høring/offentlig ettersyn. I denne sammenheng kan det være grunn til å minne om at dersom endringene er av vesentlig karakter, må planen legges ut til nytt offentlig ettersyn før den kan sluttbehandles i kommunen. Det som vinnes inn av tid i første fase, kan dermed lett føre til flere runder med politisk behandling slik at ressursbruken til planbehandling i kommunen totalt sett øker (både politisk og administrativt).

De kurante planene vil imidlertid kunne flyte raskere gjennom systemet, forutsatt at saksbehandlingskapasiteten er tilstrekkelig til å ta de køene som oppstår til en hver tid.

Rapporteringsordning for reguleringsaker som tar lang tid

For å bevisstgjøre kommunen på tidsbruk også etter at planutvalget har fremmet planforslaget, foreslår departementet at det innføres en plikt for kommuneadministrasjonen til å underrette planutvalget dersom det har gått mer enn 24 uker siden det ble besluttet å legge saken ut til offentlig ettersyn. I praksis betyr dette at kommuneadministrasjonen må rapportere til planutvalget når tidsintervallet mellom førstegangsbehandling og andregangsbehandling er lengre enn 24 uker.

Vi mener en ordning med rapportering til planutvalget når saker av ulike årsaker tar lengre tid enn planlagt, er positivt. Veilednede frister for den interne kommunale saksbehandlingen vil trolig være like effektivt som lovregulering, da vi ikke helt ser hvordan staten skal kunne kontrollere at et slikt pålegg følges opp.

Frist for kommunestyrebehandling av reguleringsforslag

Etter at planutvalget har slutført behandlingen av reguleringsforslaget, foreslår departementet at kommunen får en ny frist på 12 uker til å ferdigbehandle saken i kommunestyret. Fristen betyr at møtefrekvens i kommunestyret, meklings ved innsigelse og avtaleinngåelse for utbyggingsavtaler må koordineres.

Med mindre det foreligger innsigelse, går saken direkte til kommunestyret som normalt sluttbehandler planen innen 14 dager.

På den annen side vil en frist på 12 uker fra planutvalgets behandling til sluttbehandling i kommunestyret i saker der det foreligger en eller flere innsigelser, trolig være noe knapt. Dette forutsetter at bl.a. at regionale myndigheter har kapasitet til å avvikle meklingsmøter innen en rimelig tidsfrist. Som en følge av dette må evt. fylkesmannen tilføres de nødvendige ressurser slik at saksbehandlingstiden for meklingsaker kan reduseres.

Eventuell frist for innsigelsesbehandling og klagebehandling

Departementet mener at det ikke er registrert generelle framdriftsproblemer knyttet til kommunens videre behandling av innsigelser eller dens behandling av klage over planvedtak. De mener at statens egen behandling også er tilfredsstillende her og antar at det ikke er behov for å lovregulere frister i denne fasen.

Vi stiller oss noe undrende til at staten mener at statens egen tidsbruk på klagebehandling er tilfredsstillende. Vår erfaring er at det normalt tar flere måneder (min. 3-6 mndr.) å få behandlet en klagesak hos fylkesmannen. Dersom staten mener det er legitimt å stille strenge krav til kommunens saksbehandlingstid, og sågar foreslår økonomiske sanksjoner, må det være rimelig å forvente at staten stiller samme effektivitetskrav til sin egen saksbehandling. En frist på maks 12 uker for klagesaksbehandling hos fylkesmannen, vil ikke være urimelig dersom det skal stilles noenlunde likeverdige krav til effektivitet hos kommune- og statsforvaltningen.

Frist for innsigelse til reguleringsplan og bebyggelsesplan

Fylkeskommunen, nabokommunene eller statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, kan fremme innsigelse til reguleringsplaner (§ 27-2 nr. 2) og bebyggelsesplaner (§ 28-2 fjerde ledd siste punktum). Innsigelse innebærer at kommunen mister myndigheten til å vedta planforslaget selv og at Miljøverndepartementet treffer vedtak. I dag må innsigelse fremmes før planforslaget vedtas av kommunen. Departementet foreslår at innsigelse skal fremmes innen den fastsatte høringsfristen.

Vi støtter forslaget om at innsigelse må foreligge innen høringsfristens utløp. Vi forutsetter da at kommunen setter en rimelig høringsfrist der det tas hensyn til sakens størrelse og kompleksitet.

Konklusjoner:

- Rådmannen stiller seg noe undrende til at forslaget om tidsfrister for planbehandling tas opp som lovforslag midtveis i Planlovutvalgets arbeid. Vi mener at forslaget om *obligatoriske forhåndskonferanser* der det kan oppnås enighet om rammer for prosess, innhold og framdrift vil

være et langt bedre grep enn lovfestede frister, da et slikt opplegg også ivaretar behovet for å stille krav til utredning, dokumentasjon og kvalitet i planleggingen.

- Et generelt forslag om lovfestede tidsfrister for førstegangsbehandling av private reguleringsaker uavhengig av sakens kompleksitet og forhold til overordnet plan, mener vi er ett av flere eksempler den senere tid på forslag som innebærer statlig overstyring av kommunene og kommunens egne prioriteringer. Vi mener det fortsatt må være et grunnleggende prinsipp at beslutningen om hvorvidt og når et område skal tas opp til regulering er et lokalpolitisk, og ikke et rettslig spørsmål som skal fastsettes av staten ved lov.
- Vi har ingen innvendinger mot at det settes *veiledende frister* for behandling av gjennomføringsrettete planer som er i tråd med overordnet plan. Dette gjør vi i stor grad i dag, i samråd med den enkelte tiltakshaver. Et slikt opplegg krever imidlertid at kommunen gis mulighet til å prioritere køen av saker som skal opp til politisk behandling ihht. de prioriteringer som framgår av kommuneplanen og andre interne styringsdokumenter (eks. halvårig arbeidsplan).
- Vi mener det er viktig at planmyndigheten kommer inn på et tidlig stadium i planprosessen slik at vi kan bli enige om rammer for planarbeidet og legge en realistisk framdriftsplan. Når det etter en slik prosess foreligger et gjennomarbeidet planforslag, vil 12 ukers saksbehandlingstid fram til førstegangsbehandling i de fleste tilfeller være tilstrekkelig.
- Vi mener en ordning med rapportering til planutvalget når saker av ulike årsaker tar lengre tid enn planlagt, er positivt. Veiledende frister for den interne kommunale saksbehandlingen vil trolig være like effektivt som lovregulering, da vi ikke helt ser hvordan staten skal kunne kontrollere at et slikt pålegg følges opp.
- Vi støtter forslaget om at innsigelse må foreligge innen høringsfristens utløp.
- Vi har merket oss at det hovedsakelig vises til *innsparingspotensialet* ved raskere planbehandling. *Merkostnader* for kommunene ved kortere behandlingstid må også tas med i de økonomiske beregningene da lovfestede frister trolig vil medføre behov for økt saksbehandlingskapasitet og evt. også hyppigere møtefrekvens i politiske utvalg.