



STATENS KARTVERK

Miljøverndepartementet

Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.:
2001/2769-P/HTE 04.03.2002

Vår ref.
Sak/dok.: 2002/000069
Ark.: SKRI 008

Dato:
17. april 2002

Høring - Forslag om endringer i plan og bygningsloven - tidsfrister i planbehandlingen

Statens kartverk er i utgangspunktet skeptiske til innføring av regler i plan- og bygningsloven (pbl) som binder opp planbehandlingen i bestemte frister. Dette bl.a. på grunn av de betydelige kommunevis variasjoner som eksisterer hva angår kapasitet og saksbehandlerkompetanse. Saksbehandlingsmessig er det betydelige variasjoner mellom de ulike planforslags omfang og kompleksitet, både teknisk og i forhold til offentlige hensyn.

Kartverket har med interesse fulgt Planlovutvalgets vurderinger av alternative metoder for å skape effektivitet og funksjonalitet i såvel planprosesser som i selve planutarbeidelsen. Vi mener enkelte av disse forslagene vil kunne ha en større betydning for framdriften og kvaliteten i planbehandlingen enn innføring av tidsfrister.

I tillegg til å kommentere høringsforslaget har vi tillatt oss å trekke opp enkelte forslag til alternative tilnærminger.

Alternativ tilnærming

Etter gjeldende lov er det fire ulike plannivåer i kommunal planbehandling, henholdsvis kommuneplanens arealdel, reguleringsplan, bebyggelsesplan og avslutningsvis situasjonsplan som ledd i byggesaksbehandlingen. For utbygger er det den totale prosjektperioden fra ide til ferdigstillelse som det er interessant å forkorte. Det synes særlig å være to utfordringer knyttet til økt forutsigbarhet som må løses: Det må gis anvisning på enkle rutiner og en rask saksbehandling med sikte på politisk avklaring av om prosjektet ønskes realisert eller ikke. I tillegg bør man forsøke å redusere antallet faser i prosessen som er utstyrt med klageadgang, hvor eksempelvis den som ønsker å trenere et planforslag kan gjøre dette gang på gang, og med de samme klagegrunner.

Det ville vært interessant å forfølge Planlovutvalgets ide om en kategorisering og typebestemmelse av planer, eksempelvis hva som kreves av prosesser for henholdsvis feltutbygging, framføring av infrastruktur og fortetting. Med et slikt utgangspunkt kan man innføre en variabel og typetilpasset saksbehandling, begrunnet i at forholdene omkring planavklaringen rent faktisk arter seg forskjellig.

Videre kan det være interessant å se nærmere på hvilke prosesser og planvedtak som alternativt kan erstattes med et kontrollopplegg fra kommunens side. Man kan tenke seg en ordning der planlegger i likhet med det som gjelder for byggesak, blir underlagt krav om ansvarsrett, og planen blir fulgt opp gjennom kontroll i forhold til loven og reguleringsbestemmelsene, gjennom krav til dokumentasjon. Slik dokumentasjon kan kanaliseres inn i en direkte oppdatering av det vi kan kalle et "arealregnskap". Et slikt arealregnskap kan således til en hver tid vise status innen planområdet i formen av et oppdatert kartverk, samt den faktiske bruken av arealene i forhold til et "arealbudsjett". Fanges dette opp, vil kommunen gjennom arealregnskapet ha grunnlag for å avdekke utilsiktet arealbruk, og kunne bruke arealregnskapet til å indikere behov nedfelt i arealplanen for tilpassing av planen med henblikk på framtidig arealbehov. Gjennom nevnte kontroll-opplegg mener vi at "tiltakets ytre ramme" i byggesaksbehandlingen bør bli knyttet nærmere til planbehandlingen.

For øvrig ser vi at både forutsigbarhet for utbygger og kommunenes ønske om planstyring, kan styrkes gjennom mer utstrakt bruk av rekkefølgebestemmelser og tidsplaner for utbyggingen. En mer aktiv bruk av rekkefølgebestemmelser og tidsplan i medhold av pbl § 26 krever til dels betydelig planleggingskompetanse, noe som dessverre mangler i flere av landets kommuner. For å bøte på dette må det vurderes en mer aktiv veiledning overfor kommunene, noe Planlovutvalget generelt har antydnet at det kan være behov for. Ovennevnte ideer om tiltak som kan fremme effektivitet og forutsigbarhet, kan på forespørsel gjerne utdypes nærmere av Kartverket.

Kommentarer til forslaget om innføring av tidsfrister

Vi viser til innledningen av vårt høringssvar. Kartverket mener dog at forslaget om innføring av tidsfrister, fristenes varighet, i hvilke faser av prosessen fristene skal gjelde, og hvilke sanksjoner som eventuelt skal utløses ved oversittelse av slike frister, virker veloverveid.

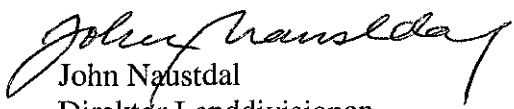
Vi mener at 12 uker virker som et rimelig nivå på tidsforbruk fra tidspunktet for når et privat forslag om regulering er innkommet, til det skal framsettes for planutvalget. Vi innser at det normalt vil oppstå frustrasjoner hos forslagsstiller hvis administrasjonen bruker særlig mer tid på å undergi et planforslag slik førstegangsbehandling. Vi mener også 12 uker virker som et rimelig nivå på tidsforbruk fra planutvalgets sluttbehandling og fram til kommunestyrets behandling. Imidlertid mener vi skjæringspunktet for fristavbrudd her bør være tidspunktet for når planforslaget blir satt på dagsorden (behandlingstidspunktet) for kommunestyret, og ikke tidspunktet for når det skal være ferdigbehandlet. Det anføres følgende grunner for dette:

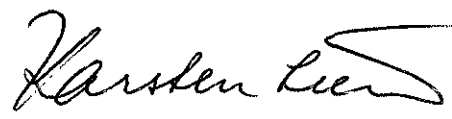
- Det vektlegges at kommunestyret er kommunens øverste planmyndighet og at behovet for politiske avveininger her ikke skal være bundet opp av frister som etter omstendighetene vil tvinge fram forhastede beslutninger. Det tas her i betraktning at planforslaget fram til dette tidspunktet har påført kommunen betydelige kostnader, slik at hensynet til forsvarlighet bør veie tyngre enn effektivitet.
- Sett fra forslagsstillerens side vil forutsigbarhet med henblikk på når han/hun faktisk får vite kommunestyres umiddelbare syn på saken være det viktigste, enten dette måtte gå ut på et positivt vedtak, tilbakevisning for ytterligere utredning eller avslag. Forslagsstilleren vil neppe føle seg bekvem med at kommunestyret, i en situasjon preget av tidsfrister, fatter et forhastet vedtak som i verste fall går ut på avslag. Hvis ordningen med utbyggingsavtaler blir hjemlet vil en lovbestemt frist for kommunestyrebehandling virke positivt der eksempelvis forhandlinger mellom forslagsstiller og administrasjonen står i stampe. Man må unngå en situasjon der administrasjonen praktiserer å kreve utbyggingsavtale som betingelse for i det hele tatt å bringe saken inn for kommunestyret.
- En fristregel basert på oppstart av behandling i kommunestyret vil være direkte i samsvar med den forutgående fristen i forhold til førstegangsbehandling i planutvalget. Departementet har i høringsnotatet vektlagt hensynet til harmoni i lovforslaget.

Kartverket er mest positive til forslaget som går ut på at administrasjonen skal underrette planutvalget når tidsintervallet mellom førstegangs- og andregangsbehandling er lengre enn 24 uker. Det er prinsipielt riktig å la politiske og folkevalgte organer få bestemme prioriteringene. En slik fristbasert underretningsplikt gir en direkte foranledning til tettere kommunikasjon mellom politikere og administrasjonen omkring prioriteringer. Det vil også gi en sikkerhetsgaranti i forhold til forslagsstiller, som etter dette vil vite at det er politisk kontroll med og en begrunnelsesplikt i forhold til prioriteringen av forslaget. Når det gjelder fristfastsetting i forhold til høring, innsigelse og mekling i forhold til statlige myndigheter, registrerer vi at utviklingen innen tidsforbruk viser positive tendenser, samt at staten selv har mulighet til påvirke slike forhold gjennom administrative tiltak som ikke krever særskilt lovregulering. Vi finner imidlertid forslaget om flytting av innsigelsestidspunktet og tilpasning av fristen for innsigelse med den generelle høringsfristen, som et positivt bidrag til å øke framdriften.

Kartverket har for øvrig ingen merknader.

Med vennlig hilsen


John Nautsødal
Direktør Landdivisjonen


Karsten Lien
Fagdirektør Forvaltning