

## Saksframlegg

Vår saksbehandler:

Guri Ulltveit-Moe tlf 62433105

Plan-, utbygging- og næringsavd.

Godkjent (dato/initialer):

---

Til:

### Høringsuttalelse til endringer i Plan- og bygningsloven

Sakstype	Utvalg	Utv.saksnr.	Møtedato	Bch.status

#### Dokumenter vedlagt saken:

Øvrige dokumenter i saken: NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II" sendes ikke ut til formannskapet. Denne kan sees på Internett: <http://odin.dep.no>

### Innstilling

Formannskapet gir sin tilslutning til rådmannens forslag til høringsuttalelse.

## Utredning

### SAMMENDRAG

NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven" er sendt kommunene på høring. I NOU-en har Planlovutvalget avgitt en omfattende utredning om endringer i en lang rekke bestemmelser i plandelen til plan- og bygningsloven (PBL). Det er satt en generell høringsfrist til 1. desember for dette. 5 spørsmål er løftet ut og gjort til gjenstand for en raskere høring med frist 1. september. Dette omhandler forholdet til klage, innsigelse og konsekvensutredninger.

### FAKTAOPPLYSNINGER:

Denne sakutredningen har tatt utgangspunkt i utkast til høringsuttalelse fra KS Hedmark/Oppland og Forum for kommunale planleggere.

Planlovutvalget har levert sin andre delinnstilling. Hele planlovutvalgets utredning er på 378 sider og inneholder en lang rekke endringsforslag til plandelen i plan- og bygningsloven. Den generelle høringsfristen er satt til 1. desember. 5 delspørsmålene er løftet ut av den generelle høringen med en tidligere høringsfrist satt til 1. september. Bakgrunnen for at disse spørsmålene løftes ut er for to av spørsmålene som ledd i arbeid med å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen og tre av spørsmålene med bakgrunn i tilpasninger til EU-direktiv.

Høringsfristen 1. september omfatter de av Planlovutvalgets forslag i NOU 2003:14 som gjelder:

- § 1-14 *Innsigelse og mekling*, sjettede ledd som lyder: "Det kan ikke fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og avgjort etter reglene her".
- § 1-15 *Forholdet til forvaltningsloven og klage*, 2. ledd som lyder: "Det kan likevel ikke klages på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse".
- § 1-8 *Planbeskrivelse og planprogram*, hele paragrafen.
- § 1-9 *Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger*, hele paragrafen.
- Kap. 17 *Konsekvensutredninger for sektorplaner samt tiltak etter andre lover*, § 17-1 til og med § 17-5 i sin helhet.

Bakgrunnen for forslagene er i kortform slik:

#### § 1-14 *Innsigelse og mekling*.

Her foreslås at det ikke kan fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og blitt avgjort etter reglene i PBL. Dette er et forslag som tar sikte på å oppnå bedre effektivitet og forutsigbarhet i planleggingen. Utvalget mener at dette ikke kommer på bekostning demokrati, folkevalgt styring, allmennhetens innflytelse og den enkeltes rettssikkerhet. Utvalget foreslår at det utarbeides klarere regler om bruk av innsigelse, herunder kriterier og frister for innsigelse.

Det er et mål for utvalget at det gjennom andre endringer i plandelen av PBL at behovet for innsigelser skal reduseres ved at mulige konflikter bringes fram tidlig og løses i planprosessen.

Konsekvensene av dette forslaget er f.eks at når det har vært reist innsigelse fra en statlig, regional myndighet eller nabokommune mot en del av en arealdel til kommuneplanen, som har blitt avgjort av Miljøverndepartementet, og det senere utarbeides en områdeplan som er i samsvar med departementets vedtak – vil ny innsigelse ikke lengre kunne reises. Det samme gjelder dersom partene har blitt enige gjennom mekling. Det betyr at omkamp-mulighetene som det er i dagens regelverk faller bort.

---

## § 1-15 Forholdet til forvaltningsloven og klage.

Her foreslås at det ikke lengre skal være adgang til å klage på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse. Bestemmelsen gir en viktig begrensning i den generelle klageretten. Formålet med denne bestemmelsen er å øke forutsigbarheten og effektiviteten i plansystemet. Bakgrunnen er at samme spørsmål ofte kan komme opp i flere planomganger, særlig der overordnet plan krever at det utarbeides en mer detaljert plan – gjerne områdeplan eller detaljplan (reg.plan i nåværende PBL) eller hvor en revidert plan viderefører deler av en tidligere plan. Planlovutvalget mener at i slike tilfelle bør omkamp begrenses.

## § 1-8 Planbeskrivelse og planprogram

Dette spørsmålet er løftet fram til høring 1. september av hensyn til Statens behov for en raskere framdrift for endringer i planloven av hensyn til tilpasninger til EU-direktiv. Fristen for å innlemme slike bestemmelser er av EU satt til 27. juni 2004. Normalt er dette forslaget så viktig at det burde inngå i den ordinære høringen, da utarbeidelse av et planprogram er et grunnfundament for videre planlegging.

Ihht planlovutvalgets forslag vil det bli stilt krav til kommunen og fylkeskommunen andre offentlige som utarbeider planer etter PBL's regler, at når kommunen skal utarbeide kommuneplan, områdeplan (kommunedelplan) eller detaljplan (reguleringsplan) som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn, skal de utarbeides **et planprogram** som grunnlag for planarbeidet. Planprogrammet skal redegjøre for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning og behovet for utredninger. Forslaget til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Planprogrammet skal være en "plan for planleggingen"

For arealplaner skal plankartet, retningslinjer og bestemmelser suppleres med planbeskrivelse.

Forslaget til bestemmelse sier at planprogram alltid kreves for fylkesplan, fylkesdelplan og kommuneplan. Planprogram kreves også for områdeplan og detaljplan (reg.plan) som kan ha "vesentlige virkninger". Det er planmyndighetene selv som avgjør om planprosessen er tilfredsstillende.

## § 1-9 Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger

Denne henger sammen med forrige paragraf 1-8. For de samme plantyper som nevnt i § 1-8 skal planbeskrivelsen inneholde en særskilt redegjørelse for planens konsekvenser (konsekvensutredning), herunder aktuelle alternativer. Dette skal også sendes på høring. Både planprogram og eventuelle behov for konsekvensutredninger som knyttes til planen i § 1-8 kan følge samme høringsprosess.

Dette er også et forslag som tar sikte på en tilpasning til EU-direktiver, bl.a EU-direktivet om miljøkonsekvenser av planer og programmer. Hovedpoenget med forslaget er å knytte planprosess og konsekvensutredningsprosess sammen til et felles opplegg i samme løp. Dette vil virke forenkende.

Kravet til konsekvensutredninger foreslås å gjelde ubetinget for fylkesdelplaner for arealbruk og arealdelen av kommuneplan, samt for områdeplaner og detaljplaner med vesentlige virkninger.

Ferdig konsekvensutredning må foreligge senest samtidig med det planforslaget som sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, og følge planforslaget.

I planen må en uttrykkelig redegjøre for de viktige virkningene som er framkommet gjennom konsekvensutredningen, uttalelsene til dem, og hvordan planmyndigheten vurderer dem.

## Kap 17 Konsekvensutredning for sektorplaner samt tiltak etter andre lover

I § 17-1 er det fastslått at tiltak og planer som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn og som ikke omfattes av lovens Del I -IV, skal det utarbeides planprogram og eventuelle konsekvensutredninger. Forslaget til program sendes på høring og legges ut til off. ettersyn.

---

Dette kapitlet omfatter tiltak som kan iverksettes uten plan etter plan- og bygningsloven, og sektorplaner som ikke utarbeides etter plan- og bygningslovens planbestemmelser. Flere viktige overordnede beslutnings-/planleggingsprosesser i sektorene settes i Norge i gang av Stortinget og avsluttes med at Stortinget fatter planvedtak. Eksempler på statlige planer kan være Nasjonal transportplan, samlet plan for vassdrag. Bestemmelsene i kapitlet vil gi de samme basiskrav til saksbehandling som § 1-9, nemlig krav til planprogram, utarbeiding av konsekvensutredning og begrunnelse, offentliggjøring av vedtak og oppfølging av konsekvensutredningen.

## **FORSLAG TIL HØRINGSUTTALELSE FRA ELVERUM KOMMUNE**

Elverum kommune støtter i hovedsak planlovutvalgets lovforslag .Vi finner at utvalget har levert et gjennomarbeidet og bra forslag.

### **§ 1-14 Innsigelse og mekling.**

Elverum Kommune støtter forslaget til lovtekst og mener at paragrafen kan bidra til å stramme opp praksisen rundt innsigelser . Det er viktig å understreke at innsigelser bør være unntaket og kun tas i bruk i svært få sammenhenger.

### **§ 1-15 Forholdet til forvaltningsloven og klage**

Elverum Kommune støtter forslaget til lovtekst og mener dette vil være en klar forbedring i forhold til dagens lov.Vi ser dog at det fort kan bli et praktiseringsproblem mht vurdering om det er samme forhold som er påklaget tidligere eller ikke. Vi ønsker en bedre presisering i loven om hvilke forhold som kan påklages jfr. at det reelt er feil i saksprosess som gir grunnlag for å ta klage til følge og ikke kommunestyrets skjønnsutøvelse i forhold til planvedtak.

### **§ 1-8 Planbeskrivelse og planprogram**

Elverum Kommune støtter forslag om at alle planer skal ha en planbeskrivelse. Det er forslagstiller som skal ha ansvaret for å utarbeide planbeskrivelsen som en del av hva som må inngå i et komplett planmateriale. For private planforslag bør kommunen gis mulighet til å utarbeide retningslinjer for framstilling av planbeskrivelse.

Kommunen støtter også forslag om planprogram for fylkesplaner , fylkesdelplaner og kommuneplaner samt områdeplaner og detaljplaner med vesentlige virkninger. Det er dog viktig at planprogrammets fokus skal være rettet mot prosess og være en prosessplan. Planprogrammet skal ikke være en kortversjon av kommende plan. Det er videre viktig å understreke at der planprogrammet redegjør for behovet for utredninger må slike utredninger være tilpasset planens omfang og være beslutningsrelevante. Videre forventes det at sektormyndigheter gjennom uttalelser til planprogrammet klart tar stilling til utredningsbehovet , og ikke skal kunne komme tilbake i ettertid med krav om ytterligere utredninger.

Planprogram vil medføre en større arbeidsinnsats i oppstartfasen av et planarbeide, men til gjengjeld vil resten av planprosessen kunne gå raskere og være mer forutsigbar. Elverum Kommune har praktisert bruken av planprogram for kommune- og kommunedelplan-prosesser og har god erfaring med det.

For områdeplaner (kommunedelplaner) og detaljplaner (reguleringsplaner) bør annonsering og høring av planprogram kunne erstatte varsel om oppstart av planarbeid.

### **§ 1-9 Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger**

Elverum Kommune støtter forslaget om å innarbeide konsekvensutredninger i planprosessen og slik unngå dagens kompliserte parallellprosess med hhv behandling av KU og behandling av plan. Ettersom

---

konsekvensutredning gjøres obligatorisk for alle større planer, vil dette medføre en god del merarbeid for kommunene. Alle kommundelplaner/områdeplaner må forventes å bli utarbeidet av kommunene selv og det er bekymringsfullt om kommunen selv må bekoste utredningene. Kommunen må kunne kreve at tiltakshaver eller sektormyndighet (for eksempel Statens vegvesen eller forsvaret) bekoster nødvendige utredninger.

Videre må det klargjøres at det er kommunen selv som avgjør hva som er beslutningsrelevante konsekvensutredninger herunder om det skal utredes alternativer og omfang av slike. Vi vil vise til erfaringer fra innføring av KU-systemet der rigide og unødvendig omfattende utredningskrav truet legitimiteten i hele KU-sytsemet. Vi kan komme i en situasjon der de samlede krav fra sektormyndigheter om utredninger og alternativvurderinger, gjør at kommunene ikke har kapasitet eller økonomi til å utrede og derfor velger å ikke lage områdeplaner, men overlate "problemet" til private detaljplaner.

### **Kap 17 Konsekvensutredning for sektorplaner samt tiltak etter andre lover**

Når det gjelder konsekvensutredning av tiltak hvor plan- og bygningsloven ikke gjelder, vil dette være relativt sjeldne i vår kommune og i første rekke gjelde regionalt utarbeidete planer og statlige planer.

Når det gjelder kravet til konsekvensutredninger og forholdet mellom særlovverk og plan- og bygningsloven, synes planlovutvalgets forslag fornuftig.