



Miljøverndepartementet  
Avdeling for regional planlegging  
P.b.8013.Dep.  
0030 OSLO

Vår ref.: 200305332-2/E: L40 &13/ABUL      Deres ref.:  
(Bes oppgitt ved henvendelse)

Kristiansand, 29.08.2003

## **HØRINGSUTTALELSE FRA KRISTIANSAND KOMMUNE - NOU 2003:14. SÆRSKILT OM KLAGE, INNSIGELSESDAGANG, PLANBESKRIVELSE/PROGRAM OG KONSEKVENSTREDNINGER.**

Det vises til departementets høringsbrev av 20.05.03 om NOU 2003:14 med uttalefrist 01.12.03 og brev av 07.03 hvor det bes om fremskyndet uttalelse til 5 av forslagene fra planlovutvalget med frist 01.09.03. Årsaken til det er behovet for endringer i planbestemmelsene av hensyn til tilpasninger til EU-direktiv. Tidsfristen er knapp.

Pga. tidsfristen gis denne uttalelsen administrativt med kopi til Kristiansands faste utvalg for plansaker. Uttalelsen vil nødvendigvis være en delvis forskuttering av den samlede uttalelsen som senere skal gis. Det tas derfor forbehold om den politiske behandlingen av sluttuttalelsen.

1. Innsigelse og mekling: "Det kan ikke fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og avgjort etter reglene her". (ny §1-14 sjette ledd)

Høringen av planlovutvalgets første høring (NOU 2001:7, første delutredning) viste at det er bred tilslutning til klarere regler om bruk av innsigelse. Mange ser det som ønskelig at adgangen til å bruke innsigelse avgrenses, ikke bare når det gjelder begrunnelsen, men også når i planprosessen innsigelse kan fremmes. Byutviklingsstyret og formannskapet i Kristiansand mente også det.

Vi er enig i forslaget. En vil da unngå unødige "omkamper" i spørsmål som er vurdert tidligere. Forslaget vil bidra til økt effektivitet og forutsigbarhet.

2. Forholdet til forvaltningsloven og klage: "Det kan likevel ikke klages på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse". ( §1-15 andre ledd andre punktum)

Hensikten er å øke forutsigbarheten og effektiviteten også med denne bestemmelsen. Vi er enige i forslaget.

Vi vil imidlertid peke på at det vil være mulig å påklage en avvisning. Hvorvidt en ny plan medfører en vesentlig endring i forhold til tidligere plan, - og dermed gir ny klagerett -, vil alltid bero på skjønn. Dette skjønnet kan det være uenighet om mellom kommunen og fylkesmannen. Dersom klager får medhold i klage på avvisning må kommunen starte klagebehandlingen på nytt og en kan risikere å få to prosesser i stedet for en i tilfeller hvor det er helt åpenbart at ny klagebehandling ikke vil ha noen innvirkning på vedtaket. Dersom det er tvil om skjønnet kan det noen ganger være mer rasjonelt å realitetsbehandle klagen.

[www.kristiansand.kommune.no](http://www.kristiansand.kommune.no)

Postadresse  
KRISTIANSAND KOMMUNE  
TEKNISK DIREKTØR  
Serviceboks 417  
4604 KRISTIANSAND

Besøksadresse  
Tøllbodgt. 22  
4611 KRISTIANSAND  
Vår saksbehandler  
Ame Bulie

Telefon  
38 07 55 82  
E-postadresse  
post.teknisk.stab@kristiansand.kommune.no

Foretaksregisteret  
NO963296746  
Telefaks  
38 07 55 23

### 3. Planbeskrivelse og planprogram (§1-8)

Foreslått paragraf lyder i sin helhet:

"Alle forslag til planer etter loven skal beskrive planens formål, hovedinnhold og følger, samt forhold til andre planer som gjelder for området.

For fylkesplan, fylkesdelplan og kommuneplan, samt for områdeplan og detaljplan som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn, skal det utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet. Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning og behovet for utredninger. Forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn".

Utvalget er bl.a. opptatt av å styrke folkevalgt styring og medvirkning og å styrke den innledende fasen av planarbeidet. Krav om både planbeskrivelse og planprogram vil bidra til at planleggingen blir mer systematisk, effektiv og forutsigbar, enten det gjelder offentlig eller privat planlegging. Det ligger i dette også større krav til kvaliteten i planarbeidet. Dette kan tilsynelatende komme i konflikt med ønsket om enklere planprosesser og raskere fremdrift. Fordelene er imidlertid større enn ulempene.

De fleste planer har i dag en beskrivelse av varierende kvalitet. At dette formaliseres med krav til innhold, anses som en fordel. I kommentarene heter det at mangler ved planbeskrivelsen vil være en saksbehandlingsfeil som kan gi grunnlag for klage for planer hvor det er klageadgang.

Planprogrammet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Noe av hensikten må være at dette kommer tidlig i planprosessen. Derfor kan det med fordel vurderes om programmet bør knyttes formelt tettere til oppstartfasen (melding om oppstart av planarbeid og krav om forhåndskonferanse) for å unngå en ekstra høringsrunde bare på programmet.

Det må forutsettes at sektormyndigheter gjennom uttalelser til planprogrammet/oppstart av planarbeidet tar klart stilling til utredningsbehovet for ikke å komme tilbake i ettertid med ytterligere krav.

Planprogrammet vil være en form for "plan for planleggingen" og vil kunne minne om utarbeidelsen av prosjektdirektiv som Kristiansand kommune bruker i sine prosjektdefinerte oppgaver. Da redegjøres det for prosjektets mål, organisering, innhold, fremdrift, utredningsbehov og kostnader

Det bør klargjøres at planprogrammet ikke er et formelt dokument med bindende virkning, men et verktøy for å heve kvaliteten på planleggingen. På samme måten som en plan (f. eks. planavgrensingen) kan endre seg i løpet av planprosessen, bør også programmet kunne justeres, forutsatt at nødvendig deravfølgende saksbehandling tilpasses. I de fleste tilfellene vil imidlertid profesjonell planlegging ta høyde for mulige senere uforutsette endringer, f.eks etter høringen.

Med de regler som her følger, kan det være vanskelig å endre kurs underveis fordi det kan medføre prosessfeil. Prosessfeil vil kunne sende saker tilbake til starten fordi et planvedtak innbefatter planbeskrivelse, planprogram, selve planen og ev. konsekvensutredning. Ugyldig planvedtak medfører at alle delene av planen er ugyldig.

I den første høringen i 2001 fikk følgende formulering politisk tilslutning i Kristiansand:

"Et hensiktsmessig middel til å imøtekomme utvalgets intensjoner er å innføre et krav om planprogram i oppstartfasen. Det må nødvendigvis ta opp hvilke viktige problemstillinger kommunene står overfor, hvordan planarbeidet skal organiseres og hvordan medvirkningsprosessen skal legges opp, konsekvensutredninger m.m. Planprogrammet må gis full offentlighet og kan best følge varsel om oppstart av planarbeidet".

Vi er enige i forslaget.

#### 4. Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger (§1-9)

Ved å knytte systemet med konsekvensutredninger tettere til plansystemet, vil prosessen bli enklere enn i dag med to adskilte løp. Samtidig knyttes plikten til utredning tettere opp mot viktige planer i seg selv enn i dag hvor konsekvensutredningene tradisjonelt er knyttet mest til tunge prosjekt som skal gjennomføres. For eksempel har det ikke vært vanlig med konsekvensvurderinger av kommuneplaner. Som utvalget sier: "Utvalget legger til grunn at overordnede arealplaner vil alltid kunne ha vesentlige konsekvenser, og at de gjennom føringer for arealbruk setter rammer for enkeltprosjekter. Kravet om konsekvensutredning foreslås derfor å gjelde ubetinget for fylkesdelplaner for arealbruk og arealdelen av kommuneplan, samt for områdeplaner og detaljplaner med vesentlige virkninger". Planbeskrivelsen skal inneholde en slik redegjørelse, herunder også vurdering av aktuelle alternativer.

Forslaget henger sammen med innføring av planprogram som skal angi bl.a. utredningsbehov i planleggingen. Det vil føre til mer arbeid i den innledende fasen, samtidig som det blir kompensert ved kvalitetsheving og tids- og ressursparing senere i prosessen. Det vil bidra til å lette forståelsen av planene både hos politikere, publikum og berørte.

I sum vil dette forslaget trolig føre til merarbeid for kommunene, og kommunene må selv betale kostnaden for utredningen knyttet til kommuneplanens arealdel og områdeplanene (kommunedelplanene) ettersom forslagsstiller skal bære kostnadene. Det er kommunene selv som bør avgjøre hva som er relevante utredningsbehov tilpasset den enkelte plans omfang og problemstillinger, i motsetning til dagens unødige omfattende KU-system og utredningskrav. Kvalitetskravet må ikke bli så omfattende at det kan resultere i at kommunene ikke utfører nødvendig områdeplanlegging, men overlater oppgavene til privat detaljplanlegging uten tilfredsstillende helhet. Slik sett vil et for høyt ambisjonsnivå kunne føre til at slik planlegging svekkes som overordnede strategiske dokument.

Samtidig som kvaliteten i planleggingen øker, øker også behovet for planleggingskapasitet og kompetanse.

I den første høringen sa vi oss prinsipielt enig i forslaget. Det støttes fortsatt. Formannskapet vedtok enstemmig at dagens regler om konsekvensutredninger bør innarbeides i de allminnelige planprosesser.

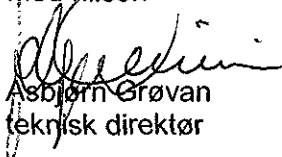
Kravet om begrunnelse av vedtak gjelder nå som før, men kravet til innhold øker. Det er tatt inn i loven som krav at "i begrunnelsen skal det framgå hvordan virkningene av planen og innkomne uttalelser har vært vurdert, og hvilken betydning de er tillagt ved vedtaket". Dette gjør det svært krevende for politikerne å fatte andre vedtak enn det som administrasjonen legger opp til.


#### 5. Konsekvensutredninger for sektorplaner samt tiltak etter andre lover ( Kap. 17)

Hensikten med dette kapitlet er å få synliggjort konsekvensene av viktige planer og tiltak som ikke fanges opp av plan- og bygningsloven, men som omfattes av EUs plandirektiv. Det er viktig å sikre gjennomføringen av dette direktivet i norsk rett. Bestemmelsene gir de samme krav til saksbehandling som i punkt 4 over: planprogram, beskrivelse av konsekvenser, vurdering av alternativ, høring, vurderinger, begrunnet vedtak og eventuelle vilkår knyttet til gjennomføringen.

Vi har ingen merknader til forslaget. Det virker fornuftig.

Med hilsen

  
Asbjørn Grøvan  
teknisk direktør

  
Arne Bulie  
saksbehandler

Kopi: Rådmannen, plan- og bygningsetaten, byutviklingsstyret