

Administrasjonens forslag til uttalelse til "plan- og bygningsloven II" Særskilt om klage, innsigelsesadgang og konsekvensutredning

Generelt

Vi viser til brev 07.07.2003 hvor fristen for å komme med uttalelse til NOU 2003:14, *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II*, endres fra 1. desember 2003 til 01. september 2003 for enkelte deltemaer;

1. § 1-14 *Innsigelse og mekling*, sjette ledd som lyder: "Det kan ikke fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og avgjort etter reglene her".
2. § 1:15 *Forholdet til forvaltningsloven og klage*, 2. ledd andre punktum som lyder: "Det kan likevel ikke klages på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse".
3. § 1-8 *Planbeskrivelse og planprogram*, hele paragrafen
4. § 1-9 *Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger*, hele paragrafen.
5. Kap 17 *Konsekvensutredninger for sektorplaner samt tiltak etter andre lover*, §17-1 til og med § 17-5 i sin helhet.

Årsaken til den endrede høringsfristen er at Miljøverndepartementet ønsker å ta forslagene nr. 1 og 2 opp allerede nå som et ledd i arbeidet med å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen. Forslagene 3-5 tas opp for å kunne få behandlet og vedtatt nødvendige endringer i bestemmelsene om konsekvensutredninger innen 27.06.2004. Dette er fristen for å innlemme EU-direktiv om vurdering av visse planer og bestemmelser i norsk lovgivning.

Våre kommentarer til de enkelte endringsforslagene:

Pkt 1 - 2

Økt effektivitet og forutsigbarhet i planleggingen er en av hovedmålsetningene for ny plan- og bygningslov (pbl). Vi mener således at det er positivt at en nå innfører ordninger som sikrer at det ikke kan fremmes innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse, og at det ikke kan klages på forhold som tidligere har vært gjenstand for klage eller innsigelse. Vi mener videre at det er riktig og nødvendig at innføringen av disse bestemmelsene ikke bør utsettes i påvente av hovedrevisjonen av pbl.

En bør imidlertid presisere nærmere i hvilken grad "ny kunnskap/viten" om for eksempel miljø- og kulturverdier, vil kunne påvirke muligheten for å fremme ny innsigelse.

Pkt 3 - Planbeskrivelse.

Vi er svært positive til at en nå ønsker å innføre en generell regel om at alle planer etter loven skal beskrive planens formål, hovedinnhold og følger i en *planbeskrivelse*. Vi forutsetter at det vil være opp til planmyndigheten selv å vurdere om planbeskrivelsen er tilstrekkelig fyldig og presis til å kunne ta et privat planforslag opp til behandling. Dette vil kunne lette og effektivisere kommunens arbeid med å legge saker fram for behandling når planer skal vedtas. Vi mener videre at dette vil kunne resultere i kvalitativt sett bedre planer.

I reguleringssaker hvor planbeskrivelsene har vært av tilstrekkelig høy kvalitet har kommunen de siste par årene integrert planbeskrivelse og saksframlegg for politisk 1. gangs behandling i ett og samme dokument. Dette har skjedd både i saker hvor reguleringsplanforslaget er fremmet av kommunen og av private. Porsgrunn kommune har positive erfaringer med dette, både med tanke på å effektivisere behandlingen av planforslagene og med tanke på

saksframleggets kvalitet. Det kan imidlertid være et problem at denne type saksframlegg blir noe lange. En unngår på den annen side gjentakelser i planbeskrivelse og saksframleggets tekstdel.

De siste årene har utviklingen gått i retning av lange saksframlegg. I kommuner som Porsgrunn med relativt mange saker til behandling, skaper det mange frustrasjoner og da spesielt blant de folkevalgte. Vi mener i denne sammenheng at "formaliseringen" av planbeskrivelsen bør kunne legge til rette for å kunne lage kortere saksframlegg, med fokus på sakens viktigste punkter. Det er således viktig at det raskt som mulig lages gode nasjonale veiledere for utforming av planbeskrivelser, som sikrer at beskrivelsene så langt som råd er oppfyller alminnelige forvaltningsrettslige regler om krav om sakens opplysning og begrunnelse for et forvaltningsvedtak.

Pkt 3 - Planprogram

Med planprogram menes en "plan for planleggingen". Formålet er å oppnå en oversiktlig og forutsigbar planprosess for alle berørte. Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen og opplegget for medvirkning. Det skal også gjøre rede for behovet og opplegget for utredning av vesentlige konsekvenser av planen for samfunn, naturressurser og miljø, jf. pkt. 4 om konsekvensutredninger nedenfor.

Forslaget til bestemmelse sier at det alltid skal lages planprogram for arbeidet med fylkesplaner og kommuneplaner. Planprogram kreves også for områdeplan og detaljplan som kan ha "vesentlige virkninger". I NOU 2003:14 er dagens kommunedelplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner foreslått erstattet av områdeplaner og reguleringsplaner.

Porsgrunn kommune slutter seg til utvalgets vurdering av at planprogram vil bidra til mer forutsigbare og oversiktlige planprosesser. Vi vil imidlertid understreke at innføringen av planprogram ikke må resultere i mer byråkratiske og tidkrevende planprosesser. Vi vurderer det videre som vanskelig å innføre et generelt krav om planprogram som foreslått av utvalget, uten at "tilhørende deler" i lovutkastet om bl.a. kommunale planstrategier og område og detaljplanlegging innføres samtidig. Vi mener derfor at en i første omgang bør begrense kravet om planprogram til fylkes- og kommuneplaner, som etter hva vi erfarer vil bli videreført i ny pbl. Bruk av planprogram i kommunedel-, regulerings- og bebyggelsesplaner bør innføres som en frivillig ordning inntil "ny pbl" vedtas.

Pkt 4

Porsgrunn kommune ser positivt på at en nå søker å integrere konsekvensutredninger (KU) som en del av planprosessen. Vi vil imidlertid understreke betydningen av at en har et tydelig skille mellom plan og KU. Vår erfaring er at det i en del konsekvensutredninger, bl.a. i regi av Statens vegvesen, er en for nær kobling mellom utbyggers egne vurderinger og prioriteringer, og selve konsekvensutredningen. Det avgjørende må være at det er konsekvensutredningen som er førende for utforming av plandokument og for de prioriteringer og beslutninger som fattes, og ikke visa versa.

Vi vil for øvrig påpeke at det er vanskelig å få den fulle og hele oversikten over konsekvensene av de foreslåtte endringene av KU-instituttet, bl.a. fordi så pass mye av reglene for konsekvensutredninger vil bli fastsatt ved forskrift. Det er av denne grunn vanskelig å danne seg et bilde av hva de foreslåtte endringene i pbl på dette området i praksis vil bety for kommunens behandling av plansaker.

Det som kommer klart frem er at kommuneplanens arealdel vil bli omfattet av et generelt KU-krav. Etter vår vurdering er imidlertid mange uklarheter knyttet til selve gjennomføringen av konsekvensutredningen i denne type plansaker. Vi er imidlertid positive til at en slik ordning innføres allerede neste år, forutsatt at det utarbeides nødvendige forskrifter og veiledere for dette arbeidet. I denne sammenheng må det settes fokus på at planprosessene ikke blir mer tidkrevende enn i dag, og at kravet til saksomfang og dokumentasjon ikke økes vesentlig fra hva som er tilfelle i dag.

Etter vår vurdering bør en vente med å innføre KU-krav for område- og detaljplaner (dvs. reguleringsplaner og bebyggelsesplaner) ”med vesentlige virkninger” inntil hele planloven blir revidert, jfr. ovennevnte begrunnelse for at en bør utsette kravet om planprogram. En tydeliggjøring og bearbeiding av koblingen mellom § 1-8 og § 1-9 er også nødvendig.

Pkt 5

Vi antar at de nye reglene om *Konsekvensutredninger for sektorplaner samt tiltak etter andre lover* får liten betydning for kommunenes daglige arbeid. Vi vil imidlertid understreke at de nye reglene bør legge til rette for en bedre koordinering av statens ulike sektorer og –planer.

Avslutning

Vi finner det positivt at Miljøverndepartementet nå ønsker å forsere deler av arbeidet med ny pbl., og da spesielt med tanke på en ønsker å innføre regler som kan øke effektiviteten og forutsigbarheten i planleggingen. Vi mener imidlertid at de delene av planlovutvalgets arbeide som omfattes av KU-direktivene for konsekvensutredninger bør bearbeides ytterligere, før de skisserte endringene i pbl kan innføres i sin helhet, jfr. ovennevnte kommentarer.

Samfunns- og kulturutvikling
15.08.2003