



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

(Referanse må oppgis)
Vår referanse: 2003/01378-4
Arkivkode: L00 &00
Saksbehandler: Berit Aarsnes/Tor
Magne Fredriksen
Deres referanse: 2003/443-
Dato: 01.09.2003

HØRING- NOU 2003:14 (Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven)- særskilt om klage, innsigelsesadgang og konsekvensutredning

Miljøverndepartementet har i brev av 20.mai 2003 oversendt planlovutvalgets utredning med lovforslag - NOU 2003:14 "Bedre kommunale og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II" til uttalelse med høringsfrist 1.desember 2003. Departementet har så besluttet at deler av planlovutvalgets forslag skal ha en raskere høring, og har i nytt brev av 7.juli 2003 bekjentgjort at fristen for denne høringen er 1.september 2003. KS beklager at Miljøverndepartementet i juli trekker ut enkelte deler av planlovutvalgets forslag (særskilt om klage, innsigelsesadgang og konsekvensutredning) og endrer høringsfristen for disse til 1. september.

Planlovutvalget har levert et helhetlig forslag som det er nødvendig og ønskelig å vurdere i sammenheng. KS mener derfor det er uheldig at enkelte deler av lovforslaget trekkes ut av sammenhengen og behandles separat som enkeltforslag.

Den nye, korte fristen innebærer også at det er vanskelig for kommunesektoren å få til en grundig saksbehandling og politisk behandling av de spørsmålene som nå skal høres.

KS vil her kommentere forslagene, men presiserer at disse må sees i sammenheng med utvalgets øvrige forslag. Styret i KS vil samlet ta stilling til hele planlovutvalgets innstilling innen den generelle høringsfristen 1. desember 2003.

KS mener planlovutvalgets forslag til ny plan- og bygningslov er et gjennomarbeidet og helhetlig opplegg og må vurderes i sammenheng. Man har nå en unik mulighet til å få behandlet et lovforslag der hele det lokale, regionale og nasjonale plansystemet samordnes og underlegges revisjon, og hvor det fokuseres på helheten, og ikke at noen deler/paragrafer tas ut og behandles som enkeltsaker.

Til de ulike forslagene:

De to første forslagene ang. innsigelse og klage tas nå opp som et ledd i arbeidet med å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen, og med sikte på at de kan gjennomføres raskt som et element i forenkling av plan- og bygningsloven. Disse forslagene er mindre avhengige av øvrige endringsforslag i loven, og det kan derfor tross alt forsvares at de behandles uavhengig av øvrige forslag.

De tre øvrige forslagene ang. planprogram og konsekvensutredning tas opp nå fordi Norge har forpliktet seg gjennom EØS-avtalen til å innlemme EU-direktiv om vurdering av visse planer og bestemmelser i norsk lovgivning. Fristen for denne innlemmingen er 27. juni 2004. Disse forslagene henger nært sammen med øvrige forslag fra planlovutvalget, og det er uheldig at de vurderes separat.

§ 1-14 Innsigelse og mekling, 6. ledd:

"Det kan ikke fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og er avgjort etter reglene her"

Forslaget innebærer klarere og strengere regler for når innsigelse kan fremmes, og kan bidra til bedre forutsigbarhet og mer effektiv planlegging fordi man kan unngå en del omkamper i form av innsigelser på saker som tidligere har vært behandlet,

KS støtter forslaget til lovtekst og mener paragrafen kan bidra til å stramme opp praksisen rundt innsigelser. Det er viktig å understreke, som utvalget også gjør, at innsigelser bør være unntaket. Dersom planlovutvalges lovforslag gjennomføres, vil behovet for innsigelser kunne bli vesentlig redusert ved at mulige konflikter bringes fram tidlig i planlegginga og avklares gjennom planprosessen.

KS vil også signalisere at vi støtter mindretallets forslag til tillegg som nytt åttende ledd om at rett til å fremme innsigelser bortfaller dersom kravet til deltaking i planprosessen etter § 1-6, femte ledd ikke er oppfylt, forutsatt at planmyndigheten har oppfylt varslingsplikten etter vedkommende planbestemmelse.

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

Hensikten med forslaget er å øke forutsigbarheten og effektiviteten i planlegginga ved at det ikke lenger skal være mulig med "omkamp" på saker i form av klage på saker som tidligere er avgjort gjennom klage eller innsigelse.

KS støtter forslaget til lovtekst og mener dette vil være en klar forbedring i forhold til dagens lov fordi det vil kunne føre til effektivisering både av planlegginga og i gjennomføring av planlegginga. Vi ser dog at det kan bli et praktiseringsproblem mht en vurdering om det er samme forhold som er påklaget tidligere eller ikke. Det kan derfor være ønskelig med en bedre presisering av 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. Også når det gjelder klager vil en gjennomføring av planlovutvalgets samlede forslag bidra til å redusere antallet klager totalt sett.

KS vil også peke på – som vi vil komme nærmere tilbake til i vår hoveduttalelse til forslaget til ny planlov – at i §1-15 foreslås at "områdeplan og deltaljplaner er å anse som enkeltvedtak etter forvaltningsloven" og at "når det er adgang til å påklage enkeltvedtak etter loven, gjelder de alminnelige reglene om klage etter forvaltningslovens kap VI" .

Dette kan bl.a. innebære at svært mange personer kan få klageadgang, særlig når det gjelder områdeplan, og at hele planen er ett enkeltvedtak (hvilket vel må innebære at alle som omfattes av planen har klagerett vedrørende hele planen). KS mener det er behov for en nærmere utredning av konsekvensene av et slikt forslag.

§ 1-8 Planbeskrivelse og planprogram.

Første ledd slår fast at alle planer etter loven skal som generell regel ha en beskrivelse av planens formål, hovedinnhold og følger. Andre ledd slår fast at det skal lages et planprogram, eller plan for planlegginga, for de viktigste planene/planprosessene. Planprogrammet gjør rede for formål, planprosessen, opplegg for medvirkning og behovet for konsekvensutredninger (J.fr. § 1-9).

Det viktigste med disse nye elementene i planloven er å gjøre planlegginga mer oversiktlig og forutsigbar og at politikerne gis en større mulighet til å få oversikt og gi politiske føringer i det prioriterte planarbeidet. Planbeskrivelsen og planprogrammet vil også gi de aktørene som forventes å delta i iverksettingen av planene en større mulighet til å medvirke tidlig i planlegginga.

KS støtter forslaget om at det skal utarbeides planprogram som en del av den integrerte planprosessen. Dette er et viktig element for å gjøre plansystemet mer oversiktlig, og for å gi lokal- og regionalpolitikere en mulighet for politiske prioriteringer.

Men det er viktig å framheve at planprogrammets fokus skal være rettet mot planprosess og medvirkning, og ikke som en egen plan. Det vil fort kunne bli en kortversjon av kommende plan, og på den måten representere merarbeid for kommunene. Nødvendig planarbeid vil da komme i miskreditt.

Planprogrammet skal redegjøre for antatt behov for utredninger og eventuelle konsekvensutredninger (KU). Utredninger må ikke utarbeides som en del av planprogrammet.

KS vil påpeke at paragrafen om planbeskrivelse og planprogram ikke passer å ta ut av helheten og behandles i en særskilt høring. Planprogrammet må ses i sammenheng med de øvrige elementene i plansystemet. På kommunenivå er det planstrategi, planprogram, kommuneplan, områdeplan, detaljplan og iverksetting.

For å nå målet om et enklere og mer fleksibelt plansystem som kommunesektoren ser seg tjent med og ønsker å bruke, må alle muligheter til parallelle planprosesser og dobbelbehandling unngås.

§1-9 Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger.

I dagens ordning er det stilt krav om at konsekvensutredning er knyttet til tiltak og ikke til plan. Koblingen mellom konsekvensutredning og plan er viktig, og at behovet for konsekvensutredninger defineres i planprogrammet.

KS støtter at konsekvensutredninger (KU) innarbeides som en integrert del av planprosessen, og at behovet framkommer i planprogrammet. Selve utredningen skal ikke gjøres i forbindelse med planprogrammet.

Muligheten for merarbeid for kommunene er imidlertid meget store ved å innføre KU ved alle planer med vesentlige virkninger. Det er både kompetansekrevende, arbeidsdrivende og kan medføre økte kostnader. Det positive er at KU kan medføre høyere kvalitet i planarbeidet og klargjøre forhold av vesentlig betydning for miljø, naturressurser og samfunn.

Integrasjon av KU i plansystemet må ikke utløse ennå mer rigide og unødvendig omfattende utredningskrav som truer legitimiteten til hele plansystemet. Spesielt krav om omfattende utredninger fra sektormyndigheter kan føre til at spesielt kommuner velger bort viktige planoppgaver fordi de ikke har økonomi, kompetanse eller kapasitet til å utføre utredningene. Kommunene og fylkeskommunene må gis mulighet til å finne de rette avgrensingene av hva som er nødvendig å konsekvensvurdere og hva som ikke er nødvendig å konsekvensvurdere

Kap. 17 Konsekvensutredninger for sektorplaner samt tiltak etter andre lover.

Dette kapitlet omfatter tiltak som kan iverksettes uten plan etter plan- og bygningsloven, og sektorplaner som ikke utarbeides etter plan- og bygningslovens bestemmelser. Viktige planprosesser settes i gang av Stortinget og avsluttes ved at Stortinget fatter planvedtak, f.eks Nasjonal transportplan. §17-1 slår fast at det skal stilles samme basis krav om planprogram og eventuelle konsekvensutredninger for denne type planer.

Bestemmelsene kan bli vanskelige i praksis, men det kan sikre at det ikke blir fattet enkeltvedtak uten at det er foretatt en helhetlig vurdering av vedtakene.

Planlovutvalgets forslag kan gi mulighet til en opprydding i forholdet mellom særlovverk og plan- og bygningsloven og kravet til konsekvensutredninger.

Med hilsen


Halvdan Skard


Olav Ulleren

Kopi:
Kommunal- og regionaldepartementet