



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref
2003/433 P/HJN

Vår ref
03/2180-8

Dato
2 .09.2003

NOU 2003:14 - Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven - Høring

Vi viser til brev fra Miljøverndepartementet av 07.07.03.

NOU 2003:14 foreslår regler om å redusere mulighetene for å klage på samme forhold i flere omganger. Formålet er å effektivisere planprosessen ved å legge til rette for redusert offentlig tids- og ressursbruk ved planbehandling og ved å gjøre planprosessen mer forutsigbar for aktørene.

Reglene om konsekvensutredninger skal endres i norsk lov for å implementere EU direktiv. I NOU 2003:14 er det fremmet forslag som gir løsning på dette og som gir bedre samordning av planlegging og konsekvensutredning. Sammen med forslag om planbeskrivelse og planprogram kan dette gi mer effektiv og oversiktlig planprosess.

Etter Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er det på mange måter uheldig å behandle enkeltforslag fra NOU 2003:14 hver for seg. Det kan svekke en helhetlig vurdering og behandling av forslaget til ny planlov. Vi ser imidlertid forslagene om klage- og innsigelsesadgang i sammenheng med de siste reformene i plan- og bygningsloven for effektivisering av saksbehandlingen.

§ 1-4: Verdier og retningslinjer for planlegging etter loven.

I tillegg til de verdier og retningslinjer som er nevnt under paragrafen, vil vi peke på at brukerforankring og brukerhensyn bør være et viktig verdigrunnlag for planleggingen. Planleggingen skal tjene brukerne, og det er effekten for brukerne som må gi føringer for hvordan man skal etablere det institusjonelle apparatet for planlegging.

Det er også viktig at brukerne blir sett som en ressurs, og at en finner måter hvor brukernes synspunkter kan bli formidlet og nyttiggjort. For å understreke det forpliktende elementet mellom samarbeidsaktører i planleggingen, kan det være nyttig å bruke begrepet partnerskap. Jfr St. meld. nr 19 (2001-2002).

Til forslaget om å begrense muligheten for å fremme innsigelse mot eller klage på forhold som tidligere er avgjort, §§ 1-14 og 1-15 i NOU 2003:14.

§ 1-14 Innsigelse og mekling

I denne paragrafen beskrives de situasjoner hvor det kan fremmes innsigelser – i alt fire ulike situasjoner. På bakgrunn av innsigelsene skal det kunne iverksettes mekling. Dersom meklingen ikke fører fram, skal saken sendes departementet som avgjør saken. Kongen skal treffe avgjørelse om hvem som skal være megler.

På bakgrunn av vektleggingen av regionalisering og nærhetsprinsippet som innebærer at oppgaver skal løses på det lavest hensiktsmessige nivå (nærhetsprinsippet), vil KRD foreslå at en vurderer en noe tilpasset modell for innsigelse og mekling. Dersom en aktør fremmer innsigelse, bør dette aktivisere partnerskapet og de ulike interessene til forsterket utredning og drøfting. Siktemålet må være å komme fram til en endelig avgjørelse i vedkommende lokale eller regionale område, uten at man flytter avgjørelsen til sentralt nivå. Under en slik prosess vil aktørene ha en forpliktelse til å innhente ytterligere informasjon - også belyse de nasjonale interessene – slik at partnerskapet har alle nødvendige informasjonen til å treffe en endelig avgjørelse. Også under en slik modell vil det være behov for en aktiv innsats fra en megler.

Departementet er enig i at det er nødvendig å innføre regler om å redusere mulighetene for å klage på samme forhold i flere omganger. Dette er ett av flere grep for å effektivisere planprosessen og gjøre den mer forutsigbar. Også for byggesaker kan dette vise seg å være et godt grep for å hindre at utbygging forsinkes og fordyres. Dette har også sammenheng med ønsket om at plan- og byggesak integreres i større grad. KRD har i innspill til NOU 2001:7 gitt uttrykk for at avskjæring av naboprotester eller reduksjon av klageadgang bør vurderes der et tiltak er avklart i tilstrekkelig detalj tidligere.

En forutsetning for at det ikke skal kunne fremmes ny innsigelse om forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse må imidlertid være at loven sikrer øvrige berørte myndigheter/organer med innsigelsesrett anledning til å uttale seg om forholdet innsigelsen gjelder, før kommunen/fylkeskommunen, (evt. departementet) avgjør om det skal tas hensyn til denne. Det vil f.eks. være viktig at Sametinget får anledning til å uttale seg hvor en kommune har fremmet forslag om en plan som ivaretar samiske interesser, og fylkeskommunen fremmer en innsigelse til denne planen.

Det samme vil gjelde for § 1-15, 2-2 "Det kan likevel ikke klages på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage og innsigelse." Denne merknaden forutsetter at § 1-14, 4. ledd om Sametingets innsigelsesrett blir vedtatt.

Kommunal- og regionaldepartementet tolker forslaget til formulering av ny § 1-15 slik at den også vil omfatte klage i en byggesak. I motivene med merknader til den enkelte bestemmelse er imidlertid bare omtalt muligheten for å komme med innsigelse eller klage på samme forhold når forskjellige typer av planer behandles. Departementet vil støtte dette. Virkningen for en klage i byggesak bør etter KRDens syn utredes bedre. Før dette er gjort mener vi at § 1-15 må utformes slik at klage i byggesak ikke omfattes. Bygningslovutvalget arbeider med hele saksbehandlingsprosessen i byggesak, og departementet vil komme tilbake til dette etter at utvalget har fremlagt sin første delutredning i oktober 2003.

Til forslaget om planbeskrivelse og planprogram og konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger §§ 1-8, 1-9 og 17.

NOU 2003:14 foreslår at alle forslag til planer etter loven skal inneholde en planbeskrivelse som skal gi et dekkende bilde av formål, hovedinnhold og følger av en plan og planens forhold til andre planer som gjelder for området. Dette er et viktig forslag som kan gjøre planforslag og vedtatte planer enklere å forstå og bruke for berørte parter. Forslaget er positivt.

NOU 2003:14 foreslår videre at det for visse plantyper og andre planer med betydelige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn skal utarbeides et planprogram – en plan for planleggingen. KRD støtter prinsippet om planprogram, og forslagets §§ 1-8 og 17 kan gi en god avgrensing av slike program. I tillegg bør imidlertid planprogrammet gjøre rede for prosess knyttet til vurderinger av gjennomføringsformer for de enkelte planformål og planområder. Utvalgets syn er at muligheten for gjennomføring må vies større oppmerksomhet under planlegging, slik at planlagte utbygginger ikke hindres av at økonomiske og andre forutsetninger ikke er til stede. Departementet deler det synet, og mener at regler for planprogram bør bidra til dette.

Utvalgets hensikt med forslag om planprogram er større forutsigbarhet og raskere og mer effektiv planbehandling. §§1-8 og 17 bestemmer at planprogram skal vedtas i de tilfeller der det kreves konsekvensutredning. KRD legger til grunn at dersom planprogram er et effektivt verktøy vil kommunene som planmyndighet kunne utnytte planprogram også ved andre planoppgaver, og at dette bør presiseres nærmere i loven.

Vi støtter prinsippet om å integrere bestemmelsene om og arbeidet med konsekvensutredninger tettere med planprosessen enn tilfellet er etter dagens lov og praksis. Konsekvensutredningen skal slik utvalget nå foreslår utarbeides på grunnlag av planprogrammet og gi en vurdering av planens konsekvenser, herunder av aktuelle alternativer. Omfanget skal avpasses til behovet for avklaring, og nettopp

planprogrammet skal avklare dette. De konsekvenser som er utredet skal framgå i planforslaget. Forslaget gir kommunen i oppgave å avgjøre om utredningsplikten er tilfredsstillt – ikke som i dag ansvarlig myndighet (som bl.a. kan være et departement). Det er i samsvar med vektleggingen av kommunen som planmyndighet, og departementet støtter dette. Endringsforslagene kan samlet sett gi en bedre og mer effektiv ressursbruk i forbindelse med konsekvensutredninger.

I NOU 2003: 14 side 254 vedrørende § 1-9 vises det til at uttrykket "vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn" er det samme som i dagens lovbestemmelser, og at den forståelse som er lagt til grunn til nå av dette uttrykket, kan videreføres. Som eksempel på en relevant virkning nevnes blant annet "vesentlig innvirkning på samisk naturgrunnlag". Vi har på bakgrunn av dette ingen merknad til forslaget til bestemmelse. Dersom innholdet i bestemmelsen fastsettes nærmere i forskrift ber departementet om at også hensynet til samisk naturgrunnlag inntas i forskriften.

Når det gjelder begrepet "vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn" (§ 17-1, 1. ledd) viser vi til merknad til §1-8 og § 1-9 ovenfor.

Med hilsen



Hanne Finstad e.f
avdelingsdirektør



Gro Hanssen Solli
rådgiver