

SAK 0020/03

FT

**UTTALELSE TIL NOU 2003:14 BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING
ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN**

Innstilling til vedtak:

Fylkesrådet legger saken fram for fylkestinget med slikt forslag til

vedtak:

1. Fylkestinget mener forslaget til ny plan- og bygningslov er godt gjennomarbeidet og bidrar til et helhetlig opplegg. Loven må fremmes som en helhet for Stortinget.
2. Fylkestinget ser planlovforslaget som et godt redskap for en langsiktig samfunnsutvikling/-bygging, og er svært tilfreds med planlovutvalgets understreking av at planlegging skal styres av folkevalgte organ. De foreslåtte grepene vil kunne gi større politisk eierskap til planlegging og således bidra til å vitalisere lokaldemokratiet. Spesielt med tanke på forslaget om regional og kommunal planstrategi.
3. Fylkestinget vil understreke viktigheten av forslaget til ny formålsparagraf som understreker kommunens og fylkeskommunens rolle som ansvarlig for en helhetlig samfunnsplanlegging.
4. Fylkestinget vil stadfeste prinsippet om at oppgaver skal søkes løst på det lavest hensiktsmessige nivå.
5. Det må stilles de samme kravene til forpliktende samarbeid på alle nivåer i systemet. Godkjenningsordningen gjennom kongelig resolusjon for fylkesplaner må derfor videreføres og ikke kun erstattes med en uforpliktende stortingsmelding. Fylkestinget ønsker forpliktene avtaler på tvers av forvaltningsnivåene velkommen.
6. Fylkestinget er redd for en utvikling hvor staten kan tvinge igjennom statlige arealplaner uten at kommunen eller fylkeskommunen kan fremme innsigelse. På tross av høyt konfliktnivå knyttet til Regionfelt Østlandet, viser våre erfaringer at det er viktig å holde fast ved prinsippet om at kommunen er ansvarlig planmyndighet.
7. Fylkestinget ser positivt på at det arbeides med økt åpenhet og tilgjengelighet gjennom elektronisk presentasjon, dialog og bruk av elektroniske kartdata, registre og plandatabaser. For mange kommuner og fylkeskommuner vil dette, i dagens økonomiske situasjon, vanskelig la seg gjennomføre. Dette må følges opp fra staten sin side, faglig og ikke minst økonomisk.

Behandling:

Innstillingen enstemmig bifalt.

Vedtak:

Fylkesrådet legger saken fram for fylkestinget med slikt forslag til

vedtak:

1. Fylkestinget mener forslaget til ny plan- og bygningslov er godt gjennomarbeidet og bidrar til et helhetlig opplegg. Loven må fremmes som en helhet for Stortinget.
2. Fylkestinget ser planlovforslaget som et godt redskap for en langsiktig samfunnsutvikling/-bygging, og er svært tilfreds med planlovutvalgets understreking av at planlegging skal styres av folkevalgte organ. De foreslåtte grepene vil kunne gi større politisk eierskap til planlegging og således bidra til å vitalisere lokaldemokratiet. Spesielt med tanke på forslaget om regional og kommunal planstrategi.
3. Fylkestinget vil understreke viktigheten av forslaget til ny formålsparagraf som understreker kommunens og fylkeskommunens rolle som ansvarlig for en helhetlig samfunnsplanlegging.
4. Fylkestinget vil stadfeste prinsippet om at oppgaver skal søkes løst på det lavest hensiktsmessige nivå.
5. Det må stilles de samme kravene til forpliktende samarbeid på alle nivåer i systemet. Godkjenningsordningen gjennom kongelig resolusjon for fylkesplaner må derfor videreføres og ikke kun erstattes med en uforpliktende stortingsmelding. Fylkestinget ønsker forpliktene avtaler på tvers av forvaltningsnivåene velkommen.
6. Fylkestinget er redd for en utvikling hvor staten kan tvinge igjennom statlige arealplaner uten at kommunen eller fylkeskommunen kan fremme innsigelse. På tross av høyt konfliktnivå knyttet til Regionfelt Østlandet, viser våre erfaringer at det er viktig å holde fast ved prinsippet om at kommunen er ansvarlig planmyndighet.
7. Fylkestinget ser positivt på at det arbeides med økt åpenhet og tilgjengelighet gjennom elektronisk presentasjon, dialog og bruk av elektroniske kartdata, registre og plandatabaser. For mange kommuner og fylkeskommuner vil dette, i dagens økonomiske situasjon, vanskelig la seg gjennomføre. Dette må følges opp fra staten sin side, faglig og ikke minst økonomisk.

Saknr. 02077/03
Ark.nr. 130 &13
Saksbehandler:
Tove Krattebøl

SAK 0020/03

FT

**UTTALELSE TIL NOU 2003:14 BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING
ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN II**

Saksnr.: Utvalg
0020/03 Fylkesrådet

Møtedato
24.11.2003

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

Fylkesrådet legger saken fram for fylkestinget med slikt forslag til

vedtak:

1. Fylkestinget mener forslaget til ny plan- og bygningslov er godt gjennomarbeidet og bidrar til et helhetlig opplegg. Loven må fremmes som en helhet for Stortinget.
2. Fylkestinget ser planlovforslaget som et godt redskap for en langsiktig samfunnsutvikling/-bygging, og er svært tilfreds med planlovutvalgets understreking av at planlegging skal styres av folkevalgte organ. De foreslåtte grepene vil kunne gi større politisk eierskap til planlegging og således bidra til å vitalisere lokaldemokratiet. Spesielt med tanke på forslaget om regional og kommunal planstrategi.
3. Fylkestinget vil understreke viktigheten av forslaget til ny formålsparagraf som understreker kommunens og fylkeskommunens rolle som ansvarlig for en helhetlig samfunnsplanlegging.
4. Fylkestinget vil stadfeste prinsippet om at oppgaver skal søkes løst på det lavest hensiktsmessige nivå.
5. Det må stilles de samme kravene til forpliktende samarbeid på alle nivåer i systemet. Godkjenningsordningen gjennom kongelig resolusjon for fylkesplaner må derfor videreføres og ikke kun erstattes med en uforpliktende stortingsmelding. Fylkestinget ønsker forpliktene avtaler på tvers av forvaltningsnivåene velkommen.
6. Fylkestinget er redd for en utvikling hvor staten kan tvinge igjennom statlige arealplaner uten at kommunen eller fylkeskommunen kan fremme innsigelse. På tross av høyt

konfliktnivå knyttet til Regionfelt Østlandet, viser våre erfaringer at det er viktig å holde fast ved prinsippet om at kommunen er ansvarlig planmyndighet.

7. Fylkestinget ser positivt på at det arbeides med økt åpenhet og tilgjengelighet gjennom elektronisk presentasjon, dialog og bruk av elektroniske kartdata, registre og plandatabaser. For mange kommuner og fylkeskommuner vil dette, i dagens økonomiske situasjon, vanskelig la seg gjennomføre. Dette må følges opp fra staten sin side, faglig og ikke minst økonomisk.

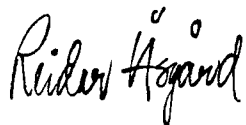
Trykte vedlegg:

- Uttalelse til delhøringen om klage, innsigelsesadgang og konsenkvensutredning av 01.09.03
- Geodatautvalget i Hedmarks uttalelse til St.meld. 30 (2002-2003) "Norge digitalt"

Utrykte vedlegg:

- NOU 20003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II"
- Utkast til uttalelse fra Kommunenes sentralforbund Hedmark av 29.10.03
- Bidrag til høringsuttalelse fra fylkeskommunene, Kommunenes sentralforbund av 16.10.03

Hamar, 13.11.03



Reidar Åsgård
Fylkesrådsleder

S A K S U T R E D N I N G:

UTTALELSE TIL NOU 2003:14 BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN II

Innledning

Planlovutvalgets endelige innstilling (delinnstilling 2) ble framlagt som NOU 2003:14 sendt ut på høring med brev av 05.06.03 med høringsfrist 1. desember 2003. En politisk arbeidsgruppe og en tverrfaglig administrativ arbeidsgruppe ble nedsatt for å arbeide med saken i Hedmark fylkeskommune. I tillegg inviterte fylkeskommunen til en fagsamling med kommunene, fylkesmannen om KS for å drøfte saken den 25. juni. KS Hedmark og Oppland inviterte så til et oppfølgingsseminar om temaet den 29. september. KS lokalt og sentralt lovet å lage utkast/momentlister til arbeidet i kommuner og fylkeskommuner i god tid før høringsfristen. Disse ligger nå på KS sine nettsider.

Den 14.07.03 ble det imidlertid sendt ut et nytt brev fra Miljøverndepartementet om delhøring på noen punkter i lovforlaget med en langt knappere høringsfrist (1. september). Det som var mulig å få til med en så kort frist, var å lage en administrativ uttalelse som ble drøftet med politisk arbeidsgruppe den 26. august (jfr. brev av 01.09.03 til Miljøverndepartementet). Vi, og flere med oss, fryktet at de elementene som ble tatt ut av det helhetlige lovforslaget i en særlig høringsrunde, ville bli vedtatt og resten av loven lagt til side. Det er grunn til å presisere igjen at dette ikke må skje.

Det etterfølgende forslag til uttalelse bygger på arbeidet i politisk og administrativ arbeidsgruppe i fylkeskommunen, malar fra KS Hedmark/Oppland og KS sentralt, uttalelse fra geodatautvalget i Hedmark og faglig arbeid i det nasjonale samarbeidsprogrammet for fornyet fylkesplanlegging. Uttalelsen tar utgangspunkt i regional planlegging og fylkeskommunens veilederrolle og samhandling med kommunene. Det har derfor ikke vært naturlig å gå inn i detaljene i endringene knyttet til kommunal planlegging (del IV i lovforslaget).

Forslag til

UTTALELSE TIL NY PLANLOV NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging"

Demokrati og politisk styring

Hedmark fylkeskommune ser planlovforslaget som et godt redskap for en langsiktig samfunnsutvikling/-bygging, og er svært tilfreds med planlovutvalgets understrekning av at planlegging skal styres av folkevalgte organ. De foreslåtte grepene, ikke minst forslaget om regional og kommunal planstrategi, vil kunne gi større politisk eierskap til planlegging og således bidra til å vitalisere lokaldemokratiet. Sentralt i dette er også økt vekt på medvirkning med tanke på økt engasjement fra innbyggerne og lokalt nærings-/organisasjonsliv i utvikling av egne regioner og lokalsamfunn.

Vi vil også understreke viktigheten og betydningen av forslaget til ny formålsparagraf som, langt sterkere enn tidligere, understreker kommunenes og fylkeskommunenes roller som ansvarlige for

en helhetlig, sektorovergripende samfunnsplanlegging. Vektlegging av gode oppvekst og levekår og folkehelse setter menneskene klarere i fokus. Det innebærer utvikling av gode lokalsamfunn med perspektiv for planleggingen som går langt utover arealplanlegging og tradisjonell offentlige tjeneste- og serviceproduksjonen. Intensjonene om å gi kommunene og fylkeskommunene reelle muligheter for regional- og lokaldemokratisk planlegging og styring gjennom egne prioriteringer, er her helt sentrale.

Ny planlov gir slike muligheter gjennom økt fleksibilitet/valgfrihet i valg av verktøy og gir rom for lokale tilpasninger og prioriteringer. Å få på plass et godt plansystem vil kunne gi et godt grunnlag effektivisert forvaltningen, samordning av interesser, forutsigbarhet og grunnlag for utvikling.

Samspill mellom sentralt og regionalt nivå

Planlovutvalget tilrår å lovfeste en plikt for regjeringen til å utarbeide en samordnet nasjonal politikk for kommunal og regional planlegging hvert fjerde år forut for revisjon av regional og kommunal planstrategi for valgperioden. Det skal skje gjennom stortingsmeldinger om planleggingen og arealpolitikken, med tanke på et mer sammenhengende system mellom nivåene. Dette innebærer en mulighet for forenkling og effektivisering med færre motstridende strategier og tiltak fra sentralt nivå, mer helhetlig virkemiddelbruk og reduksjon i antall plankrav fra enkeltdepartement.

Både nasjonale og internasjonale erfaringer tilsier at en del problemstillinger best løses på regionalt nivå, og at det ofte er først på det regionale nivået at det er mulig å få til en tilfredsstillende samordning og konkretisering. I § 1-4 er det jo også presisert at "oppgaver skal søkes løst på det laveste hensiktsmessige nivå". Dersom det skal være mulig å fylle det regionale handlingsrommet, må nasjonal politikk gis en regional tilpasning med forståelse for at det gjennom denne tilpasningen kan oppnås en regional merverdi. Vi har registrert en positiv utvikling på dette området særlig fra Kommunal- og regionaldepartementets side, som vi håper kan videreføres.

Avklaringer må komme på et tidlig stadium slik at regjeringens politikk i større grad vil være premiss for arbeidet i det regionale partnerskapet. Slik den sentrale godkjenningsordningen hittil har fungert, har departementene kommet inn i etterkant og gitt sine kommentarer, merknader og svar på fylkenes spørsmål. Dette har vært for sent i forhold til å påvirke de regionale strategiene. Ser vi det fra fylkenes side, så har det heller ikke være gode mekanismer for å synliggjøre regional muligheter og behov. Vedtatte regionale planer (fylkesplan) må også legge premisser for og gi føringer for videre nasjonal planlegging.

Det bør stilles de samme kravene til forpliktende samarbeid på alle nivå i systemet. Godkjenningsordningen for fylkesplaner må derfor ikke fjernes og kun erstattes med en uforpliktende stortingsmelding. For at dette skal fungere i praksis må det utvikles en samspillmodell med vekt på dialog, og resultatene må oppfattes som en gjensidig forpliktende avtale; - en felles plattform, i skjæringspunktet mellom nasjonalt prioriterte innsatsområder og regionale utfordringer som trenger støtte eller avklaringer fra sentralt nivå. Dette står i motsetning til tradisjonelle stortingsmeldinger som gjerne har et "top-down"- perspektiv.

Vår erfaring fra arbeidet med arealplanlegging knyttet til Regionfelt Østlandet viser at det, til tross for et høyt konfliktnivå, har det vært viktig å holde fast ved prinsippet om at kommunen er ansvarlig planmyndighet. I §1-14 er det presisert at det ikke kan fremmes innsigelse til kommuneplanens samfunnsdel eller kommunal planstrategi eller statlige arealplaner. Det åpner skremmende perspektiv, sett fra en lokaldemokratisk synsvinkel, at staten kan tvinge gjennom en statlig arealplan

uten at det er mulig å fremme innsigelse. I dagens praksis brukes statlig arealplan bare unntaksvis, og det bør derfor, i §4-5 om statlig arealplan, presiseres at denne planformen kun skal brukes i de tilfeller der alt annet er prøvd uten resultat.

Regional planlegging - sammenheng og samspill med kommunene

Det er positivt at regional planlegging har fått en ny dimensjon i forslag til ny plan- og bygningslov. Lovforslaget understreker og styrker muligheten til å bruke fylkesplanen aktivt som et virkemiddel til å fylle det regionalpolitiske rommet. Lovforslaget framstår som robust og fleksibelt på dette området ved at det legger til grunn at landet har en regional struktur som gjør det mulig å drive en god sektorovergripende regional planlegging under folkevalgt ledelse og styring. Gjennom arbeidet med regional planstrategi (med innsigelsesrett) kan en også sikre samarbeid om romlig planlegging og strategisk viktige planoppgaver på tvers av kommune- og fylkesgrenser.

Det anbefales at det i hvert fylke skal være et regionalt planforum. Hedmark fylkeskommune har lang og god erfaring med planforum, og vil derfor støtte forslaget. Formen må imidlertid kunne utvikles ulikt og tilpasses forholdene i hvert enkelt fylke.

Planstrategien er et godt grep. Det er forutsatt at kommunene samtidig med fylkeskommunen skal utarbeide en planstrategi som grunnlag for den videre planleggingen i kommunestyre-/fylkestingsperioden. Dette kan bidra både til bedre sammenheng mellom kommunale og regionale strategier og til at deler av arbeidet kan gjøres i fellesskap. For at dette skal fungere godt nok, må det regionale statlige nivå også ha nødvendige fullmakter til å bidra i arbeidet. Den regionale stats fragmentering, privatisering og uensartede organisering, vanskeliggjør den nødvendige samhandlingen i hvert enkelt fylke. Det er behov for å presisere at det også for fylkesplan, slik det er gjort for kommuneplan i §10-2, bør være anledning til at planprogram inngår i den regionale planstrategien.

Det er stort behov for forpliktende kommuneoverskridende arealplanlegging som binder opp ulike regionale og lokale aktører. Primært vil det antakelig dreie seg om interkommunalt plansamarbeid etter kap. 7. Men der det er hensiktsmessig, åpnes det nå i loven for fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning. Dette er en positiv nyvinning som ett av flere virkemidler i en fleksibel lov som kan tilpasses lokale behov. Det kan oppstå situasjoner med kommuneoverskridende arealkonflikter hvor et interkommunalt plansamarbeid ikke er tilstrekkelig. Da er det viktig at en fylkesdelplan for arealbruk kan anvendes og gjøres forpliktende for alle parter med godkjenning av Kongen.

Helhetstenking, sektorsamordning og forholdet til særlovgivningen

Det er tatt et godt grep med tanke på å bidra til å samordne og effektivisere samfunnsplanleggingen og gjøre forvaltningen mer forutsigbar. Samordning som er gjort i forhold til sektorlovgivningen er et godt steg i riktig retning, og vil bidra til en mer helhetlig planlegging og styrke samordningen mellom forvaltningsnivåene. Her gis en viktig mulighet til å sette sektorinteressene inn i en helhetsramme i et effektivt system for kommunene og samarbeidspartnerne og til beste for innbyggerne og næringslivet. Men når det gjelder forholdet til kulturminneloven burde det vært jobbet mer med tanke på samordning av lovverkene. Dette er spesielt viktig for å sikre en god forvaltning av den delen av kulturminnene og –miljøene som ikke er ferdet gjennom særlov. Vi vil oppfordre til at det arbeides videre med en samordning slik at Plan- og bygningsloven i større grad kan integrere deler av kulturminneloven.

Et viktig grep er også sterkere kopling mellom plan og bruk av virkemidler gjennom handlingsprogram knyttet til overordnede planer. Her er det muligheter til å forplikte alle parter i

større grad. Det er viktig at det organ som har ansvar for planlegging og gjennomføring også må ha de nødvendige virkemidler til rådighet for å kunne gjennomføre de vedtatte planene. I likhet med bestemmelsene for kommuneplanlegging er det for fylkesplanleggingen krav om handlingsprogram. Det er positivt at dette er synliggjort med egne bestemmelser. Men setningen om at regionalt handlingsprogram (fylkesplanens handlingsprogram) også kan omfatte "regionalt utviklingsprogram" må være en anakronisme som bør utgå fra lovteksten.

Hedmark fylkeskommune mener bestemmelsen om rettsvirkning av planer (§1-11) er viktig. Det innebærer en innskjerping av at en vedtatt plan etter plan- og bygningsloven skal legges til grunn for videre planlegging, forvaltning og tiltak i planområdet også for vedtak som treffes etter annet lovverk. Ulike sektorer må forhold seg til og i større grad delta i planarbeid etter plan- og bygningsloven, og også benytte bestemmelsene i loven i sin planlegging. Dette vil kunne sikre en mer helhetlig og demokratisk planlegging hvor åpenhet og medvirkning må legges til grunn.

Økte krav til dokumentasjon

Økt fleksibilitet og valgfrihet med hensyn på planform/innhold på den ene siden og økte formelle krav til dokumentasjon på den andre siden, er en stor utfordring. Fylkeskommunen har tidligere uttalt seg til KU-bestemmelsen med brev av 01.09.03. Der ble det uttrykket bekymring for økte kommunenes kompetanse og kapasitet med økte krav til utredninger. I tillegg kreves risiko- og sårbarhetsanalyse til alle arealplaner. I dag er det kun gjort på overordnet nivå med en egen risiko- og sårbarhetsanalyse koplet til kommuneplan/arealdel. Det er viktig at det ikke, gjennom utdypende forskrift, kommer formelle plankrav som ytterligere byråkratiserer, fordyrer og forsinker alle planprosessene.

Digitale verktøy i planleggingen

Det er positivt at det arbeides med økt åpenhet og tilgjengelighet gjennom elektronisk presentasjon og dialog og bruk av elektroniske kartdata, registre og plandatabaser. Lovfesting av dette er en svært omfattende reform som vil kreve både tid, kompetanse og penger. For mange kommuner og fylkeskommuner vil dette, i dagens økonomiske situasjon, vanskelig la seg gjennomføre. Spesielt innenfor kulturminnefeltet er det store utfordringer med tanke på å gjøre registre tilgjengelige på digital form.

Det dreier seg om noe langt mer enn en engangsinvesteringer og gode interkommunale løsninger, slik det framgår av kommentarene i kap. 8.6 i utredningen. I St.meld. 30:2002/2003 "Norge digitalt" sier regjeringen at den vil fortsette arbeidet med å etablere en nasjonal infrastruktur av geodata som omfatter sentral, regional og lokal forvaltning. I dette er kommunene sentrale. Geodatautvalget i Hedmark er i sin uttalelse til nevnt stortingsmelding vist til at det er sprik mellom målene og de virkemidler som er foreslått. Store økonomiske og personellmessige reduksjoner i Statens kartverk og økt utsetting av kartproduksjonen til andre aktører, vil gjøre situasjonen for kommunene langt vanskeligere. Staten må derfor ta et langt større ansvar, både praktisk, faglig og ikke minst økonomisk, for at en slik reform skal kunne la seg realisere.

Økte krav til prosess

En av de store utfordringene med forslaget til ny planlov vil være å gi kommunene og fylkeskommunene muligheter til å følge opp de ambisjonene som forslaget til ny plan og bygningslov legger opp til. Lovforslaget innebærer mange forbedringspunkter med hvor økt åpenhet/demokrati, medbestemmelse og rettsikkerhet er grunnlag for å kunne skape en bærekraftig utvikling. Det er alle er viktig prinsipp, men det vil kreve mer innsats og ressurser fra de lokale og regionale planaktørene, både når det gjelder kompetanse og kapasitet.

Vi har i dag svært mange små kommuner med lite plankompetanse. Mye av ressursene kan leies inn (planutforming/-framstilling), men det vil koste penger. Økte krav til planprosessen vil også være en stor utfordring. Det samme gjelder bestillerkompetanse og kvalitetssikring. I dette vil fylkeskommunenes veiledningsansvar overfor kommunene forsterkes, og kompetanse og kapasitet i fylkeskommunene være avgjørende. En utfordring er å kople dette arbeidet sammen med fylkeskommunens øvrige regionale utviklingsarbeid på en god måte.

Vitalisering og økt fleksibilitet i kommuneplanleggingen

En vitalisering av kommuneplanens samfunnsdel er viktig, også for kommuner som ikke opplever vekst og utbyggingspress. Vår erfaring er god med mindre kommuner som bruker prosessen med strategisk kommuneplanlegging til mobilisering av egne lokale krefter både politisk og i befolkning/næringsliv. Positivt er det derfor at det også er presisert tydeligere at planen skal ha en handlingsdel med kopling til økonomiplanen. Redskapet "langsiktig arealstrategi" knyttet til samfunnsdelen, er også med på å utvide repertoaret og valgmulighetene på en god måte. Det burde imidlertid vært tydeligere koplet til behovet for en mer romlig planlegging med funksjonelle regioner og kommuneoverskridende utfordringer.

Hedmark fylkeskommune har søkt å bidra til stedsutvikling i fylkets kommuner som grunnlag for bosetting, næringsutvikling og identitet. Primært løses utfordringene gjennom planprosesser, dialog og frivillige avtaler, men vi ser at også kan være behov for en mulighet til å kunne ta i bruk virkemidlene i jordskifteloven. Det gjelder også for hytteområder. Vi vil oppfordre til at det jobbes videre med åpning for dette i lovverket.

Særlige planleggingsoppgaver

Kap 15 i lovforslaget omhandler krav om samordnet vannplanlegging for hele landet. Dette er koplet til et EU-direktiv, men det er grunn til å etterspørre om behovet er like stort over hele landet. Her blir det uansett viktig at planarbeidet kan tilpasses regionale/lokale behov og ikke styres gjennom rigide statlige krav. Det er understreket at planarbeidet skal skje gjennom bruk av fylkesplan/-delplaner, og her i Hedmark har vi god erfaring med utarbeiding og gjennomføring av to vannbruksplaner (Glomma og Femund-/Trysilvassdraget) som fylkesdelplaner. Vi håper erfaringene fra dette kan videreføres.

Kap. 16 omhandler planlegging av store sammenhengende naturområder. Hedmark har her god erfaring med å bruke fylkesdelplaner med tanke på lokal medvirkning, forankring, flerbruk og forvaltning. Og ikke minst; - politisk styring. Vi må dermed si oss helt enig i planlovutvalgets betraktning (s. 334) "Naturvernlovens regler om områdevernkan bli for stivt for mange av de situasjonene det gjelder. Behovet for god kopling til den ordinære planleggingen i fylker og kommuner vil også tilsi andre løsninger. Utvalget mener derfor bestemt at denne planleggingsoppgaven primært bør løses innenfor plan- og bygningslovens system."

Loven må fremmes som en helhet

Hedmark fylkeskommune mener forslaget til ny plan- og bygningslov er et gjennomarbeidet og helhetlig opplegg, og **må** vurderes i sammenheng. Det er nå en unik mulighet til å få behandlet et lovforslag der hele plansystemet underlegges revisjon og fornying, og det er svært viktig at lovforslaget sees samlet og behandles under ett. Hedmark fylkeskommune forutsetter at den begrensede høring i september ikke er et signal om at kun enkelte deler av forslaget tas opp og vedtas, mens det øvrige lovforslaget blir liggende uten oppfølging fra Regjeringens side. Det er



Miljøverndepartementet

Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:

Dato: 01.09.03.

Vår ref.: Sak. nr. 02077/03 Løpenr. 0/3301/03 Ark. //
Saksbeh. Tove Krattbøl ✓
tlf. 62 54 44 58 fax. 62 54 44 90

UTTALELSE TIL DELHØRING NOU 2003:14 - UTKAST TIL NY PLANLOV SÆRSKILT OM KLAGE, INNSIGELSESDGANG OG KONSEKVENSTREDNING

Vi viser til brev av 07.07.03, hvor det bes om høringsuttalelse til fem særskilte punkt i Planlovutvalgets forslag.

A. Generelle kommentarer

Det er positivt at det legges fram forslag til ny planlov. Hensikten er i følge Planlovutvalget "å modernisere plansystemet i dagens plan- og bygningslov", og høringsfristen er satt til 1. desember. Lovforslaget vil etter vår mening kunne bidra til en kvalitativt bedre planlegging.

Fem delspørsmål er tatt ut av den generelle høringen og har fått en egen høringsfrist 1. september. Bakgrunnen for at disse spørsmålene løftes ut, er for to av spørsmålene ledd i arbeid med å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen og tre av spørsmålene med bakgrunn i tilpasninger til EU-direktiv. Ledd i denne effektiviseringen er også innføringen av noen nye tidsfrister fra 01.07.03.

Hedmark fylkeskommune vil peke på at planlovutvalget har levert et helhetlig forslag der de ulike delene må sees i sammenheng. Det er derfor viktig at ikke enkeltsaker trekkes ut og behandles for seg uten at dette blir vurdert som ledd i et helhetlig system og en felles prosess. Den nye fristen har gitt oss begrenset mulighet til en god prosess med både politisk og faglig engasjement. Høringsuttalelsen er dermed i hovedsak en administrativ vurdering av forslaget, og har, med de tidsfrister som gjelder, kun vært gjenstand for en generell diskusjon rundt en del prinsipp i en egen politisk arbeidsgruppe (del A av vår uttalelse). Fylkeskommunen ønsker å komme med en mer gjennomarbeidet og helhetlig uttalelse innen fristen den 1. desember. Vi håper også at denne begrensede høringen ikke bidrar til at kun noen punkt i lovforslaget blir vedtatt, og at lovforslaget for øvrig bli liggende uten videre oppfølging fra lovgivers side.

Det en tendens til stadig mer fokus på kunnskaps-/og forskningsbaserte beslutninger. Lovverket,

med f.eks KU-bestemmelsene, tilpasser seg dette. Dette innebærer en særlig utfordring i forhold til å sikre innsynsmulighet og reell deltakelse, og kan true demokratiet dersom ikke dette vies særlig oppmerksomhet. En særlig utfordring blir det også å drive regional og lokal planlegging med en stadig mer fragmentert stat med et økende antall fagdirektorat og med statlige virksomheter og foretak som drives etter bedriftsøkonomiske prinsipper og fortsatt sitter med innsigelsesmyndighet (f.eks innenfor veg og jernbane).

Det er positivt at sektorplaner nå omhandles særlig med tanke på behandling etter i PBL, f.eks i kap. 17. Erfaringen fra Hedmark er at nasjonale sektorplaner, f.eks verneplaner, i mange tilfeller bør behandles som fylkesdelplaner for å sikre lokal forankring og lokal forvaltning. I § 16-1 heter det "De regionale og kommunale arealplanformer i denne lov skal benyttes etter behov...". Her burde det vel heller stått at "regionale og kommunale arealplanformer i denne lov skal benyttes så langt det er mulig."

Det kan være en gjensidig motsetning mellom en forenkling av planarbeidet, strammere tidsfrister fra 01.07.03 og økt vektlegging av åpenhet, deltakelse og rettssikkerhet for den enkelte. Planutvalget ser det slik: "behovet for *forenkling, effektivitet og fleksibilitet, og mener våre forslag samlet gir disse virkningene*. Samtidig er det sterkt ønskelig å *øke medvirkningen og forbedre kvaliteten* i planprosesser og planer. Oppgaven for utvalget har vært å avveie ønsker og behov som til dels trekker i forskjellige retninger."

Det er positivt for troverdigheten og for fremdriften i planarbeidet at det ikke er mulig å ta "omkamp" (§§ 1-14 og 1-15). Det er imidlertid en utfordring med strammere tidsfrister, og presiseringen i § 27-1 ledd 2 som er gjort gjeldende fra 01.07.03. Det heter riktig nok at det skal gis en rimelig frist, men dette kan gi regionale myndigheter redusert mulighet til politisk engasjement i kommunalt planarbeid. Her der det lett å fokusere kun på innsigelsene, selv om det i mange tilfeller faktisk dreier seg om en viktig kvalitetssikring. Like mye er gjelder det muligheter for et positivt engasjement i samhandling mellom kommune og fylkeskommune (partnerskap) for å realisere ting, og å kunne bidra inn med støtte, både faglig og politisk, overfor store private og statlige utbyggingsinteresser, særlig i småkommuner og utkantkommuner. I denne sammenheng er det positivt at regionalt planforum som samhandlingsarena blir lovfestet (§ 2-5). Hedmark har hatt god erfaring med bruk av dette i mer enn 20 år.

Hedmark fylkeskommune har tatt lovforslaget på alvor og søker nå å utarbeide en regional planstrategi. Dette henger nøye sammen med utvikling av planprogram f.eks kan planstrategien erstatte planprogrammet for kommuneplanen. Vi ønsker en god dialog med kommunene på hvilket nivå planleggingen bør foregå (kommune, interkommunalt, regionnivå, fylkesnivå, Innlandsnivå eller Østlandsregionnivå). Det er derfor positivt med en økt fleksibilitet. Vi ser planstrategi/planprogram som viktige ledd i en bevisstgjøring rundt prosessene og mulighet for et større engasjement i lokalsamfunnsdebatten.

B. Faglig utdyping av de enkelte punktene

Innsigelse, mekling og klage

Det framgår ikke klart av loven hvem som har meklingsfullmakt. På s. 264 i NOU'en heter det: "Utvalget lar det stå åpent i loven hvem som skal være meklingsinstans. Det er viktig at det ikke oppstår tvil om meklerens upartiskhet. Dette kan tilsi at mekleren kan variere etter sakstype og

hvilket organ som gjør innsigelse gjeldende. Siste punktum gir regjeringen myndighet til å bestemme hvem som skal være mekler." En presisering av meklingsinstans er viktig både når forhold skal avklares/avgrenses i meklingsinstans og når det skal avgjøres om det som dukker opp faktisk er "forhold som har vært avgjort tidligere". Her vil det være behov for avklaring i forskrift slik at ikke partene skal være i tvil om hvem som vil fungere som mekler.

Planprogram og planbeskrivelse

Det er uheldig at paragrafen om planprogram høres nå. Denne er en integrert del av plansystemet. Et obligatorisk planprogram styrker muligheten for fokus på deltakelse og prosess og muligheten til å se sammenheng i planene. Vi har derfor oppfordret kommunene til å ta dette verktøyet i bruk innenfor dagens lovverk. Men §§ 1-8 gir ingen klar bestemmelse om hvem som skal vedta planprogrammet, og hva som kan kreves av innhold og hvilke prosedyrer gjelder?

Det er positivt at det også står mer om krav til planbeskrivelse. Praksis er at, i de tilfeller hvor dette ikke er tilfredsstillende beskrevet (hensikt, plansammenheng og følger av en plan), har en i dag ingen sanksjonsmuligheter. Men igjen, hvem avgjør når en beskrivelse er god nok? Er det planmyndigheten, og hvilken rolle har sektormyndigheter, private forslagsstillere og andre statlige etater/selskaper som f.eks vegvesenet i dette? Dette er uklart i loven. På s. 253 i NOU'en heter det at det er planmyndigheten som avgjør dette. Dette kan og bør gjøres klarere evt. med forskrift og gjennom veiledningsmateriell/maler.

Konsekvensutredninger

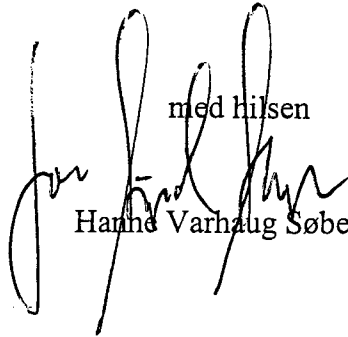
Det er positivt at det blir slutt på dobbeltløp med behandling av både KU og plan, og at dette integreres. Det kan forstås slik som at planprogrammet, i KU-sammenheng, erstatter det som i dag er med i en melding om konsekvensutredning. Det er viktig å dra erfaringer fra dagens ordning, og etablere maler/forskrifter som utdyper dette ytterligere.

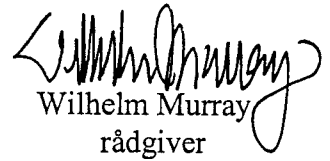
Hvem avgjør hva som er tilstrekkelig, og hvem er ansvarlig myndighet når det gjelder konsekvensutredninger? Her er det uklarheter. Konsekvensutredningene har i enkelte tilfeller utviklet seg til et mesterskap i utredning, og et stort marked for konsulenter. I dag er KU primært myntet på større tiltak, mens i lovforslaget blir det gjort gjeldende for alle typer arealplaner. En forsvarlig og god arealplanlegging har også håndtert dette tidligere, før KU-bestemmelsene kom. Et godt håndverk innebærer at konsekvensene av en plan skal utredes på en forsvarlig måte. Det bør kanskje skilles mellom konsekvensvurderinger, som alltid skal gjøres, og konsekvensutredninger for store tiltak, og det bør foretas en gjennomgang og fornying av dagens forskrift. Vi ser også at kommunene det vil få behov for økt kapasitet og kompetanse for å kunne håndtere de nye kravene.

Det er beklagelig at forholdet mellom planloven og sektorlover, f.eks Lov om Kulturminner (KML) ikke er bedre samordnet i det nye lovforslaget. Alt bør avklares på et tidligst mulig tidspunkt, og undersøkelsesplikten etter KML § 9 bør kunne koples til både overordnede planer og detaljplan avhengig av type sak. Den foreløpige vurdering av potensialet hører hjemme på overordnede planer som en områdeplan, men å undersøke en rekke alternativ kan vise seg å være urealistisk mhp. ressursbruk. Forslagsstiller skal betale konsekvensutredningen, men det kan ha store økonomiske

konsekvenser for små utbyggere. Her er det uklarheter som må det må gåes nærmere inn i.

Vi håper at våre innspill kan komme til anvendelse i det videre arbeidet med et helhetlig lovforslag.


med hilsen
Hanne Varhaug Søberg


Wilhelm Murray
rådgiver

Kopi: kommunene i Hedmark
Storingsrepresentantene fra Hedmark
KS sentralt og KS Hedmark

Hj. Øverby
Ref. samtale
Sund

Geodatautvalget i Hedmarks uttalelse til

Stortingsmelding nr. 30 (2002 – 2003)

”Norge digitalt” – et felles fundament for verdiskapning.

Geodatautvalget i Hedmark samler de fleste som nytter geodata i fylket. I utvalget sitter representanter for 5 kommuner, E-verkene, Telenor, Statens Vegvesen, Fylkesmannen, Fylkeskommunen, NVE, Forsvarsbygg, Jernbaneverket og Statens kartverk. Utvalget arbeider for å skaffe tilveie nødvendige geodata til nytte for offentlige og private aktører.

Denne uttalelse er vedtatt sendt til Stortingets Energi- og miljøkomite etter utvalgets møte den 3. juni 2003:

Slik meldingen fremstår, er det ikke samsvar mellom de mål som ønskes oppnådd og de virkemidler som meldingen konkret foreslår. Konsekvensen av virkemidlene er, slik vi ser det, en reduert mulighet til å lykkes med Norge Digitalt, og at meldingen i nåværende form vil være ødeleggende for både geodatabruken i Norge og fagmiljøet.

Det er positivt at det gjennom Stortingsmeldingen legges opp til at Norge skal bli en ledende nasjon innen kart- og geodata. I meldingen (kap.11.2) sier regjeringen at den vil forsette arbeidet med å etablere en nasjonal infrastruktur av geodata, som innbefatter både sentral, regional og lokal forvaltning. Den peker videre på at et godt samarbeid med kommunene er en **forutsetning** for å lykkes, og at det er viktig at alle kommunene integreres i den nasjonale infrastrukturen.

Hedmark fylke består av 22 kommuner. Det som karakteriserer store deler av fylket er store avstander og langt mellom tettstedene. Det er et flertall av små kommuner som hver for seg har vanskeligheter med å opprettholde et fagmiljø og en god nok forvaltning av geodata. Dersom samfunnet skal kunne dra full nytte av geodata kreves koordinering slik at informasjonen leveres på en standard over større arealer. Fylkeskartkontorene er i dag det regionale leddet som står for samordning, oppfølging og en vesentlig kompetanseoverføring både til den lokale forvaltning og den øvrige regionale forvaltning.

Geodatautvalget i Hedmark mener det behov for å beholde et fylkeskartkontor i Hedmark som har ressurser og kompetanse. De har en nøkkelrolle gjennom sin nærhet til kommunene.

Det som bekymrer oss, er at de mest konkrete forslagene i meldingen fører til store økonomiske og personellmessige reduksjoner i Statens Kartverk. Dette til tross for et økt behov for et slikt koordinerende ledd. Meldinga legger opp til et mer omfattende ”spleiselag” enn før – dette krever mer koordinering.

For oss i Innlandet er det uheldig at satsing på sjøkartlegging utsetter fullføring av etablering av geodata på landsiden. Den lange perioden hvor offentlige midler kanaliseres til sjøkartleggingen vil føre til at fagmiljøene bygges ned på landsiden. Dette oppfatter vi som dramatisk.

Vi vil presisere viktigheten av lett tilgjengelig geografisk infrastruktur som grunnlag i den videre effektiviseringen av samfunnet. Dette gjelder både innenfor en døgnåpen offentlig

forvaltning med data tilgjengelig via web-baserte løsninger, som innen privat virksomhet med for eksempel transportsystemer der transportøren sparer store utgifter samtidig som miljøet blir spart for forurensning.

Geodatautvalget i Hedmark ser med bekymring på konsekvensene av Stortingsmeldingen Norge Digitalt dersom den blir vedtatt og satt ut i livet slik den nå foreligger. Vi forventer at de negative konsekvensene kommer bedre frem før meldingen blir behandlet i Stortinget.

Hamar 03.06.2003

Leone Kjerfve

Rolf L. Kjos

Pir Gunnar Ulvseth

Per Olav Torildsen

Frank Hansen

Geir Bjørner

Jan Eilander

Tom M. Ok

Hanning Sorlie

Rindom Sakvis

Siv Anne Rakef

Jan Bekke

Kell Endresen
