

NOU 2003: 14. Betre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningslova II.

- Merknader frå Nord-Fron kommune.

Innleiing.

Lovforslaget er grundig, heilheitleg og godt gjennomarbeidd og vil kunne bidra til betre kvalitet på dei planleggingsoppgåvene det omfattar. Det synleggjer dei planutfordringane som kommunane står overfor og vil kunne bli eit godt reiskap for ei langsiktig og politisk styrt samfunnsutvikling. Det vil også kunne bidra til å effektivisere den samla samfunnsplanlegginga og gjera forvaltninga meir forutsigbar. Den samordninga som er foreslått i forhold til sektorlovgivinga, er eit godt steg i riktig retning som vil bidra til ei meir heilheitleg planlegging. Her får ein moglegheit til å setja sektorinteressene inn i ei heilheitsramme.

Utvalet legg opp til enda større bruk av forskrifter. Dagens forskrifter og rikspolitiske retningslinjer på dette området er omfattande og til dels vanskeleg å halde oversikt over og praktisere. Dette kjem da i motsetnad til målet om å få til enklare, raskare og rimelegare administrasjon.

1. Hovudprinsipp i lovforslaget.

Utvidinga i lovas formålsparagraf og hovudprinsippa i lova er positive. Dei styrkar plan- og bygningslova (pbl) som samordnande og sektorovergripande lov, som skal leggje grunnlag for at den planlegginga lova omfattar blir til "størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet" som det står i dagens lov.

2. Ressursbehov i kommunane.

Det er positivt at lova synest å vera fleksibel og gir kommunane fridom til å velja korleis dei vil leggje opp planarbeidet etter pbl. Det er også positivt at kvalitetskrava til planane blir klargjort gjennom reglar om planprogram og konsekvensutgreiing. Det er viktig at lova her gir ei klar rolledeling om kven som gjer kva i planprosessane.

For at det skal vera mogleg å følgje opp lova som foreslått, er det viktig at det er kapasitet og kvalifiserte medarbeidarar i alle ledd innan offentleg forvaltning som har oppgåver etter lova (kommunar, fylkeskommunar og stat).

3. Endringar i det kommunale plansystemet.

I lovteksta må det heilt tydeleg gå fram kva for oppgåver kommunane er pålagt når det gjeld kommuneplan.

Forslaget om at ein detaljplan skal gjelde berre i fem år, synest kort. Planen bør i alle fall kunne forlengast med inntil fire år i samband med kommunal planstrategi. Godt innarbeidde plannamn bør ikkje endrast. Omgrepa "reguleringsplan" og "kommunedelplan" (som arealplan) er godt innarbeidde og mange er fortrulege med desse. Dei bør derfor oppretthaldast. (Dette vil også harmonere godt med at omgrepet "fylkesdelplan" framleis skal kunne nyttast for arealplanar.)

4. Samfunnsplanlegging.

Den samfunnsplanlegginga som blir gjennomført etter pbl i dag, og som blir utarbeidd som samfunnsdelen av kommuneplanen, fungerer i for liten grad som ein politisk styringsreiskap. Det er viktig å få vitalisert denne forma for planlegging. Lovforslaget styrkar den overordna samfunnsplanlegginga, men på kommunenivå er det behov for ei enda betre samordning mellom økonomiplan- og kommuneplanprosessen.

Med erfaring frå Oppland kan det vera ein moglegheit at den nye planlova legg til rette for at kommunane kan utarbeide kommuneplanen sin samfunnsdel gjennom regionsamarbeid, og at dette blir utgangspunkt for regionalt utviklingsarbeid/partnarskap. Dette kan erstatte dagens fylkesdelplanar og kommuneplanens samfunnsdel. Dette kan styrke det interkommunale samarbeidet, gi meir interessante og aktuelle planar og ei betre kopling mellom plan og verkemiddel.

5. Forholdet til særlovgivinga.

Det er positivt at samordningsoppgåver og -moglegheiter mellom pbl og særlovgivinga blir tatt opp. Ei større samordning vil kunne betre gjennomføringa av overordna mål for samfunnsutviklinga, og på sikt vera ressursbesparande for både offentleg og privat sektor. Det er likevel viktig å ha eit realistisk ambisjonsnivå for moglegheitene for samordning for å unngå at framdrifta i planprosessane stoppar opp. Det er også viktig at ei slik samordning blir gjennomført gradvis, og med grunnlag i nødvendig utviklingsarbeid og forsøksverksemd.

6. Dispensasjonar.

I gjeldande lov er det sett som krav til dispensasjon at det ligg føre "særleg grunn". Dette er erstatta med omgrepet "særleg tilfelle" i det nye lovforslaget. Dette er like vanskeleg å tolke som det gamle omgrepet. Det er derfor behov for at lovteksta blir klarare på dette punktet, eller at forarbeida til lova klargjer korleis dette skal tolkast. I dag er det svært ofte tvil både hos søkjar, saksbehandlar og politiske organ korleis dispensasjonsregelen skal tolkast og praktiserast. Dette fører til unødig uvisse og meirarbeid.

Forslaget legg opp til at departementet gjennom forskrift kan leggje dispensasjonsmynde frå kommunen til fylkesmannen eller fylkeskommunen. I forhold til dagens regelverk, er dette ei avgrensing av det kommunale sjølvstyret. Nord-Fron kommune støttar likevel at staten i særlege sakstypar og i særleg sårbare område kan leggje dispensasjonsretten til fylkesmannen.

7. Motsegner.

Nord-Fron kommune støttar at meklingsinstituttet blir lovfesta og går inn for at fylkesmannen framleis skal vera meklingsinstans i motsegnsaker.

Vi størrar forslaget frå mindretalet i utvalet om at retten til å fremje motsegn fell bort for dei partane/instansane som ikkje har deltatt i planprosessen, når lova sine krav til planprosessen elles er fylgd.

8. LNF-område i kommuneplanen.

Nord-Fron er ein kommune med store utmarksareal. Det gjer at det aller meste av arealet i kommuneplanen er markert som LNF-område. Ofte har vi i plansamanheng sett behov for å kunne nyansere desse areala i større grad, bl.a. i forhold til spreidd utbygging, ulike verneføremål m.v.. Planlovutvalet sitt forslag om "hensynssoner" og å knyte ulike reglar til ulike delar av LNF-områda, imøtekjem dette behovet på ein fleksibel og tenleg måte.

Planlovutvalet peikar på at det er mange uavklarte forhold som er knytt til LNF-områda, og at det "trengs forsøksvirksomhet og utviklingsarbeid for å komme fram til hvordan det kommunale plansystemet, sektorplaner og ulike typer verkemidler kan spille samman og bli et godt redskap for utvikling og vern i LNF-arealene". Nord-Fron kommune bør i denne samanheng kunne vera ein aktuell kommune for slikt forsøks- og utviklingsarbeid.

Vi tilrår at omgrepet "LNF-område" blir oppretthalde. Dette er etter kvart godt innarbeidd. Det foreslåtte omgrepet "LRNF-område" (dvs. medrekna reindrift) er svært tungt å seia, og vil likevel ikkje fange opp på langt nær alle dei arealbruksformål som desse areala vil innehalde.

9. Fylkesdelplan for arealbruk med særleg rettsverknad.

Generelt er det positivt at moglegheitene for regional planlegging blir styrka. Det er også positivt at pbl gir moglegheit til å harmonisere arealdisponeringa med det regionale siktemålet som fylkeskommunen sitt utviklingsarbeid nå har. Det er likevel viktig at reglane om "fylkesdelplan for arealbruk med særleg rettsverknad" ikkje berre fungerer som eit statleg verkemiddel for å fremje nasjonale omsyn og oppgåver i planlegginga, men at det minst like mykje fungerer som eit positivt verkemiddel for fylkeskommunen som regional utviklingsaktør og for regionane.

For kommunane vil ein "fylkesdelplan for arealbruk med særleg rettsverknad" bety avgrensa råderett over eige areal. Med auka vekt på kommunalt sjølvstyre, vil dette vera prinsipielt uheldig for kommunane. Med auka vekt på regionale løysingar, kan det likevel vera positivt at det finst verkemiddel som gjer det mogleg å samarbeide om løysingar som gir ein vinst for regionen som heilheit. Det er da særleg viktig at kommunane blir sikra ei heilt sentral rolle i arbeidet med fylkesdelplanar for arealbruk.

10. Endringar i rolla til organ på fylkesnivå.

Det er positivt at lovforslaget styrkar det regionale nivået i samfunnsplanlegginga, medrekna interkommunal planlegging. Dette er i tråd med auka fokus på regionale samarbeidsløysingar generelt. Kommune- og fylkesgrenser er ofte unaturlege grenser for planar. Det er derfor viktig å ha praktiske opplegg for at planar kan omfatte det området det er naturleg å sjå saman.

Det kompetansemiljøet for planlegging som fylkeskommunen og ulike avdelingar hos fylkesmannen har, gir viktig rettleiing og service til kommunane. Det gjer sitt til at kvaliteten på planane blir betre, at vi får til raskare avklaringar og enklare planprosessar. Det er positivt at planforum på fylkesnivå blir lovfesta. Erfaringane med dette forumet i Oppland er i hovudsak svært positive, og bør utviklast vidare og styrkast.

Oppsummering:

- Det er positivt at lovforslaget legg til rette for meir tilpassing av planlegginga etter lokale behov, bl.a. gjennom ordninga med planstrategi 1. året i kommunestyreperioden.
- Lovteksta bør klargjerast når det gjeld vilkår for og praktisering av dispensasjon. I særlege sakstypar og i særleg sårbare område bør dispensasjonsretten kunne leggjast til fylkesmannen.
- Fylkesmannen bør framleis vera meklingsinstans i motsegnaker. Partar/instansar som ikkje har deltatt i planprosessen, bør heller ikkje ha rett til å koma med motsegn.

- Det er positivt at forslaget legg til rette for meir nyansert styring av arealbruken i LNF-område. Evt. forsøksverksemd på dette området, vil eigne seg godt å gjennomføre for eksempel i Nord-Fron kommune.
- Det er positivt at moglegheitene for regional og interkommunal planlegging blir styrka. Fylkesdelplan for arealbruk med særleg rettsverknad bør også fungere som eit positivt verkemiddel for regional utvikling på fylkes- og regionnivå.
- Dagens omgrep kommunedelplan, reguleringsplan og LNF-område bør oppretthaldast.

Vinstra 25.11.03

Notatet er revidert etter behandling i Utval for plansaker 02.12.03.

Arne Skuterud
plansjef

H:\ask\KOMPLAN\NOU 2003 14.merknader.doc