

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Ellen Agnes Huse

Arkiv: 14 &13

Arkivsaksnr.: 04/00620

Behandles i:
HAMAR FORMANNSKAP

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

INNSTILLING:

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

Hamar kommune slutter seg til høringsuttalelsen fra Kommunenes Sentralforbund Hedmark, og vil i tillegg bemerke følgende:

Forslaget om innstramming av dagens bruk av innsigelser er positivt. Sett i sammenheng med forslaget om plikt til deltakelse i en tidlig fase fra alle offentlige organer, kan dette bidra til en bedret samordning og mer effektiv planprosess. Hamar kommune forventer imidlertid at det legges vekt på at kommunene har et handlingsrom tidlig i planprosessen der det må foregå en avveining mellom ulike sektorinteresser som står mot hverandre, og at de ulike myndigheter bidrar aktivt til dette gjennom planprosessen.

Lovforslaget legger opp til redusert klageadgang på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse. Hamar kommune støtter dette forslaget, og mener at det vil bidra til å effektivisere planbehandlingen ved at man avskjærer muligheten for omkamp.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

VEDLEGG:

Trykte vedlegg:

Utkast til høringsuttalelse fra Kommunenes Sentralforbund Hedmark

Innholdsfortegnelse NOU 2003:14

Sammendrag kap. 1.10

Uttrykt vedlegg:

Hamar kommunes høringsuttalelse til NOU 2001:7, formannskapssak 01/0160 27.06.01

Lovforslag med motiver og merknader til de enkelte bestemmelsene kap. 9

Til opplysning: NOU 2003:14 finnes på Internett

<http://www.dep.no/md/norsk/publ/utredninger/nou/022001-020008/>

FAKTA:

Bakgrunn

Planlovutvalget overleverte 13.mai 2003 sin andre delutredning med forslag til revisjon av planbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Forslaget omfatter også endringer i bestemmelsene om konsekvensutredninger som bl.a. skal ivareta EU-direktivet om miljøutredning av visse planer og programmer. Utredningen er sendt på høring fra Miljøverndepartementet med uttalefrist 1.desember 2003. Rådmannens innstilling er oversendt med forbehold om politisk vedtak.

Om planlovutvalget

Planlovutvalget ble opprettet ved kgl.res. 23.oktober 1998 og har vært sammensatt av representanter fra ulike interesseorganisasjoner og ekspertmiljøer. Utvalget har vært ledet av dr.juris Hans Christian Bugge. Utvalgets mandat har vært å vurdere om planleggingsbestemmelsene i plan- og bygningslovens og tilgrensende lover bør endres, slik at det blir lettere å ivareta dagens og morgendagens viktige samfunnsinteresser gjennom planleggingen. Utvalget la fram sin første delutredning (NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningslovens) den 31. januar 2001. Hamar formannskap har avgitt høringsuttalelse til dette. Foreliggende utredning bygger på en bred offentlig høring av den første delutredningen.

Om høringsutkastet

Utredningen inneholder forslag til nytt, helhetlig plansystem gjennom nye planbestemmelser i plan- og bygningsloven, forslag til bestemmelser i en del tilknyttede sektorlover og noen tilrådninger om videre oppfølgingsarbeid med lover, forskrifter og administrative tiltak. Vedlagte sammendrag gir en oversikt over dette. For mer detaljert innhold vises det til kapittel 9 der lovforslaget er gjengitt med motiver og merknader til de enkelte bestemmelsene.

Miljøverndepartementet har ikke tatt stilling forslagene. De vil imidlertid legge vekt på endringer i loven som kan forenkle og effektivisere planbehandlingen, og vil i den forbindelse ha tilbakemelding på utvalgets forslag til reduserte muligheter for gjentatt innsigelse og klage i plansaker. Forslagets innhold kan leses i NOU kap. 9 §§ 1-14 og 1-15.

Uttalelse fra KS Hedmark

I regi av fylkesstyret i KS Hedmark er det utarbeidet utkast til høringsuttalelse til Planlovutvalgets innstilling. Uttalelsen følger vedlagt. Hamar kommune har deltatt i sekretariatet for arbeidsgruppa som har utarbeidet uttalelsen fra KS Hedmark.

KS Hedmark fokuserer i sin uttalelse på den politiske dimensjonen i kommuneplanarbeidet, og da spesielt på lokaldemokratiets rolle og styringsmuligheter gjennom ulike lovverk og mulighetene for en bedret samordning på tvers av forvaltningsnivåer. Videre støtter KS Hedmark i hovedsak de forslag til endringer i plan- og bygningslovens bestemmelser som vedrører arealplaner, men har noen bemerkninger til enkeltelementer i plansystemet.

VURDERING:

Det foreslås at Hamar kommune slutter seg til uttalelsen som er gitt fra KS Hedmark. I all hovedsak gir uttalelsen sin støtte til at det framlagte forslag til endringer i plan- og bygningsloven svarer godt opp til det mandat som utvalget har jobbet utfra. M.h.t. Miljøverndepartementets ønske om tilbakemeldinger på forslag om reduserte muligheter for gjentatt innsigelse og klage i plansaker, bemerkes følgende:

Forslaget om innstramming av dagens bruk av innsigelser er positivt. Sett i sammenheng med forslaget om plikt til deltakelse i en tidlig fase fra alle offentlige organer, kan dette bidra til en bedret samordning og mer effektiv planprosess. Det forventes imidlertid at det legges vekt på at kommunen har et handlingsrom tidlig i planprosessen der det må foregå en avveining mellom ulike sektorinteresser som står mot hverandre, og at de ulike myndigheter bidrar aktivt til dette gjennom planprosessen.

Lovforslaget legger opp til redusert klageadgang på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse. Dette anses som positiv, og vil bidra til å effektivisere planbehandlingen ved at man avskjærer muligheten for omkamp.

Konklusjon:

Hamar kommune slutter seg til KS Hedmark sin uttalelse og bemerker utover dette forhold knyttet til redusert adgang til innsigelse og klage.

... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑

Særutskrift sendes: Miljøverndept.



HAMAR KOMMUNE SENTRALARKIVET	
Ansøder S:	
Ansøder P:	14
28 OKT 2003	
Saksnr:	000014/04
Doknr:	001
Saksbeh.:	pu/SB
Kategori:	
Kopi:	

965

Hamar, 2003-10-29

Til

- Kommunene i Hedmark
- Hedmark fylkeskommune

UTKAST TIL HØRINGSUTTALELSE TIL PLANLOVUTVALGETS INNSTILLING

Vedlagt følger utkast til høringsuttalelse / grunnlag for utarbeidelse av høringsuttalelse til Planlovutvalgets innstilling.

I regi av fylkestyret i KS Hedmark er det utarbeidet utkast til høringsuttalelse til Planlovutvalgets innstilling. Utkastet er et grunnlag for kommunene til utarbeidelse av egen uttalelse. Kommunene er egne høringsinstanser, og fristen er 1. desember. Kommunenes Sentralforbund sentralt i Oslo er også egen høringsinstans, men ikke KS i fylkene. Det er derfor viktig at kommunene avgir egen uttalelse.

Arbeidsgruppen som representanter fra kommunene, og som har utarbeidet uttalelsen er Jan Tyriberget - ordfører i Stange kommune, Arnfinn Nergård - ordfører i Os kommune, Siv Tørudbakken - hovedutvalgsleder nå fylkesråd i Hedmark fylkeskommune og Reidar Moren - rådmann i Engerdal kommune.

Sekretariat for arbeidsgruppen har vært Per Steinar Skjølaas - Hamar kommune, Jørn Haugen - Stange kommune og Tove Krattebøl - Hedmark fylkeskommune.

Med dette oversendes utkastet - forhåpentligvis som et godt grunnlag.

Med hilsen

Jan-Olav Løberg /s/
sekretariatsleder

Kopi: KS

ADRESSE

Fylkeshuset
2325 HAMAR

TELEFON

24 13 26 09 (Dir.nr)
90 84 05 84 (Mobiltlf.)

TELEFAKS

24 13 26 14

E-POST

jan-olav.loberg@ks.no

Miljødepartementet
Postboks 8013 Dep, 0030 Oslo

KS-HEDMARK - UTTALELSE TIL NY PLAN OG BYGNINGSLOV.

Generelt.

KS-Hedmark vil innledningsvis berømme Planlovutvalget for deres arbeid, med en bred håndtering av utfordringer omkring kommunenes framtidige roller og oppgaver.

KS-Hedmark vil presisere viktigheten og betydningen av forslaget til ny formålsparagraf, § 1-1, som langt sterkere enn tidligere understreker kommunenes og fylkeskommunenes roller som samfunnsplanleggingsorganer, og med perspektiver for planleggingen som går langt utover offentlige tjeneste- og serviceproduksjon. Intensjonene om å gi kommunene og fylkeskommunene reelle muligheter for lokaldemokratisk og regional styring og planlegging gjennom egne prioriteringer, er her helt sentrale.

Gjennom NOU 2003:19, "Makt og demokrati" og KOU:3 "Velferd, virkelighet og visjoner", gis gode beskrivelser om utviklingen av maktforholdene i samfunnet, og bla. om utarming av lokaldemokratiet og kommunenes reelle styringsmuligheter. Planlovutvalget peker også på at det i kommunene kan synes å være manglende "vilje" og "interesse" for planleggingsoppgaver, uten at det begrunnes nærmere.

KS i Hedmark vil med bakgrunn i egne erfaringer, og med henvisning til de to ovenfor nevnte utredninger, uttrykke stor enighet med planlovutvalget når det gjelder forslag til lovtekst i § 1 – 4, 3.ledd;

"Planleggingen skal være demokratisk. Planleggingen styres av folkevalgte organer. Alle berørte interesser og myndigheter, og allmennheten, skal sikres mulighet til medvirkning og innflytelse. Planbehandlingen skal vareta den enkeltes rettssikkerhet, og skje innenfor frister som loven og planmyndighetene setter. Planene vedtas av politiske myndigheter."

I likhet med velferdsutvalget som står bak KOU 2003: 3, vil KS-Hedmark understreke betydningen av diskusjonen om hvilke verdier som skal ligge til grunn for planleggingen og utviklingen av velferdsamfunnet. Derfor blir det viktig at forslaget til ny plan og bygningslov settes inn i et demokratisk og politisk perspektiv, og et verdigrunnlag med forankring i vårt demokrati, vårt lokale selvstyre, og verdigrunnlaget som de ulike politiske partier representerer.

§ 1 – 4, 3. ledd blir derfor etter KS-Hedmarks oppfatning, den nye lovens "lille bibel", som understreker de demokratiske rettigheter vi ønsker at innbyggerne i kommunen skal ha, og som må vernes om.

Medvirkning er tillagt stor vekt i planlovutvalgets utredning, og også i mange andre sentrale dokumenter som omhandler styringen av det Norske samfunn. Den medvirkningen må utvikles både i form og innhold, og KS-Hedmark er ganske sikker på at løsninger på denne utfordringen ikke alene kan ivaretas gjennom invitasjon til høringsuttalelser.

KS i Hedmark er opptatt av å stimulere til diskusjon om lokaldemokratiets rolle, og kommunenes framtidige oppgaver. Dette er helt sammenfallende med de oppgaver KS-sentralt også er opptatt av, og har vist, bla. gjennom sin utredning KOU: 3, "Velferd, virkelighet og visjoner". Her konkretiseres mange av de utfordringer kommunene vil stå overfor de nærmeste årene.

NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II" legger opp til en avklaringsdiskusjon om hvilket rammeverk kommunene skal arbeide innenfor, for å kunne løse disse utfordringene. En ny plan og bygningslov vil være det mest sentrale lovverk for organisering og gjennomføring av kommunenes og fylkeskommunenes planarbeid og planprosesser, og enkeltmenneskets demokratiske rettigheter for å delta i utformingen av sine regioner og lokalsamfunn.

Anledningen, som forslaget til ny plan og bygningslov gir kommunene og staten til å diskutere kommunenes og lokaldemokratiets framtidige rolle, er kanskje en av de viktigste poengene som knytter seg til den prosessen som til nå har vært ledet an av planlovutvalget.

KS i Hedmark er på denne bakgrunn både forbauset og skuffet over at den politiske ledelse i Miljødepartementet ikke viser større engasjement, - og deltar mer aktivt i diskusjonen og stimulerer medvirkningsprosessene rundt utredningen og *lovforslaget*.

KS – Hedmark vil også i lys dette understreke nettopp viktigheten av gode medvirkningsprosesser i planarbeid slik det også er påpekt gjennom LA-21, og slik planlovutvalget begrunner sitt forslag til § 1 – 7 i ny lov.

KS-Hedmark har en oppfatning av at Kommunal og regional departementet har et langt mer aktivt forhold til de spørsmål planlovutvalget har reist i forbindelse med ny plan og bygningslov, og også viser større engasjement rundt utviklingen av "Kommune-Norge", enn hva tilfellet er i Miljødepartementet. En gjør seg her refleksjoner om hvorvidt Kommunal og regionaldepartementets ansvar for regional og distriktspolitikken, bolig og nærmiljøpolitikken, økonomi og ressursforvaltningen i kommunene sammen med områder som storbypolitikken og byggesakbehandlingen, kan ha påvirket dette.

Effekten av en eventuell ny plan og bygningslovs betydning for å vitalisere lokaldemokratiet, - gi nye og bedre arbeidsbetingelser for utøvelse av kommunal- og regionalpolitikk, og derigjennom bredere engasjement og medvirkningsmuligheter for innbyggerne, - vil klart være avhengig av den interessen og det engasjement blant annet det ansvarlig fagdepartement viser gjennom oppfølging og samvirke med kommunene og fylkeskommunene.

På bakgrunn av de refleksjoner som er vist til ovenfor, mener KS – Hedmark, at det bør aktualiseres på nytt, om ansvaret for ny plan og bygningslov bør overføres til Kommunal og regionaldepartementets sitt ansvarsområde.

Helhetlig planlegging, handlingsplan og planprogram.

KS – Hedmark vil hilse velkommen en samordnet nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging. Dette vil forhåpentligvis kunne bidra til å bedre balanse mellom ambisjoner og ressurser i offentlig tjenesteyting, og bidra til å gjenopprette balansen i Velferds-Norge. Det vil i så fall måtte bety at statlige vedtak om nye tjenesteytinger i kommunal regi, følges opp med statlig finansiering og muligheter for kommunene til å følge disse opp. En viser her til de vurderinger og forslag som er drøftet i velferdsutvalget i KS, jfr. KOU: 3, Velferds, Virkelighet og Visjoner.

En av de store utfordringene med forslaget til ny planloven vil nettopp 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 jfr. dagens lovverk, men det vil klart kreve mer innsats og ressurser fra de lokale og regionale planaktørene, både når det gjelder kompetanse og kapasitet.

KS – Hedmark er enig i planlovutvalgets forslag om at kommunestyret årlig skal behandle og vedta en handlingsdel for kommuneplanen. Det er et godt bidrag til helhetlig tenkning i den kommunale planleggingen, å synliggjøre sammenhengen mellom plan- og bygningsloven og kommuneloven, med sammenfallende lovformuleringer og felles rammeverk.

KS – Hedmark forstår planlovutvalgets forslag og kommentarer i kap. 9, §§ 9 – 2 og 9 - 4 dit hen, at kommunene langt på vei selv skal kunne avgjøre omfanget av temaplanlegging, dersom kommunene gjennom handlingsplanen til samfunnspolitisk del i kommuneplanen, ivaretar helhetsplanleggingen. Dette vil politisk sett, kunne gi en langt bedre oversikt over samlede innsatsfaktorer mot prioriterte politiske saker, og også en langt bedre mulighet for evaluering av politisk måloppnåelse, enn hva som er tilfelle i dag med smale fragmenterte særlover og bestemmelser. Det å utvikle gode lokalsamfunn, som er intensjonen bak samfunnspolitisk del i kommuneplanen, er langt mer enn planlegging av kommunalt produserte tjenester og servicetilbud.

Den nye ordningen slik KS-Hedmark oppfatter planlovutvalgets forslag, vil klart påvirke kommunenes muligheter for større fleksibilitet til å organisere sine plansystemer etter egne behov. Dette vil for eksempel bero på om planleggingen skal skje i "store" eller "små" kommuner, - det være seg befolkningsstørrelse eller arealstørrelse, eller det kan være andre forhold.

Lovutvalgets forslag om å lovfeste "planbeskrivelse og planprogram" § 1 – 8, anses også som en klar nyvinning som både vil bidra til å bedre planprosessen, men som også vil bidra til større fleksibilitet i kommunene med hensyn til å vurdere behovet for ny planlegging og nye planer, eller hvorvidt en kan leve med de planene en har. Vi vil poengtere at det er forslagstiller som skal ha ansvaret for å utarbeide planbeskrivelsen som en del av hva som må inngå i et komplett planmateriale. For private planforslag bør kommunen gis mulighet til å utarbeide retningslinjer for framstilling av planbeskrivelsen. Flere kommuner kan vise til gode erfaringer med slike maler.

Hva angår planprogrammet er det viktig at fokus skal være rettet mot prosess og være en prosessplan – og ikke en kortversjon av kommende plan. Det er videre viktig å understreke at der planprogrammet redegjør for behovet for utredninger må slike utredninger være tilpasset planens omfang og være beslutningsrelevante. Det forventes videre at sektormyndigheter gjennom uttalelser til planprogrammet klart tar stilling til utredningsbehovet og ikke kommer tilbake i ettertid med krav om ytterligere utredninger.

Regionplanlegging.

KS- Hedmark er glad for 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. 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.

KS – Hedmark konstaterer ellers at det mellom enkelt kommuner - og mellom enkeltkommuner og fylkeskommuner kan være noe ulike oppfatninger om hvordan regional planlegging kan håndteres i hht. forslagene til ny lovgiving.

I forbindelse med regjeringens behandling av Fylkesplan for Hedmark, sendte Miljøverndepartementet den 8. mars 2002 ut en pressemelding med bla. følgende uttalelser:

”Mjøsbyen blir innlandshovedstad. Kongen har i statsråd i dag godkjent fylkesplan for Hedmark. Hamar skal i fremtiden ha større vekst enn Oslo. Innlandsuniversitetet og bedre opplæringsstilbud skal bidra til denne utviklingen.

Regjeringen mener det er riktig å satse på byene rundt Mjøsa. ”Mjøsbyen” skal danne en motvekt til Oslo-regionen. Kompetanse nyskaping og entrepenørskap blir viktig i denne sammenheng, sier Børge Brende”.

Kommunal- og regionalminister Erna Solbergs ga i Stortinget, tirsdag 30. april 2003, en redegjørelse om regional og distriktspolitikken, under tittelen ”Vekst – i hele landet, hovedgrep for bedre regional- og distriktspolitikk”.

Under overskriften ”Utvikling av vekstkraftige regioner” peker hun på elementer som er viktig for regional utvikling og for utvikling av områder med felles arbeids-, bo og serviceområder, noe som gir store planutfordringer. Hun presenterer i denne redegjørelsen et sett av utviklingsområder og systemer som antas å gi betydelige utfordringer for regionale planprosesser.

Eksemplet fra behandlingen av Fylkesplanen for Hedmark, anskuelig gjør at ABS-områder, som for eksempel ”Mjøsbyene” nødvendigvis ikke lar seg innordne av fylkesgrenser og fylkesplanlegging.. Tilsvarende utfordringer vil en trolig raskt kunne stå overfor ved regional planlegging og samarbeid mellom kommuner i fjellregionene i Hedmark, Sør-Trøndelag og Oppland.

KS – Hedmark er opptatt av at den nye plan og bygningsloven gjøres robust nok til å ivareta nødvendig fleksibilitet og muligheter for nye plan- og samarbeidskonstellasjoner mellom kommuner på tvers av fylkeskommunegrenser uten at dette vanskeliggjøres av for mange forvaltningsledd og byråkratiske ”sperebommer”.

Arealplanene.

Planlovutvalget foreslår en del endringer i plan- og bygningslovens bestemmelser om arealplaner.

KS-Hedmark støtter i hovedsak planlovutvalgets forslag. Utvalget har levert et gjennomarbeidet og bra forslag. Lovforslaget vil etter vår mening kunne bidra til en kvalitativ bedre planlegging. På den annen side vil det i mange kommuner kunne være behov for både kompetanseheving og kapasitetsøkning for å kunne etterleve og nyttiggjøre seg planlovutvalgets intensjoner. Det er derfor vesentlig at kommunene tilføres tilstrekkelige ressurser til å kunne gjennomføre disse endringene.

Hva angår de enkelte elementene i plansystemet vil KS-Hedmark bemerke følgende: Planlovutvalget foreslår å innføre to nye planelementer som trolig vil være alternative planformer i de aller fleste tilfeller – *fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning og interkommunalt plansamarbeid*. Ut i fra assosiasjoner knyttet til begrepet ”overkommune” kan en stille spørsmål ved om det er hensiktsmessig å legge mulighetene til rette for eventuelle konfliktsituasjoner omkring valg av planform. KS-Hedmark velger imidlertid å se det slik at planlovutvalget legger opp til et fleksibelt system hvor valg av planform vil være situasjonsbestemt. Det synes i hvert fall å være fornuftig å innføre et planinstitutt som inviterer til samarbeid på tvers av administrative grenser der behovet for dette er til stede.

Langsiktig arealstrategi er et frivillig element som er ment å kunne inngå i samfunnsdelen av kommuneplanen. Dette kan i større grad synliggjøre sammenhenger mellom samfunnsdelen og dens konsekvenser for arealdelen. Det bør vurderes om en langsiktig arealstrategi for enkelte kommuner kan være til erstatning for tradisjonell arealdel.

Områdeplan og detaljplan er nye begreper for reguleringsplan og bebyggelsesplan. Beskrivelsen av, og begrunnelsen for disse planformene er gode og logiske, men innebærer ikke vesentlige realitetsendringer i forhold til dagens planelementer. Planlovutvalget gir gjennom sitt forslag om endringer i arealformål og hensynssoner et større tilbud om ”planverktøy” – uten at det nødvendigvis må benyttes i alle planoppgaver. KS-Hedmark ser derfor på endringene som positive.

Planlovutvalget har fjernet muligheten for arealdel til kommunedelplan, og henvist til områdeplan. Områdeplan har detaljerte og rigide bestemmelser om varsling til eiere, rettighetshavere og naboer i planområdet av hensyn til planens omfattende rettsvirkning. KS-Hedmark vil anmode om at det blir vurdert om det innenfor lovforslagets rammer kan finnes mer håndterbare løsninger på disse utfordringene, eller om nødvendig endre lovforslaget.

Hamar 23.10.2003.

KS- Hedmark

Jan Tyriberget

Arnfinn Nergaard

Siv Tørudbakken

Reidar Moren