

Uttalelse fra Steinkjer kommune vedr. forslag til ny planlov, NOU 2003:14 – Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven.

Generelt:

Steinkjer kommune finner at utvalget har levert et gjennomarbeidet og bra forslag som vil kunne bidra til en kvalitativt bedre planlegging. Lovforslaget har mer lettfattelig språk, enklere og mer logisk oppbygging og rydder noe opp i relativt kompliserte begrepsapparat. Steinkjer kommune slutter seg i hovedtrekkene i endringene, men har visse merknader som fremkommer i de videre kommentarer i Steinkjer kommune sin uttalelse.

Planlovutvalget legger fram et grundig, helhetlig og godt gjennomarbeidet lovforslag. Vi stiller oss positive til hovedgrepene som planlovutvalget foreslår og finner at utvalgets forslag vil kunne legge grunnlag for bedre kommunale og regionale planer. Lovforslaget adresserer på en god måte de planutfordringer som kommuner og regioner står overfor. Det er derfor viktig at det raskt blir lagt fram en Odelstingsproposisjon om ny plandel av plan- og bygningsloven basert på planlovutvalgets forslag med sikte på rask iverksetting av ny lov. Vi er derfor noe kritiske til å behandle deler av lovforslaget uavhengig av helheten. Vi forutsetter at en begrenset høring av noen punkt ikke bidrar til at kun enkelte deler av forslaget blir vedtatt, mens øvrige deler av lovforslaget blir liggende uten oppfølging fra Regjeringen.

Vi ser planlovforslaget som et godt redskap for en langsiktig og politisk styrt samfunnsutvikling/bygging og dette er svært positivt. Forslaget vil bidra til å effektivisere den samlede samfunnsplanleggingen og gjøre forvaltningen mer forutsigbar. Den samordning som er gjort i forhold til sektorlovgivningen er et godt steg i riktig retning som vil bidra til en mer helhetlig planlegging. Her får man en viktig mulighet til å se og sette sektorinteressene inn i helhetsramme i et effektivt system for kommunene og samarbeidspartnerne og til beste for innbyggerne og brukerne.

Generelt medfører forslag til ny lov etter Steinkjer kommune sin oppfatning følgende forbedringer:

- Planstrategi er innført som obligatorisk i 1.virkeår for kommunestyrene. Gir oversiktlig for (nye) folkevalgte, innbyggere, regionale myndigheter og administrasjonen.
- Mer fleksibel i arealspørsmål
- Klarere spilleregler mellom stat og kommunen
- Omfatter regler for bruk av ny teknologi
- Lesbarhet. I dagens lov er sammenhengen mellom bygningsdelen og plandelen først omtalt i § 93, mens dispensasjoner er omtalt allerede i § 7. Ny lov er en lov fra A til Å.
- Konsekvensutredninger (KU) er tatt bort som eget (og rigid) system, og i stedet innarbeidet som en del av planleggingen
- Arealplaner (detaljplaner) får holdbarhetstid.

Steinkjer kommune har imidlertid betenkeligheter ved deler av lovforslaget:

- Lovforslagets har en klar intensjon om forenklinger, mens deler av forslaget medfører det motsatte.

- Utvalget forutsetter bedre og flere avklaringer allerede på tidlig planstadium. Steinkjer kommune forutsetter at staten følger opp dette gjennom at kommunene får tilført ressurser til planlegging.
- Forslag om at det skal utarbeides planprogram som skal ut på høring/offentlig ettersyn før arbeidet med selve planen starter er ideelt riktig. Dette vil imidlertid forlenge planprosessen. Utvalget burde vært mer presis på når planprogram kreves og når dette ikke anses nødvendig.
- Varslingsrutinene er kompliserte. Det er ideelt riktig å involvere berørte parter tidlig i planprosess. Det er imidlertid kompliserende og for tidkrevende at alle grunneiere og rettighetshavere skal tilskrives med egne brev 3 – 4 ganger i en planprosess. Dagens varslingsrutiner kan beholdes og bedres i stedet for å innføre rutiner iflg. planforslaget.
- Lovforslagets forutsetning om at alle planer til enhver tid skal være oppdatert er ressurskrevende. Steinkjer kommune foreslår et dagens prinsipp om at siste vedtatte plan gjelder videreført.

Gjennomgang av de viktigste lovforslagene med kommentarer:

Til § 1-1 Lovens formål

”Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Den skal legge til rette for verdiskaping, næringsutvikling, gode boliger og bomiljøer, og gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet, og fremme folkehelse og samfunnssikkerhet. Den skal sikre vern av verdifulle landskap og natur- og kulturmiljøer og sikre naturgrunnet for samisk kultur. Den skal vareta hensynet til estetikk og god byggeskikk.

Loven skal sikre at planer og vedtak om forvaltning av ressurser og om virksomhet, utbygging og vern bygger på en allsidig og langsiktig vurdering, og på forutsigbarhet, åpenhet og medvirkning fra alle berørte interesser og myndigheter. Det enkelte tiltak skal vareta hensynet til helse, miljø og sikkerhet.”

Vurdering:

Formålsparagrafen i loven § 1-1 skal gi en innføring og oversikt over lovens formål. Paragrafen synes å dekke de fleste formål.

Til § 1-4 om verdier og retningslinjer for planlegging etter loven

Følgende grunnlag for planleggingen er vektlagt i bestemmelsen:

- Bærekraftig utvikling
- Være demokratisk og styres av folkevalgte organer
- Fremme helhet og sikre samordning og samarbeid
- Være målrettet og ikke mer omfattende enn nødvendig
- Vareta og avveie både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser
- Planleggingen skal søkes løst på lavest hensiktsmessige nivå
- Være forpliktende og forutsigbar

Vurdering:

Ny planlov vil styrke den politiske styringen og framhever behovet for samfunnsplanlegging. De foreslåtte grepene gjennom for eksempel planstrategi vil gi større politisk eierskap til planer og planlegging, større politisk deltaking og bedre politisk forankring tidlig i planprosessen. Det er også positivt at det legges opp til en styrking av planloven som redskap for sektorovergripende planlegging i kommuner og fylkeskommuner, hvor planlegging på ulike nivåer kan samordnes bedre. Planlegging skal ivareta og avveie kommunale (lokale), regionale og sentrale hensyn.

Et annet viktig grep er at rettsvirkningen for de ulike plantypene skisserer at planer etter denne loven skal gå foran vedtak etter annet lovverk, dette innebærer en større grad av folkevalgt styring gjennom planer som i neste omgang gir føringer for andre aktørers planer eller vedtak.

Kommunen støtter forslag til formål og virkeområde og vil særlig framheve viktigheten av at de verdier og retningslinjer som er forslått i § 1-4. Kommunen er svært tilfreds med planlovutvalgets understrekning av at planlegging skal styres av folkevalgte organer. Kommunen støtter at dette verdisetet legges til grunn og er førende for planleggingen og for en ny planlov.

Til § 1-8 Planbeskrivelse og planprogram. (er også omfattet av delhøringen)

Planlovutvalget forslår at det blir stilt krav at det ved utarbeidelse av kommuneplan, områdeplan (kommunedelplan) eller detaljplan (reguleringsplan) som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn, skal de utarbeides et **planprogram** som grunnlag for planarbeidet. Planprogrammet skal redegjøre for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning og behovet for utredninger. Forslaget til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Planprogrammet skal være en "plan for planleggingen"

Vurdering:

Vi støtter forslag om at planer skal ha en planbeskrivelse. 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 planbeskrivelse. Flere kommuner kan vise til gode erfaringer med slike maler.

Vi støtter også forslag om planprogram for fylkesplaner, fylkesdelplaner og kommuneplaner samt områdeplaner og detaljplaner med vesentlige virkninger. Det er dog viktig at planprogrammets fokus skal være rettet mot prosess og være en prosessplan. Planprogrammet skal ikke være 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. Videre forventes det at sektormyndigheter gjennom uttalelser til planprogrammet klart tar stilling til utredningsbehovet og ikke skal kunne komme tilbake i ettertid med krav om ytterligere utredninger.

Steinkjer kommune vil påpeke at det legges opp til en forholdsvis omfattende planprosess. Med forslag til planprogram som skal ut til høring og godkjennes før arbeidet med selve planen i det hele tatt kan starte opp, vil prosessen fram til utbygging ta lengre tid enn i dag. Det er derfor svært viktig at kravet til planprogram knyttes til selve kommuneplanen, tematiske kommunedelplaner samt områdeplan

(kommunedelplan) eller detaljplan (reguleringsplan) som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn.

Til § 1-9 Konsekvensutredninger av planer med vesentlige virkninger.(er omfattet av delhøringen)

Denne henger sammen med forrige paragraf 1-8. For de samme plantyper som nevnt i § 1-8 skal planbeskrivelsen inneholde en særskilt redegjøring for planens konsekvenser (konsekvensutredning), herunder aktuelle alternativer. Dette skal også sendes på høring. Både planprogram og eventuelle behov for konsekvensutredninger som knyttes til planen i § 1-8 kan følge samme høringsprosess.

Kravet til konsekvensutredninger foreslås å gjelde ubetinget for fylkesdelplaner for arealbruk og arealdelen av kommuneplan, samt for områdeplaner og detaljplaner med vesentlige virkninger.

Ferdig konsekvensutredning må foreligge senest samtidig med det planforslaget som sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, og følge planforslaget.

I planen må en uttrykkelig redegjøre for de viktige virkningene som er framkommet gjennom konsekvensenutredningen, uttalelsene til dem, og hvordan planmyndigheten vurderer dem.

Vurdering:

Vi støtter forslaget om å innarbeide konsekvensutredninger i planbeskrivelsen og slik unngå dagens kompliserte parallellprosess med hhv behandling av KU og behandling av plan. Det er av avgjørende betydning at konsekvensvurdering av planer tolkes i betydning å redegjøre for virkninger av planen. Det må klargjøres at det er kommunen selv som avgjør hva som er beslutningsrelevante utredninger herunder om det skal utredes alternativer og omfanget av slike. Det bør nedfelles at det ikke er innsigelsesrett til planbeskrivelsen inkludert konsekvensvurderingen.

Utredningskravet kan utløse en ny "arena" for innsigelse, der sektor-myndigheter spiller inn krav om omfattende sektorutredninger, før beslutninger om plan kan fattes. Dette åpner for trusler om klage over saksbehandlingsfeil og kan sende planer ut på nye ørkenvandringer.

Vi vil her vise til erfaringer fra innføring av KU-systemet der rigide og unødvendig omfattende utredningskrav truet legitimiteten i hele KU-systemet. Vi kan komme i en situasjon der de samlede krav fra sektormyndigheter om utredninger og alternativvurderinger, gjør at kommunene ikke har kapasitet eller økonomi til å utrede og derfor velger å ikke lage områdeplaner, men overlate "problemet" til private detaljplaner. Vi ville se det som en fordel om begrepet "konsekvensutredninger" ble erstattet med "utrede virkningene av planen".

Kravet om konsekvensutredninger vil medføre behov for økt kapasitet og kompetanse i kommunene for å kunne håndtere utarbeidelse og behandling av konsekvensutredninger. Det må klargjøres hvem som har det økonomiske ansvaret for at utredningene blir utarbeidet f.eks i de tilfellene andre statlige etater eller private er initiativtaker til planen (jfr. større vegplaner som går som kommunedelplaner).

Til §1-11. Rettsvirkning av planer.

Vurdering:

Denne bestemmelsen er en vesentlig og viktig skjerping av dagens bestemmelser som innebærer at en vedtatt plan etter PBL skal legges til grunn for videre planlegging og forvaltning i planområdet og vedtak om virksomhet, utbygging og vern. Dette gjelder også for vedtak som treffes etter annet lovverk. Dette innebærer at sektorene også må forholde seg til planer etter PBL, og derfor også benytte denne loven til sin planlegging og i alle tilfeller delta i denne planleggingen. Et mindretall foreslår at dette ikke skal gjelde for konsesjonsbehandlinger etter vassdragsreguleringsloven, vannressursloven og energiloven. Dette er viktige spørsmål som må vurderes i plansammenheng, og mindretallets forslag kan ikke støttes.

Til §1-14. Innsigelse og mekling. (er omfattet av delhøringen)

Paragrafen fastlegger nærmere regler for andre myndigheters anledning til bruk av innsigelse mot planer. Bl.a. foreslås det at det ikke kan "fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og avgjort etter reglene her".

I bestemmelsen heter det at i spørsmål av nasjonal og regional betydning eller andre områder som er av vesentlig betydning for vedkommende myndighets område er det innsigelsesrett fra vedkommende fagmyndighet. Innsigelse skal begrunnes.

Vurdering

Det er svært uklart hva som er spørsmål av nasjonal eller regionale interesse, avklaring av dette legges til vedkommende myndighet. Det må derfor i forskrift foretas en avgrensning av hva det kan inngås innsigelser på, og at begrunnelsen skal være begrunnet i konkrete forhold i hver enkelt sak, og ikke generelle vendinger.

Bestemmelsen om at innsigelser skal begrunnes innebærer at det blir en større grad av konkret vurdering i hver enkelt sak. Staten har gitt signaler om at det er ønskelig å gi større frihet til kommunene. Dette innebærer at det lokale folkestyret må gis større innflytelse på definering av hva som er regionale interesser. For at dette skal fungere må det gis større fullmakter fra nasjonalt nivå til regionalt nivå enn det er i dag.

Denne endringen gir bedre forutsigbarhet for kommunene, men kan gi mindre mulighet for statlige fagmyndigheter til å fange opp endringer i statlige politikk. Forslaget anbefales støttet da det er viktig for kommunene å ha en forutsigbarhet i arealpolitikken. Forslaget vil også føre til effektivisering av detaljplanleggingen særlig ved at man unngår omkamper.

Steinkjer kommune støtter forslaget til lovtekst og mener at paragrafen kan bidra til å stramme opp praksisen rundt innsigelser. Det er viktig å understreke at innsigelser bør være unntaket. I dag kan vi bli fristet til å ha den oppfatning at innsigelsespraksis varierer fra fylke til fylke og at det er et større problem at innsigelser er for dårlig begrunnet.

Innstillingen har ikke foreslått hvem som skal være meklingsinstans. Det er to aktuelle alternativer:

- *Meklingen kan legges til den regionale instans som ikke har innsigelse.*

- *Meklingsinstans er avhengig av konfliktens art. Er det en avveining mellom interesser er dette av politisk karakter og legges til fylkeskommunen, mens konflikter av formell art eller rettsikkerhetsspørsmål legges til fylkesmannen.*

De fleste innsigelsesaker gjelder avveining mellom ulike interesser, og er således av politisk art, det vil derfor i de fleste tilfeller være mest aktuelt å legge denne funksjonen til fylkeskommunen.

Det foreligger et mindretallsforslag (fra bl.a KS sine representanter) som innebærer at en fagmyndighet mister innsigelsesretten dersom den ikke har ønsket å delta i planprosessen. Dette gjelder tilfeller der instansen er varslet om prosessen, men ikke ønsker å delta. Det er særdeles viktig at berørte instanser deltar i planprosessene, dette er en del av det forpliktende planarbeidet mellom mange parter, og det er derfor viktig at det har følger å ikke ønske å delta i samhandlingen.

Steinkjer kommune støtter mindretallet i denne vurderingen. Det bør ikke være mulig å unndra seg samhandlingsplikten underveis, og samtidig ha innsigelsesrett.

Til § 1-15 Forholdet til forvaltningsloven og klage.(er omfattet av delhøringen)

2. ledd, 2. punktum: "Det kan likevel ikke klages på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse".

Vurdering:

Steinkjer kommune støtter forslaget til lovtekst og mener dette vil være en klar forbedring i forhold til dagens lov. Vi ser dog at det fort kan bli et praktiseringsproblem mht vurdering om det er samme forhold som er påklaget tidligere eller ikke. Kommunen ønsker en bedre presisering i loven om 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.

Til §4-1. Samordnet nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging.

Det foreslås at Kongen hvert fjerde år skal utarbeide en samordnet nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging, som skal legges til grunn for planleggingen og for statens oppfølging av planleggingen. Det som har sviktet mest i den regionale planleggingen etter dagens system er at staten ikke har fulgt opp fylkesplanleggingen. Dette blir derfor et svært viktig element i samhandlingen mellom nivåene, og for muligheten til å lykkes i samordning mellom nivåene og forpliktelsen for alle aktørene i planleggingen og muligheten for gjennomføring av planene.

Vurdering:

Det må etableres arenaer for tidlig politisk samhandling og mulighet for avklaring av viktige politiske spørsmål mellom regionalt politisk nivå og nasjonalt politisk nivå. Det må ikke være slik at dette må vente til en behandlet fylkesplan sendes til regjeringen for godkjenning. Fylkesplanene og innspill og synspunkt fra lokalt og regionalt nivå må også ivaretas når Regjeringen skal utforme sin nasjonale politikk.

Til §5-3. Regional planstrategi.

Vurdering:

Planstrategien er et godt grep. Det er en samtidighet i tid på planstrategi både på regionalt og kommunalt nivå, og gjennom dette arbeidet vil kommunene samtidig med fylkeskommunen 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 delta i utvikling av regionale planstrategier. Den regionale stats organisering som etter hvert er ulik i de ulike regionene vanskeliggjør den nødvendige samhandlingen i hvert enkelt fylke.

Det er behov for en klargjøring av forholdet mellom planstrategien og fylkesplanleggingen med tilhørende planprogram. Det må tydeliggjøres at dette ikke er en tredobbel prosess.

Til §6.6 Fylkesdelplan for arealbruk.

Det foreslås å innføre et nytt planverktøy, som gjør det mulig å fastsette arealbruken med bindende virkning over kommunegrenser for å vareta nasjonale og regionale hensyn og interesser knyttet til arealbruk. Utvalget vil understreke at hovedregelen fortsatt skal være at arealbruken fastsettes med bindende virkning gjennom de kommunale arealplanene. Fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning skal bare brukes i situasjoner hvor kommunale planer og interkommunal planlegging ikke vil løse behovet for helhetlig arealstyring over kommunegrensene, og for øvrig når partene i den regionale planleggingen finner det ønskelig å bruke dette planverktøyet. Det nevnes for eksempel hovedlinjer i tettstedsutviklingen, infrastrukturkorridorer og grenser mellom utbyggings- og vernearealer. Det er ikke meningen at den skal detaljregulere arealbruken. Utvalget mener det ikke er grunnlag i dag for å legge myndigheten til å vedta fylkesdelplaner for arealbruk med rettsvirkning til fylkeskommunen alene. Dette må anses for å være en «overkommunal» funksjon, i og med at en slik plan kan ha et innhold som kommunen ikke er enig i og likevel blir bundet av. Utvalget mener derfor at slike planer bør godkjennes av staten.

Vurdering:

Som Steinkjer kommune har påpekt tidligere, må det utvises varsomhet med å gjøre for store deler av arealdelen til fylkesplanen juridisk bindende. Dette for å unngå at fylkeskommunen blir, eller kan bli oppfattet som, en "overkommune". Bruken må begrenses til tema av nasjonal/regional interesse som for eksempel hovedlinjer i tettstedsutviklingen, infrastrukturkorridorer og grenser mellom utbyggings- og vernearealer. Regionale løsninger kan tas inn i den enkelte kommunes kommuneplaner. Fylkeskommunen har her innsigelsesrett og kan dermed sikre regionale interesser også uten juridisk bindende arealdel til fylkesplanen.

Til Kap. 7. Interkommunalt plansamarbeid.

Hovedprinsippet må være at interkommunalt plansamarbeid baseres fullt ut på de ordinære planformene i plan- og bygningsloven, og at de formelle planvedtakene treffes av den enkelte kommune. Det må ikke etableres et eget «myndighetsnivå» mellom kommunenivået og fylkesnivået for interkommunalt plansamarbeid innenfor rammen av plan- og bygningsloven. De organer som opprettes for å gjennomføre det interkommunale plansamarbeidet, vil ha en myndighet som begrenser seg til å lede selve planprosessen.

Vurdering.

Det er positivt at det utarbeides et redskap for utarbeiding av interkommunale planer. Bestemmelsene om interkommunale planer er ikke forpliktende nok til at dette blir et redskap som er egnet for alle typer kommuneoverskridende planoppgaver. Erfaring tilsier at interkommunalt samarbeid er vanskelig, og det bør være bestemmelser som innebærer at dette samarbeidet kan bli mer forpliktende. Slik systemet er i dag – og som det ikke legges opp til endringer av – egnar interkommunal plansamarbeid seg primært der kommunene er enige om felles løsninger, mens det blir fort problematisk dersom en eller flere kommuner ikke er enige eller ønsker å trekke seg ut av samarbeidet. Staten forpliktes dårlig i forhold til oppfølging av interkommunale planer.

Del IV Kommunal planlegging. Kap. 8. Hovedtrekk og kommunal planstrategi.

Til § 8-3 Kommunal planstrategi

Tidlig i hver valgperiode skal kommunestyret gå gjennom planstatus og vedta en strategi for kommunens planarbeid. Slik kan kommunestyret målrette og prioritere innsatsen ut fra kommunens behov og ressurser, og kan også velge å beholde gjeldende planer uten endringer.

Kommunene skal i begynnelsen av hver kommunestyreperiode, og senest innen ett år etter kommunestyrets konstituering, vedta en *kommunal planstrategi*. Her skal kommunestyret gå gjennom planstatus og -behov i kommunen og treffe vedtak om hvorvidt gjeldende planer er tilfredsstillende og kan videreføres uten endringer, eller om de skal revideres, og hvilke nye planer som eventuelt skal utarbeides. Vedtaket skal bygge på en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling og sektorenes virksomhet. Hensikten er å styrke kommuneplanleggingen som politisk styringsverktøy, sikre oppdatering av planene og avklare sektorenes planleggings- og samordningsbehov.

Vurdering:

Planstrategien er et godt grep. Gjennom dette arbeidet vil kommunen utarbeide en planstrategi som grunnlag for den videre planleggingen i kommunestyreperioden. Her skal kommunestyret vurdere behovet for nye planer og hvilke planer som skal revideres. Dette er oversiktlig og strategisk riktig.

Til § 9.2 Kommuneplans samfunnsdel

Utvalget legger til grunn at plan- og bygningsloven fortsatt skal være den sentrale loven for langsiktig og sektorovergripende planlegging i kommunene. Denne planleggingen skal både være en planlegging for kommunens samlede utvikling, og for de enkelte sektorer og virksomhetsområder. Den skal være den felles arena for avveining av og prioritering mellom sektorer og interesser. Med kommuneplanens samfunnsdel menes en langsiktig planlegging med bred samfunnsmessig tilnærming, som konkretiserer de mål og visjoner politikerne har for utviklingen av samfunnet.

Vurdering:

Sammenheng mellom kommuneplan og handlingsplan er understreket. Dette er bra. Alle kommuneplaner og kommunedelplaner (de tematiske) skal ha et handlingsprogram. Dette handlingsprogrammet skal være identisk med økonomiplanen. På denne måten

sikres sammenhengen mellom strategisk plan og handlingsplan. Steinkjer kommune gir sin støtte til dette.

Til § 9-3 Langsiktig arealstrategi

Langsiktig arealstrategi som del av kommuneplanens samfunnsdel skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk og angi langsiktige utviklingsretninger i kommunen og områder for særlig utvikling og vern. Det skal framkomme hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er varetatt.

Hensikten er å beskrive sammenhengen mellom de langsiktige mål og strategier som trekkes opp i samfunnsdelen, og de fysiske konsekvensene. Det er også ønskelig at kommunen tar stilling til hvilke områder en ønsker sikret en bestemt kvalitet eller bruk i et slikt tidsperspektiv, og hvilke områder der det bør settes inn spesielle virkemidler for å oppnå en ønsket utvikling.

Hvilke temaer kommunene tar opp i en slik langsiktig arealstrategi, kan variere. Det er nødvendig å vurdere kommunen i en regional sammenheng i forhold til de langsiktige fysiske konsekvensene av blant annet befolknings- og aldersutvikling, miljø- og næringsutvikling og boligpolitikk. Arealstrategien er ikke en del av kommuneplanens arealdel, og vil ikke ha rettslige konsekvenser. Den skal holdes på et overordnet og prinsipielt nivå, og det er tatt inn som et krav at det skal framkomme hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivaretatt.

Vurdering:

Steinkjer kommune støtter dette punktet, men framhever at det er på sin plass å reise spørsmålet om hvorvidt vi i det hele tatt skal utarbeide en juridisk plan på kommuneplannivået, eller om en ren strategisk plan ville ha vært mer fleksibel og ikke minst mer robust i forhold til raske skiftinger. Kanskje kunne planloven være mer fleksibel på dette området. Det hadde kanskje gjort planarbeidet mer fleksibelt/robust.

Kanskje kunne en langsiktig arealplanstrategi som innarbeides i kommuneplanen(s samfunnsdel) være obligatorisk, mens arealplanen blir gjort frivillig vært en bedre løsning. Dette nevnes som et aktuelt alternativ, selv om Steinkjer kommune ser poenget i at regler for spredt boligbygging lettest fanges opp i en overordnet arealplan.

Til § 9-5 til 9-11 Kommuneplanens arealdel:

Kommuneplanens arealdel blir et vesentlig virkemiddel for å sikre gjennomføring av mål i kommuneplanens samfunnsdel. Arealdelen må forankres i denne og opprettholdes derfor som et sentralt planredskap. Men den gjøres mer fleksibel og styrkes som felles arena for alle sektorer som har interesse av og betydning for arealbruken. Det åpnes for bedre muligheter til å gi *retningslinjer og bestemmelser* i forbindelse med planen, blant annet miljøkrav og funksjonskrav, om løsninger for teknisk infrastruktur, energiforsyning og transport, tiltak for å avverge vesentlig fare eller miljørisiko, og om særlige krav til saksbehandling. Dagens *LNF-område* opprettholdes som samlet kategori, men det åpnes for at kommunen i større grad enn i dag skal kunne gi bestemmelser om bygging og annen bruk og vern av arealene for å avveie de forskjellige interesser og hensyn. Reindrift tas uttrykkelig inn som nytt formål (dvs LRNF). Bestemmelser og retningslinjer skal komme til uttrykk i *hensynssoner* som kan gå på tvers av arealformål. Slike bestemmelser kan blant annet omhandle krav om

område- eller detaljplan, miljøkvalitet og funksjonskrav, forbud mot eller påbud om teknisk infrastruktur, tiltak mot fare eller miljørisiko, offentlige formål, felles arealer og felles planlegging. En av intensjonene med hensynssonene er å få til bedre kobling mellom ulike myndigheter og forvaltningsregimer, som kan omfatte samme areal og derfor må ses i sammenheng.

Ved statlig godkjenning skal deler av arealdelen kunne gis en særlig bindingstid.

Vurdering:

Steinkjer kommune gir i det alt vesentligste sin støtte til dette punktet. Det er bra med gjennomgående arealformål i de ulike plannivå. Det er positivt at "alle" nasjonale, regionale og lokale føringer kan vises i en og samme plan i form av hensynssoner. Det er også positivt at vi gjennom hensynssonene får en gjennomført grønnstruktur som arealkategori og vi har bestemmelser innenfor parkering og rekkefølge, retningslinjer om energi, biologisk mangfold osv.

Til kap 11 Områdeplan:

Dagens kommunedelplaner og større reguleringsplaner erstattes av *områdeplaner*, som skal undergis i hovedsak samme prosess som dagens reguleringsplaner. Områdeplaner kan fremmes parallelt med kommuneplanens arealdel, eller som egen planprosess. Hensikten er å gi klarere rettslige virkninger og bedre rettssikkerhet for berørte parter, men også å legge opp til et mer fleksibelt system der samme plan kan variere fra grovmasket til detaljert. Utarbeiding av områdeplan er et kommunalt ansvar, men private kan utføre planarbeidet dersom kommunen samtykker i dette, og etter de rammer som kommunen setter for arbeidet. Områdeplan skal utarbeides der det er gitt bestemmelser om dette i kommuneplanens arealdel. Områdeplan kan utarbeides for alle områder med godkjent arealdel i kommuneplanen, og skal være i tråd med denne. Utvalget foreslår presiseringer og enkelte utvidelser av adgangen til å gi bestemmelser i tilknytning til områdeplan i forhold til dagens hjemmel til å gi reguleringsbestemmelser.

Vurderinger:

Steinkjer kommune er positiv til at antall plannivå reduseres fra 3 til 2 ved at dagens kommunedelplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner erstattes av områdeplan og detaljplan. Kommunen gir samtidig uttrykk for kraftig bekymring vedr. tidsbruken og ressursbruken i en planprosess:

For hva forventes?:

- *Planstrategi*
- *Samfunnsdel*
- *Arealdel*
- *Planprogram m/full høring*
- *Områdeplan m/planprogram og full involvering*
- *Detaljplan*

Med planstrategi første året, samfunnsdel hvor det kreves alternative strategier, langsiktig arealstrategi, planprogram, oppfølging av arealstrategi med arealdel, omfattende varsling av igangsetting, forslag og vedtak for områdeplaner, diverse planprogram for områdeplaner som skal behandles – det blir virkelig en utfordring å innpasse dette i administrasjonens og de politiske organs hverdag mens tiltakshaverne (offentlige og private) venter på å komme i gang!

Utvalget er relativt tydelig på at ved å styrke oversiktlig sektorovergripende planlegging – og ikke minst samle den under en paraply – så oppnår en forenkling og

effektivisering, også gjennom tidligere avklaringer. Videre at utvalget gjennom avveining mellom samfunnsmessige gode mål og tilstrekkelig ressursbruk til planlegging har kommet til at økt ressursbruk til planlegging er en riktig investering i forhold til forenkling i videre saksbehandling. Dette er bra. Men samtidig må vi passe på at vi ikke glir inn i en situasjon hvor mye vil ha mer. Når lovforslaget nå er såpass detaljert som det er på prosesser, så kan det kanskje hende at vi når vi skal utarbeide en planstrategi med planbehov så blir det vanskelig å prioritere. Det blir en stor utfordring å være edruelig i forhold til å målrette planarbeidet mot de viktigste oppgavene. Utvalget sier dette tydelig selv, men det er grunn til å uttrykke skepsis til hvordan dette blir i praksis. Å begrense er viktig, hvis ikke blir den totale planleggingen for massiv og vil trøtte ut forvaltningssystemet.

Steinkjer kommune stiller spørsmål ved om planprogram nødvendig i alle områdeplaner, eller kunne man nytte dette ved større og mer kompliserte planer (a la når KU var nødvendig i tidl. lov). Utvalget kunne vært noe mer presis på dette punktet.

Steinkjer kommune er meget skeptisk til at planforslaget så tydelig forutsetter at alle planer til enhver tid skal være oppdatert. Prinsippet i dagens planlov om at sist vedtatt plan gjelder er et tilstrekkelig og realistisk mål å fortsatt bruke. Dette innebærer at rettsvirkning av eldre planer opphører dersom det ikke er samsvar med nyere plan. Dette gjelder i dag begge veier: vedtas en ny arealdel, opphører rettsvirkning av eldre reguleringsplaner som ikke er i samsvar og motsatt: når ny reguleringsplan vedtas, gjelder den foran eldre arealdel eller kommunedelplan. Dette fungerer – og vil fungere enda bedre når vi etablerer digitale planbaser som kan angi hvilke planer som gjelder. Planlovens forslag om at områdeplaner må endres innen to år når de er i motstrid til arealdelen, og motsatt at detaljplan som er i motstrid med overordnet plan forutsetter at overordnet plan endres samtidig, vil skape en kanskje like så uoversiktlig situasjon og gir mye merarbeid, endringer og oppheving av alle uaktuelle områdeplaner vil være tilnærmet urealistisk.

Varslingsrutinene som loven legger opp til, både ved disse prosessene, og for områdeplaner generelt, er ideelle og prinsipielt rett. Og det blir enklere med gode eiendomsregister. Men når en ser for seg at områdeplaner skal erstatte tidligere kommunedelplaner – vi har behov for slike planer for mange deler av kommunen, i dag 14 stk. – så vil det fort dreie seg om tusener av hjemmelshavere. Sentrumsdelen har 5000 hjemmelshavere. At dette blir relativt uhåndterlig er åpenbart. Steinkjer kommune mener dagens krav til varsling som gjelder for reguleringsplaner bør være tilstrekkelig for områdeplanene.

Til kap 12 Detaljplan

Dagens detaljerte regulerings- og bebyggelsesplaner erstattes av *detaljplaner*. Detaljplan skal utarbeides for områder som i arealdelen er lagt ut til areal for bebyggelse og anlegg og areal for omforming og fornyelse, med mindre det er gitt bestemmelser i kommuneplanens arealdel med krav om områdeplan. Detaljplan skal for øvrig utarbeides der det er gitt bestemmelser om dette i områdeplan eller kommuneplanens arealdel. Detaljplanen har samme rettslige virkning, og i hovedsak samme planprosess, som områdeplanen, og samme hjemmel til å gi bestemmelser. Men den kan fremmes av private, og den kan fremmes og behandles parallelt med søknad om rammetillatelse. Detaljplaner kan fremmes for alle arealer der arealbruken er avklart i kommuneplanens arealdel eller i områdeplan, og skal i utgangspunktet være i tråd med disse planene. I så fall kan planbehandlingen forenkles.

Detaljplan - eller områdeplan etter kommunens vedtak - skal alltid utarbeides for større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak med vesentlige virkninger.

Vurderinger:

Steinkjer kommune er positiv til at begrepet detaljplan innføres som nytt plannivå. Dette synes målrettet og forenklende. Dette knytter detaljplan opp til byggesaken. Det er positivt at detaljplanene gis holdbarhetsdato på 5 år, og at hvis tiltak ikke er igangsatt innen denne tid er planen automatisk opphevet. Steinkjer kommune viser ellers til kommentarer gitt under forrige punkt.

Til §17 Konsekvensutredning for sektorplaner samt tiltak etter andre lover.(er omfattet av delhøringen)

I § 17-1 er det fastslått at tiltak og planer som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn og som ikke omfattes av lovens Del I -IV, skal det utarbeides planprogram og eventuelle konsekvensutredninger for. Forslaget til program sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

Dette kapitlet omfatter tiltak som kan iverksettes uten plan etter plan- og bygningsloven, og sektorplaner som ikke utarbeides etter plan- og bygningslovens planbestemmelser. Flere viktige overordnede beslutnings-/planleggingsprosesser i sektorene settes i Norge i gang av Stortinget og avsluttes med at Stortinget fatter planvedtak. Eksempler på statlige planer kan være Nasjonal transportplan, samlet plan for vassdrag. Bestemmelsene i kapitlet vil gi de samme basiskrav til saksbehandling som § 1-9, nemlig krav til planprogram, utarbeiding av konsekvensutredning og begrunnelse, offentliggjøring av vedtak og oppfølging av konsekvensutredningen.

Vurderinger:

Når det gjelder kravet til konsekvensutredninger og forholdet mellom særlovverk og plan- og bygningsloven, vil planlovutvalgets forslag gi en opprydding.