



Søgne kommune

www.sogne.kommune.no

UTSKRIFT AV MØTEBOK PLANUTVALGET

Løpenr: 12173/03/DAR Arkivsak: 03/00967-2
Arkiv nr: L10 &13 Saksbehandler: Dag Arntsen/Tlf.nr: 38 05 56 16

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

Til behandling i:	Møtedato:	Saksnr:	Sign:
Planutvalget	26.11.03	260/03	

Bakgrunn for saken:

Regjeringen har nedsatt et utvalg for å revidere plan- og bygningsloven. Utvalget har lagt fram sitt arbeid i to utredninger.

Den siste rapporten, NOU 2003:14 er nå ute på høring til 1. desember. Planutvalget uttalte seg til delutredning nr 1 13.06.01 der det ble gitt tilslutning til arbeidet så langt. Rapporten er svært omfattende, og planutvalget deltok på seminar i juni-03 der hovedkonklusjonene i rapporten ble gjennomgått.

Vedlagt ligger et notat utarbeidet av en redaksjonskomite fra Agder nedsatt på seminaret i juni. I tillegg legges ved et sammendrag av rapporten utarbeidet av Forum for kommunale planleggere. Innstillingen i saken er hentet fra redaksjonskomiteens forslag.

Forslag til vedtak:

Søgne kommune slutter seg til planlovutvalgets forslag til ny plan- og bygningslov med følgende presisering:

- forslaget vil bidra til en forenkling og bedre forutsigbarhet i planprosessen på lokalt og regionalt nivå. Skal en realisere intensjonene i lovforslaget er det nødvendig at det fremmes som et helhetlig planforslag
- forslaget vil stille nye krav til kommunenes kompetanse og kapasitet for planlegging. Dette må følges opp ved at kommunene gis økonomiske rammebetingelser som gjør det mulig å oppfylle intensjonene i forslaget.

Behandling planutvalget 26.11.03:

12 stemmeberettigede representanter til sted.

FRP (Egel Terkelsen) fremmet forslag til tilleggsstrekpunkt:

Dersom en instans er varslet om planprosessen, men ikke ønsker å delta, mister instansen innsigelsesretten til planene.

Votering:

Administrasjonens forslag enstemmig vedtatt.

FRPs strekpunkt vedtatt med 10 mot 2 stemmer (SV).

Vedtaket blir som administrasjonens forslag og med FRPs strekpunkt.

Vedtak planutvalget 26.11.03:

Søgne kommune slutter seg til planlovutvalgets forslag til ny plan- og bygningslov med følgende presisering:

- forslaget vil bidra til en forenkling og bedre forutsigbarhet i planprosessen på lokalt og regionalt nivå. Skal en realisere intensjonene i lovforslaget er det nødvendig at det fremmes som et helhetlig planforslag
- forslaget vil stille nye krav til kommunenes kompetanse og kapasitet for planlegging. Dette må følges opp ved at kommunene gis økonomiske rammebetingelser som gjør det mulig å oppfylle intensjonene i forslaget.
- Dersom en instans er varslet om planprosessen, men ikke ønsker å delta, mister instansen innsigelsesretten til planene

Trykte vedlegg:

Redaksjonskomite for Agder, 15.09.03

Utkast til mal for høringsuttalelse, Forum for kommunale planleggere

Utrykte vedlegg:

NOU 2003: 14

Planlovutvalget mener det er nødvendig å modernisere plansystemet i dagens plan- og bygningslov. Dette systemet er kanskje samfunnets viktigste virkemiddel for å fastlegge politiske mål, legge tilrette for verdiskaping og næringsutvikling, og varetta langsiktige miljøhensyn og andre allmenne interesser. Det har stor betydning for fordeling av goder og byrder mellom innbyggerne, særlig ved å bestemme arealbruken og løse interessekonflikter i den sammenheng. Dette stiller grunnleggende krav til plansystemets funksjonsmåte. Utvalget mener dagens system ikke virker godt nok, og at dette påfører samfunnet tap både økonomisk og velferdsmessig. Det må forbedres hvis det skal kunne være et godt verktøy for å møte framtidens behov.

Utvalget ser behovet for *forenkling, effektivitet og fleksibilitet, og mener forslag samlet gir disse virkningene*. Samtidig er det sterkt ønskelig å *øke medvirkningen og forbedre kvaliteten* i planprosesser og planer.

Utvalget vil styrke loven som redskap for *sektorovergripende samfunnsplanlegging* i fylker og kommuner. Lovgivningen på dette felt er meget fragmentert. Det ligger klare muligheter for forenkling ved å gjøre dette plansystemet til et felles planverktøy for sektorene, og for klarlegging og avveining av ulike hensyn og interesser. Samtidig er det behov for klarere linjer i forholdet mellom statlige myndigheter og kommunene, og å tydeliggjøre statens ansvar og medvirkning i planleggingen for å varetta nasjonale hensyn.

3. Vurderinger

Planlovutvalgets innstilling er omfattende. Saksframlegget her retter fokus på noen temaområder der det redegjøres for forslag til endringer og gies vurderinger av disse. I vedlegg refereres sentrale lovparagrafer med kommunens høringskommentarer.

Hovedtrekk

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.

Til Lovens formål og virkeområde (kap 1)

Utkast til mal for sak ang høringsuttalelse til NOU 2003:14

Malen er utarbeidet av FKP v. Arthur Wøhni (arthur.wohni@drammen.kommune.no) og kan fritt benyttes av alle som utgangspunkt for å lage en politisk sak angående behandling av høringsuttalelsen. Saksframstillingen bygger mye på utklipp av formuleringer fra planlovutvalgets innstilling.

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

1. Sammendrag.

Miljøverndepartementet har sendt planlovutvalgets innstilling NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven" på høring med høringsfrist 1. desember 2003. Planlovutvalget ble opprettet ved Kgl. Res. 23 oktober 1998 og har vært sammensatt av representanter fra ulike interesseorganisasjoner og ekspertmiljøer. Utvalgets mandat har vært å vurdere om planleggingsbestemmelsene i plan- og bygningsloven og tilgrensende lover bør endres, slik at det blir lettere å ivareta dagens og morgendagens viktige samfunnsinteresser gjennom planleggingen. Bygningslovutvalget som ble oppnevnt i 2002, vurderer de øvrige delene av loven.

Saksframlegget gjennomgår de viktigste forslagene til ny plandel av plan- og bygningsloven. Vedlegg 1 gjennomgår de mest sentrale lovforslagene med kommentarer. Vedlegget inngår som en del av kommunens høringsuttalelse.

Rådmannen 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. Rådmannen foreslår at kommunen i slutten seg til hovedtrekkene i endringene, men har visse merknader som fremkommer i rådmannens innstilling og som foreslås oversendt som kommunens uttalelse.

2. Bakgrunn

Planlovutvalgets oppdrag har vært å gå gjennom reglene om regional og kommunal planlegging i nåværende plan- og bygningslov og foreslå forbedringer. Det foreslås en helt ny oppbygging med endringer i en lang rekke bestemmelser i plandelen til plan- og bygningsloven (PBL).

Utvalget kom med sin første delinnstilling i januar 2002; NOU 2001:7 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan og bygningsloven". Kommunen uttalte seg i 2001 til delutredning.

I mai i år ble endelig innstilling lagt fram. Dette er en omfattende NOU på 372 sider og som foreslår en helt ny lovstruktur på plandelen av plan- og bygningsloven. I juli i år sendte Miljøverndepartementet fem av bestemmelsene ut på egen høringsfrist 1. september. Dette omhandlet innsigelser og mekling (§ 1-14), klage (§ 1-15), planbeskrivelse (§ 1-8) og konsekvensutredninger (§ 1-9 og kap.17).

Til del IV Kommunal planlegging

Kommuneplan og kommunedelplan foreslås som felles og enhetlig planredskap for alle kommunale sektorer, og særbestemmelser om kommunale plantyper foreslås fjernet. Her ligger klare forenklinger. Kommuneplanens samfunnsdel foreslås tydeliggjort, og bør blant annet inneholde en langsiktig arealstrategi uten rettsvirkning. Arealdelen tydeliggjøres som et virkemiddel for å realisere målene i samfunnsdelen. Handlingsprogrammet foreslås koplet til kommunens økonomiplan.

Hovedelementene i forslaget til nytt kommunalt plansystem er:

1. Kommuneplansystemet består av kommuneplanens samfunnsdel, kommuneplanens arealdel, tematiske kommunedelplaner og handlingsdel
2. Arealplansystemet består av kommuneplanens arealdel, områdeplan og detaljplan
3. Arealplansystemet er revidert for bedre helhet og gjennomgående betegnelser
4. Dagens regler for konsekvensutredninger integreres i plansystemet
5. Sektorplanlegging skal som hovedregel skje gjennom kommuneplansystemet
6. Kommunene skal hvert 4. år gjennomgå kommuneplanen og ta stilling til opplegg for videre planlegging i Kommunal planstrategi
7. Det gis muligheter for lengre oppbinding av bestemte arealformål
8. Nye muligheter for interkommunal planlegging, og større fleksibilitet mellom fylkesplanlegging, interkommunal planlegging og kommunal planlegging
9. Bedre kopling mellom fylkesplan- og kommuneplanprosessene

Innenfor *arealplanleggingen* foreslås *kommuneplanens arealdel* opprettholdt som et sentralt planredskap. Arealdelen styrkes som felles arena for alle sektorer som har interesse av og betydning for arealbruken. Den skal være en overordnet og meget fleksibel planform. Arealformål er gjort gjennomgående for alle plantyper på kommunenivå. Det åpnes for bruk av hensynssoner, og foreslås en utvidet adgang til å gi retningslinjer og bestemmelser for å vareta både næringsbehov og vernehensyn i arealdelen. Også krav på grunnlag av særlovgivning kan bygges inn i hensynssonene. Dette systemet vil forbedre planen som grunnlag for å avgjøre byggesøknader med videre, og virke forenklende. Ved statlig godkjenning skal deler av arealdelen også kunne gis en lengre bindingstid.

Utvalget foreslår at systemet ellers forenkles ved at de tre plantypene kommunedelplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan erstattes av to plantyper: *områdeplan* og *detaljplan*. Områdeplan er i hovedsak en offentlig plan, mens detaljplan også kan fremmes av private og offentlige tiltakshavere. Detaljplan eller områdeplan kreves alltid ved større utbygginger. Behandling av detaljplan som er i samsvar med overordnet plan, kan gjøres enkelt. En ytterligere forenkling foreslås ved at detaljplanlegging, byggesaksbehandling og konsekvensutredning skal kunne gå i én, felles prosess, og ved at detaljplan og rammetillatelse i visse tilfeller skal kunne vedtas samtidig.

Vurderinger:

Mulighet til tilpasset planlegging i forhold til lokale forhold, det er forskjell på Tromsø og Træna

Oppsummere gjeldende planer – ta stilling til videreføring – oppheving- revidering

Bør kobles til økonomiplan – sette av ressurser til planarbeid

Redskap for å gi politisk styring / prioritering av planarbeid

Fornålsparagrafen i loven § 1-1 skal gi en innføring og oversikt over lovens formål. En nyskapninger at utvalget foreslår et ny § 1-4 om verdier og retningslinjer for planlegging etter loven som i kortform er:

- *Planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling.* Den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og fylker skal sees i sammenheng, og i et langsiktig perspektiv.
- *Planleggingen skal være demokratisk og styres av folkevalgte organer.* Alle berørte interesser og allmennheten skal ha mulighet til innflytelse, og rettssikkerheten for den enkelte skal ivaretas.
- *Planleggingen skal fremme helhet* og sikre samordning og samarbeid mellom alle berørte myndigheter om løsning av oppgavene.
- *Planleggingen skal være målrettet* og ikke mer omfattende enn nødvendig.
- *Planleggingen skal vareta og avveie både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser.* Oppgaver skal søkes løst på laveste hensiktsmessige nivå og gjensidig informasjon mellom forvaltningsnivåene skal være grunnlag for planlegging og vedtak.
- *Planleggingen skal være forpliktende og forutsigbar.* Vedtatte planer skal være et felles grunnlag for kommunal, fylkeskommunal, statlig og privat virksomhet i planområdet.

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 (noe mer..)

Til del III Regional planlegging (kap 5 -7)

Utvalget mener dagens system for *regional planlegging* - planleggingen over kommunegrenser - er for svakt og mangler tilstrekkelig legitimitet og oppslutning. De foreslår å styrke dette systemet og samtidig gjøre det mer fleksibelt. Som den viktigste regionale utviklingsaktøren bør fylkeskommunen ha et hovedansvar også for regional planlegging i fylket.

Forslagene gir fylkeskommunen et godt redskap til å fylle rollen som regional utviklingsaktør. Men utvalgets forslag er robust i forhold til fremtidige endringer i styringsstrukturen på regionalt nivå. En regional planstrategi tidlig i hver valgperiode skal legge grunnlag for en målrettet og fleksibel bruk av fylkesplan, fylkesdelplaner for bestemte sektorer eller geografiske områder, og interkommunale planer, ut fra de behov og oppgaver som foreligger. Kommunenes rolle i fylkesplanleggingen skal styrkes, og statens medvirkning gjøres mer forpliktende. Det foreslås at en fylkesdelplan for arealbruk skal kunne gjøres rettslig bindende på samme måte som arealdel til kommuneplan, gjennom statlig godkjenning. *Interkommunalt plansamarbeid* vil kunne være en god løsning i mange situasjoner, og utvalget foreslår et eget kapittel om dette i loven.

Vurderinger.....

Vedlegg 1 : 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 samfunnsikkerhet. Den skal sikre vern av verdifulle landskap og natur- og kulturmiljøer og sikre naturgrunnlaget 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 § 1-3 Lovens geografiske virkeområde

”Når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, gjelder loven for hele landet herunder vassdrag.

I sjøområder gjelder loven ut til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Kongen kan for enkelte sjøområder og formål og virksomheter i sjø fastsette et annet virkeområde.

Kongen kan bestemme at loven helt eller delvis skal gjelde for Svalbard.”

Et mindretall (Slettebøe, Svensli og Toven) foreslår følgende tilføyelse til andre ledd: Rørledninger i sjø for transport av petroleum omfattes likevel ikke av loven.

Vurdering:

I forhold til kystsoneplanlegging er det viktig at en kan planlegge ut til 1 nautisk mil utenfor grunnlinja (i dag kun til grunnlinja). Det er videre naturlig at rørledninger inn mot land omfattes av loven. Derfor anbefales ikke mindretallets forslag.

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

Disiplinere politikerne i å ikke bestille planer i hytt og pine

Kommuniserer kommunens strategiske valg

Kan bidra til å rydde i statens mangeartede plankrav

Dette er et positivt trekk der samtidighet i planstrategien mellom regionalt og kommunalt nivå bidrar til effektivisering av planleggingen.

Kommunen har også fått større myndighet gjennom at de i større grad selv kan definere innhold i hensynssonene.

Til Del V. Særlige planleggingsoppgaver.

Det foreslås *egne kapitler om enkelte viktige planleggingsoppgaver* som stiller særlige krav til samordning over administrative grenser og mellom forvaltningsnivåene, og hvor statlige og regionale myndigheter vil ha viktige roller: *samordnet areal- og transportplanlegging* som vil gi et felles plansystem for veier, jernbaner, flyplasser og havner, der arealbruk må sees i sammenheng med målet om redusert transportbehov og gode og miljøvennlige transportløsninger, *kystsoneplanlegging*, *samordnet vannplanlegging og planlegging av større natur- og friluftsområder*. Med santynke av kommunale og regionale planmyndigheter kan de aktuelle statlige og regionale myndigheter starte arbeid med slike planoppgaver og helt eller delvis overta de oppgavene planadministrasjonen i fylkeskommunen og kommune har med å lede og organisere planarbeidet. For øvrig gjelder lovens vanlige regler for disse planoppgavene

Vurdering.

Hvorfor egne kapitler om kystsone (14), vannregioner (15), store naturområder (16)?

Fylkesplan som binder arealbruk – krevende!

Kommunal plandatabase – lurt, men koster

Utbyggingsavtaler – formalisering ok, men hvorfor avgrense frie avtaleretten? Vanskelige prosessregler.

Forslaget kunne gjerne ha gått lenger i integrering av sektorlover.

Det er positivt at det er forslag om en oppfølgingskommisjon.

Anbefaling.

Rådmannen 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. Rådmannen foreslår at kommunen i slutten seg til hovedtrekkene i endringene, men har visse merknader som fremkommer i rådmannens innstilling og som foreslås oversendt som kommunens uttalelse.

(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 konsekvensutredningen, 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 ørkenvandring.

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).

§ 1-9 presiserer at planvedtak med begrunnelse skal offentliggjøres. Det bør klargjøres at dette ikke innebærer at hele vedtaket med begrunnelse skal annonseres.

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 forhold seg til planer etter PBL, og derfor også benytte denne loven til sin planlegging og i alle tilfeller delta

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 vil det bli 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.

For områdeplaner (kommunedelplaner) og detaljplaner (reguleringsplaner) bør annonsering og høring av planprogram kunne erstatte varsel om oppstart av planarbeid.

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

Mindretallet støttes i denne vurderingen. Det bør ikke være mulig å unndra seg samhandlingsplikten underveis, og samtidig ha innsigelsrett.

Vi 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. Kommunen har dessverre den oppfatning at innsigelsespraksis varierer fra fylke til fylke og at det er et problem at innsigelser er for dårlig begrunnet.

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.

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 utførme sin nasjonale politikk.

Til §5-3. Regional planstrategi.

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»

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 meklings.

Paragrafen fastlegger nærmere regler for andre myndighets 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 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 forutsigbarheten i arealpolitikken. Forslaget vil også føre til effektivisering av detaljplanleggingen særlig ved at man unngår omkamper.

Innstillingen har ikke foreslått hvem som skal være innsigelsesmyndighet. 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.

Utvalget legger til grunn at plan- og bygningsloven fortsatt skal være den sentrale loven for langsiktig og sektorovergrepene 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 politikkerne har for utviklingen av samfunnet.

Vurdering:

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 ivarett.

Vurdering:

Få fram utbyggingsretninger, verneområder – viktig infrastruktur

Hvordan ivaretas nasjonale mål/føringer

Redskap for regional samordning?

Fornnkrav til fremstilling? Stor frihetsgrad ettersom ikke juridisk binding - lik et temakart NB: politisk forpliktende

Vise hvilke områdeplaner som gjelder /kommer

Positivt at den rendyrker strategiske valg – ikke byggesaksregler i utmark.

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

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:

??

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 – egner interkommunalt 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 forpliktet 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:

Til § 9.2 Kommuneplans samfunnsdel

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:

NB § 11-6 behandling av områdeplan

Områdeplan = kommunedelplan el. reguleringsplan?

Planbeskrivelse – bra forslag

Omfattende prosess

Krav om varsel med brev til alle berørte

tilskrive berørte 4 ganger

Hva med sentrumsplaner med 2-3000 berørte ?

Kan utarbeides av andre – krav til fagkyndighet

Bestemmelser § 11-5 nyvinninger :

Antall boliger , boligstørrelse , utforming

Trafikkregulerende tiltak -avløser P-vedtekter

Miljøkrav , kvalitetskrav

Nærmere undersøkelser , oppfølgingsprogram

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.

avverge vesentlig fare eller miljørisiko, og om særlige krav til saksbehandling. Dagens *LNRF-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:

Bra med gjennomgående arealformål § 9-7

Bedre mulighet til å fin innspill arealbruk i sentrum

Omforming og fornyelse – virkemidler ?

LNRF

Nei til spredt -unntak tilk. landbruk /reindrift- kan kommunen gi nærmere bestemmelser?

Ja etter søknadsbehandling – er dette forenkling?

Kystsoner og sjø – vertikal sonering også

Hensynssoner & restriksjonssoner - spennende

Miljø – støy – fare : samordning av div. regelverk

Krav til infrastruktur– rekkefølgekrav ? utbyggingsavtale?

Soner kan nyansere bruken i LNRF – sambruk?

Krav om felles planlegging

Bestemmelser

Klare formuleringer – noe større handlingsrom

Miljøkvalitet – funksjonskrav til bygninger

Krav til samlet planlegging

Kan gi bestemmelser i LNRF områder også på andre lovområder

Kystsonerplan kan gi regler om typer av havbruksanlegg

Forholdet til for eksempel parkeringsvedtekter?

Retningslinjer

Klargjør muligheten til å gi retningslinjer dvs politisk instruks for kommunens egen behandling

Til kap 11 Områdeplan:

Vurderinger:

Bra å knytte detaljplan opp til byggesak

Varighet 5 år er ok – dør av seg selv

Krav om oppstartsmøte – bra

Ved samsvar med områdeplan- mulighet adm. behandling

Krav om planprogram ved vesentlig virkning

Hva når detaljplanen ikke er i samsvar med områdeplan- hva med » vesentlig endring».

Redaksjonskomiteen samlede vurdering av lovforslaget

Redaksjonskomiteen mener at lovforslaget vil være et godt grunnlag for å videreutvikle planleggingen i takt med samfunnets nye krav til god planlegging. For å ivareta intensjonene med lovforslaget, er det nødvendig at det blir fremmet som et helhetlig forslag.

Lovforslaget forsterker Plan- og bygningslovens betydning som samordningslov både i forhold til sektorene og mellom forvaltningsnivåene. Kommunenes muligheter til å bestemme over utviklingen av egne områder anses for å være styrket ved at Plan- og bygningsloven er gitt en mer sentral rolle i forhold til sektorlovgivningen.

Det er foreslått at en fylkesdelplan for arealbruk skal kunne gjøres rettslig bindende på samme måte som arealdelen til kommuneplan, gjennom statlig godkjenning. Det vil være de samme bestemmelser om innhold og rettsvirkning som for arealdelen til kommuneplan. Redaksjonskomiteen ser at dette vil kunne begrense kommunenes råderett over egne områder, men at det også vil kunne bidra til ryddigere og mer forutsigbare planprosesser ved at fylkeskommunen i større grad må tydeliggjøre og avgrense sine regionale arealinteresser.

Lovforslaget er blitt mer omfangsrikt og har fått mer karakter av å være en veileder i god planlegging, med klare regler og rammer for prosess og samarbeid. Dette vil stille nye krav til kommunens kompetanse og kapasitet for planlegging.

Samtidig er kommunenes frihet til å begrense planleggingen til eget behov forbedret. Lovforslaget er gjort mer fleksibelt slik at det i større grad blir opp til kommunene å prioritere de planoppgavene som kommunen selv mener er viktigst.

Redaksjonskomiteen anbefaler at kommunene slutter seg til lovforslaget med følgende presiseringer:

- Forslaget vil bidra til en forenkling og bedre forutsigbarhet i planprosessene på lokalt og regionalt nivå. Skal en realisere intensjonene i lovforslaget er det nødvendig at det fremmes som et helhetlig forslag.
- Forslaget vil stille nye krav til kommunens kompetanse og kapasitet for planlegging. Dette må følges opp ved at kommunene gis økonomiske rammebetingelser som gjør det mulig å oppfylle intensjonene i forslaget.

Sammendrag av forslag til ny plandel av plan- og bygningsloven

Sammendraget er utarbeidet av en regional redaksjonskomité som har bestått av:

Johan Martin Mathiassen, Farsund kommune, Ola Olsbu, Aust-Agder fylkeskommune, Jørn Haug, Åseral kommune og Imi Vegge, KS Agder

15. september 2003

UTFORDRINGER OG HOVEDLINJER I FORSLAGET

Planlovutvalget har lagt frem forslag til ny plandel av plan- og bygningsloven. Planlovutvalgets forslag erstatter kapittel I til og med VII-a i dagens lov, fra § 1 til og med § 33-12. Planlovutvalget fremmer også forslag til nye overgangsbestemmelser og noen forslag til endring i andre lover, dagens kapitler XX og XXI. Forholdet til særlovgivningen har vært et vesentlig tema i drøftingene.

Utvalget har sett behov for *forenkling, effektivitet og fleksibilitet, og mener at forslaget 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.

Utvalget har lagt følgende verdier til grunn for de reformer som foreslås:

- *Planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling*. Den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og fylker skal sees i sammenheng, og i et langsiktig perspektiv.
- *Planleggingen skal være demokratisk og styres av folkevalgte organer*. Alle berørte interesser og allmennheten skal ha mulighet til innflytelse, og rettssikkerheten for den enkelte skal varetas.
- *Planleggingen skal fremme helhet* og sikre samordning og samarbeid mellom alle berørte myndigheter om løsning av oppgavene.
- *Planleggingen skal være målrettet* og ikke mer omfattende enn nødvendig.
- *Planleggingen skal vareta og avveie både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser*. Oppgaver skal søkes løst på laveste hensiktsmessige nivå og gjensidig informasjon mellom forvaltningsnivåene skal være grunnlag for planlegging og vedtak.
- *Planleggingen skal være forpliktende og forutsigbar*. Vedtatte planer skal være et felles grunnlag for kommunal, fylkeskommunal, statlig og privat virksomhet i planområdet.

I sammendraget avsnitt 1.10.4 er utvalgets forslag sortert etter disse verdiene.

Planlovutvalget mener at det fortsatt bør være en samlet plan- og bygningslov, fordi sammenhengen mellom en bred samfunnsplanlegging, arealplanlegging og gjennomføring av planene gjennom byggesaksbehandling er viktig og bør opprettholdes. Bygningslovutvalgets forslag til endringen i bygningsdelen av plan- og bygningsloven bør derfor integreres i denne helheten.

Utvalget mener lovens brede *formål* bør videreføres, men foreslår en utbygging og presisering av lovens formålbestemmelse (§ 1-1).

Utvalget vil styrke loven som redskap for *sektorovergripende samfunnsplanlegging* i fylker og kommuner. Lovgivningen på dette felt er meget fragmentert. Det ligger klare muligheter for forenkling ved å gjøre dette plansystemet til et felles planverktøy for sektorene, og for klarlegging og avveining av ulike hensyn og interesser. Samtidig er det behov for klarere linjer i forholdet mellom statlige myndigheter og kommunene, og å tydeliggjøre statens ansvar og medvirkning i planleggingen for å vareta nasjonale hensyn. Oppgaven har vært å finne fram til riktig balanse mellom hensynet til lokalt selvstyre og regionale og nasjonale hensyn. Utvalgets forslag viser hvordan en slik

opprydding kan skje, gjennom å gjøre plan- og bygningsloven til det sentrale verktøyet for planlegging. Utvalget har gjennomgått de ulike sektorene og angitt måter å samordne planleggingen på. Utvalgets forslag vil kreve oppfølging i form av tilpasninger i de enkelte sektorlover. I lovforslagets § 20-2 er det tatt inn forslag om endringer i en del andre lover.

I Del V i loven foreslås det nærmere regler om fire planleggingsoppgaver hvor det er særlige utfordringer til samordning m.v. over kommune- og fylkesgrenser og til statlig medvirkning: samordnet areal- og transportplanlegging, kystsoneplanlegging, samordnet vannplanlegging og planlegging av større sammenhengende natur- og friluftsområder og «markaområder».

Utvalget har vært opptatt av *gjennomføringen av planer*. Vi foreslår et helt nytt kapittel (kap. 18) som setter rammer for bruk av kommunale *utbyggingsavtaler*.

Utvalget har videreført sitt forslag fra første delutredning om en særskilt *dispensasjonsbestemmelse* for dispensasjon fra planer, lovens plankrav og forbudet mot bygging i 100-metersbeltet (§ 19-1). Den presiserer dispensasjonsadgangen og strammer den noe inn. Dagens hjemmel for kommunen til å nedlegge midlertidig bygge- og deleforbud videreføres med bare små endringer (§ 19-2). Lovens virkeområde i sjø utvides til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen.

Nytt og endringer i forhold til kommunal planlegging - oppsummering

Det vesentligste av nytt og endringer i forhold til dagens lov fremgår nedenfor.

Nytt	Endringer
Kommunal planstrategi blir lovpålagt og skal vedtas i løpet av det første året i hver valgperiode	Samfunnsdelen styrkes som samordnende planredskap for all kommunal virksomhet
Større innsats tidlig i planprosessene. Utarbeidelse av planprogram i forkant av planutarbeidelsen.	Arealdelen vil få mer karakter av å være et overordnet, grovmasket og fleksibelt planverktøy for alle sektorer. Kommunedelplan for areal utgår.
Områdeplaner erstatter dagens større reguleringsplaner og kommunedelplaner for areal.	Kommunedelplaner begrenses til kun å gjelde temaer knyttet opp mot samfunnsdelen.
Detaljplan erstatter dagens detaljerte regulerings- og bebyggelsesplaner.	Gjennomgående arealsystem for alle 3 plantyper, men med forskjellig detaljeringsgrad.
Konsekvensutredning integreres i den ordinære planleggingen. Kapittel VII-a i dagens lov faller bort.	Kommuneplanens handlingsdel kan erstattes av økonomiplan etter kommuneovens § 44.

KOMMUNAL PLANLEGGING

Forslaget til nytt kommunalt plansystem er beskrevet i utredningens **kapittel 3**, og i Del IV i lovforslaget. Hovedelementene i forslaget er:

- Kommunal planstrategi skal vedtas en gang i hver valgperiode. Den omfatter en gjennomgang av kommunens planstatus og planbehov, og vedtak om videre planlegging.
- Kommuneplansystemet som består av kommuneplanens samfunnsdel, kommuneplanens arealdel, tematiske kommunedelplaner og handlingsdel.
- Arealplansystemet som består av kommuneplanens arealdel, områdeplan og detaljplan.

Kommunal planstrategi er den eneste lovpålagte oppgaven i det nye plansystemet (kommuneplanens handlingsdel er også lovpålagt, men den kan erstattes av økonomiplanen etter kommuneloven § 44).

Kommunal planstrategi

Kommunestyret **skal** i begynnelsen av hver kommunestyreperiode, og senest innen ett år etter konstituering, vedta en kommunal planstrategi. Her skal kommunestyret gå gjennom planstatus og planbehov 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. Slik kan kommunestyret målrette og prioritere planinnsatsen ut fra kommunens behov og ressurser.

Kommuneplanen

Det er et mål å styrke kommuneplanen som samordnende plannivå for all kommunal virksomhet. Planen skal omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen og hele kommunens areal. Kommuneplanen består av samfunnsdel, handlingsdel og arealdel.

Kommuneplanens samfunnsdel foreslås tydeliggjort som en sektorovergripende plan. Kommuneplan og kommunedelplan foreslås som felles og enhetlig planredskap for alle kommunale sektorer, og særbestemmelser om kommunale plantyper foreslås fjernet. I tillegg til å omfatte alle viktige mål og oppgaver, bør kommuneplanen også inneholde en langsiktig arealstrategi uten rettsvirkning. Kommunedelplan kan utarbeides for spesielle sektorer, samfunnsoppgaver eller temaer.

Kommuneplanens handlingsdel **skal** vedtas av kommunestyret en gang i året. Planen skal inneholde et handlingsprogram for å gjennomføre samfunnsdelen for de fire påfølgende budsjettår eller mer. Økonomiplanen etter kommuneloven § 44 kan utgjøre handlingsdelen.

Kommuneplanens arealdel blir et vesentlig virkemiddel for å sikre gjennomføring av målene 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.

Kommunedelplan som arealplan utgår, og arealdelen vi får mer karakter av å være et grovmasket og overordnet planverktøy som, med enkelte unntak forutsetter videre planlegging før utbygging. 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 (LRNF-områder). Det åpnes for bedre muligheter til å gi retningslinjer og bestemmelser i forbindelse med planen. Ved statlig godkjenning skal deler av arealdelen kunne gis en særlig bindingstid

Arealplansystemet

Foruten kommuneplanens arealdel består det nye arealplansystemet av områdeplan og detaljplan. Det foreslås et gjennomgående system av arealbruksformål, hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer for alle 3 plannivåene, men med forskjellig detaljeringsgrad. Arealbruksformålene har følgende hovedinndeling: Bebyggelse og anlegg, Omforming og fornyelse, LRNF-områder, Bruk og vern av sjø og vassdrag, Areal for særlige behov i Forsvaret. I tillegg til arealbruksformålene som angir den konkrete funksjonen eller bruken av et areal, kan det innføres hensynssoner som angir betingelsene for bruk i form av særlige hensyn eller restriksjoner.

Dagens regler for konsekvensutredning integreres i plansystemet. For alle planer som kan ha vesentlige virkninger, skal det foretas konsekvensutredning som en del av planprosessen. Utvalget foreslår nye og klarere regler om selve planbehandlingen. Som hovedregel skal alle planforslag inneholde en planbeskrivelse, og for større planer skal det utarbeides planprogram tidlig i planprosessen, som blant annet skal bestemme framdrift, opplegg for medvirkning og utredning av konsekvenser. Det foreslås nærmere regler for behandling og bruk av innsigelse med sikte på innstramming, og om meklings- og medlingsprosedyrer. Områdeplan erstatter dagens kommunedelplaner og større reguleringsplaner. Områdeplanene skal undergis i hovedsak samme prosess som dagens reguleringsplaner. 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.

Områdeplaner kan fremmes parallelt med kommuneplanens arealdel, eller som egen planprosess. 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. 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.

Detaljplan erstatter dagens detaljerte regulerings- og bebyggelsesplaner. Detaljplan skal utarbeides for alle 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.

Bygge- og anleggstiltak som er hjemlet i detaljplan må gjennomføres innen 5 år. Gjennomføring av eldre planer krever nytt planvedtak. For øvrig har detaljplanen 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.

REGIONAL PLANLEGGING

Systemet for regional planlegging er beskrevet i utredningens **kapittel 4** og i lovutkastet kapittel III. Utvalget legger til grunn den politiske avklaring om oppgavefordelingen og de vedtak som foreligger om dette. Uavhengig av denne debatten mener utvalget at dagens system for regional planlegging - dvs. planleggingen over kommunegrenser - er for svakt og må styrkes og gjøres mer fleksibelt. Som den viktigste regionale utviklingsaktøren bør fylkeskommunen ha et hovedansvar for regional planlegging i fylket. En *regional planstrategi* tidlig i hver valgperiode skal legge grunnlag for en målrettet og fleksibel bruk av *fylkesplan*, *fylkesdelplaner* for bestemte sektorer eller geografiske områder og interkommunale planer, ut fra de behov og oppgaver som foreligger. En 4-årig fylkesplan blir ikke lenger obligatorisk.

Kommunenes rolle i fylkesplanleggingen skal styrkes og statens medvirkning gjøres mer forpliktende. Det foreslås at en *fylkesdelplan for arealbruk* kan gjøres rettslig bindende på samme måte som arealdel til kommuneplanen gjennom statlig godkjenning. *Interkommunalt plansamarbeid* kan være en god løsning i mange situasjoner, og utvalget foreslår et eget kapittel om dette i loven. Utvalget mener at forslagene om regional planlegging kan gjennomføres uavhengig av valg av politiske og strukturelle løsninger på regionnivå.

Interkommunalt samarbeid

Utvalget foreslår i lovforslagets kapittel 7 nærmere regler om *interkommunalt plansamarbeid*. Kommuner bør samarbeide om planlegging over kommunegrenser når slik samordning anses hensiktsmessig. Initiativ kan tas av kommunene selv, anmodes om fra fylkeskommune eller statlige myndigheter, for eksempel på grunnlag av regional planstrategi, eller pålegges av departementet der det anses nødvendig for å vareta og løse nasjonale og viktige regionale hensyn og oppgaver.

STATLIGE VIRKEMIDLER

Det foreslåtte systemet for statlige virkemidler i planleggingen er beskrevet i utredningens **kapittel 5** og finnes i lovforslagets Del II.

Utvalget går inn for en bestemmelse som gir regjeringen mulighet til å knytte rettsvirkninger til *fylkesdelplan for arealbruk* og til å kunne gi *kommuneplanens arealdel* en lengre bindingstid enn fire år.

Når det gjelder *innsigelser*, som i dag kan fremmes av staten, fylkeskommunen og nabokommunen, tas det utgangspunkt i at denne mekanismen videreføres, men med nærmere presisering av hvilke organer som kan fremme innsigelse, kriteriene for innsigelse og frister. Det skal fortsatt være staten som avgjør innsigelser.

Utvalget foreslår bestemmelser om *planforum på regionalt nivå* og bestemmelse som formaliserer en meklingsfunksjon i plansaker hvor det er uenighet mellom kommuner og statlige myndigheter.

Den egne bestemmelsen i § 9-4 for vegmyndighetenes utarbeiding av planforslag går ut av loven, og erstattes med et eget kapittel om *samordnet areal- og transportplanlegging* i lovens Del V. Dette gjelder planlegging for alle de statlige samferdselsetatene.

Bestemmelsen i dagens § 17-2 om byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen forenkles. Dagens unntaksbestemmelser for tettbygde strøk og bestemte tiltak foreslås opphevet og erstattet med en bestemmelse der forbudet gjelder generelt, med mindre annet er bestemt i områdeplan eller detaljplan. Det åpnes for at det kan gis visse bestemmelser om bygging i 100-metersbeltet også i kommuneplanens arealdel eller fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning.

KONSEKVENsutredninger

Utvalget foreslår å integrere dagens bestemmelser om konsekvensutredning i den ordinære planleggingen etter plan- og bygningsloven. Dagens lovs kapittel VII-a om konsekvensutredninger faller bort.

SEKTORER OG INTERESSER - SPØRSMÅL OM SAMORDNING

Utvalget fremmer konkrete forslag til endringer av sektorlover der de mener å ha grunnlag for dette. Der utvalget fremmer forslag, foreslås stort sett at vedtak etter særlov skal bygge på planlegging og planer etter plan- og bygningsloven. Det foreslås også at saksbehandlingen etter sektorlov og planbehandlingen samordnes. I mange lover opprettholdes krav om konsesjoner med videre. For å sikre samordning foreslår utvalget i flere tilfelle at slike tiltak ikke kan være i strid med plan etter plan- og bygningsloven, eventuelt at det kreves planmyndighetens samtykke. Planlovutvalgets forslag til endringer i andre lover fremgår av lovforslaget § 20-2.

Følgende temaer er behandlet, jfr. utredningens kapittel 7:

Næringsutvikling og sysselsetting, landbruk, reindrift, mineralske råstoffer, samferdsel - transport (atp), energi, boliger og byggenæring, fortetting - bedre og mer effektiv arealutnyttning, barn og unge, funksjonshemming og tilgjengelighet, friluftsliv, fritidsbebyggelse, helse- og sosialsektoren, samfunnsikkerhet, forsvaret, kystsonen, vassdrag, forurensning og avfall, naturvern og biologisk mangfold, vilt og ferskvannsfisk, kulturmiljø kulturminner, estetikk og byggeskikk, kultur og idrett og samiske interesse.

ØKONOMISKE, ADMINISTRATIVE OG MILJØMESSIGE KONSEKVENSER

Et plansystem som virker bedre, antas å kunne gi en betydelig *samfunnsøkonomisk gevinst* ved at ressursbruken blir mer effektiv. De økonomiske og administrative konsekvensene av utvalgets forslag vil ellers i stor grad bero på hvordan det nye regelverket blir praktisert. Det er fleksibelt og gir kommuner og fylkeskommuner stor frihet til å velge omfang og ambisjonsnivå for sitt planarbeid. Gjennom arbeidet med planstrategien vil arbeidet kunne målrettes. Ved å legge stor vekt på den tidlige fasen av planbehandlingen, og utarbeidelse av planprogram med frister, vil planprosessen kunne gjøres effektiv og ryddig og forutsigbar for partene. Arbeidet med planstrategi på

regionalt og kommunalt nivå vil sørge for at planene er aktuelle og bedre egnet for effektiv gjennomføring. Gjennom bedre samordning av nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging og statlige sektormyndigheters deltakelse i planleggingen, vil konfliktnivået reduseres og planprosessen bli mer målrettet. Samordning av regionale og kommunale planstrategier vil redusere konfliktnivået mellom fylker og kommuner og fjerne preget av «overkommune». Redusert konfliktnivå vil fremme mer effektiv gjennomføring av innholdet i planene og redusere ressursbruken både i offentlig og privat sektor. Systematisk bruk av handlingsprogrammer, der ansvar synliggjøres og virkemiddelbruken avtales, øker også målrettingen i planarbeidet og forutsigbarheten i gjennomføringen.

For *private utbyggere* vil lovforslaget på den ene siden innebære økt krav til faglig grunnlagsarbeid, og til kvalitet på planene. På den annen side innebærer forslaget klare forenklinger på flere viktige punkter, og samtidig bedre rettssikkerhet. Forenklet behandling av detaljplan i samsvar med overordnet plan, sammenslåing av plan og konsekvensutredning, mulighet for sammenslåing av detaljplan og søknad om rammetillatelse, og avskjæring av klageadgang i spørsmål som tidligere er avgjort gjennom klage eller innsigelse, er eksempler. Dersom saksbehandling etter flere lover for ett og samme utbyggingsprosjekt kan samordnes, eller slås sammen, vil dette i alminnelighet kunne bety en vesentlig forenkling og effektivisering for utbyggerne, noe også byggenæringen har vært opptatt av.

Utvalget mener at de samlede, direkte økonomiske og administrative konsekvensene for planmyndighetene ved driften av det nye systemet i seg selv ikke er store i forhold til dagens lov, men dette vil i stor grad være et spørsmål om hvordan loven brukes. Viktige intensjoner med utvalgets forslag er på den ene siden at planprosessene for de kommunale og regionale planene skal være grundigere og bedre, med bedre planer som resultat, og på den andre siden at private planprosesser og prosjektvurdering kan gjennomføres enklere og mer effektivt. Skal potensialet for samfunnsøkonomiske gevinster av et nytt plansystem oppnås, betinger det i seg selv en ressursøkning til planleggingsoppgavene i kommunene. Bruk av digitale kart, metoder og medier vil kreve ekstra ressursinnsats i en etablerings- og overgangsfase, men vil kunne gi store effektiviseringsmuligheter senere.