

JEVNAKER KOMMUNE

SÆRUTSKRIFT

SAKSGANG:			
R.f.	Utvalg	Møtedato	Utvalgssaksnr
X	Fast utvalg for plansaker	17.11.03	025/03
1	Kommunestyret	18.11.03	152/03

Saksbehandler : Hans Tollef Solberg

Arkiv: 100 &13

Saksmappe: 03/00760-5

Dato: 07.11.2003

PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - PLANUTVALGETS UTREDNING MED FORSLAG - HØRINGSUTTALESLE.

Vedlegg:

- Følg brev til utredningsrapport (NOU2003)
- Høringsuttalelse fra Fylkesmannen i Oppland datert 25.10.03.

Andre dokumenter:

- Planutvalgets utredning med lovforslag (NOU2003)

Fakta/saksopplysninger:

Planutvalget, oppnevnt i 1998, la i mai 2003 frem et endelig lovforslag til ny plan og bygningslov. Lovforslaget medfører vesentlige endringer av dagens lov og dermed den regionale og kommunale planleggingen. Forslaget er sendt ut på høring med høringsfrist **01. desember 2003.**

Gjennom lovforslaget har planutvalget ønsket å modernisere dagens plan og bygningslov til å bli et godt verktøy for å møte framtidens behov.

Utvalget har hatt et mål om å forenkle planprosesser, for å gjøre dem mer effektive og fleksible. Samtidig har det vært et mål å øke medvirkning og forberede kvalitet i planprosesser og planer.

Følgende verdier er lagt til grunn for de endringer/reformer som foreslås:

- Planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling (tenke langsiktig)
- Planleggingen skal være demokratisk og styres av folkevalgte organer. (flest mulig skal kunne uttale seg og rettsikkerheten skal ivaretas)
- Planleggingen skal fremme helhet og sikre samordning
- Planleggingen skal være målrettet og ikke mer omfattende enn nødvendig
- Planleggingen skal ivareta og avvise både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser. (Det foreslås at eks. fylkesplan for arealbruk skal gjøres rettslig bindende på lik linje med kommuneplans arealdel. Det legges stor vekt på å oppnå interkommunalt plansamarbeid.)
- Planleggingen skal være forpliktende og forutsigbar.

Forslag til endringene i ny planstruktur medfører relativt store endringer for kommunene.

Samfunnsdelen av kommuneplan foreslås mer tydeliggjort og bør blant annet inneholde langsiktig arealstrategi uten rettsvirkning.

Kommuneplanens arealdel foreslås opprettholdt som et sentralt planredskap.

Det legges opp til å gjøre kommuneplanens arealdel mer fleksibel med mulighet for nye arealkategorier og større mulighet for å gi bestemmelser og retningslinjer. Det åpnes for bruk av "hensynssoner", og foreslås en utvidet adgang til å gi retningslinjer og bestemmelser for å ivareta både næringsbehov og vernehensyn i arealdelen. Ved statlig godkjenning skal deler av arealdelen også kunne gis en lengre bindingstid.

Det foreslås at dagens form for kommunedelplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan faller bort. Disse plantyper forenkles til to plantyper, områdeplan og detaljplan.

Områdeplan vil i denne sammenheng være en overordnet plan og er i hovedsak en offentlig plan. Som det ligger i navnet vil en områdeplan ikke bare ta hensyn til det arealet hvor det skal gjøres endringer av arealbruken, men også omgivelsene rundt og konsekvenser for disse. Detaljplaner skal erstatte mindre regulerings- og bebyggelsesplaner. Der det ligger en områdeplan til grunn, legges det opp til en forenklet prosess rundt behandling av detaljplanen.

Utredningsdokumentet NOU 2003: 14 er inndelt i 9 kapitler og går relativt inngående inn i hvert enkelt tema. I dette saksfremlegget legges det derfor kun vekt på hovedtrekkene i lovutvalgets arbeid. Planutvalgets utredning med lovforslag (NOU 2003: 14) finnes elektronisk på internet på (www.planlegging.no)

Vurdering:

Merknader til kapittel. 2.Hovedspørsmål.

Utredningen inneholder forslag til et nytt helhetlig plansystem gjennom nye planbestemmelser i plan- og bygningsloven, forslag til planbestemmelser i en del tilknyttede sektorlover og noen tilrådinger om videre oppfølgingsarbeid med lover, forskrifter og andre administrative tiltak.

Det legges opp til et bedre samspill mellom de forskjellige plannivåene. Der det er viktig å ivareta nasjonale og regionale interesser skal overordnede planer, forskrifter og retningslinjer være med å ivareta dette. Fylkeskommunen/ kommunen skal imidlertid i større grad få råderett over forhold som i hovedsak berører dem selv.

Det foreslås med andre ord større politisk frihet til kommunene på enkelte områder.

Det foreslås at kommunen selv bestemmer om hvilke råd og utvalg en har behov for og det foreslås derfor å sløyfe kravet om Det faste utvalg for plansaker.

Merknader/kommentar:

Det er positivt at lovstrukturen strammes opp. En vil oppnå en større sammenheng mellom forskjellige plannivåer til den enkelte byggesak. Det at det legges opp til ennå større bruk av forskrifter både på byggesak og plandelen, vil kunne være problemfylt. Dagens forskrifter og rikspolitiske retningslinjer er allerede så omfattende at en økning vil kunne skape problemer for den praktiske bruken.

Ved at det foreslås at det ikke lenger skal stille krav til et fast utvalg for plansaker, vil det for de kommuner som velger bort dette utvalget, kunne være et tilbakeskritt for fokus og kompetansen innen plan- og bygningsloven i den politiske behandling.

Det foreslås at det stilles strengere krav til plankartene og at disse kan kreves presentert i digital form.

Merknader/kommentar:

Kommunen har i dag ikke hjemmel til å kreve private planer presentert digitalt. Digitale planer vil kunne rasjonalisere kommunens arbeid vesentlig og på sikt kunne korte inn på

planprosessen. Det vil derfor være viktig for kommunen ved hjemmel i lov å kreve privat planer digitalt. Dette vil også være et verktøy til en bedre og mer samordnet planlegging.

Merknader til forslagene om kommunal planlegging kap. 3 med flere.

Utvalget foreslår følgende hovedelementer for nytt kommunalt plansystem.

1. Kommuneplansystemet består av kommuneplanens samfunnsdel, kommunplanens 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 konsesjonsutredninger 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 mulighet for lengre oppbinding av bestemte arealformål.
8. Det gis nye muligheter for interkommunal planlegging, og større fleksibilitet mellom fylkesplanlegging og kommunal planlegging.
9. Bedre kopling mellom fylkesplan- og kommuneplanprosessene.

Merknader/kommentar:

Gjennom at samfunnsdelen av kommuneplan blir gitt større betydning legges det samtidig opp til større samordning mellom den enkelte enhet i kommunen. Det foreslås bestemmelser om kommunal planstrategi (§8-3) hvilket vil aktivisere alle enheter mot en enhetlig plan. Samfunnsdelen skal ikke være juridisk bindende men skal forankres i arealdelen. Hensynet til samfunnssikkerhet blir mer vektlagt og foreslås forankret i ny plan- og bygningslov. Jevnaker kommune har gjennom nylig vedtatt kommuneplan vært med på et BIS- prosjekt (Beredskapsmessig hensyn i samfunnsplanleggingen). Samfunnssikkerhet har derfor fått relativt stor plass i kommuneplan for Jevnaker. Kommunen ser derfor med tilfredshet på at dette hensynet blir hjemlet i lov.

Når det gjelder arealplaner er det forslag om relativt store endringer. Kommuneplanens arealdel blir som før, men mer preget av samfunnsdelen og tematiske kommunedelplaner (ikke juridisk bindende). Tradisjonelle kommunedelplaner og større reguleringsplaner foreslås erstattet med områdeplaner. Mindre reguleringsplaner og bebyggelsesplaner foreslås erstattet med detaljplaner. I forbindelse med utarbeiding av områdeplaner blir det lagt opp til en relativt grundig prosess. I en områdeplan skal det legges vekt på også hvilke betydning tiltaket har for omgivelsene. Dette vil klart være en forbedring fra dagens planprosesser og føre til bedre samordning og muligens være konfliktdepende.

Når det gjelder detaljplaner skal disse i den grad det er mulig forankres i overordnet plan (områdeplan , kommuneplan)

I den grad detaljplanen er i overensstemmelse med overordnet plan, skal det være en forenklet saksbehandling rundt planprosessen. Dette oppfattes positivt da enkle planprosesser gjør det mulig å behandle saker raskere og krever mindre administrative ressurser.

Utvalget foreslår at det i forbindelse med at det utarbeides planer skal lovfestes at denne skal inneholde planbeskrivelse og planprogram. (§ 1-8)

Første ledd slår fast som generell regel at alle planer etter loven skal beskrive planens formål, hovedinnhold og følger, uansett dens omfang og betydning. Det skal lages en planbeskrivelse i forkant av selve planprosessen. Denne skal være så fyldig og presis at det er mulig å få et dekkende bilde av hensynet bak og følgene for planen. Planbeskrivelsen skal også vise planens forhold til andre planer, og gjøre det klart om planen er fullt ut i samsvar med overordnede planer eller innebærer endringer. Det vil bli lagt særlig vekt på hensynet til

miljø og naturressurser. Samtidig ønsker man i denne prosessen størst mulig samordning med andre brukerinteresser. Prosessen skal også gjøre rede for behovet og opplegget for konsekvensutredning. Det vil også kunne stilles krav om mindre former for utredninger i forkant av selve planprosessen.

I forbindelse med større planer skal det utarbeides et planprogram. Planprogrammet skal inneholde beskrivelse av formålet med planen og behovet for videre utredning.

De fleste planer har i dag en beskrivelse med varierende kvalitet. Å formalisere kravene til hva planbeskrivelsen skal inneholde, anses som en fordel. Å være tidlig ute med å lage seg en oversikt over planområdet og konsekvenser planen måtte ha for omgivelsene, vil helt klart være en fordel. En vil kunne oppnå en større medvirkning ved at eventuelle konsekvenser blir utredet tidlig i planprosessen.

Også når det gjelder krav om planprogram vil det være en forbedring fra tidligere prosesser hvor ofte formålet med planen kommer veldig dårlig frem i planbeskrivelsen.

Det legges opp til å kunne utvide arealbrukskategoriene innenfor LNF-områder. Dvs at det kan lages egne hensynssoner LNF-områdene med egne bestemmelser. Med utgangspunkt i stadig flere temaplaner vil dette kunne være et godt verktøy til å ivareta viktige forhold. Eks. kan være biologisk mangfoldkartlegging, spesielle forhold innenfor Landbruksplan for Hadeland osv.

Konsekvensutredning:

Det foreslås at arbeidet med konsekvensutredning skal skje i nær sammenheng med planleggingsarbeidet. Konsekvensutredning skal høres og legges ut med planforslaget.

Det er flere grunner til at konsekvensutredning foreslås som en del av planbehandlingen:

- EU-direktivet om miljøkonsekvenser av planer og programmer.
- Det blir en enklere prosess når en kobler planprosess og konsekvensutredning enn om det lages to atskilte løp.
- Det kan settes krav om konsekvensutredning allerede i planfasen og ikke bare i forbindelse med utbyggingsprosjektet.

Kravet om konsekvensutredning foreslås også å kunne gjelde for arealbruken i fylkesdelplaner og arealdelen av kommuneplan. Videre vil det også kunne settes krav om konsekvensutredning i forbindelse med områdeplaner og detaljplaner med vesentlig virkning.

Merknader/kommentar:

Ved å knytte systemet med konsekvensutredninger tettere til plansystemet, vil prosessen bli enklere enn i dag med to atskilte løp. Samtidig knyttes plikten til utredning tettere opp mot viktige planer på et tidlig tidspunkt. Krav om konsekvensutredning i dag, er tradisjonelt knyttet mest til tunge prosjekter som skal gjennomføres. Det har for eksempel ikke vært vanlig med konsekvensutredning av arealdelen av kommuneplaner. Konsekvensutredning hadde i mange tilfeller her vært nyttig i forkant av at man låser arealbruken i kommuneplan.

Merknad til forslag om regional planlegging – kap. 4.

Utvalget foreslår å styrke planleggingen ut over kommunegrensene med regional og fylkeskommunal planlegging. Det er fylkeskommunes som foreslås skal ha et hovedansvar for den regionale planleggingen. Det foreslås at det skal opprettes en regional planstrategi som tidlig i hver valgperiode skal legge grunnlag for en målrettet og fleksibel bruk av fylkesplan og fylkesdelplaner. Kommunene skal ha en større rolle i disse planer. Det foreslås at fylkesplan for arealbruk skal gjøres rettslig bindende på samme måte som kommuneplanens arealdel.

Merknad/kommentar:

En mer helhetlig planlegging ut over kommunegrensene vil være positivt. Det vil gi mulighet til å styrke regionens viktige utviklingspotensialer og sikre viktige naturkvaliteter. Samtidig vil det føre til større samarbeid kommunene imellom og mot fylket.

Det oppfattes også positivt med en regional planstrategi. Dette vil trolig skape større bevissthet i forhold til målsettingene med planleggingen.

Det vil også være et viktig virkemiddel at Fylkesplanens arealdel kan gjøres juridisk bindende. Det bør imidlertid være en forutsetning at det følger med innsigelsesrett til en slik endring.

Merknader til statlig virkemidler – kap. 5.

Utvalget foreslår ikke veldig store endringer knyttet til statlige virkemidler.

Det foreslås noe endringer knyttet til bruken av innsigelse.

I § 1- 14 foreslås det at myndighet med rett til innsigelse ikke skal kunne fremme ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og blitt avgjort av departementet.

Formålet med forlaget er økt effektivitet og forutsigbarhet i planleggingen.

Videre foreslås det klarere grenser for i hvilke tilfeller innsigelse kan brukes og frister for når innsigelse må være avgitt.

Merknader/kommentar:

Gjennom den nye lovstrukturen får en mer helhetlig vurdering av konsekvenser tidlig i planprosessen. Det vil derfor kunne forsvares å avgrense bruken av innsigelse noe.

Forslaget vil medføre større forutsigbarhet i planprosessen.

Merknader til økonomiske , administrative og miljømessige konsekvenser – utredningskap. 8.

Det påpekes av utvalget at forslaget vil kreve økt innsats på planlegging både når det gjelder regionale myndigheter og ikke minst på kommunenivå. Det hevdes imidlertid at økt vekt på overordnet planlegging vil kunne gi en forenklet detaljplanlegging og enkeltsaksbehandling.

Merknader/kommentar:

Det legges opp til en mer grundig prosess rundt overordnet plan. Dette vil kreve mer ressurser til kommunen på plansiden. Et godt grunnlag med overordnede planer vil imidlertid forenkle annen saksbehandling både når det gjelder saksbehandlingstid og forutsigbarhet. Endringene vil på sikt kunne gi en bedre- større bærekraftig utvikling av kommunen.

Konklusjon:

Utredningen til ny plan- og bygningslov virker grundig og det er gjort en helhetlig vurdering av alle forhold.

Planstrukturen vil kreve en bedre samordning mellom alle virksomheter i kommunen. Den vil også kreve større interkommunalt samarbeide spesielt innenfor planarbeid.

En ny plan- og bygningslov vil være ressurskrevende for kommunene for å imøtekomme lovens intensjoner. Den vil trolig på sikt få en rasjonaliseringsgevinst når forvaltningsorganene på de forskjellige nivå har opparbeidet seg gode rutiner.

Generelt sett vil ny plan- og bygningslov kunne gi et bedre grunnlag for en god utvikling av kommunen med utgangspunkt i en bedre samordning av alle brukerinteresser.

Rådmannens forslag til vedtak:

Jevnaker kommune gir sin støtte til planutvalgets utredning med lovforslag med utgangspunkt i dette saksfremlegg.

Behandling i Fast utvalg for plansaker - 17.11.2003:

Enst. uttalelse i Fast utvalg for plansaker - 17.11.2003:

Det faste utvalg for plansaker anbefaler kommunestyret å slutte seg til rådmannens forslag med flg. endringer:

Kravet om at det skal være et fast utvalg som tar seg av plansaker videreføres som et lovfestet utvalg i "Den nye plan- og bygningsloven".

Planlegging på fylkesnivå bør ikke knyttes opp mot fylkeskommunen men generelt mot et organ på fylkesnivå.

Behandling i Kommunestyret - 18.11.2003:

Vedtak i Kommunestyret - 18.11.2003:

Flg. forslag falt med 12 st mot 7 st.:

Jevnaker kommune gir sin støtte til planlovutvalgets utredning med lovforslag med utgangspunkt i dette saksframlegg.

Jevnaker kommune gir sin støtte til planlovutvalgets utredning med lovforslag med utgangspunkt i dette saksframlegget med flg. endringer:

Kravet om at det skal være et fast utvalg som tar seg av plansaker videreføres som et lovfestet utvalg i "Den nye plan- og bygningsloven".

Planlegging på fylkesnivå bør ikke knyttes opp mot fylkeskommunen men generelt mot et organ på fylkesnivå,

vedtatt med 12 st mot 7 st avgitt for slikt forslag:

Jevnaker kommune gir sin støtte til planlovutvalgets utredning med lovforslag med utgangspunkt i dette saksframlegget med flg. endringer:

Planlegging på fylkesnivå bør ikke knyttes opp mot fylkeskommunen men generelt mot et organ på fylkesnivå

Flg. forslag var dermed vedtatt:

Jevnaker kommune gir sin støtte til planlovutvalgets utredning med lovforslag med utgangspunkt i dette saksframlegget med flg. endringer:

Kravet om at det skal være et fast utvalg som tar seg av plansaker videreføres som et lovfestet utvalg i "Den nye plan- og bygningsloven".

Planlegging på fylkesnivå bør ikke knyttes opp mot fylkeskommunen men generelt mot et organ på fylkesnivå.

Utskriften er rett.

POLITISK SEKRETARIAT, den 28. november 2003.

May-Britt Mayer Johnsen
May-Britt Mayer Johnsen
konsulent