



**Åmot kommune**  
**Rådmannens stab**

Miljøverndepartementet

Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Vår ref. 03/00649-4  
Deres ref.  
Arkiv. L00 &13  
Saksbehandler Jan Endre Aasmundtveit  
Telefon 62 43 43 30  
Dato 28.11.03

## **Svar ang. høring - NOU 2003:14 - Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven.**

Vi viser til Deres brev av 20.05.2003 hvor det bes om høringsuttalelse til Planlovutvalgets utredning i NOU 2003:14. Vi har her valgt å avgi en administrativ uttalelse.

Åmot kommune har fra de siste par 10-årene hatt en meget aktiv planperiode med flere omfattende planprosesser – herunder stedsutviklingsprosjektet "Rena 2002" og etablering av Forsvaret med Rena Leir, Rødsmoen øvingsområde og Regionfelt Østlandet. På bakgrunn av våre erfaringer kan vi i hovedsak slutte oss til Planlovutvalgets forslag og utredning om ny plan- og bygningslov. Vi ser flere elementer i forslaget som en viktig styrking av kommunens planverktøy. Vi viser også til uttalelse fra Kommunenes Sentralforbund avdeling Hedmark (KS-Hedmark), jf vedlegg 1, og til uttalelse fra Forum for Kommunale Planleggere (FKP), vedlegg 2. Åmot kommune slutter seg i det vesentlige til disse uttalelsene.

Med bakgrunn i erfaringer fra etablering av Regionfelt Østlandet er det enkelte forhold i lovforslaget vi ønsker å bemerke spesielt:

### **1. Planprogram og konsekvensutredninger**

Åmot kommune har god erfaring med gjennomføring av planprogram i forkant av både kommuneplan og reguleringsplan, og støtter Planlovutvalgets forslag på dette punktet.

Når det gjelder forslaget til konsekvensutredninger har vi merket oss at det legges opp til at disse skal integreres i planene etter plan- og bygningsloven, og at dette vil bygge på kommunens planprogram. Formålet er bl.a. å gjøre systemet mer effektivt. Vi vil understreke at det for større tiltak vil være nødvendig å sikre det økonomiske grunnlaget for disse utredningene. En overføring av myndighet til kommunene i dette tilfellet vil uansett kreve at kommunene tilføres ekstra ressurser.

Vi har merket oss at Planlovutvalgets forslag legger opp til at en eventuell manglende konsekvensutredning fra planmyndighetens side, vil kunne avhjelpes gjennom systemet med

innsigelse fra statlige og fylkeskommunale myndigheter. På bakgrunn av vår erfaring med dette systemet, har vi vanskelig for å se at dette vil innebære noen særlig effektivisering av planarbeidet.

## **2. Regional planlegging**

Åmot kommune støtter Planlovutvalgets forslag om at det åpnes for en rettslig bindende fylkesdelplan for arealbruk. I de tilfeller arealbruken som skal avklares strekker seg over flere kommuner/fylker synes dette å være et godt virkemiddel. På bakgrunn av våre erfaringer fra etablering av Regionfelt Østlandet, vil vi imidlertid presisere at i de tilfellene der de nasjonale interessene bare berører én kommune, bør det også være de kommunale arealplanene som fastsetter arealbruken med bindende virkning. Vi ser dette som viktig ut fra demokratiske prinsipper og prinsippet om kommunalt selvstyre. Disse forhold tilsier også at staten utviser varsomhet i spørsmålet om statlig plan.

## **3. Innsigelse som statlig virkemiddel**

Vi ser det som viktig at reglene om innsigelse i plan- og bygningsloven presiseres. Et problem i dag er at dette området er lite lovregulert. I det vesentlige er dette i dag overlatt til MD å avgjøre. Prinsippet om lokaldemokrati tilsier at viktige sider ved innsigelsesinstuttet avklares gjennom lov.

Gjennom prosessen med etablering av Regionfelt Østlandet har det reist seg flere uavklarte spørsmål knyttet til dette instuttet. Enkelte forhold avklares gjennom Planlovutvalgets forslag, jf § 1-14, mens andre synes å stå uløst. Dette tilsier et behov for en nærmere avklaring.

Dette gjelder for det første spørsmålet om hvem som kan fremme innsigelse. I planprosessen med etablering av Regionfelt Østlandet i Åmot har Forsvarsbygg Utbyggingsprosjektet Østerdalen ved flere anledninger fremmet innsigelser – både i forhold til kommuneplanen og i forhold til reguleringsplaner. Kommunen har forholdt seg til disse som innsigelser, og både fylkesmannen i Hedmark og Miljøverndepartementet har behandlet sakene som innsigelsessaker. Dersom MDs retningslinjer T-5/95 tas på ordet er det imidlertid tvilsomt om Utbyggingsprosjektet pr i dag har mulighet til å fremme innsigelse. Det legges her til grunn at *"statlige fagmyndigheter som har interesser å ivareta i en plan, f.eks. som eiendomsforvaltere, utbyggere o.l., kan ikke reise innsigelse som hindrer kommunens egengodkjenning"*. I Planlovutvalgets forslag presiseres det at innsigelsesadgangen skal være forbeholdt *myndigheter* – til forskjell fra andre offentlige organer. Dette aktualiserer spørsmålet om Forsvarsbygg, som etter omorganisering pr 1.1.2002 er gjort til en forvaltningsbedrift underlagt Forsvarsdepartementet, vil kunne regnes som en statlig *myndighet*. Vi antar at tilsvarende problemstillinger sannsynligvis også vil gjelde for eksempel Statsbygg.

For det andre gjelder det spørsmålet om hva som kan være bestemmende for MDs avgjørelse i innsigelsessaken. I to innsigelsessaker – reguleringsplan for SIBO-anlegget, Åmot kommune, og reguleringsplan for Angrepsfelt sør, Åmot kommune – har dette spørsmålet blitt aktualisert. Begge sakene gjelder kommunens adgang til å fastsette reguleringsbestemmelser om støy – for Angrepsfelt sør også om vannforurensning. I innsigelsessaken for SIBO tok MD innsigelsen fra Forsvarsbygg til følge med den begrunnelsen at det i denne saken ikke var "hensiktsmessig" med slike bestemmelser. Samtidig presiserer departementet at det er fullt mulig å fastsette slike bestemmelser i reguleringsplan, jf <http://odin.dep.no/md/planlegging/kommune/innsigelsessaker/vedtak/022041-110052/index-dok000-b-n-a.html>. I innsigelsesak for Angrepsfelt sør har MD foreløpig signalisert at de er innstilt på å ta Forsvarsbyggs innsigelse til følge, med samme begrunnelse, jf <http://www.amot.kommune.no/download.asp?ID=157&ext=pdf&uid=3>.

Vårt spørsmål er om det er, eller bør være, rettslig adgang til å avgjøre en innsigelsesak ut fra betraktninger om hensiktsmessighet. I henhold til departementets eget rundskriv (T-5/95) skal en

innsigelse "være forankret i, og begrunnet ut fra vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer", og det forutsettes at organer med innsigelsesadgang viser "stor varsomhet med å overprøve kommunestyrets politiske skjønn i lokale forhold". Det er naturlig å forstå dette slik at det her også settes grenser for hva avgjørelsen i innsigelsessaken kan være forankret i, og det peker sterkt i retning av at det må vises varsomhet med å benytte systemet på en måte som setter kommunestyrets politiske skjønn til side. De hensynene som legges til grunn må i det minste være egnet til å fremme formålet bak disse reglene. Vi viser da til Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett 1999, s 288 flg., med videre henvisninger til rettspraksis. Rene hensiktsmessighetsvurderinger må således antas å falle utenfor. Vi vil oppfordre departementet, i det videre arbeidet med loven, å klargjøre disse forholdene.

#### **4. Forurensning og avfall – forholdet til forurensningsloven**

Utvalget foreslår klarere regler for behandling av forurensningsspørsmål gjennom plan etter plan- og bygningsloven. Vi oppfatter ikke dette som noe nytt i forhold til gjeldende plan- og bygningslov, men derimot som en kjærkommen klargjøring. Vi oppfatter utvalgets arbeid på dette punktet som en oppfordring til kommunen til å ta et bedre ansvar på dette området. Forslaget er også i samsvar med den linjen Åmot kommune har valgt ved etablering av Regionfelt Østlandet. Dette har imidlertid resultert i konflikter mhp hva som skal løses i reguleringsplan og hva som skal løses gjennom konsesjon etter forurensningsloven, jf ovenfor om innsigelser. Vi støtter her utvalgets vurderinger og lovforslag.

Vi har også merket oss at det i forurensningsloven § 11 tredje ledd foreslås tatt inn en bestemmelse om at "tillatelse til visse typer forurensende virksomhet kan gis ved vedtak av områdeplan eller detaljplan...". Vi forstår det slik at dette kan innebære at det for "mindre" tiltak vil være tilstrekkelig med plan etter plan- og bygningsloven. Det legges også opp til en bedre samordning av plan etter plan- og bygningsloven og konsesjon etter forurensningsloven. Vi støtter forslaget, og vil oppfordre departementet å vurdere tilsvarende modeller for samordning av også andre lover om arealbruk.

#### **5. Vassdrag – forholdet til vannressursloven**

Utvalget foreslår ordninger for en bedre samordning av vassdragssakene, og en bedre avklaring av ansvarsforhold. Utvalgets flertall foreslår at flere oppgaver løses gjennom plbl-systemet, ved at flere av de sakene som i dag krever konsesjon etter vannressursloven kan avgjøres etter plan- og bygningsloven alene.

Vi er enige i at en bedre samordning er nødvendig på dette området, og støtter i det vesentlige flertallets forslag. Men vi har forståelse for mindretallets synspunkter om at det – i alle fall i større vassdragssaker – vil kunne være uheldig med en omfattende overføring av myndighet til planmyndigheten. I stedet for å overføre avgjørelsesmyndigheten i disse sakene, synes det å være en bedre løsning å sørge for en bedre samordning av prosessene som skal føre fram til vedtak.

En ordning der det kun er de mindre, evt "visse typer", vassdragssakene som avgjøres gjennom plan etter plan- og bygningsloven, vil også være mer i samsvar med den tilsvarende ordning som foreslås for konsesjon etter forurensningsloven, jf forslaget til forurensningsloven § 11 tredje ledd i.f. Vi har for øvrig merket oss at det foreslås en ny bestemmelse i vannressursloven (§ 25a), der det innføres en tilsvarende "samtykkemodell" som i forurensningsloven, slik at konsesjon ikke kan gis i strid med plan etter plan- og bygningsloven. Dette bør imidlertid også innebære – slik også flertallet foreslår – at også i de større sakene må vassdragsspørsmålene kunne behandles gjennom plan etter plan- og bygningsloven.

## 6. Kulturminner og kulturmiljøer – forholdet til kulturminneloven

Utvalget legger opp til at det fortsatt er kulturminneloven som skal være det sentrale virkemiddelet for vern av kulturminner, og at plan- og bygningsloven blir et supplement. Vi har ikke særlige merknader til dette, men vil presisere at det er viktig med en bedre samordning av prosessene enn det som er tilfellet i dag.

I første rekke knytter dette seg til reglene om dispensasjon i kulturminneloven og forholdet til dispensasjon/"frigivning" gjennom plan, jf kulturminneloven §§ 8 og 9. Som følge av ordningen med fylkeskommunen som regional kulturminnemyndighet og Riksantikvaren som sentral, viser det seg at avklaringer på dette området ofte tar lang tid. Saksbehandlingen i fylkeskommunen forutsetter ofte politisk behandling før saken oversendes Riksantikvaren. Dette fører lett til at fristen for uttalelse overskrides. Vår erfaring er da at kulturminnemyndighetene påberoper seg den særlige fristen for uttalelse i kulturminneloven § 9 andre ledd på 3 måneder – også i tilfeller der undersøkelsesplikten etter § 9 første ledd er oppfylt. Dersom det fortsatt skal opprettholdes en særskilt frist for uttalelse og avklaring i disse tilfellene, vil vi anbefale departementet at reglene klargjøres, og at denne klargjøringen kommer til uttrykk gjennom plan- og bygningsloven.

Også for disse sakene ser vi behov for en tilsvarende samordning av lovverket som foreslås for forurensning og avfall, og som etter vår mening også bør gjøres gjeldende for vassdragssaker. Dette vil i tilfellet innebære at særskilt vedtak fra kulturminnemyndighetene bare vil være nødvendig i de større sakene – eller i "visse type saker".

Med hilsen

Tore Rømo  
rådmann

*Odd Kinnear Bjørke*  
etter fullmakt.  
Vedlegg:

*Jan Endre Aasmundtveit*  
Jan Endre Aasmundtveit  
juridisk konsulent

- 1 Uttalelse fra Kommunenes sentralforbund avdeling Hedmark
- 2 Uttalelse fra Forum for Kommunale Planleggere