



NORSK ALMENNINGSFORBUND

Landsomfattende sammenslutning av norske bygdealmenninger

Til

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Høringsuttalelse NOU 2003:14 - Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II

Norsk almenningforbund beklager at denne høringsuttalelsen kommer noe etter fristen pga sjukdom i sekretariatet, men håper den likevel kan bli hensyntatt.

Norsk Almenningsforbund organiserer 40 bygdealmenninger med til sammen ca 7,5 mill daa totalareal spredt over store deler av landet. Forslaget til ny planlov vil berøre våre medlemmer på mange områder, men vi ønsker å begrense vår uttalelse til de delene av innstillingen som vi mener berører våre medlemmer i særlig grad.

Hovedkonklusjon.

Med det utgangspunktet at dagens lov fungerte godt, men hadde behov for enkelte moderniseringer, var det Planlovutvalgets oppdrag å foreslå nødvendige endringer uten å endre hovedtrekkene i loven.

Norsk Almenningsforbund mener utvalgets forslag til ny lov ikke er i tråd med det mandatet utvalget har fått. Intensjonen i mandatet om å effektivisere og forenkle selve planleggingen er ikke i varetatt på en tilfredsstillende måte. Forslaget til ny planlov er på mange måter en helt ny lov, med endret struktur og mange nye planbegreper.

Forslaget til ny lov fremstår først og fremst som en vernelov, hvor hensynet til vern er forsterket i alle ledd og i alle nivåer. Almenningsforbundet mener utvalget har lagt altfor liten vekt på planloven som rammelov også for verdiskaping og sysselsetting. Næringsaspektet i loven er mer eller mindre fraværende og lovforslaget fremstår som lite balansert.

En kan heller ikke se at utvalget har oppnådd målet om en enklere og mer oversiktlig planlov. Dette er negativt, ikke bare for skogbruket, men for verdiskaping og utvikling generelt i samfunnet.

I stedet for å forenkle og presisere et stort sett velfungerende system, forslås en ny og uklar ordning som det vil ta svært mange år å bli fortrolig med.

Norsk Almenningsforbund er sterkt kritiske til utvalgets arbeid og advarer mot dramatiske konsekvenser for privat eiendomsrett og næringsutøvelse om lovforslaget skulle bli vedtatt. Ut fra en samlet vurdering mener Almenningsforbundet at Planlovutvalgets omfattende forslag bør legges til side. Samfunnsnyttien vil være langt bedre ved å videreføre dagens lovverk med enkelte mindre endringer og justeringer der det er behov for dette, hvilket også var meningen i følge planlovutvalgets mandat.



NORSK ALMENNINGS FORBUND

Landsomfattende sammenslutning av norske bygdealmenninger

- 2 -

Fylkesdelsplaner.

Utvalget har foreslått å styrke fylkesnivået gjennom forslaget om juridisk bindende fylkesdelsplaner. I Sem-erklæringen slås det imidlertid fast at fylkeskommunen ikke skal bli overkommuner, noe som senere er presisert av statsministeren. Det er derfor overraskende at planlovutvalget ikke har tatt disse signalene og likevel foreslår å innføre overkommuner gjennom et styrket regionalt nivå.

Slike planer skal i første rekke benyttes for å ivareta hensyn og interesser til arealbruk som omfatter flere kommuner. De samme bestemmelsene om rettsvirkning og innhold gjelder som for arealdelen, dvs. at fylkesdelsplanen kan innføre restriksjonssoner og bestemmelser om innholdet i disse. Staten ville få en klar hjemmel via fylkesnivået til å innføre vernebestemmelser som vil komme i tillegg til hjemlene i naturvernloven.

Forslaget om juridisk bindende fylkesplaner vil øke avstanden mellom beslutningstaker og befolkningen, noe som reduserer rettsikkerheten. Denne økte avstanden innebærer sentralisering og byråkratisering og er altså det motsatte av lokalt selvstyre og nærhetsprinsippet.

Norsk Almenningsforbund er sterkt kritisk til slike regionale verneplaner med rettsvirkning. Almenningsforbundet mener at de rikspolitiske bestemmelsene ivaretar statlige interesser på en tilstrekkelig god måte.

Forhold til sektorlover.

Det har vært en klar målsetting til planlovutvalget å styrke planloven på bekostning av sektorlovene. Utvalget mener at det ligger betydelige forenklingsmuligheter ved å samordne prosesser, eller ved å la planloven erstatte helt eller delvis vedtak etter sektorlov.

Almenningsforbundet mener at et plansystem som skal kunne erstatte sektorlovene må bli svært detaljert og komplisert, slik at det er lite trolig at en oppnår en forenklingseffekt. Tross enkelte samordningseffekter vil mange vedtak måtte fortsatt fattes med hjemmel i sektorlov, slik at det oppstår parallelle saksbehandlingsprosesser.

Det er også tvilsomt om planbyråkratene vil inneha nødvendig kompetanse til å fatte vedtak på sektornivå. Dette må også ses i sammenheng med at kravet om formalkompetanse innen jord- og skogbruk i kommunen fjernes fra nyttår. Resultatet blir at landbruksinteressene svekkes ytterligere i de kommunale planprosessene.

Almenningsforbundet støtter derfor utvalgsmedlem Toven i at planmyndighetene ikke kan gi bestemmelser om forhold som reguleres av sektorlov, med mindre vedkommende sektorlov tillegger myndigheten til planmyndighetene. Videre må sektorlovene opprettholdes som vedtakshjemmel for saker som naturlig faller inn under aktuell sektorlov.



NORSK ALMENNINGS FORBUND

Landsomfattende sammenslutning av norske bygdealmenninger

- 3 -

LNF-områdene.

LNF-områdene i den nåværende loven har vært en bærebjelke for det sårbare samspillet mellom den almene og den private retten til bruk av arealene. Dette er arealer hvor vi i dag finner et samspill mellom næringsutøvelse, friluftsliv og økologiske kvaliteter.

I den første delutredningen gikk utvalget inn for å beholde LNF-kategorien samlet i arealdelen. Dette vil sikre at store LNF-områder, som dekker ca. 80% av landarealene i Norge, opprettholdes som en flerbrukskategori hvor ulik utnyttelse kan skje parallelt på de samme arealene. Dette er en rasjonell tilpasning hvor en unngår å måtte detaljplanlegge store utmarksarealer med de kostnader og krav til kompetanse dette ville ha påført kommunene.

Utvalget ønsker nå å åpne for at kommunene skal kunne legge hensyns- og restriksjonssoner innenfor LNF-områdene, med hjemmel i Plan- og bygningsloven. Utvalget har ønsket å gi myndighetene økt kontroll over LNF-arealene.

Dette mener Almenningsforbundet er unødvendig.

Plan- og bygningsloven er, og bør fortsatt være en avveiningslov, hvor det foretas en balansert avveining mellom bruk og vern av areal. Almenningsforbundet mener dagens LNF-kategori bør videreføres som flerbruksområder hvor de ulike aktivitetene tar gjensidig hensyn til hverandre. Det er verken hensiktsmessig eller praktisk mulig å detaljplanlegge store LNF-områder. Lovforslaget vil medføre at LNF områdene får en innviklet, usikker og lite forutsigbar planstatus.

Elementenes samspill er sikret og avveid i forhold til hverandre gjennom sektorlovgivningen for de ulike aktivitetene. Forholdet mellom natur- og friluftinteressene på den ene side og næringsinteressene på den annen side reguleres i jordloven, skogbruksloven, friluftsløven og naturvernloven.

Utvalget gir i NOU-en inntrykk av at det er omfattende konflikter mellom skogbruksnæringen og friluftslivsinteresser og i forholdet til kulturminner og naturvern. Dette er stemmer dårlig med virkeligheten. Det er få reelle konflikter med friluftslivsinteresser og kulturminneinteresser slik at en økt styring på dette området ikke er nødvendig. Forholdet mellom skogbruk og verneinteresser er i de siste årene blitt vesentlig bedre, med en ansvarlig næring som er nær 100% sertifisert med basis i miljøstandarder som er støttet av naturvernorganisasjonene.

Dagens skogbruk framstår som et godt eksempel på kunnskapsbasert forvaltning, som både Storting og Regjering har fastlagt som et bærende prinsipp.

Det er derfor svært skuffende at planlovutvalget ikke har tillagt skogbrukets omfattende miljøsystemer vekt, men heller velger en løsning som vil innebære en overstyring av en ansvarlig næring i stedet.

Stortinget har også nå gjennom å ville bruke frivillig vern som hovedbjelke i det videre vernearbeidet i barskog vist en helt annen vei for hvilke prinsipper som bør ligge til grunn for samspillet mellom ulike interesser.



NORSK ALMENNINGS FORBUND

Landsomfattende sammenslutning av norske bygdealmenninger

- 4 -

Planlovutvalgets innstilling er også på kollisjonskurs med Landbruk Plus – Regjeringens nye satsningsprosjektet for landbruksnæringen - som har forenkling og positive stimuli som hovedingrediens.

Konsekvensene for utnyttelsen av skog- og utmarksressursene vil bli meget store. Omfattende sonering med tilhørende restriksjoner, gjerne utdypet i forskrift, vil være en alvorlig trussel mot det utøvende skogbruket, hvor uttaket av tømmer allerede er betydelig redusert de siste årene. Distriktsbaserte arealkrevende næringer som jordbruk, skogbruk og andre utmarksrelaterte næringer er avhengige av et visst omfang av arealer uten problematiserende klausuleringer. Vi forutsetter at planloven fortsatt skal kunne legge til rette for tradisjonelle næringsaktiviteter samtidig som nye næringer gis utviklingsmuligheter.

Almenningsforbundet mener at LNF-områdene i kommuneplanens arealdel må videreføres med basis i dagens flerbrukstradisjon. Utgangspunktet må være at arealdelen skal være en grovmasket og overordnet planverktøy. Innføring av hensynssoner bidrar til en dobbel saksbehandling så lenge de samme hensynene også reguleres av sektorlover, og næringens egne miljøhensyn. Dette vil gi en uoversiktlig situasjon ettersom store arealer kan komme inn under flere soner samtidig.

Kompliserte planprosesser.

Forslaget til ny planlov legger opp til mer kompliserte planprosesser. En rekke nye planbegreper, samordning av sektorinteresser, samordning mellom forvaltningsnivåer samt planprogrammer, planbeskrivelser, mer omfattende konsekvensutredninger og en høy detaljeringsgrad, kombinert med svært ordrike paragrafer (for eksempel §1-4 om verdier og retningslinjer for planleggingen), gjør at planlovforslaget fremstår som komplisert, uoversiktlig og svært ressurskrevende å planlegge etter.

Rasjonelle og tidsriktige styringssystemer tilsier ikke økt bruk av detaljregulering, men derimot rutiner som sikrer at riktige hensyn blir tatt uten en ressurskrevende forhåndsgodkjenning av tiltaket. Ny planlov burde implementeres med disse prinsippene – prinsipper som for øvrig skogbruket har tatt inn over seg for lenge siden.

Detaljplanleggingen må ikke bli så omfattende at den praktiske bruken og nytten av planleggingen blir borte. Det er en reell fare med dette forslaget at ambisjonene om detaljstyring vil gi så store utfordringer av økonomisk og administrativ art at kommunene ikke greier å følge opp. Resultatet blir da dårligere planprosesser og arealplaner enn det vi har i dag, og kommunene vil også vegre seg mot å ta gamle planer opp til revisjon og tilpassing til nye utfordringer.. Antallet aktører i planprosessene øker, antallet parallelle prosesser økes og alt skal samordnes (fylkeskommune, interkommunalt samarbeid og kommunene). Ambisjonsnivået kan kanskje aksepteres for kommuner med store ressurser og spisskompetanse på plansaker. Slik er imidlertid ikke situasjonen for det store flertallet av landets kommuner, som ofte har store arealer, lite utbyggingspress og små ressurser til komplisert planlegging.

Almenningsforbundet kan derfor ikke se at utvalget har nådd mandatets mål om en enklere og mer oversiktlig planlov.



NORSK ALMENNINGSFORBUND

Landsomfattende sammenslutning av norske bygdealmenninger

- 5 -

Avslutning.

Bygdenorge og landbruksnæringen har vært gjennom og står overfor store omstillinger. Utviklingen går over fra tradisjonelt jord- og skogbruk mot mer areal- og utmarksbasert distriktsutvikling. Hvis vi skal kunne ha levende bygder må størst mulig del av arealet i distriktene bidra til en produksjon som gir grunnlag for lokalsamfunn med lønnsomme arbeidsplasser.

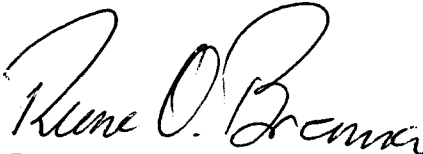
Innstillingen bryter kontant med de prinsippene som har sikret næringsutøvelse på uregulerte arealer, og legger ressursene åpne for lokale og lettvinte straksvedtak uten tilstrekkelige muligheter for påvirkning for de næringene som er avhengige av arealene.

Skal vi opprettholde levende bygder, er ikke veien på å gå via flere rigide lover, men via muligheter til å utnytte ressursene innenfor de grenser som sektorlovgivningen setter.

Vallset 01.12.03

NORSK ALMENNINGSFORBUND

Syver Berge
Styreleder


Rune O. Brenna
Sekretær