



Miljøverndepartementet
Pb. 8013, Dep.
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Tove Staum
Tlf. 22 05 45 42

Vår dato
2003-11-19
Deres dato
2003-07-07

Vår referanse 2003/00440/021
Arkiv: -D11
Deres referanse

HØRINGSUTTALELSE FRA NORGES BONDELAG TIL NOU 2003:14 (BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN).

Viser til brev datert 04.06.03 der vi gis anledning til å avgi uttalelse til NOU 2003:14
(Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven).

I forbindelse med revisjonen av plan- og bygningsloven har det vært en viktig forutsetning for Norges Bondelag å få til en lov som bidrar til en hensiktsmessig samfunnsutvikling, og som samtidig ivaretar landbrukets interesser spesielt knyttet til jordvern og næringsutøvelse. Ny plan- og bygningslov er mer systematisk og logisk oppbygd enn hva dagens lov er. Generelt sett er forslagene til endringer av plan- og bygningsloven av positiv karakter.

Norges Bondelag støtter forslaget om at plan- og bygningsloven blir et sektorovergripende planverktøy. Vi er opptatt av at det i forbindelse med innføringen av en ny planlov blir tilført midler til lokalt forvaltningsnivå, slik at de har en forutsetning for å løse planoppgavene som de pålegges gjennom planloven.

Norges Bondelag er enige i at det i ny planlov legges opp til et prinsipp om overføring av myndighet til kommunene, med unntak av de tilfeller det er behov for sterke regionale virkemidler. Dette vil virke positivt fordi man legger beslutningsmyndighet nærmere brukerne og beslutningstakerne. I den sammenheng blir det viktig å få etablert arenaer hvor lokale interesseorganisasjoner kan delta.

Rettsikkerhet

Rettsikkerhet har vært framhevet som en sentral verdi som skulle styrkes i forbindelse med revisjon av plan- og bygningsloven. Viktige kriterier for å oppnå dette har vært å få en grundig planprosess som skal sikre at alles interesser blir ivaretatt, samt krav om utarbeiding av områdeplan eller detaljplan når planbestemmelser får vesentlig virkning for igangværende virksomhet.

Bondelagets Servicekontor AS

| | | | | | |
|--|---|---------------------------------|---------------------------------|---|--|
| Postadresse: PB 9354 Grønland. 0135 Oslo | Besøksadresse: Schweigaardsgt. 34c Oslo | Telefon: 22 05 45 00 | Telefaks: 22 17 36 68 | E-postadresse: bondelaget@bondelaget.no | Internett: www.bondelaget.no |
| Norges Bondelag | Org.nr.: 939678670 | Bankkonto: 8101.05.12891 | | | |
| Bondelagets Servicekontor AS | Org.nr.: 985063001 MVA | Bankkonto: 8101.05.91392 | | | |

Vår dato
2003-11-19

Vår referanse
2003/00440/021

Når det gjelder sistnevnte kriteriet mener vi at det ikke ivaretar den enkeltes rettsikkerhet godt nok. Årsaken til det er at den juridiske betydningen av vilkåret "vesentlig virkning" er lite presis. Erfaringer fra annet lovverk hvor begrepet "vesentlig" er benyttet, viser at det skal svært mye til før bestemmelsen aktualiseres. I planlovutvalgets lovmotiver framgår det at uttrykket "vesentlig virkning" er skjønnsmessig. Utvalget finner det vanskelig å definere nærmere hva som ligger i dette.

Utgangspunktet er at all aktivitet i samfunnet er regulert på mange måter gjennom lover og forskrifter. Samtidig er det også en grense for hvor store byrder eller begrensninger det enkelte individ skal tåle i forhold til det offentliges inngripen på ens eiendom. Spørsmålet er hvor denne grensen skal gå.

Det foreslås derfor at man snur problemstillingen. I stedet for å ha en høy terskel for når kravet om områdeplan eller detaljplan utløses som utvalget har foreslått, ønsker vi å snu problemstillingen og senke terskelen for når områdeplan eller detaljplan skal utarbeides. **Norges Bondelag krever på bakgrunn av det at lovens tekst endres til: "Bestemmelser som innebærer en ikke uvesentlig virkning for eksisterende virksomhet, kan bare pålegges gjennom områdeplan eller detaljplan".**

Konsekvensutredning § 1 –9

Forslaget innebærer en integrering av dagens bestemmelser om konsekvensutredning i den ordinære planleggingen etter plan- og bygningsloven. For planer med vesentlig virkninger stilles det krav til utarbeiding av konsekvensutredning og krav til offentlig høring av denne.

Konsekvensutredning blir dermed en viktig del av det å sikre gode planprosesser og som et grunnlag for vurdering av planen. Kravet til konsekvensutredning er knyttet til begrepet "vesentlig virkning." Utvalget har ikke definert godt nok hva som ligger i dette begrepet. Dette vil føre til store variasjoner fra kommune til kommune hvorvidt en konsekvensutredning utarbeides eller ikke.

I konsekvensutredninger ses begrepet "vesentlig virkning" i forhold til miljø, naturressurser eller samfunn. Vi forutsetter at det som går på "vesentlig virkning" i forhold til allmennheten og det enkelte individ kommer inn under samfunnsdelen, selv om dette ikke går klart fram av lovforarbeidet. **Norges Bondelag krever at man i tilknytning til konsekvensutredning klargjør bedre hva som legges i begrepet "vesentlig virkning" for miljø, naturressurser eller samfunn (§ 1-9).**

Forbud mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen § 1-13

I § 1-13 er det foreslått innført en generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen. Landbruket kommer inn under 3 ledd som er unntaksregel fra det generelle byggeforbudet. Dette forutsatt at kommunene presiserer dette i planbestemmelsene.

Norges Bondelag krever unntak fra byggeforbudet i loven, slik at bygninger relatert til gårdsdriften fremdeles skal kunne oppføres i 100-metersbelte langs sjøen. Vi

forutsetter også at den nye landbruksbegrepet "gårdstilknyttet næringsvirksomhet" inngår her.

Innsigelse og mekling

Norges Bondelag ser det som viktig at statlige og fylkeskommunale myndigheter har innsigelsesrett til kommuneplanens arealdel og arealdelen i fylkesdelplanen slik § 1-14 legger opp til.

Forholdet til forvaltningsloven og klage § 1-15

Forslag om å begrense klageretten ved at det ikke kan klages på forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse, såkalt "omkamp."

Norges Bondelag støtter forslaget om at man får klarere og bedre regler for klageadgang.

Fylkesdelplan § 6-5

Utvalgets syn er at den regionale planleggingen må styrkes og utvikles til et viktig virkemiddel for bedre samordning. Det foreslås å innføre en fylkesdelplan for arealbruk som skal være rettslig bindende. Eksempler på områder og temaer dette vil være aktuelt å innføre er; for å sikre korridorer for større veganlegg eller annen infrastruktur, verne landbruksområder i pressområder som omfatter flere kommuner, sikre en helhetlig utvikling av større fjellområder eller andre viktige natur- og friluftsområder og for å gjennomføre vannressursplanlegging for vassdrag som renner gjennom mange kommuner. Fylkesdelplan for arealbruk skal godkjennes av staten.

Norges Bondelag viser til sin uttalelse til St. meld. Nr. 31 (2000-2001) "Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling" som senere ble endret til St. meld. Nr. 19 (2001-2002). **Norges Bondelag ønsker å gi fylkesdelplan for arealbruk juridisk bindende virkning.** Eksempler på forvaltningsområder hvor vi mener det behov for sterkere regionale virkemidler, er innen: jordvern, kulturlandskap, verneområder, biologisk mangfold og bygging av veger og golfbaner.

Landbruk-, reindrift-, natur- og friluftsområder (LRNF-områder) § 9-7

Arealbruksformålet landbruk-, natur- og friluftsområder (LNF-områder) er foreslått endret til landbruk-, reindrift-, natur- og friluftsområder (LRNF-områder). I tillegg foreslår utvalget en todeling av LRNF-områder slik at den etter § 9-7 nr. 3, bokstav;

- a) angir; "Areal der bebyggelse og anlegg ikke er tillatt, med unntak av nødvendige bygninger til landbruk og reindrift, herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet etter nærmere bestemmelser i planen," og etter
- b) angir; "Areal der spredt bolig-, fritids- eller næringsutbygging med videre kan tillates gjennom enkeltvis søknader eller detaljplan."

Forslaget om en todeling med to underkategorier åpner for en mer fleksibel og differensiert angivelse av funksjonen til arealene. Hensikten med dette er at man ønsker å skille mellom det å regulere til ny utbygging til landbruksformål (bokstav b) og regulering av pågående landbruksvirksomhet (bokstav a).

Norges Bondelag støtter forslaget om å holde arealformålet landbruk-, reindrift-, natur- og friluftsområder samlet, og forslaget om en todeling av LRNF-områder.

Dette mener vi vil gi en mer fleksibel og differensiert angivelse av funksjonen til landbruksarealer.

Gårdstilknyttet næringsvirksomhet

I forslag til revidert plan- og bygningslov fremmes et nytt begrep for hva landbruk skal omfatte. Begrepet er "gårdstilknyttet næringsvirksomhet," og med det menes næringsvirksomhet som drives på den enkelte gård basert på gårdens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet. Hvilke virksomheter som inkluderes i dette begrepet går ikke klart fram. Utvalget legger opp til at inkludering av gårdstilknyttet virksomhet kan skje gjennom bestemmelser etter § 9-7, nr. 3, bokstav a og § 9-9, fjerde ledd, nr. 3. Kommunen vil da få et klarere lovgrunnlag enn hittil til å styre utviklingen av gårdsbasert næringsvirksomhet.

Ved å innføre begrepet "gårdstilknyttet næringsvirksomhet" åpner det for, og gir landbruket mulighet for å utvikle seg i takt med kravene til omstilling og de endringer som skjer i samfunnet generelt sett. Gjeldene definisjon av "stedbunden næring" er ut i fra den utviklingen og omstillingen som har skjedd i landbruket, lite dekkende. Det finnes en rekke saker som viser at denne definisjonen fungerer som en flaskehals i forhold til utviklingen av nye næringer innenfor landbruket.

Norge Bondelag er enige i innføringen av begrepet "gårdstilknyttet næringsvirksomhet".**Hensynsoner § 9-8**

Utvalget foreslår å innføre hensynsoner § 9-8 som skal vises på arealkartet sammen med arealformålene. Mens arealformål angir den konkrete funksjonen eller bruken av et areal, skal betingelsene for denne bruken i form av særlig hensyn eller restriksjoner, angis som hensynsoner. Begrunnelsene for dette er at dagens system der formål og hensyn er blandet sammen, gir behov for svært mange underkategorier.

Forslag til hensyns- og restriksjonssoner som kan inngå i arealdelen:

1. Sikrings-, støy- og faresoner, herunder blant annet sone utsatt for skred, ras, flom, akutt forurensing, støysone, sone for militær virksomhet, sone rundt flyplass, sone for sikring av vannforsyning m.v.
2. Sone med særlige krav til infrastruktur, herunder blant annet sone med forbud mot eller påbud om nærmere angitte vann-, avløps-, energi-, transport- eller vegløsninger.
3. Sone for nærmere angitt bruk eller vern herunder blant annet jordvernsone, sone med viktig biologisk mangfold, differensiert jordbruks-, skogbruks- og reindriftssoner, sone med særlige hensyn til kulturvern, kulturlandskap, naturvern eller friluftsliv, som med ferdselsbegrensning og restriksjoner på bobil- og campingvogner m.v.
4. Sone for særlige samarbeids- eller eierformer, herunder blant annet sone med krav om felles planlegging for flere eiendommer.

Vår dato
2003-11-19

Vår referanse
2003/00440/021

Forslaget om å innføre § 9-8 om hensynsoner i arealdelen oppfattes som en delvis erstatning og utvidelse av nåværende arealbruksformål § 20-4, nr. 4 Båndlagte områder. Hensynsoner § 9-8 nedtegnet i arealdelen er slik vi forstår dem kun ment for å synliggjøre særskilte betingelser man vil ta hensyn til eller knytte bestemte restriksjoner til, mens det er bestemmelsene i § 9-9 som gir den juridiske virkningen.

Innføringen av § 9-8 vil i praksis bety at kommunene nå får utvidet myndighet til å sikre deler av eller hele kommunens arealer med henvisning til bestemte former for soner listet opp i § 9-8, 3. ledd nr. 1-4. Dette kan gjøres uten at det stilles krav om gjennomføring fra det offentliges side (4 år + 2 år) slik det er i dagens lovtekst.

For å sikre gjennomføringen av hensynsoner i LRNF-områder, foreslår utvalget at dette gjøres i bestemmelsen knyttet til LRNF-formålet (§ 9-9, 4. ledd nr. 3), der det stilles krav om at "bestemmelser som har vesentlig betydning for igangværende virksomhet, kan bare pålegges gjennom områdeplan eller detaljplan." Spørsmålet blir da hva som kan anses som vesentlig. I utvalgets lovmotiver framgår det at uttrykket "vesentlig betydning" er skjønnsmessig og må vurderes i det enkelte tilfelle. Det må her tas i betraktning at en eiers frihet til å råde over sin eiendom er regulert på mange måter i vårt samfunn gjennom lover og forskrifter, og uten en individuell saksbehandling. Det er særlig det tilfelle at kommunen gir bestemmelser som virker **urimelig tyngende** i forhold til enkelte grunneiere, og i forhold til eksisterende virksomhet, utvalget har hatt i tankene.

I utgangspunktet var man positiv til å synliggjøre hensynsoner i kommuneplanens arealdel. Det man har vært kritisk til er at kravet om gjennomføring som ligger i dagens lovtekst på 4år + 2år fjernes, fordi det vil svekke utøvere i landbruket sin rettsikkerhet. Bakgrunnen for dette er at bestemmelsen til LRNF-formålet (§ 9-9, 4. ledd nr. 3) kun utløser plankrav dersom bestemmelsen innebærer en vesentlig betydning for igangværende virksomhet. I henhold til utvalgets lovmotiver forstår Norges Bondelag det dit hen at skal svært mye til før plankravet som skal sikre den enkelte grunneier, utløses. I utvalgets lovmotiver presiseres det at enhver grunneier må akseptere en viss rådighetsinnskrenkning ut fra samfunnets behov. Det er kun i de tilfeller der en slik inngripen er **urimelig tyngende** overfor den enkelte grunneier eller i forhold til eksisterende virksomhet at kravet om områdeplan eller detaljplan utløses. Det vil si at terskelen for når virkningen av en bestemmelse anses som vesentlig, vil være svært høy. Med andre ord, bestemmelsene knyttet til hensynsoner kan legge store begrensninger på eksisterende virksomhet, før kravet om områdeplan utløses. Dette vil gi store variasjoner fra kommune til kommune for hvordan det vil bli praktisert. Det vil være svært usikkert hvilke reelle konsekvenser det vil få for utøvere i landbruket.

Betydningen av begrepet "urimelig tyngende" er et uklart juridisk begrep i praksis, sett i forhold til de omfattende konsekvenser slike hensynsoner kan få for den enkelte grunneier. Forslaget vil innebære en meget omfattende fullmakt i praksis til det lokale forvaltningsnivået. **Norges Bondelag går imot forslaget om å innføre § 9-8 om hensynsoner i arealdelen.**

Vår dato
2003-11-19

Vår referanse
2003/00440/021

Arealregnskap

Norges Bondelag har registrert at det skjer en omfattende bit for bit nedbygging av dyrka mark, som i sum utgjør betydelige antall dekar. Denne nedbyggingen blir ikke synliggjort noe sted. Dette er en utvikling som er uheldig.

Norges Bondelag krever at man i lovforslaget innarbeider krav om arealregnskap i tilknytning til kommuneplanens arealdel, for eksempel inn under § 9-9.

Med hilsen


Harald Milli


Per Harald Aggerup