



STANGE KOMMUNE

Formannskapet
Formannskapssekretæren

Miljøverndepartementet
Postboks 8013

0030 Oslo

<i>Deres ref.</i>	<i>Vår ref.</i>	<i>Saksb.</i>	<i>Arkivkode</i>	<i>Dato</i>
	03/03139 03/021947	Kari Vasaasen kari.vasaasen@stange.kommune.no Direkte innv.: 62 57 36 82	120//&13	10.12.2003

MELDING OM VEDTAK

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

Formannskapet behandlet i møte 26.11.2003 sak 0151/03. og vedtok følgende forslag til delhøringsuttalelse:

Forslag til uttalelse:

Generelt.

Stange kommune vil innledningsvis berømme Planlovutvalget for deres arbeid, med en bred håndtering av utfordringer omkring kommunenes framtidige roller og oppgaver.

Stange kommune vil presisere viktigheten og betydningen av forslaget til ny formålsparagraf, § 1-1, som langt sterkere enn tidligere understreker kommunenes og fylkeskommunenes roller som samfunnsplanleggingsorganer, og med perspektiver for planleggingen som går langt utover offentlige tjeneste- og serviceproduksjon. Intensjonene om å gi kommunene og fylkeskommunene reelle muligheter for lokaldemokratisk og regional styring og planlegging gjennom egne prioriteringer, er her helt sentrale.

Gjennom NOU 2003:19, "Makt og demokrati" og KOU:3 "Velferd, virkelighet og visjoner", gis gode beskrivelser om utviklingen av maktforholdene i samfunnet, og bla. om utarming av lokaldemokratiet og kommunenes reelle styringsmuligheter. Planlovutvalget peker også på at det i kommunene kan synes å være manglende "vilje" og "interesse" for planleggingsoppgaver, uten at det begrunnes nærmere.

Stange kommune vil med bakgrunn i egne erfaringer, og med henvisning til de to ovenfor nevnte utredninger, uttrykke stor enighet med planlovutvalget når det gjelder forslag til lovtekst i § 1 – 4, 3.ledd;

”Planleggingen skal være demokratisk. Planleggingen styres av folkevalgte organer. Alle berørte interesser og myndigheter, og allmennheten, skal sikres mulighet til medvirkning og innflytelse. Planbehandlingen skal vareta den enkeltes rettssikkerhet, og skje innenfor frister som loven og planmyndighetene setter. Planene vedtas av politiske myndigheter.”

I likhet med velferdsutvalget som står bak KOU 2003: 3, vil Stange kommune understreke betydningen av diskusjonen om hvilke verdier som skal ligge til grunn for planleggingen og utviklingen av velferdsamfunnet. Derfor blir det viktig at forslaget til ny plan og bygningslov settes inn i et demokratisk og politisk perspektiv, og et verdigrunnlag med forankring i vårt demokrati, vårt lokale selvstyre, og verdigrunnlaget som de ulike politiske partier representerer.

§ 1 – 4, 3. ledd blir derfor etter Stange kommunes oppfatning, den nye lovens ”lille bibel”, som understreker de demokratiske rettigheter vi ønsker at innbyggerne i kommunen skal ha, og som må vernes om.

Medvirkning er tillagt stor vekt i planlovutvalgets utredning, og også i mange andre sentrale dokumenter som omhandler styringen av det norske samfunn. Den medvirkningen må utvikles både i form og innhold, og Stange kommune er ganske sikker på at løsninger på denne utfordringen ikke alene kan ivaretas gjennom invitasjon til høringsuttalelser.

Stange kommune er opptatt av å stimulere til diskusjon om lokaldemokratiets rolle, og kommunenes framtidige oppgaver. Dette er helt sammenfallende med de oppgaver KS-sentralt også er opptatt av, og har vist, bla. gjennom sin utredning KOU: 3, ”Velferd, virkelighet og visjoner”. Her konkretiseres mange av de utfordringer kommunene vil stå overfor de nærmeste årene.

NOU 2003:14 ”Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II” legger opp til en avklaringsdiskusjon om hvilket rammeverk kommunene skal arbeide innenfor, for å kunne løse disse utfordringene. En ny plan og bygningslov vil være det mest sentrale lovverk for organisering og gjennomføring av kommunenes og fylkeskommunenes planarbeid og planprosesser, og enkeltmenneskets demokratiske rettigheter for å delta i utformingen av sine regioner og lokalsamfunn.

Anledningen, som forslaget til ny plan og bygningslov gir kommunene og staten til å diskutere kommunenes og lokaldemokratiets framtidige rolle, er kanskje en av de viktigste poengene som knytter seg til den prosessen som til nå har vært ledet an av planlovutvalget.

Stange kommune er på denne bakgrunn både forbauset og skuffet over at den politiske ledelse i Miljødepartementet ikke viser større engasjement, - og deltar mer aktivt i diskusjonen og stimulerer medvirkningsprosessene rundt utredningen og *lovforslaget*. Stange kommune vil også i lys dette understreke nettopp viktigheten av gode medvirkningsprosesser i planarbeid slik det også er påpekt gjennom LA-21, og slik planlovutvalget begrunner sitt forslag til § 1 – 7 i ny lov.

Stange kommune har en oppfatning av at Kommunal og regional departementet har et langt mer aktivt forhold til de spørsmål planlovutvalget har reist i forbindelse med ny plan og bygningslov, og også viser større engasjement rundt utviklingen av ”Kommune-Norge”, enn hva tilfellet er i Miljødepartementet. En gjør seg her refleksjoner om hvorvidt Kommunal og regionaldepartementets ansvar for regional og distriktpolitikken, bolig og

nærmiljøpolitikken, økonomi og ressursforvaltningen i kommunene sammen med områder som storbypolitikken og byggesakbehandlingen, kan ha påvirket dette.

Effekten av en eventuell ny plan og bygningslovs betydning for å vitalisere lokaldemokratiet, - gi nye og bedre arbeidsbetingelser for utøvelse av kommunal- og regionalpolitikk, og derigjennom bredere engasjement og medvirkningsmuligheter for innbyggerne, - vil klart være avhengig av den interessen og det engasjement blant annet det ansvarlig fagdepartement viser gjennom oppfølging og samvirke med kommunene og fylkeskommunene.

På bakgrunn av de refleksjoner som er vist til ovenfor, mener Stange kommune, at det bør aktualiseres på nytt, om ansvaret for ny plan og bygningslov bør overføres til Kommunal og regionaldepartementets sitt ansvarsområde.

Helhetlig planlegging, handlingsplan og planprogram.

Stange kommune vil hilse velkommen en samordnet nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging. Dette vil forhåpentligvis kunne bidra til å bedre balanse mellom ambisjoner og ressurser i offentlig tjenesteyting, og bidra til å gjenopprette balansen i Velferds-Norge. Det vil i så fall måtte bety at statlige vedtak om nye tjenesteytinger i kommunal regi, følges opp med statlig finansiering og muligheter for kommunene til å følge disse opp. En viser her til de vurderinger og forslag som er drøftet i velferdsutvalget i KS, jfr. KOU: 3, Velferds, Virkelighet og Visjoner.

En av de store utfordringene med forslaget til ny planloven vil nettopp være å gi kommunene og fylkeskommunene muligheter til å følge opp de ambisjonene som forslaget til ny plan og bygningslov legger opp til. Lovforslaget innebærer mange forbedringspunkter jfr. dagens lovverk, men det vil klart kreve mer innsats og ressurser fra de lokale og regionale planaktørene, både når det gjelder kompetanse og kapasitet.

Stange kommune er enig i planlovutvalgets forslag om at kommunestyret årlig skal behandle og vedta en handlingsdel for kommuneplanen. Det er et godt bidrag til helhetlig tenkning i den kommunale planleggingen, å synliggjøre sammenhengen mellom plan- og bygningsloven og kommuneloven, med sammenfallende lovformuleringer og felles rammeverk.

Stange kommune forstår planlovutvalgets forslag og kommentarer i kap. 9, §§ 9 – 2 og 9 - 4 dit hen, at kommunene langt på vei selv skal kunne avgjøre omfanget av temaplanlegging, dersom kommunene gjennom handlingsplanen til samfunnspolitisk del i kommuneplanen, ivaretar helhetsplanleggingen. Dette vil politisk sett, kunne gi en langt bedre oversikt over samlede innsatsfaktorer mot prioriterte politiske saker, og også en langt bedre mulighet for evaluering av politisk måloppnåelse, enn hva som er tilfelle i dag med smale fragmenterte særlover og bestemmelser. Det å utvikle gode lokalsamfunn, som er intensjonen bak samfunnspolitisk del i kommuneplanen, er langt mer enn planlegging av kommunalt produserte tjenester og servicetilbud.

Den nye ordningen slik Stange kommune oppfatter planlovutvalgets forslag, vil klart påvirke kommunenes muligheter for større fleksibilitet til å organisere sine plansystemer etter egne behov. Dette vil for eksempel bero på om planleggingen skal skje i "store" eller "små" kommuner, - det være seg befolkningsstørrelse eller arealstørrelse, eller det kan være andre forhold.

Lovutvalgets forslag om å lovfeste "planbeskrivelse og planprogram" § 1 – 8, anses også som en klar nyvinning som både vil bidra til å bedre planprosessene, men som også vil bidra til større fleksibilitet i kommunene med hensyn til å vurdere behovet for ny planlegging og nye

planer, eller hvorvidt en kan leve med de planene en har. Vi vil poengtere at det er forslagstillere 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 planbeskrivelsen. Flere kommuner kan vise til gode erfaringer med slike maler.

Hva angår planprogrammet er det viktig at fokus skal være rettet mot prosess og være en prosessplan – og ikke 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. Det forventes videre at sektormyndigheter gjennom uttalelser til planprogrammet klart tar stilling til utredningsbehovet og ikke kommer tilbake i ettertid med krav om ytterligere utredninger.

Regionplanlegging.

Stange kommune er glad for at Regional planlegging har fått en ny dimensjon i forslag til ny plan og bygningslov. Lovforslaget understreker og styrker muligheten til å bruke fylkesplanen aktivt som et virkemiddel til å fylle det regionalpolitiske rommet. Gjennom arbeidet med regional planstrategi (med innsigelsesrett) kan en også sikre samarbeid om romlig planlegging og strategisk viktige planoppgaver på tvers av kommune- og fylkesgrenser.

Stange kommune konstaterer ellers at det mellom enkelt kommuner - og mellom enkeltkommuner og fylkeskommuner kan være noe ulike oppfatninger om hvordan regional planlegging kan håndteres i hht. forslagene til ny lovgiving.

I forbindelse med regjeringens behandling av Fylkesplan for Hedmark, sendte Miljøverndepartementet den 8. mars 2002 ut en pressemelding med bla. følgende uttalelser:

"Mjøsbyen blir innlandshovedstad. Kongen har i statsråd i dag godkjent fylkesplan for Hedmark. Hamar skal i framtiden ha større vekst enn Oslo. Innlandsuniversitetet og bedre opplæringsstilbud skal bidra til denne utviklingen.

Regjeringen mener det er riktig å satse på byene rundt Mjøsa. "Mjøsbyen" skal danne en motvekt til Oslo-regionen. Kompetanse nyskaping og entrepenørskap blir viktig i denne sammenheng, sier Børge Brende".

Kommunal- og regionalminister Erna Solbergs ga i Stortinget, tirsdag 30. april 2003, en redegjørelse om regional og distriktpolitikken, under tittelen "Vekst – i hele landet, hovedgrep for bedre regional- og distriktpolitikk".

Under overskriften "Utvikling av vekstkraftige regioner" peker hun på elementer som er viktig for regional utvikling og for utvikling av områder med felles arbeids-, bo og serviceområder, noe som gir store planutfordringer. Hun presenterer i denne redegjørelsen et sett av utviklingsområder og systemer som antas å gi betydelige utfordringer for regionale planprosesser.

Eksemplet fra behandlingen av Fylkesplanen for Hedmark, anskueliggjør at ABS-områder (felles Arbeid/Bolig/Service-områder), som for eksempel "Mjøsbyene" nødvendigvis ikke lar seg innordne av fylkesgrenser og fylkesplanlegging.. Tilsvarende utfordringer vil en trolig raskt kunne stå overfor ved regional planlegging og samarbeid mellom kommuner i fjellregionene i Hedmark, Sør-Trøndelag og Oppland.

Stange kommune er opptatt av at den nye plan og bygningsloven gjøres robust nok til å ivareta nødvendig fleksibilitet og muligheter for nye plan- og samarbeidskonstellasjoner mellom kommuner på tvers av fylkeskommunegrenser uten at dette vanskeliggjøres av for mange forvaltningsledd og byråkratiske "sperrerbommer".

Arealplanene.

Planlovutvalget foreslår en del endringer i plan- og bygningslovens bestemmelser om arealplaner. Stange kommune støtter i hovedsak planlovutvalgets forslag. Utvalget har levert et gjennomarbeidet og bra forslag. Lovforslaget vil etter vår mening kunne bidra til en kvalitativ bedre planlegging. På den annen side vil det i mange kommuner kunne være behov for både kompetanseheving og kapasitetsøkning for å kunne etterleve og nyttiggjøre seg planlovutvalgets intensjoner. Det er derfor vesentlig at kommunene tilføres tilstrekkelige ressurser til å kunne gjennomføre disse endringene.

Hva angår de enkelte elementene i plansystemet vil Stange kommune bemerke følgende: Planlovutvalget foreslår å innføre to nye planelementer som trolig vil være alternative planformer i de aller fleste tilfeller – *fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning og interkommunalt plansamarbeid*. Ut i fra assosiasjoner knyttet til begrepet ”overkommune” kan en stille spørsmål ved om det er hensiktsmessig å legge mulighetene til rette for eventuelle konfliktsituasjoner omkring valg av planform. Vedrørende uenighet om hvor beslutningskompetansen ligger, bes det om at det beskrives klarere hvordan prosessen for løsning av slik uenighet håndteres. Stange kommune velger imidlertid å se det slik at planlovutvalget legger opp til et fleksibelt system hvor valg av planform vil være situasjonsbestemt. Det synes i hvert fall å være fornuftig å innføre et planinstitutt som inviterer til samarbeid på tvers av administrative grenser der behovet for dette er til stede.

Langsiktig arealstrategi er et frivillig element som er ment å kunne inngå i samfunnsdelen av kommuneplanen. Dette kan i større grad synliggjøre sammenhenger mellom samfunnsdelen og dens konsekvenser for arealdelen. Det bør vurderes om en langsiktig arealstrategi for enkelte kommuner kan være til erstatning for tradisjonell arealdel.

Områdeplan og detaljplan er nye begreper for reguleringsplan og bebyggelsesplan. Beskrivelsen av, og begrunnelsen for disse planformene er gode og logiske, men innebærer ikke vesentlige realitetsendringer i forhold til dagens planelementer. Planlovutvalget gir gjennom sitt forslag om endringer i arealformål og hensynssoner et større tilbud om ”planverktøy” – uten at det nødvendigvis må benyttes i alle planoppgaver. Stange kommune ser derfor på endringene som positive.

Planlovutvalget har fjernet muligheten for arealdel til kommunedelplan, og henvist til områdeplan. Områdeplan har detaljerte og rigide bestemmelser om varsling til eiere, rettighetshavere og naboer i planområdet av hensyn til planens omfattende rettsvirkning. Stange kommune vil anmode om at det blir vurdert om det innenfor lovforslagets rammer kan finnes mer håndterbare løsninger på disse utfordringene, eller om nødvendig endre lovforslaget.

Med hilsen



Kari Vasaasen

formannskapssekretær

Kopi til:

Ringsaker, Løten og Hamar kommuner

Hedmark fylkeskommune

KS Hedmark