



Saksprotokoll fra Formannskapet

UTTALELSE TIL FORSLAG TIL NY PLANBESTEMMELSER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Utvalg	Møtedato	Utvalgssaksnr.	Beh.status	Besluttende organ
Formannskapet	01.12.2003	166/03	UT	Nei
Formannskapet	09.12.2003	200/03	BE	Nei

Dokumenter vedlagt saken:

Miljøverndepartementet- Utkast til ny plan- og bygningslov (plandelen)
BY-sak 036/03 - Uttalelse til forslag til ny planlov

Øvrige dokumenter i saken:

Klageadgang:

Nei

Innstilling

1. En gjennomføring av lovens intensjoner med de planverktøy og prosessmetoder som innføres i alle situasjoner, vil kreve en betydelig større ressursinnsats enn nå. Det bør derfor legges inn muligheter for å forenkle prosessene for mindre omfattende planer.
2. Det må arbeides videre med en del problemstillinger før lovforslaget skal endelig utformes bl.a om det gir de effektivitetsgevinster som tilstrebes. En rekke forutsetninger som må være til stede for å kunne høste disse gevinstene er bl.a.:
 - vilje til å "investere" i helhets- og oversiktsplanlegging,
 - vilje og evne til å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer
 - vilje og ressurser i kommunene til å oppprioritere den strategiske planleggingen
3. Kommunen støtter forslag til formål og virkeområde og vil særlig framheve viktigheten av de verdier og retningslinjer som er foreslått i § 1-4.
4. Kommunen støtter forslaget om planbeskrivelse og planprogram i § 1-8 ved alle større planer, men understreker at det er kommunen selv som må kunne avgjøre omfang og beslutningsrelevans for disse. Det bør (i forskrift) klargjøres hva som

defineres som vesentlige virkninger. Det forventes at sektormyndigheter gjennom planprogrammet tar forpliktende stilling til utredningsbehov og ikke skal kunne komme igjen senere med ytterligere krav til planutredninger.

5. De foreslåtte regler om vurdering av planens konsekvenser i § 1-9 bør være en forbedring ved at en derved unngår dagens kompliserte parallellprosesser med behandling av konsekvensutredninger og av planer. Det må presiseres at konsekvensutredninger må tolkes i betydningen av å redegjøre for relevante virkninger av planen ifht god planpraksis. De færreste kommuner vil ha ressurser til å gjennomføre et planprosess som tilsvarer dagens KU-regime i alle planer. Begrepet konsekvensutredninger bør derfor byttes ut f.eks med "Utrede virkninger av planen" eller "planvirkninger".
6. Det er uklart hvor omfattende kravet er til å utarbeide en risiko og sårbarhetsanalyse for hele kommunen ved utarbeidelse av arealdelen til kommuneplanen. Analysen bør i tilfelle gjelde for begrensede temaer og områder. Det vil være behov for å få utarbeidet forskrift om temaet sårbarhets- og samfunnsikkerhet (jfr § 1-10), gjerne inneholdende metode for å utføre en slik analyse på oversikts- og detaljplanivå. Også her må det være kommunen som avgjør hva som er nødvendige analyser for det plannivået som velges.
7. Det bør i rundskriv nærmere beskrives hva som er spørsmål av nasjonal og regional interesse og som derved gir grunnlag for innsigelse i hht § 1-14. Dagens ordning hvor fagmyndighetene selv bestemmer kan gi grunnlag for svært ulike situasjoner i det enkelte fylke og kommune. Mindretallets forslag til ordlyd om at en fagmyndighet som unnlater å delta i en planprosess ikke skal kunne gi innsigelse til planen i ettertid, støttes.
8. I paragrafene 2-1 og 2-2 (og andre steder i lovforslaget), blir uttrykket nødvendig planfaglig kompetanse brukt. Det er behov for å utdype hva slags kompetanse dette er, eventuelt innføre en godkjenningsordning ala den som finnes for ansvarlig søker i byggesaker. På regionalt nivå (fylkeskommunen) er det viktig at kompetansen er tilpasset de generelle, regionale planfaglige problemstillingene som dette nivået omfatter.
9. Det er i all hovedsak positivt å lovfeste kartbestemmelser i § 3-1. Dette vil i stor grad lovfeste gjeldende praksis og regler. Denne type arbeid er imidlertid ressurs- og kompetansekrevende. Det er vanskelig å se at det er mulig å oppfylle lovens målsetninger uten en økt offentlig satsing både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det er trolig også påkrevd å se på nye samarbeidsformer både mellom ulike kommuner og mellom kommune og øvrige deler av den offentlige sektoren.
10. Det kan i noen tilfeller være et hensiktsmessig politisk virkemiddel å ha en planstrategi ihht lovforslagets § 8-2. Dette bør imidlertid være en frivillig ordning og ikke pålagt. Dersom det ikke utarbeides en planstrategi, bør tidligere utarbeidete planer for alle kommunale virksomheter gjelde inntil de blir endret.
11. Innføringen av R under § 9-7 arealformål som en utvidelse av LNF-områdebetegnelse til LRNF (der R-en står for reindriftsområder) er ikke

relevant for mange av landets kommuner. Det bør derfor være mulig for kommuner uten reindrift å fortsatt bruke den innarbeidede betegnelsen LNF- område. Inndelingen i to kategorier LRNF-områder vil gi større mulighet for styrt spredt utbygging og støttes.

12. Forslagene til de tre arealplantypene arealplan, områdeplan og detaljplan samt innføring av hensynssoner synes fornuftig. Det er positivt at reglene for områdeplan er harmonisert med kommuneplanens arealdel og detaljplan. 5-års levetid for detaljplaner som ikke er gjennomført synes hensiktsmessig.

Det nye plansystemet med områdeplan og detaljplan kan imidlertid ha noen svakheter/uklarheter:

- ✓ Kapasiteten og kompetansen i kommunene kan bli en flaskehals for å få godkjent detaljplaner som krever overordnet avklaring i områdeplan. Alternativet er at det utarbeides en arealdel som for noen områder åpner for mange byggeformål og som derfor gir anledning til å utarbeide detaljplan uten å gå veien om områdeplan
 - ✓ Det økende kravet om at kommunen skal etterleve bestemte frister for plan og byggesaksbehandling forutsetter også at kommunen har tilstrekkelig plankapasitet og kompetanse
 - ✓ Kriterier for hva som defineres som gjennomført plan savnes jfr forutsetningen om at detaljplaner vanligvis kun skal ha 5 års gyldighet..
 - ✓ Varslingskravet mht at alle innbyggere skal få skriftlig varsel for områdeplaner kan bli svært ressurskrevende hvis planområdet er stort. For slike store planområder må det være tilstrekkelig med annonsering i lokale medier samt på kommunens nettsider
13. Begrensningene i innholdet i utbyggingsavtaler i kap. 18 synes lite hensiktsmessig og kan forhindre at utbygger gis muligheter for å realisere prosjekter med akseptabel inntjening selv om det bidrar med midler til offentlig infrastruktur. Bygningslovutvalgets utredning har akkurat kommet, og der foreslås det mindre begrensninger i muligheten til å inngå utbyggingsavtaler. Det bør derfor ikke tas stilling til hva som skal lovfestes vedrørende slike avtaler før kommunen har nærmere vurdert forslaget fra bygningslovutvalget.

Møtebehandling

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak/ny innstilling

1. En gjennomføring av lovens intensjoner med de planverktøy og prosessmetoder som innføres i alle situasjoner, vil kreve en betydelig større ressursinnsats enn nå. Det bør derfor legges inn muligheter for å forenkle prosessene for mindre omfattende planer.

2. Det må arbeides videre med en del problemstillinger før lovforslaget skal endelig utformes bl.a om det gir de effektivitetsgevinster som tilstrebes. En rekke forutsetninger som må være til stede for å kunne høste disse gevinstene er bl.a.:
 - vilje til å "investere" i helhets- og oversiktsplanlegging,
 - vilje og evne til å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer
 - vilje og ressurser i kommunene til å oppprioritere den strategiske planleggingen
3. Kommunen støtter forslag til formål og virkeområde og vil særlig framheve viktigheten av de verdier og retningslinjer som er foreslått i § 1-4.
4. Kommunen støtter forslaget om planbeskrivelse og planprogram i § 1-8 ved alle større planer, men understreker at det er kommunen selv som må kunne avgjøre omfang og beslutningsrelevans for disse. Det bør (i forskrift) klargjøres hva som defineres som vesentlige virkninger. Det forventes at sektormyndigheter gjennom planprogrammet tar forpliktende stilling til utredningsbehov og ikke skal kunne komme igjen senere med ytterligere krav til planutredninger.
5. De foreslåtte regler om vurdering av planens konsekvenser i § 1-9 bør være en forbedring ved at en derved unngår dagens kompliserte parallellprosesser med behandling av konsekvensutredninger og av planer. Det må presiseres at konsekvensutredninger må tolkes i betydningen av å redegjøre for relevante virkninger av planen ifht god planpraksis. De færreste kommuner vil ha ressurser til å gjennomføre et planprosess som tilsvarende dagens KU-regime i alle planer. Begrepet konsekvensutredninger bør derfor byttes ut f.eks med "Utrede virkninger av planen" eller "planvirkninger".
6. Det er uklart hvor omfattende kravet er til å utarbeide en risiko og sårbarhetsanalyse for hele kommunen ved utarbeidelse av arealdelen til kommuneplanen. Analysen bør i tilfelle gjelde for begrensede temaer og områder. Det vil være behov for å få utarbeidet forskrift om temaet sårbarhets- og samfunnsikkerhet (jfr § 1-10), gjerne inneholdende metode for å utføre en slik analyse på oversikts- og detaljplanivå. Også her må det være kommunen som avgjør hva som er nødvendige analyser for det plannivået som velges.
7. Det bør i rundskriv nærmere beskrives hva som er spørsmål av nasjonal og regional interesse og som derved gir grunnlag for innsigelse i hht § 1-14. Dagens ordning hvor fagmyndighetene selv bestemmer kan gi grunnlag for svært ulike situasjoner i det enkelte fylke og kommune. Mindretallets forslag til ordlyd om at en fagmyndighet som unnlater å delta i en planprosess ikke skal kunne gi innsigelse til planen i ettertid, støttes.
8. I paragrafene 2-1 og 2-2 (og andre steder i lovforslaget), blir uttrykket nødvendig planfaglig kompetanse brukt. Det er behov for å utdype hva slags kompetanse dette er, eventuelt innføre en godkjenningsordning ala den som finnes for ansvarlig søkere i byggesaker. På regionalt nivå (fylkeskommunen) er det viktig at kompetansen er tilpasset de generelle, regionale planfaglige problemstillingene som dette nivået omfatter.

9. Det er i all hovedsak positivt å lovfeste kartbestemmelser i § 3-1. Dette vil i stor grad lovfeste gjeldende praksis og regler. Denne type arbeid er imidlertid ressurs- og kompetansekrevene. Det er vanskelig å se at det er mulig å oppfylle lovens målsetninger uten en økt offentlig satsing både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det er trolig også påkrevd å se på nye samarbeidsformer både mellom ulike kommuner og mellom kommune og øvrige deler av den offentlige sektoren.
10. Det kan i noen tilfeller være et hensiktsmessig politisk virkemiddel å ha en planstrategi ihht lovforslagets § 8-2. Dette bør imidlertid være en frivillig ordning og ikke pålagt. Dersom det ikke utarbeides en planstrategi, bør tidligere utarbeidede planer for alle kommunale virksomheter gjelde inntil de blir endret.
11. Innføringen av R under § 9-7 arealformål som en utvidelse av LNF-områdebetegnelse til LRNF (der R-en står for reindriftsområder) er ikke relevant for mange av landets kommuner. Det bør derfor være mulig for kommuner uten reindrift å fortsatt bruke den innarbeidede betegnelsen LNF- område. Inndelingen i to kategorier LRNF-områder vil gi større mulighet for styrt spredt utbygging og støttes.
12. Forslagene til de tre arealplantypene arealplan, områdeplan og detaljplan samt innføring av hensynssoner synes fornuftig. Det er positivt at reglene for områdeplan er harmonisert med kommuneplanens arealdel og detaljplan. 5-års levetid for detaljplaner som ikke er gjennomført synes hensiktsmessig.

Det nye plansystemet med områdeplan og detaljplan kan imidlertid ha noen svakheter/uklarheter:

- ✓ Kapasiteten og kompetansen i kommunene kan bli en flaskehals for å få godkjent detaljplaner som krever overordnet avklaring i områdeplan. Alternativet er at det utarbeides en arealdel som for noen områder åpner for mange byggeformål og som derfor gir anledning til å utarbeide detaljplan uten å gå veien om områdeplan
 - ✓ Det økende kravet om at kommunen skal etterleve bestemte frister for plan og byggesaksbehandling forutsetter også at kommunen har tilstrekkelig plankapasitet og kompetanse
 - ✓ Kriterier for hva som defineres som gjennomført plan savnes jfr forutsetningen om at detaljplaner vanligvis kun skal ha 5 års gyldighet..
 - ✓ Varslingskravet mht at alle innbyggere skal få skriftlig varsel for områdeplaner kan bli svært ressurskrevende hvis planområdet er stort. For slike store planområder må det være tilstrekkelig med annonsering i lokale medier samt på kommunens nettsider
13. Begrensningene i innholdet i utbyggingsavtaler i kap. 18 synes lite hensiktsmessig og kan forhindre at utbygger gis muligheter for å realisere prosjekter med akseptabel inntjening selv om det bidras med midler til offentlig infrastruktur. Bygningslovutvalgets utredning har akkurat kommet, og der foreslås det mindre

begrensninger i muligheten til å inngå utbyggingsavtaler. Det bør derfor ikke tas stilling til hva som skal lovfestes vedrørende slike avtaler før kommunen har nærmere vurdert forslaget fra bygningslovutvalget.