

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

Sluttbehandles i: Formannskapet			Ordføreren fordeler: Formannskapet	
ArkivsakID.:	JournalpostID.:	Arkiv:		Saksbehandler:
2003007578	2003030658	K2-A10		Anne Gunn Kittelsrud
Behandling:			Dato:	Saksnummer:
Formannskapet			26.11.2003	194/03

### Dokumenter:

Gjennomgang av de viktigste lovforslagene	Vedlegg 1
KS-Hedmark – Uttalelse til ny plan- og bygningslov	Vedlegg 2
NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan og bygningsloven II	Utrykt

### Fakta:

Miljøverndepartementet har sendt planlovutvalgets innstilling NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven" på høring med høringsfrist 1. desember 2003. Utvalgets mandat har vært å vurdere om planleggingsbestemmelsene i plan- og bygningsloven og tilgrensende lover bør endres, slik at det blir lettere å ivareta dagens og morgendagens viktige samfunnsinteresser gjennom planleggingen.

I mai i år ble endelig innstilling lagt fram. Dette er en omfattende NOU på 372 sider og som foreslår en helt ny lovstruktur på plandelen av plan- og bygningsloven. I juli i år sendte Miljøverndepartementet fem av bestemmelsene ut på egen høring med frist 1. september. Dette omhandlet innsigelser og mekling (§ 1-14), klage (§ 1-15), planbeskrivelse (§ 1-8) og konsekvensutredninger (§ 1-9 og kap.17). Kommunen valgte ikke å gi høringsuttalelse til disse punktene.

Utvalget ser behovet for *forenkling, effektivitet og fleksibilitet*, samtidig som det er et sterkt ønske å *øke medvirkningen og forbedre kvaliteten* i planprosesser og planer.

Utvalget vil styrke loven som redskap for *sektorovergripende samfunnsplanlegging* i fylker og kommuner. Det ligger klare muligheter for forenkling ved å gjøre dette plansystemet til et felles planverktøy for sektorene, og for klarlegging og avveining av ulike hensyn og interesser. Samtidig er det behov for klarere linjer i forholdet mellom statlige myndigheter og kommunene, og å tydeliggjøre statens ansvar og medvirkning i planleggingen for å ivareta nasjonale hensyn.

Det foreslås en helt ny oppbygging av loven med endringer i en lang rekke bestemmelser i plandelen til plan- og bygningsloven. Bygningslovutvalget som ble oppnevnt i 2002, vurderer de øvrige delene av loven. Nedenfor gis en oversikt over de viktigste endringene.

Utvalget foreslår at den *regionale planleggingen* gjøres mer fleksibel og samtidig mer forpliktende, også for statlige myndigheter. Fylkeskommunen får fortsatt viktige planoppgaver, knyttet til rollen som regional utviklingsaktør. Fylkesplanleggingen

oppretholdes, men skal ikke lenger være obligatorisk. Kommunene får en styrket rolle i fylkesplanleggingen. Utvalget foreslår at en fylkesdelplan for arealbruk kan gjøres rettslig bindende gjennom særskilt statlig vedtak. Interkommunalt plansamarbeid styrkes og klargjøres som et alternativ for løsning av planoppgaver over kommunegrenser.

Planlovutvalget foreslår å styrke *kommuneplanleggingen* som styringsredskap for de folkevalgte i kommunene. Kommunestyret skal gjennomgå planstatus og klarlegge de kommunale planoppgavene hvert 4. år i en *kommunal planstrategi*. Dette skal skje i løpet av det første året av en ny kommunestyreperiode. Kommuneplanens handlingsdel koples til kommunenes økonomiplan.

Etter forslaget skal flere spørsmål enn i dag kunne avgjøres og reguleres gjennom *kommunale arealplaner*. Kommunene får bedre mulighet til å gi bestemmelser og retningslinjer i kommuneplanens arealdel. Systemet for kommunale arealplaner forenkles ved at dagens tre plantyper; kommunedelplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan erstattes av to nye plantyper – områdeplan og detaljplan.

Planprosessene blir på en del punkter grundigere, med større innsats i en tidlig fase, og med bred mulighet for medvirkning. Rettsikkerheten styrkes for grunneiere, naboer og andre berørte i planleggingen. Samtidig foreslås det enkelte viktige forenklinger. Behandling av detaljplan og søknad om rammetillatelse for en utbygging kan slås sammen, i stedet for å være to forskjellige saker som i dag. Er planen i tråd med overordnet plan, kan saksbehandlingen også forenkles.

Planbehandlingen skal omfatte utredning av *konsekvenser* for planer som kan ha vesentlige virkninger miljø, naturressurser eller samfunn. Forslaget er i tråd med nye EØS-regler om miljøkonsekvensutredning av planer. Samtidig oppheves dagens regler om egne konsekvensutredninger for større prosjekter som krever plan.

Forslaget begrenser muligheten for offentlige myndigheter til å gjøre gjeldende *innsigelse* mot planer, og det gis klarere regler for saksbehandlingen av innsigelser. En annen viktig forenkling er at mulighetene for "omkamp" begrenses. Adgangen til å klage på planvedtak faller bort i spørsmål som tidligere er avgjort ved klage eller innsigelse.

Utvalget foreslår endringer i en del særlover for å oppnå bedre kopling til plan- og bygningsloven. Det kan også oppnås betydelige forenklinger ved å samkjøre saksbehandlingen etter de forskjellige lovene.

Planlovutvalget foreslår å ta inn regler for *utbyggingsavtaler* i loven. Det er krav om at vilkårene som stilles må knytte seg til gjennomføringen, og det må være nødvendig for å gjennomføre utbyggingen.

Utvalget understreker at et bedre plansystem vil kunne gi mer effektiv ressursbruk og dermed en betydelig samfunnsøkonomisk gevinst. Det systemet som foreslås, er fleksibelt, og gir kommuner og fylkeskommuner stor frihet til å velge omfang og ambisjonsnivå for planarbeidet. Planprosessene vil gjennomgående bli grundigere, særlig i den første fasen mht konsekvensutredninger. Dette og økt samordning, vil kunne kreve økte ressurser. Til gjengjeld vil det kunne lette arbeidet i senere faser, gjøre planprosessen ryddigere og mer forutsigbar og redusere antallet klagesaker og innsigelser. Med oppdaterte planer vil arbeidet med enkelt saker kunne forenkles betydelig. På enkelte punkter gir forslagene direkte forenklinger eller muligheter for dette. Konsekvensene vil derfor i stor grad bero på hvordan det nye regelverket blir praktisert.

**Vurdering:**

Rådmannen finner at utvalget har levert et grundig, helhetlig og gjennomarbeidet lovforslag som vil kunne bidra til en kvalitativt bedre planlegging. Rådmannen foreslår at kommunen slutter seg til hovedtrekkene i endringene, men har visse merknader som fremkommer i vurderingen nedenfor.

**1. Generelt**

Lovforslaget adresserer på en god måte de planutfordringer som kommuner og regioner står overfor. Det er derfor viktig at det raskt blir lagt fram en Odelstingsproposisjon om ny plandel av plan- og bygningsloven basert på planlovutvalgets forslag med sikte på rask iverksetting av ny lov. Rådmannen er derfor noe kritisk til å behandle deler av lovforslaget uavhengig av helheten. Det forutsettes at en begrenset høring av noen punkt ikke bidrar til at kun enkelte deler av forslaget blir vedtatt.

**2. Regional planlegging**

Rådmannen mener foreslåtte endringer for planlegging på regionalt nivå vil kunne bidra til en mer målrettet planlegging. Det vil imidlertid kreve større innsats og deltagelse fra kommunene. For at dette skal være interessant, må kommunene gis større innflytelse og påvirkningsmuligheter, enn det en erfarer i dag. Rådmannen ser at dette kan være mulig gjennom innføring av regional planstrategi og gjennom bedre tilrettelegging for interkommunalt samarbeid.

Utvalgets forslag om innføring av nytt planverktøy, Fylkesdelplan for arealbruk, vil gjøre det mulig å fastsette arealbruken med bindende virkning over kommunegrensene for å ivareta nasjonale og regionale hensyn og interesser knyttet til arealbruk. Rådmannen er i utgangspunktet skeptisk til at fylkesplaner for arealbruk skal kunne gis bindende virkning. Dersom dette gjøres gjeldende støtter rådmannen forslaget om at slike planer bør godkjennes av staten, under forutsetning av at staten overholder rimelige saksbehandlingsfrister.

**3. Kommunal planlegging**

Forslaget om utarbeidelse av kommunal planstrategi, senest innen ett år etter kommunestyrets konstituering vurderes positivt. Bestemmelsen har til hensikt å gjøre kommunepolitikere raskt kjent med kommuneplanen som styringsverktøy, og ta stilling til om de ønsker å styre etter gjeldende plan eller gjøre endringer i de mål og strategier som er nedfelt i planen. Gjennomgangen er ment å omfatte både kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, samt eventuelle kommunedelplaner. Rådmannen er tilfreds med at kommunene selv, avhengig av behov og prioriteringer, kan avgjøre ambisjonsnivået i planarbeidet.

Det er et positivt trekk at det er lagt opp til samtidighet i planstrategien mellom regionalt og kommunalt nivå. Dette kan bidra både til mer effektiv samordning mellom plannivåene og til bedre oppfølging av retningslinjer. Rådmannen vil imidlertid påpeke at samtidighet ikke må forstås som en forutsetning for gjennomføring av strategiarbeidet. Det vil kunne forårsake uheldige og unødvendige forsinkelser eller utsettelse. Det forutsettes at statlige og regionale myndigheter deltar i det kommunale strategiarbeidet, og gir innspill til kommunen både på eget planbehov og om utfordringer som krever kommunal planlegging.

Rådmannen støtter i hovedsak foreslåtte forbedringer knyttet til arealplanlegging. Det innføres gjennomgående arealformål og det gis adgang til å ta inn hensynssoner på alle plannivå. Det gjør det lettere å legge til rette for en helhetlig arealbruk og det vil bidra til nye og utvidede muligheter for å målrette planarbeidet.

Områdeplaner skal i hovedsak undergis samme prosess som dagens reguleringsplaner. Utarbeiding av områdeplan vil være et kommunalt ansvar, men private kan utføre planarbeidet dersom kommunen samtykker i dette, og etter de rammer som kommunen setter for arbeidet. Rådmannen er fornøyd med at det her kan stilles krav om fagkyndighet til de som skal utarbeide planen, og at det kan fastsettes tekniske krav til selve planen.

Rådmannen er derimot skeptisk til foreslåtte behandling av områdeplaner. Det er krav om varsel med brev til alle berørte grunneiere og rettighetshavere. Det vil innebære tilskrivning av berørte 4 ganger i løpet av prosessen. Dette vil være kostbart, og administrativt krevende. Det vil kunne føre til at kommunene unngår å benytte denne planformen i tettbebygde strøk, og at arealdelen av kommuneplanen blir verktøyet, forutsatt at kommunen står fritt i valg av detaljeringsgrad for denne.

Dagens detaljerte regulerings- og bebyggelsesplaner erstattes av detaljplaner. Dette vurderes å være et positivt grep, spesielt i forhold til de forenklinger som er lagt til grunn dersom det fremmes enkle detaljplaner i samsvar med overordnede planer.

#### 4. Planbehandling

Rådmannen støtter forslag om utarbeidelse av planprogram for planer med vesentlige virkninger. Planprogrammet skal beskrive gjennomføringen av planarbeidet, prosess og stille krav til innhold, derigjennom redegjør for behovet for utredninger. Utredninger må være tilpasset planens omfang og være beslutningsrelevante. Det forventes at sektormyndigheter og andre høringsinstanser gjennom uttalelser til planprogrammet klart tar stilling til utredningsbehovet, slik at de ikke kan komme tilbake i ettertid med krav om ytterligere utredninger. For områdeplaner og detaljplaner bør annonsering og høring av planprogram kunne erstatte varsel om oppstart av planarbeid.

Rådmannen støtter forslaget om å innarbeide konsekvensutredninger (KU) i planbeskrivelsen og slik unngå dagens kompliserte parallellprosess med hhv behandling av KU og behandling av plan. Det er av avgjørende betydning at konsekvensvurdering av planer tolkes i betydning å redegjøre for virkninger av planen. Det må klargjøres at det er kommunen selv som avgjør hva som er beslutningsrelevante utredninger, herunder om det skal utredes alternativer og omfanget av slike. Rådmannen ser det derfor som en fordel om begrepet "konsekvensutredninger" ble erstattet med "utrede virkningene av planen", og det nedfelles at det ikke er innsigelsesrett til planbeskrivelse inklusiv konsekvensvurderingen.

Rådmannen vil i den sammenheng påpeke at planforslaget i liten grad gjør rede for konsekvensene av forslag om innføringen av nye planoppgaver, herunder arbeidet med planprogram og konsekvensutredninger. Dette vil kreve større innsats og behov for økte ressurser til planarbeid i kommunen, noe som kan være vanskelig å prioritere i forhold til andre kommunale gjøremål.

Planforslaget fastlegger nærmere regler for andre myndigheters anledning til bruk av innsigelse mot planer. Bl.a. foreslås det at det ikke kan "... fremmes ny innsigelse mot forhold som tidligere har vært gjenstand for innsigelse og avgjort etter reglene her". Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig og innenfor høringsfristen for planforslaget. Rådmannen støtter forslaget til lovtekst og mener at paragrafen kan bidra til å stramme opp praksisen rundt innsigelser. En støtter også mindretallets forslag om at fagmyndighet skal miste sin innsigelsesrett dersom de har unnlatt å delta i planprosessen. Det bør ikke være mulig å unndra seg samhandlingsplikten underveis, og samtidig ha innsigelsesrett.

## 5. Dispensasjon

Utvalget foreslår å opprettholde dagens dispensasjonsadgang, jfr nåværende § 7. I tillegg får loven egen dispensasjonsbestemmelse for byggeforbudet i 100 meters beltet, fra lovens krav om detaljplan og områdeplan og fra vedtatte arealplaner. Ringsaker kommune erfarer at spredt utbygging i LNF-områdene oftest skjer gjennom dispensasjon. Det vurderes derfor positivt at kommunen i større grad enn i dag skal kunne gi bestemmelser om bygging og annen bruk og vern av arealene for å avveie de forskjellige interesser og hensyn.

## 6. Diverse

Rådmannen kan ikke se at virkemiddelapparatet i forhold til brudd på plan- og bygningslovens bestemmelser er nevneverdig kommentert i lovendringsforslaget. For å oppnå helhet gjennom planlegging og forvaltning, bør derfor konsekvenser ved lovbrudd inngå i lovforslaget.

Rådmannen vil avslutningsvis påpeke at det er betenkelig at staten pålegger kommunene å løse stadig flere oppgaver, samtidig som staten har som målsetting å slanke kommune-Norge. Rådmannen forutsetter at det følger ressurser med foreslåtte endringsforslag, slik at kommunen kan imøtekomme nye og endrede krav på en tilfredsstillende måte.


### **Forslag til vedtak:**

Ringsaker kommune finner at planlovutvalget har levert et grundig, helhetlig og gjennomarbeidet lovforslag som vil kunne bidra til en kvalitativt bedre planlegging etter plan- og bygningsloven. Ringsaker kommune slutter seg til hovedtrekkene i endringene, men med de merknader som fremkommer i saksfremlegget.

Rådmannen i Ringsaker 12.11.03



Arne Olav Loeng



Ole Roger Strandbakke  
Utviklingssjef