



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
03/4178 AREA-PU-OK
Arkivkode:
008

Dato:
28.11.2003

Høring - NOU 2003:14 (Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven)

Direktoratet for naturforvaltning (DN) ser planlovutvalgets utredning som et godt grunnlag for en mer effektiv og tidsmessig plan- og bygningslov, med vekt på bærekraftig bruk og vern av arealer.

DN vil særlig understreke følgende viktige forbedringer i utvalgets forslag:

- Kommunene og sektorene får bedre virkemidler til å ivareta bruk/vern
- Konsekvenser for miljø skal bli belyst alltid og tidlig
- Ivaretar bred medvirkning, og samtidig effektivisering og forutsigbarhet for søkeren
- Bedre samordning mellom plannivåene (vertikalt), og sektorene (horisontalt)
- Flere og utvidede virkemidler for å ivareta miljøhensyn; utvidet geografisk virkeområde, hensynssoner, sektorsamordning, planprogram, mv.
- Krav om digitale planer

DN sier seg svært fornøyd med hovedgrepene i forslaget til lov i utvalgets utredning. Forslaget legger grunnlag for en mer effektiv, fleksibel og forutsigbar arealforvaltning, samtidig som det ligger til rette for betydelige miljøgevinster.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) viser til MDs brev dat 20.05.2003 hvor det bes om høringsuttalelse til 01.12.2003. DN har tidligere uttalt seg til deler av NOU 2003:14, "Særskilt om klage, innsigelsesadgang og konsekvensutredning", i brev datert 28.08.2003.

Plan- og bygningsloven (pbl) har en særstilling i areal- og naturvernforvaltningen, illustrert ved at Naturvernlovens §2, ikke er blitt iverksatt med henvisning til at pbl skal ivareta denne funksjonen. Loven er kanskje det viktigste virkemiddelet i areal- og naturvernforvaltningen for å oppnå en balansert bruk og vern av arealer som ikke er vernet etter naturvernloven.

1. Merknader til noen av bestemmelsene

DN viser til en detaljert gjennomgang av NOU 2003:14 i dokumentet "DNs merknader til NOU 2003:14" som følger som vedlegg til dette brevet. Det er noen punkter vi særlig ønsker å framheve:

Besøksadresse:
Tungasletta 2
Postadresse:
N-7485 Trondheim

Telefon:
73 58 05 00
Telefaks:
73 58 05 01

Videokonf:
73 90 51 40

Internett:
www.dirmat.no
E-post:
Postmottak@dirmat.no

Saksbehandler:
Odd Kjærem
Telefon:
73 58 08 13

§ 1-1 (Lovens formål)

DN merker seg at **friluftsliv** ikke er nevnt eksplisitt, og mener det er viktig at begrepet friluftsliv blir innarbeidet i formålsparagrafen, og viser til vedlegget hvor DN har et forslag til lovtekst. DN er fornøyd med at formålsparagrafen innledningsvis slår fast at: "*Loven skal fremme bærekraftig utvikling....*"

§1-3 (Lovens geografiske virkeområde)

DN støtter forslaget om å utvide lovens geografiske virkeområde i sjøen til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Etter dette forslaget vil pbl kunne få en mer sentral rolle i forhold til kystsonoplanlegging og ivaretagelse av miljøinteresser knyttet til marint miljø (jf også vanddirektivet), og DN forutsetter at det vil være mulig å komme tilbake mer detaljert i forbindelse med utarbeidelsen av Ot.prp.

§1-7 (Medvirkning og høring)

DN støtter forslaget som gir bedre muligheter for mer helhetlige planprosesser med større grad av medvirkning tidlig i planprosessen. Dette vil gi muligheter for tidlig avklaring av konflikter, og bedre muligheter til å forhandle fram gode løsninger. Styrket mulighet til medvirkning er viktig for å ivareta barn- og unges interesser, grønnsstruktur og markaområder nær byer og tettsteder.

§1-9 (Konsekvensvurdering av planer med vesentlige virkninger)

DN ser forslaget som særlig positivt og støtter forslaget om at dagens KU-bestemmelser videreføres med et bredere virkeområde, idet det nå ikke bare kan kreves konsekvensutredninger til enkeltsaker, men også til planer. Lovbestemmelsen vil være avgjørende for ivaretagelse av en rekke naturforvaltningsinteresser, herunder kanskje særlig biomangfold. Forslaget legger til rette for at det kan kreves framlagt et beslutningsgrunnlag basert på eksisterende kartlegging og om nødvendig kreve supplerende undersøkelser.

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

DN støtter forslaget til lovtekst og mindretallets forslag til tilføyelse til andre ledd.

Kap. 3.

DN mener det bør være nedfelt i loven et krav om at det offentlige kartgrunnlaget og den kommunale planbasen skal være på digital form. Dette vil lette kommunikasjonen mellom plannivåene, og vil gjøre det lettere å importere data til ulike planverktøy.

Kap. 4.

DN støtter de foreslåtte endringene i loven, og har særlig store forventninger til forslag om at: Regjeringen hvert 4.de år skal utarbeide en samordnet nasjonal politikk (§4-1), og at fylke/kommune skal utarbeide planstrategi hvert 4.de år. Regjeringen kan forlenge deler av en kommuneplans arealdels bindingstid, noe som gjør at pbl i større grad kan brukes til vern av naturområder. (§§4-4 og 9-10)

§9-7 (Arealformål i arealdelen, Pkt 3: LRNF. (Landbruk, reindrift, naturvern og friluftsliv))

DN støtter at LRNF kategorien beholdes samlet. Bedre muligheter til å knytte retningslinjer/bestemmelser og innføring av hensynsoner, gir et bedre grunnlag for å ivareta viktige naturforvaltningsinteresser, herunder kulturlandskapet. DN forutsetter at det vil være mulig å komme tilbake detaljert i forbindelse med utarbeidelse av Ot.prp. DN vil være særlig opptatt av hvordan biomangfold og allemannsretten kan ivaretas.

DN støtter forslaget om at kommunene kan gi bestemmelser om landbruksveger og motorisert ferdsel i utmark i LRNF-områder, og at det legges til rette for å begrense dagens praksis med mange dispensasjoner, til fordel for at tiltak skal skje etter søknad eller etter detaljplan. DN er mer skeptisk til forslaget om at *gårdstilknyttet virksomhet* skal inngå i LRNF. Det vil særlig være tiltak knyttet til mer utradisjonelle utmarks næringer, så som bygging av veier, utleiehytter mv som kan komme i konflikt med naturforvaltningsinteresser. Det bør uttrykkes tydelig hva som kommer innenfor begrepet *gårdstilknyttet* virksomhet.

Pkt 4 (Areal for bruk og vern av vassdrag)

DN støtter endringsforslagene og vil særlig gi sin tilslutning til forslaget om at vannføring i vassdrag behandles som del av samfunnsplanleggingen og arealplanleggingen etter plan- og bygningsloven.

§9-8 (Hensynssoner i arealdelen)

Bruk av hensynssoner er et av de viktigste nye grepene for å ivareta naturforvaltningsinteressene. DN ser at dette verktøyet kan brukes for å ivareta en rekke interesser på tvers av forskjellige arealformål, slik som; Biologisk mangfold, vilt, fisk, vassdrag, naturvernområder, geologiske områder, kulturlandskap, landskap, friluftsliv, barn og unge, markaområder. DN forutsetter at det vil være mulig å komme tilbake detaljert i forbindelse med utarbeidelse av Ot.prp. Forholdet mellom juridiske virkemidler og nytt forvaltningsregime for biomangfold er et sentralt tema i St.meld.nr.42, jf også "Biomangfoldlovutvalgets" pågående utredninger.

§9-9 (Retningslinjer og bestemmelser til arealdelen)

DN ser det som positivt at det er gitt økte muligheter til å ivareta naturforvaltningsinteresser gjennom bestemmelser til kommuneplanens arealdel, områdeplan og detaljplan, herunder de økte muligheter til å utarbeide bestemmelser som ivaretar naturforvaltningsinteresser og skjøtsel av disse.

Del V, Kap. 13, 14, 15, 16.

DN støtter forslaget om at regionale og nasjonale naturforvaltningsoppgaver som strekker seg over fylker og kommunegrenser, kan bli ivaretatt særskilt. Forslaget om at statlige myndigheter kan spille en initierende og koordinerende rolle i slike planprosessen er viktig.

2. Merknader til endringsforslag i noen av miljøforvaltningens sektorlover.**Bedre samordning av sektorlover og plan- og bygningsloven**

DN vil uttrykke full støtte til forslaget om innarbeiding av sektorlover i plan- og bygningsloven og tilhørende endringer i sektorlovene på det nivået som er foreslått.

DN er enig i utvalgets vurdering av at en bedre samordning mellom sektorlovene og plan- og bygningsloven vil gi bedre beslutninger og en mer effektiv beslutningsprosess. Dette vil også gagne miljøet. For eksempel ved at hensynet til biomangfold kan tas inn i planleggingen på et tidlig stadium slik at vernebehov og miljøhensyn bedre kan varetas, og slik kan unngå nedbygging av områder som er viktige leveområder, trekkveier, gyte- og oppvekstområder for vilt og fisk mv.

Naturvernloven/ Viltloven/ Lakse- og innlandsfiskeoven

DN har merket seg at utvalgets flertall går inn for at en i det videre reformarbeidet bør ta sikte på *at plan etter plan- og bygningsloven skal kunne erstatte flest mulig vedtak etter særlov*, men at utvalget ikke går så langt i sitt endringsforslag til naturvernloven, viltloven og lakse- og innlandsfiskeoven. Utvalget foreslår at vedtak etter de nevnte lover skal skje *så vidt mulig* på grunnlag av plan etter plan- og bygningsloven. DN gir sin tilslutning til planutvalgets tilnærming, idet en ser at kommunenes rammebetingelser varierer, og at en må ta hensyn til det i forhold til omfanget av kommunenes samordningsansvar.

DN ønsker derfor å komme tilbake mer detaljert til valg av modell for sektorsamordning, og hva som bør ligge i begrepet *så vidt mulig på grunnlag av plan- og bygningsloven*, dersom dette blir valgt modell for sektorsamordning. DN forutsetter at det kan skje i forbindelse med utarbeidelse av Ot.prp.

Motorferdselloven

DN ser at en regulering av motorisert ferdsel gjennom plan- og bygningslov i tillegg til regulering gjennom motorferdselloven med tilhørende regelverket, kan bidra til mer forutsigbarhet og en mer helhetlig planlegging blant annet gjennom muligheten til å skjerme utsatte områder for ulemper fra denne type ferdsel. Hensikten med slike planbestemmelser må være å gi kommunene, alternativt interkommunale ledd, et verktøy til å skjerme spesifikke arealer og til å kanalisere ferdsel.

Friluftsloven

DN ser at lovforslaget som helhet vil styrke arbeidet med friluftsliv i kommunene. I forhold til forslaget § 9-7 nr. 3 sammenholdt med kommentarene til forslaget § 9-9, annet ledd er vi noe i tvil om lovgivers gode intensjoner nødvendigvis vil bli fulgt opp i praksis. Vi ser en mulighet for at reiseliv som produkt kan fremmes på bekostning av allmennhetens interesser. Hva som ligger i uttrykket "gårdstilknyttet virksomhet" må utdypes og defineres samtidig som det i § 9-9, annet ledd bør settes juridisk bindende grenser for hvilke reguleringer som kan skje til skade for allmennhetens ferdsels- og oppholdsrett. Vi forstår det videre slik at det med ordet *ferdsel* (jf forslaget § 9-9, annet ledd) primært siktes til *motorferdsel* som med få unntak er en grunneierrett. Det bør vurderes om ikke ferdsel konsekvent bør byttes ut med motorferdsel for å unngå en utilsiktet rettstilstand.

3. Merknader i tilknytning til annen sektorlovgivning.**Vassdrag/energilovgivning/vanndirektiv**

DN ser at utvalgets forslag vil gjøre kommunene bedre i stand til å nå egne målsetninger på f. eks. utbygging av energiforsyning med flere energibærere og utnyttning av lokale ressurser som fjernvarme og utbygging av mini- og mikrokraftverk. Her vil arealplanleggingen være et sentralt virkemiddel for å ivareta både energipolitiske og miljøpolitiske mål. DN vil også peke på at det er viktig at kommunene får virkemidler for å kunne gi ramme for energiforsyning i spredt bebyggelse og særlig i forbindelse med fritidsboliger.

DN konstaterer at forslaget har tatt opp i seg vanndirektivets krav til planlegging. DN støtter forslaget og konstaterer at det er mer hensiktsmessig og logisk å fastsette miljømål for vannforekomstene (for både ferskvann og kystvann) etter pbl og ikke etter vannressursloven.

4. Konklusjon.

Utredningen er et godt grunnlag for odelstingsproposisjon og endelig lovtekst. DN's tidligere uttalelse er tatt opp til drøfting i utvalget, og våre merknader er langt på vei innarbeidet. DN peker likevel på en del forhold som bør vurderes nærmere i den videre oppfølging av utvalgets innstilling, og ønsker å komme tilbake med mer utdypende og detaljerte merknader på noen punkter, og forutsetter at det kan skje i forbindelse med utarbeidelse av Ot.prp. DN ser behov for et nytt og effektivt lovverk, og ønsker å bidra til at lovverket kommer på plass.

DN har merket seg at utvalget foreslår en styrking av fylkesplanleggingen og fylkeskommunenes rolle og virkemidler. Opprettholdelse av fylkeskommunen er ingen vesentlig forutsetning for å ivareta DN's naturforvaltningsoppgaver. DN ser et klart behov for mer forpliktende interkommunal planlegging på tvers av kommune- og fylkesgrenser, noe forslaget legger til rette for.

Med hilsen


Janne Sollie


Berit Lein
Avdelingsdirektør arealavdelingen

Vedlegg: DN - Merknader til NOU 2003:14
Kopi m/vedlegg: SFT, RA.