

Miljøverndepartementet
 Postboks 8013 Dep
 0030 OSLO

Deres ref.: 2003/433- P/HJN
 Vår ref.: 03/0438-003 Adm AB/AR
 Arkiv: 008

Trondheim, 1. desember 2003

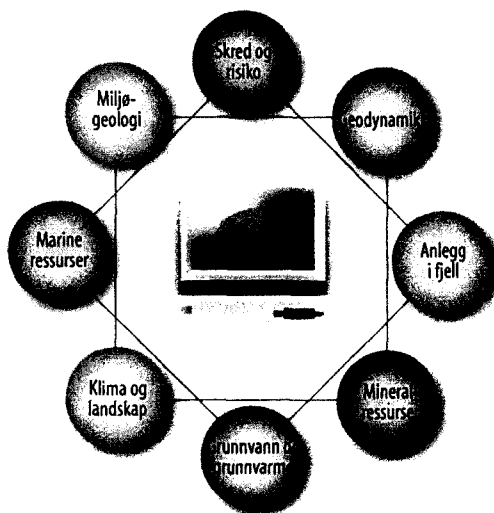
HØRING - NOU 2003:14 (BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN)

Norges geologiske undersøkelse (NGU) viser til Miljøverndepartementets brev av 20.05.03 om denne saken. NGU kommenterte i brev av 21.06.01 planlovutvalgets innstilling nr 1, NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Når det gjelder det foreliggende lovforslaget i NOU 2003:14 knytter NGU kommentarene til de lovparagrafene som i større eller mindre grad berører de arbeidsoppgaver NGU har som leverandør av geologiske grunnlagsdata bl.a. for arealplanleggingen. Disse arbeidsoppgavene er kort omtalt i de to figurene.

Fig 1: NGUs forvaltning av geologiske data.



Fig.2: Brukerorienterte internettportaler som NGU har eller tar sikte på å ha operative i løpet av 2005. Mange av portalene/temaene vil inngå i større nettportaler som Miljøverndepartementets arealinformasjonssystem AREALIS.



Sammendrag

Ut fra de arbeidsoppgaver NGU har som leverandør av geologiske grunnlagsdata bl.a. for arealplanleggingen, vil NGU i sammendraget særlig trekke fram to saker.

Kart og stedfestet informasjon , herunder innrapporteringsplikt for stedfestet informasjon

I § 3-1 fjerde ledd går det fram at "Fagmyndigheter på sentralt, regionalt og kommunalt nivå som varetar arealinteresser skal tilrettelegge kartfestet informasjon slik at den er lett tilgjengelig for plan- og byggesaksprosessen." Dette leddet er nytt. Utvalgets forslag til nye virkemidler i arealplanleggingen, særlig forslaget om hensynssoner, vil gjøre det enklere å inkludere denne typen informasjon direkte i

planleggingen. NGU vil understreke at en god planlegging forutsetter et tilfredsstillende datagrunnlag. NGU har data som er relevante på flere områder i planprosessene knyttet til plan- og bygningsloven.

På basis av gjeldende lovverk og det foreliggende lovforslaget bør det legges til rette for en mer systematisk innrapportering av relevante geologiske data til de nasjonale databasene. Det kan for eksempel være fra konsulentfirmaer o.a.. NGU går ut fra at den utformingen de aktuelle paragrafene har fått, vil gi grunnlag for å sikre slik innrapporteringsplikt gjennom forskrift, bl.a. når det gjelder undersøkelser for å kartlegge skredfare m.v.

Hensynssoner i arealdelen

Lovforslaget legger opp til at arealdelen skal gi kommunen grunnlag for å styre arealbruken gjennom arealformål, hensynssoner, retningslinjer og bestemmelser. NGU mener det er meget konstruktivt at planlovutvalget foreslår å innføre hensynssoner som et virkemiddel for å styre arealbruken.

Innenfor NGUs arbeidsområde er det i lovforslagets § 9-8 ført opp flere tema hvor det er aktuelt å bruke virkemiddelet hensynssoner. Det gjelder bl.a. sone utsatt for skred, ras og flom, sone for sikring av vannforsyning og sone for vann-, avløps-, energi-, transport- eller vegløsninger.

Sone for mulige framtidige mineralressurser er imidlertid ikke nevnt i § 9-8. Vi antar at det er en forglemmelse. Arealformålet "Råstoffutvinning" i § 9-7 er hensiktsmessig for forekomster i drift, men synes i mindre grad tilpasset forekomster som kan bli gjenstand for framtidig råstoffutvinning, men hvor det er usikkerhet om og når forekomsten kan komme i drift. Det bør derfor innføres en hensynssone kalt "Mulig framtidig råstoffutvinning".

Del I Innledende bestemmelser

§ 1-10 Samfunnssikkerhet og risiko og sårbarhetsanalyser

I paragrafen heter det bl.a. *"Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging. Område med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes i planen som hensynssone, jf. § 9-8."*

Fra NGUs nasjonale databaser vil en her kunne få opplysninger om skred og skredrisiko, og etter hvert i et samarbeid med Statens Strålevern, også om radonfare f. eks. i nye boligfelt. Jordforurensninger i byområder, avfallsdeponier og viktige grunnvannsressurser er også aktuelle tema.

§ 3-1 Kart og stedfestet informasjon

I paragrafens fjerde ledd går det fram at *"Fagmyndigheter på sentralt, regionalt og kommunalt nivå som varetar arealinteresser skal tilrettelegge kartfestet informasjon slik at den er lett tilgjengelig for plan- og byggesaksprosessen."* Dette leddet er nytt.

Utvalgets forslag til nye virkemidler i arealplanleggingen, særlig forslaget om hensynssoner, vil gjøre det enklere å inkludere denne typen informasjon direkte i planleggingen. Medvirkningen vil også kunne bli enklere for organisasjonene og andre når slik informasjon er tilgjengelig under høringen. NGU vil understreke at en god planlegging forutsetter et tilfredsstillende datagrunnlag. NGU har data som er relevante på flere områder i planprosesser knyttet til plan- og bygningsloven

I begrunnelsen for paragrafen framholder planlovutvalget bl.a. *"For å lette utveksling og tilgjengelighet av data kan det gis regler om bruk av standard metoder for kvalitetssikring, oppdatering, lagring og rapportering."* NGU vil understreke behovet for standardisering i en "digital arealplanlegging".

Det er flere institusjoner som samler inn geodata på fagområder hvor NGU har eller planlegger å ha nasjonale databaser/internettportaler. I den forbindelse er spørsmålet om økt innrapporteringsplikt aktuelt. Det er i dag rapporteringsplikt knyttet til:

Vannressursloven: Brønnboringer og andre undersøkelser og rapporter som omfatter grunnvann skal innrapporteres til NGU.

Mineralloven. Det er i dagens lovverk krav om innrapportering til Bergvesenet av undersøkelser av mutbare mineraler, og den nye loven bør få krav om innrapportering av alle mineralundersøkelser til Bergvesenet.

Videre er det samlet inn mye aktuell informasjon til den framtidige marine arealdatabase (MAREANO) fra oljeselskapene sin side, og dataene overleveres Oljedirektoratet (OD) i medhold av petroleumslvgivingen. Også Forsvaret og andre har samlet inn mye data som kan være aktuelle for en slik database.

På basis av gjeldende lovverk og det foreliggende lovforslaget bør det legges til rette for en mer systematisk innrapportering av relevante geologiske data til de nasjonale databasene. Det kan for eksempel være fra konsulentfirmaer o.a.. NGU går ut fra at den utformingen de aktuelle paragrafene har fått, vil gi grunnlag for å sikre slik innrapporteringsplikt gjennom forskrift, bl.a. når det gjelder undersøkelser for å kartlegge skredfare m.v.

§ 3-2 Kommunal planbase

NGU er enig at *"Kommunene skal ha en planbase som gir opplysninger om gjeldende arealplaner og andre bestemmelser som fastlegger hvordan arealene skal utnyttes."*

I begrunnelsen for paragrafen heter det at *"Planbasen skal være identisk med originalkilden for den planjuridiske informasjonen."* NGU oppfatter det slik at planbasen skal inneholde det datagrunnlaget som forelå da vedkommende plan ble vedtatt. Eventuell ny informasjon og vurderinger som er kommet til senere, skal derfor ikke nødvendigvis være knyttet til den kommunale planbasen. For flere tema, også innenfor de områder NGU arbeider, vil det være hensiktsmessig at oppdaterings- og ajourholdsansvaret legges til de institusjonene som har ansvaret for de nasjonale databasene på vedkommende område. I en del tilfeller kan det likevel være mest hensiktsmessig at den mest detaljerte informasjonen blir lagt inn og ligger lagret på kommunenivå. Dette bør avklares etter hvert og i forskrift.

Del II Nasjonale hensyn og oppgaver i planleggingen

§ 4-2 Statlige planretningslinjer

På en del områder er det omfattende sektorlover som gir sterke føringer for arealbruken. For mineralsektoren må det sies at verken den nåværende eller den foreslåtte minerallovgivingen gir et godt grunnlag for å sikre de framtidige mineralressursene for økonomisk utnyttelse. Det gjelder særlig de forekomster der det ikke er åpnet for drift eller er noen tiltakshaver. NGU mener en bør konsentrere seg om å bruke plan- og bygningsloven for å sikre at mineralforekomster av nasjonal, regional og lokal interesse blir tilrettelagt for mulig framtidig utnyttelse.

På mange måter synes offentlige "mineraletater" som Bergvesenet, Norges geologiske undersøkelse og fylkeskommunene/fylkesgeologene, samt bergindustrien å være "på etterskudd" i den langsiktige arealplanleggingen. I stor grad blir det å komme med innspill/høringsuttalelser, eventuelt innsigelser for de som har slik lovhjemmel, til planer som ofte er knyttet til annen bruk av arealene enn mineralutvinning.

Dette er ikke en tilfredsstillende situasjon sett i lys av at mineralressursene representerer store og langsiktige verdier, og at stadig større arealer blir disponert bl.a. til utbyggingsformål eller vern.

For mineralressursene er det behov for et mer samlet, positivt innspill bl.a. for å sikre at forekomstene av nasjonal interesse blir innpasset i arealplanleggingen. Det vises i den forbindelse også til det svenske opplegget med "Mineral av riksinteresse enligt naturressurslagen".

NGU arbeider med en noenlunde tilsvarende oversikt over mineralforekomster av nasjonal interesse, og har et første utkast klart. I det videre arbeidet med oversikten vil det være naturlig for NGU i første rekke å samarbeide med fylkeskommunene/fylkesgeologene, Bergvesenet og industrien. De nasjonale mineralressursene representerer meget store framtidige verdier. NGU mener oversikten vil være til hjelp for en forsvarlig, langsiktig forvaltning av mineralressursene på nasjonalt, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Målet må være å sikre at de nasjonalt interessante mineralforekomstene blir tilfredsstillende forankret i kommunes og fylkenes arealplaner.

Det svenske opplegget er hjemlet i deres naturressurslov. Norge har ikke en tilsvarende lov, men planlovutvalget går inn for at statlige planretningslinjer (tidligere rikspolitiske retningslinjer) blir brukt mer aktivt av staten, og det synes å ha vært bred tilslutning til dette i høringsrunden etter NOU 2001:7.

Etter NGUs mening bør oversikten over mineralforekomster av nasjonal interesse knyttes opp mot statlige planretningslinjer for mineralressursene gitt ved kgl. res. med de saksbehandlingsregler og rettsvirkninger det kan gi.

Del III Regional planlegging

§ 5-1 Definisjon

Det har vist seg vanskelig å få til en arealplanlegging over kommunegrensene, også innenfor de fagområder NGU arbeider. NGU vil understreke at det i en del tilfeller er behov for en arealplanlegging som omfatter mer enn den enkelte kommune. Innen de områder NGU leverer grunnlagsdata for arealplanlegging vil vi spesielt trekke fram:

- Regional vannplanlegging, aktualisert bl.a. av EUs vanndirektiv.
- Forvaltning av grus- og pukkressursene.

Som et godt eksempel på dette er forsyningen på kort og lang sikt av grus og pukk til Oslo-regionen. Etter NGUs vurdering er det et betydelig behov for bedre oversikt over ressursituasjon og forbruksmønster i regionen som grunnlag for en konstruktiv dialog mellom aktuelle kommuner, fylker og bransjen både når det gjelder ressursutnyttelse og konkurransesituasjon.

Kap 6 Planlegging på fylkesnivå, § 6-8 Plansamarbeid mellom fylker og kap 7 Interkommunalt plansamarbeid

NGU mener det kan være aktuelt å utarbeide fylkesdelplaner/regionale planer for mineralressurser bl.a. som grunnlagsmateriale for planprosessene på kommunenivå.

Nordland fylkeskommune tok i samarbeid med NGU initiativ til utprøving av et opplegg for en mer systematisk innarbeiding av de aktuelle mineralforekomstene i kommunenes arealplaner. I tillegg til forekomster av nasjonal interesse omfattet dette også forekomster som bare har regional og kommunal interesse. Prosjektet ble gjennomført i kommunene Vefsn, Saltdal, Meløy, Ballangen og Tjeldsund. Erfaringene fra prosjektet tyder på at for malm-, industrimineral- og natursteinsforekomstene, og de regionalt interessante grus- og pukkforekomstene, bør man knytte oversiktene an til fylkesnivå/regionalt nivå. For de lokalt interessante grus- og pukkforekomstene er kommunen det hensiktsmessige planleggingsnivået.

For øvrig har ikke NGU spesielle synspunkter på hvordan den regionale planleggingen skal organiseres.

Del IV Kommunal planlegging

§ 9-3 Langsiktig arealstrategi

Utvalget framholder at "*Med langsiktig perspektiv er her ment en tidshorisont godt over den normale 12-årsperioden til kommuneplanen, f. eks opp mot 30 år eller lengre.*" NGU vil understreke behovet for i mange tilfeller å ha en slik langsiktig arealstrategi, f. eks. også når det gjelder mineralressursene i arealplanleggingen.

§ 9-5 Hovedtrekk og formål med kommuneplanens arealdel

I paragrafen heter det bl.a. at *"arealdelen skal gi kommunen grunnlag for å styre arealbruken gjennom arealformål, hensynssoner, retningslinjer og bestemmelser."* NGU mener det er meget konstruktivt at utvalget foreslår å innføre hensynssoner som et virkemiddel for å styre arealbruken. Data fra flere av NGUs nasjonale databaser kan bidra til å avgrense slike hensynssoner.

§ 9-6 Rettsvirkning av kommuneplanens arealdel

NGU er enig i den rettsvirkning som planlovutvalget har gitt hensynssonene i kommuneplanens arealdel. Den foreslåtte statusen bør kunne bidra til konstruktive planprosesser.

§ 9-7 Arealformål i arealdelen

Arealformålet "Råstoffutvinning" er hensiktsmessig for mineralforekomster i drift, men synes i mindre grad tilpasset forekomster som kan bli gjenstand for framtidig råstoffutvinning, men hvor det er usikkerhet om og når forekomsten kan komme i drift. Se for øvrig forslaget under § 9-8 om bruk av hensynssoner i dette tilfellet. NGU har ingen kommentar til inndelingen av de øvrige arealformålene.

§ 9-8 Hensynssoner i arealdelen

NGU mener innføringen av hensynssoner er et meget konstruktivt tiltak. Mye av arealplanleggingen er planlegging under usikkerhet, og en kan mange ganger ikke gjøre de grundige detaljundersøkelsene før en står i en reell valg situasjon. Samtidig er det da viktig å vite hvilke forhold en spesielt bør ta hensyn til. Hensynssoner basert på mer eller mindre sikre kartlegginger og undersøkelser vil da være et viktig hjelpemiddel.

Innenfor NGUs arbeidsområde er det i lovforslaget ført opp flere tema hvor det er aktuelt å bruke virkemiddelet hensynssoner. Det gjelder:

- Sone utsatt for skred, ras og flom.
- Sone for sikring av vannforsyning.
- Sone for vann-, avløps-, energi-, transport eller vegløsninger.
- Forurensing i grunnen. (NGU arbeider med å introdusere aktsomhetskart når det gjelder jordforurensninger i byområder og tettsteder, og slike kart bør kunne gi gode grunnlagsdata for utarbeiding av hensynssoner der dette måtte være nødvendig).

Sone for mulige framtidige mineralressurser er imidlertid ikke nevnt i § 9-8. Vi antar at det er en forglemmelse. Det bør innføres en hensynssone kalt "Mulig framtidig råstoffutvinning".

I motsetning til dagens båndleggingsbestemmelser, foreslås det ikke gitt noen tidsbegrensning på virkningen av hensyns- og restriksjonssonene. NGU støtter en slik praksis, og tar det for gitt at ved revideringen av kommunens arealplan kan det være aktuelt å justere hensynssonene på basis av ny kunnskap og nye vurderinger etter at kommuneplanens arealdel ble vedtatt.

§ 9-10 Lengre binding av deler av kommuneplanens arealdel

I lovforslaget framholdes det at *"Når nasjonale eller viktige regionale eller kommunale hensyn tilsier det, kan Kongen bestemme at nærmere angitte deler av arealdelen ikke skal kunne endres eller oppheves innen en nærmere angitt tidsfrist uten etter samtykke fra departementet."* NGU antar at dette er en hjemmel som eventuelt kan komme til anvendelse f. eks. når det gjelder mineralressurser av nasjonal interesse.

§ 11-4 Hensynssoner i områdeplanen

NGU mener det er viktig at hensynssoner også kan brukes i områdeplanen.

§ 11-4 Bestemmelser i områdeplanen

NGU mener at det er vesentlig at det i områdeplanen, slik som foreslått, kan gis nødvendige bestemmelser om konkrete forhold. Innen NGUs arbeidsområde vil vi fra forslaget særlig trekke fram:

- "3. Grenseverdier for tillatt forurensing og andre krav til miljøkvalitet i planområdet". Dette kan bl.a. gjelde jordforurensing og radon i boligområder.
- "8. Krav om bestemte energiløsninger, om etablering av infrastruktur for energi og om tilknytningsplikt.". Det kan bl.a. gjelde bruk av grunnvarme/varmepumper.
- "12. Krav om nærmere undersøkelser før gjennomføring av planen, samt undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre virkninger for miljø, helse, samfunn, naturressurser og sikkerhet ved gjennomføring av planen og enkelttiltak i denne."

Del V Særlige planleggingsoppgaver

For NGU er det særlig kystzoneplan og vannregionplan som er aktuelle, men NGU har også grunnlagsdata som kan være interessante også for de to andre planleggingsoppgavene som er omtalt i Del V:

- Samordnet areal- og transportplanlegging.
- Planlegging for større sammenhengende natur- og friluftsområder og større friluftsområder omkring byer og tettsteder ("markaområder").

§ 14-2 Kystzoneplan

NGU støtter det framlagte forslaget.

I NOU 2001:7 ble det pekt på at planlegging i sjø er forholdsvis nytt og forskjellig fra land. Etter NGUs syn er en av de store forskjellene det mangelfulle kunnskapsgrunnlaget som eksisterer for de marine områdene. De fleste landområder i sentrale strøk er dekket av topografiske kart med rimelig høy detaljeringsgrad, kombinert med jordarts-, bonitetskart og lignende.

Situasjonen i sjøen er oftest en helt annen. For mange områder vil den eneste offentlige tilgjengelige informasjonen være sjøkart med oppmåling som kan stamme fra mer enn 100 år gamle sjømålinger. Informasjon om bunntyper og levesteder for marine organismer (biotoper) er fraværende, selv om dette er relevant for arealplanlegging knyttet til bl.a. havbruk.

For kystsonen og havområdene har Havforskningsinstituttet, Norges geologiske undersøkelse og Statens kartverk, sammen med andre statlige etater, tatt initiativet til en marin arealdatabase for norske kyst- og havområder (MAREANO). Databasen vil etter hvert inneholde informasjon om bl.a. detaljerte dybdeforhold, bunntyper, naturtyper og marine verneområder.

Et problem i forbindelse med datagrunnlaget for arealplanleggingen i kystsonen kan bli Forsvarets restriksjoner på bruken av høyoppløselige data fra sjøbunnen. Det kan skape problemer f. eks. for bunntypekartleggingen og ved kartleggingen av tidligere skred som vises på sjøbunnen. En mer systematisk avveining mellom de ulike hensyn på dette området bør gjøres.

§ 15-3 Vannregionplan

Utarbeidningen av vannregionplan foreslås primært på bakgrunn av EU-direktivet om samordnet vannforvaltning, som skal gjennomføres i Norge i 2004. Bl.a. skal kommunenes innbyggere og næringsliv ha tilfredsstillende vannforsyning, og det bør foreligge muligheter for vannforsyning fra en reservevannskilde. Som nevnt er det i medhold av vannressursloven en rapporteringsplikt til NGU for grunnvannsboringer og grunnvannsundersøkelser, og NGU har en nasjonal brønn database for grunnvannsboringer. NGU har også utviklet en nasjonal database om grunnvann. I denne databasen sammenstilles informasjon fra flere institusjoner som Statens forurensingstilsyn, Norges vassdrags- og energidirektorat, Direktoratet for naturforvaltning og NGU. Denne informasjonen vil være relevant for arbeidet med EU-direktivet og vannregionplaner.

NGU mener kommunene/fylkeskommunene, vannregionene og andre berørte instanser bør ha en oversikt over de grunnvannsmulighetene og -forekomstene som er av betydning, og NGUs nasjonale database om grunnvann vil være et hjelpemiddel i dette arbeidet.

Del VI Bestemmelser om konsekvensutredning for sektorplaner og tiltak etter andre lover

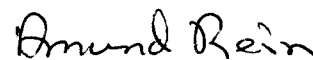
Utvalget trekker fram nasjonal transportplan, samlet plan for vassdrag og verneplan for vassdrag som planer som er aktuelle for konsekvensutredning i medhold av Del VI. NGU vil framheve at det også er viktig at forslag om nasjonalparker og landskapsvernområder i medhold av naturvernloven, konsekvensutredes på en tilfredsstillende måte.

Det synes ikke tilstrekkelig med endringen i Lov om naturvern § 18 hvor det foreslås: "*Vern av områder etter denne lov skal så vidt mulig skje på grunnlag av planlegging og planer etter plan- og bygningsloven.*" Enten må formuleringen her være absolutt, eller så må nasjonalparker og landskapsvernområder komme inn under bestemmelsene i Del VI.

Med hilsen



Arne Bjørlykke
Adm. direktør



Amund Rein
Utredningsleder

Kopi: NHD