



DET KONGELIGE SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Saksbehandler, innvalgstelefon
Brita Ottem, 22 24 81 33

Vår dato
19.12.2003
 Deres dato

Vår referanse
03/1267 008.3
 Deres referanse
2003/433-P/HJN

Miljøverndepartementet
 Postboks 8013 DEP
 0030 OSLO

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

Vi viser til Miljøverndepartementets brev av 20.05.03 med vedlegg. Samferdselsdepartementets høringsuttalelse er å anse som foreløpig, jf. behov for videre politisk behandling.

Temaene klage, innsigelsesadgang og konsekvensutredning er det allerede gitt uttalelse om, jf. vårt brev av 02.09.03 md vedlegg.

Av koordineringshensyn har vi bedt om at Luftfartstilsynet, Vegdirektoratet og Jernbaneverket sender sine uttalelser til Samferdselsdepartementet. Vi har mottatt uttalelser av hhv. 11.11.03, 14.11.03 og 17.11.03, jf. vedlegg.

Luftfartstilsynet har kommentert Planlovutvalgets forslag til endringer i luftfartsloven og finner ikke å kunne støtte forslagene og går imot at planprosesser etter plan- og bygningsloven skal være styrende for konsesjonsbehandlingen etter luftfartsloven.

Samferdselsdepartementet slutter seg til Luftfartstilsynets oppfatning om at gjeldende konsesjonsbestemmelser anses for å fungere tilfredsstillende. Hensynet til kommunale og regionale myndigheter ivaretas gjennom høringen.

Samferdselsdepartementet slutter seg i all hovedsak til Vegdirektoratets og Jernbaneverkets synspunkter, og vil spesielt framheve følgende:

Postadresse
 Postboks 8010 Dep
 0030 OSLO

Kontoradresse
 Akersgt. 59
 Org.: 972 417 904

Telefon
 Sentralbord: 22 24 90 90
 Se saksbehandlers
 innvalgsnr.

Telefax
 22 24 56 08 Avd.
 22 24 95 70 Arkiv

Samordnet areal- og transportplanlegging

Vi støtter utvalgets intensjoner om å styrke den regionale planleggingen og sette økt fokus på samordnet areal- og transportplanlegging. Det er særlig for storbyområdene det er behov for å avklare overordnede strategier som grunnlag for planlegging av enkeltprosjekter.

Private parkeringsplasser vanskeliggjør en samordnet areal- og transportpolitikk. Utvalget ønsker at kommunen skal kunne gi pålegg til private eiere om å gebyrlegge parkeringsplasser, slik at eierne får inntekten. Utvalget ønsker at dette skal inngå i en områdeplan. Samferdselsdepartementet viser til at private parkeringsplasser i mange tilfeller kan medføre store offentlige utgifter og eksterne kostnader ved at vegkapasiteten må utvides, og/eller at det oppstår store køkostnader og lokale miljøproblemer. Samferdselsdepartementet mener derfor at det bør åpnes for kommunale gebyrer på private parkeringsplasser. Inntektene herfra kan for eksempel brukes til lokale trafikkformål.

Konkurransen om etablering av ny virksomhet, kunder og kvalifisert arbeidskraft i et funksjonelt bolig- og arbeidsområde kan hindre en restriktiv parkeringspolitikk i områder med store miljø- og trafikkproblemer. I verste fall kan streng parkeringsregulering i sentrum medføre uønsket byspredning, lengre reiser og svekket kundegrunnlag for effektiv kollektivtransport. For å muliggjøre nødvendige restriksjoner og motvirke byspredning bør det utvikles virkemidler for å fastsette en regional parkeringspolitikk på tvers av administrative grenser i en byregion. Samferdselsdepartementet støtter blant annet derfor utvalgets forslag om at fylkesdelplan for arealbruk kan gis særlig rettsvirkning.

Med en stram økonomi i kommunene vil de neppe være i stand til å ta større ansvar for utbygging av parkeringskapasitet i takt med økt aktivitet i ulike områder. Økt andel private plasser betyr at parkeringsregulering gradvis svekkes som potensielt virkemiddel i den lokale areal- og transportpolitikken. Samferdselsdepartementet mener at det bør åpnes for en ordning med tvunget frikjøp for å bidra til at kommunen kan bevare og etter hvert øke sin kontroll med parkeringstilbudet. Dette vil utvide kommunenes areal- og transportpolitiske myndighet og mulighetsrom.

Forenkling og effektivisering

Statens vegvesen mener at Planlovutvalgets forslag ikke vil oppfylle målsettingen om å forenkle og effektivisere planleggingen. Dette er knyttet til innføring av mange og til dels nye plantyper, samtidig som det innføres krav til mer omfattende utredninger og saksbehandling enn det som gjelder etter dagens system. Samferdselsdepartementet er enig i dette.

Merknader til de enkelte lovbestemmelser

Ad. § 13-2 Planlegging av transportanlegg av regional eller nasjonal betydning

Innføringen av § 9-4 i PBL var en avgjørende forutsetning for samordningen mellom vegloven og PBL. Særlig for stamveger som ofte går gjennom flere kommuner er det viktig å kunne sikre framdriften i planleggingen. Det er også politisk fokus på dette. Det medfører ikke riktighet at planer som fremmes etter § 9-4 er mer løsrevet fra den kommunale planleggingen enn vegplaner som kommunen i større grad tar hånd om. Undersøkelser av praksis etter gjeldende regelverk viser at det i de fleste tilfeller er enighet om ansvars- og rollefordelingen mellom Statens vegvesen og planmyndigheten. Vi vil understreke at det er behov for å beholde hjemmelen slik den lyder i § 9-4, jf. at det ikke foreslås vesentlige endringer i bruk av statlig plan. Som vi tidligere har gitt uttrykk for, mener vi hjemmelen bør utvides til også å gjelde for Jernbaneverket, jf. Jernbaneverkets uttalelse.

Ad. § 6-6 Fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning

Dette er en plantype som er aktuell både i tilknytning til samordnet areal- og transportplan for et større område og for å avklare traséer for samferdselsprosjekter (både veg- og jernbanestrekninger) som går gjennom flere kommuner. I § 6-6 henvises det blant annet til § 9-6. Dersom dette medfører at fylkesdelplanen må følges opp med vedtak om opphevelse av tidligere detaljplan/områdeplan eller vedtak av ny plan innen to år, er det ikke hensiktsmessig å utarbeide fylkesdelplan med rettsvirkning for arealbruk. Gjennomsnittlig tidsbruk for vegplansaker er 3 ¼ år for kommunedelplaner og 2 ¼ år for reguleringsplaner.

Ad. § 9-6 Rettsvirkning av kommuneplanens arealdel

Femte ledd i denne bestemmelsen begrenser i realiteten rettsvirkningen av kommuneplanens arealdel til to år. Kongen kan etter § 9-10 bestemme at nærmere angitte deler av arealdelen ikke skal kunne endres eller

oppheves innen et nærmere angitt tidspunkt uten etter samtykke av departementet. Forholdet mellom § 9-6 femte ledd og § 9-10 er imidlertid ikke kommentert i forslaget. Dersom det ikke er anledning til å fatte vedtak om lengre bindingstid eller å tillate at arealdelen må gjelde inntil det blir fattet et nytt planvedtak for området, vil det heller ikke være hensiktsmessig å utarbeide arealdel av kommuneplan for samferdselsprosjekter. Dette er ikke akseptabelt og må ses nærmere på.

Ad. § 12-2 Rettsvirkning av detaljplan

En femårsfrist etter vedtak om plan for igangsettelse av bygge- og anleggstiltak er ikke realistisk verken på veg- eller jernbanesiden som ofte må forholde seg til en lengre planhorisont pga. blant annet finansieringsordningen. Samferdselsdepartementet slutter seg til Vegdirektoratets og Jernbaneverkets forslag om at fristen settes til 10 år, den samme som for å kunne vedta ekspropriasjon.

Ad. § 9-8 Hensynssoner i arealdelen

Både Jernbaneverket og Vegdirektoratet er positive til et system med hensynssoner for alle plannivåer. Både på veg- og jernbanesiden er det egne bestemmelser om byggegrenser, i hhv. vegloven § 29 og jernbane-loven § 10. Disse byggegrensene er det hensiktsmessig å vise som hensynssone. Det er en fordel for alle parter at restriksjoner i særlov framgår av plankartet.

Miljøsoner kan være et viktig virkemiddel i forhold til lokal luftforurensning og støy, og har vært omtalt i ulike stortingsmeldinger. I slike soner vil det ofte være nødvendig med tiltak i forhold til flere sektorer. For eksempel kan det være nødvendig med tiltak mot utslipp fra vedfyring og vegtrafikk i samme område. I slike soner bør det kunne stilles krav til for eksempel maksimal-utslipp fra kjøretøy, rensekrav til ovner m.m.. Bestemmelsen om hensynssoner bør åpne for at det kan innføres slike miljøsoner.

Jernbaneverket anser at det i forbindelse med Planlovutvalgets kommentarer til jernbanens hovedplansystem på side 152, ikke er opplagt hvordan PBLs plantyper kan ivareta bestemmelsene i kravforskriften, jf. Jernbaneverkets brev side 4 og 5. Samferdselsdepartementet viser til dette, og ber om at dette må vurderes nærmere.

Ad. § 11-5 Bestemmelser i områdeplan

Både Vegdirektoratet og Jernbaneverket har påpekt at pkt. 3 i denne bestemmelsen kan få store økonomiske konsekvenser for anleggseiere. Vi

går i likhet med Vegdirektoratet ut fra at det ikke er ment å gi kommunen utvidet myndighet i forhold til gjeldende regelverk på området. Dette må presiseres i lovteksten.

Samferdselsdepartementets kommentarer til øvrige bestemmelser

Ad. § 4-1 Samordnet nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging

Vi mener det ikke bør lovfestes en plikt for regjeringen til å utarbeide en samordnet nasjonal politikk for kommunal og regional planlegging hvert fjerde år. Generelt sett bør regjeringen stå friere i å vurdere behov for nasjonal politikktutforming.

Ad. § 4-2 Statlige planretningslinjer

Utvalget mener at spørsmålet om å la deler av NTP komme til uttrykk som statlig retningslinje må vurderes videre (kapittel 7.5.4, s 153). Vi ser ikke grunnlaget for å vurdere dette videre. Pr. i dag viser retningslinjene til etatene for NTP-arbeidet til relevante rikspolitiske retningslinjer som skal ligge til grunn for planarbeidet. Å utarbeide nye statlige retningslinjer for samferdselsområdet som en del av NTP-arbeidet ser vi ikke som hensiktsmessig, jf. også formalitetene knyttet til utarbeidelse og vedtak av disse.

Det må i denne sammenhengen understrekes at NTP er et politisk dokument, ikke en juridisk plan. Dette tilsier også at kommende regjeringer må stå fritt ift. hvordan de vil organisere NTP-prosessen. En utvikling mot mer strategisk rettede planer vil kunne ha konsekvenser for hva som er en mest hensiktsmessig prosess vis á vis regionale myndigheter.

Vi viser i denne forbindelse også til at det i NOU 2001:17 ble uttalt at det bør vurderes om rulleringen av nasjonale langtidsplaner kan forankres bedre i plan- og bygningslovens system. Dette ble kommentert i vår høringsuttalelse av 10.07.01, samtidig som det ble redegjort nærmere for NTP-prosessen. I brev av 12.02.03 til Miljøverndepartementet er prosessen rundt NTP og lufthavnplaner utdypet i tilknytning til virkeområdet for EUs direktiv om miljøvurderinger av visse planer og programmer. I brev av 02.09.03 fra Samferdselsdepartementet blir det konstatert at verken handlingsprogrammene eller NTP faller inn under direktivet.

Ad. § 6-4 Behandling av fylkesplan

Det foreslås at regjeringens behandling av fylkesplaner må dreies fra en formell godkjenning av mål, strategier og tiltak, til en aktiv dialog med det

regionale nivået om hvordan nasjonal politikk er ivaretatt i planen mv. Samtidig bør "samrådet" være en anledning for regionale myndigheter til å komme med innspill til utvikling av ny nasjonal politikk.

Vi er enig i dette, forutsatt at forslaget om at sentral behandling og godkjenning kun skal gjøres gjeldende for fylkesplaner, mens fylkesdelplaner (for eksempel for transport) vedtas av fylkestinget uten sentral godkjenning. Det må i denne sammenheng være en forutsetning at fylkesdelplaner er utfyllende og oppfølgende ift. fylkesplanen. En ordning som skissert over med "samråd" bør etter vårt syn ikke gjøres gjeldende for fylkesdelplaner.

Ad. § 6-7 Regionalt handlingsprogram

Det heter at handlingsprogrammet blant annet skal redegjøre for avtaler om hvordan tiltak skal finansieres.

Som utvalget selv viser til (s. 154) er det vanskelig å binde framtidige årsbudsjetter. Etter vår vurdering kan ikke PBL binde opp framtidige statsbudsjetter. Utvalget viser også til problemer knyttet til beslutningsgrunnlaget for tiltakspakker, blant annet når det gjelder kostnadsoverslag.

Vi opprettholder vår tidligere merknader i brev av 10.07.01 der vi stilte oss kritiske til forslaget om forpliktende finansieringsavtaler. Transportmyndighetene kan ikke inngå forpliktende avtaler mht. finansiering av infrastruktur i en planleggingsfase. Slik vi ser det, bør eventuelle avtaler mellom staten og andre aktører ta utgangspunkt i planprosessen tilknyttet NTP. Stortingets behandling av NTP vil legge føringer både for nasjonal og lokal planlegging, og eventuelle avtaler må inngås etter at stortingseldingen om NTP er behandlet av Stortinget, i forbindelse med utarbeidelse av etatenes handlingsprogrammer. Slike avtaler må ha en form som gjør at de ikke gir uheldige budsjettbindinger.

Kap. 18 Vilkår om ytelser i tillatelse til utbygging. Utbyggingsavtale

Vegdirektoratet har merknader til ovennevnte kapittel i sin høringsuttalelse av 14.11.03 og ytterligere kommentarer i brev av 05.12.03, jf. vedlagte kopi.

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

Vi viser til at ubyggingsavtaler også er tema i Bygningslovutvalgets forslag (NOU 2003:24) og til at Bygningslovutvalgets forslag på enkelte punkter avviker fra Planlovutvalgets. Vi forbeholder oss derfor rett til å komme med en endelig uttalelse på dette punktet i vår høringsuttalelse til Kommunal- og regionaldepartementet om NOU 2003:24.

Med hilsen

Olav Brattegard
for Knut Rønning e.f.

Tlene Bjørndal
for Bente Elgar

Vedlegg

Kopi: Luftfartstilsynet (ref. 200302500)
Jernbaneverket (ref. 03/6586 SHK 008)
Vegdirektoratet (ref. 2003/47777)