



SAKSPROTOKOLL

Utvalg: Fylkestinget
Møtedato: 08.12.2003
Utvalgssak: 0055/03

Resultat:

Arkivsak: 03/01772
Tittel: NOU 2003:14 BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL
PLANLEGGING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN -
HØRINGSUTTALELSE

Behandling:

Næringskomitéens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Fylkestinget i Troms forutsetter at delhøringen som er gjennomført tilknyttet noen lovpunkter ikke får konsekvenser for behandlingen av loven sett under ett.

Fylkestinget forutsetter videre at Regjeringen og Miljøverndepartementet nå setter inn nødvendige ressurser og følger opp planlovutvalgets innstilling til ny planlov med utarbeidelse av en Odelstingsproposisjon om ny plandel til plan- og bygningsloven med sikte på rask iverksetting av denne.

Fylkestinget vil for øvrig gi følgende kommentar til planlovutvalgets innstilling:

- Planlegging skal ivareta og avveie kommunale, regionale og nasjonale hensyn og gi rom for lokale tilpasninger og prioriteringer. Viktigheten av at dette skjer under folkevalgt kontroll må understrekes. Regional planlegging er av klart politisk natur og skal være styrt av folkevalgte organer.
- Utkastet til ny planlov er et godt verktøy for langsiktig, samordnende og politisk styrt samfunnsutvikling. Planlegging etter planloven må være grunnlag for all samfunnsplanlegging.
- Utvikling av regional planstrategi og handlingsplan i samarbeid og dialog med kommunene er et godt plangrep. Det gir politisk eierskap til planer og planlegging og med dette et godt utgangspunkt for bedret politisk forankring i tidlige planleggingsfaser.
- Utarbeidning av nasjonal planstrategi er et avgjørende og riktig grep for muligheten til å lykkes i samhandlingen mellom de ulike nivå med hensyn til samordning, aktørenes ulike forpliktelser og muligheten for gjennomføring av planene. Det er viktig å etablere nødvendige arenaer for politisk samhandling mellom regionalt og nasjonalt politisk nivå, slik at en slipper å vente med

samordningsdialogen til samråd finner sted i forbindelse med Regjeringens godkjenning av behandlet fylkesplan.

- Fylkestinget støtter planlovutvalget i at godkjenning av fylkesplaner bør videreutvikles mer i retning av et "samråd" mellom sentralt og regionalt nivå.
- Fylkesplanens handlingsprogram skal som felles regionalt plandokument være førende for kommunal, fylkeskommunal og statlig aktivitet.
- Statsetatene må gis et handlingsrom som sikrer at de på en meningsfylt måte kan bidra i det regionale utviklingsarbeidet med basis i regional planlegging.
- Staten og departementene må sikre at det gis enhetlige styringssignaler til regional stat og at det delegeres tilstrekkelig myndighet til å gi etatene muligheten til å delta aktivt i partnerskapsarbeid.
- Planlegging pålagt gjennom sektorlovverk må begrenses.
- Fylkestinget støtter lovforslag om at det åpnes for rettslig bindende fylkesdelplaner for arealbruk. Dette forutsetter imidlertid medvirkning fra berørte kommuner i planprosessen.
- For gjennomføringen av fylkesplanens handlingsprogram er det nødvendig at økonomiske virkemidler ut over RUP-midlene tilføres, blant annet statlige sektormidler.

Utskrift sendt 16.12.03 til:

- Fylkesråd for næring Ragnhild Movinkel for oppfølging
- Fylkesrevisjonen



Utvalg: Fylkestinget

Sak nr.: 0055/03

Møtedato: 08.12.2003

Arkivsaksnr.: 03/01772

Løpenr.: 025974/03

Arkiv: L00 &00

Saksbehandler: Ronald Rindestu

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

BEHANDLINGSFORLØP:

Saksnr.: Utvalg

Møtedato

0052/03 Plan- og næringsutvalget

09.09.2003

0019/03 Fylkesrådet

24.11.2003

0055/03 Fylkestinget

08.12.2003

Innstilling til vedtak:

Saken gjelder:

Høringsuttalelse – NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven – Høringsuttalelse.

Vedlegg til saken:

- A: Trykte vedlegg: 1. Fylkesrådssak 19/03.
2. NOU 2003:14 – Kapittel 1 Innledning og sammendrag.

B: Utrykte vedlegg:

Saksutredning:

Fylkesrådet behandlet sak om NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven – Høringsuttalelse i møte 24.11.03. Fylkesrådets enstemmige innstilling følger vedlagt.

Fylkesordføreren i Troms, 24.11.2003

Ronald Rindestu
Fylkesordfører
(sign.)



SAKSPROTOKOLL

Utvalg: Fylkesrådet
Møtedato: 24.11.2003
Utvalgssak: 0019/03

Resultat:

Arkivsak: 03/01772
Tittel: **NOU 2003:14 BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL
PLANLEGGING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN -
HØRINGSUTTALELSE**

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Fylkesrådet i Troms forutsetter at delhøringen som er gjennomført tilknyttet noen lovpunkter ikke får konsekvenser for behandlingen av loven sett under ett.

Fylkesrådet forutsetter videre at Regjeringen og Miljøverndepartementet nå setter inn nødvendige ressurser og følger opp planlovutvalgets innstilling til ny planlov med utarbeidelse av en Odelstingsproposisjon om ny plandel til plan- og bygningsloven med sikte på rask iverksetting av denne.

Fylkesrådet vil for øvrig gi følgende kommentar til planlovutvalgets innstilling:

- Planlegging skal ivareta og avveie kommunale, regionale og nasjonale hensyn og gi rom for lokale tilpasninger og prioriteringer. Viktigheten av at dette skjer under folkevalgt kontroll må understrekes. Regional planlegging er av klart politisk natur og skal være styrt av folkevalgte organer.
- Utkastet til ny planlov er et godt verktøy for langsiktig, samordnende og politisk styrt samfunnsutvikling. Planlegging etter planloven må være grunnlag for all samfunnsplanlegging.
- Utvikling av regional planstrategi og handlingsplan i samarbeid og dialog med kommunene er et godt plangrep. Det gir politisk eierskap til planer og planlegging og med dette et godt utgangspunkt for bedret politisk forankring i tidlige planleggingsfaser.
- Utarbeidning av nasjonal planstrategi er et avgjørende og riktig grep for muligheten til å lykkes i samhandlingen mellom de ulike nivå med hensyn til samordning, aktørenes ulike forpliktelser og muligheten for gjennomføring av

planene. Det er viktig å etablere nødvendige arenaer for politisk samhandling mellom regionalt og nasjonalt politisk nivå, slik at en slipper å vente med samordningsdialogen til samråd finner sted i forbindelse med Regjeringens godkjenning av behandlet fylkesplan.

- Fylkesrådet støtter planlovutvalget i at godkjenning av fylkesplaner bør videreutvikles mer i retning av et "samråd" mellom sentralt og regionalt nivå.
- Fylkesplanens handlingsprogram skal som felles regionalt plandokument være førende for kommunal, fylkeskommunal og statlig aktivitet.
- Statsetatene må gis et handlingsrom som sikrer at de på en meningsfylt måte kan bidra i det regionale utviklingsarbeidet med basis i regional planlegging.
- Staten og departementene må sikre at det gis enhetlige styringssignaler til regional stat og at det delegeres tilstrekkelig myndighet til å gi etatene muligheten til å delta aktivt i partnerskapsarbeid.
- Planlegging pålagt gjennom sektorlovverk må begrenses.
- Fylkesrådet støtter lovforslag om at det åpnes for rettslig bindende fylkesdelplaner for arealbruk. Dette forutsetter imidlertid medvirkning fra berørte kommuner i planprosessen.
- For gjennomføringen av fylkesplanens handlingsprogram er det nødvendig at økonomiske virkemidler ut over RUP-midlene tilføres, blant annet statlige sektormidler.

Fylkestingssak.

FYLKESRÅDSAK NR.: 19/03Løpenr.: 025664/03
Saknr.: 03.01772
Ark.nr.: L00 &00
Dato: 21.11.2003

Til: Fylkesrådet

Fra: Fylkesråden for

**NOU 2003:14 BEDRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING
ETTER PLAN - OG BYGNINGSLOVEN - HØRINGSUTTALELSE****Bakgrunn**

Mandatet for planlovutvalget tar utgangspunkt i St.meld.29 (1996-97) *Regional planlegging og arealpolitikk* samt Innst.S.nr.219 (1996-1997) *Innstilling frå energi- og miljøkomiteen om regional planlegging og arealpolitikk*.

Stortingsmeldingen varslet opprettelse av et lovutvalg for gjennomgang av planleggingsbestemmelsene i plan- og bygningsloven og tilgrensende lover. Planlovutvalget ble opprettet ved Kgl.Res. 23.oktober 1998 og har vært sammensatt av representanter fra ulike interesseorganisasjoner og ekspertmiljøer.

Planlovutvalgets mandat bygger på et syn om at plan- og bygningsloven i hovedsak fungerer etter hensikten og at lovens hovedstruktur og bærende prinsipper derfor skal stå fast. Mandatet har derfor vært å vurdere hvorvidt planleggingsbestemmelsene i plan- og bygningsloven og tilgrensende lover gjennom endringer kan forbedres som redskap for å ivareta nåværende og fremtidige samfunnsinteresser gjennom planleggingen.

Utvalgets første delutredning, NOU 2001:7 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven* behandlet prinsipielle spørsmål samt utvalgets forslag til endringer i en rekke bestemmelser i plandelen. Utredningen var på en omfattende høring første halvår 2001.

Høringsuttalelsene har, sammen med blant annet nye stortingsmeldinger mv av betydning for utvalget samt rammer gitt av internasjonale konvensjoner og avtaler, dannet grunnlag for utvalgets andre delutredning, NOU 2003:14 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*. Denne utredningen har høringsfrist 1.desember 2003.

Plan- og bygningslovens oppbygging og formålsparagraf

Plan- og bygningsloven omhandler samfunnsplanlegging på kommune- og fylkesnivå, arealplanlegging samt byggesaksbehandling. Forslaget til ny planlov behandler ikke regler om bygninger og byggesaksbehandling. Dette feltet utredes av Bygningslovsutvalget.

Utvalget mener dagens system ikke fungerer godt nok, loven slik den er i dag er uoversiktlig og komplisert, særlig gjelder det forholdet mellom planbestemmelsene og den delen av loven som omhandler byggesak. Loven har også en vanskelig språklig utforming. Til sammen mener utvalget dette påfører samfunnet tap både økonomisk og velferdsmessig.

Planleggingen skal være demokratisk. Behovet for en regional planlegging styrt av folkevalgte organer henger sammen med behovet for å ha en omforent forståelse av hvilke hovedutfordringer en region (fylke) står overfor kommende år. Planlovforslaget slår fast at alle berørte interesser og myndigheter, og allmennheten, skal sikres mulighet til medvirkning og innflytelse ved planbehandling. Slik tuftes et nødvendig grunnlag for regional utvikling i form av planer for helhetlig og ønsket samfunnsutvikling innen regionen.

Samfunnsendringer stiller nye krav til planleggingens evne til å stimulere nyskapning og deltakelse og til å møte omstillinger. Utvalget ser behovet for forenkling, effektivitet og fleksibilitet. Utvalgets innstilling til ny planlov skal bidra til dette samt gi øket medvirkning og forbedret kvalitet i planprosesser og planer. Lovforslaget som nå er lagt fram til høring er klart mer oversiktlig og tydeligere strukturert enn dagens lov, blant annet ved at et helt nytt innledningskapittel er lagt til. Dette beskriver hovedtrekkene i det nye planlovsystemet. Lovens øvrige kapittel er også i stor grad selvforklarende, i motsetning til dagens lov.

Utvalget har lagt en rekke verdier til grunn for arbeidet med innstillingen til ny planlov. Sentralt står at planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling. Det er videre fokusert på samordnings- og helhetsperspektiv, politisk styring av planleggingen, tverrsektorielt samarbeide om oppgaveløsning og enkelhet i planstrukturer. Utvalget har også vektlagt åpenhet, forutsigbarhet, aktørmedvirkning og den forpliktelse som ligger i et samarbeid.

Planbeskrivelse og planprogram

Utvalgets forslag til ny plan- og bygningslov vektlegger prosessarbeid i større grad enn dagens lov. Det foreslås utarbeidelse eller revisjon av planprogrammer for planer på lokalt og regionalt nivå ved hver valgperiodes begynnelse, slik at politisk nivå sikres et eierskapsforhold til disse.

Lovforslaget betoner betydningen og fordelene av øket samarbeid mellom kommunene og mellom ulike nivåer og sektorer. Gjennom bred deltakelse i utarbeidelsen av planprogrammene, høring av programmene samt eventuelle konsekvensutredninger med høringsrunde skal motsetninger og interessekonflikter avklares før endelig planvedtak fattes.

En grundigere planprosess med større innsats i en tidlig fase og med bred mulighet for påvirkning underveis i planprosessen bidrar til at behovet for innsigelser og klage reduseres samt at behandlingen av disse underveis i prosessen vil effektiviseres.

Fylkesrådets vurdering

Fylkesråden understreker betydningen av at det i arbeidet med planstrategi legges opp til en fleksibilitet som muliggjør involvering av andre parter etter behov. Planprogrammet må også være et verktøy for samordning av regional stat.

Bedre planprosesser - planlegging som redskap for folkevalgt styring og medvirkning

Planleggingen skal være en felles arena for avveining og avklaring av ulike interesser. Utvalget understreker prinsippet om planlegging under folkevalgt kontroll og vil styrke planloven som redskap for sektorovergripende samfunnsplanlegging. Planleggingen skal vareta og avveie kommunale, regionale og nasjonale hensyn og interesser. Oppgaver skal søkes løst på laveste hensiktsmessige nivå, og informasjonsflyt mellom ulike forvaltningsnivå skal danne grunnlag for planlegging og beslutninger.

Fylkesrådets vurdering

Planlovutvalget har med denne lovinnstillingen levert et gjennomarbeidet lovforslag som må følges opp. Utvalgets fokus på planloven som redskap for sektorovergripende samfunnsplanlegging med øket samordning og dialog mellom ulike planleggingsnivå er positivt. Planlegging skal ivareta og avveie kommunale, regionale og nasjonale hensyn og gi rom for lokale tilpasninger og prioriteringer.

Utvalgets innstilling til ny planlov er et godt verktøy for langsiktig, samordnende politisk styrt samfunnsutvikling. Planlovutvalgets vektlegging av at regional planlegging er av klart politisk natur og skal være styrt av folkevalgte organer vil kunne styrke den politiske deltakelse og styring i planleggingen så vel kommunalt som regionalt. Kommunal og regional planstrategi gir politisk eierskap til planer og planlegging og med dette et godt utgangspunkt for bedret politisk forankring i tidlige planleggingsfaser. Arbeidet med planstrategi og planprogram tidlig i valgperioden vil også kunne gi nye politiske aktører på kommunalt og regionalt nivå øket kompetanse og slik fungere som del av folkevalgt opplæring.

De grep lovforslaget representerer i forhold til det å skulle samordne den samlede samfunnsplanleggingen og slik gjøre den mer forutsigbar, er gode. Lovforslaget bidrar til å sette sektorinteresser inn i en helhetsramme som vil gi et effektivt redskap for planlegging og samordning mellom ulike forvaltningsnivå. Samtidig er lovforslaget gitt en vesentlig enklere og dermed mer oversiktlig oppbygging enn gjeldende plan- og bygningslov, noe som vil kunne bidra til at den i større grad vil benyttes som det arbeidsredskap den er ment å skulle være.

Staten og departementene har her en oppgave i å sikre at det gis enhetlige styringssignaler til regional stat og at det delegeres tilstrekkelig myndighet til å gi etatene muligheten til å delta aktivt i partnerskapsarbeid. Det er et spørsmål om at regional stat gis nødvendig tillit fra de ulike fagdepartement.

Viktig er også den kopling som lovforslaget gjør mellom plan og bruk av virkemidler gjennom handlingsprogram som i sin tur foreslås knyttet opp mot overordnede planer, blant annet på nasjonalt nivå. Lovforslaget gir stor grad av forpliktelse ved at det klargjør nødvendigheten av å ha nødvendige virkemidler tilgjengelig i koblingen mellom planlegging og gjennomføring.

Lovforslaget skisserer også at rettsvirkningen for planer etter denne loven skal gå foran vedtak etter annet lovverk, noe som vil bidra til en styrking av planloven som redskap for folkevalgt styring ved at vedtatt plan legger føringer for andre aktørers senere planer og vedtak. Hovedprinsippet må være planlegging etter plan- og bygningsloven, det er her viktig at ikke sektorlovene skjerpes i etterkant.

Behandling av fylkesplan – sentral godkjenning

Planlovutvalget mener at den sentrale godkjenning av fylkesplaner bør bestå. Godkjenningen representerer en viktig kommunikasjonskanal mellom ulike nivå i det politiske planverket. Sentral godkjenning representerer også en viktig formalisering av statens politikk for det enkelte fylket.

Utvalget mener at dagens godkjenningsordning for fylkesplaner bør kunne utvikles i retning av et "samråd" mellom regionalt og sentralt politisk nivå, ved at regjeringens behandling av fylkesplaner går fra formell godkjenning av mål, strategier og tiltak over mot en aktiv dialog mellom regionalt og nasjonalt nivå om hvordan nasjonal politikk ivaretas i planen og om utfordringer hvor det regionale nivå trenger statlig bistand. Et slikt "samråd" fordrer tydelighet, målrettethet og realisme i forventninger begge veier, det bør også være en anledning for regionale myndigheter til å spille inn synspunkter med hensyn til utvikling av ny nasjonal politikk.

Fylkesrådets vurdering

På tross av sentral godkjenning, har ikke staten hatt tilstrekkelig oppfølging av godkjente fylkesplaner. Dette har vært et sentralt problem for den regionale planleggingen.

Fylkesråden stiller seg positiv til utvalgets innstilling om "samråd" mellom regionalt og sentralt politisk nivå. Statlige sektororganer må i langt større grad enn i dag benytte fylkesplanen som ramme for å formalisere egen planlegging og samordning mot det enkelte fylke. Dialogen må følges opp av statlige myndigheter i form av styringssignaler fra Regjeringen til regionale statsorganer gitt i Kgl.Res. basert på konklusjonene fra "samrådet".

Nasjonal planstrategi

Utvalget foreslår at Kongen hvert fjerde år, etter samråd med fylkeskommunene og kommunene, skal utarbeide en samordnet nasjonal politikk for kommunal og regional planlegging og at denne skal legges til grunn for eller innpasses i planleggingen og for statens oppfølging av planleggingen. Dette elementet er et avgjørende og riktig grep for muligheten til å lykkes i samhandlingen mellom de ulike nivå med hensyn til samordning, aktørenes ulike forpliktelser og muligheten for gjennomføring av planene. Det er viktig å etablere nødvendige arenaer for politisk samhandling mellom regionalt og nasjonalt politisk nivå, slik at en slipper å vente med samordningsdialogen til samråd finner sted i forbindelse med Regjeringens godkjenning av behandlet fylkesplan.

Regional planstrategi

Utvalgets forslag til regional planstrategi er et godt plangrep. Særlig gjelder dette den samtidighet i tid som forslaget legger opp til på regionalt og kommunalt nivå. Her vil kommunene samtidig med fylkeskommunen i begynnelsen av hver valgperiode utarbeide en planstrategi som grunnlag for den videre planlegging i perioden. Samtidighet i tid vil bedre grunnlaget for sammenheng mellom kommunale og regionale strategier og for samarbeid.

Videre vil planstrategien øke muligheten for regional fleksibilitet med hensyn til valg av riktig plantype i forhold til aktuelle oppgaver og planleggingsbehov.

Det er viktig at regional stat også får de nødvendige fullmakter til å ta del i utviklingen av regionale planstrategier. Ulik organisering av regional stat fra fylke til fylke vanskeliggjør imidlertid nødvendig samhandling. Det må være klare og entydige linjer for formidling av nasjonal politikk til blant annet regionale statsetater.

Regional planlegging

Planlovutvalget understreker behovet for en regional planlegging som kan løse oppgaver og ivareta interesser som går på tvers av kommunenivå og som samtidig i større grad åpner for å tillempe nasjonale retningslinjer ulike lokale forhold.

Dette er viktig, planloven må praktiseres med større geografiske forskjeller ut fra hensynet til

- premisser for ressursutnyttelse
- helhetsvurdering mellom naturvern og ressursbruk
- aktuelle omstillingsbehov i næringslivet

Selv om regional planlegging også finner sted i interkommunale plansamarbeid er fylkesplanleggingen det viktigste redskap for regional planlegging. En rekke oppgaver knyttet til samferdsel og infrastruktur, kystzone- og vassdragsforvaltning, miljøvernoppdrag mv lar seg vanskelig løse i rene interkommunale plansamarbeid. Utvalget går inn for å styrke fylkesplanleggingen som det viktigste redskap for regional planlegging. Utvalget er kommet til at Fylkesdelplan for arealbruk kan gjøres rettslig bindende. Dette for å sikre arealformål som trenger enn mer helhetlig planlegging utover kommunegrensene.

Utvalget mener at samarbeidet om fylkesplanen bør styrkes og gjøres forpliktende for aktørene i planprosessen som et sentralt virkemiddel for samordning mellom kommunenes, fylkeskommunens og regional stats virksomhet i fylket. Gjennom utarbeidelse av fylkesplanen trekkes linjene for senere samarbeid om utviklingen i fylket opp.

Fylkesrådets vurdering

Fylkesrådet støtter planlovutvalget i synet på regional planlegging, og mener at for å bli i stand til å løse fylkets utfordringer og for å gi nødvendig forutsigbarhet i den regionale planlegging er det nødvendig at fylkesplanen gjøres mer forpliktende for alle involverte aktører, både kommuner, fylke og stat. For statens del vil denne forpliktelsen i stor grad dreie seg om økt delegering av virkemidler til de andre planaktørene og til regional stat slik at partnerskapet ikke blir tomt, men har regionale økonomiske virkemidler å forhandle med.

Regional stat må også gis nødvendige føringer og frihetsgrader til å kunne forplikte statsetatene i forhold til oppfølging av vedtatt plan. Økonomiske virkemidler, både nasjonale, regionale og lokale, bør knyttes nærmere til regionale planer og handlingsprogrammer, og sammenhengen mellom disse og ulike sektormyndigheters ressursstyring må tydeliggjøres.

Regionalt handlingsprogram

Det er avgjørende for fylkesplanleggingens gjennomslagskraft og funksjon at økonomiske og administrative virkemidler i sterkere grad enn i dag tilknyttes fylkesplanen. Videre må vedtatte regionale planer (fylkesplan) gi sterkere føringer og premisser for nasjonal planlegging enn tilfellet er pr. i dag. En må skape mer forpliktende beslutninger mellom

aktørene nasjonalt og regionalt. Utvalget mener at koblingen mellom systemene for ressursstyring og regionale planer bør vurderes med sikte på dette, særlig i forhold til fylkesplanens handlingsprogram.

Fylkesrådets vurdering

Fylkesråden slutter seg til utvalgets vurderinger. Koblingen mellom plan og virkemidler må styrkes for gjennomføring av forpliktende partnerskap. Handlingsprogrammets funksjon avhenger av at staten inngår i langsiktige forpliktelser i delaktighet i gjennomføring av tiltak.

Godkjent fylkesplan danner en nødvendig felles ramme for oppfølging gjennom fylkesdelplaner, handlingsprogram, ulike tiltak og prosjekter og bør slik oppfattes å være en politisk gjensidig forpliktende avtale mellom partene i det regionale partnerskapet og sentrale myndigheter. Lovutkastet bør i større grad uttrykke dette.

Regionalt planforum

I lovforslagets punkt om regionalt planforum anbefales et regionalt planforum i hver fylke.

Fylkesrådets vurdering

Fylkesråden støtter forslaget om regionale planforum med forbehold om at dette tilpasses de aktuelle forhold innen hvert enkelt fylke i forhold til allerede etablerte, hensiktsmessige samarbeidformer mellom kommunene og fylkeskommunen.

Sektorsamordning, avveining mellom styringsnivå og fleksibilitet

Planlovutvalgets innstilling styrker planloven som et viktig redskap for avveining og samordning mellom stat, fylkeskommuner og kommuner ved at den i stigende grad blir en felles arena for avveining mellom ulike sektorinteresser; grep som planstrategi og planprogram vil virke samlende på plan- og beslutningsprosesser i saker som berører på tvers av lokalt og regionalt nivå, og vil styrke loven som planredskap for planlegging innen sektorer som omhandler arealbruk. Utvalget har hatt som et viktig mål å skulle få bedre regler for samspillet mellom private interesser og offentlige myndigheter i planleggingen.

Fylkesrådets vurdering

Ved å legge til rette for samordning av den samlede samfunnsplanleggingen bidrar loven til en mer helhetlig, forutsigbar og effektiv forvaltning for kommuner og samarbeidspartnere som vil komme brukere og innbyggere til gode.

Det er et viktig premiss for samordning at en ved planvedtak ser alle interesser i sammenheng, og at vedtatt plan siden legges til grunn når vedtak fattes. Videre må alle aktører legge slike planer til grunn i egen forvaltning etter eksempelvis sektorlov. Samordningen går mellom nivåene stat, fylke, kommune og mellom sektorene.

Sametinget

Utvalget går inn for at ved behandling av planer etter Plan- og bygningsloven skal Sametinget betraktes som et statlig organ. Sametinget er videre gitt myndighet i forhold som er av vesentlig betydning for samisk kultur, næringsutøvelse eller samfunnsliv.

Fylkesrådets vurdering

Forslaget gir Sametinget stor myndighet i samiske bosettingsområder. Det må klargjøres mer konkret hva dette innebærer. Sametinget vil her med status som statlig organ tillegges

store myndighet og plikter. Konsekvensene av dette i forhold til lovinnstillingen er tilknyttet blant annet Sametingets anledning til representasjon i regionale fora som Regionalt planforum. Innstillingen peker videre på at Sametinget skal være en innsigelsesmyndighet og skal kunne påklage enkeltvedtak etter loven i likhet med kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter. Det er i innstillingen gitt uttrykk for at det her vil være aktuelt med egne statlige planretningslinjer, noe etaten slutter seg til.

Interkommunalt plansamarbeid

Lovforslaget løfter opp interkommunalt planarbeid som et egnet planredskap. Dette gir kommunene større planutfordringer. Utvalget mener det i en del tilfeller vil være hensiktsmessig med interkommunalt plansamarbeid i tillegg til fylkesplanleggingen. Særlig gjelder dette der kommunene har sammenfallende interesser, og i forhold mellom kommuner og regionale og statlige myndigheter.

Fylkesrådets vurdering

Interkommunalt plansamarbeid kan ikke erstatte fylkesplanlegging, men må betraktes som en komplementær plandel for behandling av særlige geografiske/tematiske interesser og hensyn.

Kommunal planlegging

Hovedelementene i forslag til nytt kommunalt plansystem er:

- Kommunene skal hvert fjerde år gjennomgå kommuneplanen og ta stilling til opplegg for videre planlegging i kommunal planstrategi.
- Kommuneplansystemet består av kommuneplanens samfunnsdel, kommuneplanens arealdel, evt. tematiske kommunedelplaner og handlingsdel.
- Arealplansystemet består av kommuneplanens arealdel, områdeplan og detaljplan. Områdeplan erstatter enkelte kommunedelplaner og grovmaska reguleringsplaner. Nåværende reguleringsplan og bebyggelsesplan går inn under detaljplan. Arealplansystemet er revidert for bedre helhet og gjennomgående arealformål.
- Det gis muligheter for lengre oppbinding av bestemte arealformål enn fire år.
- Dagens regler for konsekvensutredninger integreres i plansystemet.
- Kommunal sektorplanlegging skal som hovedregel skje gjennom kommuneplansystemet.
- Det gis nye muligheter for interkommunal planlegging og større fleksibilitet mellom fylkesplanlegging, interkommunal planlegging og kommunal planlegging, samtidig som det blir en bedre kopling mellom fylkesplan- og kommuneplanprosessene.

Tilsvarende regional planlegging, foreslås det at det må vedtas en kommunal planstrategi hvert 4. år ved inngangen til ny kommunestyreperiode. Dette vil sikre den politiske styringen av kommunal planlegging. I planstrategien skal strategiske valg, sektorvirksomhet og langsiktig arealstrategi gjennomgås og planbehovet i perioden vurderes. Det legges opp til større fleksibilitet: Kommunen kan velge full kommuneplanrevisjon, en begrenset revisjon, videreføring av gjeldende kommuneplan, eller oppfølging i annen tematisk planlegging (område, tema, detaljplan). Dette arbeidet pågår parallelt med arbeidet med regional planstrategi og må organiseres som integrerte prosesser. Dette gir bedre grunnlag for relevant planlegging på alle nivåer. Planlovutvalget legger vekt på at planleggingen skal være demokratisk og skal styres av folkevalgte.

Kommuneplanen skal i større grad enn før virke samordnende på all kommunal virksomhet. Samfunnsdelen skal bli mer tydeliggjort. Arealdelen skal også tydeliggjøres som et virkemiddel for å realisere målene i samfunnsdelen.

Fylkesrådets vurdering

Det er viktig at ny planlov virker stimulerende for kommuneplanlegging. Mange kommuner har gamle eller manglende kommuneplaner og kommunedelplaner. Økt politisk styring med planstrategi og prosess vil bidra til å gi politisk eierskap til planer og initiativ for kommunal samfunnsplanlegging. Styrking av den overordna planleggingen vil bidra til mer forutsigbare og inkluderende planprosesser. Fylkesråden støtter dette sentrale poeng i forslag til ny planlov.

Det er positivt at kommunal planlegging vil få økt fleksibilitet gjennom forslag om planstrategi. Dette vil gi rom for å fokusere og prioritere relevant planlegging i kommunene. Kommunenes planleggingsbehov er ulike fra landsdel til landsdel, forslag til ny planlov åpner for at planleggingen kan legges opp etter lokale og regionale behov.

Krav om kommunal planstrategi vil stille store krav til små kommuner, som sliter med ressurs- og kompetansemangel. Planprosessene vil i tidlig fase være mer omfattende; utarbeidelse av planprogram med høringsrunder og evt. konsekvensutredninger som foreslått integrert i planprosessene. Fleksibelt plansystem og tidligere parallelle prosesser, som konsekvensanalyser, er nå integrert i planprosessen, og vil gjøre at kommunene får et sterkere fokus på relevante planleggingsoppgaver og dermed sparer ressurser.

Parallele og integrerte prosesser mellom regionalt og kommunalt nivå for utarbeidning av planstrategi, vil være effektivt og bidra til en samordnet og relevant regional planlegging. Dette er viktig for at fylkeskommunen som regional aktør skal kunne ta et grep for å styrke den kommunale planleggingen, det vil også bidra til å redusere ressurskrevende innsigelses- og enkeltsaksbehandling i kommunene.

Arealplanlegging – Bruk og vern

Formålsparagrafen § 1-1, presiserer bruk- og vernperspektivet på planleggingen og en presisering av viktige samfunnsoppgaver som skal ivaretas gjennom loven.

Kommunene har det primære ansvaret for arealforvaltningen. Utvalget foreslår at ved siden av kommuneplanens arealdel kan det utarbeides langsiktige arealstrategier, dette for å vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk.

Utvalget foreslår at for planer med vesentlige virkninger stilles det krav om utredning av konsekvenser. Nåværende regler for konsekvensutredninger foreslås integrert i planlegging etter plan- og bygningsloven. Dette tas inn i § 1-8, Planbeskrivelse og planprogram, og § 1-9, konsekvensutredninger av planer med vesentlige virkninger. Dette betyr at evt. konsekvensutredninger må tas med i planprogrammet, der også vurderingen for konsekvensutredningsbehovet skal ligge til grunn.

Fylkesrådets vurdering

Formålsparagrafen fanger opp balansen mellom bærekraftig utvikling, kultur, næringsutvikling og oppvekstvilkår på en god måte. Fylkesråden støtter også forslaget om at det åpnes for rettslig bindende fylkesdelplaner for arealbruk. Det vil bidra til å sikre områder

for arealformål som går utover kommunegrenser; innen samferdsel og infrastruktur, helhetlig arealforvaltning av sammenhengende naturområder, utnytting av vassdrag (EUs rammedirektiv for vann), kystsonen mv. Dette forutsetter imidlertid medvirkning fra berørte kommuner i planprosessen. Det er viktig, som planlovutvalget sier, at dette ikke skal være en detaljregulering av areal i fylket, men angi områder for tettstedsutvikling og grenser mellom utbygging og vern.

Fylkesråden viser til tidligere høringsinnspill vedrørende konsekvensutredninger, men har følgende ytterligere kommentarer:

Fylkesråden støtter utvalgets forslag om integrering av konsekvensutredninger i planprosessene. Konsekvensutredning for samfunn og miljø, vil bidra til å avverge noen av konfliktene rundt bruk og vern. Dette vil også redusere ressurskrevende parallelle prosesser (planarbeid og konsekvensutredninger), og bidra til at utredninger blir en del av en helhetlig plan. Utredningsarbeid er ressurs- og kompetansekrevende, kompetansebygging og kapasitet i kommunene og fylkeskommune må styrkes for at skal kunne fungere i praksis.

Fylkesrådets vurdering

- *Planlovutvalgets utredning med lovforslag innebærer en styrking av planloven som sektorovergripende redskap for samfunnsplanlegging i fylker og kommuner. Lovforslaget bygger på eksisterende planlovs hovedstruktur og har et fokus på modernisering av denne. Utredningen gir en god beskrivelse av regional planlegging og av sentrale utfordringer.*
- *Fylkesråden støtter i hovedsak planlovutvalgets utredning og de hovedgrep som utvalget foreslår. Utredningen er vel gjennomarbeidet og den reiser mange viktige problemstillinger med hensyn til planlegging som et politisk styringsverktøy.*
- *Ihht planlovutvalgets innstilling skal fylkeskommuner og kommuner minst en gang i hver valgperiode, og senest ett år etter konstituering, utarbeide planstrategi. For politisk eierskap og medvirkning til planene bør planstrategi gjennomføres så raskt som mulig etter politisk konstitusjon (som del av folkevalgtopplæringen).*
- *Større innsats i tidlig planfase, med bred medvirkningsprosess og konsekvensutredninger krever ressurser, men skaper et godt grunnlag for senere avgjørelser og gir forutsigbarhet og legitimitet. Grundig forarbeide gir også mulighet til forenkling av senere planprosesser etter at grunnlaget er lagt.*
- *Med bakgrunn i dette samt i utvalgets fokus på at hele det lokale, regionale og nasjonale plansystemet samordnes, underlegges revisjon og baseres på folkevalgt styring er det av største betydning at Regjeringen betrakter lovforslaget og behandlingen av dette under ett, slik at ikke bare enkelte deler av forslaget tas opp og vedtas, mens de øvrige deler av lovforslaget forblir uten oppfølging.*

...
Fylkesrådets innstilling til vedtak:
 ...

På denne bakgrunn fremmer fylkesraden følgende innstilling til vedtak:

Fylkesrådet i Troms forutsetter at delhøringen som er gjennomført tilknyttet noen lovpunkter ikke får konsekvenser for behandlingen av loven sett under ett.

Fylkesrådet forutsetter videre at Regjeringen og Miljøverndepartementet nå setter inn nødvendige ressurser og følger opp planlovutvalgets innstilling til ny planlov med utarbeidelse av en Odelstingsproposisjon om ny plandel til plan- og bygningsloven med sikte på rask iverksetting av denne.

Fylkesrådet vil for øvrig gi følgende kommentar til planlovutvalgets innstilling:

- Planlegging skal ivareta og avveie kommunale, regionale og nasjonale hensyn og gi rom for lokale tilpasninger og prioriteringer. Viktigheten av at dette skjer under folkevalgt kontroll må understrekes. Regional planlegging er av klart politisk natur og skal være styrt av folkevalgte organer.
- Utkastet til ny planlov er et godt verktøy for langsiktig, samordnende og politisk styrt samfunnsutvikling. Planlegging etter planloven må være grunnlag for all samfunnsplanlegging.
- Utvikling av regional planstrategi og handlingsplan i samarbeid og dialog med kommunene er et godt plangrep. Det gir politisk eierskap til planer og planlegging og med dette et godt utgangspunkt for bedret politisk forankring i tidlige planleggingsfaser.
- Utarbeidning av nasjonal planstrategi er et avgjørende og riktig grep for muligheten til å lykkes i samhandlingen mellom de ulike nivå med hensyn til samordning, aktørenes ulike forpliktelser og muligheten for gjennomføring av planene. Det er viktig å etablere nødvendige arenaer for politisk samhandling mellom regionalt og nasjonalt politisk nivå, slik at en slipper å vente med samordningsdialogen til samråd finner sted i forbindelse med Regjeringens godkjenning av behandlet fylkesplan.
- Fylkesrådet støtter planlovutvalget i at Den sentrale godkjenning av fylkesplaner bør bestå og videreutvikles mer i retning av et "samråd" mellom sentralt og regionalt nivå.
- Fylkesplanens handlingsprogram skal som felles regionalt plandokument være førende for kommunal, fylkeskommunal og statlig aktivitet.
- Statsetatene må gis et handlingsrom som sikrer at de på en meningsfylt måte kan bidra i det regionale utviklingsarbeidet med basis i regional planlegging.
- Staten og departementene må sikre at det gis enhetlige styringssignaler til regional stat og at det delegeres tilstrekkelig myndighet til å gi etatene muligheten til å delta aktivt i partnerskapsarbeid.

- Planlegging pålagt gjennom sektorlovverk må begrenses.
- Fylkesrådet støtter lovforslag om at det åpnes for rettslig bindende fylkesdelplaner for arealbruk. Dette forutsetter imidlertid medvirkning fra berørte kommuner i planprosessen.
- For gjennomføringen av fylkesplanens handlingsprogram er det nødvendig at økonomiske virkemidler ut over RUP-midlene tilføres, blant annet statlige sektormidler.

...

Tromsø, 19.11.2003

Ragnhild Movinkel
Fylkesråd næring

Vedlegg :

A: Trykte vedlegg: Ingen

B: Utrykte vedlegg:

1. NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II.
2. Saksfremlegg – høring ny plan- og bygningslov – delhøring.