

MØTEBOK

Sak nr.:	Utval	Møtedato
0044/03	Formannskapet	26.11.2003
Sakshandsamar:	Arne Abrahamsen	Arkiv: 100 &00
Arkivsaknr.:	03/01215	

PROTOKOLL: NOU 2003:14 BETRE KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING ETTER PBL - HØYRING

- Vedlegg:** Utdrag frå NOU 2003:14, ”Utkast til ny Plan- og bygningslov (plandelen).
- Bakgrunn:** NOU 2003:14
Brev frå miljøverndepartementet, 20.05.03
Brev frå Sogn og Fjordane fylkeskommune, sentraladministrasjonen, Regionalavdelinga, 24.10.03
- Lovheimel:**

SAKSOPPLYSNINGAR

Miljøverndepartementet har sendt planlovutvalets innstilling NOU 2003:14 ”Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven” på høring. Høyringsfrist er sett til 1. desember 2003. Sogn og Fjordane Fylkeskommune har bede om kommunane sine uttaler slik at moment frå desse kan bli lagt fram for fylkesutvalet i samband med deira høyringsuttale.

Planlovutvalets mandat har vore å vurdere om Plan- og bygningsloven og tilgrensa lover bør endrast, slik at det blir lettare å ivareta dagens og morgondagens viktige samfunnsinteresser gjennom planlegginga. (Det er i tillegg til dette oppretta eit bygningslovutval som vurderer dei øvrige delane av loven.) Det vert vist til vedlagt lovutkast. I uttalen har ein støtta seg til momentliste utarbeidd av Forum for kommunale planleggjarar (FKP). Frå rådmannen er det lagt opp til ei vurdering av lovframlegget generelt, samt vurderingar av einskilde kapittel/paragrafar:

Bakgrunn/hovudtrekk (frå momentliste FPK)

”Planlovutvalgets oppdrag har vært å gå gjennom reglene om regional og kommunal planlegging i nåværende plan- og bygningslov og foreslå forbedringer. Det foreslås en helt ny oppbygging med endringer i en lang rekke bestemmelser i plandelen til plan- og bygningsloven (PBL).

Utvalget kom med sin første delinnstilling i januar 2002 ; NOU 2001:7 ”Bedre kommunal og regional planlegging etter plan og bygningsloven”. 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 høyringsfrist 1. september. Dette omhandlet innsigelser og mekling (§ 1-14), klage (§ 1-15), planbeskrivelse (§ 1 –8) og konsekvensutredninger (§ 1-9 og kap.17).

Planlovutvalget mener det er nødvendig å modernisere plansystemet i dagens plan- og bygningslov. Dette systemet er kanskje samfunnets viktigste virkemiddel for å fastlegge politiske mål, legge tilrette for verdiskaping og næringsutvikling, og vareta langsiktige miljøhensyn og andre allmenne interesser. Det har stor betydning for fordeling av goder og byrder mellom innbyggerne, særlig ved å bestemme arealbruken og løse interessekonflikter i den sammenheng. Dette stiller grunnleggende krav til plansystemets funksjonsmåte. Utvalget mener dagens system ikke virker godt nok, og at dette påfører samfunnet tap både økonomisk og velferdsmessig. Det må forbedres hvis det skal kunne være et godt verktøy for å møte framtidens behov.

Utvalget ser behovet for *forenkling, effektivitet og fleksibilitet, og mener forslag samlet gir disse virkningene*. Samtidig er det sterkt ønskelig å *øke medvirkningen og forbedre kvaliteten* i planprosesser og planer.

Utvalget vil styrke loven som redskap for *sektorovergrepene samfunnsplanlegging* i fylker og kommuner." Lovgivningen på dette felt er meget fragmentert. 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 vareta nasjonale hensyn."

Vurdering

Planlovutvalet legg fram eit grundig, og godt gjennomarbeida lovforslag. Vi er positive til hovudgrepa som planlovutvalet foreslår, og finn at utvalet sitt forslag vil kunne legge grunnlag for betre kommunale og regionale planar. Forslaget vil bidra til å effektivisere den samla samfunnsplanlegginga og gjere forvaltninga meir forutsigbar. Den samordning som er gjort i forhold til sektorlovgivninga er eit godt steg i riktig retning, og vil bidra til en meir heilskapleg planlegging.

Kap 1. Til Lovens formål og virkeområde

I dette kapitlet er det i tillegg til føremål og virkeområde teke inn reglar om utgreiingar som skal leggast til grunn for planarbeid samt overordna sakshandsamingsreglar:

§1-4 Verdier og virkeområde (frå momentliste FPK)

"Utvalet forslår ein ny paragraf i § 1-4 om verdier og retningslinjer for planlegging, som i kortform er:

- *Planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling.* Den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og fylker skal sees i sammenheng, og i et langsiktig perspektiv.
- *Planleggingen skal være demokratisk og styres av folkevalgte organer.* Alle berørte interesser og allmennheten skal ha mulighet til innflytelse, og rettssikkerheten for den enkelte skal ivaretas.
- *Planleggingen skal fremme helhet* og sikre samordning og samarbeid mellom alle berørte myndigheter om løsning av oppgavene.
- *Planleggingen skal være målrettet* og ikke mer omfattende enn nødvendig.
- *Planleggingen skal vareta og avveie både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser.* Oppgaver skal søkes løst på laveste hensiktsmessige nivå og gjensidig informasjon mellom forvaltningsnivåene skal være grunnlag for planlegging og vedtak.
- *Planleggingen skal være forpliktende og forutsigbar.* Vedtatte planer skal være et felles grunnlag for kommunal, fylkeskommunal, statlig og privat virksomhet i planområdet."

Vurdering

Kommunen støtter forslag til formål og virkeområde, og ser positivt på dei verdiar og retningslinjer som er lagt til grunn for planlegginga i § 1-4. Kommunen er nøgd med planlovutvalets understrekning av at planlegging skal bli styrt av folkevalde organ.

§1-7 Medvirkning og høring

Paragrafen vidarefører kravet til opne prosessar og aktiv medverknad. Dette er forsterka ved at det er sett krav om elektronisk presentasjon og dialog. Det er vidare i paragrafane 11-6 og 12-4 for handsaming av plantypene områdeplan og detaljplan sett krav til at alle grunneigarar og festarar innafor eit område skal varslast med brev. Høyringsfristane er også utvida frå 30 dagar til minimum 6 veker.

Vurdering

Kommunen er positiv til dei forslag som vil gjere det lettare for alle til å kunne setje seg inn i og delta i planprosessane. I kravet til elektronisk presentasjon og dialog ligg det derimot store utfordringar som vil krevje ressursinnsats og samordning. For det første må det bli vektlagt å få ein felles plattform for utarbeiding av digitale planar, ein nasjonal standard. All digital informasjon frå offentlege instansar må vere enkelt tilgjengeleg og enkelt kunne takast i bruk. Vidare må det kunne setjast krav til at alle private planar må vere fremma digitalt og i format etter nasjonal standard. I omgrepet elektronisk presentasjon ligg også internettbasert presentasjon av planane. Utvalet seier ikkje i klårtekst at dette er eit krav, men omtalar dette som ein naturleg utvikling. I dag er dette eit relativt nytt felt for kommunane, og løysingane er i dag relativt kostbare. Det er ut i frå dette viktig at ein også her får standardiserte løysingar som gjer det enkelt og relativt rimeleg for kommunane sjølve å leggje ut den digitale planversjonen på si heimeside. Staten bør følgje opp med å vere ein aktiv utviklingsaktør for å få fram felles tekniske løysingar på dette feltet. Her kan fylkesmennene få ei aktiv rolle overfor kommunene, jf fylkesmannen i Sogn og Fjordane sitt utviklingsarbeid innan IT-løysingar. Staten må også innsjå at eit slikt samla løft for offentlig sektor vil vere ressurskrevjande, ikkje minst for kommunane. Det er kommunalt hald difor viktig at det vert kompensert og stimulert til dette arbeidet gjennom økonomiske verkemiddel.

§ 1-8 Planbeskrivelse og planprogram

Set krav om at det skal utarbeidast eit planprogram i forkant av utarbeiding av kommuneplan og for områdeplan og detaljplan med vesentlege konsekvensar for miljø, naturressursar og samfunn. Dette planprogrammet er nytt i plansamanheng, og skal gjere greie for føremålet med planarbeidet, planprosessen med deltakarar og fristar, opplegg for medverknad og trong for utgreiingar. Planprogram skal på høyring og off. ettersyn.

Vurdering

Kommunen er positiv til utarbeiding av planprogram då dette strukturerer arbeidet med planen og sikrar at vesentlege problemstillingar vert teke inn tidleg.

§1-9 Konsekvensutredningar av planer med vesentlege virkningar

Set krav om at det skal utarbeidast ei konsekvensutgreiing ved utarbeiding av kommuneplan og for områdeplan og detaljplan med vesentlege konsekvensar for miljø, naturressursar og samfunn. Denne koplinga av konsekvensutgreiing til utarbeiding av plan er ny og erstatter

tidlegare reglar om konsekvensutgreiing. Enkelt sagt skal ei slik utgreiing gjere greie for konsekvensane av eit planforslag. Konsekvensutgreiinga skal på høyring og off. ettersyn samstundes med planforslaget.

Vurdering

Kommunen er positiv til at konsekvensar for fagområde vert utgreidde og vurderte i samanheng med at planforslag vert utarbeidd. Det er derimot svært viktig at det ikkje veks fram eit system der omfattande og kostbare faglege utgreiingar vanskeleggjer planlegginga framfor å forenkle denne. Kommunane må for sine planar sjølv avgjere omfanget av desse utgreiingane. Kommunane må vidare fritt kunne overlate utgreiingar til planar på lågare nivå der eventuelt forslagsstillar/utbygger dekkjer kostnadene med utgreiingane.

§1-10 Samfunnsikkerhet og risiko og sårbarhetsanalyse

Set krav om at det skal utarbeidast ei risiko og sårbarhetsanalyse for arealplan for *utbygging*. Dette kravet er nytt i plansamanheng.

Vurdering

Kommunen er positiv til at krav til risiko og sårbarhetsvurderingar vert samordna slik det no er gjort framlegg om. Også her må det vere balanserte krav til utgreiingar alt etter ubbyggingsomfang, kommunane må vidare fritt kunne overlate utgreiingar til planar på lågare nivå der eventuelt forslagstillar/utbygger dekkjer kostnadene med utgreiingane.

§1-11. Rettsvirkning av planer.

Denne paragrafen utgjer ein vesentleg og viktig skjerpning av dagens bestemmingar som inneber at en vedteken plan etter PBL skal leggjast til grunn for vidare planlegging og forvaltning i planområdet og vedtak om verksemd, utbygging og vern. Dette gjeld også for vedtak etter anna lovverk.

Vurdering

Dette inneber at sektorane også må forhalde seg til planer etter Plan- og bygningsloven, og difor også bruke denne loven i sin planlegging og i alle tilfelle delta i denne planlegginga. Eit mindretal foreslår at dette ikkje skal gjelde for konsesjonshandsamingar etter vassdragsreguleringsloven, vannressursloven og energiloven. Dette er viktige spørsmål som må vurderes i plansammenheng, og ein tilrår fleirtalet sitt forslag vert støtta.

§1-14 Innsigelse og mekling

Lovforslaget innskjerpar retten til innsigelse, ved at det mellom anna ikkje skal vere råd å fremme innsigelse på same grunnlag to gonger, og at innsigelse skal grunnjevast. Eit mindretal (frå bl.a KS sine representantar) gjer framlegg om at retten til innsigelse fell vekk for instansar som ikkje ynskjer å delta i planarbeidet.

Vurdering

Kommunen er positiv innskjerping av retten til innsigelse, og støtter også mindretalet sitt forslag til at retten til innsigelse fell vekk for instansar som ikkje ynskjer å delta i

planarbeidet. Det er særskild viktig at berørte partar deltek i planprosessane, då dette i endå større grad enn tidlegare er viktig å få til ein forpliktande samhandling. Det er difor viktig at det har følgjer å ikkje ønske å delta i samhandlinga.

Kap 2. Plan og bygningsmyndighetene

§2-1 Planleggingsmyndighet og planadministrasjon i kommunen

Kommunestyret er som tidlegare ansvarleg for kommunen sin planlegging. Det faste utval for plansaker er ikkje lengre eit lovpålagt organ.

Vurdering

Kommunen har ingen innvendingar til at det faste utval for plansaker er ikkje lengre eit lovpålagt organ. Dette gjev kommunane noko større fridom til å sjølv plassere ansvar og mynde for plansaker.

Kap. 6 Planlegging på fylkesnivå

§6.6 Fylkesdelplan for arealbruk.

Det vert føreslege å innføre eit nytt planverktøy, som gjør det mogeleg å fastsetje arealbruken med bindande verknad over kommunegrensar for å vareta nasjonale og regionale omsyn og interesser knytt til arealbruk. Utvalet vil understreke at hovedregelen framleis skal vere at arealbruken vert fastsett med bindande verknad gjennom dei kommunale arealplanane. ”Fylkesdelplan for arealbruk med særleg rettsvirkning” skal bare nyttast i situasjonar der kommunale planar og interkommunal planlegging ikkje vil løyse trongen for helheitleg arealstyring over kommunegrensene. Det vert nemnt som døme hovudliner i tettstadsutviklinga, infrastrukturkorridorar og grensar mellom utbyggings- og verneareal. Det er ikkje meininga at den skal detaljregulere arealbruken. Då planen vil få en «overkommunal» status, og kan få eit innhald som kommunen ikkje er samd i og likevel blir bunden av, meiner utvalet det ikkje er grunnlag for å legge mynde til å vedta desse planane til fylkeskommunen aleine, men at dei bør godkjennast av staten.

Vurdering

Viktig med ei klår rolledeling mellom kommunale arealplanar og denne type fylkesplan. Kommunen har like stor tiltru til at fylkeskommunen og folkevalde organ som fylkestinget, ut frå sin kjennskap til lokale forhold, kan gjere vel så fornuftige vedtak som staten ved miljøverndepartementet. Ein vil ut frå dette tilrå at vedtaksmynde vert lagt til fylkeskommunen.

DEL IV KOMMUNAL PLANLEGGING

Kommuneplansystemet vert noko omarbeidd og plantypene får nye namn. Det vert vist til framlegg til lovtekst (vedlagt) og ein kort gjennomgang av kapitla samla (ikkje paragrafane) i det følgjande. For reglar om handsaming og utgreiingar som medverknad og høring,

planprogram, konsekvensutgreiingar, ROS- analyse og innsigelse og mekling som er teke med både i kap 1 og i desse kapitla, vert vist til gjennomgang og vurderingar for kap.1.

Kap. 8 Hovudtrekk og kommunal planstrategi

Kommunen skal ein gong i valperioden, seinast eitt år etter konstituering, utarbeide ein kommunal planstrategi. I dette ligg å drøfte kommunen sine strategiske val knytt til samfunnsutvikling, sektorane sin utvikling, langsiktig arealstrategi og kommunen sitt planbehov i perioden. Dette er eit nytt punkt i loven.

Vurdering

Kommunen ser positivt på kravet om utarbeiding av planstrategi.

Kap. 9 og 10 Kommuneplan (§§ 9-1 til 9-11 og 10-1 til 10 –5)

Kommuneplantypene er i hovedsak uendra frå noverande Plan- og bygningslov. Dette gjeld

- Kommuneplanens samfunnsdel som tilsvare dagens kommuneplan, langsiktig del med mål og retningslinjer,
- Kommunens handlingsdel som tilsvare dagens kommuneplan, kortsiktig del,
- Kommuneplanens arealdel som tilsvare dagens kommuneplan, langsiktig del, arealdelen.

For samfunnsdelen og handlingsdelen er det i praksis ingen endringar. Ein mindre endring i lovteksten som ein kan merke seg, som er positiv og i tråd med praksis i mange kommunar, er at kommunen sin økonomiplan etter Kommuneloven §44 kan utgjere handlingsdelen i kommuneplanen.

For kommuneplanen sin arealdel er det i lovframlegget gjort einskilde endringar. Dette går på både meir gjennomgåande reglar mellom arealplantypene (også fylkeplan for arealbruk), samt at det er mogeleg å styre arealbruken meir spesifikt enn tidlegare. Dette skjer gjennom inndeling av areala i *arealkategoriar* (§ 9-7), *hensynssoner* som viser særskilde restriksjonar og skal kombinerast med *arealkategoriar* (§9-8) og *retningslinjer og bestemmelser* (§9-9). Det er her også opna for at kommunen kan ha reglar i planen om praktisering av andre lover som kommunen er tillagt mynde i.

Vurdering

Kommunen finn reglane om kommuneplan til å vere godt gjennomarbeidde. Dei er fleksible samstundes som det er høve til spesifikke reglar der ein finn det naudsynt. Kommunane vil med dette ha ein god reiskap til å gjennomføre kommuneplanlegging.

Kap. 11 Områdeplan

Områdeplan er ein arealplan som ein enkelt kan si erstattar reguleringsplanen. Planen utarbeidast i regelen av kommunen, vert vedteken av kommunestyret, er rettsleg bindande for arealbruk og gjev heimel for ekspropriasjon. Inndeling i av arealkategoriar som kommuneplanen sin arealdel, men med høve til meir spesifikk oppdeling (§11-3), hensynssoner tilsvarande kommuneplanen sin arealdel (§11-4) og høve til reglar som er relativt finmaska (§11-5).

Vurdering

Kommunen finn reglane om områdeplan til å vere godt gjennomarbeidde.

Kap. 12 Detaljplan

Detaljplan er ein arealplan som ein enkelt kan si erstattar utbyggingsplan. Planen kan bli utarbeidd og fremma av einkvar, kommunestyret kan delegere mynde til vedtak, er rettsleg bindande for arealbruk og gjev heimel for ekspropriasjon. Inndeling i av arealkategoriar, hensynssoner og reglar som i områdeplan (§12-3).

Vurdering

Kommunen finn reglane om detaljplan til å vere godt gjennomarbeidde.

Rådmannen si tilråding:

Balestrand kommune gjer saksutgreiing og vurderingar i denne til kommunen sin uttale til NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter Plan- og bygningsloven.

Handsaming:

Formannskapet :

Formannskapet røysta over rådmannen si tilråding

Vedtak

Balestrand kommune gjer saksutgreiing og vurderingar i denne til kommunen sin uttale til NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter Plan- og bygningsloven.

Samrøystes.