

Vår saksbehandler
Roger Steen, tlf. 33412887Vår dato
2003-11-10Deres dato
2003-05-20Vår referanse
03/2304/STRO/PLADeres referanse
2003/433- P/HJNArkivkode
715.7Det Kongelige Miljøverndepartement
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

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

Vi vil til å begynne med gjøre Miljøverndepartementet oppmerksom på at høringen av denne NOU opprinnelig var rettet til både Direktoratet for brann- og elsikkerhet og Direktoratet for sivil beredskap. Disse to direktoratene ble avviklet 1. september i år og erstattet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

Generelle merknader

DSB vil innledningsvis fremheve det solide arbeidet som Planlovutvalget uten tvil har lagt ned i utarbeidelsen av NOU 2003:14. Vi har merket oss at virkeområdet til Plan- og bygningsloven gjennom utvalgets forslag utvides til å ha et tydelig helhetlig og sektorovergripende fokus. Dette er en tilnærming som vi støtter fullt ut.

Lovforslaget er med på å tydeliggjøre viktigheten av å ha en god og helhetlig samfunnsplanlegging. Vi har merket oss at det er gitt særskilte bestemmelser og derved gjort prioriteringer i forhold til interkommunalt plansamarbeid, noe som også svarer på behov som etter hvert er blitt synliggjort i forhold til etablering av samarbeide innenfor direktoratets fagområder - slik som for eksempel brannvern, samfunnssikkerhet og kriseberedskap. Et interkommunalt samarbeide vil kunne bidra til en langt bedre ressursutnyttelse og bedre tjenesteproduksjon og vi anser det som betydningsfullt at det etableres et særskilt ansvar for å utrede dette på en hensiktsmessig og systematisk måte.

DSB er, i tillegg til å ha særskilte interesser innen samfunnssikkerhet, risiko og sårbarhet, også en fagmyndighet med ansvar innen blant annet brannvern, eksplosjonsvern, sivilforsvar m.m. Brannsikkerhet bør etter vårt syn være et prioritert område i den lokale planleggingen, særlig fordi statlig myndighet har klare mål og retningslinjer på dette området. Slik vi oppfatter forslaget til ny planlov faller disse målsetningene godt inn under forslaget fra planlovutvalget.

Postadresse
Direktoratet for
samfunnssikkerhet og beredskap
Hovedkontor Oslo
Postboks 2014
3103 Tønsberg

Kontoradresse
Sandakerveien 12
0473 Oslo

E-post
postmottak@dsb.no

Telefon
33 41 25 00

Internett
dsb.no

Telefaks
33 31 06 60

Org.nr.
974 760 983
Hovedkontoradresse
Nedre Langgt. 20
3126 Tønsberg

Forslagene i NOU 2003:14 er mange, men vi velger å avgrense våre merknader til de forslag som tydeligst faller inn under DSBs ansvars- og interesseområde.

§1-8 Planbeskrivelse og planprogram

I beskrivelsen til § 1-8 *Planbeskrivelse og planprogram* trekkes det opp en klar kobling til §1-9 konsekvensutredninger, noe som følgende sitat viser:

”Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen, opplegget for medvirkning. Det skal også gjøre rede for behovet og opplegget for utredning av vesentlige konsekvenser av planen for samfunn, naturressurser og miljø, jf. nærmere regler i § 1-9. Dette innebærer at konsekvensutredning alltid inngår som en del av planprosessen.”

DSB støtter denne tydelige koblingen mellom disse to paragrafene. I tillegg ønsker DSB å presisere at planarbeidet i vesentlig grad vil styrkes hvis det blir trukket opp en tilsvarende parallell til §1-10 samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse. Etter DSBs syn bør hensynet til samfunnssikkerhet være en integrert og tydelig del av planprosessen. Ved å synliggjøre denne koblingen i denne paragrafen vil mye av den pedagogiske utfordringen med å koble disse to aktivitetene sammen være gjort. Rent teknisk kan dette gjøres ved å legge til noen setninger i forlengelsen av det avsnittet som det ble vist til ovenfor.

Vi tillater oss å fremme følgende forslag til tekst:

Hensynet til samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsforhold skal alltid inngå som en del av planprosessen. Viktige forhold er å forebygge risiko for skade og tap av liv, helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier m.v. Konklusjonene fra risiko- og sårbarhetsanalyser som blir gjennomført i henhold til § 1-10 må synliggjøres og tas hensyn til i planbeskrivelsen og planprogrammet.

§ 1-9 Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger

Direktoratet for brann- og elsikkerhet og Direktoratet for sivilt beredskap ga sine høringsmerknader til dette lovforslaget på den fremskyndede høringsrunden 1. september i år. Høringen kan summeres opp slik: ”Slik som planlovutvalget her fremmet dette forslaget fremstår hele prosessen som mer lettfattelig og samtidig sørger for en mer helhetlig og integrert tilnærming der planprosessen og konsekvensutredningen sees under ett. DSB støtter forslaget slik det er skissert.”

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har ikke noe avvikende syn på saken i forhold til det ovenforstående, men et forbedringsforslag som vi håper departementet kan vurdere. Forslaget innebærer at det bør vurderes lagt inn en tydelig kobling mellom paragrafene §1-9 og §1-10. Riktignok kan man tolke en sammenheng i den utdypende forklaringen til § 1-9, ved at konsekvensutredninger blant annet skal fange opp forhold som har ”*vesentlig betydning for samfunnssikkerhet.*” DSBs poeng er at den som utarbeider konsekvensutredninger også bør ta hensyn til konklusjonene i risiko- og sårbarhetsanalysen som er utarbeidet i henhold til §1-10. Ved å synliggjøre denne koblingen vil den som måtte ha ansvaret for å utarbeide en konsekvensutredning bli bekjentgjort at en risiko- og sårbarhetsanalyse knyttet til området høyst

trolig eksisterer. Dette vil være viktig for at alle aspekter av samfunnssikkerheten kan belyses i forbindelse med en konsekvensutredning.

§ 1-10 Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse

DSB støtter dette forslaget til paragraf. Etter vårt syn vil planlegging etter denne paragrafen bidra til å skape et tryggere og mer robust samfunn. Som en positiv konsekvens av dette vil unødvendig risiko for skader på mennesker, eiendom og samfunnsviktig infrastruktur kunne reduseres betydelig ved at man unngår å bygge i, eller alternativt sikrer områder, som er knyttet til risikoforhold. Styrken i dette forslaget er at det setter fokus på hva vi som samfunn ønsker å beskytte (*..forebygge risiko for skade og tap av liv, helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier m.v.*) fremfor en mer summarisk oppstilling av aktuelle farehendelser. Med en slik vinkling gjøres lovformuleringen mer tidløs og proaktiv.

DSB har samtidig et endringsforslag knyttet til lovforslaget. I stedet for å begrense muligheten for i fremtiden til å kun lage forskrifter til bruken av risiko- og sårbarhetsanalyser (jf. *"Kongen kan i forskrift gi utfyllende bestemmelser om bruken av risiko- og sårbarhetsanalyser som omfattes av denne bestemmelsen"*), bør det vurderes å justere forslaget til å favne bredere.

DSB foreslår følgende alternative formulering:

"Kongen kan i forskrift gi utfyllende bestemmelser om samfunnssikkerhet, forebygging og bruken av risiko- og sårbarhetsanalyser som omfattes av denne bestemmelsen."

Innsigelse

Miljøverndepartementet ba i sitt brev eksplisitt om synspunkter knyttet til utvalgets forslag til reduserte muligheter for gjentatt innsigelse og klage i plansaker. *§1-14 Innsigelse og mekling, sjette ledd* var også et spørsmål som ble besvart i det fremskyndede høringsrunden den 1. september og vil ikke bli nærmere berørt her.

§1-14 Innsigelse og mekling

I grove trekk støtter DSB utvalgets forslag til paragraf om innsigelse og mekling. Vi har imidlertid noen spørsmål som vi føler fortsatt er noe uavklart i forslaget.

I forslaget heter det blant annet:

"Utvalget foreslår derfor i sjuende ledd en generell regel om at innsigelse må fremmes senest innen den frist som er fastsatt i vedkommende planbestemmelse for uttalelse til planforslaget i forbindelse med høringen. Innsigelse som fremmes senere, skal ikke kunne bringes videre til mekling og eventuell avgjørelse av departementet. Den som fremmer innsigelse for sent, har altså ikke rett til å få den behandlet. Men selv om innsigelsen kommer for sent, har kommunen full adgang til å behandle den og ta hensyn til den. Uavhengig av om fristen er oversittet vil staten kunne oppheve eller endre planen av eget tiltak, etter reglene i § 10-5 andre ledd, § 11-7 andre ledd og § 12-5."

Vi ser et visst behov for at det i lovens forarbeider blir beskrevet nærmere hva som skjer hvis en sentral sektormyndighet ikke er blitt opplyst om at et planarbeide er i gang, ikke er invitert til å delta med innspill og heller ikke har mottatt et planforslag til høring.

Samtidig vil DSB uttrykke støtte til Planlovutvalgets syn om at det skal forutsettes at myndighetene deltar i planarbeidet fra en tidlig fase. Og videre at det er et viktig mål å løse konflikter i planprosessen, at bruken av innsigelse bør begrenses mest mulig, samt at kommunen har et rimelig krav på å få tidlig varsel om problemer. Det er uheldig om en fagmyndighet først unnlater å delta i planleggingen, for deretter å fremme innsigelse når planforslaget foreligger. Det vi imidlertid foreslår bedre belyst er hvorvidt innsigelsesretten har noen funksjon der forslagstiller/planmyndigheten forsømmer sin plikt til å informere og invitere til samarbeid og innspill i planarbeidet. I slike tilfeller vil den statlige fagmyndighet komme uforskyldt sent inn på banen. Her ser vi behov for klare kjøreregler for hvordan man skal forholde seg.

§ 9-8 Hensynssoner i arealdelen

DSB støtter fullt ut tanken på at man i arealdelen avmerker hensynssoner og områder som skal ha, eller bør ha, restriksjoner for bruk. DSB vil imidlertid foreslå at departementet formulere dette som et krav.

I Planlovutvalgets forslag heter det:

*”Arealdelen **kan** (vår utheving), i tillegg til arealformål, angi slike særlige hensyn eller restriksjoner, og naturgitte forhold, som har betydning for arealbruken i hele eller deler av kommunens areal, herunder regler om saksbehandling. Hensyn og restriksjoner skal markeres i arealdelen som hensynssoner med tilhørende retningslinjer eller bestemmelser, i kombinasjon med arealformål. Det kan angis flere soner for samme areal.”*

DSB vil anbefale å omformulere det markerte ordet i sitatet til ”**skal**”. Dette for at kjente risikoforhold knyttet til et areal skal synliggjøres for allmennheten. Dette vil også harmonere tydeligere med intensjonen i § 1-10, samt redusere sannsynligheten for at kjent risikokunnskap bevisst eller ubevisst blir utelatt fra arealdelen og dermed ikke tas hensyn til på tilstrekkelig måte.

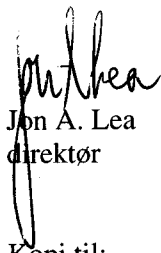
Lengre nede i denne paragrafen listes det opp en rekke soner som kan inngå i arealdelen, sitat: *”Følgende former for soner kan inngå i arealdelen.”* For å unngå inntrykket av at denne oppstillingen av soner er uttømmende, vil DSB foreslå at denne nevnte setningen omformuleres til *”Eksempler på soner (listen er ikke uttømmende).”*

Avslutning

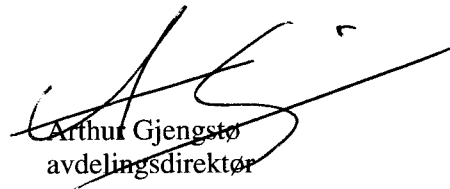
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap gir med dette uttrykk for at vi ser Planlovutvalgets forslag til ny Plan- og bygningslov som et solid og meget betydningsfullt bidrag til et planmessig og effektivt arbeid for trygghet i samfunnet .

Skulle departementet ha behov for mer utdypende vurderinger eller forslag når det kommer til temaene risiko, sårbarhet, samfunnssikkerhet, forebygging, brannvern og beredskap imøteser vi en nærmere henvendelse.

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap



Jon A. Lea
direktør



Arthur Gjengstø
avdelingsdirektør

Kopi til: Justisdepartementet ved rednings- og beredskapsavdelingen
Fylkesmennene

Interne kopier i DSB:
PTA, BOK, RVP, PLA, TIO, SFA, HEGU