



Saksnummer:	Utvvalg/komitee	Møtedato:
062/03	Plan og økonomikomiteen	26.11.03
187/03	Kommunestyret	03.12.03



Planlovutvalgets delutredning II. Høringsuttalelse

RÅDMANNENS FORSLAG TIL VEDTAK:

Følgende uttalelse avgis fra Larvik kommune:

1. Lovforslaget vil kunne styrke den politiske styringen av planleggingen og legger til rette for en bedre og mer helhetlig kommunal planlegging. Gjennomføring av denne intensjonen med de planverktøy og prosessmetoder som innføres i alle situasjoner, vil kreve en betydelig større ressursinnsats enn nå. Det bør derfor legges inn muligheter for å forenkle prosessene for mindre omfattende planer.
2. Larvik kommune vil påpeke at det må arbeides videre med en del problemstillinger før lovforslaget skal endelig utformes bl.a. om det gir de effektivitetsgevinster som tilstrebes. En rekke forutsetninger som må være til stede for å kunne høste disse gevinstene er bl.a.:
 - vilje til å "investere" i helhets- og oversiktsplanlegging,
 - vilje og evne til å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer
 - vilje og ressurser i kommunene til å oppprioritere den strategiske planleggingen
3. Larvik kommune støtter forslaget til formål og virkeområde og vil særlig framheve viktigheten av de verdier og retningslinjer som foreslås i § 1-4.
4. Kommunestyret støtter forslaget om planbeskrivelse og planprogram i § 1-8 ved alle større planer, men understreker at det er kommunen selv som avgjør omfang og beslutningsrelevans for disse. Det bør (i forskrift) klargjøres hva som defineres som vesentlige virkninger. Det forventes at sektormyndigheter gjennom planprogrammet tar forpliktende stilling til utredningsbehov og ikke skal kunne komme igjen senere med ytterligere krav til planutredninger.
5. Det er bra at det innføres regler om vurdering av planens konsekvenser i § 1-9 og slik unngår dagens kompliserte parallellprosesser med behandling av konsekvensutredninger og av planer. Det må presiseres at konsekvensutredninger må tolkes i betydningen av å redegjøre for relevante virkninger av planen ifht god planpraksis. De fleste kommuner vil ha ressurser til å gjennomføre et planprosess som tilsvarer dagens KU-regime i alle planer. Begrepet konsekvensutredninger bør derfor byttes ut f.eks med "Utredde virkninger av planen" eller "planvirkninger".
6. Det er uklart hvor omfattende kravet er til å utarbeide en risiko og sårbarhetsanalyse for hele kommunen ved utarbeidelse av arealplanen. Det bør i tilfelle gjelde for

begrensede tem aere og om råder. Det vil være behov for å få utarbeidet forskrift om tem aet sårbarhets- og sam funnsikkerhet (jfr § 1-10), gjerne inneholdende metode for å utføre en slik analyse på oversikts- og detaljplanivå..

7. Det bør i rundskriv nærmere beskrives hva som er spørsmål av nasjonal og regional interesse og som derved gir grunnlag for innsigelse iht § 1-14. Dagens ordning hvor fagmyndighetene selv bestemmer kan gi grunnlag for svært ulike situasjoner i det enkelte fylke og kommuner. Miljøretallets forslag til ordlyd om at en fagmyndighet som unnlater å delta i en planprosess ikke skal kunne gi innsigelse til planen i ettertid, støttes.
8. I paragrafene 2-1 og 2-2 (og andre steder i lovforslaget), blir uttrykket nødvendig planfaglig kompetanse brukt. Det er behov for å utdype hva slags kompetanse dette er, eventuelt innføre en godkjenningsordning ala den som finnes for ansvarlig søker i byggesaker. På regionalt nivå (fylkeskommuner) er det viktig at kompetansen er tilpasset de generelle, regionale planfaglige problemstillingene som dette nivået omfatter.
9. Det er i all hovedsak positivt med å lovfeste kartbestemmelser i § 3-1. Dette vil i stor grad lovfeste gjeldende praksis og regler. Denne type arbeid er imidlertid ressurs- og kompetansekrevende. Det er vanskelig å se at det er mulig å oppfylle lovens målsetninger uten en økt offentlig satsing både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det er trolig også påkrevd å se på nye samarbeidsformer både mellom ulike kommuner og mellom kommuner og øvrige deler av den offentlige sektoren.
10. Det kan være et godt politisk styringsvirkemiddel å ha en planstrategi iht lovforslagets § 8-2. Dette bør imidlertid være en frivillig ordning og ikke pålagt. Dersom det ikke utarbeides en planstrategi, bør tidligere utarbeidede planer for alle kommunale virksomheter gjelde inntil de blir endret.
11. Innføringen av R under § 9-7 arealformål som en utvidelse av LNF-områdebetegnelse til LRNF (der R-en står for reindriftsområder) er ikke relevant for mange av landets kommuner. Larvik kommune foreslår at R-en gis ulikhet til å tas med i LNF-benevnelsen der det er relevant. LNF-benevnelsen er innarbeidet hos publikum, og det ville være uheldig å endre denne nå, for områder der den ikke har relevans. Inndelingen i to LRNF-områder gir større mulighet for spredt utbygging og støttes.
12. Larvik kommune støtter forslagene til de tre arealplantypene arealplan, områdepåplan og detaljplan samt innføring av hensynssoner. Det er positivt at reglene for områdepåplan er harmonisert med kommunepåplanens arealdel og detaljplan. 5-års levetid for detaljplaner som ikke er gjennomført er fornuftig. Nåværende prosesskrav for å oppheve utdaterte reguleringsplaner fører til at dette sjelden gjøres.

Kommunene mener imidlertid at det nye systemet med områdepåplan og detaljplan kan ha noen svakheter/uklarheter:

Kapasiteten og kompetansen i kommunene kan bli en flaskehals for private detaljplaner som krever overordnet avklaring i områdepåplan som kommunene ikke har kapasitet til å utarbeide. Alternativet er at det utarbeides en arealdel som for noen områder åpner for mange byggeformål og som derfor gir anledning til å utarbeide detaljplan uten å gå veien om områdepåplan. Kriterier for hva som defineres som gjennomført plan savnes. Varslingskravet måhtat alle innbyggere skal få skriftlig varsel for områdepåplaner vil være for ressurskrevende. Det må være tilstrekkelig med annonsering i lokale medier samt kommunens nettsider

13. Det er en stor fordel å få et lovharmonert grunnlag for utbyggingsavtaler. Begrensningene i innholdet i slike avtaler i kap. 18 synes lite hensiktsmessig og kan forhindre utbyggergis

muligheter for å realisere prosjekter med akseptabel inntjening. Det bør være hjemmel for å kunne kreve dekning for teknisk infrastruktur som utbyggingen utløser et behov for og som utbygger/grunneier har nytte av i sitt prosjekt. Larvik kommune har en lang praksis med å bruke utbyggingsavtaler på denne måten og har svært gode erfaringer med dette. Det vises derfor til en omtale i saken av kommunens retningslinjer og praksis på området. For øvrig vil kommunen anbefale at den avventer resultatet av høringsrunden på Bygningslovutvalgets forslag som også omhandler utbyggingsavtaler.

Enhver tvil - hvis det er noen - bør ryddes av veien når det gjelder det å kreve at grunn til interne friområder og lekeplasser (Plan- og bygningslovens § 25 nr. 4) vederlagsfritt skal overdras kommunen (gjørne klausulert for det formål arealene er regulert til).

Lovforslaget oppfattes slik at den særskilt skal kunngjøre offentlig at forhandlinger om utbyggingsavtale er påbegynt. En utbyggingsavtale henger organisk sammen med områdeplassplan eller detaljplan (jfr reguleringsplan) og bør derfor kunngjøres sammen med denne.

En utbyggingsavtale bør framforhandles parallelt med arbeidet med områdeplassplan/ detaljplan foregår, slik at den grunneier/utbygger kan komme i gang umiddelbart etter at kommunen har vedtatt planen. Det vil virke forsinkende og gjøre prosessen vanskeligere dersom den legger til grunn planlovutvalgets forslag om at en utbyggingsavtale først kan inngås etter at planvedtak er truffet.

Behandling i Plan og økonomi komitéen:

Torbjørn Hegg fram satte følgende forslag:

"Pkt. 11:

LRNF-betegnelsen beholdes i planen.

Pkt. 12:

Ordet "detaljplan" erstattes med ordet "reguleringsplan".

Per Marnvik fram satte følgende forslag:

1. Kommunerne bør gis full beslutningsmyndighet i plan- og areal spørsmål. Skal det lokale selvstyre styrkes så forutsetter dette en slik effektivisering av plan- og areal spørsmål.
2. Larvik kommune tar avstand fra forslaget om å utvikle fylkeskommunenes rolle som regional utviklingsaktør da dette svekker lokaldemokratiet.

Han fram satte dessuten slikt forslag:

"Larvik kommune mener at forslaget til planlovutvalget er lite avklarende på mange punkter. Dette gjelder særlig hvilke effektivitetsgevinster som kan forventes, samt en analyse av hvormye ressurser som må brukes i tillegg til allerede lovpålagte oppgaver.

Larvik kommune kan derfor ikke støtte forslaget til ny planlov i denne omgang.

Det ble først votert over Per Marnviks forslag pkt. 1 og 2 som falt idet 2 stemte for og 7 mot.

7 = LL, H, KrF., SV, Ap.

2 = Frp.

Det ble votert over Per Marnviks andre forslag som falt idet 2 stemte for og 7 mot.

7 = LL, H, KrF., SV, Ap.

2 = Frp.

Det ble votert over rådmannens forslag med unntak av pkt. 11, 12 og 13. Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Det ble votert alternativt mellom rådmannens forslag pkt. 11 og Torbjørn Hegg's forslag vedr. dette pkt.

Rådmannens forslag ble anbefalt vedtatt med 6 mot 3 stemmer.

6 = LL, KrF., SV, Frp.

3 = Ap., H

Det ble votert alternativt mellom rådmannens forslag pkt. 12 og Torbjørn Hegg's forslag vedr. dette pkt.

Torbjørn Hegg's forslag ble enstemmig anbefalt vedtatt.

Det ble votert over rådmannens forslag pkt. 13 som ble anbefalt vedtatt med 7 mot 2 stemmer.

7 = LL, H, KrF., SV, Ap.

2 = Frp.

Plan og økonomi komitéens innstilling blir etter dette:

Følgende uttalelse avgis fra Larvik kommune:

1. forslaget vil kunne styrke den politiske styringen av planleggingen og legger til rette for en bedre og mer helhetlig kommunal planlegging. Gjennomføring av denne intensjonen med de planverktøy og prosessmetoder som innføres i alle situasjoner, vil kreve en betydelig større ressursinnsats enn nå. Det bør derfor legges inn muligheter for å forenkle prosessene for mindre omfattende planer.
2. Larvik kommune vil påpeke at det må arbeides videre med en del problemstillinger før lovforslaget skal endelig utformes bl.a. om det gir de effektivitetsgevinstene som tilstrebes. En rekke forutsetninger som må være til stede for å kunne høste disse gevinstene er bl.a.:
 - vilje til å "investere" i helhets- og oversiktsplanlegging,
 - vilje og evne til å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer
 - vilje og ressurser i kommunene til å oppprioritere den strategiske planleggingen
3. Larvik kommune støtter forslaget til formål og virkemåte og vil særlig framheve viktigheten av de verdier og retningslinjer som foreslått i § 1-4.
4. Kommunen støtter forslaget om planbeskrivelse og planprogram i § 1-8 ved alle større planer, men understreker at det er kommunen selv som avgjør omfang og beslutningsrelevans for disse. Det bør (i forskrift) klargjøres hva som defineres som vesentlige virkninger. Det forventes at sektormyndigheter gjennom planprogrammet tar forpliktende stilling til utredningsbehov og ikke skal kunne komme igjen senere med ytterligere krav til planutredninger.
5. Det er bra at det innføres regler om vurdering av planens konsekvenser i § 1-9 og slik unngår dagens kompliserte parallelle prosesser med behandling av konsekvensutredninger og av planer. Det må presiseres at konsekvensutredningene må tolkes i betydningen av å redegjøre for relevante virkninger av planen ifht god planpraksis. De fleste kommuner vil ha ressurser til å gjennomføre et planprosess som tilsvarer dagens KU-regime i alle planer. Begrepet konsekvensutredninger bør derfor byttes ut f.eks med "Utrede virkninger av planen" eller "planvirkninger".
6. Det er uklart hvor omfattende kravet er til å utarbeide en risiko og sårbarhetsanalyse for hele kommunen ved utarbeidelse av arealbelen til kommuneplanen. Det bør i tilfelle gjelde for begrensede temer og områder. Det vil være behov for å få utarbeidet forskrift om temer og sårbarhets- og samsikkerhet (jfr § 1-10), gjerne inneholdende metode for å utføre en slik analyse på oversikts- og detalplanivå..
7. Det bør i rundskriv nærmere beskrives hva som er spørsmål av nasjonal og regional interesse og som derved gir grunnlag for innsigelse ifht § 1-14. Dagens ordning hvor fagmyndighetene selv bestemmer kan gi grunnlag for svært ulike situasjoner i det enkelte fylke og kommune. Mindretallets forslag til ordlyd om at en fagmyndighet som unnlater å delta i en planprosess ikke skal kunne gi innsigelse til planen i ettertid, støttes.
8. I paragrafene 2-1 og 2-2 (og andre steder i lovforslaget), blir uttrykket nødvendig planfaglig kompetanse brukt. Det er behov for å utdype hva slags kompetanse dette er, eventuelt innføre

en godkjenningsordning ala den som finnes for ansvarlig søker i byggesaker. På regionalt nivå (fylkeskommunen) er det viktig at kompetansen er tilpasset de generelle, regionale planfaglige problemstillingene som dette nivået omfatter.

9. Det er i all hovedsak positivt med å lovfeste kartbestemmelser i § 3-1. Dette vil i stor grad lovfeste gjeldende praksis og regler. Denne type arbeid er imidlertid ressurs- og kompetanse-krevende. Det er vanskelig å se at det er mulig å oppfylle lovens målsetninger uten en økt offentlig satsing både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det er trolig også påkrevd å se på ny samarbeidsform er både mellom ulike kommuner og mellom kommuner og øvrige deler av den offentlige sektoren.
10. Det kan være et godt politisk styringsvirkemiddel å ha en planstrategi iht lovforslagets § 8-2. Dette bør imidlertid være en frivillig ordning og ikke pålagt. Der som det ikke utarbeides en planstrategi, bør tidligere utarbeidede planer for alle kommunale virksomheter gjelde inntil de blir endret.
11. Innføringen av R under § 9-7 arealformål som en utvidelse av LNF-områdebetegnelse til LRNF (der R-en står for reindriftsområder) er ikke relevant for mange av landets kommuner. Larvik kommune foreslår at R-en gir mulighet til å tas med i LNF-benevnelsen der det er relevant. LNF-benevnelsen er innarbeidet hos publikum, og det ville være uheldig å endre denne nå, for områder der den ikke har relevans. Inndelingen i to LRNF-områder gir større mulighet for spredt utbygging og støttes.
12. Larvik kommune støtter forslagene til de tre arealplantypene arealplan, områdepåregulering og reguleringsplan samt innføring av hensynssoner. Det er positivt at reglene for områdepåregulering og reguleringsplaner som ikke er gjennomført er fornuftig. Nåværende prosesskrav for å oppheve utdaterte reguleringsplaner fører til at dette sjelden gjøres.

Kommunen mener imidlertid at det nye systemet med områdepåregulering og reguleringsplan kan ha noen svakheter/ulemheter:

Kapasiteten og kompetansen i kommunene kan bli en flaskehals for private reguleringsplaner som krever overordnet avklaring i områdepåregulering som kommunen ikke har kapasitet til å utarbeide. Alternativet er at det utarbeides en arealdel som for noen områder åpner for mange byggeformål og som derfor gir anledning til å utarbeide reguleringsplan uten å gå veien om områdepåregulering. Kriterier for hva som defineres som gjennomført plan savnes. Varslingskravet om at alle innbyggere skal få skriftlig varsel for områdepåregulering vil være for ressurskrevende. Det må være tilstrekkelig med annonsering i lokale medier samt kommunens nettsider.

13. Det er en stor fordel å få et lov hjemlet grunnlag for utbyggingsavtaler. Begrensningene i innholdet i slike avtaler i kap. 18 synes lite hensiktsmessig og kan forhindre utbygger gjennom å realisere prosjekter med akseptabel inntjening. Det bør være hjemmel for å kunne kreve dekning for teknisk infrastruktur som utbyggingen utløser et behov for og som utbygger/grunneier har nytte av i sitt prosjekt. Larvik kommune har en lang praksis om å bruke utbyggingsavtaler på denne måten og har svært gode erfaringer med dette. Det vises derfor til en omtale i saken av kommunens retningslinjer og praksis på området. For øvrig vil kommunen anbefale at en avventer resultatet av høringsrunden på Byggningslovutvalgets forslag som også omhandler utbyggingsavtaler.

Enhver tvil - hvis det er noen - bør ryddes av veien når det gjelder det å kreve at grunn til interne friområder og lekeplasser (Plan- og bygningslovens § 25 nr. 4) vederlagsfritt skal overdras kom m unen (gjørme klausulert for det formål arealene er regulert til).

Lovforslaget oppfattes slik at en særskilt skal kunngjøre offentlig at forhandlinger om utbyggingsavtale er påbegynt. En utbyggingsavtale henger organisk sammen med om rådeplan eller detalplan (jfr reguleringsplan) og bør derfor kunngjøres sammen med denne.

En utbyggingsavtale bør framforhandles parallelt med at arbeidet med om råde/detalplan foregår, slik at en grunneier/utbygger kan komme igang umiddelbart etter at kom m unen har vedtatt planen. Det vil virke forsinkende og gjøre prosessen vanskeligere dersom en legger til grunn planlovutvalgets forslag om at en utbyggingsavtale først kan inngås etter at planvedtak er truffet.

Behandling i K om m unestyret:

Johan O lafM elø tok opp rådmanens forslag i saken med følgende endringer:

"Pkt. 1 – nytt:

En gjennomføring av lovens intensjoner med de planverktøy og prosessmetoder som innføres i alle situasjoner, vil kreve en betydelig større ressursinnsats enn nå. Det bør derfor legges inn med ulikheter for å forenkle prosessene for mindre og fattende planer.

Pkt. 6 – tillegg:

Også hermed det være kom med enen som avgjør hva som er nødvendige analyser for det plannivået som velges.

PerM anvik fram satte slikt forslag:

"Larvik kom med enen at forslaget til planlovutvalget er lite avklarende på mange punkter. Dette gjelder særlig hvilke effektivitetsgevinster som kan forventes, samt en analyse av hvor mye ressurser som må brukes i tillegg til allerede lovpålagte oppgaver. Departementet bør gjennomgå forslaget på nytt. Larvik kom med enen kan derfor ikke støtte forslaget til ny planlov i denne omgang."

Torbjørn Kristensen fram satte følgende forslag:

"Funksjonshendes behov må synliggjøres på alle lovens virkeområder."

Det ble votert over Johan O lafM elø's forslag som falt med 13 stemmer for og 22 mot.

22 = LL, SV, V, KrF., Ap, Sp.

13 = H, Frp.

Det ble votert enkeltvis over plan- og økonomikomitéens innstilling pkt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 og 11 som alle ble enstemmig vedtatt.

Johan O lafM elø's tilleggsforslag vedr. pkt. 6 ble vedtatt med 31 mot 4 stemmer.

31 = H, LL, KrF., Ap., Frp., Sp.

4 = SV, V

Plan- og økonomikomitéens innstilling pkt. 12 og 13 ble begge vedtatt med 27 mot 8 stemmer.

27 = LL, H, KrF., SV, V, Ap., Sp.

8 = Frp.

Torbjørn Kristensens tilleggsforslag ble enstemmig vedtatt.

K om m unestyrets vedtak blir etter dette:

Følgende uttalelse avgis fra Larvik kom med enen:

1. forslaget vil kunne styrke den politiske styringen av planleggingen og legger til rette for en bedre og mer helhetlig kom med enalplanlegging. Gjennomføring av denne intensjonen med de

planverktøy og prosessmetoder som innføres i alle situasjoner, vil kreve en betydelig større ressursinnsats enn nå. Det bør derfor legges inn med ulikheter for å forenkle prosessene for mindre omfattende planer.

2. Larvik kom med en vil påpeke at det må arbeides videre med en del problemstillinger før lovforslaget skal endelig utformes bl.a. om det gir de effektivitetsgevinster som tilstrebes. En rekke forutsetninger som må være til stede for å kunne høste disse gevinstene er bl.a.:
 - vilje til å "investere" i helhets- og oversiktsplanlegging,
 - vilje og evne til å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer
 - vilje og ressurser i kommunene til å oppprioritere den strategiske planleggingen
3. Larvik kom med en støtte forslag til formål og virkeområde og vil særlig framheve viktigheten av de verdier og retningslinjer som er foreslått i § 1-4.
4. Kommunene støtter forslaget om planbeskrivelse og planprogram i § 1-8 ved alle større planer, men understreker at det er kommunene selv som avgjør omfang og beslutningsrelevans for disse. Det bør (i forskrift) klargjøres hva som defineres som vesentlige virkninger. Det forventes at sektormyndigheter gjennom planprogrammet tar forpliktende stilling til utredningsbehov og ikke skal kunne komme igjen senere med ytterligere krav til planutredninger.
5. Det er bra at det innføres regler om vurdering av planens konsekvenser i § 1-9 og slik unngår dagens kompliserte parallelle prosesser med behandling av konsekvensutredninger og av planer. Det må presiseres at konsekvensutredningene må tolkes i betydningen av å redegjøre for relevante virkninger av planen ifht god planpraksis. De færreste kommuner vil ha ressurser til å gjennomføre et planprosess som tilsvarer dagens KU-regime i alle planer. Begrepet konsekvensutredninger bør derfor byttes ut f.eks med "Utrede virkninger av planen" eller "planvirkninger".
6. Det er uklart hvor omfattende kravet er til å utarbeide en risiko og sårbarhetsanalyse for hele kommunene ved utarbeidelse av arealdelen til kommunen. Det bør i tilfelle gjelde for begrensede temer og områder. Det vil være behov for å få utarbeidet forskrift om temer, sårbarhets- og sårbarhetsanalyse (jfr § 1-10), gjerne inneholdende metode for å utføre en slik analyse på oversikts- og detaljplanivå. Også her må det være kommunene som avgjør hva som er nødvendige analyser for det plannivå som velges.
7. Det bør i rundskriv nærmere beskrives hva som er spørsmål av nasjonal og regional interesse og som derved gir grunnlag for innsigelse ifht § 1-14. Dagens ordning hvor fagmyndighetene selv bestemmer kan gi grunnlag for svært ulike situasjoner i det enkelte fylke og kommuner. I indretallets forslag til ordlyd om at en fagmyndighet som unnlater å delta i en planprosess ikke skal kunne gi innsigelse til planen i ettertid, støttes.
8. I paragrafene 2-1 og 2-2 (og andre steder i lovforslaget), blir uttrykket nødvendig planfaglig kompetanse brukt. Det er behov for å utdype hva slags kompetanse dette er, eventuelt innføre en godkjenningsordning ala den som finnes for ansvarlig søker i byggesaker. På regionalt nivå (fylkeskommunen) er det viktig at kompetansen er tilpasset de generelle, regionale planfaglige problemstillingene som dette nivået omfatter.
9. Det er i all hovedsak positivt med å lovfeste kartbestemmelser i § 3-1. Dette vil i stor grad lovfeste gjeldende praksis og regler. Denne type arbeid er imidlertid ressurs- og kompetanse-

krevene. Det er vanskelig å se at det er mulig å oppfylle lovens målsetninger uten en økt offentlig satsing både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det er trolig også påkrevd å se på ny sam arbeidsform er både mellom ulike kommuner og mellom kommuner og øvrige deler av den offentlige sektoren.

10. Det kan være et godt politisk styringsvirkemiddel å ha en planstrategi iht lovforslagets § 8-2. Dette bør imidlertid være en frivillig ordning og ikke pålagt. Der som det ikke utarbeides en planstrategi, bør tidligere utarbeidede planer for alle kommunale virksomheter gjelde inntil de blir endret.

11. Innføringen av R under § 9-7 arealformål som en utvidelse av LNF-områdebetegnelse til LRNF (der R-en står for reindriftsområder) er ikke relevant for mange av landets kommuner. Larvik kommune foreslår at R-en gis mulighet til å tas med i LNF-benevnelsen der det er relevant. LNF-benevnelsen er innarbeidet hos publikum, og det ville være uheldig å endre denne nå, for områder der den ikke har relevans. Inndelingen i to LRNF-områder gir større mulighet for spredt utbygging og støttes.

12. Larvik kommune støtter forslagene til de tre arealplantypene arealplan, områdepåregulering og reguleringsplan samt innføring av hensynssoner. Det er positivt at reglene for områdepåregulering og reguleringsplan er harmonisert med kommunens arealplan og reguleringsplan. 5-års levetid for reguleringsplaner som ikke er gjennomført er fornuftig. Nåværende prosesskrav for å oppheve utdaterte reguleringsplaner fører til at dette sjelden gjøres.

Kommunen mener imidlertid at det nye systemet med områdepåregulering og reguleringsplan kan ha noen svakheter/ulegheter:

Kapasiteten og kompetansen i kommunene kan bli en flaskehals for private reguleringsplaner som krever overordnet avklaring i områdepåregulering som kommunen ikke har kapasitet til å utarbeide. Alternativet er at det utarbeides en arealplan som for noen områder åpner for mange byggeformål og som derfor gir anledning til å utarbeide reguleringsplan uten å gå veien om områdepåregulering. Kriterier for hva som defineres som gjennomført plan savnes.

Varslingskravet om at alle innbyggere skal få skriftlig varsel for områdepåregulering vil være for ressurskrevende. Det må være tilstrekkelig med annonsering i lokale medier samt kommunens nettsider.

13. Det er en stor fordel å få et lovlig grunnlag for utbyggingsavtaler. Begrensningene i innholdet i slike avtaler i kap. 18 synes lite hensiktsmessig og kan forhindre utbygger i å realisere prosjekter med akseptabel inntjening. Det bør være hjemmel for å kunne kreve dekning for teknisk infrastruktur som utbyggingen utløser et behov for og som utbygger/grunneier har nytte av i sitt prosjekt. Larvik kommune har en lang praksis om å bruke utbyggingsavtaler på denne måten og har svært gode erfaringer med dette. Det vises derfor til en omtale i saken av kommunens retningslinjer og praksis på området. For øvrig vil kommunen anbefale at en avventer resultatet av høringsrunden på Bygningslovutvalgets forslag som også omhandler utbyggingsavtaler.

Enhver tvil - hvis det er noen - bør ryddes av veien når det gjelder det å kreve at grunn til interne friområder og lekeplasser (Plan- og bygningslovens § 25 nr. 4) vederlagsfritt skal overdras til kommunen (gjørme klausulert for det formål arealene er regulert til).

Lovforslaget oppfattes slik at en særskilt skal kunne gjøre offentlig at forhandlinger om utbyggingsavtale er påbegynt. En utbyggingsavtale henger organisk sammen med områdepåregulering eller detaljplan (jfr reguleringsplan) og bør derfor kunne gjøres sammen med denne.

En utbyggingsavtale bør framforhandles parallelt med arbeidet med område/detaljplan foregår, slik at en grunneier/utbygger kan komme i gang umiddelbart etter at kommunen har vedtatt planen. Det vil virke forsinkende og gjøre prosessen vanskeligere dersom en legger til grunn planlovutvalgets forslag om at en utbyggingsavtale først kan inngås etter at planvedtak er truffet.

14. Funksjonshensenes behov må synliggjøres på alle lovens virkeområder.

SAKSBEHANDLER : plandirektør Jon Fonkalsrud

Vedlegg:

Planlovutvalgets forslag til ny plan- og bygningslov (plandelen)

SAMMENDRAG :

§ Planlovutvalget overleverte 13. mai 2003 sin annen delutredning med forslag til revisjon av planbestemmelsene i plan- og bygningsloven.

§ De viktigste endringen i loven med forslaget er:

- Ny formålsparagraf der verdigrunnlaget for planleggingen er presisert.
- Ytterligere fokus på medvirkning i planleggingsprosesser, offentlige og private.
- Plan- og bygningsloven gjøres i større grad sektorovergrepene.
- Styrking av fylkeskommunen som regional utviklingsaktør og klarere "spilleregler" for interkommunalt samarbeid.
- Kommunestyret skal etter tiltredelse vedta planprogram for kommunen for 4-årsperioden.
- Innføring av plantypene områdeplan og detaljplan i arealplanleggingen, til erstatning for geografiske kommunedelplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner.
- Gjennomgående arealformål i alle tre plantyper.
- Ekspropriasjonshjemmel i områdeplan.
- Begrenset holdbarhet på detaljplaner.
- Formalisering av utbyggingsavtaler.

§ Rådmannens viktigste merknader til forslaget er:

- Forslaget inneholder gode redskap for en helhetlig, langsiktig og politisk styrt samarbeidsutvikling.
- Forslaget gir mulighet for en effektivisering av kommunens samarbeids- og arealplanlegging.
- For å få en god effekt av forslaget bør en vurdere om en har tilgjengelig de nødvendige ressurser, både i offentlig og privat sektor, til å gjennomføre planleggingen slik forslaget legger opp til.
- Forslaget gir god fleksibilitet for den kommunale planleggingen. Rådmannen er imidlertid usikker på om rammen for den regionale planleggingen er forpliktende og klare nok med forslaget.

HANDLINGSROM :

Larvik kommune kan fritt uttale seg til det foreliggende utkastet til endringer i Plan- og bygningsloven. Det er ikke laget noe samordnet opplegg for uttalelser i Vestfold eller på regionbasis Vestfold - Buskerud - Telemark. Fristen for å uttale seg er fastsatt til 1. desember 2003.

Formannskapet avla imøte 19.8.03 uttalelse til 5 delspørsmål av utredningen som ble tatt ut særskilt med en høringsfrist til 1. september 2003. Dette gjelder paragrafene 1-8, 1-9, 1-14, 1-15 og hele kapittel 17.

Departementet vil legge vekt på endringer i loven som kan forenkle og effektivisere planbehandlingen, og vil i den forbindelse spesielt ha tilbake melding på utvalgets forslag til reduserte ulikheter for gjentatt innsigelse og klage i plansaker. Formannskapet uttalte seg til dette imøte 19.8.03 og var positiv til dette forslaget.

MILJØFAKTORER :

Blant målsettingene med endringene i lovgrunnlaget er at det foruten å tilrettelegge for verdiskaping og næringsutvikling, også skal ivareta langsiktige miljøhensyn og andre allmenne interesser. Utvalget har flere forslag for å styrke flere miljøaspekter gjennom plan- og bygningsloven, bla forurensningsvern ved bestemmelser i kommuneplanens arealdel (mål for miljøkvalitet og funksjonskrav), fastsette grenseverdier for tillatt forurensning (f.eks utslipp, støy og andre miljøkrav) i områdene og detaljplan og ved å ta dette inn i hensynssoner. Utvalget foreslår at reglene om saksbehandling etter forurensningsloven åpner for at saksbehandling kan slås sammen med behandling av områdene eller detaljplan.

Et viktig punkt i utvalgets mandat har også vært å vurdere endringer for å kunne sikre vern av biologisk mangfold på en bedre måte enn idag. Bærekraftig utvikling og vern av naturmiljø er derfor tatt inn i PBL's formål og bestemmelser og utdypes i bestemmelsen om verdier og retningslinjer for planleggingen (§1-1 og 1-4). Det innføres i tillegg et generelt krav om konsekvensutredninger av planer som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturessuser eller samfunn.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER :

Blant hensiktene med loveendringsarbeidet er å legge til rette for en forenkling, effektivisering og mer fleksible løsninger med bruk av planredskaper. Det er derfor vanskelig å tallfeste hvilke effekter dette kan ha totalt sett for Larvik kommune eller for Larviks samfunn.

Der som lovendringen medfører at det må gjennomføres flere konsekvensutredninger vil dette kunne virke kostnadsøkende for kommunen på kort sikt. Der som flere konsekvensutredninger fører til bedre beslutninger og bedre planer kan dette ha en samfunnsnyttig positiv effekt som overstiger kostnadene ved konsekvensutredningene.

FAKТИSK E O P P L Y S N I N G E R :

Bakgrunn

Planlovutvalget overleverte 13. mai 2003 sin annen delutredning med forslag til revisjon av planbestemmelserne i plan- og bygningsloven. Forslaget omfatter også endringer i bestemmelserne om konsekvensutredninger som bl.a. skal ivareta EU-direktivet om miljøutredning av visse planer og programmer. Miljøverndepartementet har ikke tatt stilling til forslagene, men ønsker en bred tilbakenmelding fra brukere av loven. Frist for uttalelser er 1. desember 2003. Lovforslaget finnes som trykt vedlegg. NOU 2003:14 finnes som ikke trykt vedlegg og ligger ved saken.

Planlovutvalget ble opprettet ved kgl.res. 23. oktober 1998 og har vært sammensatt av representanter fra ulike interesseorganisasjoner og ekspertmiljøer. Utvalget har vært ledet av professor dr. juris Hans Christian Bugge. Utvalgets mandat har vært å vurdere om planleggingsbestemmelserne i plan- og bygningsloven og tilgrensende lover bør endres, slik at det blir lettere å ivareta dagens og morgendagens viktige samfunnsinteresser gjennom planleggingen. Utvalget la fram sin første delutredning (NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven) den 31. januar 2001. Kommunens uttalelse til denne finnes i trykt vedlegg 2.

Foreliggende NOU bygger på en bred offentlig høring av den første delutredningen. En oversikt over utvalgets forslag til nye planbestemmelser og begrunnelsen for dem, framgår av kapittel 9 i utredningen. Her framgår også dissensene til enkelte av lovendringene.

Gjennomgang av lovforslaget med kommentarer

Kommentarene er gitt til hvert enkelt kapittel i loven. Alle lovtekster er gjengitt i kursiv. Kommentarer er vist uten kursiv.

Del I Innledende bestemmelser

Kap. 1 Lovens formål, virkeområde og hovedtrekk

- § 1-1 Lovens formål
- § 1-2 Lovens saklige virkeområde
- § 1-3 Lovens geografiske virkeområde
- § 1-4 Verdier og retningslinjer for planlegging etter loven
- § 1-5 Retningslinjer for byggesaksbehandlingen
- § 1-6 Ansvar for planlegging
- § 1-7 Medvirkning og høring
- § 1-8 Planbeskrivelse og planprogram
- § 1-9 Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger
- § 1-10 Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse
- § 1-11 Rettsvirkninger av planer
- § 1-12 Tillatelse til bygge- og anleggstiltak
- § 1-13 Forbud mot bygging i m.v. i 100 metersbeltet langs sjøen
- § 1-14 Innsigelse og melding
- § 1-15 Forholdet til forvaltningsloven og klage

§ 1-1 Lovens formål

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Den skal legge til rette for verdiskaping, næringsutvikling, gode boliger og bomiljøer, og gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet, og fremme folkehelse og samfunnssikkerhet. Den skal sikre vern av verdifulle landskap og natur- og kulturmiljøer og sikre naturgrunnlaget for samisk kultur. Den skal vareta hensynet til estetikk og god byggeskikk.

Loven skal sikre at planer og vedtak om forvaltning av ressurser og om virksomhet, utbygging og vern bygger på en allsidig og langsiktig vurdering, og på forutsigbarhet, åpenhet og medvirkning fra alle berørte interesser og myndigheter.

De enkelte tiltak skal varetta hensynet til helse, miljø og sikkerhet.

Loven skal sikre norsk gjennomføring av internasjonale avtaler innenfor lovens virkeområde.

Kommentar:

Formålsparagrafen gir en god forståelse hensikten med loven. Formålet med loven og dens ulike bestemmelser blir imidlertid gjentatt flere steder. Det hadde vært en fordel med færrest mulig slike gjentakelser.

§ 1-4 representerer en endring fra tidligere lov ved en klargjøring av hvilke verdier planleggingen skal være basert på. Dette er en viktig presisering av planleggingens rolle i samfunnet. Paragrafen er for øvrig omfattende og ordrik hvor følgende bestemmelser er vektlagt:

- Bærekraftig utvikling
- Være demokratisk og styres av folkevalgte organer
- Fremme helhet og sikre samordning og samarbeid
- Være målrettet og ikke mer omfattende enn nødvendig
- Varetta og avveie både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser
- Planleggingen skal søkes løst på lavest hensiktsmessige nivå
- Være forpliktende og forutsigbar

Ny planlov vil styrke den politiske styringen og framhever behovet for samfunnsplanlegging. De foreslåtte grepene gjennomfor eksempel planstrategi vil gi større politisk eierskap til planer og planlegging, større politisk deltaking og bedre politisk forankring tidlig i planprosessen. Dette er også positivt at det legges opp til en styrking av planloven som redskap for sektorovergrepene planlegging i kommuner og fylkeskommuner, hvor planlegging på ulike nivåer kan samordnes bedre. Planlegging skal ivareta og avveie kommunale (lokale), regionale og sentrale hensyn.

§ 1-7 presiserer betydningen av å legge til rette for medvirkning i planprosessen. Kommunen får her en rolle som "kontrollør" med oppgave å påse at dette er ivaretatt. Burde det være presisert hvilke tiltak kommunen kan sette i verk hvis ikke medvirkningen er godt nok ivaretatt? Kan man for eksempel bruke dette som begrunnelse for å avvise planforslaget? Hvilke kriterier skal man da legge til grunn for hva som er tilstrekkelig med å legge til rette for medvirkning? Dette er uklart hvilke minstekrav som settes til medvirkning for alle plantyper.

§ 1-8 fastsetter at det skal utarbeides planbeskrivelse og planprogram. Planprogrammet skal utarbeides for planer som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn. Her bør understrekes at det er kommunen selv som må avgjøre om fang og beslutningsrelevans for disse. Det bør (i forskrift) klargjøres hva som defineres som vesentlige virkninger. Det forventes at sektormyndigheter gjennom planprogrammet tar forpliktende stilling til utredningsbehov og ikke skal kunne komme igjen senere med ytterligere krav til planutredninger.

Rådmannen har forarbeidet med Byplanens fase II som kommunestyret skal behandle i møte 3. desember i år, laget et opplegg med offentlig høring av planbeskrivelse og planprogram som svarer til Planlovutvalgets forslag til framtidig prosess. Dette gjøres for å styrke innbyggerpåvirkningen og den folkevalgte styringen av planleggingens innhold og dermed Byens utviklingsretninger. Kommunens er det derfor som en styrke at dette formaliseres i den nye Plan- og bygningsloven.

I Larvik praktiseres allerede oppstartsmøte i alle viktige plansaker, en ordning vi har god erfaring med. Referatet fra oppstartsmøtet kan utformes på en slik måte at det vil fungere som et planprogram i mindre saker, uten at det er behov for høring. Dette kunne også vært innarbeidet i paragrafen.

§ 1-9 Konsekvensutredninger. Denne henger sammen med tidligere § 1-8. For de samme plantyper som nevnt i § 1-8 skal planbeskrivelsen inneholde en særskilt redegjøring for planens konsekvenser (konsekvensutredning), herunder aktuelle alternativer. Dette skal også sendes på høring. Både planprogram og eventuelle behov for konsekvensutredninger som knyttes til planen i § 1-8 kan følge sammen i høringsprosessen. I planen må en uttrykkelig redegjøre for de viktige virkningene som er framkommet gjennom konsekvensutredningen, uttalelsene til dem, og hvordan planmyndigheten vurderer dem.

Det er bra at det innføres regler om vurdering av planens konsekvenser i § 1-9 og slik unngår dagens kompliserte parallelle prosesser med behandling av konsekvensutredninger og av planer. Det må presiseres at konsekvensutredningene må tolkes i betydningen av å redegjøre for relevante virkninger av planen ifht god planpraksis. De fleste kommuner vil ha ressurser til å gjennomføre et planprosess som tilsvarer dagens KU-regime i alle planer. Begrepet konsekvensutredninger bør derfor byttes ut f.eks med "Utrede virkninger av planen" eller "planvirkninger". Det må klargjøres at det er kommunen selv som avgjør hva som er beslutningsrelevante utredninger herunder om det skal utredes alternativer og om fanget av slike. Det bør nedfelles at det ikke er innsigelsesrett til planbeskrivelsen inkludert konsekvensvurderingen.

§ 1-10 omhandler sammenfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse. Paragrafen stiller krav til at kommunene påser at det blir utført en risiko- og sårbarhetsanalyse for planområdet. Fylkesmannen i Vestfold har varslet at det automatisk vil bli varslet innsigelse til planer dersom slike analyser ikke er foretatt i planene. Dette vil også stille krav til at kommunene delvis har en kompetanse på dette området, særlig når slike vurderinger skal gjøres i forbindelse med den kommunale planleggingen. Det kan reises spørsmål om kommunene har den nødvendige kompetansen og evt. ressursene til å skaffe seg den. Det er uklart hvor omfattende kravet er til å utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse for hele kommunen ved utarbeidelse av arealdelen til kommunal plan. Det vil være behov for å få utarbeidet forskrift om temaet, gjerne inneholdende metode for å utføre en slik analyse på oversikts- og detalplanivå.

Det bør i rundskriv nærmere beskrives hva som er spørsmål av nasjonal og regional interesse og som derved gir grunnlag for innsigelse iht § 1-14. Dagens ordning hvor fagmyndighetene selv bestemmer kan gi grunnlag for svært ulike situasjoner i det enkelte fylke og kommuner.

Kap. 2 Plan- og bygningsmyndighetene

- § 2-1 Planleggingsmyndighet og planadministrasjon i kommunen
- § 2-2 Planmyndighet og planadministrasjon i fylkeskommunen
- § 2-3 Statlig planmyndighet
- § 2-4 Sametinget
- § 2-5 Regionalt planforum

Kommenter:

I paragrafene 2-1 og 2-2 (og andre steder i lovforslaget), blir uttrykket nødvendig planfaglig kompetanse brukt. Det er behov for å utdype hva slags kompetanse dette er, eventuelt innføre en godkjenningsordning ala den som finnes for ansvarlig søker i byggesaker. På regionalt nivå (fylkeskommunen) er det viktig at kompetansen er tilpasset de generelle, regionale planfaglige problemstillingene som dette nivået omfatter.

§2-5 presiserer at det bør være et regionalt planforum i fylkene. Rådmannen er enig i at det bør være en frivillig ordning og opp til den enkelte fylkeskommune og kommunene å etablere et slikt forum som omfatter hele eller deler av fylket evt et fylkesoverskridende forum. Styret i KS-Vestfold har gått inn for dannelsen av et regionalt utviklingsforum i Vestfold basert på partnerskapsavtaler mellom Vestfold fylkeskommune og kommunene i Vestfold. Kommunestyret i Larvik sluttet seg imøte 23.4.03 til en slik partnerskapsavtale og har forpliktet seg til å delta i et regionalt utviklingsforum, forutsatt at avtalen vinner tilslutning i alle kommuner.

Kap. 3 Krav om kartgrunnlag, stedfestet informasjon m.v.

§ 3-1 Kart og stedfestet informasjon

§ 3-2 Kommunal planbase

Kommentar:

Det er i all hovedsak positivt med slike foreslåtte bestemmelser på dette området, som i stor grad lovfester gjeldende praksis og regler. Denne type arbeid er imidlertid ressurs- og kompetanse-krevende. Det er vanskelig å se at det er mulig å oppfylle lovens målsetninger uten en økt offentlig satsing både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det er trolig også påkrevd å se på nye samarbeidsformer både mellom ulike kommuner og mellom kommune og øvrige deler av den offentlige sektoren.

Del II Nasjonale hensyn og oppgaver i planleggingen

Kap. 4 Statlige planretningslinjer og planvedtak

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

§ 4-2 Statlige planretningslinjer

§ 4-3 Statlig planbestemmelse

§ 4-4 Særlig rettsvirkning av arealplan ved statlig vedtak

§ 4-5 Statlig arealplan

Kommentar:

Kapittel 4 bygger på og viderefører kapittel IV Planlegging på riksnivå i gjeldende lov. Skal plansystemet fungere, må det være et godt samarbeid mellom statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner. Staten må ha egnede virkemidler for å kunne ivareta nasjonale hensyn og oppgaver imøtett med kommunale og regionale mål og prioriteringer. Utvalgets forslag om visse utbygginger av reglene om statlig planlegging i forhold til dagens regler synes greie nok.

Hovedendringen, i tillegg til en del benevnelser erstattes med nye, er at det foreslås at staten hvert fjerde år skal utarbeide en nasjonal politikk for regional og kommunal planlegging. Det er svært positivt at en ønsker å innføre en ordning som vil bedre samarbeidet og avklare forventninger. Vi forutsetter også at ordningen gir større grad av forutsigbarhet og tydelighet til fylkeskommunens nye rolle som regional utviklingsaktør.

Del III Regional planlegging

Kap. 5 Hovedtrekk og regional planstrategi

§ 5-1 Definisjon

§ 5-2 Hovedtrekk

§ 5-3 Regional planstrategi

Kap. 6 Fylkesplanlegging

- § 6-1 Fylkeskommunens planoppgaver
- § 6-2 Fylkesplanens innhold
- § 6-3 Virkning av fylkesplan og fylkesdelplan
- § 6-4 Behandling av fylkesplan
- § 6-5 Fylkesdelplan
- § 6-6 Fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning
- § 6-7 Regionalt handlingsprogram
- § 6-8 Plansamarbeid mellom fylker

Kap. 7 Interkommunalt plansamarbeid

- § 7-1 Innledende bestemmelser
- § 7-2 Organisering
- § 7-3 Planprosess og planinnhold
- § 7-4 Overføring til fylkesplanlegging
- § 7-5 Uenighet med videre
- § 7-6 Gjennomføring og endring
- § 7-7 Plansamarbeid mellom fylkeskommuner og kommuner

Kommentar:

Fylkeskommunens rolle i dagens forvaltningssystem er uklar, og ulike deler av samfunnet har ulike oppfatninger om fylkeskommunens fremtidige posisjon i det offentlige forvaltningssystemet.

I forslaget til ny plan- og bygningslov legges det opp til å fornye og styrke fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør. Det understrekes samtidig at fylkeskommunen ikke må få en rolle som en "overkommune". Lovforslaget er således basert på et plansystem hvor partnerskap og likeverdighet mellom planmyndighetene er satt i høyet. Spørsmålet om planstype er primært gjort til et spørsmål om hva kommunale og fylkeskommunale planmyndigheter finner mest hensiktsmessig for å møte en planutfordring.

De nedfelte målsetningene for den regionale planleggingen er greie nok. Lovforslaget gir imidlertid for lite forutsigbare rammer for planleggingen. Risikoen for at en kommune til å bruke ressursene på å diskutere planutfordringer og valg av planverktøy, og i mindre grad å søke å løse viktige regionale planutfordringer, er stor. For de delene der, som må anses som fylkeskommunale oppgaver, må det settes konkrete og formelle krav til den fylkeskommunale planleggingen; f.eks. når det gjelder infrastrukturtiltak, senterstruktur og kystsonoplanlegging. Fylkeskommunen må i tilfelle tilføres mer ressurser og kompetanse, for å kunne fornye og styrke rollen som en regional utviklingsaktør slik det er forutsatt i lovforslaget.

Forslaget om at det skal settes krav om regionale planstrategier er en klar styrking av plansystemet både regionalt og lokalt. Forslaget til lovtekst bør bearbeides slik at det gis noe mer forutsigbare rammer for planleggingen på regionalt og lokalt nivå.

Det kan være riktig i noen tilfelle at en nå åpner opp for å kunne vedta bindende fylkesdelplaner, dersom dette er nødvendig for å sikre nasjonale, fylkeskommunale og/eller kommunale interesser. Dette må imidlertid være en unntaksordning og at arealbruken primært skal gis bindende virkning gjennom kommunens planens arealdel.

Interkommunalt samarbeid defineres på følgende måte i lovforslaget: "To eller flere kommuner bør samarbeide om planlegging etter denne lov når det er hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrensene. Interkommunalt plansamarbeid kan igangsettes som gjennomføring av regional planstrategi, videreføring av fylkesplan, eller etter initiativ av kommunene selv. Samarbeidet kan

om fatte alle kommunale plan typer." Det er positivt at en søker å formalisere/normalisere reglene om interkommunalt samarbeid. Dette vil bidra til å bedre bl.a. effektivitet, kvalitet og offentlighet. Hensikten med dette må være at det skal bli lettere å sette opp spilleregler for denne type planprosesser og at reglene ikke må virke som en tvangstrøye.

Del IV Kommunale planlegging

Plansystemet er lagt opp med en klar struktur som er tenkt skal være hovedoppbygget for kommunale planlegging. Kommuneplanens samfunnsdel har en sentral rolle for tematiske kommuneplaner og handlingsdelen/økonomiplanen og for arealdelen. Arealdel, områdepåplan og detaljpåplan utgjør de fysiske planene. Arealdel og områdepåplan er tenkt som kommunens planer mens detaljpåplanen er en privat utbyggingspåplan. Dette er for arealplanleggingen lagt vekt på mest mulig gjennomgående formål.

Systemet er ellers forenklet ved at de tre plan typene kommunedelplan, reguleringspåplan og bebyggelsespåplan erstattes av to plan typer: områdepåplan og detaljpåplan. Detaljpåplan eller områdepåplan kreves alltid ved større utbygginger. Behandling av detaljpåplan som er i samsvarende med overordnetpåplan, kan gjøres enkelt. En ytterligere forenkling foreslås ved at detaljpåplanlegging, byggesaksbehandling og konsekvensutredning skal kunne gå i én, felles prosess, og ved at detaljpåplan og rammetillatelse i visse tilfeller skal kunne vedtas samtidig.

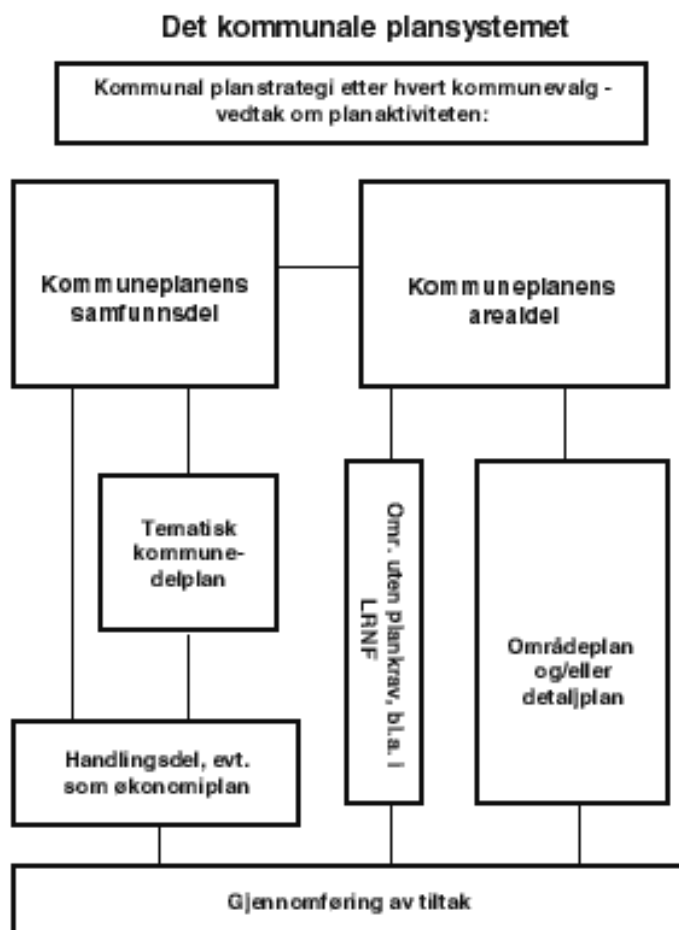


Fig. 1 Hovedelementer i det kommunale plansystemet.

Kap. 8 Hovedtrekk og kommunale planstrategi
§8-1 Formål

§8-2 Organisering av planarbeidet og samarbeidsplikt

§8-3 Kommunalplanstrategi

Kommunen skal minst en gang hver valgperiode, senest 1 år etter konstituering, utarbeide en kommunalplanstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, sektorenes virksomhet og langsiktig arealstrategi og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Kommunen skal i dette arbeidet innhente synspunkter fra statlige, fylkeskommunale organer og nabokommuner. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling.

Ved behandlingen avgjør kommunen om gjeldende kommuneplan skal revideres helt eller delvis eller beholdes uten endringer. Kommunestyret avgjør videre om etter behov om det skal startes arbeid med nye kommunedeplaner, om rådepplaner eller detalplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves. I vedtak om planstrategi kan kommunestyret bestemme at nye arealbel til kommuneplan vil sette til side bestemmelse om rådepplaner eller detalplaner. Kommunestyret kan også forlenge gyldigheten av detalplan ut over 5 år.

Kommunalplanleggingens formål, organisering av arbeidet og sam arbeidsplikten er om trent som tidligere. Det nye er innføringen av en ordning med kommunale planstrategier, jfr. fig. 3.

- Drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling
- Gjennomgang av sektorenes virksomhet og planleggingsbehov
- Langsiktig arealstrategi (prinsipper for romlig utvikling)
- Vurdering av kommunens planbehov
- Beslutning om hel eller delvis kommuneplanrevisjon, eller om gjeldende plan skal videreføres, og beslutning om sektorplanlegging i form av kommunedeplaner

Fig. 3 Kommunalplanstrategi – innhold og hensikt

Kommunentart:

Utarbeidelse av en kommunalplanstrategi kan føre til bedre oversikt over kommunens strategiske planer og at kommunepanen får en mer sentral rolle. Planstrategien skal ikke være en del av selve kommunepaneprosessen, men et grunnlag for eventuell revisjon. Det er derfor viktig at dette gjøres tidlig i valgperioden. Det kan være et godt politisk styringsvirkemiddel å ha en planstrategi iht lovforslagets § 8-2. Dette bør imidlertid være en frivillig ordning og ikke pålagt. dersom det ikke utarbeides en planstrategi, bør tidligere utarbeidede planer for alle kommunale virksomheter gjelde inntil de blir endret. Krav til offentliggjøring av forslag til vedtak minst 30 dager før vedtak fattes, har sammenheng med ønsker innspill i tidlig fase, men smaker av formelle krav som ved planer. Dette kan lett tolkes som et minimumskrav som kan brukes som standard.

Det er et viktig poeng at samordnet nasjonal politikk og regional planstrategi vil bli mulige med de nye bestemmelsene. Dette vil ha betydning for gjennomføring av statlig politikk og for forståelsen mellom nivåene. I tillegg må statlige sektorer legge opp sine løp slik at samtidighet med kommunal planstrategi kan oppnås. Trolig kan planstrategi-systemet føre til forenklinger, mer helhetlig oversikt og effektivisering.

Kap. 9 Kommuneplan

§9-1 Innledende bestemmelse

Kommuneplan er en plan for:

- samfunnsutvikling og oppgaveløsning i kommunen,
- forvaltning av arealene og naturressursene i kommunen,
- kommunens virksomhet,
- fylkeskommunale og statlig virksomhet i kommunen.

En samlet kommuneplan består av samfunnsdel, handlingsdel og arealdel.

Kommuneplanen bør i all innelighet omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen —
— Det kan utarbeides kommuneplaner for temer eller virksomhetsområder.

Kommuneplanen skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet, for statens og fylkeskommunens virksomhet i kommunen, og for privat virksomhet som berøres av planen. —

§9-2 Kommuneplanens samfunnsdel

§9-3 Langsiktig arealplanstrategi

§9-4 Kommuneplanens handlingsdel

§9-5 Hovedtrekk og formål med kommuneplanens arealdel

§9-6 Rettsvirkning av kommuneplanens arealdel

§9-7 Arealformål i arealdelen

§9-8 Hensynssoner i arealen

§9-9 Retningslinjer og bestemmelser i arealdelen

§9-10 Lengre binding av deler av kommuneplanens arealdel

§9-11 Innløsning

Kommentar:

Dette er stort sett som tidligere, men med en klarere struktur. Kommuneplaner nå bare forbeholdt temer/virksomheter og ikke avgrensede geografiske områder. Områdeplanene erstatter disse. Dette begrunnes med at når planene blir mer detaljerte bør andre (regulerings-) prosesser følges.

§9-2 Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel skal behandle langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon, for sektorene og for utvalgte målgrupper. Den bør inneholde beskrivelse og vurdering av alternative strategier for samfunnsutvikling og for sektorenes virksomhet, og en langsiktig arealstrategi. Kommuneplanens samfunnsdel skal samordne sektorenes planer. Den skal gi retningslinjer for hvordan mål og strategier skal gjennomføres i den kommunale virksomheten og ved medvirkning av fra andre offentlige organer og private.

Langsiktig arealstrategi som del av kommuneplanens samfunnsdel skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk angående langsiktige utviklingsretninger i kommunen og områder for særlig utvikling og vern. Det skal framkomme hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er varetatt.

Kommentar:

Kommuneplanen skal være en overordnet grovmasket planstype. Det legges vekt på å tydeliggjøre sammenhengen mellom gode analyser og registreringer, klare politiske mål og strategier, og virkemiddel for gjennomføring i den enkelte sektor og forvaltningsenhet. God sammenheng mellom

den langsiktige samfunnsdelen, sektorenes planlegging og forvaltning i kommunen, rettslig bindende arealdel og handlingsdelen av kommunepланen er viktig hvis plansystemet skal kunne virke sektorsamordnende og styrende. Samfunnsdelen stiller derfor store krav til samordning internt i kommunen og med nabokommunene når det gjelder felles forhold. Ressursene til planlegging/prosess må trolig økes vesentlig og krav til særlig kompetanse vil også være et aktuelt tema.

En langsiktig arealstrategi bør ha et perspektiv på 30 år eller mer og vil være preget av scenarier, og er ment som et redskap for å se kommunens utvikling i et større perspektiv.

§ 9-3 Arealstrategi

Langsiktig arealstrategi som en del av kommunepланens samfunnsdel skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk og angir langsiktige utviklingsretninger i kommunen og områder for særlig utvikling og vern. Det skal framkomme hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er varetatt.

Kommentar:

Hensikten er å beskrive sammenhengen mellom de langsiktige mål og strategier som trekkes opp i samfunnsdelen, og de fysiske konsekvensene. Det er også ønskelig at kommunen tar stilling til hvilke områder en ønsker sikret en bestemt kvalitet eller bruk i et slikt tidsperspektiv, og hvilke områder der det bør settes inn spesielle virkemidler for å oppnå en ønsket utvikling. Hvilke temaer kommunene tar opp i en slik langsiktig arealstrategi, kan variere. Det er nødvendig å vurdere kommunen i en regional sammenheng i forhold til de langsiktige fysiske konsekvensene av blant annet befolknings- og aldersutvikling, miljø- og næringsutvikling og boligpolitikk. Arealstrategien er ikke en del av kommunepланens arealdel, og vil ikke ha rettslige konsekvenser. Den skal holdes på et overordnet og prinsipielt nivå, og det er tatt inn som et krav at det skal framkomme hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivaretatt. Arealstrategien vil være premissgivende for utarbeidelse av kommunepланens arealdel. Utarbeidelse av en arealstrategi bør være en frivillig sak for den enkelte kommune, og ikke en lovpålagt ordning.

§9-4 Kommuneplanens handlingsdel

Kommunestyret skal en gang i året vedta kommunepланens handlingsdel. Handlingsdelen skal inneholde et handlingsprogram for å gjennomføre kommunepланens samfunnsdel, for de fire påfølgende budsjettår eller mer.

Handlingsdelen gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver. Kommuneplanens handlingsdel skal konkretisere tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer. Økonomiplanen etter kommuneloven kan utgjøre handlingsdelen.

Kommentar:

Handlingsdelen skal i tillegg til økonomiplanen etter kommuneloven, inneholde et handlingsprogram for oppfølging av kommunepлан, eventuelle kommunedepланer og kommunalplanstrategi. Det skal ta opp prioritering av menneskelige og fysiske ressurser. Kommunalt planarbeid og ikke-økonomiske prioriteringer. Oppgaver som skal løses sammen med andre offentlige og private aktører skal også prioriteres.

Det må understrekes at mye av utgangspunktet for forenkling og effektivisering ligger i denne samordningen.

§9-5 Hovedtrekk og formål med kommunepланens arealdel

Kommuneplanens arealdel skal fastlegge hovedtrekkene i bruk og vern av arealene i kommunen.

Revisjon kan begrenses til å gjelde deler av arealet.

Arealet skal være knyttet til kommuneplanens samfunnsdel og være et virkemiddel for å gjennomføre den. Arealdelen skal gi kommunen grunnlag for å styre arealbruken gjennom arealformål, hensynssoner, retningslinjer og bestemmelser. Den skal gi rammer for videre planlegging gjennom områdeplass og detaljplan.

Arealdelen kan utarbeides samtidig med samfunnsdelen, eller som særskilt planprosess.

Om områdeplass og detaljplan kan utarbeides samtidig med arealdelen der det er hensiktsmessig.

Kommunentart:

Hovedtrekkene er som idag, men arealdelens tilknytning til samfunnsdelen er klarere.

Rettsvirkningen av kommuneplanens arealdel er foreslått som idag med juridisk binding i forhold til framtidig arealbruk. Nye bygge- og anleggstiltak, fradeling og andre endringer av arealbruk må ikke være i strid med vedtatte arealformål og bestemmelser, herunder bestemmelser knyttet til hensynssoner.

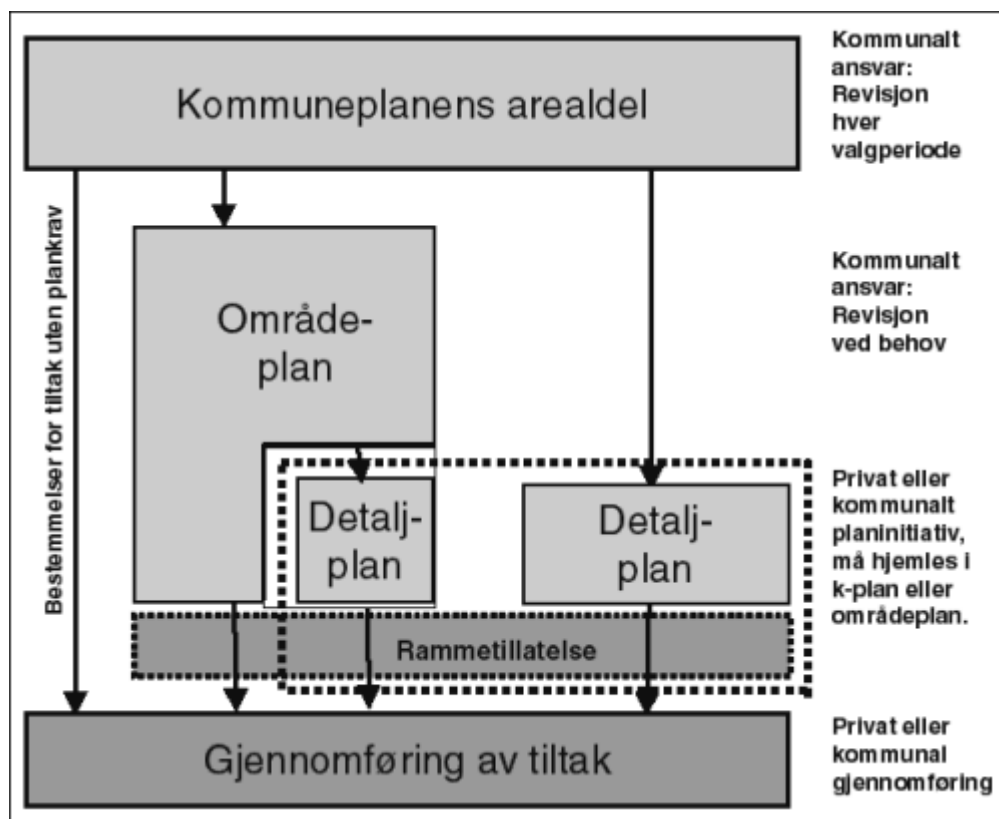


Fig. 2 Sammenhengen mellom kommunale planer med rettsvirkning¹

§ 9-7 Arealformål i arealdelen

For hele arealdelens område skal angis formål for eksisterende og framtidig arealbruk.

Følgende arealformål kan angis:

1. Areal for bebyggelse og anlegg, ———
2. Areal for omforming og fornyelse, ———
3. Areal for landbruks-, reindrifts-, natur- og friluftformål (LRNF), ———
4. Areal for bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone, ———

¹ Figuren mangler etter vårt skjønn en pil fra boksen 'Kommuneplanens arealdel' via 'Rammetillatelse' og videre til 'Gjennomføring av tiltak'. Dette er også en mulig gjennomføringsveg med den nye loven.

5. Areal for særlige behov i Forsvaret.
6. Areal hvor gjeldende reguleringsplan, om rådeplan eller detaljplan fortsatt skal gjelde.

Kommunen kan kombinere arealformål i påvente av om rådeplan eller ny arealdel.

§ 9-8 Hensynssoner i arealdelen

Arealdelen kan, i tillegg til arealformål, angi slike særlige hensyn eller restriksjoner, naturgitte forhold, som har betydning for arealbruken i hele eller deler av kommunens areal, herunder regler om saksbehandling. ———

Følgende form for soner kan inngå i arealdelen:

1. Sikrings-, støy- og faresoner, ———
2. Sone med særlige krav til infrastruktur, ———
3. Sone med nærmere angitt bruk eller vern, ———
4. Sone for særlige samarbeids- eller eieform, ———

Kommentar:

Arealformålene er gjort mest mulig gjennomgående for alle plantyper slik at det skal være lett å kjenne disse igjen. LNF-områdene er ikke endret og kan ikke detaljeres utenom en inndeling i områder a og b avhengig av hva som kan tillates av bebyggelse. Det er åpnet for at ulike formål kan kombineres. Hensynssoner kommer i tillegg til arealformålet og vil styre betingelser for bruken av arealene. Dette synes å være en forbedring i forhold til idag.

Mulighetene for å gi retningslinjer, bestemmelser og gjøre vedtak er foreslått utvidet. Dette gjelder blant annet fastsetting av målformiljøkvalitet, funksjonskrav for utbygging av et areal og bruk av LNF-areal. For Larvik, Vestfoldkommunene og en rekke andre kommuner er R-en som står for reindriftsområder ikke relevant. Vi foreslår at R-en gis mulighet til å tas med i LNF-benevnelsen der det er relevant. LNF-benevnelsen er innarbeidet hos publikum, og det ville være uheldig å endre denne nå, for områder der den ikke har relevans. Inndelingen i to LNF-områder gir større mulighet for spredt utbygging og støttes.

Arealdelen gis mulighet for lengre binding når nasjonale eller viktige regionale eller kommunale hensyn tilsier det, kan kongen bestemme at deler av arealdelen ikke skal kunne endres eller oppheves innen nærmere tidsramme.

Kap. 10 Behandling av kommunepplan

- § 10-1 Innledende bestemmelse
- § 10-2 Kunngjøring og planprogram
- § 10-3 Forslag til kommunepplan
- § 10-4 Vedtak av kommunepplan
- § 10-5 Innsigelse og vedtak av departementet

Kommentar:

I lovutkastet er det lagt opp til at planprosessene for de ulike plantypene skal være mest mulig gjennkjennelige, og med gjennomgående begreper. Hovedfasene er:

- Oppstartfase med avklaring av planforutsetninger og av om det skal utarbeides konsekvensutredning (alltid for kommunepplanen), kunngjøring av oppstart og tidlig samråd med fylkesnivået
- Utarbeiding av planprogram
- Planutarbeiding med evt. konsekvensutredning, høring/ offentlig ettersyn

- Vedtaks- og m eklingsfase

Forslaget innebærer to høringer og offentlige ettersyn i sam lede kom m unep lanprosesser, og for kom m unep lanens arealdel. Det forutsettes at inform asjons- og m edvirkningsopp legg knyttet til plan en kan legges i tilknytning til disse to periodene. I planprogram fasen vil hovedfokus være på innhold og ram m ebetingelser, og overordnede planprinsipper. Det bør her legges opp til å få opp interesser og verdier, og alternative løsninger. I andre gangs offentlig ettersyn og høring skal det legges ut et form elt planforslag. For kom m uned elplaner, altså tem atisk avgrensede planer som ikke vil få vesentlige virkninger, kreves bare én slik runde.

Reglene for saksbehandling gj lder kom m unep lanens sam funnsdel og arealdel. For handlingsdelen står kom m unene fritt innenfor de ram m er som følger av kom m unelovens regler.

Den foreslåtte reglene om behandling av kom m unep lanen vil bli langt m er om fattende en dagens regler, og vil gjennom innføring av reglene om planprogram m edføre m er om fattende og trolig lengre planprosesser. Innføringen av bestem m elsene om konsekvensutredning er vil dessuten m edføre at kravet til dokum entasj on økes, og at plan dokum entenes omfang vil øke betraktelig.

Kvalitet i planleggingen og graden av m edvirkning vil im idlertid etter vår vurdering økes betraktelig, og er etter vår vurdering en av hovedgrepene for å kunne nå m ålsetningene om en bedre og m er effektiv planlegging i kom m unene. En forutsetning for å nå disse m ålsetningene er im idlertid at hver enkelt kom m une har tilstrekkelig m ed ressurser og kom petanse til å gjennom føre denne type kom plekse og om fattende planprosesser. Dette er neppe m ulig uten en bedring i kom m uneekonom ien, og at kom m unene i tillegg er villig til å prioritere strategi- og oversiktsplanlegging. I en hverdag m ed knappe resurser har erfaringsm essig behandlingen av enkelt saker blitt prioritert frem form ed strategisk og langsiktig planarbeide.

Kap. 11 Om rådeplan og kap. 12 Detalplan

- § 11-1 Formål og hovedelementer
- § 11-2 Rettsvirkning av om rådeplan
- § 11-3 Arealformål i om rådeplan
- § 11-4 Hensynssoner i om rådeplan
- § 11-5 Bestem m elser i om rådeplan
- § 11-6 Behandling av om rådeplan
- § 11-7 Innsigelse og vedtak av departem entet
- § 11-8 Endring og oppheving av om rådeplan

- § 12-1 Formål og hovedelementer
- § 12-2 Rettsvirkning av detalplan
- § 12-3 Innhold og utform ing av detalplan
- § 12-4 Behandling av detalplan
- § 12-5 Endring av detalplan

Kom m entar:

Disse to kapitlene innebærer en fornyelse av plansystem et i og m ed at den klargjør kom m unens rolle som planlegger på oversiktsnivå og de private forslagsstillerne som planleggere på detaljnivået. Disse endringene har vi valgt å se i sam m enheng i våre kom m entarer.

V i ser m ange fordeler m ed et nytt plansystem for arealplaner der m an i tillegg til kom m unep lanens arealdel har planer på henholdsvis om råde- og detaljnivå. V i m ener at et system slik det er frem m et forslag om vil kunne gi en m er utbyggingsrettet og effektiv arealplanlegging. Det vil kunne

sikre en mer realistisk planlegging. Dette fordi levetiden for planer som ikke gjennomføres settes til 5 år (med mulighet for forlengelse). Dette vil kunne medføre at planer som ikke har et gjennomføringspotensiale innenfor en fem årsperiode ikke vil bli fremmet for behandling.

Om rådeplan og detaljplan vil ha samme rettsvirkning, men i ulike tidsperspektiv. Dette vil medføre at om rådeplanene vil kunne være med gjennom føringsrettet enn dagens geografiske kommuneplaner, noe vi mener vil være hensiktsmessig.

Planleggingen vil også kunne bli mer forutsigbar ved at en i større grad forkommu- nens vedkommende skal ha fokus på overordnede føringer og forutsetninger. Planverket vil også kunne bli av en bedre kvalitet over tid i om- at en innfører tidsfrister og bedrer ulikheten for samme enheng i formål og bestemmelser gjennom hele plansystemet.

Det nye systemet vil medføre at kommunen i større grad vil håndtere overordnede problemstillinger, og at kommunen i større grad vil måtte foreta avklaringer på områdenivå. At forslaget åpner for at private kan utarbeide områdeplaner, men ikke har krav på å få planer tatt opp til behandling som ikke er i tråd med overordnede føringer vedtatt i kommunen i arealdelen, vil virke effektiviserende.

Det vil også virke effektiviserende at man kan behandle byggesaker og detaljplaner parallelt.

Planprogrammet vil trolig bidra til å aktivisere det politiske nivået tidligere i planleggingen, og på en mer forpliktende måte. Dette, sammen med en fireårig planstrategi vil gjøre forvaltningen av kommunens planleggingskapasitet mer forutsigbar og effektiv.

Vi ser imidlertid at det nye systemet kan ha noen svakheter/uklarheter:

En områdeplan må dekke et større område i likhet med bruken av kommuneplan idag

De regler som idag gjelder for kommuner med tilsvarende detaljeringsnivå også skal gjelde for den nye områdeplanen

Kapasiteten og kompetansen i kommunen kan bli en flaskehals for private detaljplaner som krever overordnet avklaring i områdeplan som kommunen ikke har kapasitet til å utarbeide. Alternativet er at det utarbeides en arealdel som for noen områder åpner for å angi byggeformål og som derfor gir anledning til å utarbeide detaljplan uten å gå veien om områdeplan.

5-års levetid for detaljplaner som ikke er gjennomført er fornuftig. Nåværende prosesskrav for å oppheve utdaterte reguleringsplaner fører til at dette sjelden gjøres.

Forbindelsen til gjennomføringsleddet i områdeplanleggingen kan bli svekket.

Kriterier for hva som defineres som gjennomført plan savnes.

Varslingskravet om at alle innbyggere skal få skriftlig varsel for områdeplaner vil være for ressurskrevende. Det må være tilstrekkelig med annonsering i lokale medier som kommunens nettsider

Del V Særlige planleggingsoppgaver

Kap. 13 Samordnet areal- og transportplanlegging,

Kap. 14 Kystsonerplanlegging

Kap. 15 Samordnet vannplanlegging

Kap. 16 Planlegging for større natur- og friluftsområder, herunder "mørkeområder"

§ 13-1 Ansvar for samordnet areal og transportplanlegging

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

§ 14-1 Ansvar for samlet planlegging i kystområdene

§ 14-2 Kystsoneplan

§ 15-1 Hovedregel om samordnet vannplanlegging

§ 15-2 Vannregioner

§ 15-3 Vannregionplan

§ 15-4 organisering av planarbeidet

§ 16-1 Ansvar for planleggingen

§ 16-2 Planleggingen og gjennomføring

Kommentar:

Enkelte viktige planleggingsoppgaver er trukket særskilt frem i forslaget til ny PBL. Utvalget begrunner dette med at det er behov for en klarlegging og opprydding, ved å benytte et felles og enhetlig system for disse planoppgavene. Denne delen av lovforslaget er som flere andre deler av lovforslaget, blitt unødvendig omfattende og preget av en rekke identiske formuleringer og bestemmelser i de ulike paragrafene. En forenkling og sammenstilling av lovteksten er nødvendig.

Innføring av bestemmelsene om samordnet vannplanlegging innebærer nye arbeidsoppgaver for fylkes- og kommunenivået. Status på dags dato er at verken fylkeskommunen eller kommunene har tilstrekkelig med ressurser til å gjennomføre planprosesser i samsvar med de nasjonale målsetningene på området. En styrking av arbeidet med "særlige planleggingsoppgaver" er ikke er mulig uten at det tilføres mer ressurser for å arbeide med denne type problemstillinger både på regionalt- og kommunalt nivå.

Del VI Bestemmelser om konsekvensutredning for sektorplaner og tiltak etter særlov

Kap. 17 Konsekvensutredning for sektorplaner og tiltak etter særlov

§ 17-1 Virkeområde og formål

§ 17-2 Generelle bestemmelser

§ 17-3 Forholdet til andre stater

§ 17-4 Kostnader

§ 17-5 Forskrifter

Kommentar:

Rådmannen viser i denne sammenheng til kommunenes tidligere uttalelser vedrørende konsekvensutredning for planer og tiltak etter andre lover.

Del VII Avtaler om gjennomføring m.v.

Kap. 18 Betingelse om ytelse i tillatelse til utbygging. Utbyggingsavtale

§ 18-1 Vilkår om ytelse i tillatelse til utbygging

§ 18-2 Definisjon av, og adgangen til å inngå utbyggingsavtale

§ 18-3 Utbyggingsavtalens innhold

§ 18-4 Saksbehandling, offentlighet og medvirkning

§ 18-5 Endring av utbyggingsavtale

Kommentar:

Dette kapittelet er nytt i forhold til dagens lov. Lovteksten og NOU-ens beskrivelser svært uklare på dette om rådet. Kommuningens bestemmelser om kommunale planlegging er uklare, bl.a. ved at en bruker ulike forståelsesbegreper. Det er ikke skilt tilfredsstillende mellom private (felles) utbyggingsformål og offentlige utbyggingsformål. Det virker rart at det er åpnet opp for at kommunen kan kreve ytelse av en privat utbygger til gunst for en tredje part, for eksempel leverandører av energi.

Kommunen har lang praksis med å sette rekkefølgekrav i den kommunale planlegging, for eksempel knyttet til at offentlige vegmål være ferdigstilt før nye boliger kan tas i bruk. En formalisering av adgangen til å bruke utbyggingsavtaler vil styrke gjennomføringssiden av planene utover det rekkefølgebestemmelser alene gir grunnlag for.

Det er en stor fordel å få et lovlig grunnlag for utbyggingsavtaler. Begrensningene i innholdet i slike avtaler i kap. 18 synes lite hensiktsmessig og kan forhindre utbyggere i å realisere prosjekter med akseptabel inntjening. Det bør være hjemmel for å kunne kreve dekning for teknisk infrastruktur som utbyggingen utløser et behov for og som utbygger/grunneier har nytte av i sitt prosjekt. Larvik kommune har en lang praksis med å bruke utbyggingsavtaler og har svært gode erfaringer med dette. Det vises derfor til en omtale i saken av kommunens retningslinjer og praksis på om rådet. For øvrig vil kommunen anbefale at en avventer resultatet av høringsrunden på Bygningslovutvalgets forslag som også omhandler utbyggingsavtaler.

Larvik kommune har praktisert utbyggingsavtaler i sammenheng med reguleringsplaner siden slutten av 70-tallet og har således lang erfaring med dette. Når det gjelder kommunens retningslinjer og praksis på om rådet kan disse sammenfattes slik:

- * Å sikre at det stilles sammen krav til ferdigstilling av anlegg og disponering av grunn innenfor det regulerte område og i tilknytning til dette når utbyggingen skjer i privat regi som når kommunen står for gjennomføringen.
- * Å sikre at de anlegg m.v. som kommunen etter utbyggingen skal overta til eiendom og vedlikehold, holder den standard som slik overtagelse krever.
- * Å sikre at krav fra statlig myndighet utløst av – og frem satt i forbindelse med reguleringsplanen, blir oppfylt og bekostet av den private utbygger/grunneier og ikke veltet over på kommunen. (På tilsvarende måte oppfyller kommunen slike krav – og veltet dette over på tomteene når de skal dekke utbyggingskostnader og tomteprisene skal beregnes – når den selv står for utbyggingen i henhold til reguleringsplan).
- * Å sikre dokumentasjon for at utbyggeren har ervervet de nødvendige rettigheter over annen annens grunn hvis utbyggingen er avhengig av slike rettigheter (f.eks. at privat vei skal nyttes).

Overensstemmende med dette binder utbyggingsavtalen utbygger/grunneier til følgende:

- * Vederlagsfri overdragelse til kommunen av all veigrunn der kommunen skal overta veiene til eiendom og vedlikehold.
- * Vederlagsfri overdragelse til kommunen av grunnen til alle regulerte friområder og lekeplasser (Plan- og bygningslovens § 25 nr. 4) i planområdet.
- * Avtale om overdragelse til kommunen av innregulert barnehageområde hvis offentlig barnehage er forutsatt etablert (selve grunnen overdras vederlagsfritt, men kommunen refunderer utbygger/grunneier et beløp tilsvarende netto tomteklargjøringskostnader for 1 tomte).
- * Stedseverende erklæring om at innregulerte friluftsområder (Plan og bygningslovens § 25 nr. 6) som på avtaletidspunktet er utmark, skal fortsette å være utmark.
- * Opparbeidelse av vei- vann- og kloakknett med den standard kommunen krever. Utløser utbyggingen behov for utvidelse/oppgradering av avløpsnett utenfor selve utbyggingsområdet, dekkes kostnadene med dette også av utbygger/grunneier helt eller delvis.

- * Opparbeidelse av adkom stvei - m ed standard som kom m unen krever - fra offentlig vei til selve utbyggingsfeltet når slik adkom st er vist eller forutsatt i reguleringsplanen.
- * Inndelingen av utbyggingen i etapper hvis dette er aktuelt. I så fall bestem m es det hvilke anlegg som skal være ferdige før tom tene innenfor vedkom m ende etappe anses for å være byggeklaare slik at byggetillatelse kan gis.
- * Tvister løses ved voldgift (av en voldgiftsnem nd bestående av en representant for utbygger/grunneier, en representant for kom m unen og en representant - som også skal være nem ndas form ann - oppnevnt av sorenskriveren).

Enhver tvil - hvis det er noen - bør ryddes av veien når det gjelder det å kreve at grunn til interne friom råder og lekplasser (Plan- og bygningslovens § 25 nr. 4) vederlagsfritt skal overdras kom m unen (gjørne klausulert for det form å arealene er regulert til).

Lovforslaget oppfattes slik at en særskilt skal kunngjøre offentlig at forhandlinger om utbyggingsavtale er påbegynt. En utbyggingsavtale henger organisk sammen med reguleringsplanen, og for denne er det allerede bestemt at oppstart av reguleringsarbeidet skal kunngjøres offentlig. Disse kunngjøringer bør derfor kombineres.

Del V III Diverse bestemmelser

Kap. 19 Dispensasjon og midlertidig bygge- og deleforbud

§ 19-1 Dispensasjon fra byggeforbudet etter §1-3, plankrav og plan

§ 19-2 Midlertidig forbud mot deling og byggearbeid

§ 19-3 Skal erstatte dagens § 31 om virkninger av reguleringsplan

§ 19-4 Skal erstatte dagens § 32 om erstatning for tap ved reguleringsplan og bebyggelsesplan

Kap. 20 Overgangsbestemmelser og endringer i andre lover.

§ 20-1 Ikrafttreden og overgangsbestemmelser

§ 20-2 Endringer i andre lover

Kommentar:

Det innføres ved dette egne dispensasjonsbestemmelser for dispensasjon fra byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen. Lovforslaget innebærer at det bør være strengere regler for dispensasjonssaker i 100-metersbeltet enn ellers.

ALTERNATIVE LØSNINGER :

Kommunestyret kan som alternativ la være å uttale seg, begrense om fanget av tem aeren ønsker å uttale seg om, evnnt trekke inn flere tem aere. Når det gjelder hovedgrepene om endringer i PBL som skal fremme økt politisk styring over planprosess og innhold er det et spørsmål om det enkelte partis ståsted og syn på hvordan offentlig planlegging skal utøves og hvilke rammer gjennom lov som skal gjelde for dette. Det kan da foreligge mange alternative typer uttalelser.

VURDERINGER OG KONSEKVENSER :

Generelt

Planlovutvalgets innstilling er omfattende og kompromissløs, og de foreslåtte lovendringene vil medføre vesentlige endringer av planleggingen i kommunene; bl.a. hva angår krav til samordning, prosesser, innhold og samarbeid.

Vi stiller oss positive til de fleste endringene som planlovutvalget foreslår. Lovforslaget vil generelt styrke den politiske styringen av planleggingen og gi en bedre og mer helhetlig kommunal planlegging.

Politisk styring og medvirkning

Lovforslaget inneholder gode redskap for en langsiktig og politisk styrt samfunnsutvikling og vier tilfredsmedende at planlovutvalget understreker at planleggingen skal styres av folkevalgte organer. Forslaget om at det skal utarbeides kommunale planstrategier vil legge til rette for politisk eierskap til planer og planlegging, politisk deltaking og sikre god politisk forankring tidlig i planprosessen.

Samfunnsplanlegging og -utvikling

Hensikten med å drive samfunnsplanlegging er å sikre at samfunnets ressurser blir forvaltet på en helhetlig måte, til beste for både dagens befolkning og fremtidige generasjoner. Dagens samfunn er preget av sterk sektorstyring og en fragmentert stat. Det er et stort behov for helhetstenking og koordinering av sektorer og interesser, både nasjonalt, regionalt og lokalt.

I lovforslaget foreslås en rekke grep for å legge til rette for helhetstenking og samordning av samfunnsplanleggingen. Dette vil kunne bidra til en mer forutsigbar offentlig forvaltning både nasjonalt, regionalt og lokalt. Innføringen av et institutt for utarbeidelse av kommunale planstrategier, styrking av samfunnsdelen i kommunen og en bedre kobling mellom de ulike plan typene og plannivåene er etter vår vurdering de viktigste bidragene til en bedre kommunal planlegging. Disse tiltakene vil bidra til en forenkling og effektivisering av plansystemet og legge til rette for en bedre politisk, og dermed også administrativ, styring av den kommunale planleggingen. Her gis en viktig mulighet til å se og sette sektorinteressene inn i en helhetsramme i et effektivt system til beste for kommunens innbyggere.

Gode valg om styring av samfunnsutviklingen krever kunnskap, refleksjon og offentlig debatt. Vi må få planer som regulerer det nødvendige og fremmer det ønskelige. Kommunene må planlegge tilstrekkelig og etter behov – helst færre, men bedre planer. Ny planlov må således gi rom for lokale tilpasninger og prioriteringer. Et vel fungerende plansystem gir et godt grunnlag for å få effektivisert forvaltningen, samordne interesser, gi forutsigbarhet og skape grunnlag for utvikling. Lovforslaget gir etter vår vurdering et system som åpner for en planlegging som er mer årettet, mer folkelig deltakelse og mer ulighet for mer lokal styring.

Noen av lovforslagets "fallgruver" – forbedringspotensial

Endringene som foreslås av planlovutvalget er svært omfangsrike, og det kan være vanskelig å se konsekvensene av de ulike forslagene til endringer i plan- og bygningsloven. Dette er spesielt vanskelig dersom en ser på de samlede konsekvensene av lovforslaget. De fleste av de foreslåtte hovedgrepene i planlovutvalgets arbeid er positive. Det er imidlertid en rekke "fallgruver" i lovforslaget. Det må arbeides videre med en del problemstillinger før lovforslaget kan fremmes for Stortinget.

Gir lovforslaget de effektivitetsgevinster som tilstrebes? Er det mulig å øke kvaliteten og effektiviteten i planleggingen uten å øke ressursbruken?

En mer helhetlig og målrettet planlegging gir utvilsomt effektiviseringsgevinster. En rekke forutsetninger må være til stede for å kunne høste disse gevinstene, bl.a.:

- vilje til å "investere" i helhets- og oversiktsplanlegging,

- vilje og evne til å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer
- vilje og ressurser i kommunene til å oppprioritere den strategiske planleggingen

Uansett vil det være en fare for at de lovpålagte oppgavene (enkelt saker) fortsatt vil bli prioritert på bekostning av utredningsarbeid og oversiktsplanlegging, selv om lovforslaget har satt fokus på å styrke denne delen av planleggingen. Det er således viktig at staten både sikrer tilstrekkelig med ressurser til at denne planleggingen blir tilstrekkelig prioritert, og faktisk setter krav til at reglene blir fulgt og brukt iht intensjonene for det nye plansystemet.

Kommunetanssen om samfunnsplanlegging, dvs. planlegging på tvers av sektorer og interessefelt, må styrkes på alle nivå i forvaltningen. Dette vil være spesielt viktig de første årene etter at den nye loven trår i kraft og viktige omstillinger i samfunnsplanleggingen må gjennomføres. Det foreligger per dags dato ikke veiledere for "samfunnsdelen" av kommunepåleggningen. Dette arbeidet må få høyeste prioritert i perioden fram mot revisjonen av PBL. De ulike departementene bør samarbeide om dette.

Gi lovforslaget for fleksible rammer for planleggingen?

Når det gjelder kommunepåleggningen har planlovutvalget funnet et riktig nivå for fleksibiliteten i planleggingen. Rammene for de regionale og særlige planleggingsoppgavene kan imidlertid bli for fleksible og uforpliktende, og da spesielt dersom en ser det i lys av usikkerheten knyttet til fylkeskommunens framtid. Den regionale planleggingen vil kunne bli preget av diskusjoner om hva som skal planlegges og eventuelt hvordan en skal planlegge. I det videre arbeidet bør fokus settes på en mer strømlinjeformet og forutsigbar regional planlegging til gode for både lokalsamfunnene, regionene og nasjonen.

Oversiktighet og ordriktighet

Lovteksten er svært omfattende, ordriktig og preget av en rekke likegyldende formuleringer i ulike deler av lovforslaget. Det må være mulig å redusere tekstomfanget vesentlig og derigjennom lage et mer oversiktlig lovverk. Selv om en prøver å lage "alt omfattende" formåls- og verdiparagrafer vil det alltid være noen som påstår at viktige forhold/interesser mangler, for eksempel er ikke barn og unge nevnt i § 1-1, lovens formål. En må derfor arbeide videre med å korte inn og å gjøre lovteksten mer konsis.

Bli de kommunale planene og planleggingen for omfattende?

Forslaget til ny PBL setter omfattende prosessuelle og innholdsmessige krav til både plandokumentene og selve planleggingen. Det vil i praksis blant annet føre økt ressursbruk til dokumentasjon, utredning og analyser, og til mer omfattende og lengre høringsperioder. På mange måter kan en si at dette er prisen for en kvalitativt bedre planlegging. I det videre arbeidet fram mot politisk behandling av lovforslaget bør det settes fokus på hvordan en kan sikre en mer effektiv planlegging. Departementet bør vurdere mer indirekte omfattende høringsprosesser, enklere og mer indirekte tidkrevende regler for offentliggjøring og mer indirekte og mer fleksibelt bruk av planprogram. Spesielt med tanke på grovmaskede områdepåleggninger kan kravet til innhold og påleggprosesser bli for omfattende.

Erfaring viser at lange, komplekse og omfattende plandokumenter, og -prosesser, ofte kan virke uoverkommelige og langdryge, både for politikere og innbyggere. Denne type påleggninger og prosesser frammer ikke politiske engasjement og politisk styring av planleggingen.

Rett utskrift bevitnes og sendes: