

PLANLOVUTVALGET

opprettet ved kgl. res. 23. oktober 1998

PRESSEMELDING

Planlovutvalget foreslår enklere og bedre plan- og bygningslov

Planlovutvalget avga i dag sin utredning NOU 2003:14 med forslag til nye planbestemmelser i plan- og bygningsloven.

Utvalget mener det er behov for bedre planlegging for å få mer ut av offentlige ressurser. Kommunale og regionale planer må målrettes og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Trangere økonomiske rammer i mange kommuner gjør det særlig viktig å prioritere innsatsen.

- Kvaliteten i planleggingen må forbedres. God planlegging kan forebygge miljø- og helseskader og andre problemer, som det kan koste langt mer å reparere i ettertid, sier utvalgets leder Hans Chr. Bugge. Miljø, folkehelse og samfunnssikkerhet er blant hensyn som framheves i lovforslaget. Bærekraftig utvikling foreslås som lovens overordnede formål. Planleggingen skal vareta både økonomiske og allmenne interesser.

Utvalgets forslag innebærer betydelige endringer av dagens regler, og skal gi et mer effektivt og fleksibelt plansystem. Forslaget vil gi en helt ny lov, som er klarere og enklere for brukerne enn dagens kompliserte plan- og bygningslov. Rettssikkerheten styrkes for grunneiere, naboer og andre berørte.

- Det er et mål å øke folks medvirkning i planleggingen, understreker Bugge.

Forslaget bidrar til opprydding i lovgivningen. Plan- og bygningsloven styrkes som et felles planverktøy for kommunale, fylkeskommunale og statlige myndigheter, og særlige plankrav på kommunesektoren faller bort.

Utvalget foreslår nye arealplantyper som vil forenkle arealplansystemet. Private detaljplaner kan slås sammen med byggesaksbehandlingen, og det skal settes frister for planbehandlingen.

Den regionale planleggingen styrkes. Utvalget foreslår helt nye regler for interkommunalt plansamarbeid. Reglene om fylkesplanlegging mykes opp og gjøres mer handlingsrettet.

Utvalget foreslår også regler om kommunale utbyggingsavtaler, som idag ikke er lovregulert.

Planlovutvalget ble opprettet oktober 1998 og har bestått av 12 medlemmer. Utvalget la fram en delutredning januar 2001. Med denne andre utredningen har utvalget fullført sitt arbeid.

Nærmere om forslaget

Forslaget bygger på utvalgets delutredning fra 2001, som i hovedsak fikk bred tilslutning gjennom en omfattende høring.

Enkelte av forslagene er en nødvendig følge av nye internasjonale regler.

Forslaget behandler ikke regler om bygninger og byggesaksbehandlingen. Dette feltet utredes for tiden av Bygningslovutvalget.

Planlovutvalget har hatt bred sammensetning. Utredningen er i det alt vesentlige enstemmig, men har enkelte dissenser.

Formål og verdier for planleggingen

Utvalget foreslår en bred formålsparagraf for loven. Bærekraftig utvikling skal være overordnet formål. I formålsparagrafen foreslås også uttrykkelig nevnt verdiskaping, næringsutvikling, gode boliger og bomiljøer, gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet, folkehelse og samfunnsikkerhet, vern av verdifulle landskap og natur- og kulturmiljøer, estetikk og god byggeskikk, og naturgrunnet for samisk kultur. Det enkelte tiltak skal vareta hensynet til helse, miljø og sikkerhet.

Utvalget foreslår at viktige verdier i planleggingen uttrykkes direkte i lovteksten:

Planleggingen skal

- være demokratisk og styres av folkevalgte organer
- fremme helhet og sikre samordning og samarbeid
- være målrettet og ikke mer omfattende enn nødvendig
- vareta og avveie både kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale hensyn og interesser,
- være forpliktende og forutsigbar.

Regional planlegging

Utvalget foreslår at den regionale planleggingen, mellom det kommunale og statlige nivået, gjøres mer fleksibel og samtidig mer forpliktende.

Fylkeskommunen får fortsatt viktige planoppgaver, knyttet til rollen som regional utviklingsaktør.

Interkommunalt plansamarbeid styrkes og klargjøres som et alternativ for løsning av planoppgaver over kommunegrensene, og får et eget kapittel i loven. Fylkesplanleggingen

oppretholdes, men skal ikke lenger være obligatorisk. Kommunene får en styrket rolle i fylkesplanleggingen.

Den regionale planleggingen skal være mer forpliktende, også for statlige myndigheter. Det skal utarbeides handlingsprogram som klargjør ansvar for gjennomføringen.

Utvalget foreslår at en fylkesdelplan for arealbruk kan gjøres rettslig bindende gjennom særskilt statlig vedtak.

Fylkeskommunen, i samarbeid med kommunene og statlige myndigheter, skal gjennomgå planstatus og klarlegge de regionale planoppgavene hvert 4. år ("regional planstrategi"). Dette skal skje i løpet av det første året av en ny fylkestingsperiode .

Kommunal planlegging

Forslaget styrker kommuneplanleggingen som styringsredskap for de folkevalgte i kommunene. Kommuneplanens handlingsdel koples til kommunenes økonomiplan.

Etter forslaget skal flere spørsmål enn i dag kunne avgjøres og reguleres gjennom kommunale arealplaner. Kommunen får bedre mulighet til å gi bestemmelser og retningslinjer i kommuneplanens arealdel.

Systemet for kommunale arealplaner forenkles. *Dagens tre* plantyper kommunedelplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan *erstattes av to nye plantyper*: områdeplan og detaljplan. Områdeplan er ment som en offentlig plan, mens detaljplan kan fremmes av private utbyggere. Områdeplan eller detaljplan kreves for utbygging i byggeområder, og alltid for større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak med vesentlige virkninger. Muligheten til å gi bestemmelser til disse plantypene klargjøres og blir noe utvidet, blant annet om miljømål, energiløsninger og bygningsvern.

Det innføres gjennomgående arealformål og hensynssoner for alle arealplantyper. Dette vil være en vesentlig forbedring.

Kommunestyret skal gjennomgå planstatus og klarlegge de kommunale planoppgavene hvert 4. år ("kommunal planstrategi"). Dette skal skje i løpet av det første året av en ny kommunestyreperiode.

Bedre planprosesser

Planprosessene blir på en del punkter grundigere, med større innsats i en tidlig fase, og med bred mulighet for medvirkning. Rettssikkerheten styrkes for grunneiere, naboer og andre berørte i planleggingen. Samtidig foreslås det enkelte viktige forenklinger.

Planbehandlingen skal omfatte utredning av vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn. Forslaget er i tråd med nye EØS-regler om miljøkonsekvensutredning av planer. Samtidig oppheves dagens regler om egne konsekvensutredninger for større prosjekter som krever plan. Det som i dag er to separate prosesser, blir dermed slått sammen i én prosess.

Behandling av detaljplan og søknad om rammetillatelse for en utbygging kan slås sammen, i stedet for å være to forskjellige saker som i dag. Dette er tidsbesparende. Er planen i tråd med overordnet plan, kan saksbehandlingen forenkles.

Forslaget begrenser muligheten for offentlige myndigheter til å gjøre gjeldende innsigelse mot planer, og det gis klarere regler for saksbehandlingen av innsigelser.

En annen viktig forenkling er at mulighetene for "omkamp" begrenses. Adgangen til å klage på planvedtak faller bort i spørsmål som tidligere er avgjort ved klage eller innsigelse.

Forslaget legger til rette for utstrakt bruk av ny teknologi i planbehandlingen. Dette vil kunne bety vesentlige forenklinger og gi den enkelte bedre muligheter for medvirkning.

Utbyggingsavtaler.

Utvalget foreslår nye regler om kommunale utbyggingsavtaler, som idag ikke er lovregulert. Reglene gjelder adgangen for kommunene til å inngå avtaler med private utbyggere om utbygging av områder, og behandlingen av slike utbyggingsavtaler. Forslaget begrenser muligheten til å avtale at en utbygger skal finansiere sosiale formål i kommunen. Utvalget bygger her på tverrpolitiske uttalelser fra Stortinget tidligere i vår.

Samordning med sektorlovgivning.

Etter sitt mandat skal utvalget blant annet se på mulighetene for å forenkle hele lovsystemet for arealforvaltning, blant annet ved at særlovgivningen blir mest mulig tilpasset planprosessene etter plan- og bygningsloven.

Samfunnsikkerhet, folkehelse og miljø er blant de hensyn som trekkes sterkere fram i loven enn i dag. Det foreslås blant annet en egen bestemmelse om hensynet til samfunnsikkerhet.

Utvalget foreslår endringer i en del særlover for å oppnå bedre kopling til plan- og bygningsloven.

Fire viktige sektorovergrepene planleggingsoppgaver tydeliggjøres ved egne kapitler i loven:
samordnet areal- og transportplanlegging, med felles planbestemmelser for hele samferdselssektoren
kystsoneplanlegging
samordnet vannplanlegging
planlegging for større natur- og friluftsområder, herunder "marka-områder" rundt byer og tettsteder.

Flertallet mener det videre reformarbeidet primært bør ta sikte på at plan etter plan- og bygningsloven skal kunne erstatte flest mulig vedtak etter særlov. Det kan også oppnås betydelige forenklinger ved å samkjøre saksbehandlingen etter de forskjellige lovene. Mulighetene må klarlegges nærmere, og hver sektor må vurderes for seg.

Ett medlem går imot forslagene til endringer i vassdrags- og energilovgivningen, mens fire medlemmer går imot forslag til endring av vassdragsreguleringsloven.

Sametinget - samiske interesser.

Sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur nevnes uttrykkelig blant lovens formål. Konsekvensutredning kreves for planer som kan ha vesentlig innvirkning på samisk naturgrunnlag.

Sametinget gis formell status i loven, blant annet med rett til å fremme innsigelse og klage i plansaker.

Hensynet til reindriften tydeliggjøres i loven.

Byggeforbudet i strandsonen, og dispensasjon.

Reglene om byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen viderfeøres i hovedsak, men klargjøres og strammes noe inn.

Det foreslås en ny bestemmelse om dispensasjon fra dette byggeforbudet, og fra planer og plankrav. Bestemmelsen er noe mer presis enn dagens dispensasjonsbestemmelse. Det åpnes for at dispensasjonsmyndighet i bestemte saker eller områder av landet kan legges til fylkeskommunen eller staten i stedet for kommunen.

Administrative og økonomiske konsekvenser

Utvalget understreker at et bedre plansystem vil kunne gi mer effektiv ressursbruk og dermed en betydelig samfunnsøkonomisk gevinst. Det systemet som foreslås, er fleksibelt, og gir kommuner og fylkeskommuner stor frihet til å velge omfang og ambisjonsnivå for planarbeidet.

Planprosessene vil gjennomgående bli grundigere, særlig i den første fasen, og m.h.t. konsekvensutredninger. Dette, og økt samordning, vil kunne kreve økte ressurser. Til gjengjeld vil dette kunne lette arbeidet i senere faser, gjøre planprosessen ryddigere og mer forutsigbar og redusere antallet klagesaker og innsigelser. Med oppdaterte planer vil arbeidet med enkeltsaker kunne forenkles betydelig.

På enkelte punkter gir forslagene direkte forenklinger eller muligheter for dette. Konsekvensene vil derfor i stor grad bero på hvordan det nye regelverket blir praktisert.

Utvalget har under arbeidets gang innhentet faglige vurderinger av de administrative og økonomiske konsekvensene av forslagene, og brukt disse i arbeidet med de endelige forslagene.

Videre reformarbeid

Utvalget mener det fortsatt gjenstår arbeid, særlig med koplingen mellom plansystemet i plan- og bygningsloven og særlovgivningen. Lovforslaget som nå legges fram, vil være et godt grunnlag for å oppnå videre forenkling og effektivisering av det offentlige beslutningssystemet for areal- og ressursbruk.

Utvalget foreslår at det nedsettes *en fast kommisjon* for arbeidet med reform av plan- og bygningslovgivningen. Denne viktige lovgivningen bør være oppdatert og hensiktsmessig til enhver tid, og bør stadig kunne forbedres ut fra erfaringer og nye krav.

Utvalgets sammensetning

Utvalget har hatt bred sammensetning med representanter for ulike interesser. Utvalget har vært ledet av Hans Chr. Bugge, professor ved Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo.

De øvrige medlemmer har vært:

Eirik Akerlie, Oslo, juridisk fagekspert, lagdommer i Borgarting lagmannsrett

Lise Christoffersen, Drammen, foreslått av Kommunenes Sentralforbund, ordfører i Drammen kommune

John Henrik Eira, Karasjok, foreslått av Norske Reindrifsamers Landsforbund, selvstendig næringsdrivende (oppnevnt 12. september 2001)

Torfinn Evensen, Oslo, foreslått av Samarbeidsrådet for naturvernsaker, fagsjef i Den Norske Turistforening (oppnevnt 3. februar 1999)

Gunn Karin Karlsen, Hvaler, foreslått av fiskeriorganisasjonene, saksbehandler i Hvaler kommune (oppnevnt 9. november 1999)

Hadle Nevøy, Stavanger, foreslått av Norges Bondelag, avdelingssjef i Sola kommune

Inger-Lise Saglie, Oslo, planfaglig ekspert, avdelingsdirektør i Oslo kommune

Arne Slettebøe, Oslo, foreslått av Næringslivets Hovedorganisasjon, direktør i Byggenæringens Landsforening

Marianne Svensli, Oslo, foreslått av Landsorganisasjonen i Norge, saksbehandler samme sted

Margrethe Toven, Bærum, foreslått av Energibransjens Landsforening, advokat i Statkraft SF (oppnevnt 19. august 1999)

Audun Østerås, Steinkjer, foreslått av Kommunenes Sentralforbund, fylkesrådmann i Nord-Trøndelag fylkeskommune

Utvalget har også hatt en referansegruppe med deltakere fra alle berørte departementer.