

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
(postmottak@kmd.dep.no)

Oslo, 31. august 2020

Deres ref.: 19/5267

Høringsuttalelse til forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv. (regional plan, dispensasjoner m.m.)

WWF Verdens naturfond vil takke for anledningen til å svare på denne viktige høringen. Plan- og bygningsloven legger store føringer på hvordan kommunenes arealbruk kan foregå, og siden det meste av norsk natur ikke er vernet er lovens innhold og praktisering svært viktig for å ivareta norsk natur.

I dette høringssvaret vil vi først og fremst sette søkelyset på de endrede dispensasjonsmulighetene og konsekvensene dette vil få for dagens arealbruk. I tillegg har vi også innvendinger mot de foreslåtte innskrenkede innsigelsesmulighetene for Fylkesmannen og domstolene.

Flere av de foreslåtte endringene i høringen kan true lowverkets intensjon, nemlig at arealendringer skal skje gjennom plan. Plan har et demokratiprinsipp og et kunnskapsprinsipp i seg selv, som blir svekket i dispensasjonsunntaket som departementet ønsker å gi større plass for. I plan veies ulike interesser opp mot hverandre og alle innbyggerne har mulighet til å fremme sitt syn. I tillegg legges det ned et omfattende arbeid, utredninger, kommunedelplaner fra administrasjonen til grunn som kunnskapsgrunnlag i forkant av behandling av plan. I dispensasjon er det derimot færre interesser som blir hørt, som oftest kun utbygger og nærliggende eiendomshavere. Dette medfører at sivilsamfunn og lokalbefolkning forøvrig som er opptatt av naturverdier i det gitte området, ikke får mulighet til å gjøre lokalpolitikkerne bevisst på naturverdiene slik en ellers kan i en planprosess. I tillegg får kommunepolitikkerne også et betraktelig dårligere kunnskapsgrunnlag i forkant av en dispensasjonsbehandling. Naturområder er spesielt lite egnet til å behandles i dispensasjonssaker, da en ikke ser enkeltområdet i sammenheng med generell utvikling slik som er lettere i plan.

Arealendringer utgjør den største trusselen mot norsk naturmangfold, og slike endringer [påvirker ni av ti truede arter negativt](#). Med utvidet dispensasjonsbruk reduseres muligheten til å ta miljøhensyn og styre denne utviklingen i mer positiv retning for naturen og ressursgrunnlaget. I dag er dispensasjonshjemmelen plassert sist i plan- og bygningsloven, og vi tolker dette som en klar markering fra lovgiver at dispensasjon skal være en unntaksregel, og det er gode grunner til at det bør fortsette å være slik.

Vi finner det påfallende at utvidet dispensasjonsbruk foreslås nå, i lys av den grundige behandlingen et lignende forslag¹ om endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.) fikk gjennom stortingsbehandlingen i 2017². Siden økt mulighet

¹ [Prop. 149 L \(2015–2016\)](#) Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.)

² [Innst. 181 L \(2016–2017\)](#) Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

for dispensasjon også var sentralt der, trekker vi frem følgende utsagn fra Miljødirektoratets høringssvar, som er like relevant her:

«Økt adgang til dispensasjon kan svekke planers legitimitet, gi mindre forutsigbarhet om tillatt arealbruk og føre til en uheldig bit-for-bit-utbygging blant annet i strandsonen, i grønnstrukturen i byer og tettsteder og i landbruks-, natur- og friluftsområder».

Kort oppsummert kan WWFs innspill sammenfattes på følgende måte:

- WWF ber departementet forkaste endringsforslagene som omhandler dispensasjoner.
- WWF deler ikke departementets mening om at forslagene vil styrke lokaldemokratiet, vi mener derimot at forslagene innebærer en svekking av både lokaldemokratiets legitimitet og sivilsamfunnets mulighet til medbestemmelse og kunnskapsdeling.
- WWF ber departementet forkaste endringene som vil innskrenke innsigelsesretten til Fylkesmannen, da denne ivaretar nasjonale interesser som unik natur i kommunens saksbehandling.
- WWF ber departementet forkaste endringene som vil innskrenke domstolens myndighet til å kontrollere at lovens saksbehandlingsregler følges i kommunene. Dette bidrar nemlig til felleskapets rettssikkerhet.
- WWF ber departementet anerkjenne funnene i; Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge (2006-2007), Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget (2011-2012) og Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker (2018-2019). Kort oppsummert foreslår Riksrevisjonen at departementet bør innskrenke, ikke forenkle, adgangen til dispensasjoner.
- WWF ber departementet anerkjenne funnene og rådene som det fireårige forskningsprosjektet EVAPLAN (2014 -2018) gjorde i sin analyse av dagens plan- og bygningslov; kommunale planer med arealregnskap, styrket rettsvern til naturmangfold og jordvern, og opprette en uavhengig miljøklagenemnd (nærmere beskrivelse lenger ned i høringssvaret).
- WWF ber departementet anerkjenne Sivilombudsmannens kontinuerlige uttalelser om at permanente endringer i arealutnyttelsen av et område skal skje i plan og ikke gjennom enkeltvise dispensasjoner.
- WWF ber departementet anerkjenne St meld 14 (2015-2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold. Regjeringens egne målsetninger i stortingsmeldingen harmoniserer svært dårlig med de foreslåtte endringene i dispensasjonsmuligheten.
- WWF mener at forslagene som gjelder regionale arealsoner, ikke får ut potensialet i større vekt på regional arealplanlegging.

Endringer i muligheten for dispensasjoner

Departementets forslag om å endre plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd som regulerer kommunens adgang til å innvilge dispensasjon, er svært problematisk. Vi fraråder på det sterkeste å gjennomføre endringene.

I dag inneholder pbl. § 19-2 andre ledd to kumulative vilkår for å gi dispensasjon:

- Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det gis dispensasjon fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt.

- I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Dette skal sikre at dispensasjonstillatelser skal være et unntak, ikke en regel. Dette har stått sentralt i intensjonene for det lokale demokratiet, slik det ble uttrykt i en Odelstingsproposisjon fra 2009:

«Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan. Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner³.»

WWF stiller seg undrende til hvorfor dette lovendringsforslaget kommer nå. Om grunnlaget for en lovendring skriver professor Inge Lorange Backer følgende i boken «Loven – hvordan blir det til?»:

«Det aller første steget mot ny lovgivning er å klargjøre behovet. Er situasjonen utilfredsstillende og bør endres?»

Vi tror på regjeringen når den uttrykker at den ønsker en kunnskapsbasert forvaltning. Dessverre harmonerer dette lovendringsforslaget dårlig med denne intensjonen. For som Backer presiserer, bør det ligge en «utilfredsstillende» situasjon til grunn dersom en ønsker å gå til det skritt å endre loven. Bak en lov ligger det jo solide utredninger og gjennomtenkte forbehold.

I høringsnotatet brukes lokalt selvstyre som begrunnelse (behov) for lovendring. Vi vil nedenfor vise hvorfor departementets begrunnelse mangler kunnskapsgrunnlag, hvilke utilsiktede konsekvenser dette vil ha, og til slutt hva kunnskapen (fra EVAPLAN, Sivilombudsmannen og Riksrevisjonen) har sagt om dispensasjon.

Departementet mener tilsynelatende at lokalt selvstyre er avhengig av at muligheten til å gi dispensasjon blir enklere. Det finnes imidlertid ikke forskningsbelegg i høringsbrevet for at dette stemmer. Derimot foreligger det grundig forskning på at dispensasjon bidrar til å svekke lokalt selvstyre⁴. Departementet bør i denne sammenheng merke seg at dispensasjoner dreier seg i stor grad om unntak fra arealplaner kommunen selv har vedtatt.

Dagens plan- og bygningslov sier helt eksplisitt at arealendringer skal skje innen plan. Dette ble bekreftet av Stortinget i 2017, da lovendringsforslaget «Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.)» ble behandlet. Her uttrykte flertallet i Energi- og miljøkomiteen seg slik:

«Komiteen legger til grunn at utbygging som hovedregel skal skje i medhold av plan og etter behandlingsreglene og oppfyllelse av materielle krav i lovens byggesaksdel med forskrifter. Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner er rettslig bindende etter sitt innhold med arealformål og bestemmelser. Fra ovennevnte hovedregel er det gitt en åpning for å gi dispensasjon fra planer. Dispensasjonsbestemmelsene er begrunnet ut fra at det i enkelte tilfeller er behov for å gjøre unntak eller tillate avvik. Grunnlaget for å kunne gi dispensasjon må betraktes som en praktisk sikkerhetsventil.»

³ [Ot.prp. nr. 32 \(2008-2009\)](#) Om lov om endringer i valgloven og kommuneloven (tidlegrøyster, valobservasjon mv.)

⁴ Hanssen og Aarsæther (2018) Plan- og bygningsloven 2008 – fungerer loven etter intensjonene?

Som påpekt i innledningen til dette høringssvaret er det store forskjeller på behandling i plan og behandling gjennom dispensasjon. Hovedtanken med at arealendringer skal skje gjennom plan, er å sikre felleskapets interesser. Det er først og fremst gjennom arbeidet med kommuneplanene (arealdel og samfunnsdel) man kan påvirke arealforvaltningen i sin egen kommune. Ofte holdes det folke- og informasjonsmøter i forbindelse med slikt arbeid, og man har gode høringsrunder på forslagene, noe som også legger til rette for meningsutvekslinger i lokal presse. Dette er også miljøorganisasjonenes mulighet til å påpeke mulige konflikter med unike naturområder i kommunen, og på den måten opplyse politikere og administrasjon. Medvirkning fra befolkningen i kommunens arealbruk er en essensiell del av demokratiet, og dagens plan- og bygningslov legger nettopp opp til en utstrakt bruk av medvirkning. Samtidig er mange kommuner ikke gode nok på å skape medvirkning i planprosesser. Som EVAPLAN påpeker⁵:

«...det å arbeide frem planer med solid forankring hos både politikere og utbyggere er imidlertid krevende prosess og det krever både kompetanse og kapasitet i kommuneadministrasjonen».

Stikkordene er åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for berørte interesser. At departementet ikke foreslår å styrke kommunene gjennom å sikre denne forankringen og disse prosessene, men derimot åpner opp for mer dispensasjoner, viser grunnleggende ansvarsløshet ovenfor formålet med plan- og bygningsloven, der formålsparagrafen sier at formålet med loven er:

«Å fremme en bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner».

Med denne lovendringen belønnes kommuner som ikke har satset på planarbeid, kommuner som ikke har satset på kompetanse, kommuner som har nedbygd viktige naturområder, og kommuner som har holdt lukkede, interne prosesser uten allmennheten innsyn. Dette er signalene departementet sender til norske kommuner gjennom dette forslaget til lovendring. Konsekvensen blir at innbyggernes tillit til demokratiet og politikken forvitres, og det vil gi stor uforutsigbarhet for kommunens innbyggere.

Nødvendigheten av kontroll – forslagene om å endre Fylkesmannen og domstolenes innvirkning i dispensasjoner

I høringsnotatet står følgende på side 23:

«Domstolene vil dermed ikke lenger kunne prøve kommunens skjønnsutøvelse, med unntak for tilfeller av myndighetsmisbruk. Fylkesmannen, som klageinstans, vil kunne prøve dette skjønnet, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. I praksis betyr det at fylkesmannen skal være varsom i sin overprøving.»

WWF fraråder på det sterkeste å gjennomføre disse endringene.

Dispensasjonssaker er ikke saker som egner seg for naturforvaltning som ivaretar nasjonale interesser. Ser man på formålsparagrafen i plan- og bygningsloven står samordningsprinsippet sterkt, uttrykt på denne måten:

⁵ Hanssen og Aarsæther (2018) Plan- og bygningsloven 2008 – fungerer loven etter intensjonene? (s. 361)

«...planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.»

Forslaget fra departementet er en kraftig svekking av dette, og undergraver et forutsigbart plansystem.

Ivaretagelse av nasjonale interesser gir seg til kjenne gjennom gode avgjørelser over tid, der samlet belastning og historiske naturtap blir sett i sammenheng. Mange av inngrepene i kommunene kan alene virke ubetydelige, men mange små inngrep får til sammen store ringvirkninger. Selv om fugler, dyr og annet naturmangfold ikke forsvinner umiddelbart, svekkes gradvis livsbetingelsene over tid. Vurderinger som reflekterer dette er selve kjernen i en bærekraftig natur- og arealforvaltning.

Departementet foreslår også å oppheve § 19-2 fjerde ledd, som har bestemmelser om at statlige og regionale rammer og mål skal tillegges særlig vekt i dispensasjonsvurderingen. Dette er en eksplisitt svekkelse av planarbeidet og et overordnet blikk på arealforvaltningen. Departementet skriver selv at bestemmelsen er unødvendig og begrenser det lokale selvstyret. WWF mener det er avgjørende at statlige og regionale rammer og mål vurderes nøye i hver enkelt dispensasjonssak, og at dispensasjoner ikke må gå på tvers av disse. Skal man ta hensyn til avgjørende mål for arealpolitikken i et lengre perspektiv er statlige og regionale planer et godt redskap, mens det er vanskelig og lite forpliktende å vurdere hver enkelt dispensasjon uten en slik bakgrunn.

Etter departementets forslag vil ikke domstolene kunne prøve kommunens skjønnsutøvelse etter andre punktum, med unntak for tilfeller av myndighetsmisbruk. Fylkesmannen, som er klageinstans, vil kunne prøve skjønnen etter andre punktum, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum. Dette er en historieløs endring. Nettopp fordi lovgiver har gitt kommunen stor grad av fullmakt til å håndheve loven ut fra faglig og politisk skjønn trengs det kontroll. Kontrollen bidrar til rettssikkerhet, forutsigbarhet, likebehandling og tillit til forvaltningen. Det at det foreligger kontrollmuligheter har også en preventiv effekt og bidrar til at plan- og bygningsmyndighetene gjør et grundigere arbeid i beslutningsprosessen.

Gjennom bruk av innsigelse i planprosessen kan forvaltningsorganer påpeke at kommunenes forslag til plan er i konflikt med de interesser som disse organene er satt til å ivareta. Å innskrenke Fylkesmannens mulighet til å komme med innsigelse er derfor en innskrenking av felleskapets og enkeltpersoners rettssikkerhet. Domstolen gir den samme rettssikkerheten, her kan de overprøve om det foreligger hjemmel, om loven er korrekt tolket, om vedtaket bygger på korrekt faktum, og om saksbehandlingsbestemmelsene er fulgt. Det holder ikke som departementet argumenterer, *«at endringene i første og annet punktum sett under ett på en god måte ivaretar balansen mellom kommunalt selvstyre og behovet for å ivareta nasjonale og regionale interesser.»*

En slik endring av loven må bygge på gode utredninger, i motsetning til hva dette høringsnotatet kan framvise. Som vi vil komme tilbake til under neste punkt er Riksrevisjonen svært kritiske til en slik endring som allerede ble igangsatt med rundskrivet om statlige retningslinjer i 2014.

Riksrevisjonens funn i tre rapporter – ber departementet innskrenke, ikke forenkle dispensasjoner

Riksrevisjonens har i tre store rapporter pekt på grunnleggende utfordringer ved dagens arealforvaltning. Rapportene er en direkte kritikk av kommunenes praksis og departementets rammeverk. WWF ber departementet legge funnene til grunn for lovendringene på dette feltet, samt faglig grunnlag for å trekke forslagene vedrørende dispensasjon og innsigelse.

I undersøkelsen av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge⁶ konkluderte Riksrevisjonen med at arealutviklingen ikke bidro til å ivareta naturmangfold, friluftsliv, eller produktive jordbruksressurser slik som Stortinget hadde forutsatt. Riksrevisjonen pekte på et stort behov for kompetanseheving i kommunen når det gjaldt naturmangfold og bedre veiledning fra regionale myndigheter. Videre konkluderte de med at innsigelsesinstituttet, når det benyttes, er et effektivt virkemiddel for å ivareta nasjonale og regionale interesser. Altså stikk motsatt av det departementet nå har foreslått.

Riksrevisjonen laget noen år senere en rapport⁷ som fulgte opp forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget. Riksrevisjonen påpekte her at selv om den reviderte plan- og bygningsloven (2008) og naturmangfoldloven (2009) nå hadde virket noen år, hadde ikke departementet merket vesentlige effekter av tiltakene som hadde blitt satt inn etter at de nye lovene trådte i kraft. I rapporten trakk Riksrevisjonen frem at det blir stadig færre inngrepsfrie områder, økt antall dispensasjoner i strandsonen og høyt press på snaufjell og villreinområder. Riksrevisjonen etterlyste derfor det samme som i 2007, etablering av systemer som viser måloppnåelse for planaktivitet, arealstatus, arealutvikling og sammenhengen mellom dem.

I relativt ny rapport⁸ har Riksrevisjonen sett på norsk arealforvaltning og konsekvensene av endring av innsigelser. Målet med denne undersøkelsen var å vurdere hvordan nasjonale og vesentlige regionale interesser blir ivaretatt i kommunal arealplanlegging, med hovedvekt på hvordan innsigelsesinstituttet fungerer som verktøy for å ivareta disse interessene, dette med spesielt hensyn på de nye signaler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i form av et rundskriv, om å være varsomme med å fremme innsigelser. Riksrevisjonen viste til at antall innsigelser har gått ned som årsak av den nye politikken, og etterlyste bedre kunnskap om innholdet i innvilgede dispensasjoner fra vedtatte planer og planbestemmelser. Det ble vist til at det gis flest dispensasjoner i små kommuner med lite planaktivitet og kommuner med gamle og lite funksjonelle planer. Riksrevisjonen anbefalte derfor departementet å vurdere om behandlingen av innsigelser faktisk fremmer hensynet til nasjonale og vesentlige regionale interesser som innsigelsesinstituttet skal sikre.

EVAPLAN – forskningen peker på styrking av plansporet

I regjeringens høringsnotat står følgende:

«EVAPLAN understreker imidlertid at forvaltningen må løfte blikket utover den enkelte sak når spørsmålet om dispensasjon blir vurdert. Evalueringen peker på faren for at hensikten med plansystemet uthules gjennom enkeltvedtak, og at en rekke hensyn som skal ivaretas gjennom

⁶ [Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge](#). Dokument nr. 3:11 (2006–2007)

⁷ [Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget](#). Dokument 3:1 (2011–2012)

⁸ [Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker](#). Dokument 3:7 (2018–2019)

planleggingen, ikke blir lagt tilstrekkelig vekt på i dispensasjonsvurderingen. Evalueringen peker også på samordning mellom plan- og bygningsloven og sektorlover som en hovedutfordring for å komme videre med forenkling og styrking av kommunal og regional planlegging.»

Det er svært påfallende at konklusjonene til et så omfattende arbeid som ser på nettopp hvordan plan- og bygningsloven virker, og på bakgrunn av dette kommer med klare råd, nærmest fraskrives all verdi i departementets høringsforslag. Forslagene om dispensasjon er i motstrid til det EVAPLAN foreslår, noe som synliggjør en kunnskapsforakt hos departementet.

I 2018, ti år etter at plan- og bygningsloven ble revidert, ble det lansert en uavhengig forskningsrapport bestilt av regjeringen, en rapport der man skulle se på hvordan den reviderte loven hadde fungert. Forskningsprosjektet EVAPLAN ble finansiert gjennom Norges forskningsråd og 20 forskere fra fire land innhentet erfaringer med loven gjennom fire år. Deres konklusjon er at hensynet til naturmangfold og jordvern ikke ivaretas i så stor grad som lovgivers intensjon har vært. Gjennom prosjektet ble det også lagt fram anbefalinger til hvordan lovverket og systemer knyttet til arealforvaltning kunne styrkes.

EVAPLAN sine tre foreslåtte hovedgrep til endringer er:

- Styrk plansporet, og få bedre kommunale planer som også viser oversikt over sumeffekter av arealplanlegging
- Styrk rettsvernet til naturmangfold og jordvern gjennom materielle krav
- Opprett uavhengige kontrollorganer som sørger for at myndighetene ikke går ut over de rettslige rammene om Stortinget har fastsatt, gjennom etableringen av miljøklagenemnd

EVAPLAN påpeker at dispensasjoner ofte blir brukt som en sikkerhetsventil for å “modernisere” planen”. Spesielt er sammenhengen mellom gamle planer og lite kapasitet i små kommuner med på å svekke styringsevnen til kommunene. De har et intervju med representant fra et fylkesembete som beskriver dette betimelig:

«Det er jo veldig mange gamle planer rundt om i enkelte kommuner. Særlig (gjelder dette) gamle reguleringsplaner som ikke er oppdatert i forhold til nye styringssignaler, miljøutvikling, og så videre. Som burde vært revidert, men det er det ikke kapasitet til, de er på en måte gått ut på dato. Og da reparerer de med dispensasjoner.»⁹

EVAPLAN understreker at å arbeide frem planer med solid forankring hos både politikere og utbyggere er imidlertid krevende prosess og det krever både kompetanse og kapasitet i kommuneadministrasjonen. Dette er årsaken til at de mener en styrking av planarbeid i kommunen er nøkkelen.

Sivilombudsmannen – arealendringer skal skje gjennom plan

Sivilombudsmannen har gjentatte ganger uttalt at den klare hovedregelen er at planer skal følges inntil de endres eller oppheves. Permanente endringer i arealutnyttelsen av et område skal skje i plan og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner. Det vises blant annet til ombudsmannens uttalelse 23. oktober 2015 ([SOM-2015-1365](#)) med henvisninger, og ombudsmannens uttalelser 15. desember 2017 ([SOM-2017-27](#)) og 23. april 2018 ([SOM-2017-2921](#)).

⁹ Hanssen og Aarsæther (2018) Plan- og bygningsloven 2008 – fungerer loven etter intensjonene? (s. 360)

Sivilombudsmannen ferdigstilte [i sommer foreløpige rapporter om dispensasjonspraksisen i strandsonen](#) i Mandal, Kragerø og Askøy. Dagens næringsliv har fått tilgang på funnene så langt. Her ble 563 vedtak i Kragerø, 181 i Mandal og 121 i Askøy kommune gjennomgått. Hele 96 prosent av søknadene ble innvilget i Mandal (i dag del av Lindesnes kommune). I Kragerø var tilsvarende tall 75 prosent. I Askøy, der det også bygges mange hus med boplikt nær sjøen, er reglene litt annerledes: Byggeforbudet gjelder bare et 30-metersbelte fra sjøen. Likevel har 98 prosent av søknadene innenfor 30-metersbeltet blitt innvilget i Askøy. I brevet som er sendt til kommunene minner Sivilombudsmannen på at:

«lovgiver har ment at dispensasjon skal være en snever unntaksregel som skal brukes med forsiktighet».

St. melding 14 (2015–2016) Natur for livet — Norsk handlingsplan for naturmangfold¹⁰ – peker i motsatt vei av denne lovendringen

Vi lever i en brytningstid der både klimagassutslipp og arealforbruk skal reduseres, og der regjeringen må legge til rette for begge deler. Dette kalles et «grønt skifte». Regjeringen definerer i handlingsplanen (s. 5) «det grønne skiftet» slik:

«En forutsetning for å lykkes med det grønne skiftet er å ta vare på naturmangfoldet for nåværende og framtidige generasjoner. Med det grønne skiftet skal vi legge til rette for produksjon og forbruk med langt mindre negative konsekvenser for klima og miljø enn i dag. Gjennom vern og bærekraftig bruk skal vi sikre naturens leveranser av naturgoder for framtiden.»

I samme stortingsmelding stadfester også regjeringen hva den overordnede arealpolitikken skal bestå i (side 86):

«Regjeringen legger følgende prinsipper til grunn for arealbeslutninger som berører naturmangfold: Ved arealinngrep og arealbruk skal det så langt mulig – sett i lys av andre samfunnsformål– tas vare på den mest verdifulle naturen. Dette krever god planlegging basert på et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag. Dersom viktige naturverdier står i fare for å bli forringet eller ødelagt, er den foretrukne løsning i utgangspunktet å velge en annen lokalisering for tiltaket. Vektlegging av andre viktige samfunnshensyn kan imidlertid føre til et annet resultat. Disse prinsippene følger av naturmangfoldloven sammen med sektorlovverket.»

Departementets forslag til endringer i plan- og bygningsloven må sees opp mot disse målsettingene, som også skal ivareta forpliktelser overfor internasjonale konvensjoner og miljømål. WWF mener forslaget til endringer gjør det vanskeligere å oppnå regjeringens mål. Regjeringen skriver selv at god planlegging basert på god og et oppdatert kunnskapsgrunnlag er nødvendig for å sikre rett lokalisering av inngrep og nedbygging. Det er nettopp dette plandelen av loven sørger for, og derfor må den styrkes, ikke svekkes.

Konklusjon

Forslaget som departementet har sendt ut på høring viser en grunnleggende mangel på forankring i forskning og kunnskap. Videre strider forslagene mot det Riksrevisjonen har påpekt tre ganger i solide rapporter, det et fireårig forskningsprosjekt basert på evaluering av plan- og

¹⁰ Meld. St. 14 (2015–2016) [Natur for livet — Norsk handlingsplan for naturmangfold](#)

bygningsloven (EVAPLAN) konkluderte med, gjentatte vedtak fra Sivilombudsmannen og regjeringens egen handlingsplan for naturmangfold. WWF ber departementet vurdere dette på nytt.

Dagens plan- og bygningslov gir allerede kommunene vide fullmakter til å vedta rettslig bindende planer. De har derfor stort handlingsrom hva arealbruk angår. Departementets forslag vil gi lokalpolitikere større mulighet til å fravike egne planer og svekke eget planarbeid og legitimitet. Dette vil ha betydelige omkostninger for naturen loven er ment å beskytte.

Dersom det er slik at man ønsker å gjøre bestemmelsene rundt fasadeendringer o.l. på egen eiendom, ber vi om at departementet gjør dette på andre måter, for eksempel ved å ha to typer dispensasjoner, en for byggesak og en for plan, slik planutvalget i forkant av plan- og bygningsloven tidligere foreslo¹¹.

Vennlig hilsen
for WWF Verdens naturfond



Else Hendel
Fungerende miljøpolitisk leder

¹¹ NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Planlovutvalgets første delutredning.