

1. september 2020

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
postmottak@kmd.dep.no

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

Sabima takker for anledningen til å svare på denne høringen. Sabima er en paraplyorganisasjon for de biologiske foreningene i Norge, med totalt medlemstall på om lag 20.000 personer. Hovedmålet for alt vårt arbeid er å stanse tapet av biomangfold for å sikre levedyktige bestander av alle naturlig forekommende arter i Norge, deres genetiske variasjon og økosystemene de er en del av

Plan- og bygningsloven omtales som Norges viktigste «naturlov». Loven legger føringer for hvordan arealbruk kan skje innen stat, fylker og i kommunene. Våre medlemmer og sekretariatet jobber ukentlig i dette saksfeltet, og vi håper våre innspill og virkelighetsbeskrivelse blir tillagt nødvendig vekt.

I vårt høringssvar er det først og fremst de endrede dispensasjonsmulighetene og deres konsekvenser for dagens arealbruk som vi vil sette søkelyset på. I tillegg har vi også innvendinger mot de foreslått innskrenkede innsigelsesmulighetene for fylkesmannen og domstolene.

Sabima mener at flere av forslagene i høringen kan true plan- og bygningslovens intensjon og formål, nemlig at arealendringer skal skje gjennom plan. Ordningen med planer for arealbruken i Norge hviler på et demokratiprinsipp og et kunnskapsprinsipp. Disse vil bli svekket om rommet for dispensasjoner utvides ytterligere slik departementet ønsker.

Ved vedtagelsen av en plan veies ulike interesser opp mot hverandre og alle innbyggerne har mulighet til å fremme sitt syn. I tillegg legges det i mange tilfeller ned et omfattende arbeid i utredninger, kommunedelplaner og andre plandokumenter fra administrasjonen som utgjør et kunnskapsgrunnlag i forkant av behandling av plan.

Ved dispensasjoner er det derimot færre interesser som blir hørt, oftest utbygger og nærliggende eiendomshavere, prosessen er langt kortere og mindre gjennomsluktig. Det gjør at for eksempel miljøorganisasjoner som er opptatt av naturverdier i det gitte området ikke får den samme muligheter til å gjøre lokalpolitikere bevisst på naturverdiene slik man kan i planprosess. Også politikere vil ved dispensasjoner oftest bygge på et betydelig dårligere kunnskapsgrunnlag enn de ville ved et normalt planvedtak, hvilket øker risikoen for at feil begås.

På miljørettens område er det klart at dispensasjoner er særlig dårlig egnet til å ivareta verneverdier, naturen er kompleks og det kreves gjerne omstendelige

undersøkelser for å avdekke hvilke dyr og planter som finnes på et gitt område. I tillegg vil dispensasjonssaker ofte omhandle ett og ett område, hvilket ikke er egnet til å avdekke de sammenhenger som finnes i naturen og som naturmangfoldloven § 10 forutsetter at ivaretas.

Arealendringer utgjør den største trusselen mot norsk naturmangfold, og med utvidet dispensasjonsbruk reduseres muligheten til å ta spesielle hensyn og styre denne utviklingen. I dag er dispensasjonshjemmelen plassert sist i plan- og bygningsloven og vi tolker dette som en klar markering fra lovgiver av at dispensasjon skal være en unntaksregel, og som vi skal komme tilbake til her i vårt høringssvar er det gode grunner til at det bør fortsette å være dette.

Vi finner det merkelig at dette foreslås nå, i lys av den grundige behandlingen *Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.)* fikk for bare noen få år siden. Siden økt mulighet for dispensasjon også stod sentralt der, trekker vi frem Miljødirektoratets høringssvar som er like relevant nå:

«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».

Oppsummering av Sabimas høringsinnspill

- Sabima ber departementet legge bort endringsforslagene som omhandler dispensasjoner.
- Sabima deler ikke departementet oppfatning om forslagene vil styrke lokaldemokratiet. Vi mener tvert om at forslagene innebærer enn svekking av både lokaldemokratiets legitimitet og det sivile samfunns og folk flest sine mulighet til medbestemmelse og kunnskapsdeling.
- Sabima ber departementet også legge bort endringene som vil innskrenke innsigelsesretten til Fylkesmannen, da denne ivaretar nasjonale interesser som unik natur i kommunens saksbehandling.
- Sabima ber departementet legge bort endringene som vil innskrenke domstolens myndighet til å kontrollere at lovens saksbehandlingsregler følges i kommunene. Domstolskontroll bidrar til felleskapets rettssikkerhet.
- Sabima 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).
- Sabima ber departementet anerkjenne funnene og rådene som det fireårige forskningsprosjektet EVAPLAN (2014-2018) gjorde i sin analyse av dagens plan- og bygningslov.
- Sabima ber departementet anerkjenne Sivilombudsmannens kontinuerlige uttalelser om at permanente endringer i arealutnyttelsen av et område skal skje i plan og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner.
- Sabima ber departementet anerkjenne St meld 14 (2015-2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold. Regjeringens egne

målsetninger i stortingsmeldingen harmoniserer dårlig med de foreslåtte endringene i dispensasjonsmuligheten.

- Sabima mener at forslagene som gjelder regionale arealsoner, ikke får ut potensialet i større vekt på regional arealplanlegging.

Endringer i muligheten for dispensasjoner

Departementet forslag om å endre pbl. § 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 oppstiller plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd to kumulative vilkår for å gi dispensasjon. (1) Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. (2.) 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 reguleringsplaner¹.

Sabima stiller seg undrende til hvorfor dette lovendringsforslaget kommer nå. Professor Inge Lorange Backer skriver i boken «Loven – hvordan blir det til?»:

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

Regjeringens gjentatte forsikringer om at de ønsker en kunnskapsbasert forvaltning harmonere dårlig med dette lovendringsforslaget. For som Backer presiserer, bør det være en «utilfredsstillende» situasjon dersom en ønsker å gå til det skrittet å endre loven, det er ikke tilfellet i denne saken.

I høringsnotatet brukes lokalt selvstyre som begrunnelse for lovendring. Vi vil bruke mye av dette høringsssvaret til å begrunne hvorfor dette mangler kunnskapsgrunnlag, hvilke utilsiktede konsekvenser dette vil ha og til slutt hva kunnskapen (da henviser vi til EVAPLAN, Sivilombudsmannen og Riksrevisjonen) har sagt om dispensasjon.

Departementet mener at lokalt selvstyre er avhengig av at muligheten til å gi dispensasjon blir enklere. Sabima kan ikke i høringsnotatet finne forskningsbelegg eller andre vurderinger som tilsier at dette medfører riktighet. Derimot foreligger det,

¹ Ot.prp. nr. 32 (2008-2009) Om lov om endringer i valgloven og kommuneloven (tidlegroyster, valobservasjon mv.)

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-32-2008-2009-/id544131/>

som vi vil komme tilbake til, grundig forskning på at dispensasjon bidrar til å svekke lokalt selvstyre. Sabima vil minne departementet om at dispensasjoner i stor grad dreier seg om unntak fra arealplaner kommunen selv har vedtatt.

Dagens plan- og bygningslov sier eksplisitt at arealendringer skal skje innen plan. Dette ble bekreftet av Stortinget så sent som 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.

Som vi pekte på i innledningen til dette høringssvaret er det store forskjeller på behandling av planvedtak og behandling av dispensasjonsvedtak. 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) at kommunens innbyggere vil kunne påvirke arealforvaltningen i sin egen kommune. Ofte holdes det folke- og informasjonsmøter i forbindelse med slikt arbeid, og man har gode høringsrunder omkring forslagene, noe som også legger til rette for meningsutvekslinger i lokal presse.

Det er under slike prosesser at miljøorganisasjoner vil ha størst mulighet til å påpeke unike naturområder i kommunen og på den måten opplyse politikere og administrasjon. Behovet for dette har blant annet vindkraftdebatten det siste året fått tydelig frem, spesielt ved at lokalpolitikere angrer på godkjenningen de gav. Det kan virke som om departementet forveksler kommunens innbyggere med dens lederskap når de hevder økt bruk av dispensasjoner vil styrke lokaldemokratiet. Dispensasjonene vil klart nok gi økt makt til kommunenes byråkrati, men innbyggerne vil få mindre informasjon og mindre mulighet til å påvirke arealbruken i kommunen.

Medvirkning fra befolkningen er en essensiell del av demokratiet. Dagens plan og bygningslov legger opp til en utstrakt bruk av medvirkning (vi er naturligvis klar over at vindkraft ikke er underlagt plan- og bygningsloven, selv om vi mener den burde vært det). Det er en utfordring at mange kommuner ikke er gode på å skape medvirkning i planprosesser. Som EVAPLAN påpeker:

*«... 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
(Plan- og bygningsloven – fungerer den etter intensjonen? side 361).*

Naturlige stikkord er åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for berørte interesser. At departementet ikke foreslår å styrke kommunene for å sikre denne forankringen og disse prosessene, men i stedet åpner opp for økt bruk av

dispensasjoner, er ikke ansvarlig med tanke på det som også er selve formålet med plan- og bygningsloven: *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, kommuner som har holdt lukkede interne prosesser uten allmennheten innsyn. Dette er signalene departementet i så fall sender til norske kommuner med denne lovendringen. Konsekvensen blir at innbyggernes tillit til demokratiet og politikken forvitrer, og en grunnleggende uforutsigbarhet vil gjøre at gode relasjoner til dem som har makt i en usunn grad blir vesentlig.

Nødvendigheten av kontroll – forslagene om å endre Fylkesmannens og Domstolenes innvirkning i dispensasjoner

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.

Fra høringsnotatet side 23:

Sabima fraråder på det sterkeste å gjennomføre endringene.

Etter departementets forslag vil ikke domstolene kunne prøve kommunens skjønnsutøvelse etter andre punktum, med unntak for tilfeller av myndighetsmisbruk. Fylkesmannen, som klageinstans, vil kunne prøve skjønnet etter andre punktum, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum.

Dette forslaget fremstår som historieløst. Nettopp fordi lovgiver har gitt kommunen stor grad av fullmakt til å håndheve loven ut fra faglig og politisk skjønn, er det avgjørende å ha en kontrollinstans med faktisk innhold. Kontrollen bidrar til rettsikkerhet for både natur og mennesker, 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. Dette gjelder for øvrig samfunnsinteresser på en rekke områder, ikke bare naturforvaltning – men også fiskeri, landbruk, samferdsel, energi, forsvar, urfolksrettigheter m.v. Å innskrenke Fylkesmannens og andre myndigheters mulighet til å komme med innsigelse er derfor en innskrenking av naturens, felleskapets og enkeltpersoners rettsikkerhet.

Domstolen gir den samme rettsikkerheten, ved at den kan overprøve om det foreligger hjemmel, om loven er korrekt tolket, om vedtaket bygger på korrekt faktum og om saksbehandlingsbestemmelsene er fulgt. Det fremstår hult når departementet argumenterer med 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 endring som den som er foreslått bør bygge på gode utredninger, noe denne høringen ikke kan fremvise. Som vi vil komme tilbake til under neste punkt er Riksrevisjonen svært kritisk til en slik endring, som ble igangsatt allerede med rundskrivet om statlige retningslinjer i 2014.

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 svekking av planarbeidet og det overordnede blikket på arealforvaltningen. Sabima mener det er av avgjørende betydning at statlige og regionale rammer og mål vurderes nøye i hver enkelt dispensasjonssak. Dispensasjoner må ikke gå på tvers av disse, da de regionale og nasjonale målene er implementert på en konkret og gjennomarbeidet måte i slike rammer. Skal man ta hensyn til avgjørende mål for arealpolitikken i et lengre perspektiv er dette et godt redskap, mens det er vanskelig og lite forpliktende å vurdere hver enkelt dispensasjon uten en slik bakgrunn.

Ser man på formålsparagrafen i plan- og bygningsloven står samordningsprinsippet sterkt, uttrykt på denne måten: *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 i seg selv virke ubetydelige, men mange små inngrep får til sammen store ringvirkninger. Selv om fugler, dyr og annet naturmangfold ikke forsvinner umiddelbart, svekker summen av alle belastningene gradvis livsbetingelsene over tid. Riktige vurderinger der dette reflekteres er selve kjernen i en bærekraftig natur- og arealforvaltning.

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

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

I undersøkelsen av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge (2006-2007). https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2006-2007/dok_3_11_2006_2007.pdf konkluderte Riksrevisjonen med at arealutviklingen ikke bidro til å ivareta biologisk mangfold, friluftsliv, produktive jordbruksressurser slik Stortinget hadde forutsatt. Riksrevisjonen pekte på et stort behov for kompetanseheving i kommunen på biologisk mangfold 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 foreslår.

Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget (2011-2012) <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2011-2012/dok3-201112-001.pdf> Etter at plan- og bygningsloven (2008) og naturmangfoldloven (2009) hadde virket i noen år, bemerket Riksrevisjonen at departementet ikke hadde merket vesentlige effekter av tiltakene som hadde blitt satt inn etter at de nye lovene trådte i kraft. I rapporten fastslo Riksrevisjonen at det blir stadig færre inngrepsfrie områder, økt antall dispensasjoner i strandsonen og høyt press på snaufjell og villreinområder. Riksrevisjonen etterlyste det samme som i 2007; etablering av systemer som viser måloppnåelse for planaktivitet, arealstatus, arealutvikling og sammenhengen mellom dem.

Riksrevisjonen har sett på norsk arealforvaltning og konsekvensene av endring av innsigelser (2019).

<https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2018-2019/undersokelse-av-behandling-av-innsigelser-i-plansaker/>

Målet med 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; spesielt med hensyn på de nye signalene fra kommunal- og moderniseringsdepartementet om å være varsomme med å fremme innsigelser (se rundskriv). Riksrevisjonen kunne fremvise at antall innsigelser har gått ned som årsak av den nye politikken. De etterlyste bedre kunnskap om innholdet i innvilgede dispensasjoner fra vedtatte planer og planbestemmelser. Riksrevisjonen påviste at spesielt i små kommuner med lite planaktivitet og kommuner med gamle og lite funksjonelle planer gis det flest dispensasjoner (Riksrevisjonen, 2019, s. 91). Riksrevisjonen anbefaler kommunal- og moderniseringsdepartementet å vurdere om behandlingen av innsigelser fremmer hensynet til nasjonale og vesentlige regionale interesser som innsigelsesinstituttet skal sikre.

EVAPLAN – peker på styrking av plansporet

Ti år etter at plan- og bygningsloven ble revidert i 2008, bestilte regjeringen en uavhengig forskningsrapport, der man skulle se på hvordan den reviderte loven hadde fungert. Forskningsprosjektet EVAPLAN ble finansiert gjennom forskningsrådet og 20 forskere fra fire land hentet 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.

Fra høringsnotatet:

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 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.

Sabima finner det særs påfallende at konklusjonene til et så omfattende arbeid som ser på nettopp hvordan plan- og bygningsloven virker, og på bakgrunn av dette gir

klare råd, nærmest fraskrives all verdi i departementets forslag. Forslagene om dispensasjon er direkte kontrære til det EVAPLAN foreslår, noe som indikerer en ganske ufornuftig holdning til forskning og kunnskap.

EVAPLANs tre forslag til hovedgrep er:

- Styrk plansporet. 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 etaleringen av miljøklagenemd.

<https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/forskere-vil-endre-plan-og-bygningsloven?publisherId=15678779&releasId=17761575>

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 fylkesmannsembete som beskriver dette på en treffende måte:

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 reparer de med dispensasjoner. (Fra plan- og bygningsloven – fungerer den etter intensjonen, side 360.)

EVAPLAN understreker at å arbeide fram planer med solid forankring hos både politikere og utbyggere er imidlertid krevende prosesser og det krever både kompetanse og kapasitet i kommuneadministrasjonen. Dette er årsaken til at forskerne bak EVAPLAN 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 Sivilombudsmannens uttalelse 23. oktober 2015 (SOM-2015-1365) med henvisninger, og Sivilombudsmannens uttalelser 15. desember 2017 (SOM-2017-27) og 23. april 2018 (SOM-2017-2921).

I disse dager undersøker Sivilombudsmannen dispensasjonspraksisen i strandsonen i Mandal, Kragerø og Askøy. Dagens næringsliv har fått tilgang på funnene så langt.

<https://www.dn.no/eiendom/strandsonen/sivilombudsmannen/kragero/hyttekommune-sa-ja-til-96-prosent-av-strandsone-soknadene/2-1-836714>, der 563 vedtak i Kragerø, 181 i Mandal og 121 i Askøy kommune er gjennomgått. 96 prosent av søknadene ble innvilget i Mandal, som i dag er Lindesnes kommune. I Kragerø var tallet 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. 98 prosent av søknadene innenfor 30-metersbeltet er blitt innvilget i Askøy. I brevet

som er sendt til kommunene minner Sivilombudsmannen om at: «lovgiver har ment at dispensasjon skal være en snever unntaksregel som skal brukes med forsiktighet».

<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/dispensasjon-fra-bestemmelse-om-utnyttelsesgrad-i-reguleringsplan-2/>
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/dispensasjon-til-oppføring-av-hytte-i-randomradet-for-villrein/>
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/dispensasjon-byggegrense-detallreguleringsplan/>
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/dispensasjon-fra-eldre-reguleringsplan-sporsmal-om-hensynene-bak-planen-er-vesentlig-tilsidesatt/>
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/byggeforbudet-i-strandsonen-forholdet-til-eldre-reguleringsplaner/>
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/krav-til-begrunnelse-for-vedtak-om-dispensasjon-etter-plan-og-bygningsloven-%C2%A7-19-2/>

St. melding 14 (2015–2016) Natur for livet — Norsk handlingsplan for naturmangfold – 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 «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.* (Naturmangfoldmeldinga², side 5.)

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 veies opp mot disse målsetningene, som også skal ivareta forpliktelser overfor internasjonale konvensjoner og miljømål. Sabima mener forslaget til endringer gjør det vesentlig 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.

Avslutning

Departementet har sendt ut på høring forslag som viser en grunnleggende mangel på forankring i forskning. Forslagene er stikk i strid med det Riksrevisjonen har påpekt tre ganger i solide rapporter, med det et fireårig forskningsprosjekt rettet inn mot evaluering av plan- og bygningsloven (EVAPLAN) konkludere med, med gjentatte vedtak fra Sivilombudsmannen, og med regjeringens egen handlingsplan for naturmangfold. Sabima ber departementet innstendig om å vurdere dette på nytt.

Dagens plan- og bygningslov gir allerede kommunene vide fullmakter til å vedta rettslig bindende planer. Kommunene har dermed stort handlingsrom hva arealbruk angår, og plan- og bygningsloven i sin nåværende form gir virkelig stort rom for lokaldemokratiet. Departementets forslag vil gi lokalpolitikere større mulighet til å fravike egne planer og svekke eget planarbeid og legitimitet. Som argumentert for i dette høringssvaret har dette betydelige omkostninger for naturen som plan- og bygningsloven er ment å beskytte.

Dersom det primære ønsket er å gjøre bestemmelsene rundt fasadeendringer og andre mindre bygningsmessige justeringer på egen eiendom mer lempelige, ber vi om at departementet gjør dette på andre måter, for eksempel ved å ha to type dispensasjoner; en for byggesak og en for plan, slik planutvalget i forkant av plan- og bygningsloven fra 2008 foreslo.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/412be6d915d9425b840b5f4175c79a17/nou200120010007000dddpdfa.pdf>

Vennlig hilsen



Christian Steel
Generalsekretær Sabima

KOPI:
Klima- og miljødepartementet
Miljødirektoratet