



Miljøverndepartementet[OSB1]
Avdeling for regional planlegging
Postboks 8013 Dep
0032 Oslo

FORSLAG OM ENDRING I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - TIDSRISTER I PLANBEHANDLINGEN, HØRING

Vi viser til ekspedisjon fra Miljøverndepartementet av 04. 03.02.

Riksantikvaren er der bedt om å gi uttalelse til følgende forhold vedrørende de prosessuelle reglene til regulerings- og bebyggelsesplanbehandling:

1. 12-ukersfrist for førstegangsbehandling
2. Frister for statlig innsigelsesbehandling og klagebehandling
3. Rapporteringssystem til planutvalg
4. Frist for kommunestyrebehandling
5. Ulempene med kortere innsigelsesfrist

Temaet er omtalt i NOU 2001:7 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven", og Riksantikvaren avga høringsuttalelse til denne 03.07.01. I NOU 2001: 7 er det ikke fremmet konkrete forslag til lovendring for frister i plansaksbehandlingen, og Riksantikvaren stiller spørsmål om hvorfor forslagene kommer opp nå når det skal behandles i planlovutvalgets kommende innstilling.

1. 12-ukersfrist for førstegangsbehandling

Riksantikvaren anser at 12-ukers saksbehandlingstid før førstegangsbehandling som hovedregel vil være et greit utgangspunkt. Direktoratet er enig i at denne reglen må kunne fravikes ved behov for å bedre kvaliteten på planforslagene. Dette vil særlig gjelde i større og komplekse saker hvor det er aktuelt å utarbeide et planprogram. Tidspunkt for førstegangsbehandling bør fastsettes som en del av dette planprogrammet.

2. Frister for statlig innsigelsesbehandling og klagebehandling

Direktoratet er enig med departementet i at det ikke vil være hensiktsmessig med frister til denne behandlingen. Det vil også være lite hensiktsmessig å innføre frister som ikke kan sanksjoneres.

Riksantikvaren

Dronningens gate 13

Postboks 8196 Dep, 0034 Oslo

Telefon: 22 94 04 00 Telefaks: 22 94 04 04 E-post: riksantikvaren@ra.no

3. Rapporteringssystem til planutvalg

Departementet foreslår innføring et system for rapportering til planutvalget fra kommuneadministrasjonen når saksbehandlingstiden blir lang. Begrunnelsen er å bevisstgjøre planutvalget og kommunens administrasjon på tidsbruk i denne fasen. Riksantikvaren har ingen merknader til dette.

4. Frist for kommunestyrebehandling

En 12 ukers frist for å ferdigbehandle saken i kommunestyret etter annengangsbehandling i planutvalget, kan synes rimelig. Riksantikvaren finner imidlertid denne fristen noe unødvendig da berørte parter vil være kjent med eventuelle innsigelser til planforslaget, og de vil i slike tilfeller måtte innrette seg etter når mekling kan gjennomføres. Riksantikvarens erfaring er at meklingsmøter blir avholdt forholdsvis raskt dersom kommunen ikke vil ta innsigelsen til følge.

5. Ulempene med kortere innsigelsesfrist

Innsigelser er resultatet av en prosess hvor viktige samfunnsinteresser ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Målet må være at man gjennom tidlig medvirkning og felles problemforståelse kan unngå innsigelser.

Riksantikvaren viser til uttalelsen av 03.07.01 angående frister for innsigelser, og vil i det følgende utdype merknadene ytterligere. Merknadene knytter seg til to forhold som har stor betydning i forhold til å ivareta nasjonale kulturminneinteresser.

Forholdet til frister gitt i kulturminnelovens § 9.

Det første forholdet gjelder behovet for rimelige frister i forbindelse med det praktiske arbeidet med å undersøke aktuelle arealer for automatisk fredete kulturminner i henhold til kulturminnelovens § 9. Frister for å undersøke om planer vil innvirke på automatisk fredete kulturminner vil ut fra klimatiske forhold måtte forholde seg til om det er fysisk mulig å gjennomføre undersøkelsene p.g.a. snø, is, tele eller lysforhold. Dette er omtalt i RAs veileder "Kulturminner og kulturmiljøer plan- og bygningsloven" side 49/50 :

Kulturminneforvaltningen vil ofte ha behov for befaringer og nærmere forundersøkelser der det ikke foreligger tilstrekkelig vurderingsgrunnlag i form av registreringer. Særlig gjelder dette automatisk fredete kulturminner. En frist ned til 30 dager kan derfor gi problemer, spesielt vinterstid. Kml. § 9 setter derfor en frist på 3 måneder for uttalelse til regulerings- og bebyggelsesplan når det gjelder automatisk fredete kulturminner. Under visse forhold kan også denne fristen vise seg å være for knapp. Regional kulturminneforvaltning kan da kreve en ytterligere forlengelse av fristen på 1 måned, som om nødvendig kan forlenges av Riksantikvaren. Disse bestemmelsene går foran bestemmelsene om frist i pbl. Dersom behovet for nødvendig frist settes til side, kan dette være saksbehandlingsfeil. For å unngå problemer med frister bør kommunene legge opp planarbeidet i samråd med kulturminneforvaltningen"

Det er det viktig å samordne fristene i plan- og bygningsloven med fristene i kml. § 9. Dette påpekes også i høringsnotatet hvor det heter "Det vil være naturlig å sammenholde fristen med andre lovbestemte frister se for eksempel kulturminneloven § 9", men det gjenspeiles ikke tydelig i forslaget. Dersom fristen for å fremme innsigelse knyttes til fristen for uttalelse, blir det særlig viktig at begrepet "rimelig

frist” presiseres. Uten en slik presisering vil lovforslaget kunne virke mot sin hensikt da kulturminneforvaltningen vil se seg nødt til fremme innsigelse innen den fristen som er satt av kommunen på bakgrunn av potensialet for funn av automatisk fredete kulturminner. Resultatet kan bli flere innsigelser enn hva tilfellet er i dag.

Forholdet til formelle saksbehandlingsrutiner.

Frister må innrettes etter hvorvidt uttalelser evt. med innsigelse fra fagmyndigheter skal forankres i politiske organers behandling. I dag gjelder dette for uttalelser fra mange fylkeskommuner som regional kulturminnemyndighet. Fristene må derfor tilpasses møtefrekvensen i for eksempel fylkesutvalg.

Planforslag for tiltak som innebærer inngrep i automatisk fredete kulturminner er å regne som en dispensasjonssøknad fra fredningen. Fylkeskommunen/Sametinget vurderer planforslaget mot kulturminneinteressene og fremmer innsigelse der de ikke anbefaler at det blir gitt dispensasjon for inngrep. Når dispensasjon anbefales, må søknaden behandles av dispensasjonsmyndigheten som i dag ligger hos Riksantikvaren. For at denne saksbehandlingen skal oppfylle krav i kulturminnelov og forvaltningslov, må flere kulturminneorganer involveres.

Fylkeskommunen/Sametinget oversender saken med tilrådingen til Riksantikvaren. Parallelt sender fylkeskommunen/Sametinget sitt syn på saken til landsdelsmuseet som også gir sin anbefaling i saken til Riksantikvaren. Riksantikvaren tar på grunnlag av disse uttalelsene stilling til dispensasjonsspørsmålet. Positivt svar på dispensasjonssøknaden sendes til fylkeskommunen/Sametinget, som deretter avgir høringsuttalelse seg til planen som helhet, herunder spørsmålet om inngrep i automatisk fredete kulturminner tillates på visse vilkår. Dersom dispensasjon ikke gis, medfører dette at Riksantikvaren overtar plansaken som kulturminnemyndighet og fremmer innsigelse til planforslaget. Denne saksbehandlingen skal skje innenfor de frister og regler gitt i kulturminneloven, og vil gå foran frister satt i annet lovverk. Dette innebærer at begrepet ”rimelig frist” må innebære rimelig tid også for denne saksbehandlingen.

Fylkeskommunen som kulturminnemyndighet skal i en del saker også innhente merknader fra andre deler av kulturminneforvaltningen før de kan ta endelig stilling i saken. I saker som berører kulturminner under vann, skal sjøfartsmuseene gjøre sine undersøkelser, da det er de som sitter med registre og fagkompetansen innen dette fagfeltet. Når det gjelder planer som berører automatisk fredete kulturminner fra middelalder som kirker, klostre og andre kirkelige anlegg, borger og befestninger, byanlegg og rester av slike, skal Riksantikvaren i henhold til forskrift til kulturminneloven avgi merknader som innarbeides i fylkeskommunens uttalelse.

I forskrift til kulturminneloven, kap.1, § 3, er det en plikt for fylkeskommunen å oversende planforslag til Riksantikvaren dersom nasjonale kulturminneinteresser trues, men fylkeskommunene likevel vil akseptere forslaget. Riksantikvaren overtar dermed som kulturminnemyndighet i saken. Riksantikvaren får ofte sakene først etter at saken har vært til politisk behandling i fylkeskommunen, og uttalefristen er da ofte oversittet allerede. Endringsforslaget vil kunne avskjære Riksantikvaren muligheten til å fremme innsigelse i saker hvor nasjonale kulturminneverdier går tapt. Tap av nasjonalt viktige kulturminner og kulturmiljøer vil kunne være en svært uheldig og utilsiktet konsekvens av forslaget.

Riksantikvaren opplever også at saksmengden ikke er jevnt fordelt ut over året, og er kjent med at flere fylkeskommuner har svært begrenset kapasitet. Mange saker legges ut til offentlig ettersyn i siste møte i planutvalg før sommerferie eller jul. Dette innebærer en belastning for høringsinstansene som skal behandle sakene som alle kan ha rimelige frister hver for seg, men summen vil medføre problemer med å holde fristene i de periodene med stor saksmengde.

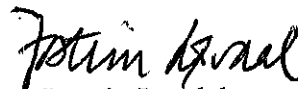
Konklusjon

Riksantikvaren mener at tidsfrister kan bidra til en mer effektiv prosess, men dette forutsetter at begrepet "rimelig frist" presiseres slik at de forhold som direktoratet har påpekt ovenfor blir ivaretatt ved fastsettelse av høringsfrister til planforslag.

Lovteksten bør henvise til frister og regler for saksbehandling for plansaker i annet lovverk. Det bør og så presiseres at fristen skal ta hensyn til at saker kan forberedes og behandles politisk i organ utenfor kommunen, samt gi mulighet for utsettelse av frist dersom overordnet myndighet trer inn i saken. Direktoratet vil anbefale en styrket samordning mellom plan- og bygningsloven og kulturminneloven for at kulturminneinteressene skal kunne avklares gjennom planvedtak. Dette vil bidra til en mer effektiv og forutsigbar planprosess.

Vennlig hilsen


Marit Huuse (e.f.)
Avdelingsdirektør


Jostein Løvdal

Gjenpart: MD, K-avd.
DN
SFT
Sametinget
Fylkeskommunene