

Plan og planprosess

- Plan- og bygningsloven (pbl)
- Kommunens planoppgaver og –myndighet
- Planstrategi
- Kommuneplan
 - Samfunnsdel, handlingsdel/økonomiplan, arealdel
 - Kommunedelplan
 - Formål
 - Medvirkning

Plan- og bygningsloven

Formålsbestemmelsen til pbl sier at planlegging skal fremme en bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging skal samordnes mellom kommunalt, regionalt og statlig nivå og si noe om bruk av ressurser. Planlegging skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning. Som fire spesielt utvalgte områder, sier loven at det skal tas hensyn til miljø og samfunn, universell utforming, barn og unge og estetikk.

Kommunestyret selv har i utgangspunktet all myndighet og vedtar kommuneplan, planstrategi og reguleringsplaner. Kommunen skal ha en egen representant for barn og unge, for tida Inger Børmark Lunde (kommunalsjef for skole/barnehage) og kommunen skal ha nødvendig planfaglig kompetanse.

Planstrategi utarbeides innen det første året etter at nytt bystyre er valgt. En planstrategi skal si noe om hvilke planer bystyret ønsker at kommunen skal utarbeide i løpet av kommende 4-årsperiode. Planstrategien skal drøfte kommunens strategiske valg for samfunnsutvikling, langsiktig arealbruk, miljøutfordringer og sektorenes virksomhet.

Kommuneplanen har en samfunnsdel og en arealdel. Samfunnsdelen er ikke juridisk bindende, mens arealdelen og tilhørende bestemmelser, er juridisk bindende. Hovedmålet og satsningsområdene er førende for alt arbeid i kommunen.

Planhierarkiet består av kommuneplan øverst, deretter kommunedelplaner og så områdeplaner/detaljreguleringsplaner. Helt nederst i hierarkiet kommer temaplaner. Medvirking er en svært viktig, men vanskelig del av kommuneplanarbeidet. Det gjennomføres høringsrunder og befaringer og folk kan komme med innspill. Kommunen benytter avisa og hjemmesida for orientering. Allikevel viser det seg alltid vanskelig å nå alle.

Reguleringsplan

- Pbl kap. 12
- Områdeplan
- Detaljreguleringsplan
- Når og hvorfor?
- Arealformål og bestemmelser
- Endringer av plan – vesentlig, mindre
- Utredningskrav – ROS, KU, beskrivelse, program
- Medvirkning og høringer
- Vedtak

Kommunen behandler både private og offentlig reguleringsplaner.

En områdeplan er en større plan som viser ulike formål med få detaljer. Det er typisk at det i bestemmelsene til et byggeområde i en områdeplan, står at det må utarbeides detaljreguleringsplan før det kan bygges. Dette er f.eks. tilfelle på Lindstølhøyda i områdeplanen for Østebø. Områdeplaner kan bare lages av kommunen og er ment å være en mer samfunnsstyrende og langsiktig planverktøy enn en detaljreguleringsplan.

Detaljreguleringsplaner fremmes ofte av private parter, men også av kommunen selv. Et eksempel på en privat plan er Holmen, mens Oterlia II er et eksempel på en kommunal plan. Når en detaljreguleringsplan er godkjent kan private grunneiere sende inn byggesøknader.

Det er først og fremst kommuneplanen og områdeplaner som bestemmer når det skal lages en detaljreguleringsplan. Dette følger av formål og tilhørende bestemmelser. I tillegg kan kommunen kreve at det lages detaljreguleringsplan for store byggetiltak som har konsekvenser for miljø og samfunn, dette følger av plan- og bygningsloven.

Pbl inneholder krav til hvilke arealformål som skal brukes og hva slags type bestemmelser som kan lages. Det er svært viktig at dette er nøyaktig fordi det er

juridisk bindende dokumenter som gir private plikter og muligheter. Bestemmelser skal f.eks. ikke inneholde ord som «kan», «bør» og «i størst mulig grad», men derimot ord som «skal» og «må». De skal også være enkle og tydelige.

Planer kan endres og det skilles mellom to typer endringer; vesentlig endring og mindre endring. I prinsippet er endring fra et formål til et annet en «vesentlig endring», men det finnes unntak. En «mindre endring» vil f.eks. være forskyvninger mellom arealformål eller endring av bestemmelser. Dersom naboer har vektige merknader til en «mindre endring», vil den måtte behandles som en «vesentlig endring». Svært små endringer kan behandles av rådmannen.

Det er krav om ulike utredninger knytta til planarbeid. Alle planer skal ha en planbeskrivelse, altså en beskrivelse av innholdet i og hensikten med planen. Alle planer skal også ha en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse). Denne sier noe om ulike temaer som bl.a. rasfare, vær og vind, barn og unge, universell utforming, brann m.m. Hensikten er å analysere om det man planlegger har noen negative eller farlige konsekvenser. Konsekvensutredning og krav til dette styres av en egen forskrift. Noen tiltak skal alltid konsekvensutredes, andre skal vurderes ut ifra hvilken virkning de vil ha på miljø og samfunn, og andre skal ikke utredes. Dette vurderes i hvert enkelt planarbeid. Planprogram skal utarbeides for kommuneplan, kommunedelplan og detaljreguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegg for medvirkning, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. Programmet sendes på høring når det varsles om oppstart av planarbeidet.

Når et planarbeid starter, varsles det i avisa og på kommunens hjemmeside om dette. Høringsfristen er 6 uker. Oppstartsmeldinga skal oppgi hvilket område som skal reguleres og hva hovedhensikten med planen er. Evt. planprogram legges ut på høring samtidig. Naboer, berørte parter, statlige og regionale instanser skal varsles. Det er også en høringsrunde nr. to når planforslaget er ferdig utarbeidet og politisk behandlet. Da legges den ut til høring i nye, 6 uker. På områdeplaner og detaljreguleringsplaner er det klagemulighet, det er det ikke på kommuneplan/kommunedelplan.

Bystyret sluttbehandler område- og detaljreguleringsplaner etter innstilling fra komitéen.

Miljø og teknisk komité

- Igangsetting av planarbeid
- Godkjenning av planprogram
- Utlegging til offentlig ettersyn (høring)
- Vedta mindre planendringer
- Rullere sektorplaner
- Styringsgruppe
- Bystyrets rolle

Miljø og teknisk sine arbeidsoppgaver knytta til planarbeid er flere:

- Igangsetting av planarbeid vil i hovedsak være prinsipsaker for kommunale planer hvor komitéen innstiller til bystyret. Det gis da politiske føringer for det videre planarbeidet. I noen tilfeller vil det komme inn søknader om private planforslag som må behandles politisk for å vurdere om kommunen er positive til at det startes et planarbeid.
- Komitéen godkjenner planprogram etter at dette har vært ute til høring i 6 uker, både for private og kommunale planer.
- Komitéen fatter vedtak om å legge en plan ut til offentlig ettersyn. Det er mulig å stille krav om at det foretas endringer før planen legges ut til høring. Det er også mulig å fatte vedtak om å ikke legge planen ut til høring.
- Komitéen har myndighet til å vedta mindre endringer av planer, men ikke vesentlige endringer.
- Komitéen har myndighet til å rullere sektorplaner, f.eks. landbruksplanen som kommer til behandling i 2016.
- Komitéen vil bli styringsgruppe for ny kommunedelplan for fortetting i strandsonen (boliger) og for kommunedelplan for kulturminner. Sannsynligvis også for landbruksplanen. Styringsgruppemøtene foreslås lagt i etterkant av de ordinære komitémøtene for å unngå flere kveldsmøter. Administrasjonen vil prøve å koordinere seg for å forhindre at det blir flere styringsgruppemøter samme kveld.
- Bystyret fatter vedtak om sluttbehandling av alle typer planer, med de unntaka som er nevnt ovenfor.

Dispensasjoner

- Pbl kap. 19
- Begrunnet søknad
- Nabovarsel og høring
- Uttalelse fra statlige/regionale myndigheter
- Varig eller midlertidig dispensasjon
- Vilkår
- «Vesentlig tilsidesatt»
- Fordeler mot ulemper
- Helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet
- Begrunnelse av vedtak – fvl § 25

Utgangspunktet for dispensasjoner er at det alltid må vurderes hva det søkes om dispensasjon fra.

Søknadene skal være begrunnet. Søker må forholde seg til § 19-2 i pbl og de kriteriene som er der, se pkt nedenfor.

Naboer/berørte parter skal får varsel når det søkes om dispensasjon og berørte statlige/regionale myndigheter skal få mulighet til å uttale seg. Frist for nabovarsel er 2 uker fra varsel er sendt. Statlige/regionale myndigheter kan bruke inntil 4 uker.

Det kan gis varig eller midlertidig dispensasjon, f.eks. i et begrensa tidsrom.

Det kan stilles vilkår når dispensasjon innvilges, men vilkåra skal være relevante og saklige og knytta opp mot den konkrete saken. Alminnelige vilkår for å innvilge dispensasjon må først være oppfylt, før man stiller vilkår.

For å ha lov til å innvilge dispensasjon må to forutsetninger være til stede: Hensikten med det formålet eller den bestemmelsene det dispenseres fra, må ikke settes «vesentlig til side». Det er ikke lov til å gi dispensasjon hvis hensynene bak bestemmelsen fortsatt gjør seg gjeldende med styrke.

Den andre forutsetninga som må være oppfylt, er at det må foreligge en overvekt av

fordeler holdt opp i mot ulemper. Det skal fortrinnsvis være fordeler for samfunnet, ikke privatpersoner.

For å kunne innvilge dispensasjon må også krav til helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet være oppfylt.

Alle vedtak skal begrunnes – se neste foil.

Klagebehandling

- Vedtaksmyndighet i klagesaker
- Klagebehandling
 - Hvem kan klage og på hva?
 - Hvem er klageinstans?
 - Begrunnelse av vedtaket – jmf. fvl § 25
 - Dispensasjon – jmf. pbl § 19-2
 - Fylkesmannen
 - Sivilombudsmannen

Miljø og teknisk har vedtaksmyndighet i klagesaker. Risør kommune har valgt å ha en politisk behandling av klagesaker før de evt. oversendes til Fylkesmannen for endelig avgjørelse. Dette er gjort for å ivareta folks rettssikkerhet på en bedre og mer demokratisk måte. Det er positivt både for søker og administrasjonen at det blir en politisk behandling av klagesakene. Komitéen kan enten avslå en klage, godkjenne den delvis eller imøtekomme klagen. Hvis klagen imøtekommes, må i mange tilfeller komité fatte vedtak og gi dispensasjon i samsvar med lovkrav nevnt i forrige foil, samt begrunne sitt vedtak. Det fattes da et nytt enkeltvedtak med ny klagemulighet. Det samme skjer dersom klagen tas delvis til følge. Dersom komitéen derimot avslår klagen, oversendes den til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Vedtak skal alltid begrunnes. Dette er et krav for at søker skal forstå hvilke regler som må følges, hvilke vurderinger som er gjort og hvilke hensyn som er tatt før man har kommet til en konklusjon. Det skal vises til korrekt paragraf (forvaltningslovens § 34) og redegjøres som hva som ligger til grunn for vedtaket.

Fylkesmannens justisavdeling behandler klagesakene som kommer fra komitéen. Unntak kan være etter spesielle særlover. Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages. Dersom kommunen har foretatt en saksbehandlingsfeil, vil Fylkesmannen oppheve kommunens vedtak og saken returneres for ny behandling. Fylkesmannen vurderer saken på fritt grunnlag og vurderer alle sider av saken, men legger stor vekt på kommunalt skjønn.

Sivilombudsmannen (SOM) er alle innbyggere i Norge sin «sikkerhetsventil» dersom de føler seg urettferdig behandla av det offentlige. Det er mulig å fremme saker hit, men SOM velger selv hvilke saker som tas til behandling. På SOM sin hjemmeside ligger saker som har vært til behandling tidligere.