



Innst. O. nr. 72

(2003-2004)

Innstilling til Odelstinget fra energi- og miljøkomiteen

Ot.prp. nr. 47 (2003-2004)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om lov om endring av plan- og bygningsloven (konsekvensutredninger)

Til Odelstinget

SAMMENDRAG

Miljøverndepartementet foreslår i proposisjonen å supplere bestemmelsene om konsekvensutredninger (KU) i plan- og bygningsloven slik at det gis nødvendige lovmessige rammer for iverksetting av EUs direktiv om vurderinger av miljøvirkninger av visse planer og programmer.

Departementet viser til at EU i 2001 vedtok Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/42/EF om vurdering av miljøvirkningene av visse planer og programmer. Formålet med direktivet er å sikre høy grad av miljøbeskyttelse gjennom krav til miljøvurdering tidlig i beslutningsprosessen, og før rammene for enkeltprosjekter er lagt. Direktivet fastsetter frist for implementering til 27. juli 2004.

Departementet foreslår i proposisjonen også endringer av bestemmelsene om konsekvensutredninger for utbyggingstiltak med sikte på forenkling og effektivisering. Forslaget innebærer at konsekvensutredninger integreres i planleggingen etter plan- og bygningsloven, slik at en unngår to-sporede prosesser for tiltak som avgjøres gjennom plan etter plan- og bygningsloven. Kommunen, eller fylkeskommunen i de tilfeller det utarbeides fylkesplan, vil som hovedregel være ansvarlig myndighet etter bestemmelsene. For tiltak som avgjøres ved vedtak etter sektorlov, opprettholdes dagens system med tillatelsesmyndigheten som ansvarlig for konsekvensutredningsprosessen.

Det foreslås også visse forenklinger med sikte på økt fleksibilitet og ytterligere effektivisering, og som også skal gjøres gjeldende for planer som omfattes av EU-direktivet.

Det er i proposisjonen gjort rede for gjeldende rett og internasjonale rammer, bestemmelser om konsekvensutredninger for tiltak, nærmere om direktivet om miljøvurdering av visse planer og programmer, og protokoll om strategiske miljøkonsekvensvurderinger.

Departementet viser til at forslaget til lovendringer er i tråd med prinsippene bak planlovutvalgets forslag til nye bestemmelser om konsekvensutredninger, jf. NOU 2003:14 Om bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II. Det er i proposisjonen gjort rede for planlovutvalgets forslag og uttalelsene til disse.

Hovedelementene i utvalgets forslag er:

1. Det innføres en oppstartsfasen med utarbeiding og offentlig høring av planprogram som tidlig avklarer innholdet i planarbeidet og behov for utredninger.
2. For planer med vesentlige virkninger stilles det krav til utarbeiding av konsekvensutredning og til offentlig høring av denne.
3. Det gis mulighet til å stille krav til miljøoppfølging.
4. For planer med vesentlige virkninger stilles det krav om offentliggjøring av vedtak med beskrivelse av hvordan konsekvensutredningen er tatt hensyn til.
5. Dersom planen kan ha vesentlige virkninger for nabostat skal nabostat varsles, og gis mulighet til å delta i planleggingsprosessen.

Både implementering av EU-direktivet og integrering av dagens bestemmelser om konsekvensut-

redninger i planleggingen etter plan- og bygningsloven gir behov for bestemmelser som også omfatter beslutninger som ikke tas gjennom plan- og bygningsloven. Planlovutvalget har foreslått at bestemmelser om konsekvensutredninger som gjelder for tiltak og planer som reguleres av sektorlovgivning, gis i et eget kapittel 17.

Departementet viser til at høringsinstansene i hovedsak er enige i utvalgets forslag til bestemmelser for å ivareta kravene i EU-direktivet om vurdering av miljøvirkninger av visse planer og programmer. Det er likevel flere instanser som gir uttrykk for at forslaget vil medføre merarbeid for kommunene, og at det er viktig at en gjennom regelverk og veiledning søker å klargjøre hvor omfattende dokumentasjonskrav som kan stilles til kommunale arealplaner.

Departementet mener imidlertid at det vil være hensiktsmessig med en annen struktur på bestemmelsene enn det som utvalget har foreslått. I stedet for to sett av bestemmelser om konsekvensutredninger, ett for planer etter plan- og bygningsloven (§ 1-9) og et eget kapittel (kapittel 17) for sektorplaner og tiltak etter andre lover, foreslår departementet at de generelle rammebestemmelsene om konsekvensutredninger opprettholdes som et eget kapittel i loven. Videre vil det være nødvendig å tilpasse bestemmelsene til gjeldende plantyper.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sylvia Brustad, Mette Gundersen og Knut Werner Hansen, fra Høyre, Øyvind Halleraker, Siri A. Melling og Leif Frode Onarheim, fra Fremskrittspartiet, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland og Ingvild Vaggen Malvik, fra Kristelig Folkeparti, Ingmar Ljones og lederen Bror Yngve Rahm, og fra Senterpartiet, Inger S. Enger, viser til Stortingets beslutning om å innlemme Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/42/EF om vurdering av miljøvirkninger av visse planer og programmer (jf. Innst. S. nr. 145 (2002-2003)).

Komiteen viser videre til at Regjeringen i Ot.prp. nr. 47 (2003-2004) Om lov om endringer i plan og bygningsloven, følger opp formålet med direktivet, som er å sikre høy grad av miljøbeskyttelse gjennom krav til miljøvurdering tidlig i beslutningsprosessen.

Komiteen viser også til miljøinformasjonslovens prinsippbestemmelser om retten til å delta i beslutningsprosesser, jf. brev til komiteen fra miljø-

vernministeren datert 4. mai 2004, som er vedlagt, og hvor det bl.a. sies:

"Utgangspunktet for departementets forslag til endringer av bestemmelsene om konsekvenser har vært kravene i EU-direktivet, og det ligger ingen føringer i § 20 i miljøinformasjonsloven som ikke er dekket opp av EU-direktivet. Jeg ser likevel at det kunne vært tatt med en henvisning til miljøinformasjonsloven i Ot.prp. nr. 47 om endringer i plan- og bygningsloven."

Komiteen viser til at forslaget i Ot.prp. nr. 47 (2003-2004) innebærer at konsekvensutredninger integreres i planleggingen etter plan- og bygningsloven, og mener det er positivt at en ved dette unngår tosporede prosesser for tiltak som avgjøres gjennom plan etter plan- og bygningsloven. Ved at to prosesser, som begge innebærer utarbeiding av dokumentasjon og offentlig høring slås sammen til en prosess, vil en kunne oppnå forenklinger og betydelige effektiviseringsgevinster.

Komiteen merker seg videre at forslaget til lovendringer er i tråd med prinsippene bak planlovutvalgets forslag til nye bestemmelser om konsekvensutredninger (jf. NOU 2003:14 Om bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, mener det er viktig at konsekvensutredninger for planer i størst mulig grad skal basere seg på foreliggende kunnskap, og at det er viktig å begrense innhentingen av ny kunnskap til spørsmål som er relevant i forhold til behandling av planen. Omfang og detaljeringsgrad må tilpasses plannivået.

Komiteen er enig i at det ved utforming av forskrifter legges til grunn kravene i EU-direktivet om vurdering av miljøvirkninger av visse planer og programmer, erfaringer med praktisering av dagens regelverk om konsekvensutredning for tiltak og ønsket om et effektivt og fleksibelt regelverk som sikrer kostnadseffektiv planbehandling.

Komiteen merker seg at de nye bestemmelsene vil medføre endringer av oppgave- og ansvarsforhold, og at kommunene vil få ansvar for noen flere saker som tidligere ble håndtert av ulike departementer og direktorater. Videre legger komiteen til grunn opplysningene om at integreringen av konsekvensutredninger for tiltak i planleggingen vil medføre at kommunenes totale arbeid knyttet til konsekvensutredninger for tiltak, ikke vil bli mer omfattende enn dagens system.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at det vi-

dere legges til grunn at endringene ikke skal medføre at flere tiltak enn i dag vil bli omfattet av nytt regelverk.

Komiteen merker seg at dersom en plan kan ha vesentlige virkninger for en nabostat, så skal nabostaten varsles og gis mulighet til å delta i planleggingsprosessen. Dette er et viktig og positivt element som kan bidra til å øke muligheten for å få frem helhetlige miljøperspektiver på tvers av landegrensene.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i plan- og bygningsloven (konsekvensutredninger)

I lov 14. juni 1985 nr. 77 plan- og bygningsloven gjøres følgende endringer:

I

I kapittel III skal ny 16-2 lyde:

§ 16-2 *Krav om konsekvensutredning for planer med vesentlige virkninger*

For fylkesplaner og kommuneplaner som fastsetter retningslinjer eller rammer for fremtidig utbygging, samt for reguleringsplaner som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn, gjelder bestemmelsene om konsekvensutredninger i kapittel VII-a i tillegg til saksbehandlingsbestemmelsene i § 19-4, § 20-5, § 27-1 og § 27-2.

Nåværende § 16 blir § 16-1.

I § 19-3 siste ledd, § 20-2 første ledd og § 27-1 nr. 1 siste ledd endres § 16 til § 16-1.

Kapittel VII-a skal lyde:

Kapittel VII-a. Konsekvensutredninger

§ 33-1 *Virkeområde og formål*

Bestemmelsene gjelder for planer etter plan- og bygningsloven som angitt i § 16-2, og nærmere bestemte planer og tiltak etter annet lovverk som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn.

Formålet med bestemmelsene er at hensynet til miljø, naturressurser og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planen eller tiltaket, og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, planen eller tiltaket kan gjennomføres.

§ 33-2 *Generelle bestemmelser*

For planer og tiltak som omfattes av bestemmelsene skal det tidligst mulig under forberedelsen av planen eller tiltaket utarbeides forslag til program for plan- eller utredningsarbeidet. Forslaget skal gjøre rede for formålet med planen eller søknaden, behovet for utredninger og opplegg for medvirkning. Forslag til program skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

Planforslag eller søknad med konsekvensutredning skal utarbeides på grunnlag av fastsatt plan- eller utredningsprogram og sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

Vedtak i saken med begrunnelse skal offentliggjøres. Av begrunnelsen skal det fremgå hvordan virkningene av planforslag eller søknad og innkomne uttalelser har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt ved vedtaket, særlig når det gjelder valg av alternativer.

Det skal i forbindelse med vedtaket vurderes og i nødvendig grad stilles vilkår med sikte på å overvåke og avbøte mulige negative virkninger av vesentlig betydning. Vilråene skal fremgå av vedtaket.

§ 33-3 *Forholdet til andre stater*

Dersom planer og tiltak som behandles etter dette kapitlet kan få vesentlige negative virkninger i et annet land, skal vedkommende stat varsles og gis anledning til å medvirke i plan- eller utredningsprosessen etter disse bestemmelser.

§ 33-4 *Kostnader*

Kostnadene ved utarbeiding av konsekvensutredning bæres av forslagsstiller.

§ 33-5 *Forskrift*

Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om planer og tiltak som omfattes av dette kapitlet samt utfyllende bestemmelser om konsekvensutredninger.

§ 120 a oppheves.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 7. mai 2004

Bror Yngve Rahm

leder

Siri A. Meling

ordfører

Vedlegg

Brev fra Miljøverndepartementet v/statsråden til energi- og miljøkomiteen, datert 4. mai 2004.

Svar på spørsmål vedr. Ot. prp. nr. 47 (2003-2004) Lov om endringer i plan- og bygningsloven (konsekvensutredninger)

Det vises til brev fra Energi- og miljøkomiteen av 30. april 2004.

I proposisjonen om miljøinformasjonsloven (jf Ot.prp. nr. 116 (2001-2002)) ble det konkludert med at dagens bestemmelser om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven i hovedsak er i samsvar med Århuskonvensjonen. Unntaket var allmennhetens mulighet for deltakelse i forbindelse med omgjøring eller fornyet behandling av konsesjoner og tillatelser. I miljøinformasjonsloven ble det derfor gitt en ny bestemmelse (ny § 33-13) i plan- og bygningsloven kapittel VII-a. Bestemmelsen gjelder krav til høring og tilgang til opplysninger i saker om omgjøring eller fornyet behandling av konsesjoner og tillatelser.

I Ot.prp. nr 47 om endringer i plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger sies det at denne bestemmelsen vil bli videreført i forskrift til nye bestemmelser om konsekvensutredninger, jf punkt 4.3.2 Forenkling av dagens regelverk om konsekvensutredninger, nest siste avsnitt.

I Ot.prp. nr. 116 (miljøinformasjonsloven) gis det også en omtale av forholdet mellom Århuskonvensjonens bestemmelse om deltakelse i forbindelse med planer og programmer (konvensjonens artikkel 7) og EU-direktivet om vurdering av miljøvirkninger av visse planer og programmer.

I miljøinformasjonsloven ble det gitt en prinsippbestemmelse (§ 20) om retten til å delta i beslutningsprosesser knyttet til utforming av regelverk, planer og programmer. Av proposisjonen går det frem at denne bestemmelsen tar opp i seg enkelte av bestemmelsene i EU-direktivet, bl. a krav om høring og utarbeidelse av en redegjørelse for konsekvenser for miljøet.

Utgangspunktet for departementets forslag til endringer av bestemmelsene om konsekvenser har vært kravene i EU-direktivet og det ligger ingen føringer i § 20 i miljøinformasjonsloven som ikke er dekket opp av EU-direktivet. Jeg ser likevel at det kunne vært tatt med en henvisning til miljøinformasjonsloven i Ot. prp. nr. 47 om endringer i plan- og bygningsloven.