



FORTIDSMINNEFORENINGEN

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO

Deres ref: 19/5267 Vår ref: 2020/241 Saksbehandler: BAG Dato: 01.09.2020

Svar på høring: «Forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv. (regional plan, dispensasjon m.m.)»

Fortidsminneforeningen viser til departementets høring «Forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv. (regional plan, dispensasjon m.m.)» med frist 1. september 2020. Vi vil kommentere endringene i dispensasjonsadgangen etter pbl. § 19-2, som etter vårt syn svekker plansystemets forutsigbarhet, medvirkning og helhetlige forvaltning av ressursene. Det kommunale selvstyret må komme til uttrykk ved gode vilkår for planprosesser, ikke økt adgang til å dispensere fra de langsiktige beslutningene til kommunens folkevalgte organ. Helhetlig forvaltning av kulturmiljø vil svekkes hvis dispensasjoner blir mer utbredt.

Uthuler forutsigbarheten i plansystemet

I forslaget senkes terskelen for dispensasjon fra at fordelene må være «klart større» til «større» enn ulempene (pbl. § 19-2 (2)). Fra å oppstille en snever unntaksregel åpner forslaget for en ren interesseavveining. Det klare utgangspunkt er at loven skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning (pbl. § 1). Gode planprosesser er grunnlaget for dette, og planer skal følges til de oppheves. I lovens forarbeider beskrives utgangspunktet slik:

«De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.» Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 242

Ved å senke terskelen for dispensasjon uthules lovens formål og den forutsigbarhet planer skal gi. Helhetlig forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer vanskeliggjøres hvis dispensasjon blir mer utbredt. Stikk i strid med økt søkelys på helhetlige kulturmiljø i kulturmiljømeldingen, åpnes det for å fravike de helhetlige planer som er en forutsetning for disse.

Utgangspunktet har vært at dispensasjon er en sikkerhetsventil, som kun er kurant i spesielle tilfeller. Endringen innebærer at dispensasjon blir et enklere og mer praktisk verktøy, og at terskelen for å omgå ny plan blir lavere. Fortidsminneforeningen vil på det sterkeste fraråde å vedta en slik lovendring, dispensasjon kan ikke bli den nye normalen i lokale saker.

Svekker nasjonale og regionale interesser

Det er positivt med en presisering av at «nasjonale eller regionale interesser» ikke kan bli vesentlig tilsidesatt ved dispensasjon i § 19-2 (2). Miljøhensyn, herunder kulturminne- og kulturmiljøhensyn, vil typisk kunne være av regional eller nasjonal interesse. Dette påpekes også i høringen:

«Forhold som kan være av nasjonal eller regional interesse vil typisk omhandle [...] kulturminne- og kulturmiljøinteresser, [...] samiske kulturminner-, kulturmiljø og landskapsinteresser [...]» (s. 19)

Fortidsminneforeningen vil likevel påpeke at nasjonale og regionale interesser er upresise kriterier det kan være vanskelig å vurdere i den enkelte dispensasjonssak. En planprosess vil være langt bedre egnet til å vurdere og innhente informasjon om hvilke nasjonale eller regionale interesser gjør seg gjeldende. Miljøverdier, herunder kulturminner, kan inneha lokale, regionale og nasjonale verdier parallelt. Regionale og nasjonale instanser vil være bedre egnet til å se at det lokalt viktige kirkebygget også har nasjonal eller regional verdi. Summen av små lokale saker kan også få regional eller nasjonal betydning hvis man over en kortere periode mister kulturhistorisk viktige enkeltbygg som inngår i en større sammenheng. Planprosesser og involvering av øvrige myndigheter kan bidra til å unngå slike situasjoner.

Kommunestyret vil gjerne være best egnet til å se de lokale verdiene. Etter dagens § 19-2 (4) «skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt», og det «bør» heller ikke dispenseres hvor regional eller statlig myndighet har uttalt seg negativt. Dette leddet fjernes i forslaget, og det legges dermed til grunn at kommunens oppfatning av nasjonale og regionale interesser blir avgjørende etter første ledd. Ved å fjerne leddet legger man opp til flere klager fra disse organer fremfor god behandling i første instans.

Vi er derfor bekymret for at denne presiseringen ikke ivaretar balansen mellom kommunalt selvstyre og regionale og nasjonale interesser, slik forslaget legger opp til. Man kan ikke forvente at regionale og nasjonale kulturminneverdier blir tilstrekkelig opplyst av kommunen i en dispensasjonssak, sammenlignet med en grundig planprosess. I sum mener Fortidsminneforeningen av fjerningen av fjerde ledd og endringen av første ledd innebærer en svekking av regionale og nasjonale interesser.

Svekker lokale demokratiske prosesser

Langsiktige og stabile planer gir forutsigbarhet for enkeltmenneskers forvaltning av sin eiendomsrett. Kommunalt vedtatte planer er i seg selv uttrykk for lokalt selvstyre, og lokalpolitiske hensyn skal være ivarettatt. Som det er forutsatt i forarbeidene er «*De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret.*». Fortidsminneforeningen vil påpeke at notatet har et ensidig fokus på hva lokalt selvstyre og eiendomsrett innebærer. Større adgang til dispensasjon er ikke i seg selv en styrking av slike verdier.

Utbygde områder

Det kommer frem av høringsnotatet at ved tilbygg og modernisering av bygningsmasse «skal det [i] interesseavveiningen tillegges vekt om området allerede er utbygd» (s. 22). Det er uklart hva departementet har ment her. På den ene siden kan det være viktig å bevare en siste rest av historisk bygningsmasse i et presset område. På den annen side kan et helhetlig bevart kulturmiljø være like bevaringsverdig. Den oppstilte retningslinjen er for generell, og er ikke nærmere begrunnet. Den bør ikke legges til grunn i det videre arbeidet med loven.