

SAKSBEHANDLINGSREGLER

FYLKESMANNENS SAMORDNING AV STATLIGE INNSIGELSER

I.	Innledning.....	s. 1
II.	Planprosessen tidslinje.....	s. 2
III.	Oppstartsfasen.....	s. 2
IV.	Varslingsfasen.....	s. 3
V.	Høringsfasen.....	s. 4
VI.	Etter innsigelse – frem til mekling.....	s. 5
VII.	Bruken av Planforum.....	s. 6
VIII.	Vedlegg.....	s. 6

I. INNLEDNING

Fylkesmannen har fått i oppdrag fra Miljøverndepartementet å samordne statlige innsigelser til kommunale planer gjennom en forsøksordning som er ment å vare i tre år. Seks fylker er valgt ut, og Vestfold er ett av dem. Det vises til brev fra departementet av 03.09.13 som danner rammene og beskriver begrensningene for forsøket. Brevet ligger som vedlegg i denne regelsamlingen.

Hensikten med forsøket er beskrevet i oppstartsbrevet fra departementet: «Formålet med forsøket er å få til en mer effektiv og målrettet behandling av plansaker og et bedre samarbeid mellom kommunene og statlige myndigheter. Det er også et mål at forsøket vil bidra til å styrke kvaliteten på og gjennomførbarheten av de kommunale arealplanene.» For Fylkesmannen i Vestfold vil det rettes særlig fokus på at statsetatene skal ha tydelig hjemmel, begrunnelse og konkret angivelse av nasjonale interesser i hver enkelt sak.

Prosessreglene er utformet av Fylkesmannen i Vestfold på bakgrunn av innspillsmøter fylkesmann Erling Lae hadde med syv statsetater høsten 2013. Disse var Statens vegvesen, NVE, DSB, Mattilsynet, Jernbaneverket, Forsvarsbygg og Kystverket.

Reglene ble presentert i et informasjonsmøte 06.12.13. Både statsetater, kommuner og næringsliv var invitert og deltok på møtet. Denne regelsamlingen er en sammenfatning av presentasjonen på møtet. I tillegg inneholder den nyttige vedlegg. Blant annet oppfordres det til å lese det nye innsigelsesrundskrivet T-2/13 (27.08.13) som følger vedlagt.

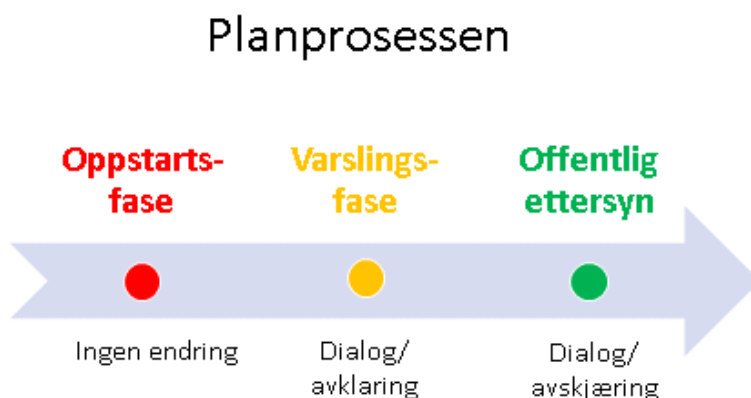
II. PLANPROSESSEN, TIDSLINJE

Nedenfor er planprosessen fremstilt i en forenklet tidslinje med oppstartsfase, varslingsfase og offentlig ettersyn. De ulike trinnene i prosessen er merket med trafikklys-farge avhengig av Fylkesmannens rolle. Fargene vil gå igjen i denne regelsamlingen for å markere hvilket trinn i planprosessen vi befinner oss på.

Oppstartsfasen er merket rød for å symbolisere at Fylkesmannen som samordner ikke trer inn i prosessen i det hele tatt. Forsøksordningen med samordning av statsetatene medfører ingen endringer i denne fasen.

Varslingsfasen er merket gult. Her har Fylkesmannen fått et fremhevet samordningsansvar, men ikke noen utvidet myndighet eller kompetanse. Fylkesmannen som samordner deltar derfor noe mer i prosessen enn i oppstartsfasen, men ikke med samme tyngde som i høringsfasen.

Høringsfasen er «grønt lys» for Fylkesmannen. Departementet har gitt fylkesmannen kompetanse til å avskjære innsigelser fremmet av andre statlige etater. Dersom det er fremmet flere innsigelser til samme sak, skal fylkesmannen veie disse opp mot hverandre og hvilke innsigelser som eventuelt skal fremmes.



III. OPPSTARTSFASEN

I oppstartsfasen er det oppstartsmøte mellom utbygger/forslagsstiller og kommunen. Kommunen kan eventuelt bringe saken inn for Planforum. Her vil berørte statlige etater møte og uttale seg til planen.

Forsøket med samordning av statlige innsigelser gir ingen praktiske endringer i denne fasen.

Fylkesmannens rolle i forbindelse med Planforum vil bli diskutert nedenfor, s. 5.

IV. VARSLINGSFASEN

I denne fasen blir det sendt ut varsel om planoppstart. Forslagsstiller kan være både kommunen, et privat konsulentselskap, en utbygger eller en statsetat som har planmyndighet etter plan- og bygningsloven § 3-7.

Fristen for uttalelse er 4 uker, men 6 uker i saker med planprogram. I praksis setter forslagsstiller ofte fristen til 6 uker. I det følgende vil saksbehandlingsreglene bli illustrert med en frist på 6 uker.

Uke 1 – 4: den enkelte statsetat mottar varsel om planoppstart og behandler saken etter egne rutiner. Etaten oppfordres til å ta kontakt med forslagsstiller for å avklare eventuelle feil eller mangler og opprettholde en tett dialog gjennom varselfasen.

Kommunen kan bringe saken inn for regionalt planforum ved behov. Her skal statlige, regionale og kommunale interesser klarlegges og samordnes.

Uke 4: dersom planen er i konflikt med nasjonale interesser, skal etaten varsle Fylkesmannen. Dette kan gjøres uformelt via e-post eller telefon til den aktuelle saksbehandler. Fylkesmannens saksbehandler vil fylle ut et «meldeskjema» for å klargjøre problemstillingen. Mal for meldeskjema følger vedlagt i denne regelsamlingen. Det er særlig hjemmel og begrunnelse som skal belyses. Hensikten er å få den enkelte statsetat til å fokusere på hva som er de faktiske nasjonale interesser i saken, og hva som kan overlates til det kommunale selvstyret.

Uke 5: statsetaten inviteres til et dialogmøte med fylkesmann Erling Lae. Det er holdt av tid i kalenderen til fylkesmannen hver mandag fra kl 14.00 til 15.00; «mandagsmøte». Samtalen vil ta utgangspunkt i meldeskjemaet som allerede er fylt ut, med fokus på de nasjonale interesser. Det er hensiktsmessig at den/de som faktisk signerer den endelige uttalelsen er de som stiller i møtet. Vedkommende bør ha beslutningsmyndighet innenfor temaet.

Det skal ikke trekkes konklusjoner eller treffes beslutninger i møtene, og det vil ikke bli skrevet referat. Forslagsstiller kan inviteres til møte dersom det er et ønske eller et behov, men møtene er først og fremst tenkt som et samtaleforum for statsetatene.

Ved behov kan det søkes om utsettelse av fristen for å komme med uttalelse. Dette må være en sikkerhetsventil og skal bare brukes unntaksvis. Statsetatene må bestrebe seg på å overholde lovens frister.

Uke 6: det er den enkelte etat som sender egen uttalelse til forslagsstiller innen den fastsatte fristen, på samme måte som det gjøres i dag. Fylkesmannen skal ha kopi av uttalelsen.

Miljøverndepartementet har gitt et tydelig signal om at begrepet «varsel om innsigelse» ikke skal brukes på dette stadiet av planfasen. Kommunene har kritisert etatenes bruk av

begrepet og opplever at det blir benyttet som et middel for å komme i dialog. Varsel om innsigelse er ofte vage, og de mangler begrunnelse. I det nye rundskrivet for innsigelser (T-2/13) står det derfor i punkt 2.1.3 og 2.3.1 at «innsigelse skal ikke benyttes som et virkemiddel bare for å komme i dialog med kommunen, men kun dersom det er et klart og reelt grunnlag for innsigelse», og videre at «ordet *innsigelse* bør bare brukes i høringsfasen av planen».

Samtidig står det i punkt 2.1.4 at «det er viktig å legge opp planprosessen og behandlingen slik at kommunen blir gjort kjent med interesser som kan gi grunnlag for seinere innsigelser så tidlig som mulig i planprosessen, og før planen er klar til offentlig ettersyn». I punkt 2.3.2 står det at «også der det i oppstartsfasen varsles om viktige interesser som kan gi grunnlag for seinere innsigelse, er det viktig å gi en begrunnelse».

På denne bakgrunn har Fylkesmannen i Vestfold besluttet å endre tittelen på uttalelsene i varselfasen til «varsel om nasjonal interesse». De øvrige statsetater oppfordres til å benytte samme eller liknende ordlyd.

V. HØRINGSFASEN

Planen har nå blitt bearbeidet på bakgrunn av innkomne merknader i varslingsfasen, og kommunen sender ut planforslag på høring/offentlig ettersyn.

Uke 1 – 4: statsetaten behandler saken etter egne rutiner. Etaten oppfordres også i denne fasen til å ha tett og god dialog med forslagsstillere.

Kommunen kan bringe saken inn for regionalt planforum.

Uke 4: en eventuell innsigelse skal sendes til Fylkesmannen, i brev form, signert og med tydelig henvisning til hjemmel, begrunnelse og nasjonale interesser konkretisert i forhold til den aktuelle planen. Samordningsforsøket fratrukker ikke den enkelte statsetat myndigheten til å fremme innsigelser. Endringen er at fylkesmannen har fått en mulighet til å *avskjære* de innsigelser som fremmes.

Fylkesmannens saksbehandler fyller ut et meldeskjema på bakgrunn av innsigelsen.

Ordinære høringsuttalelser/faglige råd kan sendes direkte til kommunen, med kopi til Fylkesmannen.

Uke 5: statsetaten inviteres til et mandagsmøte med fylkesmann Erling Lae. Også i denne fasen vil fokuset være rettet mot hjemmel, begrunnelse og nasjonale interesser.

Forslagsstillere kan inviteres til dialog hvis det er ønskelig/nødvendig. Ved særskilt behov kan det søkes om fristutsettelse.

Uke 6: Fylkesmannen har to alternativer, enten å avskjære innsigelsen (se nedenfor under punkt 1) eller videresende innsigelsen (se nedenfor under punkt 2).

- 1) Fylkesmann Erling Lae beslutter at innsigelsen skal avskjæres og sender et «avskjæringsbrev» til forslagsstiller. Det er utarbeidet brevmaler til bruk i oversendelsen hvor det gis en kort beskrivelse av sakens fakta og en begrunnelse for hvorfor innsigelsen avskjæres. En kopi av en brevmal følger vedlagt i denne regelsamlingen.

Beslutningen vil normalt treffes samme dag som mandagsmøtet har vært gjennomført. Fylkesmann Erling Lae sender samtidig en kort e-post til den aktuelle statsetaten for å informere om beslutningen. Avskjæringsbrevet sendes innen utløpet av høringsfristen.

Etatens innsigelse skal følge med som vedlegg til avskjæringsbrevet. Dette fremkommer av oppstartsbrevet fra departementet av 03.09.13. Innsigelsen vil da ha status som faglig råd.

Dersom den aktuelle statsetat er sterkt uenig fylkesmannens beslutning om å avskjære innsigelsen, er det mulig å få planen kalt inn av Miljøverndepartementet. Reglene for den prosessen er beskrevet i plan- og bygningsloven § 11-16 og 12-13. Den aktuelle statsetat må ta dette opp med sitt fagdepartement. Staten bør selv varsle kommunen om at planen er forsøkt kalt inn, f.eks. gjennom å sende kommunen en kopi av brevet til fagdepartementet. Fylkesmannen bør få kopi samtidig.

- 2) Fylkesmann Erling Lar beslutter at innsigelsen ikke skal avskjæres og videresender innsigelsen i sin helhet til kommunen. Det er den aktuelle statsetat som er innsigelsesmyndighet. Det er utarbeidet en brevmal til denne forsendelsen også. Malen ligger som vedlegg til denne regelsamlingen.

Departementet har understreket at offentlighetslovens regler om innsyn gjelder på vanlig måte gjennom hele prosessen. Det innebærer at idet en innsigelse sendes fra en statsetat til Fylkesmannen i uke 4, vil dokumentet være offentlig tilgjengelig og en kan få innsyn i dokumentet før fylkesmannen har vurdert om innsigelsen skal avskjæres.

VI. ETTER INNSIGELSEN – FREM TIL MEKLING

Samordningsforsøket innebærer ingen endringer i planfasen etter innsigelsen er fremmet. Departementet skriver i oppstartsbrevet fra 03.09.13 at «det forutsettes at kommunen og

innsigelsesmyndigheten arbeider aktivt for å finne løsninger». Senere har departementet understreket at det er den enkelte statsetat som må trekke innsigelsen, hvis det er grunnlag for det.

Fylkesmannen vil bidra til dialog, avklaring og samordning hvis partene ønsker det.

Fylkesmannens rolle som mekler ved innsigelser er også uendret. Det fremgår av innsigelsesrundskrivet punkt 2.6 at «noe inhabilitetsspørsmål i forvaltningslovens forstand ikke oppstår i den forbindelse».

For å unngå tvil om habilitet, har allikevel fylkesmann Erling Lae besluttet at meklingene vil bli gjennomført av assisterende fylkesmann, Lasse Berggreen.

Ved oversendelse av saken til departementet, følges de ordinære rutinene. Det vises til innsigelsesrundskrivets punkt 3.

VII. BRUKEN AV PLANFORUM

Planforum i Vestfold er godt etablert, fungerer effektivt og er mye brukt. Denne praksisen opprettholdes gjennom samordningsforsøket. Departementet oppfordrer til utstrakt bruk av forumet. I innsigelsesrundskrivet punkt 2.1.4 står det at «planforum kan og bør der det er hensiktsmessig benyttes både i oppstartsfasen, i fasen med utarbeiding av planforslaget, i høringsfasen og i forbindelse med videre drøfting og oppfølging der det er fremmet innsigelse».

Fylkesmannen vil prioritere å være til stede hver gang det avholdes planforum. Saksbehandler vil da inneha to roller;

- som fagetat for å ivareta nasjonale interesser innenfor embetet (på samme måte som i dag)
- som samordningsmyndighet for å bidra til dialog, samordne statlige myndigheter og få frem de nasjonale interesser i tilknytning til den enkelte plan

VIII. VEDLEGG

Innsigelsesrundskrivet T-2/13 (27.08.13)	vedlegg 1
Oppstartsbrev fra Miljøverndepartementet, 03.09.13	vedlegg 2
Mal for innmelding av sak til samordning hos Fylkesmannen	vedlegg 3
Mal for avskjæringsbrev fra fylkesmannen	vedlegg 4
Mal for oversendelse av innsigelse fra fagetaten	vedlegg 5