

*KAN PLANLOVEN FORBEDRES?  
PRESENTASJON AV EVAPLAN2008*

NORSK PLANMØTE, BOBY, 21. OKTOBER 2014  
GRO SANDKJÆR HANSEN, NIBR



# VI STILLER SPØRSMÅLET:

- *Hvorvidt, og eventuelt i hvilken utstrekning, plandelen fungerer etter intensjonene og fører til økt lokal og regional bærekraft, gjennom helhetlig samfunns – og arealplanlegging. Samt å identifisere forbedringspunkter.*
- Skal finne eventuelle spenninger mellom lovintensjonene og praksis
- Skal også vurdere loven, og dagens praksis, ut fra et internasjonalt komparativt perspektiv

# TVERRFAGLIGHET

- Dette kan ikke planleggeren, statsviteren, arkitekten eller juristen besvare alene
- En tverrfaglige tilnærming:
  - *Juridiske studier kan finne frem til og forklare lovgivers intensjon, samt gjøre rede for hvordan lovbestemmelsene skal forstås*
  - *Samfunnsvitere, planleggere og arkitekter: Gjøre rede for hvordan lovbestemmelsene forstås, håndheves i praksis – og hvilke implikasjoner dette får for resultat – og legitimitet*
- Prosjektet har som mål å bringe frem innsikter sammen, som det er vanskelig å få gjennom enkeltstudier

# ET TVERRFAGLIG TEAM

- Norsk institutt for by- og regionforskning:
  - Gro Sandkjær Hanssen, Hege Hofstad, Marte Winsvold (PhD, statsvitenskap)
- Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet, NMBU:
  - Nikolai K. Winge, Fredrik Holth (PhD, jus)
  - Elin Børrud (PhD, arkitektur)
  - Berit Nordahl (Dr.ing)
  - Kristina Grange (tekn.Dr. arkitektur).
  - Marius Grønning (PhD, urbanisme)
- TØI: Arvid Strand (Dr.ing).
- *Universitetet i Tromsø (UiT)*
  - Nils Aarsæther (Dr. philos.)
  - Toril Nyseth (Dr.Polit)
- NORUT:
  - Torill Ringholm, Jan Åge Riseth og Arild Buanes (alle forsker I, Dr. polit/scient).

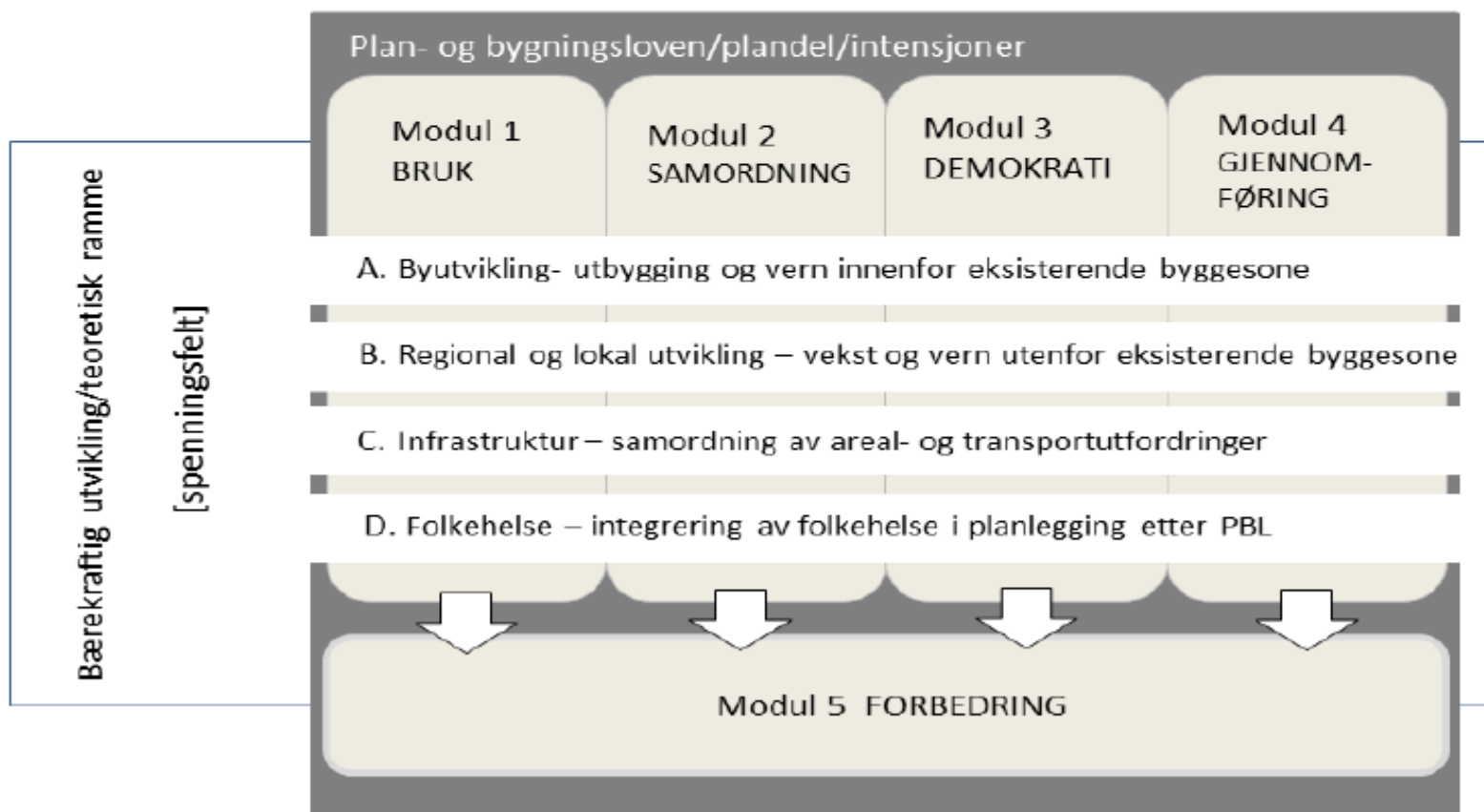
# INTERNASJONAL PROSJEKTGRUPPE

- Helle Tegner Anker, professor i juss, Københavns Universitet,
- Daniel Galland, adjunkt i planlegging, Aalborg Universitet,
- Thomas Kalbro, professor i planlegging, KTH, Stockholm,
- Camilla Sandström, dosent i statsvitenskap, Umeå Universitet
- Christian-W. Otto, professor i juss, Technische Universität Berlin

# BRUKERPANEL

- *Skal gjennom årlige møter med prosjektgruppen fungere som kritiske kommentatorer:*
  - OBOS, Daniel Siraj
  - ROM eiendom, Anne Siri Ørseter
  - Rambøll, Andreas Westergaard
  - Oslo kommune, PBE, Ellen de Vibe
  - KS, sjef for plan Lasse Jalling
  - Østfold fylkeskommune, folkehelseansvarlig Knut Johan Rognlien
  - Fylkesmannen i Hordaland, Svein Kornerud
  - Vellenes Fellesorganisasjon, Eivind Bødker
  - Norges Naturvernforbund, generalsekretær Maren Esmark.

# PROSJEKTETS STRUKTUR OG FORSKNINGSSPØRSMÅL



# MODUL 1. BRUK

1) **Hvordan tas nye, og allerede etablerte, planredskaper i bruk, og hvordan vurderes de av ulike aktører?** Her studeres planinstrumentene på nasjonalt nivå (§§ 6-1 til 6-4), regionalt nivå (§§ 7-1 til 9-7) og kommunalt nivå (§§ 10-1 til 13-4) hver for seg, men også hvordan de virker sammen.

2) **Er det forskjell mellom kommuner, og hva kan eventuelt forklare forskjellene** (størrelse, sentralitet, etc.)?

3) **Hvordan vurderes krav til kunnskapsinnhenting og systematisering** i form av: planprogram (§ 4-1), planbeskrivelse og konsekvensutredninger (§ 4-2, §§ 14-1 til 14-6) og risiko- og sårbarhetsanalyse (§ 4-3)?

4) **Hvordan vurderes planredskapene som politisk styringsredskap, og hvordan vurderes konsistensen på tvers av nivåer** i planhierarkiet?

5) **I hvilken grad involverer de folkevalgte seg** i overordnede, retningsgivende faser i planleggingen?

6) **Hvor styrende er bærekraftperspektivet** for overordnede analyser, mål og prioriteringer, og hvordan kan ulikhet mellom kommuner forklares?



# MODUL 2. SAMORDNING

**RQ: Hvordan fungerer planleggingen i praksis mht. samordning, samhandling mellom sektorer og nivåer, og effektivitet og forutsigbarhet?**

- 1) **Er forholdet mellom PBL2008 og sektorlover avklart**, med fokus på veiloven og jordloven, naturmangfoldloven og kulturminneloven?
- 2) **Hvilken betydning har innsigelsesreglene** (§§ 5-4 til 5-6) med hensyn til målet om samordning mellom sektorer og myndighetsnivåer?
- 3) Hvordan fungerer **fylkeskommunens nye instrumenter og regionalt planforum** som samordningsmekanismer og veiledningsfora? Hvilke **planer er prioritert i planstrategiene** fra 2012, og endres dette for planstrategiene i 2016?
- 4) **Hvordan oppleves lovens instrumenter på lokalt nivå mht samordning** på tvers av sektorer (spesielt § 10-1, §§ 11-1 til 11-18)?
- 5) **Hensyntas nasjonale forventninger** i regional og kommunalt planlegging?
- 6) Bidrar **interkommunalt plansamarbeid** (§§ 9-1 til 9-7) til samordning på tvers av kommunegrenser?

# MODUL 3. MEDVIRKNING

**RQ: Hvordan sikres åpenhet, medvirkning og demokrati i planprosessene?**

1) Legger PBL til rette for åpen og inkluderende planlegging?

2) Hvordan involveres sivilsamfunnet i utarbeiding av private planforslag?

3) Forsinker eller tilskynder medvirkning plangjennomføring, og hva er betingelsene for at medvirkning bidrar til effektive planprosesser?

4) Hvem blir hørt, og hvordan opplever berørte parter og sivilsamfunnsaktører at deres interesser er ivare tatt?

# MODUL 4. GJENNFØRING

RQ: I hvilken grad skaper loven forutsigbare rammer for private aktører i byutvikling, og er de områderettede redskapene som PBL2008 innførte egnet til å bidra til realisering av ønsket utvikling? I hvilken grad blir vedtatte planer gjennomført?

1) Er de redskap som PBL2008 åpner for med hensyn til gjennomføring tatt i bruk, virksomme og tilstrekkelige for å sikre gjennomføring i kompliserte transformasjonsområder?

2) Kan man identifisere regelendringsbehov gjennom sammenlikning med lovanvendelse i Sverige og Tyskland?

3) Er skillet mellom områdeplan og detaljregulering, slik det praktiseres i dag, hensiktsmessig?

# MODUL 5. FORBEDRING

*RQ: Hvor ligger “flaskehalsene” i plansystemet, og hva er vilkårene for å bedre planprosessene slik at de i større grad fører til ønsket måloppnåelse (jf tidl.pkt) og økt gjennomføring?*

*Er det for mange plannivåer og aktører i arealplanleggingen?*

*Hvordan vurderes loven, og dagens praksis, ut fra et internasjonalt komparativt perspektiv?*

Beskrivelse av metode	Utvalg	Modul	Tidsrom	Ansvarlig
<b>Kartlegginger</b>				
1. Survey til leder i planutvalg (el tilsvarende) i kommunestyret	Alle kommuner	1	H 2017	NIBR
2. Survey til planansvarlige	Alle kommuner	1	H 2017	NIBR
3. Survey til fylkespolitikere (innsigelsesdata)	Alle fylker	1	V 2014	NIBR
4. Gjennomgang av 2.gen. regional planstrategi, og utvalg av kommunale planstrategier	Alle fylker	1,2	V-H2017	UiT
<b>Kvalitative studier</b>				
5. Regionale fokusgruppe-intervjuer: Østlandet, Sør/ Vestlandet, Trøndelag, Nord-Norge	a) Kommuneaktører b) næringsaktører c) Sivilsamfunn d) regional stat	1,2,3,4	H-2015- H2017	a) NIBR: 3, NORUT/UiT: 1 b) NMBU: 4 c) NIBR: 3, NORUT/UiT 1 d) NIBR: 2, NMBU/NORUT: 2
6. Juridisk studie av forholdet mellom PBL og sektorlover	Hvilke sektorlover er mest aktuelle?	2	V2015- H2017	NMBU
7. Dybdestudier av 8 kommuner (2 per temaområde); studie av overordnede planer, planprosesser, planresultat, gjennomføring	8 dybdestudier <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; display: inline-block; margin-top: 10px;">NMBU (Marius) Komplan, arealplan</div>	1,2,3,4,5	V2015- H2017	NORUT: Reg og lok utvikling/vern (2) NIBR(NORUT):Folkehelse (2) NMBU: Byutvikling (2) TØI: infrastruktur (2)
8. Evaluering av planprodukter	Tilfeldig/repr.utvalg	1	V2015 H2017	NMBU
9. Litteraturstudie av tidligere forskning	Sammenfatning av forskning 1990-2014	5	V2015- H2015	NIBR, UiT, NORUT

# UTFORDRINGER

- **Lovens intensjoner er ambisiøse, uklare og til dels motstridende**
  - Bærekraftig utvikling – Hvordan operasjonalisere dette?
  - Fremme helhet - I hvilken grad oppnås målsetningene? Kan lovendringer evt rette opp problemene?
- **En prosesslov (i juridisk forstand), dvs.:**
  - Angir saksbehandlingskrav, trekker opp rammene for vurderingene
  - MEN determinerer ikke resultatet = politikk
  - Er reglene som setter rammen for prosesskravene, verktøyene og vurderingene egnet til etterlevelse av målene?

TAKK!

Gro.Hanssen@nibr.no