Konseptvalgutredninger og plan- og bygningsloven

Martin Lund-Iversen

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

Martin Lund-Iversen: Front-end Concept Choice Assessment and The Planning and Building Act

KART OG PLAN, Vol. 77, pp. 159–171, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

The article suggests that the Norwegian central government's front-end concept choice assessments (CCA) for larger infrastructure projects can be integrated with planning pursuant to The Planning and Building Act (PBA). An option for integration is presented, and common arguments against are refuted. Reasons for lacking integration are found to be central government agencies' desire to control planning of such projects. The article also argues that integration will lead to: (1) time saved on the combined process, instead of the plan/PBA following CCA, and (2) use of planning norms from the PBA in the combined work with CCA; such as early notification through a planning programme, participation, Impact Assessment, etc. Research questions are then developed to pursue the agenda for integration.

Key words: planning efficiency, front-end project concepts

Martin Lund-Iversen, Grefsenkollveien 12 d, NO-0490 Oslo. E-mail: martin.lund.iversen@gmail.com

Innledning

Dette er en forskningsagenda for den normative hypotesen at statlige[1] konseptutvalgutredninger (KVU) som behandler lokalisering av tiltak bør integreres med planlegging etter plan- og bygningsloven (pbl). Motivet er (1) å redusere den samlede planleggingstiden for større infrastrukturtiltak, samt at (2) lokaliseringsbehandlingen gjennom dagens KVU-praksis kan følge kvalitets- og demokratinormene i pbl.

Jeg foreslår hvordan integrasjon av KVU i plan etter pbl kan utformes, og behandler noen anførte hindringer. Artikkelen viser at det ligger til rette for slik integrasjon, men at det også er utfordringer. Et hovedformål er å utvikle utrednings- og forskningsproblemstillinger for disse, som får en viss bredde ved at ulike temaer berøres av en slik agenda.

Metoden er å reflektere med utgangspunkt i skriftlige kilder[2], og jeg viser også to eksempelsaker som jeg mener burde vært integrert med hverandre.

KVU og planlegging etter pbl

Pbl krever planer for de fleste[3] former for utbygging. Loven legger til rette for disponeringer som ser sammenhengene i arealutviklingen innen regioner (regional plan) og krever slike planer innen kommunene (kommuneplan). For større infrastrukturtiltak kreves det reguleringsplan, og det kan også være hensiktsmessig med kommune*del*plan først.[4] Pbl omfatter tiltak som er initiert, finansiert og gjennomført av staten i samme utstrekning som private og kommunale. Myndigheten til å vedta planer (her omtalt som *planmyndigheten*) er som hovedregel kommunen eller fylkeskommunen, men kan også være departementet.

Siden begynnelsen av 2000-tallet har staten gjennomført prosesser med å utrede, kvalitetssikre og vedta *konsepter* for store[5] infrastrukturtiltak. Aktuelle statlige etater står for utredningen, kvalitetssikringen (KS) utføres av uavhengige konsulenter, departementet innstiller på konseptvalg, og regjeringen

1. Konseptvalgutredninger er nå også i bruk i kommunene, men er altså ikke et tema her.
2. Innenfor forskningslitteraturen er alle rapportene og arbeidsnotatene og temaheftene fra Concept programmet ved NTNU gjennomgått.
3. Loven har flere unntak, jf pbl §§ 1-3 og 12-1 tredje ledd. Disse tiltakstypene er også omfattet av KVU-praksis, men det er ikke en del av agendaen her å inkludere disse i pbl.
4. For linjetiltak utarbeides det ofte kommune*del*plan.
5. Nå med mer enn 750 millioner i investeringskostnader.

gjør dette valget. Jeg bruker her uttrykket *KVU-myndigheten*[6] om utøvelsen av disse funksjonene (bortsett fra KS), *KVU/KS1-ordningen* om utredning og kvalitetssikring samlet, og *KVU* om utredningen alene.

Styringen av forholdet mellom KVU og pbl

Arbeidet med KVU er ikke styrt gjennom lov og bare i begrenset omfang i forskrift. Et arbeidsutvalg i Samferdselsdepartementet har beskrevet den usikkerhet dette kan gi:

> *«KVU/KS1 er en statlig kvalitetssikringsordning, og er ikke lovbestemt. Det kan derfor oppstå uklarheter mellom hva som skal gjøres etter kvalitetssikringsordningen og hva som skal utføres etter lovverket.»*[7]

Helt sentrale sider ved forholdet mellom KVU og pbl er allikevel klargjort fra sentrale statlige aktører. Gjeldende retningslinje er formulert blant annet av det statssekretærutvalget som har vurdert planleggingen av større infrastrukturtiltak:

> *«Som hovedregel skal regjeringens behandling av KVU/KS1 foreligge før gjennomføring av planlegging etter plan- og bygningsloven. En viktig begrunnelse for dette er at behandlingen av KVU/KS1 avklarer valg av konsept og andre overordnede føringer for videre planlegging.»*[8]

De to mest sentrale departementene for arealplanleggingen har presentert en figur[9] (Figur 1) for dette, som beskriver en prosess for KVU/KS1 som fører til vedtak av konsept (eventuelt *nei* til konseptforslag) *før* planlegging etter pbl følger. Vi har ikke forskningsbasert kunnskap om i hvilken utstrekning denne hovedregelen følges, men litteraturen gir en rekke indikasjoner på at det skjer ofte. Vi vet heller ikke, for den saks skyld, om integrasjon med plan etter pbl har funnet sted i noen enkeltsaker.

Figur 1: Dagens modell for KVU- og pbl-forholdet

Siden 2015 har denne hovedregelen allikevel vært modifisert gjennom forskriften om konsekvensutredninger for planer etter pbl, som sier at:

> *«For statlige tiltak kan vedkommende fagdepartement bestemme at planprogram skal høres sammen med konseptvalgutredning som grunnlag for beslutning om valg av konsept»*[10]

Dette er neppe i overenstemmelse med hovedregelen, fordi KVU/KS1-prosessen da ikke har *konkludert* når planprogrammet (for plan etter pbl) går på høring. Innspill til planprogrammet vil dermed kunne rette seg

6. Dette er ikke et formelt begrep, men noe jeg innfører nå.
7. Samferdselsdepartementet (2012:33)
8. Departementene (2013:22)
9. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014:13). Figur 1, som er innholdsmessig lik, er fra: http://www.vegvesen.no (komplett link etter litteraturlisten).
10. Jf forskrift om konsekvensutredninger for planer etter pbl, § 12 fjerde ledd

mot lokalisering på en måte som KVU-myndigheten kanskje vil måtte forholde seg til.[11] Slik prosessoverlapping og utveksling av vurderinger utgjør en grad av integrasjon, slik jeg forstår den (som vi skal se).

Et annet relativt sterkt styringssignal som ikke bare legger til grunn at konseptet skal styre planarbeidet etter pbl finner vi i 'Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging':

> *«Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter må samordne sine arbeider med konseptvalgutredninger, helhetlige bymiljøavtaler, bypakker og regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven»*[12]

Den nylige Meld. St. 22 behandler også muligheten for påvirkning *fra plan* mot KVU: «Det vil vurderes hvordan regional plan kan gi lokale og regionale avklaringer for konseptvalgutredninger»[13], men man henter seg inn igjen i samme dokument, med å si: «Regional plan skal ikke legge bindinger for hvilke konsepter som utredes»[14].

Også andre dokumenter fra regjeringsapparatet formidler forventningen om samarbeid og samordning mellom arbeidet med KVU og plan etter pbl.[15] Men de utfordrer ikke direkte hovedregelen om KVU/KS1-prosess først. Snarere er de styrt av det perspektivet at man mer effektivt skal underlegge planmyndigheten vedtatte konsepter.[16]

Diskusjonen om styringen av forholdet mellom KVU og plan etter pbl er en del av et bredere arbeid med å effektivisere planleggingen av store infrastrukturtiltak[17], men er altså uten indikasjoner på at dette kan medføre integrasjon. Allikevel skal mye trolig skje, for de to mest sentrale departementene på området sa i 2014 «at det settes i gang et arbeid med å etablere et alternativt planregime for samferdselsprosjekter av nasjonal betydning.»[18] Forskning og utredning på denne typen integrasjon bør dermed være en del at et slikt arbeid.

Hvor står integrasjonsidéen?

Den direkte uttrykte idéen å integrere KVU i planleggingen etter pbl er sjelden i litteraturen. En arbeidsgruppe nedsatt av Samferdselsdepartementet formulerte en integrasjonsidé slik: «innholdskravene i KVU ivaretas gjennom en regional planprosess»[19]. Et flertall i arbeidsgruppen var samtidig skeptiske til om dette vil gi «effektivisering av planarbeidet og en hensiktsmessig overordnet styring»[20], men uten å presisere, drøfte eller vise til forskning eller utredninger som understøtter slik skepsis.[21]

Jernbaneverkets evaluering av KVU så det slik: «Det bør vurderes […] hvordan KVU bør tilpasses/ innordnes i den totale planprosessen etter pbl.»[22] Rapporten kan, etter min mening, tolkes slik at KVU-praksis har bidratt med så mange vanskelige problemstillinger i relasjonen til plan etter pbl, at den derfor bør «tilpasses/innordnes» - men dette sies ikke direkte.

TØI-forsker Aud Tennøy ser også en *mulighet* for integrasjon når hun sier at det blir vanskeligere å inkludere stamvegutbygging i samordnede areal- og transportplanprosesser når KVU ikke inngår som del av planleggingen etter pbl[23], men utdyper ikke dette.

11. Samferdselsdepartementet (2012:34) tenker at planprogrammet kan fastsettes under KS1-behandlingen.
12. Statlige planretningslinjer etter pbl for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, punkt 6.3
13. Meld. St. 22 (2015–2016):10. Se også side 31 for en utdypning.
14. Ibid:31.
15. Se for eksempel Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014)
16. Det gjelder alle publikasjonene fra departementene selv, eller bestillinger fra disse i utrednings- og forskningssektoren, på litteraturlisten her (se særlig Vista Analyse (2016) og Civita (2013)).
17. Dette er ofte hovedtema i bidragene på litteraturlisten her.
18. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014:7).
19. Samferdselsdepartementet (2012:36).
20. Ibid:6
21. Arbeidsgruppens mindretall (én person fra kommunesektorens organisasjon, KS) peker også på det han mener er et manglende faglig grunnlag for å gå mot integrasjon (ibid:37), og fremfører også den tydeligste argumentasjonen i litteraturen *for* integrasjon (ibid:35ff) (som refereres fullt senere i artikkelen).
22. Jernbaneverket (2012:7)
23. Tennøy (2012:272)

Myndighetssiden spiller naturlig nok en viktig rolle i denne sammenhengen, og det kan derfor være verdt å merke seg et møtereferat fra Fremtidens byer, der Bent Skogen i Samferdselsdepartementet blir sitert slik: «Kanskje er det et poeng å koble sammen pbl og KVU/KS1, kanskje er dette neste steg i utviklingen.»[24]

Arbeidet for integrasjon bør ta i betraktning at evalueringene av KVU/KS1-ordningen tenderer til å konkludere med gode erfaringer.[25] Som vi skal se er dette bildet nyansert, men det bør, etter min mening, være en målsetning for integrasjon at den ikke svekker fordelene med KVU/KS1-ordningen.

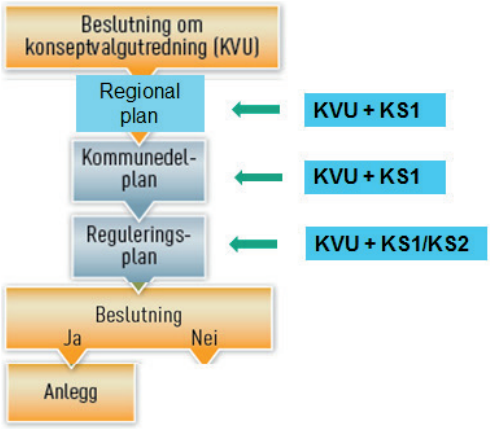
Hvordan kan integrasjon utformes?

Samferdselsdepartementet har en forestilling om integrasjon, og jeg mener vi kan bygge på den.[26] Her følger min utdypning: Når staten skal utarbeide, kvalitetssikre og vedta konsepter for store infrastrukturtiltak gjennom KVU/KS1-ordningen, behandles (eventuell) *lokaliseringen* av tiltaket gjennom en planprosess etter pbl. I den utstrekning tiltakslokaliseringen blir beskrevet i adskilte KVU- og plandokumenter, *samstemmes*[27] disse. Det vi kan kalle *full* integrasjon vil medføre at den samlede lokaliseringsbehandlingen mellom KVU og plan blir underlagt alle reglene i pbl. *Delvis* integrasjon kan tenkes, dersom bare gradert prosessoverlapping eller pbl-anvendelse er ønskelig.[28]

Finansdepartementet har definert *konsept* i denne sammenhengen som: «Prinsippløsning som ivaretar et sett av definerte behov og overordnede prioriteringer»[29]. Sentralt for spørsmålet om integrasjon blir derfor om slike løsninger *kan* samstemmes med plan etter pbl, slik at de øvrige motivene for KVU/KS1 også ivaretas.

Forventningen om samstemthet er også til stede i dagens forhold mellom KVU og pbl, og problemene med å få til det i praksis er kanskje den fremste kilden til besvær mellom KVU/KS1-ordningen og plan etter pbl.[30] Det kan være en hypotese at samstemthet blir lettere å oppnå ved integrasjon, fordi lokaliseringsbeskrivelsen(e) blir utarbeidet i samarbeid mellom KVU- og planmyndigheten.

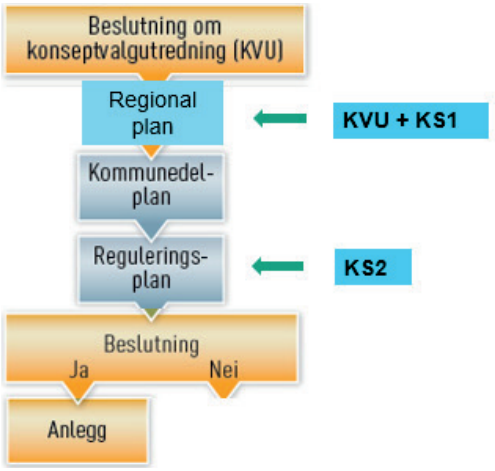
Etter min oppfatning bør integrasjon kunne tenkes på alle plannivåer i pbl (se Figur 2).[31] Hvilket plannivå som egner seg best for KVU, bør avhenge av de vurderingene som ellers gjøres for valg av plannivå etter pbl - som også bør kunne påvirkes av KVU-myndigheten. Kvalitetssikring på reguleringsplannivå (KS2) kommer som før. Hvis KVU utarbeides for reguleringsplan kan det kanskje være aktuelt med en kombinasjon av KS1 og KS2?



Figur 2: Mulighetene for integrasjon mellom KVU og pbl

Som en enkeltsaks-demonstrasjon har jeg har modifisert modellen særskilt for forholdet

24. Fremtidens byer (2012:6)
25. Den meste sektoruavhengige og overordnede evalueringen blant disse er, etter min oppfatning, Vårdal Kvalheim m.fl. (2015).
26. «Innholdskravene i KVU ivaretas gjennom en […] planprosess [etter pbl]» (Samferdselsdepartementet (2012:36)
27. Med *samstemthet* mener jeg fravær av (vesentlig) konflikt mellom lokaliseringsbeskrivelsene i KVU og plan etter pbl.
28. Jeg behandler ikke *delvis* integrasjon videre her, men setter fokus på idealmodellen med *full*.
29. Finansdepartementet (2008:2). Dette departementet er den sterkeste aktøren i styringen av ordningen, og har utgitt en rekke veiledere for arbeidet under den. Se også likende definisjon i Forskrift om ekstern kvalitetssikring og vedtaksmyndighet etter energiloven, § 1a) (for tiltak utenfor pbls virkeområde).
30. For eksempel Vista Analyse (2016:6) og Departementene (2013:22)
31. Figur 2 er min bearbeiding av Figur 1, der regional plan er innført og KVU/KS1 er flyttet fra *før* plan etter pbl til *samtidig* med plan etter pbl - selvsagt bare én gang, og ikke for dertil påfølgende planer.



Figur 3: KVU og plan/pbl for Oslo/Akershus

mellom 'KVU for kryssing av Oslofjorden'[32] og 'Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus'[33]. Disse to var på høring samtidig (med høringsfrist i februar 2015), og er såpass sammenfallende sakskomplekser at man kunne tenkt seg en integrasjon av KVU-arbeidet i planleggingen. Figur 3 viser hvordan dette kanskje kunne vært gjort.

Planprosessen med KVU kan kanskje være lik for alle plannivåer, og kanskje se ut som i Figur 4. Den viser en løsning der de sentrale prosesselementene for KVU og plan løper parallelt tidsmessig (fra venstre mot høyre). Beslutning om KVU vil være fattet i forkant av høringen av planprogrammet og omtales i det. Deretter vil plan- og KVU-myndighetene samarbeide om utformingen av planforslaget, og formulere konsept samstemt med dette.[34]

Høringen av planforslag og konsept finner sted samtidig, og bearbeidingen av høringsuttalelsene skjer mellom plan- og KVU-myndighetene. Statens kvalitetssikring av konsept kan så følge, i beste fall med utbytte også for planmyndigheten. Kvalitetssikring bør være en del av arbeidet med å utvikle planen *og* konseptet, slik at flere runder og underveisinvolvering fra kvalitetssikrere ikke bør utelukkes. Deretter kan regjerningen vedta eller avvise konseptet, noe som igjen kan være en forutsetning for planvedtak.

Men integrasjonsforslaget må forholde seg til det standpunktet at: *ingen* plantyper etter pbl egner seg for integrasjon med KVU/KS1-ordningen, fordi ordningen har flere formater som kommer i veien for det. I den videre behandlingen vil jeg forsøke å avvise slike forestillinger.

Ulike styringsnivåer og -formater

Det er ikke uvanlig at KVU oppfattes både som et annet styrings*nivå* og *-format* enn planlegging etter pbl. Samferdselsdepartementet har oppsummert dette slik: «KVU er

Figur 4: Integrert KVU- og planprosess

32. http://www.vegvesen.no/vegprosjekter/oslofjordkryssing (sist besøkt 19. mai 2017)
33. http://plansamarbeidet.no/ (sist besøkt 19. mai 2017)
34. Alternativer i planen og flere konsepter kan selvsagt tenkes.

en statlig faglig utredning»[35]. *Statlig* er et annet styrings*nivå* enn pbls hovedregel om *fylkes-/kommunal*. Om styrings*format* finner vi følgende i litteraturen:

- KVU en *faglig* utredning, mens plan etter pbl medfører *deltakelsesbasert interessepolitikk*
- Tiltakslokaliseringen i KVU er (eller bør være) *mindre* presis, mens den i plan etter pbl blir *mer* presis
- KVU er et *tidlig-fase redskap*, mens plan etter pbl et *gjennomføringsredskap*
- KVU er en *utredning*, ikke en *plan*

Det blir også anført at KVU utgjør *overordnet styring*. Dette viser til flere av styringsformat-punktene over, men også til *statlig* styringsnivå. Alle disse nivå- eller formatpunktene er blitt tildelt den betydningen at KVU har en særstilling i forhold til plan etter pbl. Det er et hovedpoeng i denne artikkelen at ingen av disse er til hinder for integrasjon – særlig ikke når lokalisering av tiltak er et felles fokus.

Lokalisering av tiltak

Lokalisering[36] av tiltak[37] i KVU er altså den sentrale betingelsen for integrasjons-hypotesen her. Dette er, ved siden av spørsmålet om tiltaket i det hele tatt bør realiseres, det sentrale formålet både i KVU og plan etter pbl. Vi vet at et flertall av KVU'ene utarbeides for tiltakstyper som omfattes av pbl,[38] men i hvilken utstrekning de også behandler forslag om lokalisering av disse har vi ikke forskningsbasert kunnskap om. Men hvor *hyppig* KVU'er behandler lokalisering av tiltak er uten betydning her. Det er *når* de gjør det som er betingelsen.

Lokaliseringsspørsmål er for øvrig mye behandlet i KVU-litteraturen. Én ting er det fenomenet at KVU'er i stor utstrekning utføres av statlige utbyggingsetater med et innhold som følger deres vanlige løsningsforståelser, med «utforming av en bestemt løsningstype (f.eks. veg)»[39]. Mer direkte på geografisk lokalisering er de to mest sentrale planleggingsdepartementene når de omtaler saker der «trasé er avklart på detaljert nivå i KVU/KS1»[40]. Det samme er Jernbaneverket, som opplever at «lokalisering» i KVU-saker kan være slik at berørte bør varsles.[41]

Presisjon i tiltakslokalisering

Men selv om vi altså ser slike betraktninger om detaljert lokalisering i KVU, er det en utbredt oppfatning i litteraturen at KVU er, eller skal være, en mer *upresis* behandling av tiltakslokalisering enn plan etter pbl. En slik behandling i KVU kan, og forventes gjerne, å dreie seg om korridorer eller større områder.[42] Planer etter pbl tilskrives da rollen med å fastsette detaljene senere. Av dette leser jeg den implikasjonen at pbl ikke har plantyper til å behandle disse overordnede lokaliserings-spørsmålene, og det er i så fall ikke riktig.

Det er en utbredt fleksibilitet for at lokaliseringsbeskrivelsene både innenfor KVU og pbl kan tilpasses hverandre slik man måtte ønske. For pbls del er det ikke noen begrensninger for hvor upresist tiltak kan beskrives i de overordnede plantypene. Én slik markering finner vi i lovproposisjonen for pbl-reformen i 2008, der det fremgår at «planlegging av store utbyggingstiltak hvor spørsmålet om lokalisering er uavklart»[43] kan gjøres etter pbl. KVU trenger derfor ikke å erstatte overordnet plan etter pbl med tanke på

35. Samferdselsdepartementet (2012:35)
36. Omfatter her også *utforming*
37. Jf tiltaks-begrepet i pbl § 1-6 og forskrift om konsekvensutredninger av planer etter pbl
38. Noen totaloversikt over fordelingen av tiltakstyper under ordningen er ikke publisert, men i to utvalg gjort for forskningsformål, som begge er representative på tiltakstype, er over halvparten innenfor veg og jernbane (39 av 72 (Tyholt Grindvoll 2015:6) og 27 av 40 (Aass 2013:7)), som begge er tiltak som omfattes av pbl.
39. Næss m.fl. (2009:7f, 27 for «»-elementet). Deres forslag er å gjøre KVU mer overordnet og etatsuavhengig, for å oppnå en bedre behandling av alternativene til utbygging. Se også Samset m.fl. (2013:34) for liknende synspunkter. Mens jeg fullt ut deler disse, har jeg ikke en slik agenda her.
40. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014:5)
41. Jernbaneverkets (2012:8)
42. Se for eksempel Departementene (2013:22), Jernbaneverket (2012:5) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014:13)
43. Ot. prp. nr. 32 (2007-2008):185

måten lokalisering eller utforming av tiltak beskrives. Det finnes derfor heller ikke noe hinder for å inkludere plan etter pbl i et *tidlig-fase redskap* for utredning av tiltak.

Utredning og plan

En distinksjon man finner er at KVU er «en utredning, ikke en plan»[44]. KVU/KS1-prosesser som fører til *vedtak* om lokalisering av tiltak (om enn upresist) gjør det vanskeligere å akseptere distinksjonen, men la oss allikevel spørre: *Dersom* KVU ikke er en plan, trenger *det* være til hinder for at KVU kan være en utredning *i* en plan? Alle planer forventes å ha utredninger.

Hva så med det utredningsbehovet alle myndigheter som initierer en planprosess etter pbl har *før* formell oppstart av prosessen? KVU/KS1-ordningen dekker et slikt behov i dag. En integrasjons-agendaen bør ikke forsøke å stoppe dette, etter min oppfatning. Spørsmålet bør heller være hvor mye som investeres politisk og ressursmessig i en slik utredning. Her overskrider dagens praksis en slik grense ved å føre til *vedtak* om lokalisering *før* planoppstart. Men for alle utredninger-før-plan bør det stilles spørsmål ved aspekter som selektiv involvering, omfattende tidsbruk og ekstern KS med stor betydning for utfallet – som alle er sider ved dagens forhold mellom KVU/KS1 og pbl.

Selv med samstemte lokaliseringsbeskrivelser (under integrasjon) blir det allikevel et spørsmål om ulike *utredningsbehov* hos KVU- og planmyndighet (før eller i plan). Fra et teoretisk ståsted ser Næss m.fl. at det kan foreligge ulike utredningsønsker om «behov, mål og effekter»[45] mellom KVU- og planmyndighet. Integrasjon bør derfor åpne for at plan- og KVU-myndighet kan utrede tiltakslokaliseringer hver på *sin* måte - men beholde samstemthet. KVU-myndigheten skal for eksempel sikre den overordnede utredningen av nytte og kostnader av tiltaket. På det grunnlaget vil staten ta stilling til om man vil investere i det. Planmyndigheten, på sin side, kan ta seg den friheten å ikke vektlegge slike hensyn spesielt. Dersom det skulle bli motstrid mellom KVU- og planmyndighetens utredninger og prioriteringer, havner de i en forhandlingssituasjon. Slike forhandlinger kan naturlig nok brytes, med manglende felles fremdrift som resultat.

Fag *og* politikk

Knyttet til konseptforståelser for KVU finnes også den oppfatningen av KVU representerer et *faglig arbeid*[46] som blant annet kan behandle *alternativ lokalisering*[47] og alternativer til den utbyggingen som blir vurdert. Tanken er at dette gjør lokal og regional politisering av saken unødvendig. Man kan utelukke urealistiske muligheter, ikke minst vurdert ut fra nytte-kostnad. Om dette er *praksis* i KVU-sammenheng blir et eget spørsmål. Whist og Christensen finner at for over halvparten av de 23 KVU-prosjektene de undersøkte «er faglige råd blitt overstyrt av politiske prioriteringer.»[48] De finner også at det i bare «en tredjedel av prosjektene ble foretatt reelle vurderinger av alternative konsepter og løsninger».[49]

Slike funn gir oss god grunn til å tvile på mulighetene KVU/KS1-ordningen har for å være det politisk uavhengige, og samtidig faglig gode, redskapet. Men om faglighet-alene bør være et *ideal* i slike saker blir et større og viktigere spørsmål, etter min oppfatning. I en undersøkelse av Samset m.fl. konkluderes det med at arbeidet med å «identifisere og analysere alternative konsepter […] i langt større grad [avhenger] av organisatoriske og politiske forhold» enn «av metodikk og analysepraksis alene».[50] Klakegg finner at en av de viktigste årsakene til mangel på relevante KVU'er (internasjonalt) er at brukernes behov er «ukjente, misforstått eller ignorert»[51].

44. Se for eksempel Statens vegvesens Ulf Haraldsen i referatet fra Fremtidens byer (2012:1)
45. Se utdypning hos Næss (2009:26f). I tillegg kan sikkert aktørene finne på flere selv.
46. Hos Samferdselsdepartementets (2012:35) omtales KVU som «faglige anbefalinger». Se også Statens vegvesen (2012: Vedlegg I:6) og St. meld. 22 (2015-2016):31 for dette.
47. Se for eksempel Departementene (2013:22).
48. Whist og Christensen (2011:10)
49. Whist og Christensen (2011:9). Næss m.fl. (2009:7f, 27) gjør liknende funn.
50. Samset m.fl. (2013:1) - gjelder begge sitatene delt av *enn*
51. Klakegg (2008:2). Min oversettelse fra engelsk: «unknown, misunderstood or ignored»

Den hypotesen at den faglige analysen i KVU har vesentlige fordeler når den i betydelig utstrekning er koblet fra organisatoriske og politiske forhold, fremstår dermed som relativt svak. Den bør derfor gjøres til gjenstand for flere undersøkelser om den skal begrunne en videreføring av dagens innretning mellom KVU og pbl. Plan etter pbl vil derimot i betydelig utstrekning ivareta en rekke slike organisatoriske og politisk forhold (som vi skal se).

Ved integrasjon vil forventingen være at samstemthet utvikles gjennom samarbeid i en krevende faglig *og* politisk prosess. Dette er ikke nytt for KVU-myndighetene, som har samarbeid med planmyndigheten og andre som rutine.[52] Men hvem som skal ha mest *gjennomslag* i et slikt arbeid blir allikevel et viktig spørsmål for utformingen av integrasjonen, ikke minst fordi dette kan synes å ha vært avgjørende for hvorfor vi ikke har integrert behandling i dag.

Hvem bør styre?

KVU/KS1-ordningen er innført for å fremme den statlige styringen med store infrastrukturtiltak som staten skal betale for. Dette uttrykkes slik av en av hovedaktørene bak den:

> *«Det er regjeringen som skal ta stilling til om det er grunnlag for å gå videre når det er snakk om investeringer på over 500 millioner kroner.»*[53]

Som i denne artikkelen kan integrasjon utformes på en måte som ivaretar dette. Det er allikevel nærliggende å tro at bakgrunnen for denne uttalelse nettopp er en skepsis til planlegging etter pbl. Man bør derfor utrede hvilke grep som må til for å befeste at det er regjeringen som faktisk *tar stilling* også under integrerte behandling, og noen problemstillinger for det følger derfor her.

Statlig styring har vært et stadig tilbakevendende argument for dagens ordning, enten dette er knyttet eksplisitt til en motstand mot et integrasjonsforlag eller ikke. Samferdselsdepartementets arbeidsgruppe sier dette om integrasjon:

> *«Det er vanskelig å se at formålet med KVU/KS1 ordningen – som er å sikre tilfredsstillende overordnet styring med planlegging av store prosjekter på et tidlig stadium - vil kunne ivaretas med en slik tilnærming.»*[54]

Hvorfor dette blir vanskelig å se for seg, fremstår nå som hovedproblemstillingen for integrasjonsforslaget, etter min vurdering. I litteraturen og uttalelser fra myndighetspersoner finner vi den utbredte oppfatningen at plan etter pbl gir en uheldig vektlegging av lokalt og regionalt ønskede arealløsninger, noe som kan være i konflikt med statens overordnede økonomistyringsbehov og andre tiltaksrasjonaliteter. For eksempel finner Welde m.fl. at «kommunikative» norske planprosesser bidrar til å svekke den «instrumentell rasjonalitet» ved prosjekter.[55]

Avdelingsdirektør i Finansdepartementet og leder av styringsgruppen for Concept-programmet ved NTNU, Peder Berg, sier det på følgende måte:

> *«Det skal ikke være en blanding av lokalpolitikk og næringsinteresser og sektorinteresser som gjør at det hele sklir igjennom, blant annet fordi kostnadene og risikoen er underkommunisert, mens nytten er overkommunisert».*[56]

Forskerne bak TØIs KVU-evaluering ser grunn til å sette slike effekter på spissen i deres vurdering av kommunal og regional planleggings rolle i større infrastrukturspørsmål:

> *«Uten et klart definert prosjektutløsende behov vil prosjektplanleggingen og gjennomføringen lett bli en arena for skiftende*

52. Den grundigste behandlingen i litteraturen av en slik dynamikk i en KVU-kontekst finner vi hos Samset m.fl. (2013) og Whist og Christensen (2011).
53. Avdelingsdirektør i Finansdepartementet, Peder Berg, i *Dokumentene som styrer Norge,* Morgenbladet 12.12.2008
54. Samferdselsdepartementet (2012:36)
55. Welde m.fl. (2013:4) – gjelder begge «»-uttrykkene i setningen
56. Dokumentene som styrer Norge, Morgenbladet 12.12.2008

interesser og hensyn, organisert rundt en prosjektidé med fetisjkarakter, en abstrakt lykkeamulett».[57]

Whist og Christensen finner at regjeringen blir «utmanøvrert» av koalisjoner av andre i «mange» av deres 23 undersøkte KVU-prosjekter når «regjeringen har svak innflytelse», med det resultatet at prosjektenes «rasjonalitet» svekkes.[58] Liknende finner Welde m.fl. at «ulike målkonflikter [kan] gi grunnlag for at resultatet fra nytte-kostnadsanalysen ikke har avgjørende betydning»[59], og at «Norge vektlegger helt andre forhold enn prissatte konsekvenser i prioritering av prosjekter»[60]. Noe av grunnen til at man havner i en slik situasjon er kanskje det som gjerne kalles *perverse insentiver*, som er at aktører som ikke betaler for det prosjektet de berøres av ikke har tilstrekkelig grunn til å holde igjen på ønsker og krav.[61] Dette kan tenkes å bli verre ved integrasjon, fordi andre enn KVU-myndigheten styrkes. For å belyse dette bør man se forskning på medvirkning i KVU og plan etter pbl komparativt langs disse dimensjonene.

Disse forskningsfunnene og uttalelsene føyer seg inn i et større bilde. Vi har i flere tiår hatt en diskusjon om hvilke tiltakstyper som skal underlegges behandling etter pbl, og derigjennom kommunal og regional styring (som en hovedregel). Dette har vært utfordret av enkelte statlige utbyggingsetater og tilhørende departementer, som ser fordeler med å selv kunne fatte de mest avgjørende beslutningene om lokalisering av egne tiltak.[62] Det kan derfor være en hypotese at dagens forhold mellom KVU og plan etter pbl har vært en styrt utvikling for enkelte myndigheter for å ta tilbake tapt kontroll.

Under integrasjons-hypotesen reiser denne forskningen følgende problemstilling: kan KVU-myndigheten sikre seg ønsket kontroll over tiltakslokaliseringen selv med deltakende parter i henhold til pbl?

KVU-myndighetens mulige kontroll over planlegging etter pbl

Hvis vi legger til grunn at integrasjon medfører at konseptvedtak blir en forutsetning for planvedtak (se Figur 4), har dette allerede brakt KVU-myndigheten inn i sterk kontroll over planleggingen. I tillegg til dette vil virkemiddelapparatet i pbl for statlige utbyggingsmyndigheters styring av planprosesser og -innhold være disponibelt.

Staten som utbyggingsmyndighet har i mange år hatt anledning til å få ta full kontroll over planlegging etter pbl, og statlig plan[63] etter § 6-4 er bare den mest inngripende måten å gjøre det på.[64] Det samme gjelder en rekke andre virkemidler i pbl som staten kan bruke for å påvirke planarbeidet og diktere innholdet, om det skulle være kommune eller fylkeskommune som er planmyndighet.[65]

Statlige utbyggingsmyndigheter har de senere årene fått enda flere virkemidler for å styre innholdet i planer etter pbl. Med lovendringen av pbl i 2008 ble Vegvesenets adgang til å «utarbeide og fremme» planforslag utvidet til å gjelde flere statlige utbyggingsetater, samt utvidet til også å inkludere det å «organisere planarbeidet» (pbl § 3-7).[66] Videre ble adgangen til å overføre rollen som ansvarlig myndighet etter bestemmelsene om konsekvensutredninger til statlig myndighet særlig presisert for pbl § 3-7-sakene fra 1. januar 2015.[67] De mest sentrale departementene for planleggingen av store samferd-

57. Transportøkonomisk institutt (2009:20)
58. Whist og Christensen (2011:34) – gjelder alle «»-fragmentmentene i setningen
59. Welde m.fl. (2013:4)
60. Ibid:5
61. Forskning på perverse insentiver i KVU-sammenheng finnes hos Samset m.fl. (2014).
62. Det at ikke alle statlige utbyggingsmyndigheter har ønsket å ta pbl i bruk er den største skuffelsene lederen av planlovutvalget, Hans Christian Bugge, har på lovens vegne (fra lovens 50 års dag 18. juni 2015, Litteraturhuset, Oslo). Se også behandlingen av denne tematikken i Planlovutvalgets to utredninger (NOU 2001:7, kapittel 7 og NOU 2003:14, kapittel 7).
63. Det skal bli mer statlig plan uavhengig av integrasjon (Meld. St. 22 (2015-2016):31).
64. Ved integrasjon vil plan- og KVU-myndigheten også kunne gjøres sammenfallende.
65. Se særlig pbl kapittel 5 og 6 og departements-initierte endringer av alle plantyper, jf §§ 8-4, 11-16 og 12-13.
66. Sammenlikning med § 9-4 i pbl av 1985
67. Jf forskrift om konsekvensutredninger for planer etter pbl, § 15 andre ledd

selsprosjekter mener det bør vurderes om dette siste skal være en hovedregel for disse sakene.[68]

Full integrasjon vil innebære at hele pbls virkemiddelapparat for å sikre KVU-myndighetens kontroll kan brukes i det samlede plan- og KVU-arbeidet. Denne muligheten har vært åpenbar lenge, men er allikevel på ingen måte behandlet i litteraturen. Forskning bør derfor spørre hvorfor dette ikke er vurdert, og eventuelt initiere slike undersøkelser.

Tidsbesparelse?

De senere årene har vi sett et febrilsk arbeid med å finne ut hvordan den samlede saksbehandlingstiden for store infrastrukturprosjekter kan reduseres, og en rekke forsknings- og utredningsbidrag har hatt det som en hovedproblemstilling.[69] Men alle disse legger til grunn dagens innretning mellom KVU og pbl, og ingen av dem ser på den mulige effekten av integrasjon. Her følger noen første vurderinger av betydningen av integrasjon.

Fullt prosessammenfall (Figur 4) ser i utgangspunktet besnærende tidseffektiviserende ut. Gevinsten kan tenkes ved at integrert behandling erstatter ett av leddene i dagens kjede (Figur 2 og 3). Den mest typiske løsningen vil kanskje være at KVU gjøres for kommunedelplan for tiltaket, etterfulgt av reguleringsplan. Men dette reiser også det *praktiske* spørsmålet at det kan være *flere* kommunedelplaner for tiltaket, som ikke nødvendigvis er samordnet seg imellom. Slike, og andre, praktiske utfordringer bør være en viktig del av en utrednings- og forskningsagenda for integrasjon.

Men også dagens ordning kan bidra med en tilsvarende effekt, ved at KVU *erstatter* plan etter pbl. Departementene ønsker å utrede om kommunedelplaner kan droppes når KVU har bestemte typer innhold som sammenfaller med forventninger til plantypen.[70] I en slik utredning bør det vurderes om ikke integrert behandling er like bra eller bedre.

Selv om integrasjon skulle spare tid ved at to prosesser som nå løper etter hverandre i tid slås sammen, er det på det rene at den nye prosessen vil bli mer kompleks og enn de to sett separat. På den andre siden vil man kunne samle ressurser fra plan- og KVU-myndighetene for å håndtere slike større arealplanmessige utfordringer.

Statens vegvesen mener kanskje at integrasjon kan være tidsbesparende når de anslår at KVU forsinker den samlede saksbehandlingstiden for tiltak med minimum 2 år[71] - mens Samferdselsdepartementet anslår 1,5-2 år, inkludert KS1.[72] Men hos Statens vegvesen legges det også vekt på at vedtatt konsept vil forkorte planleggingstiden etter pbl, fordi «[a]rbeid med KVU er en god prosess i forhold til å bidra til å skape konsensus mellom aktørene og som gjør det enklere å gå videre med planlegging.»[73] Vista Analyse, derimot, problematiserer smidigheten i en slik oppfølging fra planmyndighetene etter pbl: «manglende føringer fra regjeringens konseptvalg gir omfattende planprogram med utredninger som bidrar til tid- og ressurskrevende forhandlinger.»[74]

Enten dagens tidsbruk etter pbl skyldes manglende føyelighet i kommunene, eller mer tekniske utfordringer med konseptet i planen etter pbl, vil integrasjon føre til at forhandlinger om samstemthet mellom konsept og plan hele tiden står i fokus. I tillegg vil det føre til at plan- og KVU-myndighetene kan løse sine oppgaver *samtidig*.

Ved integrasjon vil det ikke være like aktuelt for plan- og KVU-myndighetene å være selvgode på vegne av egen prosess, og legge skylden for den samlede tidsbruken på den andre. Statssekretær i Finansdepartementet, Jon Gunnar Pedersen, uttrykte noe slik da han sa at: «ting tar lang tid. Det gjelder

68. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014:7)
69. For eksempel: Statens vegvesen (2012), Jernbaneverket (2012), Transportøkonomisk institutt (2009), Samferdselsdepartementet (2012), Departementene (2013), Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014), Vista Analyse (2016).
70. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014:14)
71. Statens vegvesen (2012:4)
72. Samferdselsdepartementet (2012:13)
73. Statens vegvesen (2012:4). Se også Departementene (2013:22) for et liknende synspunkt.
74. Vista Analyse (2016:6)

særlig prosessen etter plan- og bygningsloven».[75] Integrasjon vil legge til rette for *felles anstrengelser* mellom KVU- og planmyndighetene for å redusere tidsbruken.

Det kan kanskje antas at integrasjon vil ha betydning for ønskeligheten og gjennomførbarheten av konsepter i kommunenes senere planlegging etter pbl. Selv om de skulle ha opplevd begrenset innflytelse på tiltaksutformingen og -lokaliseringen, har de vedtatt en overordnet plan (unntatt ved statlig plan) og deltatt i utformingen i henhold til lovens rammer. Deltakelsens rolle i KVU-prosesser er ikke lov- eller forskriftregulert, mens aktørenes plikter og retter i stor utstrekning er formelt klargjort for planprosesser etter pbl.

Det er derfor grunn til å tro at partene lettere vil (måtte) akseptere løsningene etter en integrert behandling. Det begrenser mulighetene for omkamp, og for at de samme spørsmålene vurderes og planlegges i to kontekster.[76] Når konseptutviklingen blir styrt på en slik mer samfunnsmessig forankret måte, vil det også kunne begrense konsulentenes spillerom (og tidsbruk?) i KS1,[77] men det kan staten selvsagt fremdeles gjøre som den vil med.

Integrasjon åpner også for at behandlingen etter reglene om konsekvensutredninger på det valgte plannivået kan være så tilfredsstillende at KU-plikt bortfaller på reguleringsplannivå,[78] og dermed åpne for ytterligere tidsbesparelser. I forholdet mellom plantypene i pbl bør man også kunne vurdere noe i den retningen: å overlappe arbeidet med dem så mye som mulig. Sammenfallet i reguleringsmetodene mellom plantypene (arealformål og planbestemmelser særskilt) gjør at man kan tilfredsstille forventninger til etterfølgende plannivå etter pbl, i den foreliggende planen.

Det bør undersøkes om integrasjon vil kunne gi en tidsbesparelse i den samlede planleggingstiden for store infrastrukturtiltak, og fokus bør i utgangspunktet være på bortfallet av ett av leddene i den samlede kjeden av beslutningsprosesser. Øvrige problemstillinger kan så kobles på dette; som hvordan samling av planleggingsressursene og økt samordning mellom myndigheter også kan bidra.

Pbls planleggingsnormer

Pbl har som overordnet formål å bidra til gode planløsninger, noe som inkludere å innpasse nye tiltak i samlede arealdisponeringer. Dette er også verdsatt i myndighetsdokumenter som går mot integrasjon.[79] Hovedantakelsen bak integrasjons-hypotesen er at planlegging etter pbl er bedre egnet enn arealavklaringer gjennom KVU til å produsere slike løsninger – innenfor samfunnets idealer for hvordan det bør gjøres.

Slike idealer er innarbeidet i pbl og befestet gjennom mange behandlinger av denne i Stortinget. Bak dette normsettet ligger blant annet den forestillingen at offentlig finansierte prosjekter kan sies å ha et sammensatt «eierskap».[80] Mange samfunnsaktører har et legitimt krav på å bli informert og å kunne påvirke saken. Sentrale lovbestemmelser for å ivareta dette er:

- tidlig saks- og prosessopplysning gjennom planprogram,[81]
- forpliktende medvirkning fra, og samordning mellom, berørte myndigheter,[82]
- muligheter for innsigelse til planene,[83]
- mulighet for alle til å gi innspill,[84]
- underretning og varsling av særskilte aktører,[85]
- klageadgang på reguleringsplannivå,[86]

75. Brennpunkt på NRK 1, 23. september 2014
76. Se Samferdselsdepartementets (2012:33f, 35).
77. Samferdselsdepartementets (2012:36) indikerer at KS1 bør kunne «forenkles» ved integrasjon.
78. Jf forskriften om konsekvensutredninger for planer etter pbl, § 3 andre ledd.
79. Se Samferdselsdepartementet (2012:35ff) og Meld. St. 22 (2015-2016):31
80. I Concept-programmet (NTNU) er dette særlig belyst hos Olsson m.fl. (2007).
81. jf pbl §§ 4-1 andre ledd, 11-13 første ledd og 12-9 andre ledd
82. Jf pbl kapittel 5
83. Jf pbl § 5-4
84. Jf pbl §§ 5-2, 11-14 og 12-10
85. Jf pbl § 12-8 andre ledd og 12-10 andre ledd om underretning, og §§ 11-12 og 12-8 om varsling (bare reguleringsplan)
86. Jf pbl §§ 1-9 og 12-12

– bestemmelser om konsekvensutredninger,[87] og
– endelige planvedtak i folkevalgte organer i kommuner og fylker.[88]

Det bør undersøkes om det er sider ved KVU/KS1-ordningen som vanskeliggjør en slik innpasning med pbls regler, og om arbeidet med utforming, kvalitetssikring og vedtak av konsepter vil kunne svekkes på noen måte gjennom integrasjon.

Avslutning

Vi har sett at innføringen av KVU/KS1-ordningen har ført til et svært rotete forhold mellom statlige utbyggingsetaters arbeid med KVU og påfølgende behandling etter pbl.[89] Men litteraturen problematiser ikke den etablerte modellen for dette forholdet i særlig grad, og har dermed helt oversett integrasjon som en seriøs forsknings- og utredningsoppgave. Artikkelen har vist at integrasjon kan tenkes: de konseptene regjeringen vedtar for store infrastrukturtiltak bør kunne utformes og kvalitetssikres samstemt med planer etter pbl i en felles prosess.

Artikkelen har også vist at eksisterende innvendinger mot integrasjon er svake, og at det i stedet er behov for å utrede mulige praktiske hindringer. Jeg finner også støtte for at motivasjonen for dagens forhold mellom KVU og plan etter pbl er et ønske om statlig styring – men at det ønsket bør kunne ivaretas med en økt bruk av statlige virkemidler i pbl. Det blir allikevel en problemstilling for senere forskning om aktørene har sett hindringer for en slik bruk av pbl.

Litteratur

Civita (2013): Veien mot målet – mer samferdsel for pengene. Oslo.

Departementene (2013): Effektivitet i planleggingen. Raskere planlegging av store samferdselsprosjekter.

Fremtidens byer (2012): Sammendrag fra nettverksmøte om areal og transport (23.– 24. januar, 2012)

Jernbaneverket (2012): Evaluering av KVU/KS1-ordningen. Rapport fra Jernbaneverket.

Klakegg, O. J. (2008): Challenges in the Front-end of Major Public Projects. Relevance and Sustainability. A survey. Concept working report. NTNU.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet (2014): Effektivisering av planprosesser for store samferdselsprosjekt. Trykk 11/2014.

Næss. P. m.fl (2009): Bedre utforming av store offentlige investeringsprosjekter. Vurdering av behov, mål og effekt i tidligfasen. Concept rapport nr 9. NTNU.

Olsson, N., Johansen, J., Langlo, J.A., og Torp, O. (2007): Who owns a project? Arbeidsrapport. NTNU.

Samferdselsdepartementet (2012): Effektivisering av planprosessene i store samferdselsprosjekter.

Samset, K., Andersen, A., og Austeng, K. (2013): Mulighetsrommet En studie om konseptutredninger og konseptvalg. Concept rapport nr 34. NTNU.

Samset, K., Holst Volden, G., Welde, M. og Bull-Berg, H. (2014): Mot sin hensikt Perverse insentiver – om offentlige investeringsprosjekter som ikke forplikter. Concept rapport nr. 40. NTNU.

Statens vegvesen (2012): Evaluering av KVU/KS1. Færre og bedre KVU'er

Sunnevåg, K.T. (red.) (2007): Beslutninger på svakt informasjonsgrunnlag Tilnærminger og utfordringer i prosjekters tidlige fase. Concept rapport nr 17. NTNU

Tennøy, A. (2012): Areal- og transportplanlegging – institusjonelle og organisatoriske betingelser for samordning og måloppnåelse. Kart og Plan 2012 nr 4, s. 266–277.

Transportøkonomisk institutt (2009): Konseptvalgutredninger og samfunnsøkonomiske analyser. TØI rapport 1011/2009.

Tyholt Grindvoll, I. E. (2015): Hva har skjedd med KS1-prosjektene? – Status per mars 2015. Arbeidsnotat fra Concept-programmet. NTNU.

Vista Analyse (2016): Raskere planlegging – hvordan komme raskere til mål? Rapport 2016/10

Vårdal Kvalheim, E., Christensen, T., Samset, K og Holst Volden, G. (2015): Har regjeringen fått et

87. Jf forskrift om konsekvensutredninger for planer etter pbl
88. Dette vil være annerledes ved statlige planvedtak etter pbl.
89. Det er særlig de to viktige praktiker-organisasjonene Jernbaneverket (2012) og Statens vegvesen (2012) som er tydelige på dette.

bedre beslutningsgrunnlag? Om effekten av å innføre konseptvalgutredning (KVU) og ekstern kvalitetssikring (KS1 og KS2) for store statlige investeringsprosjekter. Concept arbeidsrapport. NTNU.

Welde, M., Eliasson, J., Odeck, J., Börjesson, M., (2013): Planprosesser, beregningsverktøy og bruk av nytte-kostnadsanalyser i vegsektor. En sammenligning av praksis i Norge og Sverige. Concept rapport nr 33. NTNU.

Whist, E. og Christensen, T. (2011): Politisk styring, lokal, rasjonalitet og komplekse koalisjoner Tidligfaseprosessen i store offentlige investeringsprosjekter. Concept rapport nr 26. NTNU.

Aass, T. (2013): Kostnadskontroll i prosjekter som har vært underlagt ekstern kvalitetssikring KS2. Arbeidsrapport fra Concept-programmet. NTNU.

Norges offentlige utredninger

NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven

NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II

Dokumenter til Stortinget

Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaks behandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)

Meld. St. 22 (2015–2016) Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver

Statlige veiledere og retningslinjer

Finansdepartementet (2008): Kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ. Felles begrepsapparat KS 1. Veileder nr 3.

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, etter plan- og bygningsloven. Fastsatt ved kgl. res. av 26. september 2014.

Lover og forskrifter

Forskrift 19. desember 2014 om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

Forskrift 21. juni 2013 om ekstern kvalitetssikring og vedtaksmyndighet etter energiloven

Lov av 14. juni 1985 nr. 77 Plan- og bygningslov (opphevet)

Lov av 27. juni 2008 nr. 71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Internettlinker

http://www.vegvesen.no/fag/Veg+og+gate/Planlegging/Konseptvalgutredninger+(KVU)+og+(KS1) (sist besøkt 12. mai 2017)