

NTL KOMMUNAL- OG
MODERNISERINGSDEPARTEMENTET
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår ref.: 48320/2016 - 2016/1173

Deres ref.:
Dato: 29.04.2016

Høringsuttalelse. Etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommuner og begrensninger i statlig klageinstans og adgang til å overprøve kommunens frie skjønn

Regjeringen har sendt høringsnotatet om «Etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommuner og begrensninger i statlig klageinstans og adgang til å overprøve kommunens utøvelse av det frie skjønn» på høring.

Denne saken redegjør for hvordan deler av forslaget kan være uheldig for fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet og som forvaltningsorgan. I denne uttalelsen er det kun gjort vurderinger i forhold til saker som følger plan- og bygningsloven.

Fakta og Fylkesrådmannens vurdering

Hva er på høring?

Det er to hovedmomenter i forslaget som nå er på høring:

- 1) Begrensning i fylkesmannens («statlig klageinstans») adgang til å overprøve kommunens utøvelse av det frie skjønn.
- 2) Etablering av en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune

Om forslag til endringer i pkt 1)

Forslaget retter seg mot begrensninger i fylkesmannens rett til å gjøre om vedtak gjort av kommunen. I denne sammenheng er fylkeskommunen også å anse som «kommunen». Begrunnelsen for endringen er å styrke lokaldemokratiet ved å flytte makt og ansvar til kommunene slik at innbyggerne gis større innflytelse over samfunnsutviklingen i lokalsamfunnet.

Om forslag til endringer som berører plansaker etter plan- og bygningsloven:

- Fylkeskommunen uttaler seg i klagesaker, på oppfordring fra fylkesmannen, før de sluttbehandler klagen
- Fylkeskommunens mulighet til å uttale seg endres ikke som følge av høringsforslaget

Sentraladministrasjonen

Postadresse: Postboks 220, 1702 Sarpsborg
Kontoradresse: Oscar Pedersensvei 39, Sarpsborg
Telefon: 69 11 70 00

E-post: sentralpost@ostfoldfk.no
Internett: www.ostfoldfk.no
Org.nr.: 842 952 972

- Fylkeskommunens mulighet til å klage, eksempelvis i dispensasjonssaker, hvor kommunen gjør vedtak i strid med fylkeskommunens anbefaling, endres ikke

Begrensningene som foreslås innført er begrensninger i fylkesmannens mulighet til å vurdere kommunens bruk av skjønn i klagesaker. Det foreslås at klageorganet (fylkesmannen) skal legge stor vekt på det kommunale skjønn. Forslaget presiserer at nasjonale hensyn kan være tungtveiende i klagesaker, og et eksempel med jordvern er brukt i rapporten. Det foreslås en særlig begrunnelsesplikt for å fravike kommunens skjønn.

Vurdering av forslag til endringer i pkt 1:

Høringsforslaget legger opp til at Fylkesmannen fortsatt skal ha adgang til å sette til side kommunens frie skjønn ved behandling av en klage, men at det stilles sterkere krav til begrunnelsen.

Forvaltningsmessig støtter fylkesrådmannen denne tilnærmingen, og mener forslaget er godt balansert. KS sier i sin høringsuttalelse at forslaget ikke går langt nok, og mener prinsipielt at klagen bør avgjøres i kommunen. Kommunenes hensiktsmessighetsskjønn tilsier at de fritt velger den løsning som de anser som hensiktsmessig. Fylkesrådmannen mener derfor dette prinsippet vil være problematisk, da det i forvaltningen er behov for at fylkesmannen kan vurdere nasjonale og sterke regionale føringer opp mot kommunens hensiktsmessighetsskjønn, og på den bakgrunn fatte en beslutning. Fylkesrådmannen mener kravet om særlig begrunnelsesplikt vil gi den etterretteligheten som er nødvendig.

Om forslag til endringer i pkt 2:

I dag kan en kommune reise sak mot staten med utgangspunkt i enkeltvedtak og forvaltningsavgjørelser som retter seg mot privatpersoner. Uenighet («tvister») om gyldigheten til statlige vedtak, f.eks. statlige pålegg til kommunen/fylkeskommunen, kan også anses som «rettskrav», men de kan pt ikke bringes inn for domstolen. Det foreslås en endring her. Departementet mener at kommunene bør få adgang til å reise sak mot staten, også i saker hvor kommunen er berørt av den statlige avgjørelsen i egenskap av å være offentlig organ.

Det foreslås blant annet at kommuner skal kunne reise søksmål om *gyldigheten av innsigelse* etter PBL. Kommunene skal med andre ord kunne få prøvd departementet sin avgjørelse i en innsigelsessak for domstolen («en tvisteløsningsmekanisme»). Dette gjelder for innsigelser gitt av stat, FK og sameting. Kommunen kan selv velge om de skal avvente mekling før de går til sak.

- Det er lagt frem to alternativer til uttalelse:

- A)
 - En domstol skal kunne vurdere vilkårene etter §5-4:
 - Om organet som fremmer innsigelse er «berørt organ»
 - Om innsigelsen gjelder kommuneplanens arealdel, og reguleringsplan etter 1. ledd
 - Om innsigelsen er begrunnet i tråd med siste ledd
 - Om innsigelsen har kommet for sent
 - En domstol skal kun kunne vurdere *enkelte* av begrensningene etter §5-5:
 - Om innsigelsen gjelder forhold som det tidligere har vært fremmet innsigelse mot
 - Om innsigelsen gjelder forhold som det kunne vært fremmet innsigelse til tidligere
 - Om retten til å fremme innsigelse har bortfalt på grunn av manglende deltagelse i 3. ledd
- B)

- En domstol skal kunne prøve alle punkter i §§ 5-4, 5-5 (som over), i tillegg tre momenter til etter § 5-5:
 - Om innsigelsen er begrunnet med «nasjonal eller vesentlig regional betydning»
 - Om innsigelsen er begrunnet i andre grunner som er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde
 - Om innsigelsen fyller vilkårene i 4. ledd, dvs om planforslaget er i strid med bestemmelser i loven, forskrift, statlig planretningslinje, statlig eller regional planbestemmelse, eller overordnet plan.

Høringsnotatet fra Regjeringen foreslår alt A). Dette begrunnes med at domstolen bør være tilbakeholden med å prøve den skjønsmessige avveiningen av ulike planfaglige og politiske hensyn, slik alternativ B) åpner for.

Vurdering av forslag til endringer i pkt 2)

Fylkesrådmannen støtter høringsnotatets anbefaling av alt A). KS støtter alternativ B, og begrunner dette med at det er prinsipielt viktig at kommunene kan prøve om *vilkårene* for å fremme innsigelse er oppfylt, og at en domstol da også må kunne prøve om vilkårene «nasjonal eller vesentlig regional betydning» er oppfylt for å fremme innsigelse.

Dersom en domstol, gjennom behandling av departementets vedtak i en klagesak, skal kunne vurdere departementets forståelse av f.eks nasjonale og regionale interesser, så er det kanskje rart om man ikke også skal kunne prøve innsigelsesorganets forståelse av det samme uttrykket (som ligger i alt B). Men det er imidlertid «enklere» å gjøre de vurderinger som foreslås i alt A) enn de som foreslås i alt B). Vurderinger etter alt B) omfatter også vurdering av fag og politikk og *avveining mellom disse*. Fylkesrådmannen mener alt. B) går langt inn i en «rettsliggjøring» av samfunnet, ved å gå inn i regionale skjønnsvurderinger og målavklaringer med en nasjonal, juridisk vurdering. Dette vil kunne undergrave den regionale planmyndigheten og regional plan som arena for målavklaringer og en felles forståelse av hva nasjonale regler og forskrifter betyr regionalt og lokalt, og bør derfor frarådes.

For ØFK kan forslaget også medføre en økning i behovet for juridisk bistand og dermed også økte utgifter.

At kommunen skal kunne gå til sak uten å ha gjennomført mekling kan i en innkjøringsperiode belaste rettssystemet unødvendig. Fylkesrådmannen mener imidlertid at forslaget om en skjerpet begrunnelsesplikt i innsigelsessaker (endring i §5-4 i PBL), er uproblematisk.

Med hilsen

Dokumentet er elektronisk godkjent av

Odd Roald Andreassen
Kst. fylkesrådmann

Kari Ottestad
rådgiver

Østfold fylkeskommune
Postboks 220
1702 Sarpsborg

22

NTL KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Høringsuttalelse. Etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommuner og begrensninger i statlig klageinstans og adgang til å overprøve kommunens frie skjønn

På side tre følger et brev fra Østfold fylkeskommune.

Veien til raskere, enklere og sikrere samhandling med Østfold fylkeskommune.

Til deg som mottar dette brevet på papir; - visste du at dette brevet kunne du mottatt digitalt i din innboks i Altinn i samme øyeblikk som saksbehandler sendte brevet?

For at du skal få varsel om at du har fått post fra Østfold fylkeskommune må du logge deg på www.altinn.no og registrere mobilnummer og e-postadresse.

Det gjøres fra toppmenyen: Min profil | Kontaktinformasjon på vegne av meg selv.

For virksomheter er det daglig leder som vil få varsel på SMS og e-post.

For spørsmål kontakt sentralarkivet i Østfold fylkeskommune på tlf. 69 11 70 00 eller sentralpost@ostfoldfk.no.