



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
FTORVIK1
S15/9224

Arkivnr:
L40 &00
L64689/15

Dato:
21.10.2015

Ved henvendelse vennligst oppgi referanse S15/9224.

Høring - forslag til endringer i plandelen av plan og bygningsloven

Asker kommune viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets høringsbrev av 6. august 2015 med forslag til endringer i plandelen.

Bygningsrådet i Asker behandlet saken i møte 4. november 2015. I møtet ble rådmannen gitt fullmakt til å avgi høringssvar til departementet basert på utkast til høringssvar datert 21.10.2015.

Kommunen støtter i hovedsak de foreslåtte endringer i plandelen, med unntak av forslag til § 21-7 nytt andre ledd.

Kommunens merknader til høringsnotatet fremgår av saksfremlegget til bygningsrådets møte 4. november 2015.

Fra saksfremlegget gjengis:

Forslag om en mer formalisert og avklarende oppstartsprosess ved behandling av privat planinitiativ.

Rådmannens vurdering:

Rådmannen slutter seg til departementets forslag. Behandling av private reguleringsplanforslag etter pbl. § 12-11 er i delegasjonsreglementet delegert til både bygningsrådet og til rådmannen. I praksis blir private planforslag forelagt bygningsrådet, som eventuelt vedtar planforslaget lagt ut til offentlig ettersyn. Forslaget innebærer at kommunen i enkelte tilfeller kan avskjære planinitiativ allerede i oppstartsmøte. Forutsetningen om at beslutning om må tas så tidlig som mulig i oppstartfasen, og senest etter avholdt oppstartsmøte innebærer i praksis at beslutningen må tas av rådmannen. Den endelige kompetansefordelingen vil imidlertid måtte skje gjennom delegasjonsreglementet.

Forslaget innebærer en åpning for at kommunen ikke skal behøve å bruke tid på helt urealistiske planinitiativ. Forslaget kan da avskjæres allerede i oppstartsmøte, uten at kommunen må vente til det endelige planforslaget skal behandles. Dette vil redusere unødig ressursbruk på planarbeid som uansett ikke

vil lede frem til en endelig detaljregulering. Kommunen skal før, under eller straks etter oppstartmøtet, kunne beslutte at planinitiativet ikke skal videreføres (silingsfase). Dersom planinitiativet er i tråd med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, skal forslagsstiller uansett ha rett til å få avslaget forelagt kommunestyret, slik som i dag.

En mer formalisert oppstartsprosess forutsetter at både utbygger og kommunen legger noe mer arbeid i den innledende planfasen. Selv om forslaget leder til et nytt beslutningsledd i prosessen, vil besparelsene kunne veie dette opp totalt sett, både for kommunen, utbygger selv og andre som ellers ville blitt involvert i den unødvendige planprosessen.

Forslag om at alle private planforslag i utgangspunktet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter forslaget. Som departementer fremhever vil det at grunneiere, festere, publikum, berørte myndigheter og andre interesserte alltid får anledning til å kommentere private planforslag medføre at planen, saksgrunlaget og forholdene knyttet til planområdet bli bedre opplyst. Forslaget kommer under offentlig debatt, hvilket er en styrke i seg selv. En utvidet rett til høring og offentlig ettersyn, vil bidra til å balansere kommunens sterke posisjon noe i forhold til grunneier interesse av å utvikle sin eiendom. Kommunens arealdisponering vil i større grad enn i dag måtte bygge på et bredere informasjonsgrunnlag ved at også allmenheten, statlige- og regionale faginstanser mfl. får si sin mening om forslaget.

Forslag om enklere regler for endring av plan og oppheving av plan.

Rådmannens vurdering

Rådmannen er svært positiv til forslaget til ny § 12-14. Etter rådmannens erfaring er det behov for å kunne gjennomføre en forenklet planprosess i flere saker enn hva dagens forståelse av begrepet "mindre endring" åpner for. Kompetansen til å vedta «mindre endringer» er delegert til bygningsrådet. Planprosessen vil derfor kunne gjennomføres raskere enn når endring av plan må vedtas av kommunestyret.

En begrenset høring innebærer at planforslag ikke kunngjøres og legges ut til offentlig ettersyn. Slik rådmannen ser det vil et plansak ofte kunne bli tilstrekkelig opplyst til at det kan treffes planvedtak også etter en mer begrenset høring etter § 12-14, hvor kun og eierne og festerne av eiendommer som direkte berøres av vedtaket, skal gis anledning til å uttale seg.

Rammene for når forenklet planprosess kreves vil etter forslaget være «når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig og heller ikke går ut over hovedrammene for planen.» Departementet uttaler at det avgjørende for om full planprosess kreves vil være om endringene krever involvering av flere berørte myndigheter fordi den må betraktes som omstridt eller konfliktfylt.

Det kan bemerkes at den begrensningen departementet legger i bestemmelsen ikke kan leses ut av ordlyden, som kun omtaler gjennomføringen og hovedrammene for planen. Med tanke på forutsigbarhet og hjemmel for å kreve

full planprosess ville det være en fordel om de vurderingskriterier departementet viser, som involvering av myndigheter, omstridt eller konfliktfylt, også fremgikk av selve lovteksten.

Rådmannen vil ellers bemerke at departementet på s. 34 legger til grunn at fristen for å avgi uttalelse til forslag om mindre endring av reguleringsplan er 6 uker. Det er i juridisk teori, Plan- og bygningsrett av O.J. Pedersen mfl del 1 på s.295 lagt til grunn at det i utgangspunktet er forvaltningslovens saksbehandlingsregler som får anvendelse ved mindre endring av plan, jf. at det ikke utarbeides noen ny plan. Bla. slik at de særlige saksbehandlingsregler i § 12-10 om høring og offentlig ettersyn, herunder 6 ukers fristen, ikke får anvendelse. Det bør derfor presiseres i lovteksten om 6 ukers fristen også skal gjelde også ved forenklet planprosess.

Oppheving av planer som ikke er i samsvar med kommuneplanens arealdel.

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter forslag til ny 12-14 annet ledd. Forslaget innebærer at kommunen vil spare tid på saksbehandling, blant annet ved at behovet for varsling kan reduseres. Oppheving av eldre planer som er uten betydning i dag vil dermed ikke bli like tid og ressurskrevende for kommunen.

Forslaget innebærer imidlertid innføring av et nytt vurderingstema for kommunen. Om reguleringsplan «i det vesentlige er i strid med» overordnet plan. Ved uenighet om eldre reguleringsplan som fortsatt har rettsvirkninger skal oppheves oppstår et nytt klagegrunnlag, om reguleringsplanen «i det vesentlige er i strid med.»

Forslaget vil som helhet innebære mindre ressursbruk for kommunen ved opphevelse av eldre planer, samtidig som rettsikkerheten må anses tilstrekkelig ivaretatt.

Forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter de foreslåtte endringene i pbl § 19-1 og § 19-2. Endringene antas å medføre økt handlingsrom for kommunen når det er behov for dispensasjon fra vedtatt plan eller fra materielle bestemmelser i plan- og bygningsloven med forskrifter. Dette gir rom for en smidigere og med effektiv saksbehandling hvor det er behov for å fravike en bestemmelse hvor avviket i liten grad vil medføre at aktuelle hensyn bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir tilsidesatt. Eventuelt at kommunen finner at andre viktige samfunnshensyn veier tyngre.

Endringen i pbl. § 19-1 hvor varslingsplikten kun blir knyttet til saker som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning er en innsnevring av plikten i forhold til i dag, hvor varslingsplikten inntreer når sektormyndigheters saksområde «blir berørt.» For resultatet i forhold til de søknader sektormyndighetene blir forelagt skal ikke dette ha noen særlig betydning Det er også etter eksisterende statlige retningslinjer er slik at sektormyndigheten kun skal fraråde dispensasjon hvor nasjonale eller vesentlig regionale interesser blir satt til side.

Endringen innebærer også et større ansvar for kommunen. Kommunen må selv vurdere om nasjonale og viktige regionale interesser er berørt, slik at statlige og regionale myndigheter kan gis anledning til å uttale seg.

Det positivt at dagens tilleggsvilkår om at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering er fjernet. Denne endringen innebærer en reell forenkling av vurderingskriteriene og også av kommunens ressursbruk knyttet til begrunnelse av dispensasjons-vedtakene. Om det legges til grunn at avviket det søkes om «i liten grad» vil medføre at hensynet bak bestemmelsen blir tilsidesatt, synes kravet om at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene unødvendig.

I dag kan det ikke gis dispensasjon om hensynene bak bestemmelse blir «vesentlig tilsidesatt.» Etter forslaget kan dispensasjon gis om tiltaket «i liten grad» vil medføre at hensynet bak bestemmelsen blir tilsidesatt. Vurderingstemaet er snudd, men det uklart om dette innebærer tydeligere kriterier som medfører en egentlig forenkling.

Denne endringen innfører nye vurderingstema for kommunen å ta stilling til. Herunder om avviket det søkes om «i liten grad» vil medføre at hensynet bak bestemmelsen blir tilsidesatt, samt om «andre viktige samfunnshensyn veier tyngre.» Det innføres her nye vurderingstema som i likhet med i dag kan gi grunnlag for naboprotester og klage. Etter rådmannens vurdering er det ikke sikkert kommunens ressursbruk blir redusert ved denne endringen. Det kan også reises spørsmål ved om det er rasjonelt å innføre nye vurderingstema til erstatning for kriterier som i dag er mer avklart i forvaltningspraksis.

Hva som ligger i kriteriet «andre viktige samfunnshensyn» er ikke utdypet i høringsnotatet. Om det menes andre hensyn enn de som ivaretas av plan- og bygningslovens allerede vide formålsbestemmelse er uklart. Det må imidlertid legges til grunn at dette vil bli utypet i lovproposisjonen.

Forslag om utvidet gebyrgrunnlag ved behandling av områderegulering.

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter de foreslåtte endringene i § 12-2. Gebyrinntekter for behandling av områderegulering vil ha betydning for plankapasitet og antall områdereguleringer.

Forslag om å oppheve ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier.

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter opphevelsen av pbl § 7-2. Det må legges til grunn at nasjonale interesser ivaretas gjennom formidling av nasjonale forventninger til regional planlegging, og om nødvendig gjennom innvending til den enkelte plan.

Forslag om forenklinger ved rullering av handlingsprogram for regional plan.

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter endringen i pbl. § 8-1.

Forslag om en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider private planforslag.Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter forslaget til endring i pbl § 12-3 og etablering av sentral frivillig godkjenningsordning.

Forslag om overgangsbestemmelser for planer i strandsonen uten byggegrense.Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter endringen i overgangsbestemmelsen, pbl § 34-2 fjerde ledd. I Asker fremgår byggegrense mot strandsonen av kommuneplanen og av de fleste reguleringsplaner som omfatter strandsonen og som ble vedtatt før plan- og bygningsloven av 2008. Endringen har derfor liten betydning for strandsoneforvaltningen i Asker.

Forslag om å styrke tiltakshaveres rettsikkerhet ved overskridelse av behandlingsfristen i byggesaker.Rådmannens vurdering

Etter rådmannens vurdering må de samfunnsinteresser som ligger bak kommunal planlegging fortsatt veie tyngre en den enkelte tiltakshavers interesser. Rådmannen vil derfor ikke anbefale at brudd på frist for saksbehandling i seg selv kan få betydning for det hjemmelsgrunnlag kommunen kan anvende ved behandling av byggesøknaden. Dersom behovet tilsier det må kommunen fremdeles ha anledning til å vedta bygge og deleforbud, eller vedta ny eller endret plan med virkning for søknaden, også etter at fristen for saksbehandling i byggesaken er utløpt. At rettssituasjonen på vedtakstidspunktet skal legges til grunn er også i samsvar med det som i utgangspunktet gjelder ved lov og forskriftsendringer.

Konsekvensen for kommunen bør fremdeles være av økonomisk art ved at gebyr skal tilbakebetales dersom fristen oversittes, men brudd på tidsfrister bør ikke få negative konsekvenser for øvrige interesser som skal ivaretas ved byggesaksbehandlingen. Treg saksbehandling kan imidlertid i helt spesielle tilfeller medføre at tiltakshaver, ev. ved å reise sak for domstolene, kan få erstatning for økonomisk tap på grunnlag av uaktsomhet fra bygningsmyndighetens side.

Med vennlig hilsen

Lars Bjerke
Rådmann

Vedlegg: Saksprotokoll

Dokumentet er elektronisk godkjent i Asker kommune og har derfor ingen håndskrevet signatur.