



Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

sendt pr e-post:

postmottak@kmd.dep.no

Deres referanse	Vår referanse	Klassering	Dato
	2015/2021-21014/2015-5 Areal og byggesak ANEHAN	L10	25.11.2015

Høringsuttalelse til foreslåtte forenklinger og endringer i PBL – Hvaler kommune

Hvaler kommune viser til mottatt høring av forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven. Høringsforslaget ble mottatt pr e-post 27.08.2015.

Hvaler kommunes høringsuttalelse ble behandlet politisk i Utvalget for Samfunnsutvikling (UFS) som sak 61/15 i møte av 28.10.2015, samt av Kommunestyret som sak 101/15 i møte av 12.11.2015. Ved en inkurie har ikke kommunens uttalelse blitt oversendt tidligere. Vi håper på forståelse for dette og ber samtidig om at uttalelsen legges inn i deres sak (referanse: 15/296).

Med hilsen

Dette dokumentet er ekspedert uten underskrift

Anette Hansen
rådgiver planavdelingen
Hvaler kommune

Planavdelingen

Besøksadresse: Rådhuset, Storveien 32, Skjærhalden
E-postadresse: postmottak@hvaler.kommune.no
Telefon: 69375000 Telefaks: 69375001

Postadresse: Storveien 32, 1680 SKJÆRHALDEN
Webadresse: www.hvaler.kommune.no
Tlf. saksbeh.: Bankkonto: 7050 06 18947



Saksnr 2015/2021 - Høring - forslag
til endringer i plandelen av
plan- og bygningsloven, mv.
- Doknr 2

Arkivkode L10

Saksbehandler Anette Hansen

Behandlingsrekkefølge		
Utvalg	Møtedato	Utvalgssak nr
Utvalget for samfunnsutvikling	28.10.2015	61/15
Kommunestyret	12.11.2015	101/15

Høringsuttalelse til foreslåtte forenklinger og endringer i PBL, plandelen

Sammendrag

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) sendte 25.08.2015 ut forslag til forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven. Høringsnotatet inneholder også forslag til endringer i byggesaksdelen. Høringsfristen er satt til 15.11.2015.

Hovedmålet med de foreslåtte endringene er å effektivisere planprosessene i alle ledd av planbehandlingen, og skape økt forutsigbarhet for alle involverte parter og aktører. Målet er «enklere, raskere og bedre saksbehandling, samtidig som kvaliteten på planene ikke skal bli dårligere», jf. s 4 i høringsnotatet.

Under *Vurdering* følger Rådmannens forslag til uttalelse til de foreslåtte endringene.

Saksopplysninger

Høringsnotatet inngår i Regjeringens pågående arbeid med *En enklere hverdag for folk flest*, et arbeid som har til hensikt å fjerne tidstyver og forenkle regelverk, hvor målet er rask, effektiv og forutsigbar offentlig saksbehandling, jf s 4 i notatet.

Høringsnotatet er inndelt i elleve kapitler, hvor hvert kapittel redegjør for departementets forslag til endringer:

1. Forslag om en mer formalisert og avklarende oppstartsprosess ved behandling av private planinitiativ
2. Forslag om at alle private planforslag i utgangspunktet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn
3. Forslag om enklere regler for endring av plan og oppheving av plan
4. Forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene
5. Forslag om utvidet gebyrgrunnlag ved behandling av områderegulering
6. Forslag om å oppheve ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier
7. Forslag om forenklinger ved rullering av handlingsprogram for regional plan
8. Forslag om overgangsbestemmelse for planer i strandsonen uten byggegrense
9. Forslag om en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider private planforslag
10. Forslag om å styrke tiltakshavers rettssikkerhet ved overskridelse av behandlingsfrister i byggesaker

11. Forslag om retting av feil lovhenvvisninger i plan- og bygningsloven

I følge KOSTRA og SSB vedtas det årlig cirka 2000 kommunale reguleringsplaner her til lands. Bare i 2014 ble det vedtatt 1972 reguleringsplaner, hvorav 158 var områdereguleringer, 1415 var private detaljreguleringer og 399 var offentlige detaljreguleringer. Som disse tallene viser er hovedandelen av planer fremmet som private planforslag, jf s 16 i notatet. Disse tallene utgjør noe av bakteppet for hvorfor departementet foreslår endringer. Når over 70 % av planer som vedtas er initiert av private forslagsstillere, mener departementets at den private parts rettigheter i større grad må styrkes.

Oppsummering av endringsforslagene

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

Forslaget åpner for å gi kommunen hjemmel til å avskjære planinitiativet på et tidligere tidspunkt enn i dag. Kommunen skal før, under eller like etter oppstartsmøtet kunne bestemme om planinitiativet skal videreføres eller ikke. I høringsnotatet omtales dette som «silingsfasen». Ved avskjæring av planinitiativ stilles det ingen nærmere formelle krav til begrunnelse enn at planmyndigheten mener planen ikke bør realiseres. Det følger likevel av god forvaltningsskikk at kommunen redegjør for begrunnelsen. Hvis planinitiativet er i tråd med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, skal utbygger ha rett til å få avslaget forelagt kommunestyret.

Når planinitiativet først er kommet gjennom silingsprosessen, skal ikke kommunen kunne stoppe planarbeidet før etter at forslaget har vært på høring og offentlig ettersyn (jf forslag til endringer i kapittel 2).

Videre foreslår KMD at det skal lovfestes at det føres referat etter oppstartsmøte, samt lovfeste hvilke temaer som skal gjøres gjeldende i et slikt møte. Dette gjøres for å sikre en effektiv og forutsigbar prosess. Ved eventuelle uenigheter mellom kommunen og utbygger kan utbygger be om at referatet blir forelagt politisk nivå, for eksempel et planutvalg, for vurdering.

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

KMD vil styrke forslagstillers rettigheter ved at alle private planforslag i utgangspunktet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Når en privat forslagstiller har utarbeidet en plan og den ikke er blitt stoppet i "silingsfasen"/oppstartsmøtet (jf kapittel 1), bør forslagsstiller ha rett til å få sitt planforslag hørt og lagt ut på offentlig ettersyn. Kommunen opprettholder sin anledning til fortsatt å avvise planforslaget, eventuelt fremmet alternative forslag, etter endt høring av planforslaget.

I dag sier loven at kommunen kan stoppe et planforslag i tilknytning til at kommunen skal vurdere om planforslaget skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn eller ikke, jf § 12-11, tredje punktum. Forslagsstiller har med andre ord, etter dagens lov, ikke noen rett til å få sitt planforslag lagt ut på høring.

KMD mener det er bedre hvis kommunen på et tidligere tidspunkt kan avskjære et privat planinitiativ, ved oppstartsmøte, jf. forslag 1, enn på et senere tidspunkt når planforslaget er ferdig utarbeidet.

Etter dagens lov skal kommunen senest innen tolv uker eller innen en annen frist som er avtalt med forslagsstiller, avgjøre om planforslaget skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jf §§ 12-9 og 12-10. KMD foreslår at kommunens tolv ukers frist kan reduseres til seks uker som følge av endringsforslaget som gir kommunen rett til å avskjære planinitiativ.

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

Pbl § 12-14 sier at for utfylling, endring og oppheving av reguleringsplan gjelder samme bestemmelser som for utarbeiding av plan. Bakgrunnen for dette er at virkningen av å endre eller oppheve en plan kan være like store som ved vedtakelse av ny plan, jf s 30. For eksempel behovet til tilstrekkelig medvirkning.

Hvis kommunen ønsker å oppheve eller endre en allerede vedtatt reguleringsplan, betyr dette i praksis at det må gjennomføres etter samme planprosess som ved vedtakelse av ny reguleringsplan. Endringen/opphevingen må varsles, sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Dette arbeidet er tidkrevende, hvilket til tider medfører at planer kommunen i utgangspunktet ønsker fjernet ikke blir det. Følgen av dette er at mange kommuner i dag sitter på planer som er flere tiår gamle, som har utspilt "sin rolle". Det kan være planer som ikke lenger bygger opp under kommunens endrete arealpolitikk med videre.

4. Forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

Plan- og bygningslovens kapittel 19 gir kommunen myndighet til å innvilge dispensasjon. KMD mener det er behov for klarere og enklere regler for når det skal kunne gis dispensasjon. Videre at det er behov for å gi kommunen større muligheter til å gi dispensasjon der hvor det snakk om mindre tiltak som ikke kommer i konflikt med viktige interesser, jf s 41 i høringsnotatet.

I følge høringsnotatet innebærer endringsforslaget til kapittel 19 at vurderingskriteriene som legges til grunn for hvorvidt dispensasjon kan gis eller ikke skal bli tydeligere og vesentlig forenkles.

Samtidig presiseres det at dispensasjonsbestemmelsene fortsatt er ment som unntaksbestemmelser.

Gjeldende rett, §§ 19-1 og 19-2:

«§ 19-1. Søknad om dispensasjon

Dispensasjon krever grunnlagt søknad. Før vedtak treffes, skal naboer varsles på den måten som nevnt i § 21-3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknad fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter kapittel 20, eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.»

«§ 19-2. Dispensasjonsvedtaket

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulemperne etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker, herunder fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser av fristoverskridelse.»

Foreslått endring §§ 19-1 og 19-2:

«§ 19-1. Søknad om dispensasjon

Dispensasjon krever grunnlagt søknad. Før vedtak treffes, skal naboer varsles på den måten som nevnt i § 21-3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknad fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter kapittel 20, eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Statlige og regionale myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg om nasjonale og viktige regionale interesser før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8. «(vår understreking)

§ 19-2. Dispensasjonsvedtaket, første og andre ledd skal lyde:

«Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan gis der tiltaket eller avviket det søkes om i liten grad vil medføre at aktuelle hensyn bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir tilsidesatt. Det kan også gis dispensasjon hvis kommunen finner at andre viktige samfunnshensyn veier tyngre. Det må i tilfelle gå fram av vedtaket om dispensasjon hvilke hensyn det da er lagt avgjørende vekt på. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler» (vår understreking).

Videre foreslås det at gjeldende § 19-2, tredje og fjerde ledd skal oppheves, samt at nåværende femte ledd blir til nytt tredje ledd.

Den foreslåtte endringen i paragraf 19-1 går implisitt ut på å styrke det lokale selvstyret ved å innsnevre nasjonale og regionale myndigheters rett til å avlegge høringsuttalelse i dispensasjonssøknader. Endringen sier at disse myndighetene skal kun få mulighet til å uttale seg om nasjonale og regionalt viktige interesser.

Den foreslåtte endringen til paragraf 19-2 medfører at vurderingskriteriene for hvorvidt dispensasjon kan gis eller ikke endres. I dag er det slik at Rådmannen må foreta en todelt vurdering ved behandling av dispensasjonsspørsmålet: 1) det kan ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt, og 2) det skal vurderes om fordelene ved en eventuell dispensasjon vil bli klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Finner bygningsmyndigheten at hensynene ikke blir vesentlig tilsidesatt, og at fordelene ved dispensasjon er klart større enn ulempene, kan kommunen innvilge dispensasjon. Både vilkår 1) og 2) i § 19-2, andre ledd, må være oppfylt for at dispensasjon kan innvilges. I tillegg bør det ikke gis dispensasjon dersom kommunen har mottatt negativ høringsuttalelse fra statlig eller regional fagmyndighet tillegges.

De nye vurderingsvilkårene vil etter foreslått endring være som følger (jf s 42):

- om bestemmelsen det søkes om dispensasjon fra er av slik karakter at de kan fravikes ved dispensasjon,
- om den fortsatt er aktuell med tilnærmet samme styrke som da den ble gitt,
- om dispensasjon i det enkelte tilfelle vil innebære at hensynene som vedkommende bestemmelse(r) skal sikre, fremme eller ivareta blir fraveket på en måte og i en grad som kan eller ikke kan aksepteres.

Videre er det foreslått, i tredje punktum, at kommunen kan gi dispensasjon dersom «andre viktige samfunnshensyn veier tyngre».

5. Forslag om utvidet gebyrgrunnlag ved behandling av områderegulering

Plan- og bygningsloven beskriver to typer reguleringsplaner: detaljregulering og områderegulering. Førstnevnte er ment å være detaljert planlegging av mindre arealer eller konkrete byggetiltak. Både offentlige myndigheter og private kan være forslagsstillere, og det er anledning for kommunen til å ta gebyr. Områderegulering er en ny plantype som ble innført med plan- og bygningsloven av 2008. Områdeplaner er ment å være kommunale planer for større arealer/mange eiendommer. For denne plantypen kan ikke kommunen ta gebyr. Plantypen har siden den ble innført vært relativt lite brukt. Departementet mener plantypen er fleksibel og har en evne til å holde seg over tid. De mener dessuten den er et egnet virkemiddel for å øke boligbyggingen i pressområder, og for å planlegge større områder med for eksempel fritidsboliger. Departementet ønsker derfor økt bruk av plantypen, og foreslår en endring i § 33-1 som innebærer at private også kan være forslagsstillere, og at kommunen i slike tilfeller skal kunne ta gebyr. Departementet håper med dette at det vil bli utarbeidet flere områdereguleringer.

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

Regional planstrategi var et nytt planverktøy i plan- og bygningsloven av 2008. Strategien skal avklare de viktigste utfordringene i den enkelte region i kommende valgperiode, og avklare hvilke regionale planer som skal prioriteres. Planstrategien skal etter loven godkjennes av Kongen, men myndigheten ble delegert til Miljøverndepartementet 24.05.2013. Etter departementets oppfatning

har ordningen i liten grad blitt brukt til å gi konkrete signaler om statlig politikk, og den har ikke bidratt til å bedre dialogen mellom regional og statlig planmyndighet. Departementet ønsker derfor å oppheve ordningen med sentral godkjenning som et ledd i forenklingsarbeidet. Statlige myndigheter vil fortsatt ha rett og plikt til å delta i de regionale planprosessene.

7. Forslag om forenklinger ved rullering av handlingsprogram for regional plan

I henhold til plan- og bygningsloven § 8-1 skal alle regionale planer ha et handlingsprogram for gjennomføring av planen. Regionale planer har vanligvis et langsiktig perspektiv. Ettersom økonomiske ressurser i mange tilfeller er knyttet til årlige budsjettvedtak skal handlingsprogrammet rulleres hvert år. Dette er regional planmyndighet sitt ansvar, mens øvrige aktører som berøres av handlingsprogrammet plikter å medvirke ved rulleringen i henhold til den generelle samarbeidsplikten etter plan- og bygningsloven. Erfaringen viser imidlertid at de aller fleste tiltak ikke finansieres direkte gjennom den årlige budsjetteringen. Prosessene behøver derfor ikke være så tett knyttet sammen. Dagens obligatoriske krav til rullering erstattes med et krav til å vurdere rullering årlig.

8. Forslag om overgangsbestemmelse for planer i strandsonen uten byggegrense

Unntaksbestemmelsene til det generelle byggeforbudet langs sjøen ble innskjerpet i plan- og bygningsloven av 2008. Etter plan- og bygningsloven av 1985 var områder omfattet av reguleringsplan, områder avsatt til byggeområde i kommuneplanen og områder for råstoffutvinning og LNF-områder for spredt bebyggelse unntatt byggeforbudet, jf pbl (1985) § 17-2 andre ledd. Videre gjorde ikke byggeforbudet seg gjeldende i tettbebygde strøk.

I någjeldende lov sier unntaksbestemmelsen etter § 1-8 andre ledd, at byggeforbudet gjelder så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan.

Man må med andre ord gå aktivt inn å "bort-regulere" byggegrensen i 100-metersbeltet ved vedtakelse av arealplaner. Først når dette er gjort, vil det ikke kreves dispensasjon fra byggeforbudet etter § 1-8, andre ledd, for tiltak omfattet av pbl § 1-6 som ellers er i samsvar med gjeldende arealplan.

Det ble ikke fastsatt noen særskilt overgangsbestemmelse i forbindelse med lovendringen fra loven av 1985 til loven av 2008. KMD har derfor lagt til grunn at den generelle overgangsbestemmelsen etter § 34-2, fjerde ledd, fortsatt gjelder.

I § 34-2, fjerde ledd, står det å lese:

«Gjeldende fylkesplan, kommuneplan, herunder arealdel av kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan gjelder inntil de blir endret, opphevet, erstattet eller satt til side av ny plan etter denne lov.»

KMD har lagt til grunn at tidligere planer uten byggegrense fortsatt gjelder og dermed går foran det generelle byggeforbudet som følger av § 1-8. Kravet til byggegrense får kun betydning for nye planer, vedtatt etter loven av 2008. Planer vedtatt etter tidligere lov, gjelder inntil planen oppheves/endres, eller at det vedtas en ny plan med byggegrense, jf s 57.

At KMD mener byggeforbudet etter § 1-8 kun skal gjelde for planer vedtatt etter ny lov, er det motsatte av hva Sivilombudsmannen har konkludert i en uttalelse fra 2015 (sak 2014/2809). Her har han inntatt et annet standpunkt og konkludert at kravet til byggegrense må anses å gjelde alle planer i strandsonen, også planer vedtatt med hjemmel i tidligere lov.

KMD foreslår i høringsnotatet at det blir lagt til et nytt andre punktum i overgangsbestemmelsen i § 34-2, fjerde ledd. Dette gjøres nettopp for å presisere den rettsoppfatningen departementet har lagt til grunn. Det foreslås at § 34-2 endres til følgende:

«Gjeldende fylkesplan, kommuneplan, herunder arealdel av kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan gjelder inntil de blir endret, opphevet, erstattet eller satt til side av ny plan etter denne lov. Dette gjelder også planer i 100-metersbeltet langs sjøen selv om de ikke har byggegrense. jf. § 1-8 tredje ledd.» (vår understreking)»

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

I någjeldende paragraf 12-3 tredje ledd står det at «reguleringsplan skal utarbeides av fagkyndige». Loven sier ikke hvilke kvalifikasjonskrav man som konsulent, utbygger, eller andre som fremmer planforslag må ha for å være «fagkyndig». Dette medfører stor variasjon i kvaliteten på planforslagene som fremmes. Enkelte planforslag krever mer bruk av tid og ressurser enn andre. Dette går utover kommunens planavdeling, men også den aktuelle utbygger og andre berørte.

KMD foreslår derfor at det skal innføres en frivillig sentral godkjenningsordning for foretak som utarbeider private planforslag. Foretak og andre virksomheter som fremmer private reguleringsplanforslag skal kunne dokumentere at de oppnår de kvalifikasjonskrav som stilles via en sentral godkjenningsordning.

Pbl § 12-3, fjerde ledd foreslås endret til:

«Reguleringsplan skal utarbeides av fagkyndige. Nødvendig kyndighet skal erklæres samtidig med innsending av planforslaget. Kommunen kan kreve kyndighet dokumentert» (vår understreking).

Det foreslås også et nytt § 12-3 femte ledd, som skal lyde:

«Foretak som skal utarbeide planforslag kan søke sentral godkjenning som planforetak når det kan dokumentere at det innehar nødvendig kvalifikasjoner til å lage planforslag som tilfredsstillende gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av lov. Bestemmelsene i kapittel 22 om sentral godkjenning gjelder tilsvarende så langt de passer.»

10. Forslag om å styrke tiltakshavers rettssikkerhet ved overskridelse av behandlingsfrister i byggesaker

Kapittel 21 i byggesaksdelen forteller hva slags krav det er til innhold i byggesøknader, samt hvilke krav det er til kommunens behandling av disse. I § 21-7, om tidsfrister med særskilte virkninger, forteller eksisterende ordlyd i første ledd at byggesøknader etter § 20-2 skal avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger i kommunen, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Etter gjeldende rett er det slik at byggesøknader skal behandles etter plangrunnlaget som foreligger ved vedtakstidspunktet, ikke ved søknadstidspunktet. Hvis plangrunnlaget endres innenfor 12-ukersfristen risikerer med andre ord søker å få sin søknad avslått, selv om byggesøknaden ved søknadstidspunktet var i samsvar med plan. For eksempel kan en eiendom skifte planformål fra LNF-med tillatt spredt boligbebyggelse, til «rent» LNF. Nedleggelse av et midlertidig byggeforbud etter § 13-1, kan også ramme en byggesøknad innenfor saksbehandlingstidsfristen på 12 uker.

Ved overskridelse av 12-ukersfristen skal kommunen tilbakebetale saksgebyret etter bestemmelser gitt i forskrift, jf § 21-8 tredje ledd. Det kan knyttes flere grunner til slik oversittelse, deriblant reduserte ressurser, kompliserte saker eller eksterne faktorer. Ved oversittelse av fristen er konsekvensen for kommunen etter gjeldene rett kun knyttet til et økonomisk tap ved at saksbehandlingsgebyret må reduseres. Brudd på § 21-7 gir ikke kommunen konsekvenser for øvrige interesser som skal ivaretas ved byggesaksbehandlingen.

Forslag nummer ti har til hensikt å styrke tiltakshavers rettsstilling i de tilfeller hvor kommunen overskrider 12-ukersfristen for behandling av byggesøknader etter § 21-7, jf s 15. Forslaget må sees i sammenheng med Sivilombudsmannens uttalelser som viser at han stiller seg kritisk til hvordan saker hvor 12-ukersfristen er utløpt, men kommunen likevel har lagt til grunn et nytt rettsgrunnlag for vedtaket enn det som gjorde seg gjeldende ved behandlingstidsfristen utløp.

Endringene som foreslås innebærer i korte trekk at søknader skal avgjøres på det rettsgrunnlaget/plangrunnlaget som gjaldt ved utløpet av 12-ukersfristen, ikke ved

vedtakstidspunktet ved oversittelse, og at kommunens vedtak om midlertidig forbud mot tiltak etter § 13-1 bare får virkning for det aktuelle tiltaket såfremt tiltakshaver har mottatt forhåndsvarsel om midlertidig forbud mot tiltak før 12-ukersfristens utløp, jf s 75.

11. Forslag om retting av feil lovhenvvisninger i plan- og bygningsloven

Det foreslås å rette opp i feil lovhenvvisninger i 2008-loven. Henvisingene gjelder både plandelen og byggesaksdelen, og henholdsvis §§ 15-2 tredje ledd, 15-3 andre ledd, 16-2 første ledd, 33-2 andre ledd, siste punktum, 32-8 første ledd, samt 29-4 fjerde ledd.

Vedlegg

Fullstendig høringsnotat er tilgjengelig på Kommunal- og moderniseringsdepartementets hjemmeside: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-plandelen-av-plan--og-bygningsloven-mv/id2428529/>

Vurdering

1. Forslag om en mer formalisert og avklarende oppstartsprosess ved behandling av private planinitiativ og 2. Forslag om at alle private planforslag i utgangspunktet skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn

Høringsnotatets kapittel 1 og 2 inneholder forslag som må ses i sammenheng, og Rådmannen kommenterer derfor dette under ett.

Kommunen er generelt positiv til de fleste forslagene, men er negativ til en reduksjon av saksbehandlingstiden før høring og offentlig ettersyn. Dette har først og fremst to årsaker:

- I Hvaler kommune er det planutvalget (utvalg for Samfunnsutvikling, UFS) som har myndighet til å vedta å legge ut planer til høring og offentlig ettersyn (førstegangsbehandling). For å få et vedtak må Rådmannen rekke å fremme plansaken for UFS innen 12-ukersfristen. Skrivefristen er normalt drøye to uker før hvert utvalgsmøte. I praksis betyr dette at Rådmannen har maks 10 uker til saksbehandling. Antall utvalgsmøter i året er kun 8, med 6 til 11 ukers mellomrom. Avhengig av når Rådmannen mottar planforslaget kan det være utfordrende å rekke et utvalgsmøte innen 12 uker. Forslaget vil i realiteten bety at det nærmest vil være umulig å førstegangsbehandle et planforslag innen 6 uker, med den møtekalenderen kommunen i dag har, særlig rundt jul og sommer.
- En del planforslag er såpass ufullstendige når Rådmannen mottar dem, at det krever opptil flere runder med gjennomlesing, tilbakemeldinger og ny innsending av planforslag før forslaget er godt nok til å kunne sendes til førstegangsbehandling i utvalget. I denne perioden løper saksbehandlingstiden i henhold til *forskrift om tidsfrister etter pbl*.

En innstramming av fristen fra 12 til 6 uker vil i tillegg gi uheldige økonomiske konsekvenser for kommunen. I dag er fristen for å fatte vedtak om høring og offentlig ettersyn 12 uker. I henhold til *forskrift om tidsfrister etter pbl* skal kommunen ved overskridelse av fristen tilbakebetale forslagsstiller 10 % av det totale gebyret for hver påbegynt uke fristen overskrides i inntil 10 uker. Behandling av private reguleringsplaner er et selvkostområde og kommunen er avhengig av å kunne ta gebyr. Når fristen reduseres vil det kunne gå utover vår mulighet til å ta gebyr, og dermed økonomien til planavdelingen. I en del tilfeller er det utfordrende selv å rekke dagens 12-ukersfrist.

Kommunen oppfatter endringene slik at det blir obligatorisk å legge ut en plan på høring og offentlig ettersyn, dersom kommunen ikke har benyttet seg av anledningen til å avskjære planinitiativet i silingsfasen. Dermed vil Hvaler kommune sin ordning med vedtak om høring og

offentlig ettersyn i planutvalget bli overflødig, og vi kan spare inn verdifull tid ved å sløyfe denne delen av saksbehandlingen. Slik Rådmannen ser det, vil det være helt nødvendig å sløyfe dette for å kunne rekke en frist på 6 uker. Dette forutsetter en endring av kommunens delegeringsreglement.

Ulempen er at de folkevalgte risikerer å ikke se noe til planforslaget før sluttbehandling. For at de folkevalgte skal ha mulighet til å holde seg orientert, og kunne gi signaler i sliingsfasen, bør kommunen vurdere om det isteden skal være fast praksis å sende alle planforslag til en førstegangsbehandling i utvalget allerede i oppstartsfasen. Planutvalget har den siste tiden signalisert ønske om dette også med dagens regelverk. Med departementets forslag til endring vil det være desto viktigere å formalisere denne praksisen, både for planinitiativ som er i tråd med kommuneplanens arealdel og de som ikke er det.

De økonomiske konsekvensene av endringsforslaget kan bli betydelige for kommunens planavdeling. Vi går ut fra at vår kommune ikke er alene om dette. Vi undres derfor over at dette overhodet ikke er problematisert i høringsnotatet.

Planmyndigheten er positiv til forslag om sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider planforslag (se høringsnotatets kapittel 9 og vår uttalelse til dette). Vi er også positive til en formalisering og styrking av oppstartsprosessen for planer. Vi er imidlertid skeptiske til om disse tiltakene vil ha så stor effekt på kvaliteten i planforslag at saksbehandlingstiden før høring kan halveres. Dette er særlig fordi den sentrale godkjenningsordningen foreslås å være frivillig (se kapittel 9). Vår klare oppfatning er derfor at saksbehandlingstiden fortsatt bør være 12 uker.

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

Planmyndigheten er positiv til endringene og har ingen ytterligere kommentarer.

4. Forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

Hvis statlige og regionale myndigheter kun skal kunne uttale seg i saker hvor nasjonale interesser og viktige regionale interesser blir berørt mener planmyndigheten at KMD må utarbeide retningslinjer hvor det konkretiseres og spesifiseres hva som er «viktige» hensyn.

Planmyndigheten tolker hensynet som omtales i § 19-2, andre ledd, tredje punktum, å gjelde samfunnet generelt, ikke enkeltmennesker. Hva som vurderes som samfunnshensyn av kommunen må først og fremst fremkomme av vedtatte planer. Disse samfunnshensynene bør ikke ta form som «akutte», hvor dispensasjon brukes som et virkemiddel og ikke som en unntaksbestemmelse.

Planmyndigheten har ingen konkrete merknader til at § 19-2 tredje ledd fjernes, da de hensyn som nevnes allerede er ivare tatt gjennom formålsparagrafen til plan- og bygningsloven.

Når det gjelder KMD's forslag til å fjerne eksisterende fjerde ledd til § 19-2 er planmyndigheten mer skeptisk, dette til tross for at det tidvis oversendes mange saker på høring til sektormyndighetene. Någjeldende fjerde ledd forteller at kommunen ikke bør dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt. Ved å fjerne fjerde ledd, fjerner man også kommunens anledning til å vektlegge en negativ høringsuttalelse fra disse instansene i vurderingen av dispensasjonsspørsmålet.

5. Forslag om utvidet gebyrgrunnlag ved behandling av områderegulering

Planmyndigheten er positiv til endringene og har ingen ytterligere kommentarer.

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

Planmyndigheten har ingen merknader til dette forslaget.

7. Forslag om forenklinger ved rullering av handlingsprogram for regional plan

Planmyndigheten har ingen merknader til dette forslaget.

8. Forslag om overgangsbestemmelse for planer i strandsonen uten byggegrense

Forslaget er i tråd med en allerede etablert forvaltningspraksis i Hvaler kommune.

Planmyndigheten har derfor ingen merknader til dette forslaget.

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

Planmyndigheten er enig i beskrivelsen av varierende kvalitet i private planforslag, og er positiv til en sentral godkjenningsordning. Vi er imidlertid kritisk til at den skal være frivillig. Vi er usikre på hvor mange foretak/konsulentselskap som vil benytte seg av den, og hva som skal være motivasjonen deres for å gjøre det. Ikke minst er vi usikre på hvilke insitamenter en utbygger vil ha for å hyre et konsulentselskap med sentral godkjenning framfor ett uten. Dette spesielt hvis det skulle være slik at selskaper med godkjenning tar seg mer betalt enn dem som ikke har det. Vi mener derfor godkjenningen bør være obligatorisk og gjelde for samtlige foretak, tilsvarende ordningen om sentral godkjenning av foretak i byggesaksdelen.

10. Forslag om å styrke tiltakshavers rettssikkerhet ved overskridelse av behandlingsfrister i byggesaker

Konsekvensen av forslaget er at kommunen for mer tidsmessig press på seg. Utover dette har plan- og bygningsmyndigheten ingen merknader til forslaget.

11. Forslag om retting av feil lovhenvvisninger i plan- og bygningsloven

Planmyndigheten har ingen merknader til dette forslaget.

Rådmannens forslag til vedtak

Utvalget for samfunnsutvikling (UFS) anbefaler Kommunestyret å fatte følgende vedtak:

Kommunestyret slutter seg til Rådmannens forslag til uttalelse til foreslåtte forenklinger i plan- og bygningsloven (2008) slik det følger av høringsnotat av 28.09.2015.

Hvaler kommune, 24.09.2015

*Dag Willien Eriksen
rådmann*

Behandling i Utvalget for samfunnsutvikling 28.10.2015:

Votering:

Rådmannens forslag til vedtak – enstemmig vedtatt

Innstilling fra Utvalget for samfunnsutvikling 28.10.2015:

Utvalget for samfunnsutvikling (UFS) anbefaler Kommunestyret å fatte følgende vedtak:

Kommunestyret slutter seg til Rådmannens forslag til uttalelse til foreslåtte forenklinger i plan- og

Behandling i Kommunestyret 12.11.2015:

Votering:

Innstillingen fra UFS ble enstemmig vedtatt

Vedtak i Kommunestyret 12.11.2015:

Kommunestyret slutter seg til Rådmannens forslag til uttalelse til foreslåtte forenklinger i plan- og bygningsloven (2008) slik det følger av høringsnotat av 28.09.2015
