



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO

Deres ref.:
15/296

Vår ref.:
15/05388-3

Dato:
19.10.2015

Høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune - forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven, mv.

Sarpsborg kommune har vurdert forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven, mv. Saken var til behandling i kommunens planutvalg Plan- og økonomiutvalget, den 29. oktober 2015. Sarpsborg kommune mener at de fleste forslagene til endringer i Plan- og bygningsloven er positive. De vil bidra til en raskere og mer effektiv saksbehandling, samt at prosessene blir smidigere og mer forutsigbare for utbygger. Under følger en kort oppsummering av endringsforslagene med tilhørende vurdering fra Sarpsborg kommune.

Formalisert oppstartsmøte ved reguleringsplaner

Det skal etableres en mer formalisert oppstartsfase med et lovfestet krav til referat fra oppstartsmøte i et planarbeid. I dag er det lovbestemt at det skal gjennomføres et oppstartsmøte, men det stilles ikke krav til referat og/eller gjennomgang av tema. Departementet ønsker ikke å rokke ved utbyggers rett til selv å definere innholdet i et forslag til detaljregulering, samtidig som en heller ikke vil rokke ved kommunens rolle som prosessleder og vedtaksmyndighet. Dersom det i oppstartsmøtet er uenighet mellom forslagsstiller og kommunen, skal forslagsstiller kunne be om at de uavklarte spørsmålene blir forelagt politisk nivå. Dette må da skje før kommunen gir samtykke til varsling og kunngjøring av planoppstart.

Vurdering

Sarpsborg kommune er av de kommunene som allerede har etablert et slikt system og praktisert det i mange år. Sarpsborg kommune støtter forslaget og mener at en lovfestelse av dette vil effektivisere planprosessene da alle konsulenter vil være forberedt på et slikt møte og hvilke premisser det gir.

Mulighet til å stanse private planinitiativ

Kommunen skal kunne stanse behandlingen av et privat planinitiativ allerede i forbindelse med oppstartsmøte. Dette skal sikre forutsigbarhet for initiativtaker, og at kommunen ikke behøver å bruke tid på urealistiske planinitiativ. Kommunens avslag på et planinitiativ vil ikke være enkeltvedtak etter forvaltningsloven og kan følgelig ikke påklages – dette følger av kommunens rolle som planmyndighet. I dag kan kommunen først stanse et planinitiativ når

den skal legges ut på høring. I de tilfeller planen må gjennom en prosess med planprogram, kan bystyret stoppe planarbeidet ved behandling av planprogrammet. Dersom kommunen ikke stopper arbeidet i tidlig fase, skal tiltakshaver få planen sin ut på offentlig ettersyn. Deretter kan kommunen stoppe arbeidet uten en gang å behandle merknadene. Forslagsstiller kan da kreve avslaget forelagt kommunestyret.

Vurdering

Sarpsborg kommune støtter forslaget og mener at endringsforslaget vil gjøre det lettere for kommunen å være tydelig og forutsigbar i prosesser.

Planforslag skal på høring, kortere frist for kommunen

Alle planforslag som ikke blir stanset i initiativfasen og som ellers er i tråd med overordnet plan, skal bli sendt på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Dette skal styre grunneiers/utbyggers rettsstilling i planleggingen, og sørge for at de parter som er forutsatt å medvirke, herunder allmennheten, har fått muligheten til å fremme sine synspunkter. Fristen for at kommunen skal sende et komplett planforslag på høring og offentlig ettersyn endres fra 12 uker til 6 uker (fristen på 12 uker opprettholdes der kommunen ønsker å lage et alternativt forslag)

Vurdering:

Sarpsborg kommune støtter forslaget om at alle planer som kommer gjennom første fase, skal på høring. Sarpsborg kommune er imidlertid betenkt over å endre fristen fra 12 til 6 uker da det kan skape feil forventninger hos tiltakshaver/utbygger. I mange tilfeller vil en 6 ukers frist være urealistisk da det er relativt få politiske møter og saker skal være ferdig 2 uker før møtet. Sarpsborg kommune tror at det vil være svært vanskelig å overholde 6 – ukers fristen i mange tilfeller. Det kan bli nødvendig for Sarpsborg kommune å endre praksisen med politisk vedtak om å sende planforslag på høring.

Justering av gebyrgrunnlaget

Departementet foreslår å utvide gebyrgrunnlaget på utarbeiding av detaljreguleringsplaner til å omfatte kommunens arbeid med høring og offentlig ettersyn, herunder merknadsbehandling av høringssvarene.

Vurdering:

Sarpsborg kommune støtter dette forslaget da det vil kompensere for det merarbeidet som følger etter offentlig ettersyn. Det kan også bidra til at utbygger legger mer vekt på å fullføre planen før offentlig ettersyn, og ikke utsette elementer i planarbeidet til etter offentlig ettersyn. Dette kan minske konfliktnivået med for eksempel innsigelser fra regionale og nasjonale myndigheter.

Enklere regler for endring av reguleringsplaner

Kommunene opplever dagens regelverk som stivbent og unødig omfangsrikt. Mange planer kan være utdaterte men siden prosessen med endring og oppheving er så krevende, blir de ikke gjort noe med. Da blir planene gjeldende og skaper usikkerhet om hvilket regelverk som gjelder.

I gjeldende PBL¹ er det hjemmel til å gjøre mindre endringer i reguleringsplaner og fullmakten til å gjøre dette kan bystyret delegeres. Det er normalt sett ikke anledning til å innføre nye planelementer i reguleringsplanen ved bruk av reglene «mindre endring». Departementet mener det bør vurderes å endre på dette for å få en mer fleksibel og ressursbesparende gjennomføring av planendringer. Da er det samtidig naturlig å erstatte begrepet «mindre endring» med noe annet for å tydeliggjøre at det er konsekvensene av

¹ PBL – Plan- og bygningsloven

endringene, og ikke størrelsen av endringene som må være utgangspunktet. Dersom planendringen ikke er omstridt eller konfliktfylt og innenfor planens hoveddramme/karakter, kan det kjøres en forenklet endringsprosess med høringsfrist på 6 uker. Endringene kan inkludere både endring av formål og/eller justering av formålsgrenser. Dette gjelder selv om det foreligger protest fra nabo. Men dersom fagmyndighetene uttalelser peker på behov for full planbehandling, er vilkårene for enklere planprosess, ikke til stede.

Det er vurdert samme endring for bestemmelsene om mindre endring av kommuneplanens arealdel, men man ser ikke samme behovet for å forenkle her.

Vurdering

Sarpsborg kommune støtter endringsforslaget og vurderer det som en viktig endring. Dette kan bidra til at flere planer blir justert slik at de blir mer robuste og fleksible. Samtidig trenger man ikke å bruke mye ressurser på en unødvendig full reguleringsendring. Sarpsborg kommune er imidlertid betenkt over at uttalelsene til fagmyndighetene så lett kan stoppe en enklere endringsprosess. Erfaringer fra kommunedelplannivå er at fagmyndigheter har krevd planprosess med planprogram når kommunen selv legger opp til justering av enkeltbestemmelser. Det fryktes at denne praksisen overføres til å omfatte justering av reguleringsplaner.

Enklere regler for oppheving av reguleringsplaner

Departementet ønsker å se på enklere løsninger for å oppheve områderegulerings- og detaljreguleringsplaner som er helt eller delvis i strid med kommuneplanens arealdel.

Normalt vil dette gjelde gamle planer som ikke er gjennomført og derfor ikke lenger har noen betydning. Departementet mener at i slike situasjoner er det ikke behov for bred medvirkning ved oppheving av planen fordi arealplanprosessen allerede har sikret det. Det er imidlertid behov for å varsle grunneiere, festere og naboer særskilt før reguleringsplanen blir endret eller opphevet siden det er utover hva arealplanprosessen ivaretar. Departementet foreslår følgende endringer;

- Fjerne det alminnelige kravet til varsling av offentlige organer og andre interesserte ved oppstart.
- Ikke krav om å gjennomføre oppstartsmøte
- Ikke nødvendig å sende forslag til endring eller oppheving på høring, og legge det ut på offentlig ettersyn eller tilgjengelig på elektroniske medier.
- Det er ikke nødvendig med førstegangs politisk behandling av forslaget forut for høring og offentlig ettersyn.

Proessen kan begrense seg til å omfatte underretning av registrerte grunneiere, festere og naboer som er direkte berørt i planområdet med en høringsfrist på 6 uker. Deretter må det utarbeides et saksfremlegg fra administrativ side med tilhørende vedtak av kommunestyret eller det organet som har fått delegert myndighet til å oppheve planer. Departementet mener kommunestyret kan delegerer myndighet til å oppheve planer som kan undergis forenklet saksbehandling fordi de er helt eller delvis i strid med kommuneplanens arealdel.

Departementet mener for øvrig at det ikke er mulig å sette opp konkrete regler for når en gammel plan fortsatt har slike rettsvirkninger at oppheving krever en grundigere behandling. Departementet mener det må kunne overlates til kommunen å vurdere det utfra den konkrete plansituasjonen. På samme måte har departementet vurdert at planens alder i seg selv ikke kan gi grunnlag for enklere prosedyrer – det blir for komplisert å utforme og praktisere et slikt regelverk.

Vurdering

Sarpsborg kommune støtter endringsforslaget og vurderer det som en viktig endring. Sarpsborg kommune mener at denne endringen vil bidra til oppheving av flere reguleringsplaner som ikke lenger er relevante og som bare skaper usikkerhet og

uforutsigbarhet. Sarpsborg kommune ønsker at regelendringen kunne gå enda lengre og vurdere automatisk oppheving av planer uten bestemmelser og verneformål. Sarpsborg kommune er nå inne i en prosess med oppheving av planer og kan selv vise til erfaring med at arbeidet har blitt utsatt altfor lenge på grunn av det omfattende prosesskravet.

Forenklinger i lovens dispensasjonsbestemmelser

Departementet ønsker å gjøre dispensasjonsbestemmelsene klarere og enklere, blant annet ved å forenkle vurderingskriteriene vesentlig for når dispensasjon kan gis.

Vurdering

Sarpsborg kommune er av den oppfatning at forslaget vil kunne medføre at saker blir behandlet etter gammel plan- og bygningslov av 1985, der bygningsmyndighetene kunne innvilge dispensasjon dersom det forelå «særlige grunner».

Kommunen har etablert en god og hensiktsmessig forvaltningspraksis i medhold av bestemmelsene slik de kommer til uttrykk i dag. Den gjeldende dispensasjonsbestemmelsen gir etter Sarpsborg kommune sin vurdering en god anvisning på hvordan søknaden skal behandles. Sett hen til departementets forslag, er Sarpsborg kommune av den oppfatning at de gjeldende bestemmelsene fastsetter klarere rammer for behandlingen av søknaden.

Endringsforslaget vil etter Sarpsborg kommune sin oppfatning kunne åpne for en mer vilkårlig skjønnsutøvelse, og vil kunne svekke forutsigbarheten og rettsikkerheten for utbyggeren.

Gebyr for forslag til områderegulering

Plantypen områderegulering ble innført i 2008 og er ment å være en kommunal plan som gir rammer for et større område. Departementet ønsker at kommunene skal utarbeide flere områdereguleringer enn det gjøres i dag for å ha mere klargjorte arealer når behovet melder seg for utbygging. Det er særlig mangelen på boliger i presskommuner som har motivert til endringsforslaget. Områdereguleringer vil ofte ha lengre tidshorisonter enn detaljregulering og er derfor i bedre stand til å håndtere konjunktursvingninger og næringslivets skiftende behov. Områderegulering kan utføres av private på vegne av kommunen, men kommunen kan ikke kreve gebyr etter dagens regelverk. Departementet tror at dette er medvirkende til at det utarbeides for få områdereguleringer. Derfor vil departementet foreslå at kommunene skal få hjemmel til å ta gebyr for sin behandling av forslag til områderegulering som er utarbeidet og bekostet av private. Dette skal gi kommunen et insitament til å utarbeide flere områdereguleringer ved at gebyrinntektene kan øke plankapasiteten. Kommunene skal fortsatt vedta oppstart, planprogram og rammer for områderegulering og styre planarbeidet.

Vurdering

Sarpsborg kommune mener at dette er et fornuftig endringsforslag. Da vil kostnad ikke ha betydning, og det vil gjøre det lettere for kommunen å åpne for områderegulering der man ser at det er beste løsning. I tillegg til klargjøring av flere arealer er det en gevinst i å vurdere flere større områder over ett.

Planstrategien

Forslag til lovendring legger opp til å fjerne dagens krav til sentral godkjenning av den regionale planstrategien. Dette er et ledd i regjeringens ønske om å styrke det lokale selvstyret. Videre er det ønske om å fjerne kravet om årlig rullering av handlingsprogrammet til regional planstrategi. Det erstattes med et krav om at behovet for rullering skal vurderes årlig - dette for å unngå unødvendig ressursbruk.

Vurdering

Sarpsborg kommune har ingen merknader til de foreslåtte endringene.

Byggegrense i reguleringsplan innenfor 100 – metersbeltet

Forslaget innebærer at byggeforbudet ikke skal gjelde for eldre arealplaner (før 2008) som er vedtatt uten byggegrense. Byggeforbudet skal imidlertid gjelde for planer vedtatt etter 2008 og som er vedtatt uten byggegrense.

Vurdering

Sarpsborg kommune har ingen merknader til de foreslåtte endringene.

Dokumentert kompetanse hos de som utarbeider private planforslag

Departementet foreslår å etablere en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som på vegne av andre utarbeider private planforslag som skal sendes til kommunen. Det er i dag et krav at planene skal utarbeides av fagkyndige. Likevel har kommunen og utbyggere erfaring med plankonsulenter som utarbeider mangelfulle planforslag. Departementet vil utarbeide en forskrift i samarbeid med kommunene, utbyggerne, byggenæringen og konsulentbransjen som ser på detaljer om godkjenningsordningen, herunder krav til utdanning og praksis. En slik godkjenningsordning skal redusere ekstra arbeid for kommunen samt forsinkelser i forbindelse med utarbeidelse av reguleringsplaner.

Vurdering

Sarpsborg kommune mener at endringsforslaget åpner for noe som kan bli et godt verktøy for både kommunen, tiltakshaver og konsulent. Sarpsborg kommune er enig med høringsnotatet om at god planleggerkompetanse hos konsulent vil gjøre reguleringsprosessene mer effektive, forutsigbare og billigere.

Tiltakshavers rettsstilling ved kommunens håndtering av 12 – ukers fristen for behandling av byggesøknad

Departementet foreslår en klargjøring i utbyggers rettsstilling i de tilfellene der nye arealplaner vedtas før kommunen har fattet vedtak i byggesaken. Konkret innebærer forslaget at søknaden skal behandles etter det plangrunnlaget som gjaldt ved utløpet av 12-ukersfristen.

Vurdering

Sarpsborg kommune ser positivt på endringsforslaget. Etter Sarpsborg kommune sitt syn vil endringene medføre en styrking av forutsigbarheten og utbyggers rettsstilling på området. Sarpsborg kommune mener imidlertid at søknader bør behandles etter det plangrunnlag som er gjeldende når søknaden er fullstendig, og ikke når 12-ukersfristen er utløpt.

Sarpsborg kommune har ingen merknader knyttet til departementets øvrige forslag om endringer som gjelder midlertidig forbud mot tiltak etter innsendt byggesøknad.

Med hilsen

Anne Elisabeth Ramtvedt

Anne Elisabeth Ramtvedt

Enhetsleder Plan- og samfunnsutvikling, Sarpsborg kommune

Saksbehandler: Hege Hornnæs, Enhet plan og samfunnsutvikling

