

Saksframlegg

Høring - forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven

Arkivsak.: 15/45267

Forslag til vedtak:

Formannskapet avgir på vegne av Trondheim kommune følgende høringssvar til forslaget om forenklinger av plan- og bygningsloven:

1. Trondheim kommune støtter i hovedsak forslagene om forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven.
2. Trondheim kommune støtter de foreslåtte endringene i plan- og bygningsloven § 7-2 Behandling og virkning av regional planstrategi, § 8-1 Regional plan, § 12-8 Oppstart av reguleringsarbeid, § 12 -14 Endring og oppheving av reguleringsplan), §§ 12-2 og 33-1 Gebyr, § 34-2 Overgangsbestemmelser til plandelen og i §§ 1-5, 13-1 og 21-7 om styrking av tiltakshavers rettssikkerhet ved overskridelse av behandlingsfrister i byggesaker.
3. Trondheim kommune støtter forslaget om å supplere plan- og bygningsloven § 12-3 med forskrift om en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider private planforslag.
4. Trondheim kommune støtter delvis den foreslåtte endringen i plan- og bygningsloven § 12-11 Behandling av private reguleringsforslag. Kommunen støtter forslaget om at planforslag i samsvar med overordnet plan skal kunne kreves sendt på høring. Kommunen støtter også forslaget om å utvide gebyrhjemmelen til å omfatte kommunens behandling av merknader til planforslag. Trondheim kommune støtter formålet om å effektivisere saksbehandlingen, men støtter ikke forslaget om å halvere saksbehandlingsfristen fra 12 til seks uker.
5. Trondheim kommune støtter innholdet i de foreslåtte endringene i plan- og bygningsloven § 19-1 og § 19-2, og har følgende forslag til ny ordlyd i § 19-2, 2. ledd, 1. punktum: *Dispensasjon kan gis der omsøkte dispensasjon har en god, saklig begrunnelse og gir en hensiktsmessig løsning basert på de hensyn plan- og bygningslovgivningen skal ivareta.*
6. Trondheim kommune støtter rettingene og klargjøringene som er foreslått i plan- og bygningsloven §§ 15-2, 15-3, 16-2 og 33-2.
7. Trondheim kommune imøteser departementets videre arbeid med tiltak som klargjør reglene om rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler, samt tiltak for mer effektiv transformasjon og fortetting, herunder endring av eiendomsforholdene.

Trondheim kommune anmoder departementet om også å vurdere hvorvidt plan- og bygningsloven kan gi bedre virkemidler for å hindre forfall av verneverdig bebyggelse.

Saken gjelder

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte 6.8.2015 forslag til forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven (pbl) på høring. Høringsnotatet kan leses i sin helhet på denne lenken:

https://www.regjeringen.no/contentassets/5392f537c9f445369081eb86c8463ebc/horingsnotat_forenklinger_i_plandelen_av_pbl.pdf

Av høringsnotatet fremgår det at hovedhensikten er å effektivisere planprosessene og å skape økt forutsigbarhet for alle parter. Saksbehandlingen skal bli enklere, raskere og bedre, samtidig som kvaliteten på planene ikke skal gå ned. De fleste forslagene gjelder plandelen av loven, men noen av forslagene berører byggesaksdelen.

De viktigste forslagene er:

- krav om en mer formalisert oppstartfase
- at kommunen skal kunne stanse videre behandling av et privat planinitiativ allerede i forbindelse med oppstartmøtet
- at alle planforslag som ikke blir stanset i initiativfasen, og som er i tråd med overordnede planer, skal bli sendt på høring og legges ut til offentlig ettersyn innen seks uker
- hjemmel til å ta gebyr for behandling av områderegulering utarbeidet av private
- en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider private planforslag
- forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

Høringsnotatet er omfattende. Rådmannen kommenterer derfor hovedsaklig forslagene som innebærer større endringer eller kan ha konsekvenser for kommunen. De øvrige forslagene gjennomgås mer kortfattet. Departementets forslag blir kommentert i samme rekkefølge og med samme nummerangivelse som i høringsnotatet.

Nærmere om de enkelte forslagene

Punkt 1 i høringsnotatet: Forslag om en mer formalisert og avklarende oppstartsfase for behandling av private planinitiativ

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Flere kommuner har påpekt at det er uheldig å bruke mye tid på planforslag som ikke bør realiseres. Det kan være lagt ned betydelig arbeid både hos forslagsstiller, offentlige organer og kommunen før forslagsstiller eller kommunen finner at forslaget ikke har noe for seg.

Departementet foreslår derfor å endre pbl. § 12-8 slik at kommunen kan stoppe urealistiske planinitiativ allerede i oppstartsfasen. Departementet foreslår videre at oppstartmøtet skal omfatte alle sentrale tema og at det skal skrives referat fra møtet. De foreslåtte endringene er under vist i kursiv i utsnitt fra høringsnotatet:

1.5 Lovforslag (§ 12-8)

§ 12-8 første ledd skal lyde:

Når planarbeidet igangsettes, skal berørte offentlige organer og andre interesserte varsles. Når forslagsstilleren er en annen enn planmyndigheten selv, skal planspørsmålet *først* legges fram for planmyndigheten i møte. Kommunen kan gi råd om hvordan planen bør utarbeides, og kan bistå i planarbeidet. *Det skal skrives referat fra møtet.*

Nytt andre ledd skal lyde:

Finner kommunen at planinitiativet ikke bør føre frem, må beslutning om dette tas så tidlig som mulig i oppstartfasen, og senest etter avholdt oppstartmøte.

Initiativtaker skal underrettes om avgjørelsen så snart som mulig. Er planinitiativet i samsvar med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, kan avslaget kreves forelagt kommunestyret.

Forslaget må ses i sammenheng med at departementet også foreslår utvidet rett for forslagsstiller til å få planforslag sendt på høring. Departementet mener at forslaget vil øke forutsigbarheten for utbyggerne og føre til enklere saksbehandling, og at det kan føre til økt bruk av parallell plan- og byggesaksbehandling, fordi det vil øke sannsynligheten for at planforslaget blir vedtatt.

Rådmannens vurdering

Rådmannen er enig i at reguleringsprosessene kan bli bedre om partene tidlig blir enige om hva som er realistisk arealbruk. Rådmannen støtter derfor forslaget om at kommunen tidlig kan avskjære urealistiske planinitiativ. Forslagsstillers interesser vil være godt ivaretatt gjennom at planforslag som er i samsvar med overordnet plan kan kreves forelagt kommunestyret.

Rådmannen mener at forslaget vil kunne bidra til økt forutsigbarhet for alle parter, men er usikker på om det vil føre til flere parallelle plan- og byggesaker. Rådmannens inntrykk er at det ikke er usikkerhet for om planforslag blir vedtatt som er bakgrunnen for at parallell byggesaksbehandling benyttes i liten grad, men at dette snarere skyldes at det er relativt lite tid å spare sett opp mot reguleringsprosessen i sin helhet. Rådmannen erfarer også at ikke alle utbyggere i et så tidlig stadium som planbehandlingen ønsker å gå så langt i detaljprosjekteringen som parallell byggesaksbehandling forutsetter.

Trondheim kommune legger allerede i dag ned mye arbeid i den tidlige planfasen, med blant annet oppstartsmøter med referat i hovedsak som beskrevet i høringsnotatet, og forslaget vil derfor få lite konsekvenser for kommunens ressursbruk. Rådmannen er enig i at det er hensiktsmessig med formaliserte krav til oppstartsmøtet, både for å få en lik saksbehandling over hele landet og for å øke forutsigbarheten for partene. Rådmannen støtter i sin helhet forslaget.

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

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Departementet foreslår å endre pbl. § 12-11 slik at forslagsstillere skal kunne kreve planforslag sendt på høring dersom kommunen ikke har avskjært forslaget i oppstartsfasen. I dag kan kommunen først stoppe behandlingen ved vurderingen av om et planforslag skal sendes på høring.

Departementet foreslår videre å halvere kommunens frist for å sende planforslag på høring. I dag må kommunen senest innen tolv uker avgjøre om forslaget skal sendes på høring. Når utbygger etter det nye lovforslaget har krav på å få planforslaget sent på høring og lagt ut til offentlig ettersyn mener departementet fristen kan reduseres til seks uker. Dersom kommunen utarbeider et alternativt forslag, skal fristen være 12 uker som i dag. Departementet gir ingen nærmere begrunnelse for reduksjon av fristen.

De foreslåtte endringene er under vist i kursiv i utsnitt fra høringsnotatet:

Trondheim kommune

Pbl. § 12-11 skal lyde:

Når forslaget til reguleringsplan er mottatt av kommunen, skal kommunen snarest, og senest innen *seks* uker eller en annen frist som er avtalt med forslagsstiller, *sende forslaget* på høring og *legge det* ut til offentlig ettersyn og *behandling* etter reglene i §§ 12-9 og 12-10. Kommunen *kan fremme* alternative forslag til regulering av arealet. *Fristen utvides i slike tilfeller til 12 uker hvis ikke annen frist er avtalt.*

Nytt andre ledd skal lyde:

Kommunen kan unnlate å fremme forslag som ikke er i samsvar med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, jf. § 12-8 første ledd. Kommunen står fritt til å avgjøre om planen skal fremmes til videre behandling når høring og utlegging er avsluttet. Forslagsstiller kan kreve avslag forelagt kommunestyret.

Kommunen kan i dag ikke ta gebyr for arbeidet med planforslaget etter at det er sendt på høring. Departementet foreslår å endre dette, slik at gebyret også skal dekke behandlingen av de innkomne merknadene.

Rådmannens vurdering

Rådmannen støtter i hovedsak forslaget om at planforslag i samsvar med overordnet plan skal sendes på høring. Lovforslaget kan bidra til åpne og demokratiske planprosesser. Samtidig mener rådmannen at departementet bør tydeliggjøre at ikke ethvert forslag kan kreves lagt ut til høring, men at forslaget må være tilstrekkelig utredet og at det bør være i samsvar med anbefalinger fra oppstartsmøtereferatet.

Departementet fremhever at forslaget vil innebære en styrking av forslagsstillers rettigheter, samtidig som kommunen likevel har styring med planprosessen ved at planforslaget kan avvises etter høring. Selv om rådmannen er enig i at kommunen bør ha muligheten til å avslutte et planarbeid også etter høring, bør departementet tydeliggjøre at dette ikke bør være normal saksbehandlingsprosedyre. Det er både ryddigere og mer forutsigbart dersom kommunen allerede før offentlig ettersyn anbefaler forslagsstiller å bearbeide planforslaget før det sendes på høring, snarere enn å risikere en avvisning etter høringsperioden.

Kommunen har ofte en del arbeid med å vurdere innkomne merknader, og rådmannen er positiv til forslaget om at gebyrhjemmelen utvides til å omfatte denne delen av kommunens arbeid.

Rådmannen støtter hensikten om å effektivisere saksbehandlingen, men stiller spørsmål ved om halvering av behandlingsfristen fra tolv til seks uker er hensiktsmessig for å oppnå dette.

En frist på seks uker er i de fleste tilfeller for kort til at kommunen kan få vurdert planforslaget tilstrekkelig. Rådmannen vil ikke utelukke at en slik frist kan være tilstrekkelig i enkle saker, men de fleste reguleringssaker i en stor by som Trondheim er komplekse og har mange berørte parter. Planforslag som ikke er gjennomførbare eller ikke er i samsvar med kartforskriften eller plan- og bygningsloven bør ikke legges ut på høring. Det tar som regel tid å undersøke hvorvidt forslaget tilfredsstiller disse kravene. Mange tema må dessuten ofte avklares med ulike fagetater i kommunen eller ulike sektormyndigheter.

I en kommune som behandler mange reguleringsplaner vil hver saksbehandler måtte håndtere mange planer parallelt. Dersom saksbehandler mottar flere komplette forslag samtidig, vil fristene kunne bli vanskelig å overholde uten skifte av saksbehandler. Det er som hovedregel ikke

Trondheim kommune

tidsmessig eller økonomisk rasjonelt å skifte saksbehandler i løpet av planprosessen. Uten å øke bemanningen, vil det derfor være vanskelig å overholde den foreslåtte fristen på seks uker.

Rent praktisk vil en seks ukers frist dessuten være utfordrende innenfor arbeidslivets rammer. Kommunen mottar ofte planforslag rett før ferier. Av 28 private planer vedtatt i 2014 ble ni mottatt komplett i en periode som ville medført at fellesferien ville konsumert tre av de foreslåtte seks ukene. For 2013 er det tilsvarende tallet åtte av 30 planer.

Om lag halvparten av planene i Trondheim kommune legges ut til høring av bygningsrådet. På grunn av skrivefrister for politisk behandling vil fristen i praksis bli enda kortere enn de foreslåtte seks ukene. Departementet bør i så fall presisere hvorvidt fristen på seks uker gjelder for administrasjonens ferdigstilling eller for beslutningen om å sende saken på høring.

Dersom kommunen ikke greier å overholde fristen, vil dette kunne få forholdsvis store økonomiske konsekvenser. I følge *Forskrift om tidsfrister, og sanksjoner ved overskridelse av fristene* § 2 må kommunen tilbakebetale forslagsstiller 10 % av det totale gebyret for hver påbegynt uke fristen overskrides. På bakgrunn av disse vurderingene støtter rådmannen ikke forslaget om reduksjon av fristen i § 12-11.

Punkt 3 i høringsnotatet: Forslag om enklere regler for endring av plan og oppheving av plan Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Departementet mener det er rom for å forenkle regelverket for endring og oppheving av planer uten at dette går ut over rettsikkerheten eller viktige planfaglige hensyn. I følge høringsnotatet bør det i større grad ligge en planfaglig og praktisk vurdering til grunn for vurderingen, snarere enn dagens strenge juridiske forståelse av begrepet "mindre endring". Departementet foreslår derfor at pbl. § 12-14 andre ledd skal inneholde vurderingstema som i større grad legger vekt på konsekvensene for omgivelsene og behovet for en bredere medvirkning enn i dag.

Departementet mener også at kommunestyret bør kunne delegere myndigheten til å oppheve planer som kan undergis forenklet saksbehandling.

Endringsforslagene er inntatt i kursiv under:

§ 12-14 andre ledd skal lyde:

Kommunestyret kan delegere myndighet til å treffe vedtak om endringer i reguleringsplan når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig og heller ikke går ut over hoveddrammene for planen.

Nytt fjerde ledd i § 12-14 skal lyde:

Plan som i det vesentlige er i strid med overordnet plan kan kommunestyret eller den som er delegert myndighet, oppheve seks uker etter at registrerte eiere og festere av eiendommer som direkte berøres er gitt anledning til å uttale seg.

Rådmannens vurdering

Rådmannen mener det både av samfunnsøkonomiske og planfaglige grunner er positivt med en forenkling av regelverket for oppheving og endring av planer. I kommentarer og veiledninger til dagens bestemmelse har departementet lagt til grunn en forståelse av bestemmelsen som etter rådmannens vurdering i liten grad har vært tilpasset de praktiske planleggingsmessige behovene eller kommunenes kompetanse til å utøve et planfaglig skjønn. Rådmannen støtter departementets forslag til forenkling av pbl. § 12-14.

Trondheim kommune

Av lovforslaget for oppheving av plan § 12-14, fjerde ledd, fremgår det at *registrerte eiere og festere av eiendommer som direkte berøres* skal gis anledning til å uttale seg. Av punkt 3.4 i høringsnotatet fremgår det imidlertid at også *berørte fagmyndigheter* skal varsles. Rådmannen mener at departementet bør klargjøre hvorvidt også sektormyndigheter skal varsles.

Punkt 4 i høringsnotatet: Forslag til forenklinger i dispensasjonsbestemmelsene

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Departementet skriver at dispensasjonsbestemmelsene har vist seg unødig krevende å praktisere, både prosessmessig og innholdsmessig. Departementet mener derfor det er behov for å konkretisere og forenkle bestemmelsene, og redusere ressursbruken bl.a. gjennom at færre saker må forelegges berørte sektormyndigheter og fylkeskommunen.

Departementet foreslår følgende endringer, vist i kursiv

4.5 Lovforslag (§§ 19-1 og 19-2)

§ 19-1. Søknad om dispensasjon, skal lyde:

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.

§ 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.

Tredje og fjerde ledd oppheves.

Nåværende femte ledd blir nytt tredje ledd.

Rådmannens vurdering

Trondheim kommune har mange gamle reguleringsplaner, og det er urealistisk å kreve endring av den enkelte plan etter hvert som kommunen mottar søknader som er i samsvar med den vedtatte fortetningsstrategien og statlige føringer for arealbruk, men som samtidig er i strid med reguleringsplanen. Oppdaterte reguleringsplaner for hele kommunen vil kreve mye ressurser og kan gå på bekostning av den overordna planleggingen som kommunen har ansvar for. Med tanke på statlige føringer for fortetting og detaljerte kommuneplaner i mange kommuner, bør det etter en konkret vurdering være kurant å dispensere fra utdaterte planer for å legge til rette for ønsket arealbruk. Rådmannen støtter i hovedsak forslaget om å forenkle dispensasjonsbestemmelsene.

Rådmannen støtter forslaget om at foreleggings- og varslingsplikten blir knyttet til saker som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning. Rådmannen mener samtidig at departementet i veiledningsmaterialet bør tydeliggjøre at saker som faktisk berører viktige nasjonale og regionale interesser fremdeles skal forelegges de berørte myndighetene. Det fremgår av høringsnotatet at varslingsplikten knyttes til kompetansen sektormyndighetene har til å fremme innsigelse og at departementet i forbindelse med ikraftsetting av lovendringene vil veilede om hva som er nasjonale og viktige regionale interesser. Rådmannen mener at departementet bør konkretisere dette så uttømmende som mulig. Dette vil sikre forutsigbarhet for både kommunene og sektormyndighetene. Endringsforslaget medfører at flere vurderingstema er forenklet og det er gitt

Trondheim kommune

et større rom for interesseavveining av viktige samfunnshensyn. Rådmannen støtter departementets forslag, men foreslår et forenklet alternativ til ny lovtekst i pbl. § 19-2, 2. ledd, 1. punktum: *Dispensasjon kan gis der omsøkte dispensasjon har en god, saklig begrunnelse og gir en hensiktsmessig løsning basert på de hensyn plan- og bygningslovgivningen skal ivareta.*

Punkt 5 i høringsnotatet: Forslag om utvidet gebyrgrunnlag ved behandling av områderegulering *Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering*

Områderegulering, som er en kommunal plan for større områder, ble innført med plan- og bygningsloven i 2008. Kommunen kan overlate til private å utarbeide forslag til områderegulering på kommunens vegne, men private har ikke *rett* til å fremme slikt forslag. Kommunen har i dag ikke mulighet til å ta gebyr for områdereguleringer.

For å stimulere til økt bruk av områderegulering foreslår departementet å endre pbl. § 33-1 slik at kommunen kan ta gebyr for forslaget til og med høring, samt for arbeidet med å oppsummere høringsinnspillene. Dette vil samsvare med ordningen med gebyr for kommunens behandling av private detaljreguleringsforslag. Gebyret må som ellers holdes innenfor selvkost.

Endringsforslaget vises i kursiv under:

5.5 Lovforslag (§§ 12-2 og 33-1)

Pbl. § 33-1 første ledd første punktum skal lyde:

Kommunestyret selv kan gi forskrift om gebyr til kommunen for behandling av søknad om tillatelse, utferdigelse av kart og attester og for andre arbeid som det etter denne lov eller forskrift påhviler kommunen å utføre, herunder behandling av private planforslag. *Kommunen kan kreve gebyr for behandlingen av reguleringsplan frem til og med høring og offentlig ettersyn samt merknadsbehandling når private har utarbeidet forslaget, jf. §§ 12-2 andre ledd og 12-11.*

Forslaget vil føre til økte utgifter for private forslagsstillere, men departementet legger til grunn at disse vil se seg tjent med økt forutsigbarhet for at planforslaget blir behandlet av kommunen.

Rådmannens vurdering

Den foreslåtte lovendringen berører en problemstilling som rådmannen tidligere har spilt inn til departementet. Trondheim kommune mottar mange private detaljreguleringsplaner med lovpålagt frist. Det er erfaringsmessig vanskelig å prioritere områdeplaner som belaster saksbehandlingskapasiteten når de ikke samtidig gir gebyrinntekter. Rådmannen støtter derfor forslaget om å innføre gebyrhjemmel.

Lovforslaget inneholder også en henvisning til pbl. § 12-11. Forholdet til saksbehandlingsfristen i § 12-11 er ikke kommentert i høringsnotatet, og rådmannen stiller spørsmål ved om det er departementets hensikt at også områdeplaner skal legges ut til offentlig ettersyn seks eller 12 uker etter at de er mottatt komplett. Dette er etter rådmannens vurdering i så fall for kort frist. Departementet bør klargjøre dette punktet.

Rådmannen mener departementet også bør tydeliggjøre at områdereguleringer fremdeles skal være kommunens ansvar, herunder forholdet til reglene for behandling av private planforslag.

Punkt 6 i høringsnotatet: Forslag om å oppheve ordningen med sentral godkjenning av regionale planstrategier

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Trondheim kommune

Regional planstrategi var nytt i pbl. av 2008. Planstrategien skal i følge pbl. § 7-2 godkjennes av Kongen, men myndigheten er delegert til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Departementet foreslår å oppheve ordningen med sentral godkjenning.

Bakgrunnen er at et flertall av fylkeskommunene ønsker at godkjenningsordningen blir avviklet dersom myndigheten er delegert til KMD. Et flertall av departementene ønsker også å avvikle ordningen. Departementet oppgir for øvrig at ordningen i liten grad har vært benyttet til å gi konkrete signaler om statlig politikk og at den ikke har medført endringer i planstrategiene.

Rådmannens vurdering

Å fjerne den sentrale godkjenningen vil bidra til å overføre myndighet til regionalt og lokalt nivå. Rådmannen støtter forslaget.

Punkt 7 i høringsnotatet: Forslag om forenklinger ved rullering av handlingsprogram for regional plan

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

I følge pbl. § 8-1 skal handlingsprogrammet for regional plan rulleres årlig. Fylkeskommunene har spilt inn at dette er ressurskrevende og ofte overflødig. Departementet foreslår derfor at det obligatoriske kravet til rullering erstattes med et krav til å *vurdere* rullering.

Rådmannens vurdering

Rådmannen mener at forslaget vil bidra til at planleggingen tilpasses det reelle behovet, og støtter forslaget.

Punkt 8 i høringsnotatet: Forslag om en overgangsbestemmelse for planer i strandsonen uten byggegrense

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Departementet og Sivilombudsmannen har etter plan og bygningslovens ikrafttredelse hatt ulik forståelse av forholdet mellom byggeforbudet i 100-metersbeltet i pbl § 1-8 og overgangsbestemmelsen i pbl. § 34-2 fjerde ledd. Departementet foreslår nå å endre § 34-2 i samsvar med rettsoppfatningen departementet har lagt til grunn, slik at tidligere planer uten byggegrense gjelder foran det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen i pbl. § 1-8. Endringsforslaget vises i kursiv under:

§ 34-2 fjerde ledd skal lyde:

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.*

Rådmannens vurdering

I områder som er regulert, vil hensynet til 100-metersbeltet ofte være konkret vurdert, selv om det ikke er inntatt byggegrenser. Et generelt byggeforbud bør derfor ikke gjelde i slike områder. Dersom det er behov for å gi byggegrenser kan kommunen fastsette dette ved rullering av kommuneplanen eller endring av gjeldende reguleringsplan. Forslaget medfører en avklaring av forholdet til eldre planer, og rådmannen støtter forslaget.

Punkt 9 i høringsnotatet: Forslag om en frivillig sentral godkjenningsordning for virksomheter som utarbeider private planforslag

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

Av høringsnotatet fremgår det at både eiendomsbransjen og flere kommuner har pekt på behov for kvalifikasjonsvurdering av plankonsulenter. Kravet i pbl. § 12-3, om at reguleringsplaner skal utarbeides av fagkyndige, er ikke ansett som tilstrekkelig for å sikre planfaglig kvalitet.

Departementet foreslår derfor å utfylle § 12-3 med forskrift med konkrete krav til godkjenning.

Forskriftskravene vil gjelde utdanningsnivå, krav til praksis og kvalitetssystem. Sentral godkjenning vil være frivillig. Departementet vurderer at ordningen vil føre med seg en del administrative og økonomiske konsekvenser første gang foretakene søker godkjenning, men at dette deretter vil avta. Departementet vurderer videre at ordningen vil lette dokumentasjonen av faglige kvalifikasjoner og forenkle kommunens vurderinger av hvorvidt kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Rådmannens vurdering

Rådmannen fører i dag liten forutgående kontroll med hvorvidt kravet i pbl. § 12-3 til fagkyndighet er oppfylt. Forutsatt at ordningen ikke blir for omfattende for forslagsstillere eller kommunen støtter rådmannen forslaget til en frivillig sentral godkjenningsordning.

Punkt 10 i høringsnotatet: Forslag om å styrke tiltakshavers rettssikkerhet ved overskridelse av behandlingsfrister i byggesaker

Lovforslaget; beskrivelse og departementets vurdering

I følge pbl. § 13-1 kan kommunen legge ned midlertidig forbud mot byggetiltak i et område dersom kommunen mener at området bør undergis ny planlegging.

Etter pbl. § 21-7 skal byggesøknader avgjøres av kommunen innen 12 uker. Overskridelse av fristen får ikke andre rettsvirkninger enn nedsettelse eller bortfall av byggesaksgebyret. Innenfor dagens regelverk kan kommunen også nedlegge midlertidig forbud etter pbl. § 13-1 selv om behandlingsfristen på 12 uker er overskredet.

Departementet ønsker å styrke tiltakshavers rettsstilling ved midlertidig forbud og foreslår endringer i pbl. §§ 1-5, 13-1 og 21-7 slik at byggesøknader skal avgjøres etter det rettsgrunnlaget som gjaldt ved utløpet av 12-ukersfristen. Et midlertidig forbud mot tiltak vil bare få virkning dersom tiltakshaveren har mottatt forhåndsvarsel om forbudet før 12-ukersfristen er utløpt.

Et midlertidig forbud må først varsles til berørte grunneiere, og kommunen må sette en tilstrekkelig frist for uttalelse, i praksis tre uker. Departementets forslag innebærer at kommunen etter varsling har om lag åtte uker på seg til å fatte endelig vedtak om midlertidig forbud.

Departementet ønsker å gjøre unntak for statlige forbud etter pbl. § 13-4, fordi det i slike saker normalt vil være sterke nasjonale hensyn bak forbudet. Staten kan heller ikke ha oversikt over innsendte byggesaker i kommunene, og kan derfor ikke få nedlagt midlertidig forbud i tide.

Rådmannens vurdering

Trondheim kommune har kun vedtatt to midlertidige forbud etter pbl. av 2008. Disse har blitt fremmet i bygningsrådet for vedtak, selv om myndigheten til å vedta midlertidig forbud er delegert til byplansjefen. Bakgrunnen for at forbudene ble fremmet i bygningsrådet var blant annet at de omfattet store områder med mange berørte parter.

En konsekvens av forslaget kan være at byplansjefen må vedta midlertidige forbud for å sikre at

Trondheim kommune

12-ukersfristen overholdes. Ettersom myndigheten allerede er delegert, ser rådmannen ikke betenkeligheter med dette. Fristen på 12 uker bør være tilstrekkelig for at kommunen kan vedta midlertidig forbud dersom behovet er til stede. Rådmannen støtter forslaget.

Rådmannen støtter videre departementets vurdering om statlige forbud etter pbl. § 13-4.

Innspill til det videre forenklingsarbeidet

Departementet opplyser at de i videre forenklingsarbeid blant annet vil vurdere tiltak som klargjør reglene om rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler, samt tiltak for mer effektiv transformasjon og fortetting, herunder endring av eiendomsforholdene. Rådmannen erfarer at bytransformasjon medfører komplekse prosesser med mange involverte, både når det gjelder selve reguleringsprosessen og gjennomføring av den vedtatte planen, og imøteser dette arbeidet.

Kommunene har i praksis liten mulighet for å sikre forfall av verneverdig bebyggelse som det offentlige ikke selv eier. Rådmannen mener derfor at departementet også bør vurdere hvorvidt plan- og bygningsloven kan gi bedre verktøy for å hindre forfall av slik bebyggelse.

Forslag om retting av feil lovhenvisninger i plan- og bygningsloven

Det siste punktet i høringsnotatet omhandler gjeldende bestemmelser i plan- og bygningsloven der lovhenvisningene er feil. Dette gjelder pbl. §§ 15-2, 15-3, 16-2 og 33-2. Forslaget medfører ikke realitetsendringer. Rådmannen støtter forslagene.

Konklusjon

Rådmannen er i hovedsak positiv til de foreslåtte endringene, og anbefaler, med unntak av deler av pbl. § 12-11, at formannskapet slutter seg til departementets forslag.

Rådmannen støtter bare delvis de foreslåtte endringene i pbl. § 12-11 om behandling av private reguleringsforslag. Rådmannen støtter forslaget til § 12-11 om at planforslag i samsvar med overordnet plan skal kunne kreves sendt på høring. Rådmannen støtter formålet om å effektivisere saksbehandlingen, men stiller spørsmålstegn ved hvorvidt en halvering av saksbehandlingsfristen fra 12 til seks uker er riktig virkemiddel for å oppnå dette.

Reguleringsplaner i bykommuner som Trondheim er ofte komplekse. Det krever tid å innhente uttalelser og foreta vurderinger for å komme fram til et godt beslutningsgrunnlag for om saken er tilstrekkelig opplyst til at den kan bli lagt ut til offentlig ettersyn. Rådmannen mener derfor at departementet bør vurdere denne fristen på nytt.

Rådmannen i Trondheim, 25.10.2015

Einar Aassved Hansen
kommunaldirektør

Hilde Bøkestad
byplansjef

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg: Høringsnotat fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om forslag til forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven mv.