



VEDLEGG

03/ 3773 - 108

SAKSFRAMLEGG

HØRING - NOU 2003:24 BYGNINGSLOVUTVALGETS FØRSTE DELUTREDNING. MER EFFEKTIV BYGNINGSLOV. UTBYGGINGSAVTALER

Utvalg: **Hovedutvalg for overordnet planlegging** *Møtedato:* 23.02.04

Utvalgsbehandlinger:

<i>Saksnummer</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>
0027/04	Hovedutvalg for overordnet planlegging	23.02.04

RÅDMANNENS INNSTILLING

Hovedutvalget for overordnet planlegging har følgende uttalelse til bygningslovutvalgets første delutredning:

1. En diskusjon av rollefordelingen i byggesaker må også inkludere plandelen av loven. Det må ses på kommunenes totale rolle i byggesakene fra en ide blir født til tiltaket er ferdig bygget.

Kontrollen av søknadspliktige tiltak bør fortsatt overlates til de private godkjente aktørene selv. Imidlertid synes det som det er et behov for å styrke denne kontrollen. Bygningslovutvalgets påpeking av mulige interkommunale tilsynsorgan støttes i prinsippet og bør utredes videre.

2. Det trengs en opprydding og forenkling av søknadsbegrepene i loven. I en slik debatt må også søknadsformen enkle tiltak tas inn. Førstes da kan det oppnås å få færrest mulige søknadsformer og gjøre prosessen enklere for brukerne. En klar forutsetning for å sløyfe meldingsformen må være at type tiltak som ikke behøver å søkes om økes samt at også formen enkle tiltak tas ut og erstattes med en ordning med enklere krav til ansvar og kontroll.
3. Ullensaker kommune viser til at dagens bruk av utbyggingsavtaler sikrer en effektivt tilrettelegging for boligutbygging i pressområdene som både ivaretar utbyggernes interesser for å få bygd ut og kommunens mulighet for å sikre bygging av nødvendig infrastruktur. Nettopp gjennom at avtaleformen er i henhold til kontraktsretten sikrer den en god tilpasning til varierende forhold kommuner i mellom. Vi finner ikke at det er vist hvorfor det er nødvendig å innskrenke rammene for inngåelse av utbyggingsavtaler. Vi vil derfor primært hevde at det ikke bør lovfestes snevrere rammer for avtaleinngåelse enn det som den alminnelig kontraktsretten gir.

- 33
4. Ullensaker kommune ser at det er behov for å gi lovregler om prosessene ved inngåelse av utbyggingsavtaler i forhold til planer etter plan- og bygningsloven. Det bør være fokus på å gi regler om høring av framforhandlet forslag til avtale slik at forholdet til allmennheten kan sikres tilstrekkelig i forhold til om kommunen ensidig gir forpliktelser utover det plangrunnlaget tilsier. Videre må forholdet til regler om offentlige innkjøp sikres. Hvis det skal lovfestes rammer for innholdet i utbyggingsavtaler vil vi sekundært støtte forslaget til bygningslovutvalget.

Ullensaker, 17.02.04


Harald K. Hermansen
Kommunaldirektør

Saksbehandler: Ivar Sannerud/Johan Weydahl
 Vedlegg: 1. Kap.2 i NOU:24 –sammendrag
 2. Bygningslovutvalget –kap.9.9 Lovforslag utbyggingsavtaler med kommentarer.
 3 Planlovutvalgets lovforslag til utbyggingsavtaler.

Saksdokumenter: NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgivning

SAKEN GJELDER

Kommunal- og regionaldepartementet sendte ved brev av 5.november 2003 ut på høring NOU 2003:24 – Mer effektiv bygningslovgivning. Grunnprinsipper og veivalg. Utbyggingsavtaler.- Høringsfristen er satt til 6.februar 2004.

Bygningslovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. mars 2002. Bakgrunnen for oppnevningen var behovet for en gjennomgående revisjon av bygningslovgivningen.

Den 18. mars 2003 ble utvalgets mandat supplert med en anmodning om å ferdigstille arbeidet med utbyggingsavtaler i delutredning I.

Planlovdelen har vært under revisjon av eget utvalg. Planlovutvalget avga sin første delutredning 31.januar 2001 og andre delutredning 13.mai 2003.

Utvalgte forhold i byggesaksbehandlingen

Bygningslovutvalget fremmer en del hovedproblemstillinger som det ønsker en høring på: Rollefordeling bygningsmyndigheter/utbyggere, søknadssystemet og saksbehandling, mekling som alternativ til tradisjonell klagesaksbehandling, ulovlighetsoppfølging, finansiering av fellesinnretninger – kostnadsfordeling. På ett punkt fremmes en konkret lovendring, nemlig helt nye bestemmelser om utbyggingsavtaler i ett eget kapittel i loven.

Utbyggingsavtaler. Forholdet mellom planlovutvalget og bygningslovutvalgets forslag

Det er to lovutvalg som har vurdert dette spørsmålet. Den første innstillingen kom med Planlovutvalget som har vurdert plandelen av plan- og bygningsloven og forholdet til utbyggingsavtaler. Den andre innstillingen er nettopp avgitt. Det er Bygningslovutvalget som også har vurdert forholdet til utbyggingsavtaler i plan- og bygningsloven.

Det synes sikkert at utbyggingsavtalene vil bli lovregulert i nær fremtid. De to utvalgene har fremmet hver sine forslag til regelverk. Forslagene har sine likhetstrekk, men også vesentlige forskjeller.

Begge utvalgene mener at avtalene bør være enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det vil blant annet innebære klageadgang. Fylkesmannen vil være klageinstans for utbyggingsavtalene. Det synes videre sikkert at det vil komme regler som pålegger offentlighet og kunngjøring omkring utbyggingsavtalene. Dette er imidlertid noe kommunen praktiserer allerede i dag for å ivareta innbyggernes interesser i prosessen.

Planlovutvalget har foreslått et absolutt forbud mot avtaler som inneholder ytelser til sosial infrastruktur, for eksempel skole. Det skal kun være adgang til å inngå avtaler med teknisk infrastruktur.

I motsetning til Planlovutvalget mener Bygningslovutvalget at det er behov for fleksible regler på dette området innenfor visse lovbestemte rammer. Det er adgang til å inngå avtaler om sosial infrastruktur, men det skal mye til for at det skal være lovlig. Det er flere kumulative vilkår (eller vurderingstema) som må være oppfylt.

Det vil være mest sannsynlig at kommunene vil måtte forholde seg til strenge lovregler med hensyn til hva man i fremtiden kan inngå avtaler om, og hvordan slike avtaler kan inngås.

For at avtalene skal sies å være gyldige (og ikke bli opphevet av klageinstans) må tiltaket stå i *saklig sammenheng* med gjennomføringen av planvedtaket. Videre må tiltaket være *nødvendig* for å gjennomføre planvedtaket. Tiltakene *skal tjene interessene* i utbyggingsområdet og stå i *rimelig forhold* til utbyggingens art og omfang. Drift omfattes ikke av ordet "tiltak". Drift (for eksempel av skole) vil etter Bygningslovutvalgets forslag være ulovlig i en utbyggingsavtale.

Summen av alle vurderingstema stiller blant annet spørsmål om kommunens grunnlag for å avtale sosial infrastruktur. Ved spørsmål om hva som er grunnlaget for å avtale sosial infrastruktur, jfr. de strenge kravene, vil det være vesentlig at kommunen kan dokumentere dette i form av planlegging i forhold til

- boligbygging
- skolekapasitet og behov for utvidelse/nye skoler (kan like gjerne dreie seg om omsorg, barnehage mv, altså kommunens rolle som tjenesteleverandør)
- økonomiplanlegging som synliggjør tidspunktet for investeringer og økte driftsmidler

Utbyggingsavtaler knyttes til planmyndigheten.

Det foreslås følgende ordlyd:

Med utbyggingsavtale menes i denne lov en avtale mellom kommunen og en grunneier eller utbygger om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov.

Det er avtale som gjelder gjennomføring av plan som lovreguleres. Andre avtaler som kommunen inngår i kraft av å være grunneier faller utenom bestemmelsen.

Utbyggingsavtales innhold

Begge utvalgene går inn for å lovfeste rammene for hva utbyggingsavtaler kan omhandle. Planlovutvalget foreslår en statisk, positivt avgrenset opplisting av forhold som avtalen kan inneholde. Bygningslovutvalget sier at avtalen kan omhandle alt som en i plan og bestemmelser kan fastsette som rekkefølgekrav så fremt disse står i et rimelige og saklig forhold til utbyggingens omfang.

Bygningslovutvalget foreslår følgende ordlyd:

*En utbyggingsavtale kan gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelse om i arealdel til kommuneplan, områdeplan eller detaljplan.
Slik avtale kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som står i saklig sammenheng med og som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak skal tjene interessene i utbyggingsområdet og stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang.*

Dette innebærer at det kun kan inngås avtaler om forhold som det er hjemmel i planer og bestemmelser til å stille krav om. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan avtalen derfor ikke utvide kommunens adgang til å gi planbestemmelser, men avtalene kan gjerne gå ut på presiseringer av slike bestemmelser. For det andre gjøres det klart, ved uttrykket «har gitt bestemmelse om», at en utbyggingsavtale ikke kan foregripe planvedtaket. En utbyggingsavtale må i tid inngås etter at planvedtaket er truffet.

36

Bestemmelser i utbyggingsavtaler om sosial boligprofil, for eksempel om at kommunen skal gis leierett til en prosentandel av boligene til fastsatt pris eller kommunal kjøpsrett til en prosentandel av boligene til en fastsatt pris, faller slik bestemmelsen er formulert utenfor det som kan avtales. Planlovutvalget har imidlertid i sitt lovforslag listet opp en del forhold som det kan gis bestemmelser om i områdeplan. I lovforslaget (jfr. § 11-5 nr. 5) er det foreslått hjemmel for å ha bestemmelser som i en viss utstrekning kan bidra til å oppfylle kommunens boligpolitiske mål, jf. formuleringen «antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til boligens utforming der det er hensiktsmessig for spesielle behov». Dersom utkastet til nye regler om områdeplan og detaljplan blir vedtatt, innebærer dette at også utbyggingsavtaler kan inneholde tilsvarende bestemmelser om slike boligpolitiske virkemidler.

Andre del av bestemmelsen fastsetter at tiltaket for det første må stå i saklig sammenheng med, og være en nødvendig følge av gjennomføringen av gjeldende arealplaner for området. Med saklig sammenheng menes at det må være en relevant og nær tilknytning mellom det kommunen krever og planens innhold. Som eksempel nevnes opparbeiding og/eller bekostning av veikryss, etablering av rundkjøringer og bygging av gangbroer. Det kan også være avtaler om rekkefølgen i utbyggingen og kostnadene ved dette knyttet til etablering av sosial infrastruktur som skoler, barnehager mv. Normalt vil en utbygging ikke være av et slikt omfang at den isolert utløser behov for ny skole osv. En utbygging kan imidlertid føre til et så stort press på en eksisterende skole at den nødvendiggjør en utvidelse, eller en utbygging vil legge beslag på et visst antall elevplasser på en planlagt ny skole i området. Det er i forslaget inntatt en viktig skranke idet omfanget av forpliktelser utbygger lovlig kan påta seg må stå i rimelig forhold til utbyggingens omfang, jf. nedenfor.

Tiltaket må være funksjonelt og planfaglig nødvendig. Som eksempel på funksjonelt nødvendig kan nevnes krav til bredere vei, fortau, gang- og sykkelsti, grendelekeplass, vannledning, avløpsanlegg og bestemmelser om utbyggingstakt, som igjen henger sammen med utviklingen av eller presset på infrastrukturen i området. Med planfaglig nødvendig menes at tiltaket etter en faglig vurdering er en forutsetning for at utbyggingsområdet skal ha tilfredsstillende utforming, dvs. imøtekommer gjeldende krav til/prinsipper for forsvarlig planlegging - for eksempel i forhold til forurensing, støy, grøntområder, trafikkføring mv. Rene fiskale hensyn kan derimot ikke begrunne tiltak som utbygger påtar seg å besørge eller bekoste i en utbyggingsavtale.

Planlovutvalget foreslår her en bestemmelse som positivt avgrenser hva det kan inngås utbyggingsavtale om:

18-1 Vilkår om ytelse i tillatelse til utbygging

Innenfor de rammene som følger av reglene om offentlige anskaffelser, kan kommunen i forbindelse med planvedtak eller tillatelse etter denne lov gjøre utbygging betinget av at tiltakshaver besørger eller helt eller delvis finansierer veg, annet anlegg for offentlig kommunikasjon, anlegg for energiforsyning, vanntilførsel og avløp, og fellesarealer, som kommunen påviser er nødvendig for å gjennomføre utbyggingen. Med veg forstås kjørebane med fortau og snuplasser, gangveg, sykkelsti, turvei og offentlig plass, hvor private avkjørsler blir tillatt. Betingelsen kan også gjelde avbøtende tiltak, jf. § 1-9.

Kommunen kan ikke sette betingelser om andre ytelse, eller motta gaver som har sammenheng med planvedtaket eller tillatelsen.

Planloven avgrensar utbyggingsavtaler i prinsippet til vei vann og kloakk samt leke og friområder. Siste ledd fastslår også at kommunen ikke kan fastsette betingelser om andre ytelser eller motta gaver.

Saksbehandlingsregler.

Begge utvalgene påpeker at det er behov å sikre tredjepart og allmennheten i gjennom egne saksbehandlingsregler. Regler om saksbehandlingen for utbyggingsavtaler skal sikre åpenhet rundt avtaleprosessen og at avtalene ikke foregriper de brede prosessene og vurderingene som gjelder for arealplaner etter loven. For at beslutningsprosessen skal bli forsvarlig, legges det opp til innflytelsesmuligheter for alle som blir berørt av utbyggingen. Bygningslovutvalget foreslår :

x-4 Saksbehandling og offentlighet

Kommunen skal kunngjøre oppstart av forhandlinger om utbyggingsavtale.

Dersom fremforhandlet forslag til utbyggingsavtale bygger på kompetansen i § x-2 andre ledd, skal dette legges ut til offentlig ettersyn med 30 dagers frist for merknader. Når utbyggingsavtale er inngått, skal denne kunngjøres. Reglene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende ved eventuelle endringer i utbyggingsavtalen.

Kommunen kan ikke inngå bindende utbyggingsavtale før arealplan er vedtatt.

Forslaget foreslår et opplegg for medvirkning som følger planbehandlingen med forhåndsannonsering av oppstart og utleggelse av avtale til offentlig ettersyn. Andre ledd gir en åpning for at avtalene ikke trenger å legges ut til offentlig ettersyn hvis avtalen kun omfatter det som er gitt bestemmelser om i plan. Det forutsettes behovet for offentlighetens innsyn ivaretatt gjennom planbehandlingen.

Planlovutvalget foreslår i store trekk samme regler, men forutsetter at avtalen uansett legges ut til offentlig ettersyn.

Om adgangen til å klage på vedtak av avtale.

Som følge av at utbyggingsavtaler forslås å bli en del av offentlig retten, må også forholdet til klage reguleres. Planlovutvalget viser til at vedtak av utbyggingsavtale er et enkelt vedtak etter forvaltningsloven og at det derfor er klageadgang for partene,

Bygningslovutvalget åpner også for klage. Det er «avgjørelse om utbyggingsavtale» som kan påklages. Med dette henvises til den delen av avtaleforholdet som knytter seg til kommunens avgjørelser og handlemåte: Det er spørsmålet om kommunen ved sin endelige avgjørelse («vedtagelse» av utbyggingsavtalen) har holdt seg innenfor de materielle beskrankninger for hva det kan inngås avtale om som kan påklages. At de foreskrevne saksbehandlingsregler og prinsipper ikke er fulgt forut for og i forbindelse med vedtagelsen, kan også brukes som klagegrunn. Den private parts vurderinger og avgjørelser mht. om og eventuelt i hvilken utstrekning han vil inngå utbyggingsavtalen med kommunen, kan ikke påklages. Det kan heller ikke klages over kommunens avgjørelse om at den ikke ønsker å inngå en utbyggingsavtale.

VURDERINGER/DRØFTINGER

Kap. 8.1 Rollefordeling bygningsmyndigheter/utbygger – tilsyn og kontroll

En diskusjon av rollefordelingen i byggesaker må også inkludere plandelen av loven. Det må ses på kommunenes totale rolle fra en ide blir født til den er ferdig bygget.

Da lovendringen i byggesaksreglene ble vedtatt i 1995 var det i erkjennelsen av at kommunene hadde bygget ned sin bygningskontroll og at effekten av den, for de som fortsatt hadde bygningskontroll, ikke medførte noen spesiell kvalitetsforskjell, snarere tvert i mot. Det var to hovedmål for lovendringen i 1995, nemlig kvalitetsforbedring på byggene og å sette ansvaret hos den som faktisk utførte et arbeid, også på prosjekteringssiden. Senere justeringer har i tillegg tatt opp en ønsket raskere kommunal saksbehandling gjennom en effektivisering av byggesaksbestemmelsene.

Ullensaker kommune var gjennom Gardermouthbyggingen med på byggesaksreformen i 1995 og fikk gjennom dette ønsket prøveprosjektet innflytelse på selve regelutformingene.

Tiden er nå inne til å ta ett standpunkt til hvilken rolle kommunene skal ha i byggesaker i fremtiden. Slik regelverket nå er vedtatt så er det kun selve søknadsbehandlingen og tilsynet som er kommunens ansvar. Ansvaret og gjøremålene i selve søknadsbehandlingen er også svært begrenset all den stund kommunen ikke skal godkjenne de tekniske løsninger lenger, men kun påse at prosjekteringen blir underlagt kontroll.

Prinsippet om at kontrollen av søknadspliktige tiltak overlates til de private godkjente aktørene selv må fortsatt legges til grunn. Imidlertid er det etter vår erfaring behov for å styrke denne kontrollen. Selv om evalueringen av byggesaksreformen førstes fremlegges til høsten er det mye som tyder på at 1995-reformen ikke har representert noen kvalitetsheving.

Det er viktig nå å foreta justeringer som klargjør kommunenes rolle, forsterke/forbedre kontrollen samt forbedre den totale effektiviteten i plan og byggesaksbehandlingen.

Det ansvar som skal gis kommunene må henge nøye sammen med hvilken kompetanse det er mulig å skaffe. Slik plan- og bygningsloven og forskriftene til den nå er utformet er det en tendens til at kompetansen hos de kommunale bygningsmyndigheter generelt er blitt noe redusert. Grunnene kan selvsagt være mange, men en åpenbar grunn er en svekkelse av den gitte myndighet i den rent teknisk faglige behandlingen av søknadene.

En måte å forsterke/forbedre kontrollen på er et økt kommunalt tilsyn (forutsetter kompetanse i kommunen) eller opprettelse av private tilsynsorgan i en eller annen form samt en økt bruk av uavhengig kontroll. For å kunne utføre et godt tilsyn etter revisjonsmetoden må kommunene ha tilgang til faglig kompetanse på de fagområdene som er underlagt tilsynet.

Bygningslovutvalgets påpeking av mulige interkommunale tilsynsorgan støttes. Spesielt er det hensiktsmessig her i Oslo – området og andre steder hvor det er mange kommuner på et relativt lite geografisk område med aktører som opererer på tvers av mange kommunegrenser. Ett slikt organ ville trolig både styrke tilsynsbiten, medføre mer rasjonell og effektiv drift samt større forutsigbarhet for aktørene. Den vil imidlertid kreve en god kommunikasjon mellom tilsynsenheten og den enkelte kommunes bygningsmyndigheter. Å skille tilsynsdelen fra selve godkjennelsesorganet har også negative sider.

En økt bruk av uavhengig kontroll etter loven krever også at kommunen har en viss kompetanse på fagområdene. Imidlertid kan det stilles spørsmålstegn ved en slik kontroll all den stund det er tiltakshaver/ansvarlig søker som må finne ett kontrollforetak som er kvalifisert og gi vedkommende firma oppdraget. Vi ser også at ved de større prosjektene med høyeste tiltaksklasse så er fagmiljøene i Norge små og kjente med hverandre slik at den reelle habiliteten kan diskuteres. De samme foretakene fungerer både som ansvarlig prosjekterende/utførende og uavhengig kontrollforetak i markedet. En opprettelse av rene private kontrollforetak/organer bør drøftes.

Kap.8.2 Søknadssystem og saksbehandling

Bygningslovutvalget er inne på å sløyfe meldingsformen og heller innføre enklere krav til ansvar og kontroll. Enig med bygningslovutvalget at det trengs en opprydding og forenkling

av søknadsbegrepene i loven. I en slik debatt må også søknadsformen enkle tiltak tas inn. Førstes da kan det oppnås å få færrest mulige søknadsformer og gjøre prosessen enklere for brukerne. En klar forutsetning for å sløyfe meldingsformen må være at type tiltak som ikke behøver å søkes om økes samt at også formen enkle tiltak tas ut og erstattes med en ordning med enklere krav til ansvar og kontroll. Da må muligens skillet mot søknadspliktige tiltak underlagt de vanlige bestemmelsene om kontroll muligens justeres. Bygningsmyndighetene må fortsatt gis mulighet til å kunne "løfte" en sak.

Kap. 8.4 Ulovlighetsoppfølging

Kommunene er i dagens lovgivning gitt stor myndighet i oppfølging av ulovligheter.

Imidlertid er de etter den relativt sparsomme litteratur som finnes på området kompliserte å følge samtidig som det kreves en viss grad av høy kompetanse og gode rutiner.

En etablering av støttefunksjoner for de kommuner som selv ikke har tilstrekkelig kompetanse i egen organisasjon støttes. Ett interkommunalt samarbeid kan være en løsning eller innhente ressurser/kompetanse fra andre.

Kap. 9 Utbyggingsavtaler

Behov for lovregulering

Utbyggingsavtaler reiser en rekke kompliserte rettsspørsmål i grenselandet mellom offentlig rett (forvaltningsrett) og privatrett (kontraktsrett). Bygningslovutvalget har bl.a. pekt på disse forhold:

1. Forholdet til tredjemannsinteresser for eksempel allmennhetens interesse i å bevare et område som det er, typisk som LNF-område, istedenfor å bygge det ut med boliger, skole, kirke, veier mv. Disse interessene må veies mot utbyggingsinteressene etter plan- og bygningsloven. Tredjemannsinteressene knytter seg særlig til den delen av utvekslingsforholdet i avtalen som gjelder kommunens ytelse, ikke vederlaget som kontraktsparten må yte. Saksbehandlingsspørsmålene har å gjøre med hvordan kommunens ytelse eventuelt kan bestemmes: Prosessen som leder frem til en utbyggingsavtale må i nødvendig utstrekning sikre at allmennheten/tredjemenn har hatt muligheter til å gjøre sine interesser gjeldende.
2. Forholdet til hva en kommune kan kreve av ytelser fra en privat utbygger og faren for myndighetsmisbruk fra kommunens side. Utbyggingsavtaler bygger på at grunneier og utbygger er interessert i utbygging, de har ofte selv tatt initiativ til å få saken i gang. Videre er ofte kommunen opptatt av at utbygging ikke vil påføre kommunen utgifter til teknisk og sosial infrastruktur utover det som kommunen kan håndtere. Det materielle hovedspørsmålet er om, og i tilfelle i hvilken grad, kommunen kan sikre seg andre vederlag gjennom avtalen enn den kunne ha stilt ensidig krav om gjennom planen.
3. For kommunen er det viktig å ha mulighet til å påvirke boligbyggingen i en viss retning, slik at kommunen kan tilby akseptable boliger til egne innbyggere i etableringsfasen. Dette gjelder ungdomsboliger så vel som boliger med livsløpsstandard. Ingen av utvalgene har i tilstrekkelig grad reflektert over dette forhold. I planbestemmelsene til reguleringsplanen er ikke dette hensyn godt nok ivarettatt for å erstatte tema fra utbyggingsavtalen.
4. Forholdet til EØS-rettslige regler. I hvilken utstrekning trekker konkurranserettslige og EØS-rettslige regler grenser for kommunens adgang til å favorisere én bestemt utbygger gjennom å avtale opplegg og fremdrift med ham? Strider det mot likebehandlingsprinsippet, mot reglene om offentlige anbud og mot saksbehandlingsreglene når myndighetene skal gi

40
utbyggingsoppdrag? Hvor går grensen for hvor mye kommunen kan forplikte seg til uten å komme i strid med konkurranserettslige regler og EØS-prinsipper?

Rådmannens kommentar:

Spesielt forhold til tredjemannsinteresser og til konkurranseforhold tilsier at det er behov for en viss lovregulering av utbyggingsavtale-instrumentet. Hvorfor det er viktig å innskrenke avtalepartenes mulighet for hva en avtale skal inneholde synes det derimot ikke å være godgjort i noen av forslagene (jfr. kommentarer under neste punkt). Det tilrås å støtte forslag om å lovregulere adgangen til å inngår utbyggingsavtaler gjennom en egen paragraf i Plan- og bygningsloven med vekt på regler om saksbehandling og henvising til reglene for offentlig innkjøp.

Avtalenes innhold.

Planlovutvalget forslår en meget sterk innskrenkning av hva det kan inngås utbyggingsavtaler om. På s. 77 i NOU 2003:14 sier de : "Utvalget mener l at det er gode grunner til at visse av de merkostnadene som en kommune får i forbindelse med en utbygging, helt eller delvis dekkes av utbyggerne, selv om dette blir veltet over på boligkjøperne . Dette gjelder særlig merkostnader til teknisk infrastruktur. Utvalget vil også peke på at en kommune eventuelt kan velge å stanse en utbygging helt, dersom kostnadene for kommunen blir for store."

Planlovutvalget peker her selv på en mulig virkning av for stor innskrenkning i rammene for utbyggingsavtaler, nemlig at alternative til avtaler som tar opp i seg de reelle kostnadene kommunen har ved å tilrettelegge for utbygging, oftest er ingen utbygging.

Omfattende bruk av utbyggingsavtaler skjer i kommuner med stort utbyggingspress og har vist seg å være et effektivt virkemiddel for å sikre utbygging av boliger. Erfaringer fra kommuner med stort utbyggingspress er at den kommunale inntektsutvikling ikke følger opp i forhold til befolkningsveksten. Så lenge overføringssystemet ikke kompensere for de økonomiske problemer vekstkommunene har, står disse kommunene overfor valget mellom å stoppe videre utbygging eller påta seg store underskudd for å dekke opp nødvendig investeringer og drift av bl.a sosial infrastruktur.

Rådmannens kommentar:

Rådmannens primære anbefaling er at arbeidet med lovregulering legger til grunn at den frie avtaleretten i utgangspunktet skal gjelde slik at kommuner og utbyggere står meget fritt i å inngå utbyggingsavtaler. Skal forholdet lovreguleres støttes det at dette gjøres med utgangspunkt i bygningslovutvalgets forslag.

KONKLUSJON

Rådmannen viser til ovennevnte vurderinger og vil på denne bakgrunn anbefale hovedutvalget å avgi slik uttalelse som er sammenfattet i innstillingen.

Melding om vedtak sendes:

- Bygningslovutvalget, Kommunal – og regionaldepartementet.
Byggesak- og oppmålingsenheten, her
Plan- og landbruksenheten, her