

KOMM. OG REG. DEP
01 DES 2005
05/2820-21
444
66 164 IESR

OBOS
Hovedkontor
Besøksadresse
Hammersborg torg 1
Postadresse
Postboks 6666
St. Olavs plass
0129 Oslo

Telefon 22 86 55 00

Foretaksregisteret
NO 937 052 766 MVA

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref.

Deres brev

Vår ref.

Dato

Oslo, 30. november 2005

r:\saker\2005\004100+\s-004168\ 15191.doc

Forskrift om avgrenset bruk av utbyggingsavtaler –høringsuttalelse fra OBOS

1. Innledning

Det vises til høringsbrev av 27. september d.å. OBOS takker for anledningen til å avgi uttalelse.

OBOS ser med skepsis på den økte bruk av kommunale utbyggingsavtaler. Dette blant annet fordi denne type avtaler i de senere år har endret karakter fra å være en praktisk orientert fordeling av kostnader og oppgaver, til å bli en finansieringsløsning for presskommuner med dårlig kommunal økonomi og høye tomtepriser. Konsekvensen av dette er at kostnader som skulle vært finansiert av alle over skatteseddelen i stedet blir lastet over på de få som i siste instans kjøper nye boliger i kommunen.

Fra å være et virkemiddel som relativt få kommuner benyttet seg av så vi også en urovekkende tendens til at flere kommuner begynte å se på utbyggingsavtaler som en mer eller mindre magisk løsning på sine økonomiske problemer. Det var derfor på høy tid at man grep inn med en lovregulering for å få denne utviklingen inn i mer kontrollerbare former.

2. Sosial infrastruktur – forslaget til forskriftstekst

Behovet for en forskriftsregulering av spørsmålet om sosial infrastruktur kom opp etter at departementet fremmet et lovforslag, basert på Bygningslovvalgets forslag, som ikke inneholdt noen absolutte sperrer mot at utbygger kunne bekoste sosial infrastruktur.

OBOS, i likhet med de aller fleste private aktører på høringslisten, støttet på sin side Planlovutvalgets lovforslag som nettopp ville medført at det ikke kunne inngås utbyggingsavtaler som medførte at den private part fikk ansvar for å bekoste sosial infrastruktur.

Stortinget valgte som kjent en mellomløsning, der man vedtok departementets lovutkast men samtidig påla departementet å utferdige forskrifter som presiserte at sosial infrastruktur ikke kunne gjøres til en del av vilkårene i utbyggingsavtalene for framtiden.

En har merket seg departementets vurderinger knyttet til forskriftens utforming. Vi er imidlertid ikke helt tilfreds med departementets utkast til forskriftstekst. Selv om vi ser argumentene for at et forsøk på en mer utfyllende opplisting av hvilke tiltak som ville vært tillatt eller forbudt ville medføre ulemper i form av tolkningstvil tror vi at departementets forslag er så åpent at det legger opp til for vide tolkningsmuligheter fra kommunenes side. Vi tror at departementet undervurderer enkelte kommuners kreativitet og ditto overvurderer deres evne og vilje til å "følge regelverket lojalt". Vi tror derfor at alle bestemmelser må være klartest mulig og forankret i rettskilder av høyest mulig trinnhøyde, dvs. lov eller forskrift, vi har liten tro på at føringer som gis i rundskriv eller veiledere tillegges tilstrekkelig vekt i saker av denne typen. Sistnevnte er greie nok i tekniske spørsmål, men inngåelse av utbyggingsavtaler ligger i grenselandet mellom jus og politikk, og de sentrale aktørene her har sjelden faglige forutsetninger eller særlig interesse for juridiske "finvurderinger", erfaringsmessig tillegges også mer formaljuridisk argumenter mindre vekt.

Vi mener at det man taper i "fleksibilitet" i forhold til et løsere formulert regelverk er en akseptabel pris for å oppnå større trygghet og rettssikkerhet for utbyggere og grunneiere. All den stund bestemmelsen er nedfelt i forskrift og ikke i lov vil det også være relativt enkelt å revidere den dersom konsekvensene skulle vise seg uheldige.

Vi foreslår følgelig at forskriftsteksten endres noe slik at det klart og utvetydig framgår hva som skal gjelde, dette behøver imidlertid ikke å medføre så store tekstlige endringer og vi har derfor tatt utgangspunkt i departementets forslag, forslag til endringer er understreket:

§ xx Avgrensning av bruk av utbyggingsavtaler

Utbyggingsavtaler kan ikke inneholde vilkår om at utbygger skal oppføre, bekoste eller gi bidrag til finansiering av offentlige sosiale infrastrukturiltak som barnehager, skoler, sykehjem eller andre lignende tilbud som er en del av det lovpålagte kommunale tjenestetilbudet eller som i hovedsak er finansiert av det offentlige.

Dette gjelder selv om det aktuelle tiltak eies eller drives av privat selskap, stiftelse eller organisasjon.

Kommunen kan heller ikke akseptere tilbud om at utbygger skal oppføre, bekoste eller gi bidrag til finansiering av offentlige sosiale infrastrukturiltak som motytelse for utbyggingsavtale eller annen bruk av kommunal myndighet i henhold til Plan- og bygningsloven.

Som bidrag kan også regnes utgifter i forbindelse med forskuttering, lån eller andre kredittytelser i den grad de ikke motsvares av noen likeverdig økonomisk ytelse fra det offentlige

Begrunnelsen for endringsforslagene er som følger:

- Det må klart framgå at utbygger ikke skal forplikte seg til verken å oppføre infrastruktur selv eller å hel-/delfinansiere andres oppføring av denne. Slik ordlyden er

fra departementets side kan den lett tolkes dit hen at det som er forbudt er å motta rene pengebidrag men at det å oppføre i egenregi er lov. Slik kan neppe Stortingets føringer forstås.

- Det bør klart framgå at det i denne sammenheng ikke spiller noen rolle om dette er et tiltak som drives i regi av det offentlige selv eller om det er privat eide eller drevne skoler eller barnehager man snakker om.
- For å unngå muligheten for omgåelse av forbudet i første ledd gjennom å påberope seg at det er den private part som nærmest har insistert på å få lov til å dekke kostnadene til sosial infrastruktur bør det klart framgå at kommunen heller ikke har lov til å akseptere tilbud om dette.
- *Økonomisk ytelse* bør kvaltifiseres på et vis, ellers vil denne delen av bestemmelsen lett kunne omgås ved at det ytes en eller annen symbolsk kompensasjon.

3. Oppsummering - konklusjon

Avslutningsvis bemerkes at vi ikke tror at man med dette har løst alle problemer i tilknytning til problematikken rundt utbyggingsavtaler. Vi har en oppfatning av at kommunal kreativitet når det gjelder å finne ut- og omveier i denne materien fortsatt er noe man må leve med.

Noe av den underliggende utfordringen synes å ligge i et strukturelt problem hvor enkelte kommuner ser på boligbygging og tilflytting til kommunene utelukkende som en økt belastning på kommuneøkonomien på grunn av de infrastrukturkostnader som følger med, og man derfor søker å begrense omfanget mest mulig.

Vi vil derfor få peke på viktigheten av at man på sikt finner en løsning som gjør at kommunene for fremtiden ønsker økt boligbygging og ikke bare ser på boligbygging og tilflytning av nye innbyggere som et onde.

Med vennlig hilsen
OBOS



Martin Mæland
Adm. dir



Terje Sjøvold
advokat