

HØRINGSSVAR - FORSLAG TIL ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN MV.

Sakstittel: Plan - og bygningsloven

Særutskrift

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Utvalg for teknikk og miljø	181/20	27.08.2020
Utvalg for teknikk og miljø	143/20	27.08.2020

Saksbehandler: Iris Bjørnseth	Arkivsaknr.: 2013/6762-122
-------------------------------	----------------------------

Møtebehandling i Utvalg for teknikk og miljø - 27.08.2020

Vedtak i samsvar med rådmannens innstilling m/endringer:

1. Askøy kommune slutter seg til vurderingene til departementet og ser at implementering av regionale planer i kommunalt planregister og kommunekart vil kunne effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen ved at potensielle konflikter vil bli avdekket på et tidlig tidspunkt. I tillegg vil en kunne ha tilgang til regionale data i analysearbeid.
2. Askøy kommune slutter seg til departementets vurdering om å legge til et nytt andre ledd i §12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.
3. Askøy kommune slutter seg ikke til forslaget om at hensynet til regionale og nasjonale interesser inkluderes i vilkårene for å gi dispensasjon.
4. Askøy kommune slutter seg til forslaget om å styrke det kommunale selvstyre ved dispensasjonsvurdering etter §19-2 2. ledd.

RÅDMANNENS INNSTILLING

1. Askøy kommune slutter seg til vurderingene til departementet og ser at implementering av regionale planer i kommunalt planregister og kommunekart vil kunne effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen ved at potensielle konflikter vil bli avdekket på et tidlig tidspunkt. I tillegg vil en kunne ha tilgang til regionale data i analysearbeid.

2. Askøy kommune slutter seg til departementets vurdering om å legge til et nytt andre ledd i §12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.
3. Askøy kommune slutter seg til forslaget om at hensynet til regionale og nasjonale interesser inkluderes i vilkårene for å gi dispensasjon. Dette sikrer at nasjonale og regionale interesser hensyntas i vurderingen.
4. Askøy kommune slutter seg til forslaget om å styrke det kommunale selvstyre ved dispensasjonsvurdering etter §19-2 2. ledd.

Behandling:

Kurt Hæggernæs (PP) fremmet rådmannens innstilling med følgende endringer:

1. Askøy kommune slutter seg til vurderingene til departementet og ser at implementering av regionale planer i kommunalt planregister og kommunekart vil kunne effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen ved at potensielle konflikter vil bli avdekket på et tidlig tidspunkt. I tillegg vil en kunne ha tilgang til regionale data i analysearbeid.
2. Askøy kommune slutter seg ikke til departementets vurdering om å legge til et nytt andre ledd i §12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.
3. Askøy kommune slutter seg ikke til forslaget om at hensynet til regionale og nasjonale interesser inkluderes i vilkårene for å gi dispensasjon.
4. Askøy kommune slutter seg til forslaget om å styrke det kommunale selvstyre ved dispensasjonsvurdering etter §19-2 2. ledd.

Avstemming:

Punktvisavstemming:

Rådmannens innstilling punkt 1:	Enstemmig
Kurt Hæggernæs punkt 2:	For:3st.(1FrP,1SP,1PP)
Rådmannens innstilling punkt 2	For:8st.(2H,1V,1FNB,1AP,1SV,1MDG,1AL)
Kurt Hæggernæs Punkt 3:	For:7st.(2H,1FrP,1SP,1PP,1FNB,1AL)
Rådmannens innstilling punkt 3	For:4st.(1V,1AP,1SV,1MDG)
Rådmannens innstilling punkt 4:	For:8st.(2H,1FrP,1SP,1PP,1V,1AP,1AL)
	Mot:3st.(1FNB,1SV,1MDG)

RÅDMANNENS INNSTILLING

5. Askøy kommune slutter seg til vurderingene til departementet og ser at implementering av regionale planer i kommunalt planregister og kommunekart vil kunne effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen ved at potensielle konflikter vil bli avdekket på et tidlig tidspunkt. I tillegg vil en kunne ha tilgang til regionale data i analysearbeid.

6. Askøy kommune slutter seg til departementets vurdering om å legge til et nytt andre ledd i §12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.
7. Askøy kommune slutter seg til forslaget om at hensynet til regionale og nasjonale interesser inkluderes i vilkårene for å gi dispensasjon. Dette sikrer at nasjonale og regionale interesser hensyntas i vurderingen.
8. Askøy kommune slutter seg til forslaget om å styrke det kommunale selvstyre ved dispensasjonsvurdering etter §19-2 2. ledd.

SAMMENDRAG

Saken gjelder høringssvar til forslag til endringer i plan- og bygningsloven.
Askøy kommune støtter departementets forslag til endringer i plan og bygningsloven.

Videre saksgang:

Saken sendes Kommunal og moderniseringsdepartementet.

Saksopplysninger

Forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv. (regional plan, dispensasjoner, mm)

Innledning:

Kommunal og regionaldepartementet KMD har sendt ut forslag til endringer i plan- og bygningsloven 02.04.20.

Høringsfrist 01.09.20

Kort om foreslåtte endringer:

Departementet foreslår endringer i plan- og bygningsloven (pbl) §8-1 der nytt tredje ledd vil gi hjemmel til å gi forskrift om bruk av arealsoner i regional plan med arealdimensjon.

Departementet foreslår nytt andre ledd i pbl. §12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.

Departementet foreslår å endre dispensasjonsbestemmelsen i pbl. §19-2 andre ledd. Hensynet til regionale og nasjonale interesser skal tas inn i andre ledd første punktum for å sikre at slike hensyn blir ivaretatt i dispensasjonsvurderingen og slik tydeliggjøre at det ikke kan gis dispensasjon dersom hensynet til regionale og nasjonale interesser blir tilsidesatt.

Departementet foreslår endring i 19-2 andre ledd andre punktum om at fordelene ved å gi dispensasjon skal være «klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.» Regjeringen vil styrke det kommunale selvstyret og redusere statlig og regional detaljstyring. Departementet foreslår derfor å fjerne «klart» i interesseavveiningen av fordeler og ulemper. Forslaget innebærer at det ikke kreves kvalifisert interesseovervekt. Alminnelig interesseovervekt vil være tilstrekkelig. Tiltakshavers interesse i å utnytte egen eiendom skal tillegges relevans i vurderingen.

Lovens skjønnsmessige vurdering etter første punktum vil fortsatt være undergitt rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstol og regionale myndigheter, mens interesseavveiningen av fordeler og ulemper etter annet punktum foreslås endret til å være undergitt kommunens frie skjønn. Domstolene vil da ikke kunne prøve kommunens skjønnsutøvelse med unntak av ved myndighetsmisbruk. Fylkesmannen, som klageinstans kan prøve skjønnet, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre.

Departementet foreslår å fjerne 19-2 fjerde ledd som har bestemmelser om statlige og regionale rammer og mål da dette etter lovendring, er ivaretatt gjennom 19-2 andre ledd første punktum.

Vurdering

Regional plan.

Regional plan skal legges til grunn for kommunal, fylkeskommunal og statlig planlegging, jfr. pbl § 8-2. Regional plan er ikke juridisk bindende på samme måte som kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, men er ment å være rådgivende for kommunal arealplanlegging. Det kan imidlertid benyttes regionale planbestemmelser innenfor et geografisk avgrenset område. Dette gjelder der det er behov for å nedlegge midlertidig forbud mot å iverksette særskilt angitt bygge- og anleggstiltak uten samtykke, eller bestemme at slike tiltak bare skal kunne iverksettes i samsvar med bindende kommunal arealplan. Slikt forbud kan gis for inntil 10 år, jfr. pbl § 8-5.

For kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner gjelder nasjonale krav til fremstilling og tegnsetting. Kartfesting av regionale planer har ingen krav om standardisert framstilling, og kan fremstilles slik fylkeskommunene selv ønsker. Registrering av regionale planer i kommunalt planregister er derfor utfordrende. Ved å stille samme krav til fremstilling av regionale planer som kommunale planer vil en raskere kunne avdekke potensielle konflikter med regionale planer og innarbeide eventuelle regionale planbestemmelser på en enkel måte.

Ettersom regional plan er ment å være rådgivende og for at arealavgrensningene ikke skal forveksles med de juridisk bindende arealformålene og hensynssonene i kommunale planer, så foreslår departementet å innføre arealsoner som begrep i regionale planer. For å kunne gjennomføre dette foreslår departementet å innføre en ny lovhjemmel i §8-1 – nytt tredje ledd, som gir departementet myndighet til å fastsette forskrift om tekniske kvalitetskrav til regional plan. Inndelingen av typer arealsoner vil bli foreslått ved et revidert vedlegg til kart- og planforskriften, som igjen følges opp med revisjon av fagstandarden (SOSI) og nasjonal produktspesifikasjon. Dette vil skje så snart lovhjemmelen er på plass.

Rådmannen er ikke kjent med at Vestland fylkeskommune har geografiske planer/plankart som er utformet ihht til nasjonal standard, og har derfor ikke lagt inn regionale plankart i det kommunale planregisteret. Rådmannen slutter seg til vurderingene til departementet og ser at implementering av regionale planer i kommunalt planregister og kommunekart vil kunne effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen ved at potensielle konflikter vil bli avdekket på et tidlig tidspunkt. I tillegg vil en kunne ha tilgang til regionale data i analysearbeid.

Hensynssone

Hensynssoner er først og fremst et virkemiddel i kommuneplanens arealdel for å kunne vise viktige hensyn og interesser uavhengig av arealformål med rettslig bindende bestemmelser og retningslinjer. De skal legges til grunn for videre regulering, saksbehandling og oppfølging etter sektorlover. I tillegg brukes hensynssoner for soner der gjeldende reguleringsplaner fortsatt skal gjelde, jfr pbl 11-8 tredje ledd, bokstav f. Ved bruk av sistnevnte hensynssone skal kommunen vurdere om reguleringsplanene er i samsvar med nasjonale og regionale interesser, og arealformålene i kommuneplanens arealdel.

Hensynssoner er ikke tenkt å ha noen selvstendig funksjon på reguleringsplannivå, med mindre det er fastsatt juridisk bindende bestemmelser til sonen. Intensjonen er at hensynssoner på

kommuneplannivå skal legge premisser for og innarbeides i reguleringsplaner gjennom arealformål og bestemmelser.

Likevel sier plan- og bygningslovens § 12-6 andre setning at hensynssoner kan videreføres i reguleringsplan eller innarbeides i arealformål og bestemmelser som ivaretar formålet med hensynssonen. Dette medfører at hensynssone hvor gjeldende reguleringsplan skal gjelde kan brukes i reguleringsplan til å fastsette at en tidligere vedtatt reguleringsplan skal gjelde uendret inne i den første reguleringsplanen. Departementet mener dette er en uheldig praksis som kompliserer den rettslige plansituasjonen. Blant annet gir det utfordringer med å ha oversikt over hvilke reguleringsplaner som gjelder i et område. Departementet mener utfordringene er størst ved detaljreguleringsplaner, gitt detaljeringsgraden, og anbefaler bruk av denne hensynssonen i områdereguleringer men ikke for detaljreguleringer.

Askøy kommune har til nå benyttet seg i liten grad av §§ 11-8, f) og 12-6. Det er ikke tatt i bruk hensynsone for videreføring av reguleringsplan verken i kommuneplanens arealdel eller i detaljreguleringsplaner. For områdereguleringer har en benyttet seg av hensynssonen i noen grad, blant annet i plan 213 Kleppstø sentrum. Rådmannen slutter seg til departementets vurderinger om å legge til en nytt andre ledd i § 12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.

PBL:§ 19-2 – Dispensasjon

Departementet har foreslått å endre dispensasjonsbestemmelsen i §19-2 til følgende ordlyd:

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller andre nasjonale eller regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene må være større enn ulempene.»

Departementet foreslår et tillegg i §19-2 andre ledd ved at «nasjonale og regionale interesser «blir uttrykkelig nevnt i første punktum på lik linje med hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, og hensynene i lovens formålsbestemmelse. Vurderingene etter første punktum skal være rettsanvendelsesskjønn og er således gjenstand for prøving av domstol og fylkesmann.

Rådmannen er positive til at hensynet til nasjonale og regionale interesser utgjør ett av vilkårene i dispensasjonsvurderingen. Dette sikrer at kommunene ikke kan gi dispensasjon dersom hensynene til nasjonale og regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt.

Rådmannen vil imidlertid bemerke at det er viktig med klargjøring av hva som vurderes som nasjonal og regional interesse slik at det ikke er tvilsomt for kommunene hvilke saker som berører disse interessene og som sendes berørte hørings instanser for vurdering. Det vil ellers fort kunne oppstå konflikter knyttet til hva som egentlig er nasjonale og regionale interesser og hva som skal til for å si at hensynene bak er vesentlig tilsidesatt

Det fremstår også som noe uklart om forslaget skal omfatte alle saker som berører nasjonale og regionale interesser eller om det er begrenset til saker der interessen er kommet til uttrykk i regionale eller nasjonale planer.

I dagens §19-2 2.ledd 2 setning heter det at «fordelene skal være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.» Departementet foreslår å fjerne «klart» i interesseavveiningen mellom fordeler og ulemper. I dette ligger at det skal være tilstrekkelig med alminnelig interesseovervekt i motsetning til

dagens vilkår om kvalifisert interesseovervekt. Vurdering av fordeler og ulemper er foreslått underlagt kommunens frie skjønn. Kommunenes vurdering av fordeler og ulemper vil følgelig ikke kunne overprøves av domstolene og Fylkesmannen vil bare kunne overprøve kommunens skjønnsutøvelse i begrenset utstrekning.

Hvorvidt fordelene er større enn ulempene vurderes i dag utfra areal og resursdisponeringshensyn. I mindre dispensasjonssaker kan areal og resurs hensyn fremstå som lite aktuelle ettersom tiltaket som omsøkes stort sett bare har betydning for tiltakshaver. Rådmannen er derfor positiv til at tiltakshavers interesse i å utnytte eiendommen på en hensiktsmessig måte også kan tillegges vekt i fordel og ulempevurderingen.

Kleppestø, 26.08.2020

Knut Natlandsmyr
plan- og bygningssjef

Iris Bjørnseth
leder

Rett utskrift 31.08.2020
Marita Rasmussen Krossnes