



Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Råd for personer med funksjonsnedsettelse		24.08.2020
Hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk, klima og miljø		25.08.2020

Utsendte vedlegg

- 1 Høringsbrev
- 2 Høringsnotat-endringer-i-plan--og-bygningsloven
- 3 Høringssvar- Norges Handikapforbund

Høringssvar - endringer i plan- og bygningsloven mv

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

Kommunedirektørens innstilling:

1. Halden kommune støtter departementets forslag om å etablere hjemmel til å gi forskrift om bruk av arealsoner i regional plan med arealdimensjon, nytt tredje ledd i plan- og bygningsloven § 8-1.
2. Halden kommune støtter forslaget om et nytt andre ledd i plan- og bygningsloven § 12-6 om presisering i loven om bruk av hensynssone.
3. Halden kommune har ingen innvendinger mot to mindre rettinger av feil i matrikkellova §§ 34 femte ledd og 38 fjerde ledd.
4. Halden kommune støtter forslaget om å endre plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd, slik at hensynet til nasjonale og regionale interesser uttrykkelig fremgår av andre ledd første punktum
5. Halden kommune støtter forslaget om å oppheve plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd.
6. Når det gjelder endringer i dispensasjonsbestemmelsen i § 19-2 andre ledd andre punktum fremmer kommunedirektøren ingen innstilling.



Saksutredning:

1. Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte den 3. april 2020 forslag om endringer i plan- og bygningsloven (pbl.) på høring, med høringsfrist til 1. september 2020. Forslagene gjelder pbl. § 8-1 om regional plan i digitalt format, pbl. § 12-6 om bruk av hensynssone, samt pbl. § 19-2 om dispensasjon. Det skal også foretas to mindre rettinger av feil i matrikkellova §§ 34 femte ledd¹ og 38 fjerde ledd.

Saken behandles av hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk, klima og miljø i henhold til «Reglement for politiske organer og delegering i Halden kommune» vedtatt 09.08.2016 med endring av 14.11.2019. Saken er også sendt til Råd for personer med funksjonsnedsettelse.

2. Beskrivelse av forslagene til endringer

Forslagene til endring blir kort nevnt nedenfor. Deretter blir de nærmere beskrevet under «vurderinger». Forslagene gjelder:

1. Endring i pbl. 8-1 som gir hjemmel til å gi forskrift om bruk av arealsoner i regional plan med arealdimensjon.
2. Endring i pbl. § 12-6 for å presisere at hensynssone for videreføring av uendret reguleringsplan ikke skal brukes i detaljregulering.
3. Departementet foreslår to mindre rettinger av feil i matrikkellova §§ 34 femte ledd og 38 fjerde ledd.
4. Departementet foreslår at hensyn til nasjonale og regionale interesser uttrykkelig blir nevnt i dispensasjonsbestemmelsen § 19-2 andre ledd.
5. Departementet foreslår å oppheve pbl. § 19-2 fjerde ledd som har bestemmelser om at statlige og regionale rammer og mål skal tillegges særlig vekt i dispensasjonsvurderingen.
6. Departementet foreslår å styrke hensynet til det kommunale selvstyret ved å fjerne kravet i pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum om at fordelene ved å gi dispensasjon skal være «klart» større enn ulempene «etter en samlet vurdering».

Departementet har også bedt om høringsinstansenes syn på om begrepet «universell utforming» bør nevnes i pbl. § 19-2 tredje ledd, enten i tillegg til eller i stedet for, begrepet «tilgjengelighet».

3. Vurderinger

Forslaget til endringer i pbl. §§ 8-1 og 12-6, samt matrikkelloven §§ 34 femte ledd og 38 fjerde ledd, blir ikke kommentert nærmere her. Kommunedirektøren viser til begrunnelsen som er gitt i høringsnotatet og støtter denne.

Endringer i pbl. § 19-2 andre ledd

Departementet foreslår å endre pbl. § 19-2 andre ledd som regulerer kommunens adgang til å innvilge dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. I henhold til gjeldende bestemmelse er det et vilkår at dispensasjon bare kan gis dersom «*hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse*», ikke blir «*vesentlig tilsidesatt*». Forslaget til endringer innebærer at hensynet til nasjonale og regionale interesser uttrykkelig skal

¹ Det er en gjennomgående trykkfeil i høringsbrevet og høringsnotatet. Endringen i matrikkelloven § 35 femte ledd skal gjelde § 34 femte ledd.

fremgå av andre ledd første punktum på lik linje med hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, og hensynene i lovens formålsbestemmelse. Endringen vil tydeliggjøre at det ikke kan dispenseres hvis hensynet til nasjonale og regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt. Det er i lovforslaget vist til at den foreslåtte endringen tydeliggjør at kommunen skal ivareta nasjonale og regionale hensyn i dispensasjonsvurderingen. Dette er i henhold til høringsnotatet en kodifisering av gjeldende rett.

Halden kommune støtter forslaget om at pbl. § 19-2 andre ledd endres slik at nasjonale og regionale interesser blir tydeliggjort i bestemmelsen.

Det følger av dagens bestemmelser at nasjonale og regionale interesser skal tillegges «særlig vekt» i dispensasjonsvurderingen, jf. pbl. § 19-2 fjerde ledd. Kommunen skal ved dispensasjonsvurderingen vurdere eksplisitt om hvert av hensynene blir vesentlig tilsidesatt, og Halden kommune er enig med departementet i at en endring som foreslått vil gjøre hensynene til nasjonale og regionale interesser tydeligere. Ved å innta regionale og nasjonale interesser i § 19-2 andre ledd første punktum sikres at disse hensynene blir vurdert.

Foreslåtte endring vil også kunne stille strengere krav til begrunnelsen i dispensasjonssøknaden knyttet til slike hensyn, noe som anses positivt. Dette vil også bidra til å synliggjøre hensynene tydeligere overfor brukerne av pbl.

Oppheve § 19-2 fjerde ledd

Departementet foreslår å oppheve pbl. § 19-2 fjerde ledd hvor det fremgår at statlige og regionale rammer og mål skal tillegges særlig vekt i dispensasjonsvurderingen. Forslaget er begrunnet med at fjerde ledd er unødvendig når hensynet til nasjonale og regionale interesser etter endring uttrykkelig blir nevnt i andre ledd.

Halden kommune støtter forslaget om å oppheve § 19-2 fjerde ledd.

Endringer i pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum

Departementet har foreslått å endre pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum ved å fjerne kravet om at fordelene må være «klart» større enn ulemperne «etter en samlet vurdering», slik at det kun er krav om at fordelene må være større enn ulemperne. Endringen er begrunnet med at departementet ønsker å styrke hensynet til det kommunale selvstyret.

Gjeldende bestemmelse krever kvalifisert interesseovervekt av fordeler i forhold til ulemper. Ved endring av bestemmelsen blir kravet redusert til alminnelig interesseovervekt. Lovendringen fører til at kommunen får større handlingsrom når det gjelder å vurdere fordeler og ulemper ved dispensasjon. Terskelen for å gi dispensasjon blir senket ved at kravet om at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulemperne etter en samlet vurdering, faller bort.

Det er videre foreslått å videreføre dagens ordning hvor den skjønnsmessige vurderingen etter § 19-2 andre ledd første punktum er undergitt rettsanvendelsesskjønn, men endre slik at interesseavveiningen av fordeler og ulemper etter andre ledd andre punktum skal være undergitt kommunens frie skjønn. Domstolene vil dermed ikke lenger kunne prøve kommunens skjønnsutøvelse etter andre punktum, med unntak for tilfeller av myndighetsmisbruk. Fylkesmannen, som klageinstans, vil kunne prøve skjønnets etter andre punktum, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen. I praksis betyr det at klageinstansen skal være varsom i overprøvingen av kommunens vektlegging av fordeler og ulemper i dispensasjonsvurderingen.

Av høringsnotatet fremgår det at departementet gjennom lovendringene ønsker å presisere at de fordeler tiltakshaver kan påberope seg ikke skal kunne begrenses til generelle areal- og ressursdisponeringshensyn, men at tiltakshavers interesse i en fornuftig og hensiktsmessig utnyttelse og bruk av egen eiendom, må være relevant og kunne tillegges vekt ved avveiningen av fordeler og ulemper.

Kommunedirektøren fremmer ingen innstilling til forslaget, men har følgende kommentar:

Som hovedregel skal arealbruk styres gjennom de rammer som vedtas i arealplaner. Dersom endringen medfører at det gis flere dispensasjoner vil dette på sikt kunne føre til større avvik fra gjeldende plangrunnlag. Dette kan føre til forskjellsbehandling og manglende forutsigbarhet. Det er uheldig dersom planer uthules ved omfattende bruk av dispensasjoner. Oppmykning i adgangen til å innvilge dispensasjon vil kunne bidra til å svekke planene og bruk av disse som styringsverktøy.

Endringen innebærer en lemping av dispensasjonsvilkåret i pbl. § 19-2 andre ledd andre punktum. Det antas derfor at endringen vil kunne føre til en viss økning i antallet dispensasjonssaker, økt ressursbruk og muligens økning i klagesaker.

For at dispensasjon skal kunne gis, må imidlertid vilkåret i pbl. § 19-2 andre ledd første punktum være oppfylt, i tillegg til kravet om interesseovervekt. Dette innebærer at dispensasjon ikke kan gis dersom *«hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller andre nasjonale eller regionale interesser² blir vesentlig tilsidesatt»*. Vilkåret «vesentlig tilsidesatt» gjelder fortsatt og forslaget innebærer kun lemping av vilkåret om interesseovervekt i andre ledd andre punktum.

Når det gjelder hva som skal anses som relevante fordeler, oppfatter Halden kommune at interesse knyttet til utnyttelse av egen eiendom er gjennomgående ønsker hos tiltakshavere/søkere. Det bør angis nærmere hvilke fordeler som er relevante i denne vurderingen.

Universell utforming

Når det gjelder spørsmålet om «universell utforming» bør tas med i pbl. § 19-2 tredje ledd, mener Halden kommune at «universell utforming» kan inntas i bestemmelsen i stedet for tilgjengelighet.

Dokumentet er elektronisk godkjent av:

leder enhet Plan og miljø

² Ordlyd i henhold til forslaget fra departementet hvor hensynet til nasjonale eller regionale interesser er tatt inn.