

Endringer i plan- og bygningsloven

Stortingsvedtak 23.02.2017

Problemstillingen

«Mer forutsigbar planprosess, men mindre medvirkning»;
vil advokatene få mindre å gjøre?»

Utbyggerperspektivet

- Manglende forutberegnelighet
 - Krav til endringer sent i prosjektet som kan endre prosjektets økonomiske forutsetninger
- Lite hensyn til prosjektets økonomi / lønnsomhet
 - Pbl. § 3-1: «*Planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig.*»
- Lang saksbehandlingstid
 - Ingen reelle sanksjoner for krenking av lovbestemt saksbehandlingstid
- Skjønnsmessig behandling
 - Manglende likebehandling og tilfeldig saksbehandling

«Skrekkeeksempel»

- Detaljregulering for Fylkeshuset og Wigandgården

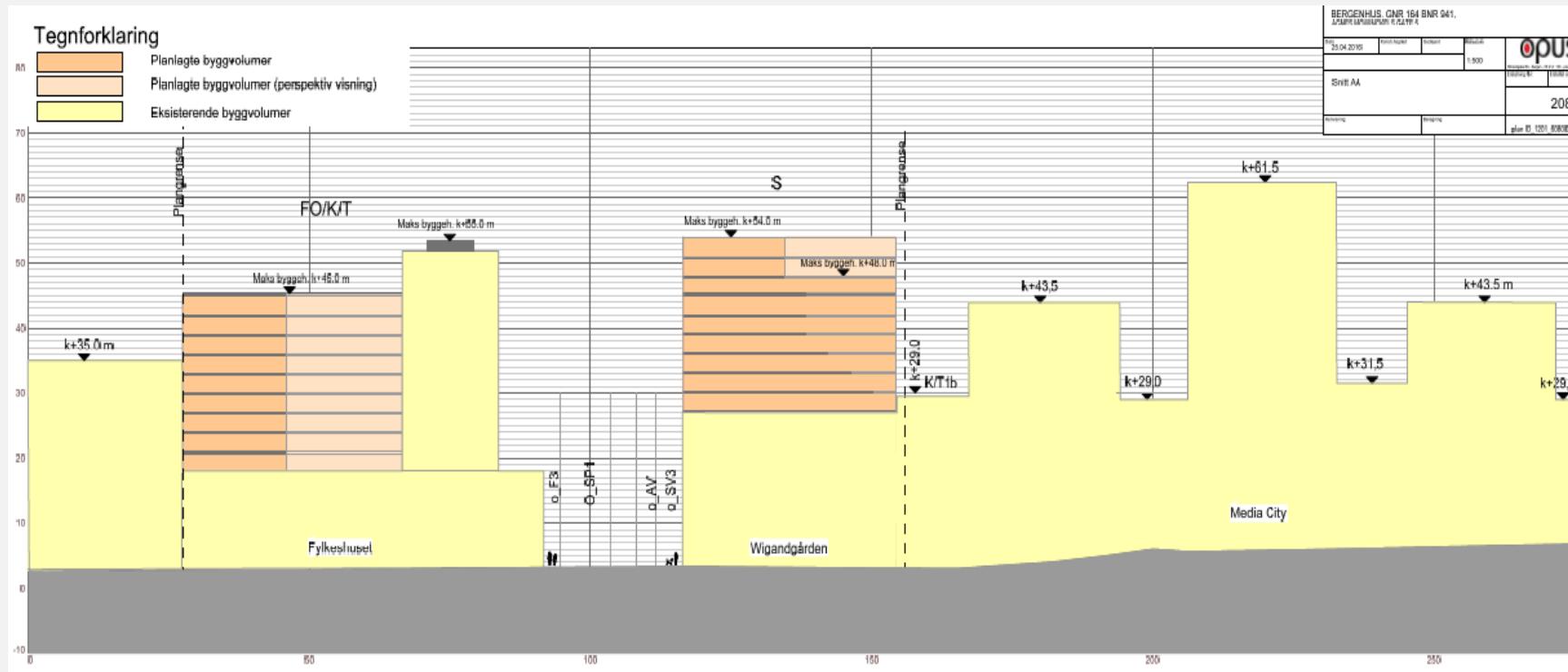


Eksempel plansak

- 2007: Påbegynt planarbeid – oppstartsmøte desember 2007
- 2008: Planforslag vedtatt utlagt til offentlig høring
- 2011-2015: Suppleringer/revisjoner i samråd med fagetaten.
- Fagetatens klare signaler:
 - Ikke tårn
 - Ikke for høyt
 - Nedtrapping mot St. Jakobs kirke
 - Strengte føringer for å bevare byggets form (Wigandgården)

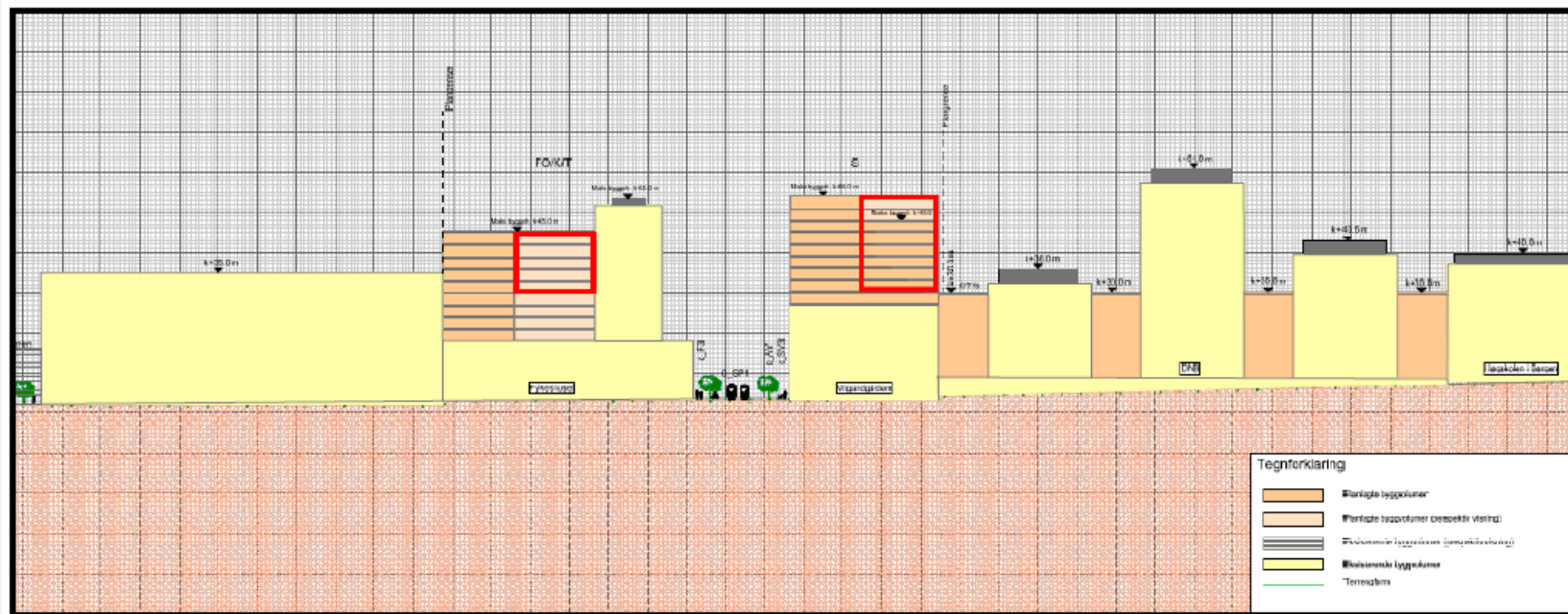
Eksempel plansak

- Planforslag fremlagt til 2. gangsbehandling:



Eksempel plansak

- Fagetatens innstilling til 2. gangsbehandling – Vedtatt av Bystyret:



Eksempel plansak

- Konsekvens?
 - Ikke økonomisk gjennomførbar – for stor risiko for eier
 - Eier påført flere millioner i rene kostnader til reguleringsplanarbeidet
- Vil de vedtatte endringer «motvirke» at slikt skjer?

Formålet med lovendringene:

- Pressemelding fra Departementet 24.02.2017:
 - Loven har vært for komplisert og det har vært brukt for lang tid til planlegging, nå blir den enklere, sier Sanner
 - For næringslivet er det viktig med forutsigbare og enkle planprosesser, så bedrifter kan bruke minst mulig ressurser på byråkrati og mer tid på verdiskapning
 - Ikke minst savner utbyggerne en mer løsningsorientert planprosess, der partene tidlig blir enige om målet, hvordan man kommer dit, og at alle involverte aktører bidrar aktivt i samme retning.

Viktigste endringer:

- Endringer i § 12-8 (Oppstart av reguleringsplanarbeid)
- Endringer i § 12-14 (Endring og oppheving av reguleringsplan)
- (Forslag om forenklinger i dispensasjonsadgangen ikke fulgt opp av Stortinget)

Stoppe planforslag v/ oppstart

- Dagens lov:

- Kommunen kan ikke stoppe et planinitiativ før et ferdig planforslag er utarbeidet og oversendt kommunen (utenfor de tilfeller som faller inn under pbl § 4-1)
- Før dette tidspunkt må kommunen nøye seg med å fraråde forslagsstiller å gå videre med planinitiativet
- Kommunen kan ikke nekte å gjennomføre et oppstartsmøte etter pbl § 12-8 første ledd og kan heller ikke nekte forslagsstiller å kunngjøre og varsle planoppstart, jf annet ledd.

Stoppe planforslag v/ oppstart

- Nytt annet ledd i § 12-8:
 - *Finner kommunen at et privat planinitiativ ikke bør føre frem, kan kommunen beslutte at initiativet skal stoppes. **Slik beslutning må tas så tidlig som mulig i oppstartsfasen, og hvis ikke annet er avtalt, like etter at oppstartsmøte er avholdt.** Beslutningen kan ikke påklages, men forslagsstilleren kan kreve å få den forelagt for kommunestyret til endelig avgjørelse.....*
- Innst. 181 L:
 - *Vil gi kommunen mulighet for å stanse behandlingen av et privat planinitiativ allerede i forbindelse med oppstartsmøtet, dvs tidligere i planprosessen enn idag*

Stoppe planforslag v/ oppstart

- Prop. 147 L: «*Det er urealistiske planforslag kommunen kan stanse*»
 - Hva ligger i dette?
 - Vil det være opp til den enkelte saksbehandlers skjønn?
- Beslutningen kan ikke påklages
- Samsvarer forslaget med KPA «bør» et evt. avslag opp i kommunestyret (som idag)
 - Dersom forslaget avviker fra KPA blir det opp til den enkelte saksbehandlers skjønn...?
- Hvilken betydning får dette for forslagsstiller?
 - Større behov for dokumentutredning før oppstartsmøtet?
 - Større økonomisk eksponering på et tidligere stadium?
 - Risiko for tilfeldig skjønn ved ulike saksbehandlere?

Referat fra oppstartsmøtet

- Dagens lov har ikke nærmere lovregler for hvordan et oppstartsmøte skal forberedes og gjennomføres.
- Ny tilføyelse i § 12-8 første ledd:
 - *Det skal skrives referat fra møtet. Dersom det er uenighet på vesentlige punkter i oppstartsmøtet om det videre planarbeidet, kan forslagsstilleren kreve spørsmålet forelagt kommunestyret til vurdering.*
- Innst. 181 L:
 - ***Referatet skal angi tydelige rammer for det videre planarbeidet, og kommunen skal som hovedregel gjennomføre høring av private planforslag som ikke er stoppet i forbindelse med oppstartsmøtet.***

Referat fra oppstartsmøtet

- Formålet er å legge bedre grunnlag for en mer forutsigbar og omforent prosess
- *«Dersom det er uenighet på vesentlige punkter i oppstartsmøtet om det videre planarbeidet, kan forslagsstilleren kreve spørsmålet forelagt kommunestyret til vurdering».*
 - Reduserer økonomisk risiko ved tidlig politisk avklaring
- I hvor stor grad vil kommunen være bundet av referatet?
 - *«En del av kommunens vurderinger (...) vil ha en mer bindende karakter (...) andre vil fremstå mer som råd»*
 - Dept. legger til grunn at man vil oppnå en *«mer forpliktende dialog»*, men viser til at fvlt. sin adgang til å binde opp sin myndighetsutøvelse gjennom forhåndstilsagn er begrenset
 - Ikke knyttet sanksjoner eller krav til evt. avvik fra tidl. uttalelser

Referat fra oppstartsmøtet

- Bør det av hensyn til forutberegnelighet stilles krav til hvilke problemstillinger kommunen må uttale seg om under oppstartsmøtet?
- «*Departementet ønsker heller ikke å styre innholdet i planinitiativ og referat fra oppstartsmøtet i for stor grad, men vil uttrykkelig i forskrift angi hvilke temaer som skal drøftes i møtet. Mange kommuner har gode eksempler og maler for oppstartsmøte, og tradisjon for å solide referater. (...) Det vil f.eks. være naturlig at kommunen går lenger i å lage maler og sette krav til planinitiativet i pressområder enn i mer rurale strøk.»*
- Viktig med klarere retningslinjer i forskrift!

Hva med hensynet til medvirkning?

- Flere høringsinstanser var bekymret for svekket medvirkning fra fagmyndigheter og naboer mv
 - Mer forpliktende dialog i oppstartfasen i realiteten en «forhåndsgodkjenning» av et etterfølgende planforslag?
 - Mer udemokratisk prosess ettersom planmyndigheten «binder seg» gjennom oppstart/referat fra oppstartsmøtet?
- Departementet uttaler om dette:
 - *Det er kommunestyret som er øverste planmyndighet og som fatter det endelige planvedtaket, og det må skje på en måte som ikke kan rokke ved kommunestyrets integritet og vedtakets legitimitet. Det er følgelig ikke et siktemål med forslaget å innsnevre reguleringsmyndighetenes handlingsrom i sluttfasen av planbehandlingen*

Hva med hensynet til medvirkning?

- Departementet uttaler videre:
 - *Viktig at kommunen er ryddig i sin håndtering av planinitiativet slik at det ikke kan stilles spørsmål om bindinger i ettertid. De signaler som kommer fra kommunen i oppstartsfasen skal som nevnt kun ha en rådgivende karakter.*
- Åpenbar motstrid mellom behovet for en mer forutsigbar planprosess og hensynet til medvirkning under planprosessen
 - Viktig å fortsatt sikre «reell medvirkning»
 - Likevel et viktig fremskritt å sikre forutberegnelighet fra planmyndighets side

Enklere endring av plan

- Dagens regel: Administrasjonen kan vedta «*mindre endringer i reguleringsplan*»
 - Kan ikke ha nevneverdig betydning for noen berørte parter eller interesser
 - Kan ikke gå ut over hovedtrekkene i planen
 - Endring av arealformål eller hensynssone omfattes ikke
 - Justering av formålsgrenser, byggegrenser, frisiktsoner m.v.
- Ny regel: Endring kan skje administrativt «*der endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går ut over hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige nasjonale tur- og friluftsområder*»
- Innst. 181 L :
 - *Ny bestemmelse omfatter **større endringer** i dag, kommunen gis et **videre skjønn** og omfanget av ressurskrevende dispensasjonsbehandlinger reduseres*

Enklere endring av plan

- Departementet uttaler bl.a:
 - *Forslaget tar sikte på å åpne for en enklere prosess også der det skal innføres nye planformål eller grensen mellom formålene endres, uten at det endrer planens karakter og går ut over planens hovedrammer*
- Samtidig innføres endring i hvem som skal varsles om endringene – jf ny tilføyelse i § 12-14 tredje ledd:
 - Også «*andre berørte*» skal gis anledning til å uttale seg
- Departementet:
 - *Dette vil sikre at alle interesser kommer frem og blir vurdert, og det vil sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst før vedtak treffes. Dette vil likevel ikke føre til at saksbehandlingen tas lenger tid.*

Oppsummering

- Vedtatte endringer vil mulig bidra til bedre avklaring tidlig i planprosessen
 - Viktig med klare retningslinjer for hva som skal avklares i oppstartsmøtet
 - Viktig med tydelige avklaringer i referatet
- Fare for manglende forutberegnelighet og likebehandling ved at det i stor grad vil tilligge fagetatens/saksbehandlers skjønn hvilke forslag som skal stanses allerede ved oppstart
 - Muligheten til å få fremmet prinsippavklaringer for kommunestyret allerede ifm oppstart vil mulig avbøte noe av denne usikkerheten
- Fare for svekket medvirkning fra berørte/naboer?

Oppsummering forts.

- Savner nærmere klarlegging av hvilke endringer i plan som skal kunne gjennomføres administrativt
 - Ikke sette handlingsrommet for «snevert» for å oppnå ønsket effekt
- Ytterligere tiltak som emm bør arbeides videre med:
 - Bygg 21 – foreslått endring til maks 2 juridisk bindende planer – viktig for å få ned samlet saksbehandlingstid
 - Mindre detaljering i reguleringsplaner
 - Mer fleksibelt verktøy – mindre behov for senere endringer og/eller dispensasjoner

Advokatens ståsted

**fortsatt mye god «advokatmat» innen
plan- og byggesaker**