

Nina Fosser

Fra: Postmottak MD
Sendt: 19. april 2002 07:44
Til: P Arkivet
Emne: VS: HØRINGSUTTALELSE ENDRINGER I PBL

Viktighet: Høy



Miljøverndeparteme
ntet høring....

For oppfølging

-----Opprinnelig melding-----

Fra: hanne.kruger@ebanett.no [mailto:hanne.kruger@ebanett.no]

Sendt: 18. april 2002 14:24

Til: Postmottak MD

Emne: HØRINGSUTTALELSE ENDRINGER I PBL

Vedlagt oversendes EBAs høringsuttalelse.

Vi beklager oversittelsen av høringsfristen, men håper allikevel at uttalelsen vil bli tatt til behandling!

(See attached file: Miljøverndepartementet høring.doc)

Mvh

ENTREPRENØRFORENINGEN - BYGG OG ANLEGG

Hanne Krüger

Miljøverndepartementet
Avdeling for regional planlegging
Postboks 8013 Dep
0032 Oslo

Oslo, 18. april 2002

Saksbeh. Hanne Krüger

Høring vedr. forslag om endringer i plan- og bygningsloven (frister for behandling av reguleringsforslag, frist for innsigelse til reguleringsplan og bebyggelsesplan)

Entreprenørforeningen - Bygg og Anlegg (EBA) er en bransjeforening for norske entreprenører. Foreningen har ca 210 medlemsbedrifter med ca 20 000 ansatte. Medlemsbedriftene omsetter for ca 32 milliarder kroner i året, og spenner fra landets største riksdekkende entreprenørbedrifter til mindre håndverksbedrifter og spesialentreprenører.

EBA er tilsluttet Byggenæringens Landsforening (BNL), og derigjennom Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). Bygg- og anleggsmarkedet utgjør ca 10% av bruttonasjonalproduktet, hovedsakelig knyttet til nyinvesteringer i bygg og anlegg. I tillegg kommer reparasjoner og vedlikehold.

EBA beklager oversittelsen av høringsfristen, men håper allikevel at uttalelsen vil bli tatt til behandling.

I hovedsak tiltrer vi Byggenæringens Landsforenings høringsuttalelse av 17.04.2002. Vi ønsker imidlertid å gi en tilleggsuttalelse vedrørende temaet utbyggingsavtaler.

I likhet med BNL ønsker vi å påpeke behovet for en avklaring av dette temaet i Planlovutvalgets endelige innstilling.

1. PROBLEMSTILLINGEN

1.1. RETTSLIG UTGANGSPUNKT

Det foreligger ingen klar definisjon av hva en utbyggingsavtale er; avtalene er ikke lovregulert og reiser juridiske problemstillinger som må løses innen ulike rettsområder

Den vanlige oppfatningen av hva som ligger i begrepet utbyggingsavtale, er at det er overenskomster med formål å fastlegge vilkår for planlegging og gjennomføring av kommende eller aktuelle utbyggingsprosjekter.

Mange kommuner påberoper seg full avtalefrihet med hensyn til når en utbyggingsavtale kan inngås og hva en utbyggingsavtale kan inneholde. Utbyggingsavtalene må etter vår oppfatning ha en forankring i forvaltningsloven og i plan- og bygningsloven, da det er disse lovene som regulerer de plikter en privat part som grunneier og utbygger kan pålegges. Det å se bort fra plan- og bygningslovens og forvaltningslovens regler i

denne sammenheng innebærer bortfall av viktige rettsikkerhetsgarantier knyttet til utøvelse av offentlig myndighet.

De rettslige problemstillingene i relasjon til plan- og bygningsloven er i stor grad knyttet til forhåndsbinding av planmyndighet. Kommunen har etter loven sterke virkemidler å ta i bruk overfor utbyggere; virkemidler som gjør at presset på utbyggere kan bli tungt. Disse virkemidlene er å

- vedta reguleringsplaner
- bruke sin ekspropriasjonsmyndighet
- gi de nødvendige tillatelser til utbygging.

Spørsmålet i relasjon til utbyggingsavtaler er i hvilken utstrekning kommunen kan gå lenger i å pålegge plikter enn det som følger av plan- og bygningsloven.

1.2. EBAS SYN PÅ UTBYGGINGSAVTALER

EBAs medlemmer har lang tradisjon for å inngå utbyggingsavtaler. Bruken av dem har vokst frem og utviklet seg over lang tid. Utbyggingsavtaler har vært mest brukt i forbindelse med utbygging av boliger, men brukes også ved utbygging av næringsarealer. Tradisjonelt har avtalene omfattet tekniske infrastrukturtiltak, så som fordeling av utgifter til vei, vann og avløp, friarealer m v.

Generelt sett er vi av den oppfatning at slike "ekte" utbyggingsavtaler er positivt for byggenæringen, og et godt og fleksibelt verktøy for å gjennomføre en reguleringsplan.

Utbyggere kan ved hjelp av en utbyggingsavtale sikre seg samspill med kommunen, f eks ved utformingen av modeller for kostnadsfordelingen. Utbyggingsavtaler virker også positivt i den retning at de kan bidra til at prosjekter kan bli raskere realisert enn de ellers ville blitt.

Andre utbyggingsavtaler, som f eks omfatter andre utbyggingstiltak, og til en viss grad drift, finner vi imidlertid grunn til å reagere mot. Praksis i enkelte kommuner går i retning av at avtalene blir brukt til å dekke kommunale kostnader til helt andre tiltak enn det som tradisjonelt har vært gjort, med den konsekvens at de etter vår oppfatning undergraver reglene i plan- og bygningsloven og i forvaltningsloven. Vi har eksempler på at utbyggingsavtaler nå brukes til å gjennomføre såkalte "sosiale infrastrukturtiltak", dvs skoler, barnehager, sykehjem osv. Kommunene har dermed begynt å bruke utbyggingsavtaler som alternativ til sine vanlige finansieringsmuligheter for å få gjennomført og drevet slike tiltak. Avtalene får dermed et mye større omfang og en større betydning enn tidligere. Dette skaper juridiske problemstillinger knyttet opp til grensedragningen mellom avtalefriheten på den ene siden og kravet til hjemmel for gebyr, skatter og avgifter på den annen side.

Vi har også eksempler på kommuner som fremmer krav om ulike typer av økonomiske ytelser gjennom utbyggingsavtaler som vilkår for avsluttende behandling av reguleringsplanen. Dette er etter vår oppfatning ulovlig, og har ingen forankring i plan- og bygningsloven.

Forsøk fra enkelte kommuner (eks Nittedal) på generelle gebyrer pr. bolig som dekker mer enn faktiske behandlingskostnader og som ikke øremerkes for spesielt formål men bare inngår i kommunens inntekter, er stoppet av Kommunal- og regionaldepartementet som mener dette er uberettiget og ulovlig skattlegging. Dette ble sagt i et brev til fylkesmannen i Oslo og Akershus fra KRD av 21.05.01.

Vi mener også det er i strid med loven å fra kommunens side kreve ulike økonomiske fordeler, som f eks krav om at en viss boligandel skal avstås til kommunen, som vilkår for positiv behandling av planen. Dette må gjelde selv om hensikten er å oppnå rene boligpolitiske målsettinger. Kravet innebærer likevel at kommunen krever en økonomisk ulovlig fordel som vilkår for en positiv behandling av planen.

I den grad kommunen gjennom utbyggingsavtale har stilt ulovlige krav, vil etter vår oppfatning en inngått avtale være ugyldig. Følgen av dette er at utbygger kan la være å oppfylle forpliktelsene i avtalen. Kommunen vil ikke kunne håndheve en ulovlig avtale.

2. SPESIELT OM BÅRUM KOMMUNE

Bårum kommune begynte tidlig å peke seg negativt ut vedrørende utbyggingsavtaler. Flere utbyggere i Bårum fikk reguleringsplaner utsatt på grunn av manglende avtale, og flere store prosjekter står fortsatt i kø.

Følgende vedtak ble fattet av Formannskapet i Bårum kommune av 17. januar 2001:

- 1. Det søkes inngått utbyggingsavtaler for alle boligprosjekter med mer enn 20 boenheter. For boligprosjekter med mer enn fire boenheter skal behovet for utbyggingsavtale vurderes.*
- 2. Utbyggingsavtalen bør senest foreligge før sluttbehandling av reguleringsplan.*
- 3. Utbyggingsavtalen skal bl.a. sikre en andel rimelige boliger i hvert nytt utbyggingsområde og gi bidrag til ny teknisk og sosial infrastruktur."*

EBAs reagerte sterkt mot dette vedtaket, som vi mente måtte være i strid med regelverket. Vi bestilte en juridisk betenkning som konkluderte med at kommunens praksis var ulovlig. På bakgrunn av den usikkerhet rundt lovmessigheten av avtalene denne betenkningen skapte, vedtok kommunestyret i Bårum å utsette behandlingen av enkelte av utbyggernes saker.

Bårum kommune bestilte så selv en juridisk betenkning. Denne betenkningen ga Bårum kommune holdepunkter for å konkludere med at deres praksis var lovlig.

EBAs "svarte" deretter med en ny betenkning, som ble lagt frem på Formannskapsmøtet i Bårum kommune, og som imøtegikk vurderingene i Bårum kommunes betenkning.

Dette medførte at saken nok en gang ble vedtatt utsatt.

3. FORHOLDET TIL EØS-REGLENE

Utbyggingsavtaler skaper uklarheter i forhold til regelverket for offentlige anskaffelser. For kommunens anskaffelse av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider gjelder anskaffelsesreglene for offentlig virksomhet. Bestemmelsene er nedfelt i lov av 1999 om offentlige anskaffelser og forskrift av 2001 om offentlige anskaffelser. De ytelser kommunen mottar i naturalia ved en utbyggingsavtale er også i prinsippet underlagt anskaffelsesreglementet. I den utstrekning en utbyggingsavtale er en gjensidig bebyrdende avtale, gjelder anskaffelses-reglene ytelser til

kommunen på over kr. 200.000,-. Det innebærer i tilfelle at den private må lyse ut anskaffelsen. Hvis derimot utbyggingsavtalen er en ensidig bebyrdende avtale, hvor utbyggeren påtar seg alle økonomiske ytelser, og overfører disse til kommunen uten økonomiske gjenytelser fra kommunen, foreligger ikke en offentlig anskaffelse etter loven og forskriften. Den private står ved et slikt tilfelle fritt til å bestemme om han skal innhente tilbud og fra hvem.

4. AVKLARING

Det er nå av meget sentral betydning å få en avklaring av spørsmålene rundt utbyggingsavtaler.

KRDs veileder som er under utarbeidelse ventes å bli, i mangel av regelverk om utbyggingsavtaler, et viktig styringsverktøy for kommunene i deres inngåelse av utbyggingsavtaler.

Vi mener det imidlertid er vel så viktig at også Miljøverndepartementet foretar en planmessig avklaring av spørsmålet.

Med vennlig hilsen
ENTREPRENØRFORENINGEN - BYGG OG ANLEGG

Erik Anskau
Administrerende direktør