



PAP-02/02900 040 L10 &00 021092/02 19.04.2002

SVAR PÅ HØRINGSFORSLAG - PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - ENDRING VEDR. TIDSRISTER  
I PLANBEHANDLINGEN

Høringsuttalelse fra Stavanger kommune er enstemmig tiltrådt av det faste utvalg for plansaker (Kommunalstyret for byutvikling) i møte 11.04.02 og Stavanger formannskap i møte 18.04.02 med følgende vedtak:

Stavanger kommune slutter i prinsippet opp om at det innføres tidsfrister i planbehandlingen. Disse fristene bør ha en utsettende virkning, f.eks 4 år, slik at kommunen kan få tilført nødvendige ressurser for å kunne imøtekomme lovendringene. Dette gjelder først og fremst for den delen som går på behandling av private reguleringsplaner (pgf.30) innen 12 uker, fra gebyr er betalt, til planutvalget fatter vedtak om utleggelse eller avslag. Det er svært viktig at setningen om mulighet til å avtale annen frist (enn 12 uker) inngår i lovforslaget.

Når det gjelder rapporteringsordning for reguleringssaker som tar mer enn 24 uker mellom vedtak om utleggelse og 2.gangsbehandling, vil også dette kreve betydelige ressurser. Men Stavanger kommune ønsker likevel å støtte opp om et slikt forslag fordi dette langt på vei vil gi offentlige og private utbyggere større forutsigbarhet i planprosessen.

Stavanger kommune har ikke merknader til at det etter at kommunalstyret har sluttført sin behandling settes en frist på 12 uker for å ferdigbehandle saken i bystyret.

Stavanger kommune støtter forslaget om at der settes frist for innsigelse.

Kultur og byutvikling, 19.04.2002

Halvor S. Karlsen  
direktør

saksbehandler:  
Anne S. Skare  
byplansjef

Vedlegg: Høringsuttalelse  
(See attached file: høring plansak.doc)

# Saksfremlegg

|                   |             |             |           |            |
|-------------------|-------------|-------------|-----------|------------|
| SAKSBEHANDLER     | ARKIVSAKNR. | ARKIVNR     | JOURNALNR | DATO       |
| Anne S. Skare-(m) | 02/02900    | 040 L10 &00 | 016987/02 | 27.03.2002 |

| Saken behandles i følgende utvalg: | Sak nr.: | Møtedato:  | Votering: |
|------------------------------------|----------|------------|-----------|
| Kommunalstyret for byutvikling     | /        | 11.04.2002 |           |
| Kommunalutvalget (AU/FSK)          | /        |            |           |
| Stavanger formannskap              | /        |            |           |

## HØRING: FORSLAG OM ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - TIDSFRISTER I PLANBEHANDLINGEN

### Forslag til vedtak:

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

Stavanger kommune slutter i prinsippet opp om at det innføres tidsfrister i planbehandlingen. Disse fristene bør ha en utsettende virkning, f.eks 4 år, slik at kommunen kan få tilført nødvendige ressurser for å kunne imøtekomme lovendringene. Dette gjelder først og fremst for den delen som går på behandling av private reguleringsplaner (pgf.30) innen 12 uker, fra gebyr er betalt, til planutvalget fatter vedtak om utleggelse eller avslag. Det er svært viktig at setningen om mulighet til å avtale annen frist (enn 12 uker) inngår i lovforslaget.

Når det gjelder rapporteringsordning for regulerings saker som tar mer enn 24 uker mellom vedtak om utleggelse og 2.gangsbehandling, vil også dette kreve betydelige ressurser. Men Stavanger kommune ønsker likevel å støtte opp om et slikt forslag fordi dette langt på vei vil gi offentlige og private utbyggere større forutsigbarhet i planprosessen.

Stavanger kommune har ikke merknader til at det etter at kommunalstyret har slutført sin behandling settes en frist på 12 uker for å ferdigbehandle saken i bystyret.

Stavanger kommune støtter forslaget om at der settes frist for innsigelse.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

## **1 SAKEN GJELDER:**

Stavanger kommune har fått oversendt høringsutkast vedr. forslag til endringer i plan- og bygningsloven når det gjelder frister for behandling av reguleringsforslag, og frist for innsigelse til reguleringsplan og bebyggelsesplan. Kultur og byutvikling ved byplanavdelingen fremmer her sak til kommunalstyret for byutvikling og formannskapet for uttalelse til lovforslaget.

## **2 BAKGRUNN FOR SAKEN:**

Departementet foreslår å innføre tidsfrister for kommunenes behandling av reguleringsforslag og for berørte myndigheters adgang til å fremme innsigelse til regulerings- og bebyggelsesplaner. Departementet foreslår også et rapporteringssystem i saker som tar lang tid.

Hensikten med forslagene er å oppnå samfunnsmessige besparelser gjennom å gjøre planbehandlingen i kommunene mer effektiv og forutsigbar og å redusere offentlige myndigheters totale ressursinnsats. Dette skal likevel ikke gå på bekostning av kvaliteten og grundigheten i prosessen.

Departementet har til hensikt å oversende forslagene om tidsfrister til Odelstinget sammen med andre forslag som også skal bidra til forenkling og effektivisering. Både offentlige myndigheter og private har interesse av at planbehandlingen blir mer effektiv og av sikrere anslag på framdriften i plansaker.

Det er flere grunner til at planprosesser tar tid. Planforslagets kvalitet, omfang, hvilke temaer det tar opp, forholdet til andre planer, hvor mange det berører og konfliktnivå er noen forhold som kan påvirke tidsbruk under behandlingen. Lang saksbehandling kan skyldes både forslagsstiller selv, planmyndigheten, andre offentlige myndigheter og berørte ellers.

Departementet foreslår tidsfrister for alle organer som fremmer innsigelse, uavhengig av om de er statlige, fylkeskommune eller nabokommune. En har konsentrert seg om innsigelser til regulerings- og bebyggelsesplaner.

## **3 FORSLAG OM TIDSFRISTER I PLANBEHANDLINGEN**

Tidsfrister i planbehandlingen omhandler 3 hovedtema. Disse er:

- Private forslag om regulering
- Rapporteringsordning for regulerings saker som tar lang tid
- Frist for kommunestyrebehandling av reguleringsforslag

Hvert av hovedtemaene gjengis med kommentar.

### Private forslag om regulering

Grunneiere, rettighetshavere eller andre interesserte kan utarbeide privat forslag om regulering og har krav på å få dette behandlet av kommunen (§ 30). Departementet foreslår en frist på 12 uker fra forslag kommer inn til det behandles av det faste utvalget for plansaker. Dersom fristen ikke overholdes, foreslår departementet at forslagsstiller skal få økonomisk kompensasjon, for eksempel ved å slippe å betale saksbehandlingsgebyret.

Variasjonen i kompleksitet og innhold i private forslag om regulering gjør det vanskelig å sette like tidsfrister for hele saksbehandlingen i alle saker. Departementet har derfor sett nærmere på de forskjellige fasene i saksbehandlingen.

En er kommet til at det ligger mulighet for mer effektiv tidsbruk i fasen fra kommunen mottar reguleringsforslaget og fram til det behandles politisk første gang. Her er det stor variasjon i tidsbruk i dag, til tross for at loven sier at "når det kommer inn private reguleringsforslag, skal det faste utvalget for plansaker selv snarest mulig behandle forslaget" (§ 30 andre ledd første punktum).

Fristen kan medføre at kommunen får mindre tid til saksbehandling før den første politiske vurderingen av forslaget. Ytterligere saksbehandling vil derved måtte skje etter at denne vurderingen er foretatt. Dette er imidlertid en fordel, idet kommunen derved må prioritere de forslag som har fått politisk tilslutning. En unngår å bruke ressurser på å detaljbehandle forslag som likevel avvises av planutvalget.

Lovforslaget framhever den politiske betydningen av reguleringsarbeidet, noe som er i tråd med hovedtanken bak plan- og bygningsloven.

Forslag til endring i loven § 30 andre ledd skal lyde:

Når det kommer inn private reguleringsforslag, skal det faste utvalget for plansaker selv snarest mulig og innen 12 uker behandle forslaget. Forslagsstiller og kommunen kan avtale en annen frist. Finner ikke det faste utvalget for plansaker selv grunn til å fremme reguleringsforslag for området, skal forslagsstilleren underrettes ved brev. Omfatter forslaget uregulert område eller innebærer det en vesentlig endring av gjeldende reguleringsplan, kan forslagsstilleren kreve at reguleringsspørsmålet skal forelegges kommunestyret.

#### Kommentar:

Stavanger kommune stiller seg i utgangspunktet positive til at det settes tidsfrister for behandling av reguleringsforslag. For private forslagsstillere vil tidsfristene ha stor betydning i forhold til forutsigbar behandling.

De siste 4 årene har saksbehandlingstiden i Stavanger kommune økt fra ca. 3 måneder og opp til 14 måneder, fra gebyr er betalt for privat forslag, til planen fremmes for det faste utvalg for plansaker (kommunalstyret for byutvikling). Økning i saksbehandlingstid skyldes i hovedsak stor pågang av private reguleringsplaner som over tid har økt i antall, omfang, kompleksitet og størrelse. Dette har sammenheng med kommunens liberale holdning til å omregulere næringsformål til boligformål, og ved fokus på å bygge i den utbygde byen. Kompliserte saker må ofte modnes, og planprosessene kan inneholde viktige faglige og politiske avklaringer som tar tid. Denne økning i saksmengde har ikke medført økning i ressurser for kommunens administrasjon.

Det er av stor betydning at forslagene får den kvalitet og grundighet i saksbehandling, som er nødvendig, også før utleggelse, slik at de instanser som skal uttale seg gjør det på et best mulig grunnlag. Med dagens ressurser vil det være mulig å behandle planforslag for mindre planområder, og som er i tråd med kommunens overordnede planer, innen foreslåtte tidsfrister, og å avslå planer som er i strid med overordnede planer, eller forslag som ikke er godt nok dokumentert. Uten en betydelig ressursøkning i kommunens administrasjon (byplanavdelingen) vil en ikke kunne innfri departementets forslag for hovedparten av private planforslag, slik pågangen av slike forslag er i dag.

Stavanger kommune har de siste 6 årene hatt tilbud om forhåndskonferanse plansak, og siden nyåret 2001 tilbud om "startpakke for private planforslag" tatt i bruk. Denne har vært til god hjelp for forslagsstillere med hensyn til hvilke kriterier som legges til grunn for private forslag. Startpakken har også "oppskrifter" på hvordan planforslag skal fremstilles. Innholdet i denne startpakken vurderes kontinuerlig, og med innføring av tidsfrister for planbehandling vil krav til f.eks innsendt materiale måtte skjerpes ytterligere. Likevel vil større komplekse forslag ofte medføre ressursbruk i

kommunen langt utover departementets forslag til tidsfrister, fordi kommunen ofte går inn i dialog med forslagsstiller også etter at forslaget er sendt inn. I slike tilfeller kan en selvfølgelig innen loven avtale en annen frist, og det er derfor svært viktig at denne setningen blir en del av lovforslaget.

Tidsbruk under behandlingen avhenger av planforslagets kvalitet, omfang, hvilke temaer det tar opp, forholdet til andre planer, hvor mange det berører og øvrige konfliktnivå. Kommunen er innstilt på å få til en mest mulig smidig prosess, men så lenge mye er opp til forslagsstiller selv, andre offentlige myndigheter og berørte ellers, burde "stoppeklokkeprinsippet" vært en løsning i forhold til foreslåtte frister. Vi opplever nemlig ofte at forslagstillere tar lang tid for å supplere nødvendig materiell, gi opplysninger og utarbeide analyser/rapporter og lignende, før saken legges fram for kommunalstyret. I slike tilfeller hvor andre enn kommunen "sitter på" saken bør "tidtelling" stoppes. Ingen er tjent med å sende inn ufullstendige og dårlig gjennomarbeidete forslag som grunnlag for vedtak om utleggelse, eller bli avvist pga det.

Kommunens administrasjon opplever ofte at saker som foreslås avvist er minst like ressurskrevende som saker som foreslås lagt ut til offentlig ettersyn.

#### Rapporteringsordning for reguleringsaker som tar lang tid

For å bevisstgjøre kommunen på tidsbruk også etter at planutvalget har fremmet planforslaget, foreslår departementet at det innføres en plikt for kommuneadministrasjonen til å underrette planutvalget dersom det har gått mer enn 24 uker siden det ble besluttet å legge saken ut til offentlig ettersyn. I praksis betyr dette at kommuneadministrasjonen må rapportere til planutvalget når tidsintervallet mellom førstegangsbehandling og andregangsbehandling er lenger enn 24 uker.

Forslag til endring i loven § 27-1 nr. 2 første ledd skal lyde:

Når forslag til reguleringsplan er utarbeidet i samsvar med reglene i nr. 1, skal det legges frem for det faste utvalget for plansaker som avgjør om det skal legges ut til offentlig ettersyn. Kunngjøringen om offentlig ettersyn skal som regel skje i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet. Den skal klart angi det området forslaget omfatter og skal gi en rimelig frist for merknader som ikke må settes kortere enn 30 dager. I mindre reguleringsaker kan det faste utvalget for plansaker likevel fastsette en kortere frist. Så vidt mulig bør grunneiere og rettighetshavere i området underrettes ved brev. Når fristen er ute, tar det faste utvalget for plansaker saken opp til behandling med de merknader som er kommet inn. *Det faste utvalget for plansaker skal underrettes dersom saken ikke er behandlet innen 24 uker etter beslutning om utleggelse til offentlig ettersyn.*

#### Kommentar:

Stavanger kommune støtter forslag om opplysningsplikt til det faste utvalg for plansaker når saksbehandlingstiden tar lengre tid enn 24 uker. Overholdelse av fristen, og opplysning om overskridelser, vil for Stavanger Kommune også ha ressursmessig betydning i forhold til dagens bemanning, ved at utlagte forslag må prioriteres for behandling, kanskje på bekostning av nyinnkomne forslag, fordi utgangspunktet her må være at saken helst ikke skal ta lenger tid enn 24 uker mellom 1.- og 2.gangs behandling i kommunalstyret.

Det er ofte at privat forslagsstiller selv ønsker å bidra til utforming av det endelige planforslag, selv om dette nå fremmes som kommunens forslag.

Plikten til å underrette vil på en grei måte fange opp forsinkelser fra berørte, instanser, og ved innsigelse.

Byplanavdelingen vil få ytterligere problemer med ressurser på grunn av dette forslaget, fordi det også vil gjelde kommunens egne planer. Disse planene er like viktige for grunneiere, berørte og private utbyggere som planer som i utgangspunktet ble fremmet av private. Selv om planene er særdeles viktige for utviklingen av byen, har disse i de senere år måttet vike plass (ofte i utleggelsesperioden) for mengden av private forslag som er innkommet.

#### Frist for kommunestyrebehandling av reguleringsforslag

Etter at planutvalget har sluttført behandlingen av reguleringsforslaget, foreslår departementet at kommunen får en ny frist på 12 uker til å ferdigbehandle saken i kommunestyret. Fristen betyr at møtefrekvens i kommunestyret, mekling ved innsigelse og avtaleinngåelse for utbyggingsavtaler må koordineres.

Forslag til endring i loven § 27-2 nr. 1 skal lyde:

Når forslaget er ferdigbehandlet av det faste utvalget for plansaker selv, legges det frem for kommunestyret til vedtak, eventuelt i alternativer. *Kommunestyret må treffe vedtak senest 12 uker etter at planforslaget var ferdigbehandlet av det faste utvalget for plansaker.* Er kommunestyret ikke enig i forslaget, kan det sende saken tilbake til ny behandling, i tilfelle med retningslinjer for det videre arbeid.

#### Kommentar:

Stavanger Kommune har ingen merknader til at loven suppleres med tidsfrist for vedtak på senest 12 uker etter at planforslag var ferdigbehandlet av det faste utvalget for plansaker.

Etter at fullført saksbehandling ble innført i Stavanger Kommune treffes som oftest vedtak senest 12 uker etter at planforslaget var ferdigbehandlet av det faste utvalg for plansaker (kommunalstyret for byutvikling). Unntak kan være der forhandlinger om utbyggingsavtaler drar ut i tid, bystyrets møtehyppighet i forhold til for eksempel sommerferie, og innsigelser. Justeringer mht. tid her kan evt. foretas før 2.gangs behandling i kommunalstyret for byutvikling.

## **4 FRIST FOR INNSIGELSE TIL REGULERINGSPLAN OG BEBYGGELSESPLAN**

Fylkeskommunen, nabokommunene eller statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, kan fremme innsigelse til reguleringsplaner (§ 27-2 nr. 2) og bebyggelsesplaner (§ 28-2 fjerde ledd siste punktum). Innsigelse innebærer at kommunen mister myndigheten til å vedta planforslaget selv og at Miljøverndepartementet treffer vedtak.

I dag må innsigelse fremmes før planforslaget vedtas av kommunen. Samtidig sier loven at fylkeskommunen og de statlige fagorganer som har særlige interesser i området skal fremme sine synspunkter innen en rimelig frist etter at planforslaget er lagt fram for dem, samtidig som det legges ut til offentlig ettersyn (§ 27-1 nr. 2 andre ledd).

Departementet foreslår at innsigelse skal fremmes innen denne fristen. Nabokommuner gis en tilsvarende frist. Endringen får også betydning for innsigelse til bebyggelsesplan, jf. henvisningen i § 28-2 fjerde ledd til § 27-1 nr. 2.

I praksis betyr endringen at innsigelse må fremmes tidligere i planprosessen. Derved blir planprosessen raskere, ryddigere og enklere å håndtere.

Forslag til endring i loven § 27-1 nr. 2 andre ledd skal lyde:

Det faste utvalget for plansaker skal i samband med kunngjøring etter reglene i første ledd legge saken frem for *nabokommuner*, fylkeskommunen og de statlige fagorganer som har

særlige interesser i området med en rimelig frist for uttalelse. *Innsigelse skal være sendt innen fristen.*

§ 28-2 fjerde ledd skal lyde:

Før forslag til bebyggelsesplan vedtas skal det legges ut til offentlig ettersyn i samsvar med bestemmelsene i § 27-1 nr. 2. Medfører forslag til bebyggelsesplan annet enn mindre vesentlige endringer i forhold til arealdelen av kommuneplanen eller reguleringsplan, skal det legges frem for *nabokommuner*, fylkeskommunen og statlig fagmyndighet som bestemt i § 27-1 nr. 2. Dersom det kommer innsigelser mot planen fra fylkeskommunen, nabokommunen eller statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, må planen sendes kommunestyret og behandles som reguleringsplan etter reglene i § 27-2 nr. 2.

#### Kommentar:

Stavanger Kommune støtter departementets forslag om lovendring om at innsigelser skal være sendt innen fristen for offentlig ettersyn. Dette vil være en stor fordel i forhold til forutsigbarhet og kommunens behandling av planforslaget.

Vi opplever i dag at fylkeskommunen og statlig myndighet ber om en lengre uttalefrist enn det loven sier. Som regel mottar kommunen uttalelser og innsigelser fra disse instanser innenfor en frist på 2 måneder. Bare unntaksvis har det hendt at innsigelse først foreligger ved bystyrets behandling. Fylkeskommunen har ofte hatt behov for lengre tid dersom det fremmes innsigelse, fordi dette krever behandling i politiske utvalg, arkeologiske undersøkelser eller uttalelse fra riksantikvar eller annen statlig faginstans.

Stavanger Kommune har heller ingen innvendinger til at denne fristen også gjelder for nabokommuner.

## **5 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON**

Stavanger kommune har i prinsippet ikke merknader til at det innføres tidsfrister i planbehandlingen. Når det gjelder 1.gangs behandling av private planforslag (pgf. 30), vil det med byplanavdelingens nåværende ressurser ikke være mulig å gjennomføre en tidsfrist på 12 uker, fra gebyr er betalt, til saken legges fram for det faste utvalg for plansaker. I forbindelse med kompetanse- og ressursmangel, er de problemer det offentlige har med å rekruttere fagkyndige et stort problem. Det utdannes for få byplanleggere i Norge, og det offentlige taper ofte kampen om å rekruttere faglig kvalifiserte personer mot det private som ofte tilbyr bedre vilkår. Stavanger kommune ved byplanavdelingen, har de siste årene, til tross for stort press, klart å beholde en stabil bemanning. Men avdelingen sliter med å rekruttere nye medarbeidere. Det vil derfor ta tid (min. 4 år) før nødvendige ressurser kan være på plass. Kommunalstyret for byutvikling har ved behandling av årsplanen vedtatt at der skal utarbeides en handlingsplan for å redusere behandlingstiden for reguleringsplaner og bebyggelsesplaner. I en slik handlingsplan vil en vurdere kompetansebehov, ressursbruk, ressursbehov, rutiner, verktøy osv. Tilsvarende ble gjort for noen år siden for byggesaksavdelingen med godt resultat.

Ved at det innføres sanksjoner, og fordi det ofte er opp til forslagsstiller selv, andre offentlige myndigheter og berørte eliers, burde "stoppeklokkeprinsippet" vært en løsning i forhold til foreslåtte frister. Det vil si at når andre enn kommunen "sitter på" saken, eller forhindrer fremdriften her, bør dette trekkes fra saksbehandlingstiden.

Større komplekse forslag vil uansett medføre ressursbruk i kommunen langt utover departementets forslaget til tidsfrister. Dette fordi kommunen ofte går inn i dialog med forslagsstiller for å utarbeide

et best mulig grunnlag for forslaget både før og etter at forslaget er sendt inn. Det er derfor svært viktig at setningen om mulighet til å avtale annen frist inngår i lovforslaget.

Når det gjelder rapporteringsordning for regulerings saker som tar mer enn 24 uker mellom vedtak om utleggelse og 2.gangsbehandling vil også dette kreve betydelige ressurser. Men Stavanger kommune ønsker likevel å støtte opp om et slikt forslag, fordi dette langt på vei vil gi utbyggere større forutsigbarhet i planprosessen. Dette vil også gjelde for planer som opprinnelig var kommunens egne.

Stavanger kommune har ikke merknader til at det etter at kommunalstyret har sluttført sin behandling settes en frist på 12 uker for å ferdigbehandle saken i bystyret. Etter at fullført saksbehandling ble innført i Stavanger kommune har de aller fleste planforslag blitt sluttbehandlet i bystyret innen 3 måneder. Unntak har vært i forbindelse med forsinkede utbyggingsavtaler, innsigelse og møtehypighet (for eksempel sommerferie).

Stavanger kommune har ingen merknader til at der settes frist for innsigelse.

## **6 FORSLAG TIL VEDTAK**

Stavanger kommune slutter i prinsippet opp om at det innføres tidsfrister i planbehandlingen. Disse fristene bør ha en utsettende virkning, f.eks 4 år, slik at kommunen kan få tilført nødvendige ressurser for å kunne imøtekomme lovendringene. Dette gjelder først og fremst for den delen som går på behandling av private reguleringsplaner (pgf.30) innen 12 uker, fra gebyr er betalt, til planutvalget fatter vedtak om utleggelse eller avslag. Det er svært viktig at setningen om mulighet til å avtale annen frist (enn 12 uker) inngår i lovforslaget.

Når det gjelder rapporteringsordning for regulerings saker som tar mer enn 24 uker mellom vedtak om utleggelse og 2.gangsbehandling, vil også dette kreve betydelige ressurser. Men Stavanger kommune ønsker likevel å støtte opp om et slikt forslag fordi dette langt på vei vil gi offentlige og private utbyggere større forutsigbarhet i planprosessen.

Stavanger kommune har ikke merknader til at det etter at kommunalstyret har sluttført sin behandling settes en frist på 12 uker for å ferdigbehandle saken i bystyret.

Stavanger kommune støtter forslaget om at der settes frist for innsigelse.

Rådmannen

Ole Hetland

Halvor S. Karlsen  
Direktør Kultur og byutvikling

Anne Skare  
byplansjef