

Plan og byggesak

Vår saksbehandler:

Jon Fonkalsrud Telefon: 33171619

Deres ref.:

Vår ref.:

15682/02

Arkiv:

L10 &00

Vår dato:

26.04.02

Deres dato:

04.03.02



**Larvik
kommune**

Miljøverndepartementet
v/ Harald Thomas Endresen
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

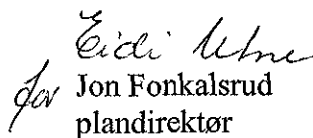


Plan- og bygningsloven - tidsfrister i planbehandlingen - høringsuttalelse.

Ovennevnte ble behandlet av Larvik kommunestyre i møte 17.04.02.

Larvik kommunes uttalelse i saken vedlegges.

Med hilsen


Jon Fonkalsrud
plandirektør

Vedlegg.

**Larvik
kommune**

Saksnummer:	Utvalg/komite	Møtedato:
018/02	Plan og økonomikomiteen	11.04.02
050/02	Kommunestyret	17.04.02



Plan- og bygningsloven. Tidsfrister i planbehandling. Høringsuttalelse

RÅDMANNENS FORSLAG TIL VEDTAK:

Følgende uttalelse overfor Miljøverndepartementet oversendes:

Larvik kommune har fra 2002 innført en ordning med selvpålagte saksbehandlingstider for behandlingen av private reguleringsforslag (brukergarantier). Disse behandlingstidene er ikke faste, men varierer fra sak til sak og gjelder fra mottatt forslag til behandling i kommunestyret.

Miljøverndepartementets forslag er fokusert mest på privat forslagsstillers rett til en rimelig rask tid til å få forslaget lagt ut til offentlig ettersyn og få planutvalgets forslag etter endt høring til rask behandling i kommunestyret.

I lys av kommunens ordning med brukergaranti, vil Larvik kommune anbefale at Statens ordning begrenses til private reguleringsforslag som er i overensstemmelse med overordnet fastlagt arealbruk i kommuneplanens arealdel. Dersom dette ikke gjøres vil en kunne bryte med kommuneplanens intensjoner og bryte ned de mål og hensikter som kommuneplanen tilstreber.

Larvik kommune ser positivt på en ordning hvor fylkeskommune, nabokommune og statlige fagmyndigheter får en frist til å fremme innsigelse som ligger innenfor den offentlige høringsperioden.

Behandling i Plan og økonomikomiteen:

Arild Lund framsatte følgende forslag:

”Larvik kommune ser positivt på Miljøverndepartementets initiativ og imøteser endringer som forenkler planbehandlingen.”

Det ble votert alternativt mellom rådmannens forslag og Arild Lunds forslag.

Arild Lunds forslag ble anbefalt vedtatt med 7 mot 6 stemmer.

7 = H, Frp., Kr.F.

6 = Ap., SV, Sp., V

Plan og økonomikomiteéns innstilling blir etter dette:

Larvik kommune ser positivt på Miljøverndepartementets initiativ og imøteser endringer som forenkler planbehandlingen.

Behandling i Kommunestyret:

John Thorsen tok opp rådmannens forslag til vedtak.

Det ble votert alternativt mellom plan- og økonomikomiteéns innstilling og John Thorsens forslag. Plan- og økonomikomiteéns innstilling ble vedtatt med 28 mot 24 stemmer.

28 = H, Frp., Kr.F., 1 Uavh.

24 = Ap., SV, Sp., V

Kommunestyrets vedtak blir etter dette:

Larvik kommune ser positivt på Miljøverndepartementets initiativ og imøteser endringer som forenkler planbehandlingen.

SAKSBEHANDLER: plandirektør Jon Fonkalsrud

SAMMENDRAG:

Miljøverndepartementet foreslår å innføre tidsfrister for kommunenes behandling av private 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.

I lys av kommunens ordning med brukergaranti, vil Larvik kommune anbefale at Statens ordning begrenses til private reguleringsforslag som er i overensstemmelse med overordnet fastlagt arealbruk i kommuneplanens arealdel. Dersom dette ikke gjøres vil en kunne bryte med kommuneplanens intensjoner og bryte ned de mål og hensikter som kommuneplanen tilstreber.

Larvik kommune ser positivt på en ordning hvor fylkeskommune, nabokommune og statlige fagmyndigheter får en frist til å fremme innsigelse som ligger innenfor den offentlige høringsperioden.

HANDLINGSROM:

Larvik kommune kan avgi den uttalelse som passer innen høringsfristen 17. april overfor Miljøverndepartementet.

MILJØFAKTORER:

Det å sette spesielle tidsfrister for behandlingen av private reguleringsforslag eller frist for å reise innsigelse kan ikke sees å spesielle konsekvenser for miljøet. Kravene til å ivareta miljøhensyn skal og må fortsatt ivaretas i planprosessen.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER:

Dersom Regjeringens forslag blir gjennomført og kommunen ikke greier å holde en tidsfrist for førstegangsbehandling på 12 uker, er det foreslått at forslagsstiller slipper å betale behandlingsgebyr, evtnt at planmyndighetene dekker noen av de ekstra kostnader som forsinkelsen innebærer for forslagsstiller. En slik hjemmel skal i tilfelle innarbeides i en egen forskrift. En kan ikke se at dette vil få noen særskilte konsekvenser utover den brukergarantiordningen kommunen allerede har innført. Det vil kunne få konsekvenser dersom kommunen ikke makter å ha en høy nok saksbehandlingskapasitet på området ifht inngående saksmengde av private reguleringsforslag totalt.

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

Miljøverndepartementet har utarbeidet forslag til endringer i plan- og bygningsloven som gjelder frister for kommunenes behandling av reguleringsforslag og frist for berørte myndigheters innsigelse til reguleringsplan og bebyggelsesplan. Det er bl.a vist til NOU 2002:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven som var til høring våren 2001. I denne utredningen var frister omtalt generelt. Kommunestyret uttalte seg til denne utredningen i møte 13. juni 2001 under sak 57/01.

I det etterfølgende gjengis et sammendrag av departementets høringsforslag:

1.2 Innledning

Både offentlige myndigheter og private har interesse av at planbehandlingen blir mer effektiv og av sikrere anslag på framdriften i plansaker.

Flere rapporter viser at samfunnet kan spare betydelige beløp dersom plan- og byggesaksbehandlingen blir mer effektiv. For eksempel viser en utredning fra KanEnergi AS et årlig innsparingspotensiale på mellom 3 og 3,5 mrd. kroner ved mer effektiv plan- og byggesaksprosess. I arbeidet med en elektronisk søketjeneste for plan- og byggesaksbehandling, "ByggSøk", har Statens bygningstekniske etat vist til et anslått årlig innsparingspotensiale i Oslo på minst 14 millioner kroner for bygningsbransjen og kommunen dersom en oppnår én måned raskere byggestart.

I tillegg kommer samfunnsnyttene av mer effektiv saksbehandling.

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 viser til NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven, der planlovutvalget tok til orde for tidsfrister i den kommunale planleggingen. Utredningen har vært på høring, og flere høringsinstanser støtter ideen om tidsfrister for behandlingen av reguleringsforslag og for innsigelser.

Ved behandlingen av et privat forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss, Sverre J. Hoddevik og Erna Solberg våren 2001 - Dok. nr. 8:58 (2000-01) - vedtok Stortinget enstemmig at en skal legge til rette for innføring av tidsfrister for kommunenes behandlingstid av private reguleringsplaner uten at det svekker kvaliteten og grundigheten i prosessen.

Forslagsstillerne foreslo også tidsfrister for statlige organers innsigelser til kommuneplaner og reguleringsplaner, uten at dette oppnådde flertall. Departementet har likevel funnet forslaget interessant, og fremmer det i en omarbeidet form.

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.

1.3 Frister for behandling av reguleringsforslag

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 "(n)år 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.

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.

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.

1.4 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."

Kommunens ordning med brukergaranti

Kommunestyret innførte fra inneværende år en ordning med tjenestebeskrivelser med brukergarantier for mange av kommunens tjenester. For behandlingen av private regulerings- og bebyggelsesplaner ble følgende lagt til grunn, jfr Strategidokument 2002, Del 2, sidene 34-35:

"Hva kan brukerne forvente av oss

- For planforslag som er i samsvar med kommuneplanen, reguleringsplan samt overordnede planer og bestemmelser/retningslinjer fra Statlig/regionalt nivå, er gjennomsnittlig saksbehandlingstid 28 uker regnet fra fullstendig søknad er innsendt og til endelig vedtak er gjort. Planer hvor behandlingen foregår om sommeren, vil p.g.a. ferieavvikling, ha noe lengre saksbehandlingstid. For store reguleringsplaner må man også forvente at saksbehandlingstiden er noe lengre enn gjennomsnittet. For enkle saker vil behandlingstiden være tilsvarende kortere.

- *For søknader som er i samsvar kommunale planer/retningslinjer og statlige/regionale føringer og søknaden inneholder alt det materiale som er nødvendig for å starte kommunens saksbehandling, vil kommunen i et foreløpig svarbrev oppgi saksbehandlingstiden. Denne vil altså variere fra sak til sak*
- *For planforslag som ikke er i samsvar med kommunale planer/retningslinjer og statlige/regionale føringer, er det vanskelig å anslå saksbehandlingstiden. Usikkerhet omkring saksbehandlingstiden orienteres nærmere om i forhåndskonferansen.*
- *Kommunen skal informere søker dersom det inntreffer forhold som kommunen ikke har kontroll over, og som kan påvirke framdriften i saksbehandlingen. Saksbehandlingstiden forutsetter at søknadsbehandlingen ikke blir avbrutt grunnet klager under saksgangen, manglende erklæringer/avtaler eller andre forhold som kommunen ikke kan lastes for*

Forventninger til brukerne

- *Søker er ansvarlig for at søknaden er komplett og inneholder de dokumenter og opplysninger som fremgår av kommunens veileder og som avtales ved forhåndskonferansen.*
- *At søknaden blir levert fullstendig og at evt. frister for innlevering blir holdt.*
- *Søker er også ansvarlig for at alle relevante opplysninger som søker kjenner til blir lagt fram for kommunen.*

Praktiske

- *Gebyrsatser for behandling av private regulerings- og bebyggelsesplaner blir hvert år vedtatt av kommunestyret. Prisen er avhengig av planens størrelse, utnyttelsesgrader og kompleksitet. Gebyrregulativet kan fås i Servicesenteret eller på kommunens nettsider: <http://www.Larvik.kommune.no>*
- *Gebyr for andre tjenester utover planbehandlingen kommer i tillegg der dette er nødvendig.*
- *Dersom kommunen ikke overholder den saksbehandlingstid som er oppgitt i et foreløpig svarbrev, vil saksbehandlingsgebyret bli redusert med 20%.*
- *Dersom du som søker ikke overholder din del av avtalen, gjelder ikke de angitte tidsfrister, og gebyrreduksjon vil ikke inntre."*

VURDERINGER OG KONSEKVENSER:

Tidsfrister saksbehandling

En tilslutning til Miljøverndepartementets forslag om å innføre tidsfrister for kommunens saksbehandling av private reguleringsforslag vil sannsynligvis ikke innebære de helt store konsekvensene for Larvik kommune. De største konsekvensene vil kunne være ifht en eventuell senkning av kvaliteten i behandlingen/bearbeidingen av de private forslagene og et tidspress i en tidlig planfase som vil kunne gå på bekostning av brukarmedvirkning – innbyggerinnflytelse. Staten har ikke forutsatt at det skal være en samlet behandlingstid fra et privat reguleringsforslag kommer til behandling til et kommunestyrevedtak foreligger. Begrunnelsen for dette er at forslagene er for forskjellige og behovet for saksbehandling ulikt. Statens fokus ligger på den tid kommunen bruker på

å fremme det private reguleringsforslaget og til sist frist til å legge det fram for kommunestyret. Staten skiller ikke mellom private reguleringsforslag som er i overenstemmelse med overordnet arealbruk kommuneplanens arealdel eller ikke. Normalt vil en plan som er i overenstemmelse med arealdelen ha en kortere saksbehandlingstid enn en plan som er i strid med arealdelen.

I lys av kommunens ordning med brukergaranti, vil Larvik kommune anbefale at Statens ordning begrenses til private reguleringsforslag som er i overenstemmelse med overordnet fastlagt arealbruk i kommuneplanens arealdel. Dersom dette ikke gjøres vil en kunne bryte med kommuneplanens intensjoner og bryte ned de mål og hensikter som kommuneplanen tilstreber.

Staten foreslår to frister knyttet til to ulike faser i prosessen ved behandlingen: A) 12 uker for å legge fram forslaget for det faste utvalg for plansaker og B) 12 uker fra planutvalgets behandling etter gjennomført høring til kommunestyrebehandling, dvs 24 uker i alt. Det som ikke er tatt med i fristkravene er den tid som går med til høring og kommunens tid til å bearbeide forslaget til behandling i planutvalget (2. gangsbehandlingen). Høringsperioden i plansaker skal etter plan- og bygningslovens § 27-1-2 ikke være kortere enn 30 dager, med unntak av mindre reguleringssaker hvor planutvalget kan fastsette en kortere frist.

Larvik kommune har i dag som mål en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 28 uker som gjelder tid fra mottak av komplett søknad til kommunestyrevedtak, dette inkluderer høringsperioden og etterfølgende saksbehandling fram til 2. gangsbehandling. Dette resultat ble oppnådd for 2001 i snitt for alle private reguleringsforslag, inkl bebyggelsesplaner. Det er imidlertid et stort oppgavepress i planseksjonen som gjør at det kan bli vanskelig å holde saksbehandlingstiden nede med nåværende kapasitet. Dette vil forsterke seg når arealdelen blir endelig vedtatt – hvor det legges til rette for nye områder til regulering.

Hovedforskjellen mellom statens opplegg og kommunens opplegg ihht ordningen med brukergaranti vil ligge på følgende forhold:

- Larvik kommunes ordning gjelder bare for private forslag som er i samsvar med overordnet plan (kommuneplanens arealdel), mens statens ordning gjelder alle private reguleringsforslag
- Larvik kommune gir en brukergaranti på saksbehandlingstid som omfatter den samlede behandlingstiden fra mottak av fullstendig søknad til vedtak i kommunestyret. Kommunen gir ingen fast tidsgaranti, men oppgir den ulikt fra sak til sak, basert på en vurdering av sakens kompleksitet – omfang og den rådende bemanningssituasjon.
- Statens forslag etablerer et skille i saksbehandlingstiden og setter en grense på 12 uker fra mottak av søknad til den behandles av det faste utvalg for plansaker (i Larvik Planutvalget). Etter at planutvalget har sluttført behandlingen reguleringsforslaget, foreslår departementet at kommunen får en ny frist 12 uker til å ferdigbehandle saken i kommunestyret.
- I Statens forslag gis det åpning for at den første fristen på 12 uker kan fravikes ved avtale mellom forslagsstiller og kommunen. Dette i de situasjoner hvor kommunens administrasjon i utgangspunktet er positiv til planforslaget og hvor forslagsstiller og kommune har en konstruktiv prosess hvor begge parter ser behov for en videre bearbeiding av forslaget til en bedre plan.
- Staten forutsetter at ved et fristbrudd for førstegangsbehandlingsfristen, skal forslagsstiller kunne få tilbakebetalt behandlingsgebyret, eventuelt at kommunen dekker noen av de ekstra kostnader som forsinkelsen innebærer for kommunen. I kommunens brukergaranti er det ved et fristbrudd forutsatt at 20% av behandlingsgebyret vil bli tilbakebetalt.

Frist for innsigelser

I tillegg til dette foreslår Miljøverndepartementet en frist for fylkeskommunen, nabokommune eller statlig fagmyndighet til å fremme innsigelse hvis saksområde blir berørt. Fristen som foreslås er

innenfor den offentlige høringsperioden som kommunen fastsetter som minimum skal være 30 dager. Nåværende frist er helt fram til kommunestyrebehandling. Innsigelse fra ovennevnte organer vil innebære at kommunen mister egengodkjenningsmyndigheten. Det vil være en åpenbar fordel for kommunen å få framskyndet en slik frist. Konsekvensen kan imidlertid være at ovennevnte organer fremmer flere innsigelser enn ellers for å være på den sikre siden og at det vil bli flere saker til mekling. Kommunen vil etter utløpet av høringsperioden ha anledning til å mekle bort innsigelser og eventuelt justere planforslaget som et ledd i meklingen. Dersom privat forslagsstiller ikke ønsker en justering av sitt forslag før den politiske 2. gangsbehandlingen, vil en etter 2. gangsbehandlingen ha 12 uker på mekling fram til kommunestyrebehandling.

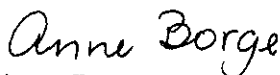
Larvik kommune ser positivt på en ordning hvor fylkeskommune, nabokommune og statlige fagmyndigheter får en frist til å fremme innsigelse som ligger innenfor den offentlige høringsperioden.

Rett utskrift bevitnes og sendes:

- saksbehandler for oppfølging

Larvik, 22. april 2002

For rådmannen



Anne Borge
sekretær