



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
2001/2769- P/HTE

Vår ref.
01/2229 U-A HeT/ew

Dato
16.04.2002

Høring – forslag om endringer i plan- og bygningsloven – tidsfrister i planbehandlingen

Justisdepartementet viser til Miljøverndepartementets brev 4. mars 2002.

Vi har følgende merknader:

Til pkt. 2.2

I høringsnotat pkt. 2.2 med gjennomgang av gjeldende rett, opplyses det at begrepet "førstegangsbehandling" gjelder planutvalgets beslutning om å fremme et planforslag og legge dette ut til offentlig ettersyn.

Etter Justisdepartementets oppfatning er dette en for komprimert beskrivelse av de ulike steg i planprosessen:

Etter pbl. § 27-1 nr. 2 første punktum skal et planforslag utarbeidet i samsvar med reglene i § 27-1 nr. 1 forelegges for planutvalget. Planutvalget skal avgjøre om planen skal legges ut til offentlig ettersyn. Dette bør etter vår oppfatning omtales som planens førstegangsbehandling. Dette må oppfattes som en separat beslutning i planutvalget, uavhengig av den positive avgjørelse som tidligere er truffet i medhold av § 30 annet ledd. Det vil forutsetningsvis også gå noe tid fra planutvalget finner det interessant å sette i gang den private initierte reguleringsprosessen til det tidspunkt planadministrasjonen kan framlegge et utkast i samsvar med § 27-1 nr. 1.

Vi er for øvrig enige i at det utkastet som da fremlegges for planutvalget er *kommunenes* utkast, enten det er identisk med det private forslaget eller avviker klart fra dette, jf. det

som sies i høringsnotatet s. 12 fjerde avsnitt. Dette er også lagt til grunn i RG 1982 s. 79 (Eidsivating) s. 85:

”Kommer bygningsrådet ved sin behandling av det private reguleringsutkast til at området bør reguleres, forutsetter loven etter lagmannsrettens oppfatning at bygningsrådet skal fremsette forslag om reguleringsplan, som i såfall skal behandles som enhver annen reguleringsplan ..(..). Dette må gjelde både dersom bygningsrådet slutter seg til det private reguleringsutkastet og legger dette til grunn for sitt forslag, og dersom bygningsrådet vedtar og fremlegger et forslag som avviker fra det private utkast.” [Understreket her.]

På denne bakgrunn kan det være grunn til å konsekvent unngå å omtale det opprinnelig private forslaget som ”privat” etter at det er overtatt av kommunen, jf. f.eks. teksten til figur 2.1.

Til pkt. 2.5

Justisdepartementet kan slutte seg til Fylkesmannen i Oslo og Akershus som understreker at en riktig avgjørelse er viktigere enn en rask avgjørelse. Til dette kan tillegges at dersom kommunene presses til å holde et tempo som de enten ikke klarer rent kapasitetsmessig, eller som ikke gir rom for nødvendige politiske overveielser, kan dette lede til at planutvalget og/eller kommunestyret finner det nødvendig å avvise planforslag. Formelt vil man overholde fristen så lenge det treffes en avgjørelse, og ved usikkerhet vil det normalt være sikrere å si nei, fordi dette åpner for at saken kan tas opp senere. Et ja – i allfall etter pbl. § 27-2 nr. 1 – vil derimot i praksis framstå som irreversibelt.

Det er i den sammenheng interessant å legge merke til at de kommersielle utbyggerinteressene – som for sin næringsvirksomhet er avhengig av løpende tilgang på byggegrunn – i sine høringsuttalelser i stor grad slutter opp om frister, mens kommunene – som her kan sies å ha et samlet ansvar for en balansert utvikling i sitt lokalmiljø – i større grad melder mothensyn.

Det kan ikke utelukkes at både tilhengere og motstandere av frister overvurderer deres betydning. Så lenge kommunene kan si nei innenfor fristen, mister ikke kommunen styringsmulighet.

Til pkt. 2.6

Beskrivelsen av ”Fase 2” (s. 11) lider etter vår oppfatning av samme mangel på klart skille mellom avgjørelser etter pbl. § 30 annet ledd og avgjørelser etter § 27-1 nr. 2 første punktum, jf. merknadene til pkt. 2.2.

Til pkt. 2.7

Justisdepartementet er ikke prinsipielt i mot at dagens krav etter pbl. § 30 annet ledd om behandling ”snarest mulig” presiseres dithen at det foreligger en absolutt 12-ukers

frist. Dette kan imidlertid ikke omtales som "frist for førstegangsbehandling". Førstegangsbehandlingen er den behandlingen som finner sted etter pbl. § 27-1 nr. 2 første punktum.

Bestemmelsene i pbl. § 30 annet ledd angår ikke den ordinære planbehandling, men gir nærmere regler for hvordan private reguleringsforslag eventuelt skal løses inn i det ordinære plansystemet. Systemet blir unødig uryddig om man begynner å omtale avgjørelser etter § 30 annet ledd som en del av den ordinære planprosessen.

Vi er for øvrig tvilende til argumentet om at en 12-ukers frist etter § 30 skaper harmoni vis-à-vis 12-ukers fristen etter § 95 nr. 1 første ledd. Dette gjelder to helt ulike forhold, og avgjørelsene treffes på bakgrunn av svært ulike vurderinger. Avgjørelsen etter § 30 beror "på rent politisk skjønn", jf. NOU 2001: 7 s. 138, mens avgjørelsen av en byggesøknad er strengt lovbunden uten rom for skjønn. At kommunen gis en 12-ukers frist for å ta stilling til om lovens vilkår for å gi byggetillatelse er oppfylt, kan etter vårt syn ikke brukes som begrunnelse for at rene politiske hensiktsmessighetsvurderinger må avgjøres like raskt.

Det er i og for seg sympatisk at 12-ukers fristen skal kunne forlenges gjennom avtale mellom forslagsstiller og kommunen. Men også her kan det melde seg noen motforestillinger. For tiden er det mye misnøye med at kommunene i pressområder bruker sin mulighet til å avvise reguleringsforslag til å oppnå gode utbyggingsavtaler. Den samme muligheten til å si nei, kan jo også benyttes som politisk press overfor forslagsstiller til å godta fristutsettelse. Man bør derfor kanskje være noe tilbakeholden med å åpne opp for at nye spørsmål gjøres til gjenstand for avtaler.

Til pkt. 2.8

Dersom det oppfattes som påkrevet med sanksjoner ved fristoversittelse, er det kun reduksjon i behandlingsgebyr som kan aksepteres av de forslag som er drøftet i punkt 2.8.

Det vil være helt uforsvarlig å innføre en ordning der et privat reguleringsforslag skal anses som automatisk vedtatt etter pbl. § 27-2 nr. 1 ved fristoversittelse, gitt at det er det man har tenkt. Om man derimot har tenkt at fristoversittelse skal innebære det samme som positiv avgjørelse etter § 30 annet ledd, er muligheten for skade svært begrenset. Planutvalget kan jo på et senere tidspunkt stanse hele planen, jf. f.eks. Ot.prp. nr. 56 (1984-85) s. 123 om beslutninger etter pbl. § 27-1 nr. 2 i.f.:

"Når merknadsfristen er ute, skal bygningsrådet ta saken opp til behandling med de merknader som er kommet inn. Også da kan bygningsrådet stoppe behandlingen av saken hvis dette ikke er i strid med direktiv fra kommunestyret." [Understreket her.]

Til pkt. 2.9

Vi har ikke hatt tilgang til de rapportene det vises til i høringsnotatet s. 16 (og ville heller ikke hatt kapasitet til å gjennomgå disse). Man kan likevel få et visst inntrykk av at noen grunnpremisser for påstandene om besparelser kan trekkes i tvil.

For områder som er regulert til ulike byggetiltak, vil selvsagt enhver forsinkelse i den kommunale byggesaksbehandlingen kunne medføre et tap for utbygger. Den politiske avklaringen om ønskeligheten av utbygging og ønsket arealutnyttelse har da funnet sted. Det som står igjen, har et mer teknisk og faglig preg.

Proessen fram mot en endelig reguleringsplan er derimot i første rekke en politisk prosess der en rekke hensyn skal veies mot hverandre. For å kunne legge til grunn at en lang planprosess fører til tap, synes det nødvendig også å legge til grunn at alle tenkelige interessenter sier ja til tiltaket allerede på tidspunktet for presentasjonen av det private reguleringsforslaget. Om det var situasjonen, vil alle kunne samle seg om at prosessen fram mot første spadetak bør være så kort som mulig.

Men det er jo svært sjelden tilfellet. Tvert om vil mange interessenter se det som ønskelig at prosessen tar lang tid. For hver dag som går uten at utbyggingen starter opp, kan situasjonen være at nærmiljøet beholder sitt friområde og barna sin "eventyrskog". For hver dag som går, kan pressgrupper se økt mulighet for å overbevise tilstrekkelig antall representanter i kommunestyre til å si nei til planen, osv.

Det er vanskelig å se at interessene til de som eventuelt har kjøpt tomteareal i den usikre forhåpning at området skal bli regulert i samsvar med deres planer, skulle tilsi at planleggingsprosessen bør foregå raskere. De har tatt en kalkulert risiko. Dette kan også være i strid med formålet i pbl. § 2, særlig annet ledd om at arealbruk og bebyggelse skal være til "størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet".

For øvrig kan bemerkes at anslagene fra KanEnergi AS (s. 17) om merkostnader på 3 til 3,5 milliarder kroner ikke synes å være knyttet til planprosessen, men sen byggesaksbehandling. Disse tallene og slutningene fra disse har i tilfelle liten relevans.

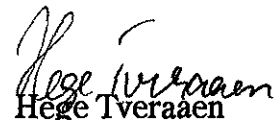
Til pkt. 2.10

Etter Justisdepartementets syn er det, når man leser utkastet, noe vanskelig å forstå betydningen av den foreslåtte endringen i pbl. § 27-1 nr. 2 første ledd. Etter gjeldende siste punktum i § 27-1 nr. 2 er det det faste utvalget for plansaker som skal ta saken opp til behandling når fristen for merknader er ute, og det virker da noe forvirrende når det i neste punktum heter at det samme utvalget skal underrettes dersom saken ikke er

behandlet innen 24 uker etter beslutning om utleggelse til offentlig ettersyn. På dette punktet trenger lovforslaget en klargjøring, f.eks. gjennom en presisering av hvem som skal varsle planutvalget.

Med hilsen


Aase Skjebstad
avdelingsdirektør


Hege Tveraæn
rådgiver