



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Nøtterøy kommune
Postboks 250
Tinghaugveien 18
3163 BORGHEIM

Deres ref

Vår ref
10/2282-2 OMM

Dato 7 OKT 2010

Utbyggingsavtaler og utfyllende bestemmelser - Planbestemmelser med krav om bruk av utbyggingsavtale

Vi viser til e-post fra Nøtterøy kommune av 13.08.10.

Departementet anmodes om en redegjørelse for hvorvidt det er adgang til å innta bestemmelser i reguleringsplan med krav om at det forhandles om, og inngås, utbyggingsavtaler. Vi gjør oppmerksom på at departementet kun uttaler seg på generelt grunnlag og ikke kan ta stilling til konkrete saker som ikke foreligger til behandling gjennom ordinær klage.

Redegjørelsen i dette brevet følger opp svaret departementet har gitt i en uformell samtale med representanter for kommunen. Redegjørelsen er knyttet til bestemmelsene i plan- og bygningsloven (pbl.) av 2008, men er relevant også for planer og utbyggingsavtaler inngått etter bestemmelsene i den opphevede plan- og bygningsloven av 1985.

Generelt grunnlag for bruk av utbyggingsavtaler etter plan- og bygningsloven

Departementet vil innledningsvis understreke at det ikke er anledning til å stille krav om utbyggingsavtaler i plan, verken materielt eller som rekkefølgekrav. Hjemmelen for kommuneplanbestemmelser om utbyggingsavtaler i pbl. § 11-9 nr. 2 er således ikke hjemmel for å kreve avtale. Det vises til merknadene til bestemmelsen i Miljøverndepartementets lovkommentar:

”Nr. 2. gjelder bestemmelser om utbyggingsavtaler. Hjemmelen for utbyggingsavtaler vil i framtiden være kapittel 17 i ny byggesaksdel. Etter § 17-2 Forutsetningen for bruk av utbyggingsavtaler, fremgår det at utbyggingsavtaler må ha grunnlag i kommunale vedtak fattet av kommunestyret selv. Vedtaket skal angi i hvilke tilfeller utbyggingsavtaler er forutsetning for utbygging og synliggjøre kommunens forventninger til avtalen.”

Begrepet "forutsetning for utbygging" kan kanskje misforstås, men skal ikke forstås slik at kommunen kan kreve avtale, jf. nedenfor. Dette er også behandlet i så vel rundskriv H-5/02 punkt 3.6, Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) punkt 2.3.2 og i senere utgitte veiledere fra departementet.

Departementet gjengir for ordens skyld det som er skrevet i rundskriv H-5/02 i punktene 3.6 og 4. Henvisningen knytter seg til plan- og bygningsloven av 1985, men er også uttrykk for gjeldende rett:

3.6: "Kommunen har ikke rettslig grunnlag etter plan- og bygningsloven for å sette som vilkår for behandling av et privat reguleringsplanforslag etter pbl § 30, at det på behandlingstidspunktet er inngått en utbyggingsavtale mellom kommunen og forslagsstiller/utbygger."

4: "Den som søker om byggetillatelse har krav på å få det, med mindre kommunen har rettslig grunnlag for å nekte. Begrunnelsen må knytte seg til krav i plan- og bygningsloven, forskrifter, kommune-, regulerings- eller bebyggelsesplan eller vedtekter. Kommunen kan derfor ikke kreve en utbyggingsavtale for å gi byggetillatelse, eller nekte å gi byggetillatelse fordi det ville være uheldig å bygge ut området. Kommunen har imidlertid flere muligheter for å kreve at et byggeområde reguleres eller omreguleres før en søknad om byggetillatelse behandles. Kommunen kan videre gi rekkefølgebestemmelser som legger føringer for utbygging innenfor reguleringsområdet."

Det kan altså ikke vedtas bestemmelser i plan med krav om utbyggingsavtale, og søknad om byggetillatelse kan ikke avslås med den begrunnelse at utbyggingsavtale ikke er inngått. Departementet oppfatter at enkelte har ment at formuleringen gir inntrykk av at kommunen skal vedta bestemmelser med krav om utbyggingsavtale, men det er viktig å huske at man uansett snakker om frivillige avtaler, inngått i grensesnittet mellom det privatrettslige og det offentligrettslige. En frivillig avtale kan ikke kreves inngått av den ene parten.

Forutsigbarhetsvedtaket i pbl. § 17-2

Det vedtaket som skal fattes etter pbl. § 17-2, er det såkalte forutsigbarhetsvedtaket. Det skal riktignok angi "i hvilke tilfeller utbyggingsavtaler er en forutsetning" for utbygging. Uttrykket "forutsetning" skal her forstås som kommunens vurdering av behovet for infrastruktur mv. i planområdet, og hvordan denne skal opparbeides. Altså knytter uttrykket seg til hvilke forutsetninger som vil måtte legges til grunn, hva som skal gjøres og hvordan, *dersom* man inngår en utbyggingsavtale. Vedtaket skal også angi kommunens egne prioriteringer mht. opparbeiding av infrastruktur, slik at utbyggere kan ta hensyn til om kommunen selv vil opparbeide infrastruktur, eller om det må legges til grunn at utbygger må bidra hvis området skal bli utbyggingsklart. Vedtaket skal gi utbyggere og andre berørte størst mulig grad av forutberegnelighet i forbindelse med utviklingen av området ved å synliggjøre hvilke føringer som følger av et slikt vedtak, og hvordan kommunen ser for seg at disse føringene følges opp gjennom utbyggingsavtale. Lovens intensjon er ikke at kommunen skal kunne kreve utbyggingsavtale for å få bygge i et område. Det at utbyggingen ikke vil kunne skje *uten* oppfyllelsen av rekkefølgekrav, og at dette i utgangspunktet er tenkt løst gjennom en utbyggingsavtale, er virkemidler for å sikre at kun utbyggingsmodne områder utvikles.

Til forelagte forslag til bestemmelser i kommuneplan

Det utkastet som ble forelagt for departementet fremstår som et krav i bestemmelsene til kommuneplan, og lød "Utbyggingsavtale skal fremforhandles for alle områder som er regulert/reguleres". En slik formulering fremstår etter departementets mening ikke som et forutsigbarhetsvedtak, og ble heller ikke omtalt slik i samtalene med kommunen. Lest med noe velvilje, kan teksten oppfattes å angi en rekkefølge for hvordan kommunen forventes å gå frem i de tilfellene en frivillig avtale inngås. Kommunen bør etterstrebe å angi en slik forståelse mer direkte.

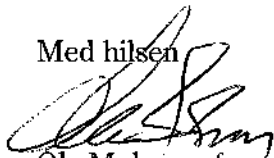
Utkastet til kommuneplanbestemmelser omfattet også et forslag som lød "Utbyggingsavtale skal fremforhandles før førstegangsbehandling av reguleringsplan ... For gjeldende reguleringsplaner der det ikke er fremforhandlet utbyggingsavtale, skal denne fremforhandles før tiltak... kan godkjennes".

Formuleringen ser ut til å legge opp til at søknad om byggetillatelse kan avslås hvis avtale ikke er inngått. Dette er det, som nevnt ovenfor, ikke anledning til.

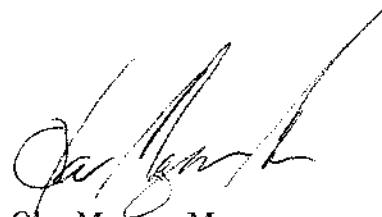
Når det foreligger grunnlag for å forutsette avtale (i praksis rekkefølgekrav i plan), er poenget at kommunen skal kreve at rekkefølgekravet er oppfylt før det gis godkjenning til tiltak. Rekkefølgekravet kan oppfylles rent faktisk, eller man kan gjøre dette på et avtalemessig grunnlag. Dersom det foreligger en slik avtale, blir den i seg selv en forutsetning for byggetillatelse. Men det berører ikke grunnlaget om at kommunen ikke kan kreve at utbygger har inngått utbyggingsavtale.

Vi henviser for øvrig til våre nettsider (www.krd.dep.no), hvor det er gjort tilgjengelig enkelte uttalelser fra departementet om bruk av utbyggingsavtaler. Der finnes også forarbeidene med en grundig gjennomgang av regelverket, samt departementets veileder.

Med hilsen



Ole Molnes e.f.
avdelingsdirektør



Olav Magnus Moen
rådgiver

Kopi til:
Miljøverndepartementet