



MØTEBOK

Prinsippvedtak - Bruk av utbyggingsavtaler i Seljord kommune - § 64 a i plan- og bygningslova

| Utvalgssaksnr.: | Utvalg | Møtedato |
|-----------------|---------------|----------|
| 015/07 | Kommunestyret | 29.03.07 |
| 023/07 | Kommunestyret | 26.04.07 |

Saksdokument:

- § 64 i plan- og bygningslova, gjeldande frå 1.7.2006. Kopi av sjølve lovteksten fylgjer som vedlegg til saka.
- Forskrift om forbod mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtalar, gjeldande frå 1.7.2006.
- ”Veileder Utbyggingsavtaler”. Gjeven ut av Kommunal- og regionaldepartementet i mai 2006. Rettleiaren fylgjer med som vedlegg til saksutgreiinga.

SAKSUTGREIING:

1. Innleiing og bakgrunn

Utbyggingsavtaler har vore i bruk i norske byar i meir enn 40 år. Den auka bruken av avtaler er ein konsekvens av at mesteparten av bustadbygging og utbygging av næringsområde etter kvart går føre seg i privat regi.

Utbyggingsavtaler blir bruka for å sikre samanheng mellom plan og røyndom, finansiering av infrastruktur, skape kvalitet og at ein i førevegen blir kjent med kva som ligg i utbygginga.

Utbyggingsavtaler har dei siste åra og blitt vanleg utanfor bymessige strøk. Det er funne nye bruksområde. I den samanheng kan det særleg nemnast at fleire kommunar i dei seinare åra har sett nytten av å bruke utbyggingsavtaler som eit godt verktøy i samband utbygging av reiselivsområde.

Plan og bygningsloven (pbl) har ved lovendring 27. mai 2005 nr 30 fått eit nytt kapittel XI-A om utbyggingsavtaler. Endringa trådte i kraft frå 1. juli 2006. Føremålet med lovendringa er m.a. å stramme inn rammene for kva utbyggingsavtaler kan innehalde, for å sikre at det som blir kravd av utbyggerar, kommunar og andre partar tiltaket gjeld blir kjent. Det er viktig å merke seg at det framleis vil gjelde stor handlefridom til å utarbeide gode og situasjonstilpassa avtaler; jf rettleiaren frå KR D (forord).

I forskrift til lovendringa er det spesielt poengtert at det ikkje er tillate å bruke utbyggingsavtaler til å finansiere såkalla sosial infrastruktur som barnehagar, skular, symjehall m.m.

I tillegg til å få kunnskap om kva som blir kravd er medverking og offentlegheit vektlagt i lovendringa. Det blir stilt krav om varsling av oppstart av forhandling om utbyggingsavtaler samt varsling av at forslag til utbyggingsavtaler blir lagt ut på offentleg ettersyn. Likeins skal vedtatt utbyggingsavtale kunngjerast. Prosessen fylgjer planprosessen og bør samkjørast i størst mogleg grad slik at meirarbeidet og kunngjeringsar reduserast.

Av omsyn til ein felles forståingsramme for utbyggingsavtaler siterast definisjonen i pbl § 64: *”Med utbyggingsavtale meinast ei avtale mellom kommunen og grunneigar eller utbygger om utbygging av eit område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndigheit etter denne lov, og som gjeld gjennomføring av kommunal arealplan.”*

I rettleiaren frå KRD om utbyggingsavtaler er definisjonen forklart slik: *Utbyggingsavtaler regulerast ved lov for å hindre at det blir inngått urimelege avtaler, og i verste fall at kommunen sin myndigheit blir misbrukt. Reglane skal også verne utbygger/ grunneigar mot avtaler som er urimeleg fordyrande. Andre partar som naboar, grendelag, interesseorganisasjonar og konkurrentar vernast mot at avtalane påverkar planens utforming og gjennomføring på ein uheldig måte. Det er viktig at prosessen er gjennomsiktig, slik at det ikkje oppstår mistanke om at viktige omsyn i planlegginga vert skadelidande på grunn av avtalene.*

I arbeidet med å utarbeide saksframlegget og det vedlagde framlegget til prinsipp for bruk av utbyggingsavtalar i Seljord kommune har plan- og næringssjef Harriet Slaaen og KS advokat Øyvind Renslo vore delaktige.

2. Føresetnader for bruk av utbyggingsavtaler

Pbl § 64a:

”Utbyggingsavtaler må ha grunnlag i kommunale vedtak som viser i kva tilfelle utbyggingsavtale er ein føresetnad for utbygging, og som synleggjer kommunens forventningar til avtala.

Kommunen skal legge til rette for medverking av berørte grupper og interesser.”

Målet med § 64a er å gjera kjent for utbyggerar og grunneigarar kva for føresetnader som vil bli stilt til utbygging. Kommunen sine føresetnader vil bli kjent på eit tidleg stadium og grunneigar/utbygger vil kunne ta omsyn til dette når det blir gjort bindande disposisjonar for eit område, til dømes av tomtepris. Dette kan m. a. føre til at det ikkje vert satt i gang prosjekt som ikkje er gjennomførbare. Samstundes vil eit vedtak etter § 64a vera avklarande for administrasjonen fordi det fastset økonomiske rammevilkår.

Vedtaket etter § 64a skal bli fatta av kommunestyret så grunneigar/utbygger skal vera trygg på at vedtaket har støtte i kommunens øvste politiske organ. Vedtak om kven som skal bære kostnader i høve utbygging handlar også om kva som opplevast som rettferdig, og ein har derfor å gjera med eit klassisk politisk spørsmål som skal avgjerast av kommunestyret.

For å sikre at ein i førevegen kan sjå kva ein kan vente seg kan utbyggingsavtale ikkje framforhandlast etter 1. juli 2006 før det føreligg eit kommunestyrevedtak i medhald av § 64a. Vedtaket er med andre eit føresetnad for at framtidig utbyggingsavtaler er gyldig.

3. Vurderingar og konsekvensar

For å strukturere drøftingane omkring bruken av utbyggingsavtalar kan ein tak utgangspunkt i nokre sentrale spørsmålsstillingar:

3.1 Er det i det heile tatt fornuftig å innføre krav om utbyggingsavtaler i Seljord kommune?

Bruk av utbyggingsavtaler er ofte ein ”vinn - vinn” situasjon for alle partar. Ved utbygging av eit større hytteområde, vil t. d. det å krevje bidrag til opparbeiding av fellesanlegg medføre at området vert meir attraktivt for hyttekjøparar. Utbyggerane kan ved sal reklamere med opparbeiding av eit løypenett, turløyper, akebakkar, eventuelle badeplassar, m.m. i området, som vil kunne gje høgare pris ved sal.

For hyttekjøparane er det ein fordel å ha eit velfungerande løypenett i området, og for kommunen vil det kunne gje auka interesse og aktivitet i området. Lokalbefolkninga vil på same måte også kunne dra nytte av dette. Ved slik bruk av utbyggingsavtaler tek kommunen samstundes vare på omsynet til likskap ved at grunneigar/utbygger yter likt, og ein unngår da ”gratispassasjer” problematikk ved at nokon grunneigarar eller seinare hyttekjøparar ikkje ynskjer å yte til opparbeiding og vedlikehald av løypenett. m.m.

Kommunen må sikre at alle grunneigarar/utbyggerar inngår utbyggingsavtale før området blir regulert. Dersom området er regulert, kan utbygger krevje byggeløyve i høve til vedtatt reguleringsplan, og slik motsette seg å inngå utbyggingsavtale. Kommunen har moglegheit for å vedta bygge- og delingsforbod etter pbl § 34, deretter treffe vedtak etter pbl § 64 a for på den måte å kunne krevje at utbygger inngår utbyggingsavtale.

Ei utbyggingsavtale vil være eit godt verkemiddel for utvikling av lokalsamfunnet i Seljord kommune på ein god måte.

3.2 I kva for område av kommunen bør kravet i så fall gjelde?

Seljord kommune vil krevje utbyggingsavtale for all utbygging i kommunen med 10 eller fleire bueiningar/fritidseigedommar, eller næringsbygg over samla 500 kvm BRA. Kommunen kan sjølv gjera unntak frå regelen ved utbygging som blir vurdert å ikkje vil medføre å ha nemneverdig å seie for kommunale tenester, økonomi, tekniske anlegg eller miljø”.

3.3 Kva innhald bør ein utbyggingsavtale ha i seg, og kva for forventningar har kommunestyret til innhaldet i avtalen?

Utbyggingsavtalene i Seljord kommune vil etter behov kunne omfatte fylgjande tiltak:

3.3.1 Teknisk og grøn infrastruktur som fylgjer av opparbeidingsplikta i pbl §§ 67 og 69.

- Veg, vatn og avløp
- Gang og sykkelveg
- Friområde, leikeareal og grønstruktur

3.3.2 Bustadpolitiske tiltak som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak

- Fordeling av hustypar og storleiken på leilegheit og sikring av minstestorleik.
- Krav til utforming som går lenger enn det som kan vedtakast i plan (Livsløpsstandard, krav til universell utforming, tilpassing til ulike brukargrupper (unge, eldre), krav til kvalitet, medrekna krav til energieffektivitet m.m.).
- Forkjopsrett for ein del av bustadane til marknadspris (kommunen eller andre).

3.3.3 Andre tiltak som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak.

Særlege føresetnader som må være til stades:

- Særskilde infrastrukturtiltak som fylgjer av den konkrete utbygginga (til dømes tyngre eksterne veganlegg og vatn og avløpsanlegg, belysning, skilting, turvegar, skiløyper/skibruer og trafikktryggleikstiltak).
- Miljø- og kulturtiltak (til dømes støyskjermer, handtering av forureina grunn, kvalitetstiltak i "byrom" og parkområde og bruk av alternative energikjelder).
- Organisatoriske tiltak t. d. etablering av velforeiningar, organisering i høve privat drift og vedlikehald av anlegg. Det bør vere krav om at alle bueiningane deltek i velforeining.
- Utbyggingstakt/utbyggingsrekkefylgje.
- Krav om del utleige i område som i planen er avsett til private fritidshytter med utleigeklausul.

Krav til samarbeid om gjennomføring av infrastrukturtiltak bør tuftast på tilhøve avklart i ein overordna plan, t.d. kommuneplan eller kommunedelplan.

Eit berande prinsipp i lovteksten i plan- og bygningslova er at utbyggjaren må pårekne å yte eit rimeleg bidrag til gjennomføringa av eventuelle fellestiltak. Bidraget til utbyggjaren må vere av eit omfang som svarar til ein rimeleg del av storleiken på utbygginga, og likeins sjåast i samanheng med i kor stor grad utbygginga løyser ut behovet for tiltaket. I eit eventuelt prinsippvedtak om bruk av utbyggingsavtalar er det uråd å vere så mykje meir konkret om kva for forventningsnivå kommunen har til innhaldet i avtalen. I kvar einskild avtale må det vurderast kva som kan reknast som eit rimeleg bidrag.

Enkelte hovudprinsipp bør likevel liggje til grunn:

- Seljord kommune vil leggje til rette for utvikling gjennom arbeid med oversiktsplanar og detaljplanar.
- Hovudprinsippet for finansiering er at den enkelte utbyggjar må pårekne og dekke alle kostnader som har direkte samanheng med eigen utbygging.
- I tillegg må utbyggjar pårekne å skulle delta heilt eller delvis i finansieringa av eksterne kostnader som har direkte samanheng med utbygginga (til dømes utviding av kommunal veg eller gang- og sykkelveg som er nødvendig eller får meirbelastning som fylgje av utbygginga).
- Bidrag frå utbyggjar til tiltak skal stå i forholdsmessig samanheng med storleiken på utbygginga og i kva grad denne utløysar behov for tiltaket i samsvar med bestemmingar i pbl § 64.
- Utbygging av reiseliv/hytter skal ikkje medføre auka avgiftsnivå på vatn og avløp for resten av kommune. Ut frå denne føringa vurderar administrasjonen alternative løysingar knytte til behov for eigen avgiftssone, forskottering, risikofordeling og anleggbidrag.
- Utbyggingsavtalane bør sikre ei utbyggingstakt som stimulerer til utbygging av varme senger.
- Utbyggingsavtalane bør leggje til rette for grunneigarsamarbeid og lokal verdiskaping så langt som råd er.
- Avtalane må ha som hovudmål å sikre at Seljord kommune er ein attraktiv reiselivsdestinasjon også om 50 år.

3.4 Dersom kravet om bruk av utbyggingsavtalar vert innført; kva for prinsipp skal gjelde for framforhandlinga og sakhandsaminga av slike avtalar?

- Ansvar for å framforhandle utbyggingsavtaler ligg hos rådmann. Rådmannen skal på eit tidleg tidspunkt vurdere om utbyggingsavtale er nødvendig i den enkelte plansak.
- Kunngjering av arbeidet med utbyggingsavtalen samordnast med planprosessen.
- Krav om utbyggingsavtale skal gjerast kjent for utbyggjar under førehandskonferansen og utarbeiding av utbyggingsavtala skal gå føre seg parallelt med planprosessen.
- Grunneigar/utbyggjar skal ha underskrive utbyggingsavtale før tilhøyrande arealplan kan takast opp til 2. gangs behandling.
- Utbyggingsavtala skal behandlast i kommunestyret, dersom den har vesentlege økonomiske konsekvensar for kommune.
- Utbyggingsavtala og planen skal vedtakast som to separate saker og det er viktig at planen vert behandla fyrst slik at kommunestyret ikkje bind reguleringsmyndigheita.
- Utbyggingsavtale underskrivast av Seljord kommune når arealplanen er vedtatt.
- Av omsyn til å gjera kjent kva som blir kravd vil Seljord kommune utarbeid ein detaljert mal for utbyggingsavtaler hausten 2007.

4. Samandrag / konklusjon

Utbyggingsavtaler er eit viktig verkemiddel for på den eine sida å sikre ein forsvarleg gjennomføring og kontroll av utbyggingsområde, og på den andre sida sikre opplysing av kva som blir kravd og likebehandling av utbyggjar. Det inneber ikkje at utbyggingsavtala skal vera like, men at det skal være forsvarlige og saklege grunnar for skilnader som blir avtala, basert på storleiken på utbygginga, plassering og behov. Avtalene skal dessutan kunne sikre gjennomføring av ei rekkje tiltak som det ikkje er høve til sikre gjennom arealplanens bestemningar.

I Seljord kommune har det ikkje vore bruk av utbyggingsavtaler. Foreslått vedtak etter pbl § 64a har stor fleksibilitet og gjev grunneigar/utbyggjar og kommunen eit stort handlingsrom i forhandlingane om utbyggingsavtaler. Dette blir vurdert som viktig fordi alle utbyggingsprosjekt er unike og det krevjast derfor tilpassingar i kvart enkelt tilfelle.

Forslag til hovudprinsipp for finansiering blir vurdert å vera i tråd med gjeldande praksis i Seljord kommune. Det vil sei at utbyggjar må pårekne å skulle betale for alle interne kostnader som fylgje av eigen utbygging. Storleiken å eksterne kostnader i den enkelte utbygging må vurderast ut frå kva er rimeleg i høve til belastninga som tiltaket medfører, jf pbl § 64b.

I Seljord kommune er det no forslag på reguleringsplanar for hytteutbygging ute på høyring og det arbeidast med utbyggingsplanar for Grimås-området. Av omsyn til tidsaspektet blir spørsmålet om utbyggingsavtaler derfor fremja som ein eigen prinsippsak. Jf ny lovregulering av utbyggingsavtaler er det ynskjeleg at vedtaket om bruk av utbyggingsavtaler samt krav til innhald i utbyggingsavtaler blir innarbeida i kommunens oversiktplanlegging (kommuneplanens arealdel, kommunedelplanar og/eller utbyggingsprogram). Vedtaket etter pbl § 64a kan eventuelt bli revidert på eit seinare tidspunkt, mest naturleg ved rullering av kommuneplanen.

Administrasjonen må i nær framtid vurdere alternative finansieringsløyser som oppfyller kommunestyret hovudprinsipp om finansiering (Utbyggingsplanar for Grimås-området) Viktige stikkord i denne samanheng er anleggsbidrag, betalingstidspunkt, meirverdavgift, forskottering og risiko.

Løysinga må diskuterast med utbyggjarane, og det må bli valt ei løysing som er realistisk i høve til prosjektgjennomføring samstundes som løysinga må være i tråd med § 64a i pbl

RÅDMANNENS FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Rådmannen rår kommunestyret til å gjera fylgjande vedtak:

Kommunestyret vedtek å leggje vedlagte framlegg til prinsipp for bruk av utbyggingsavtaler i Seljord kommune etter § 64a i plan- og bygningslova ut til offentleg ettersyn med 30 dagar høyringsfrist.

Behandling og avrøysting i Kommunestyret - 29.03.2007:

Ordføraren gjorde framlegg om å utsetje saka.
Framlegget samrøystes vedteke.

Vedtak i Kommunestyret - 29.03.2007:

Saka vert utsett

Behandling og avrøysting i Kommunestyret - 26.04.2007:

Samrøystes vedteke.

Vedtak i Kommunestyret - 26.04.2007:

Kommunestyret vedtek å leggje vedlagte framlegg til prinsipp for bruk av utbyggingsavtaler i Seljord kommune etter § 64a i plan- og bygningslova ut til offentleg ettersyn med 30 dagar høyringsfrist.

Utskrift til:
Plan- og næringssjef
Teknisk sjef