

Hjemmelsgrunnlaget for utbyggingsavtaler

Byggeforskrift for Longyearbyen

§ 2 Plan- og bygningslovens anvendelse

I plan- og bygningsloven gjelder følgende paragrafer for Longyearbyen planområde:

(...)

- Kapittel 17 Utbyggingsavtaler

(...)

§ 3 Byggesaksforskriftens anvendelse

Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak gjelder for Longyearbyen planområde med

unntak av

- (...)

(kapittel 18 er ikke nevnt blant unntakene.)

Plan- og bygningsloven

§ 17-1. *Definisjon*

Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbygger om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan.

§ 17-2. *Forutsetning for bruk av utbyggingsavtaler*

Utbyggingsavtaler må ha grunnlag i kommunale vedtak fattet av kommunestyret selv som angir i hvilke tilfeller utbyggingsavtale er en forutsetning for utbygging, og som synliggjør kommunens forventninger til avtalen.

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

§ 17-3. *Avtalens innhold*

En utbyggingsavtale kan gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelser om i arealdelen til kommuneplan eller reguleringsplan.

Avtalen kan også regulere antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til bygningers utforming der det er hensiktsmessig. Avtalen kan også regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris.

Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.

Avtalen kan uansett gjelde forskuttering av kommunale tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak.

§ 17-4. Saksbehandling og offentlighet

Kommunen skal kunngjøre oppstart av forhandlinger om utbyggingsavtale.

Dersom fremforhandlet forslag til utbyggingsavtale bygger på kompetansen i [§ 17-3](#) andre eller tredje ledd, skal forslaget legges ut til offentlig ettersyn med 30 dagers frist for merknader.

Når utbyggingsavtale er inngått, skal denne kunngjøres.

Reglene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende ved eventuelle endringer i utbyggingsavtalen.

Kommunen kan ikke inngå bindende utbyggingsavtale om et område før arealplanen for området er vedtatt.

§ 17-5. Klage

Utbyggingsavtaler kan ikke påklages.

§ 17-6. Forskrifter

Departementet kan gi ytterligere regler om krav til avtaleinngåelsen, typer av tiltak som kan omfattes, herunder at nærmere angitte tiltak ikke kan inngå i avtale, hvordan kriteriene i loven skal anvendes og hvordan avtalevilkårene skal gjennomføres.

§ 17-7. Dispensasjon. Samtykke til å fravike reglene

Det kan ikke gis dispensasjon i medhold av kapittel 19 fra bestemmelsene i dette kapitlet.

Departementet kan etter søknad gi samtykke til å fravike reglene i dette kapitlet der samfunnsmessige interesser tilsier det.

Byggesaksforskriften (SAK10)

Kapittel 18 Utbyggingsavtaler

§ 18-1. Forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler

Det kan ikke avtales at grunneier eller utbygger helt eller delvis skal bekoste infrastruktur som skoler, barnehager, sykehjem eller tilsvarende tjenester som det offentlige med hjemmel i lov er forpliktet til å skaffe til veie. Med bekoste menes også utgifter i forbindelse med forskuttering, lån eller andre kredittytelser.

§ 18-2. Unntak fra krav til saksbehandling og offentlighet for utbyggingsavtaler etter plan- og bygningsloven § 17-2 og § 17-4

For utbyggingsavtaler hvor den private parts forpliktelser etter plan- og bygningsloven § 17-3 andre til fjerde ledd i det alt vesentlige omfattes av plan- og bygningsloven § 18-1 og § 18-2, kan kommunen unnta fra kravene i plan- og bygningsloven § 17-2 og § 17-4.

Veileder til Byggeforskrift for Longyearbyen

Veiledning knyttet til bestemmelser i plan og bygningsloven.

Om bestemmelsene i kapittel 17

§ 17-1 Definisjon

Bestemmelsen forutsetter at avtalen gjelder et område, og at den har grunnlag i kommunal arealplan.

§ 17-2 Forutsetning for bruk av utbyggingsavtaler

Bestemmelsen stiller krav om et såkalt "forutsigbarhetsvedtak". Dette vedtaket skal gi utbygger informasjon om kommunens overordnede forutsetninger for å inngå avtaler, slik at hans forventninger skal kunne være realistiske. Vedtaket kan gjelde kommunens planer for egen utbygging av infrastruktur (her kommer ikke forbudet mot sosial infrastruktur inn, denne kan tas med som kommunens ytelse i avtalen), langtidsbudsjett, boligbyggingsprogram mv. Kravet om et forutsigbarhetsvedtak har sammenheng med at arealplanen ikke nødvendigvis sier noe om økonomiske forutsetninger for gjennomføring av avtalen. Dersom planen inneholder slike forutsetninger, kan kravet om forutsigbarhetsvedtak dermed fremgå direkte av planen. Det er altså ikke noe formkrav til et slikt vedtak, bortsett fra at det må være politisk, og fattet av kommunestyret.

Dette er et vedtak i henhold til kommuneloven, ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det gir derfor ikke rettigheter eller plikter til noen part.

§ 17-3 Avtalens innhold

Dette er den viktigste bestemmelsen i dette regelverket, og presiserer i første ledd at avtalen må ha grunnlag i planbestemmelser. Innledningsvis i avtalen bør det derfor presiseres hvilke planbestemmelser den tar utgangspunkt i. Her vil det særlig være rekkefølgebestemmelser som vil være viktig.

Andre ledd gjelder boliger. Avtalen kan regulere antall boliger, størrelse og utforming, og bestemmelsen presiserer dermed at avtalen kan gå lenger enn plan på dette området. Merk at i den grad det vurderes dispensasjon etter kapittel 19, så kan også Svalbardmiljøloven tre inn. Avtalen kan også gå ut på at kommunen skal overta boligene uten begrensning i antall, men da til markedspris. Utbygger kan altså bygge for kommunen.

Tredje ledd er bestemmelsen om forholdsmessighet, nødvendighet for gjennomføring av tiltaket, krav til rimelighet i forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag. Her er det bare trukket opp prinsipper for vurderingen, uten skarpe avgrensninger. Det er en forutsetning at kommunen skal bidra med mer enn bare et planvedtak. Det forutsettes altså at kommunen tar sin del av f. eks. byggingen av infrastrukturen (f.eks. skoler, barnehager, teknisk eller grønn infrastruktur), yter kontantbidrag til utbygger, stiller arealer til disposisjon mv.

På fastlandet gjelder en viktig diskusjon om og hvordan kommunene skal bidra til at merverdiavgiften skal refunderes og komme tiltaket til gode i form av redusert kostnad. Ettersom merverdiavgiftsloven ikke gjelder på Svalbard, kommer denne problemstillingen ikke inn her.

En viktig del av tredje ledd er dessuten innledningen, der det gis valg mellom fysisk gjennomføring av et tiltak, og et kontantbidrag (eller en kombinasjon). Avtalene får gjerne forskjellig oppbygging etter hvilken av de to gjennomføringsmåtene som velges, f. eks. mht. garantistillelse, fremdriftsplan osv.

Et vanskelig spørsmål her er forholdet mellom ytelser etter forskjellige regelverk, f. eks. der det både brukes tilknytningsavgifter, refusjon og utbyggingsavtaler. Regelverkene vil kunne supplere hverandre, men det vil etter forholdene kunne være urimelig dersom kommunen sikrer seg dobbelt innbetaling, f. eks. i forhold til "selvkost". Det finnes likevel eksempler på at kommunen bruker tilknytningsavgifter i tillegg til utbyggingsavtalen.

Rent privatrettslige avtaler som kommunen inngår, må holdes utenfor utbyggingsavtalen. Dersom kommunen f. eks. utvikler, bygger og selger egne boliger/boligområder, eller selger ut arealer, må dette betraktes som rent privatrettslige disposisjoner, og holdes for seg.

Fjerde ledd gir mulighet for forskuttering av kommunale tiltak som er nødvendige for avtalen. Denne muligheten er lite brukt, og blir for så vidt en vanlig låneavtale, men underlagt begrensningene som

ellers gjelder for utbyggingsavtale. Når bestemmelsen er lite brukt, har det også sammenheng med at enkelte kommuner heller bruker OPS-avtaler, som også omfatter drift, noe det ikke er anledning til i utbyggingsavtaler.

§ 17-4 Saksbehandling og offentlighet

§ 17-4 gir i tillegg visse formkrav om kunngjøring. Etter første ledd skal oppstart av avtaleforhandlinger kunngjøres, og etter tredje ledd skal inngått avtale også kunngjøres. Det er også krav om offentlig ettersyn med 30 dagers frist dersom avtalen gjelder tiltak etter § 17-3 andre og tredje ledd, dvs. de aller fleste avtaler. Unntaket her vil sannsynligvis være de avtaler som bare regulerer tiltak kommunen kan kreve direkte gjennomført med hjemmel i lov.

§ 17-5 Klage

§ 17-5 sier at utbyggingsavtaler ikke kan påklages. Avtalen er en privatrettslig avtale, som må forfølges privatrettslig, dvs. ved domstolene. (Dette er sannsynligvis en viktig medvirkende årsak til at det er så lite praksis omkring tvister.) Avtalen har likevel et så sterkt offentligrettslig grunnlag, fordi den gjelder gjennomføring av plan, at det er gitt visse formkrav for å ivareta offentlighetens interesser. Dette må også sees i sammenheng med kravet i § 17-2 om forutsigbarhetsvedtak, som skal være offentlig, og skape det offentligrettslige grunnlaget (sammen med arealplanen) for avtalen. § 17-4, som blant annet har krav om kunngjøring, må også sees i sammenheng med formkravene til avtalen.

§ 17-6 Forskrifter (SAK kapittel 18)

Bestemmelsen er en hjemmel for departementet til å gi forskrifter. Slike forskrifter er gitt i Forskrift om byggesak (SAK) kapittel 18. Disse sier at det ikke kan avtales at grunneier skal bekoste sosial infrastruktur som skoler, barnehager, sykehjem eller tilsvarende tjenester som det offentlige med hjemmel i lov er forpliktet til å skaffe til veie. "Sosial infrastruktur" er begrenset til disse tiltakene, men avgrensningen kan av og til være vanskelig, f.eks. tilpassede boliger med kommunale tjenester. Bestemmelsen er ikke til hinder for at sosial infrastruktur kan være del av kommunens ytelse etter avtalen.

Bestemmelsen presiserer videre at kommunen kan unnta fra kravene om kunngjøring og offentlig ettersyn der avtalen bare gjelder det kommunen kan kreve direkte med hjemmel i PBL §§ 18-1 og 18-2, dvs. de tiltakene som gir grunnlag for refusjon.

§ 17-7 Dispensasjon. Samtykke til å fravike reglene

Bestemmelsen gir et generelt dispensasjonsforbud. Dersom reglene innføres, må de altså brukes uavkortet. Sammenhengen i regelverket gjør dette naturlig, og det antas ikke å være grunn til unntak fra dette.

Departementet kan gi unntak, f. eks. ved større sammenhengende utbygging. Her er f. eks. tenkt på tiltak som et OL, kanskje også store industriutbygginger som omdanner et lokalsamfunn. Bestemmelsen har bare vært brukt en gang, og da for å forlenge en tidligere avtale der sosial infrastruktur har inngått, men eller ellers foreløpig ikke brukt.