

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
(Sendt inn elektronisk)

Bergen, 1.november 2021

Høringsuttalelse fra Bergen Næringsråd til Alminnelig høring av forslag til endringer i plan- og bygningsloven (fortetting, transformasjon, utbyggingsavtaler mm).

Bergen Næringsråd er den største medlemsorganisasjonen for næringslivet i bergensregionen med over 3000 medlemmer, som til sammen representerer mer enn 100.000 arbeidstakere.

Vi stiller oss svært positive til lovforslagets hovedformål om raskere boligbygging. Vi støtter også intensjonen om økt medvirkning fra grunneiere i mer forutsigbare, effektive og transparente prosesser.

Bergen Næringsråd stiller seg positiv til forslaget om innføring av områdemodell som del av et planvedtak, som alternativ til utbyggingsavtaler i plan- og bygningsloven kap. 17. Vi tror dette kan føre til en enklere og mer forutsigbar planlegging. En mer forutsigbar fordeling av kostnader mellom kommunen og private har lenge vært savnet. Områdemodellen og lovteksten knyttet til utbyggingsavtaler vil gi bransjen større grad av forutsigbarhet ved prosjektutvikling. En områdemodell på arealplannivå vil også gi grunneier eller utbygger anledning til å klage på vedtaket.

Forslaget vil også, slik vi ser det, være til stor nytte for kommunene, som kan gjennomføre mer effektive planprosesser. Et enklere regelverk bør føre til raskere behandling av plansaker og mer effektiv gjennomføring av reguleringsplaner, og frigjøre ressurser til å arbeide med bedre kvalitet og økonomi i prosjektene. Det vil i større grad være mulig å realisere vedtatte planer, og flere områder kan bygges ut fordi planprosessene blir mer forutsigbare.

En vesentlig fordel ved bruk av områdemodell er fokuset på gjennomføring generelt og kostnadsfordeling spesielt, før arealplanen blir vedtatt. En kan da vurdere alternative løsninger og plangrep som reduserer kostnadene, før arealplanene blir vedtatt, jf. bla vilkåret om forholdsmessighet.

Det er svært positivt at områdemodellen løser gratispassasjerproblematikken. Når man kan fortsette å hente inn penger selv om et tiltak er bygget, så vil det bidra til økt rettferdighet og til at flere bidrar i finansieringen. Områdemodellen gjør det tryggere og enklere å forskuttere både for kommuner og utbyggere. Dette bidrar ytterligere til å forenkle gjennomføringen av arealplaner.

En betalingsplikt i inntil 20 år, selv om tiltakene er etablert, gir kommunene anledning til å realisere infrastruktur og andre viktige funksjoner på et tidligere tidspunkt

enn dersom man må vente til det inngås konkrete utbyggingsavtaler. Tidshorisonten på opptil 20 år virker fornuftig.

Bergen Næringsråd mener samtidig at det er behov for noen endringer og presiseringer i Departementets forslag. Vi vil særlig peke på disse punktene:

- Det bør være ulike regler i kap. 11 og kap. 12 om hvilke infrastrukturtiltak som skal inngå, nivå på kostnadsanslag og hvordan kostnadene skal fordeles.
- Vedtak av områdemodell som konkret fastsetter betalingsplikt bør skje i områdeplan, eventuelt i reguleringsplan der det ikke skal utarbeides områdeplan.
- Rekkefølgekrav bør være utgangspunktet for hvilken infrastruktur som skal inngå i områdemodellen, på samme måte som ved forhandling om utbyggingsavtaler etter kap. 17.
- Det bør klargjøres hva som er planfaglige vilkår i forhold til krav til innhold og kvalitet og mer detaljerte vilkår som inngår i områdemodell.
- Ordlyden i områdemodell og utbyggingsavtaler om vurdering av nødvendighet og forholdsmessighet bør være lik. Det samme gjelder krav til innholdet i den skjønsmessige vurderingen. Høringsnotatet legger opp til en for detaljert og komplisert vurdering av nødvendighet og forholdsmessighet for infrastrukturelle tiltak.
- Mulighetene til å vektlegge «sumvirkninger» kan med fordel utdypes av departementet. Mulig vektleggelse av sumvirkninger kan forenkle gjennomføringen av en arealplan.
- Betalingsforpliktelsen bør knyttes til igangsettingstillatelse og ikke rammetillatelse.
- Departementet viser til at i «detaljplanen skal imidlertid kostnadene ikke angis med en usikkerhet større enn 15 prosent». Dette anses som positivt for utbyggerne, forutsatt at kommunene likevel er villige til å vedta områder med «områdemodellen». Vi stiller imidlertid spørsmål ved om denne grensen bør være mulig å justere opp, slik at kommunene ikke velger vekk områdemodellen pga økonomisk risiko.

Det foreslås flere forskjeller mellom vedtak av områdemodell og områdeplan og reguleringsplan. Det gjelder blant annet infrastruktur og detaljnivå i kostnadsoverslag.

Bergen Næringsråd støtter forslaget om en mulig trinnvis utvikling av en områdemodell fra kommuneplannivå til områdeplan, men lovforslaget blir for uklart når alle reglene i Kap. 11 og Kap. 12 bare viser til Kap. 11.

Reglene om medverkning, varsling, rettsverkning og klageadgang er ulike på kommuneplan- og reguleringsplannivå. Det fremgår av høringsnotatet at kommunen skal fastsette betalingsplikt ved reguleringsplan, og at dette vedtaket kan påklages. Det bør

være et tydelig skille på detaljnivå, og ulikhet i forhold til medvirkning og klageadgang. Det bør derfor være regler om hensynssone både i Kap. 11 og mer detaljerte regler i Kap. 12, tilsvarende fra og med § 11-8 a, 5 ledd.

Både for områdemodellen og for utbyggingsavtaler fremgår det av forslaget at det skal gjøres detaljerte skjønsmessige vurderinger, spesielt om nødvendighet og forholdmessighet. Lovforslagets krav til disse vurderingene blir unødvendig strenge, kompliserte og ressurskrevende, og vil ikke føre til den forenklingen som en områdemodell er tenkt å innebære.

Det bør være tilstrekkelig å vektlegge faktorer som er sikre i planprosessen, dvs at man i vurderingene legger vekt på arealformål og utnyttelsesgrad, og at man har mulighet for å vektlegge sumvirkninger innenfor området. I tillegg bør man i forhold til forholdsmessighet kunne vektlegge størrelsen på det aktuelle byggeprosjektet som omsøkes. Det vil si at et byggeprosjekt betaler for det antall m2 BRA som man bygger. (I et slikt tilfelle bør totalkostnadene til infrastrukturen i arealplanen deles på forventet realisert antall m2 BRA i planområdet/hensynssonen, innenfor det antall år som områdemodellen gjelder for).

I sentrumsformål, som er et mye brukt arealformål i fortetnings- og transformasjonsområder, kan man få alt fra boligprosjekt til rene kontorbygg eller butikker på en eiendom. I arealplaner med et gjennomføringsperspektiv på opp mot 20 år, er det umulig å vite hvilke byggeprosjekt som kommer på de ulike eiendommene, eller når de kommer. Det er vanskelig å se hvilke statistikker og beregninger som skal bidra til å treffe godt på disse vurderingene til enhver tid.

Departementet skriver at «Det vil erfaringsmessig ofte være vanskelig å fastsette nøyaktig det behovet som en konkret grunneiendom skaper for infrastruktur. Blant annet kommunene Bergen og Oslo har gitt uttrykk for at en fordeling av kostnader basert på den enkelte eiendoms belastning på området er krevende. Omfanget av den enkelte eiendoms belastning, og dermed betalingsforpliktelsens størrelse, må derfor fastsettes anslagsvis». Videre skriver Departementet at: «Departementet mener likevel at kravet om forholdsmessighet er viktig. Det bør være mulig å basere vurderingene på for eksempel alminnelige erfaringstall, eller et statistisk grunnlag for antall kunder til en butikk som kommer med bil osv».

Vi ber departementet lytte til de store kommunene i denne vurderingen. Det er viktig at regelverket blir lettere tilgjengelig og enklere å anvende for landets kommuner og utbyggere, enn hva tilfellet er med regelverket i dag. Denne forenklingen må balanseres mot strengere krav til kommunene, med tanke på å vurdere planers gjennomførbarhet i planprosessene. Å finne den riktige balansen er vesentlig for å få til raskere realisering av arealplaner og raskere boligbygging. Det bør åpnes for en mer overordnet vurdering av nødvendighet og forholdsmessighet, både i en områdemodell og ved utbyggingsavtaler etter Kap. 17.

Med vennlig hilsen



Marit Warncke
Administrerende direktør