

# Juridiske rammene for endring og oppheving av reguleringsplaner som ikke er i samsvar med overordnet plan

Anne Waagø-Hansen

Kommunal- og justisavdelingen



**Statsforvalteren i Trøndelag**

*Trööndelagen Staatehaaltoje*





# Innledning

## Bakgrunn for temaet

- Lovendring i 2017 med enklere prosess for:
  - Endring av reguleringsplan
  - Oppheve reguleringsplaner
  
- Mål «redusere omfanget av ressurskrevende dispensasjonsbehandling til fordel for en mer forutsigbar, langsiktig arealavklaring gjennom plan (rundskriv H-6/17)



# Litt om dispensasjon pbl.§ 19-2

- Stort antall dispensasjonssaker.
- En dispensasjon er et unntak som ikke endrer plankart/bestemmelser.



# Hva er konsekvensen av planer som ikke er endret/opphevet

- Dispensasjon velges ofte som søknadsalternativ for nye tiltak som ikke er i samsvar med overordnet plan.
- Eks. byggegrenser i 100-metersbeltet langs sjøen.
- Ressurskrevende
- «Sovende» planer

SOM uttalelse 2015/1365:

Den klare hovedregel er at bestemmelsene i en reguleringsplan skal overholdes inntil planen oppheves eller endres.

Permanente avvik med generell gyldighet i reguleringsområdet skal gjøres gjennom reguleringsendring og ikke gjennom dispensasjoner (sak om utnyttelsesgrad).



# Kommunen sine oppgaver og plikter

Plan- og bygningsloven § 1-4:

*«Plan- og bygningsmyndighetene skal utføre de oppgaver som de har etter denne lov med tilhørende forskrifter, herunder påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen.»*

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)

Bestemmelsen klargjør også at kommunen som planmyndighet har et selvstendig ansvar for å påse at planer følges opp.



Viktig at kommunen kommuniserer en tydelig dispensasjonspraksis og veileder søker om hvilken søknad som kan være aktuell i de ulike sakene, eks. plan/endring av plan/disp.

Merk at store tiltak vil være direkte avslagsgrunn jf. pbl. § 12-1 og trenger ikke sendes på høring før kommunen gir avslag.



# Oppdaterte arealplaner – hvorfor er det viktig?

- Ivaretar formålet med plan- og bygningsloven pbl. § 1-1 om bl.a.
  - Bærekraftig utvikling (FN's bærekraftsmål)
  - Medvirkning
  - Forutsigbarhet
- Reduserer antall dispensasjoner
  - Frigjør ressurser
- Informasjonsverktøy

## § 1-1. Lovens formål

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.

Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.


Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene. For boliger skal prinsippet om universell utforming ivaretas gjennom krav til tilgjengelighet.



# ENDRING AV REGULERINGSPLAN

## Hvilken plan/bestemmelse som gjelder

- Ny plan gjelder foran eldre plan ved motstrid
- Unntak dersom det fremgår av planen at eldre reguleringsplan/planbestemmelse skal gjelde foran.
- Merk at selv om en ny planbestemmelse «erstatter» eldre reguleringsplanbestemmelse, vil denne kun «sove» inntil den nye planbestemmelsen evt. blir opphevet/endret.
-  Vedtak av ny plan/planbestemmelse fører derfor ikke til at eldre plan/bestemmelse blir opphevet/endret.



### § 1-5. Virkninger av planer

Virkingen av vedtatt plan etter denne lov for videre planlegging, forvaltning og vedtak om virksomhet, utbygging og vern framgår av bestemmelsene for de enkelte plantypene, jf. §§ 6-3, 8-2, 8-5, 11-3, 11-6 og 12-4, med den begrensning som fremgår av § 21-7 femte ledd.

Ny plan eller statlig eller regional planbestemmelse går ved eventuell motstrid foran eldre plan eller planbestemmelse for samme areal med mindre annet er fastsatt i den nye planen eller statlig eller regional planbestemmelse.



# Endring av reguleringsplan

Når er dette aktuelt?

- Tiltak – veiskille dispensasjon eller endring av reguleringsplan
- Ny reguleringsplan som «overlapper» reguleringsplan for samme område.

Hovedregel for endring av reguleringsplan

Pbl. § 12-14 første ledd

For utfylling, endring og oppheving av reguleringsplan gjelder samme bestemmelser som for utarbeiding av ny plan.

*Dette begrunnes i forarbeidene med at "virkningen av å endre eller oppheve en plan kan være like stor som virkningen av ny plan.»*





# Endring etter enklere prosess

Ved endringslov 28. april 2017 nr. 20 ble muligheten til å vedta endringer i reguleringsplaner etter en forenklet prosess **utvidet**.

Pbl. § 12-14 andre ledd ble endret slik at muligheten til å vedta endring av reguleringsplan etter en enklere prosess utvides. Det tidligere kriteriet «**mindre endringer**» erstattes av ny formulering.

*"Den nye formuleringen er i stor grad i samsvar med det som tidligere har vært lagt til grunn i praksis - dvs. at mindre endringer gjaldt endringer som relativt sett er mindre i forhold til planen, og som ikke går ut over hovedtrekkene til planen. Adgangen til å gjøre slike reguleringsendringer utvides noe, ved at de nye kriteriene favner videre enn det som har vært lagt til grunn etter loven av 2008." Prp. 149 L (2015-2016) s. 76*

Pbl. § 12-14 andre ledd:

Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om endringer i reguleringsplan når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.



# Endring etter enklere prosess

- **Utgangspunkt for vurderingen:** om planendringen er av en slik art at den kan gjennomføres etter § 12-14 andre ledd er om endringen **«må betraktes som i vesentlig grad omstridt eller konfliktfylt»**, jf. lovens forarbeider Prop. 149 L s. 46.

Plan- og bygningsrett, 3. utgave, Del 1 Planlegging og ekspropriasjon av O.J.Pedersen m.fl:

*«Først og fremst konsekvensen av endringene og ikke størrelsen i seg selv som er avgjørende for om man kan benytte en enklere saksbehandling. Det vises til at det avgjørende vurderingstema må være forarbeidenes utgangspunkt om hvorvidt endringene må betraktes i vesentlig grad omstridt eller konfliktfylt. Det er likevel ikke slik at naboers protester utelukker en forenklet prosess».*

- *Hva som ligger i at endringene "i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig og heller ikke går ut over hoveddrammene i planen" må vurderes av kommunen konkret i det enkelte tilfellet – Prp. 149 L s. 76*
- Kommunene skal i større grad utøve et planfaglig skjønn ved hvilke endringer som gjennomføres etter pbl. § 12-14 andre ledd.



# Endring etter enklere prosess

**Forarbeidene (Prp. 149 L) og rundskriv (H-6/17) gir noen føringer for hvilke endringer som kan gjøres etter enklere prosess.**

- Tiltak i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser som gir grunnlag for innsigelse - Ikke aktuelt å gjennomføre endringen etter den enklere prosessen.
- Dersom endringen får konsekvenser av vesentlig betydning for andre saker som gjør at det er nødvendig å se endringen i en større sammenheng, vil det heller ikke være aktuelt å behandle den uten ordinær prosess.
- Justering av plangrenser og endring av arealformål som eksempler på endringer som vil kunne være aktuelle.
- Endring som berører viktig infrastruktur eller har sammenheng med andre tiltak planen inneholder vil kunne falle utenfor.
- Viktige grøntstrukturområder som turdrag, friområder og parker er omfattet av delegasjonsforbudet. Det må gjøres en konkret vurdering i det enkelte tilfelle av om det er tale om viktige natur- og friluftsområder og grøntområder. Størrelsen behøver i så måte ikke være avgjørende, både små og store områder kan være viktige. Beliggenheten og menneskenes bruk vil kunne ha betydning, men også «kvalitetene» på området, som f.eks. naturtyper og arter, ferdselsretten, oppholdsretten og høstingsretten etter friluftsløven mv. Departementet legger til grunn at også hensynet til jordvern er viktig.»



# Saksgang ved enklere prosess

## Saksbehandlingsreglene fremgår av 3. ledd

- Ikke krav til å gjennomføre oppstartmøte.
- **Ikke** krav om oppstartvarsel.
- Krav til varsling til berørte myndigheter, eiere og festere samt andre berørte. Begrepet «andre berørte» er generelt, og det må derfor vurderes i det konkrete tilfellet hvem som skal få forslag til endring til uttalelse. Rettighetshavere i området og naboer er å anse som berørte. Velforeninger og organisasjoner vil også kunne anses for å være berørt av en reguleringsendring, avhengig av de konkrete forholdene i saken.
- Ingen spesiell frist for høringsuttalelse.

Pbl. § 12-14 tredje ledd:

Før det treffes slikt vedtak, skal saken forelegges berørte myndigheter, og eierne og festerne av eiendommer som direkte berøres av vedtaket, og andre berørte, skal gis anledning til å uttale seg. Jf. for øvrig § 1-9.



# Oppheving av reguleringsplan

## Hovedregelen

Pbl. § 12-14 første ledd

*«For utfylling, endring og oppheving av reguleringsplan gjelder samme bestemmelser som for utarbeiding av ny plan».*



# Oppheving av reguleringsplan etter enklere prosess

Ved endringslov 28. april 2017 nr. 20 ble muligheten til å oppheve reguleringsplaner etter enklere prosess tatt inn.

- Gjelder kun reguleringsplaner som er i strid med kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan. Prp. 149 L s. 76.

Pbl. § 12-14 fjerde ledd:

Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om å oppheve plan som i det vesentlige er i strid med overordnet plan.

Før det treffes slikt vedtak, skal eierne og festerne av eiendommer som direkte berøres av vedtaket, gis anledning til å uttale seg. Jf. for øvrig § 1-9.



# Oppheving av reguleringsplan etter enklere prosess

Prp. 149 L:

- Ikke tilstrekkelig at det er motstrid. Motstriden må være vesentlig.
- Vurdere konsekvensene ved å oppheve planen.
- Ikke anledning til å oppheve planer som bare delvis er i strid med overordnet plan hvor planen fortsatt kan ha vesentlige rettsvirkninger.
- Normalt ikke mulig å oppheve planer med restriksjoner pga kulturminner eller miljøhensyn.



# Oppheving av reguleringsplan etter enklere prosess

## Saksbehandlingsregler

- Registrerte eiere eller festere av eiendommen som direkte berøres, må gis anledning til å uttale seg.
  - "Det er imidlertid ikke samme behov for bred medvirkning ved oppheving av reguleringsplaner som ved endring av reguleringsplaner."  
Det åpnes likevel for at også "berørte myndigheter og andre berørte" skal få mulighet til å uttale seg i de tilfellene hvor "det er usikkerhet om forholdet til overordnet plan og om reguleringsplanen inneholder elementer som bør beholdes." Prp. 149





# Gjennomgang av planer/vurderinger

- Viktig å ta en gjennomgang ved rullering av KPA om hvilke planer som skal oppheves eller endres.
- Sikre bestemmelser i KPA som «erstatte» bestemmelser i planer som oppheves



Takk for meg 😊