



HLT ADVOKATFIRMA AS

Plan- og bygningslovas sakshandsamingsreglar

- «Ja-reglar»?
- Fristar for ulike typar vedtak
- Regelhierarki og skjønn

Advokat Steinulf Tungesvik
Finseseminar, 26. april 2019

Bakteppe – eit mangesidig felt

- Rammene for arealbruk, utbygging, byutvikling, transport, miljø, vern
- Utbygging er ein enorm sektor i samfunnet; økonomisk, estetisk, praktisk
- Sterk offentleg styring, samarbeid offentleg - privat
- Komplisert felt. Politikk nasjonalt, regionalt og lokalt møter næringsliv, indivitets rett, med krevjande prosessar og juss





Plan- og byggesaksbehandlinga som «nav»

Plan- og bygningsforvaltinga er bindeledd mellom

- Egedomsinvestering
- Egedomsutvikling
- Utbygging, entreprenørar
- Eigars ønske om og rett til bruk av eigen eigedom
- Samfunnets behov for styring
- Gjennomføring av politiske mål
- Krav om rettferd og likebehandling

Ei rekkje sektorlover kan også ha betydning, for eksempel veglova, forurensingslova og naturmangfaldslova.

I dette ser vi at ei rad juridiske disiplinar har kontakt og grensesnitt til området.

Viser kor breitt ein må ha utsyn som sakshandsamar, eigar, rådgjevar og advokat.



Pbl. § 1-1. Lovens formål¹

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.²

Planlegging etter loven skal bidra til å samordne³ statlige,⁴ regionale⁵ og kommunale⁶ 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.⁷ Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.⁸

Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet,⁹ forutsigbarhet og medvirkning¹⁰ for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø² og samfunn skal beskrives.

Prinsippet om universell utforming¹¹ skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår¹² og estetisk utforming av omgivelsene.

[2 Grl. § 112](#)



Historikk

- I Noreg starta planlovgjevinga med Magnus Lagabøtes landslov i 1274. (jf. prof. Jørn Øyrehagen Sunde)
- Etter unionen med Sverige i 1814 vart det stor byggeaktivitet og vi fekk eigne bygningslover for Christiania, Bergen og Trondheim som skulle sikre mot bybrannar, skape sikkerheit for at bygningar var solide (at dei ikkje ville rase saman), sikre framkomst, sanitære forhold og estetikk.
- I 1845 fekk vi ei nasjonal lov som galdt for alle byar i heile landet. Denne lova vart kontinuerleg endra fram til det kom ny lov i 1924.
- Først i 1965 fekk vi ei lov som også galdt i spreiddbygde strok. Denne lova påla kommunane å utarbeide generalplanar.
- Ei meir omfattande lov kom i 1985. Den sette større fokus på prosessen enn den tidlegare lova.
- I nyare tid er det kome fleire føremål bak føresegnene i plan- og bygningslovgjevinga. Her er m.a. omsynet til berekraftig utvikling, ei effektivt transportsystem, tilgjenge for rørslehemma (universell utforming) og utvida krav til sikkerheit, helse og nærmiljø. Den nye lova i 2008 kom etter mange år med utgreiingar i fleire lovutval.

Dagens tema: Sakshandsamingsreglane

Vi skal ikkje sjå på dei materielle reglane i særleg grad.

Aktørane:

- Tiltakshavar, arkitekt og rådgjevar, entreprenør, advokat
- Naboar
- Kommunen som den sentrale og samordnande instans, men også fylkeskommunen og staten (politikk og juss)
- Fylkesmannen
- Sivilombodsmannen
- (Domstolane)



«Ja-lov»?

Sanner: Plan- og bygningsloven skal være en «ja-lov»



Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner vil gi vanlige folk større handlefrihet dersom byggetiltakene deres er i samsvar med regelverket. – Plan- og bygningsloven skal være en ja-lov.



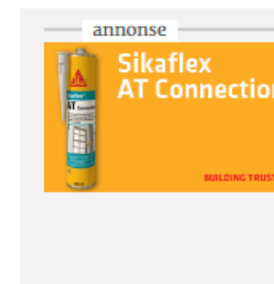
✉ Frode Aga

Facebook

Det sa Jan Tore Sanner under Byggedagene onsdag.



- Innbyggerne skal ha rett til å gjennomføre tiltak som ikke er i strid med lov, forskrift eller plan. Vi skal gjøre det enklere og billigere å bygge ved å forenkle plan- og bygningsloven med forskrifter, sa Jan Tore Sanner til de rundt 800 byggedagsdeltakerne på Radisson Blu Oslo Plaza.





I alle fall meir positiv formulering 😊

Regjeringa 1989 (Rundskriv H-20/89):

«Utgangspunktet i pbl er at det er en såkalt "ja-lov", dvs at bygningsmyndighetene ikke kan nekte et bygg oppført med mindre det foreligger en klar avslagshjemmel.»

Stortinget 2014 (Innst. 270 L (2013–2014)):

«Et mål med forslagene er å fremheve byggesaksdelen av plan- og bygningsloven som en «ja-lov», det vil si at tiltakshavere skal ha rett til å gjennomføre tiltak som ikke er i strid med lov, forskrift eller plan.»

«Dette er en prinsipiell grunntanke for denne delen av loven, men som ofte settes til side i den praktiske **saksbehandlingen** hvor tiltakshavere opplever uforutsigbare og skiftende krav til både ansvar og dokumentasjon, ikke bare mellom kommuner, men også mellom saksbehandlere i samme kommune. Departementet ønsker gjennom forslagene å redusere rommet for tilfeldig lokalt skjønn i byggesaksprosessen, blant annet gjennom å tydeliggjøre ansvaret til den enkelte.»

«Ja», men...?

Korleis er vegen fram til ja dersom ikkje i strid med lov, forskrift eller plan?

Eg arbeider ofte for dei som vil ha «ja» (og somme gonger dei som vil ha «nei»).
Etatsdirektør Mette Svanes er den som skal fortolka og forvalta «ja-lova».

Naturlegvis er det mange «men». Jf. føremålet, alt lova skal oppfylla.

Mine kjepphestar:

- **Fristar** skal setjast og haldast
- **Dialogen** mellom aktørar og kommune må vera tett – også rask tilbakemelding om manglar ved søknad, utan gjennom avslag direkte
- Prosessane må vera **gjennomsiktige** og **innsynet** stort, også om «presedensarkiv»

Pbl.s 5 delar



LOV-2008-06-27-71

Plan- og bygningsloven - pbl

- + Første del: Alminnelig del (§§ 1-1 - 2-3)
- + Andre del: Plandel (§§ 3-1 - 14-6)
- + Tredje del: Gjennomføring (§§ 15-1 - 19-4)
- + Fjerde del: Byggesaksdel (§§ 20-1 - 31-8)
- + Femte del: Håndhevings- og gebyrregler (§§ 32-1 - 33-2)
- + Sjette del: Sluttbestemmelser (§§ 34-1 - 35-2)



Vi skal sjå på andre og fjerde del.

Sakstypar

- Reguleringsplan
- Byggesak
- Klage i byggesak
- Dispensasjon i byggesak



Private reguleringsplanar

Pbl. § 12-11. Jf. § 12-10. Fristar:

- Oppstartmøte (§ 12-8)
- 12 veker (seinast, eller annan frist avtalt) etter mottatt forslag til reguleringsplan, skal kommunen avgjere om forslaget skal fremjast til førstegongsbehandling.¹
NB! Kommunens frist for alternative forslag til regulering går ut når avgjort at planforslaget blir fremja.
- 6 veker: Førstegongsbehandling byrjar med offentleg ettersyn. Frist her minst 6 veker.
- 12 veker: «Forslaget bør være ferdigbehandlet for vedtak innen tolv uker»
- ?? Politisk behandling
- Bergen kommunes framdriftsavtale

¹ Oversitjing av denne fristen: Refusjon plangebyr. Andre fristar ingen konsekvens.



Bergen kommunes framdriftsavtale i plansak

FREMDRIFTSAVTALE I PRIVAT REGULERINGSSAK SOM ER I SAMSVAR MED OVERORDNET PLAN

Bergen kommune styrer planprosessen, men for en hensiktsmessig fremdrift og forutsigbarhet for begge parter, dokumenteres felles framdriftsavtale her. Eventuelle endringer i fremdrift må begrunnes og dokumenteres fra begge parter på tilsvarende skjema i saken.

		Tidsfrister Uker	Prosjektuke	Fremdrift Dato	Endring nr. 1 Dato	Endring nr. 2 Dato	Endring nr. 3 Dato	Endring nr. 4 Dato	Endring nr. 5 Dato
Prosjekt Utviklings fase	Oppstartmøte; 2 uker fra bestilling	2		070116					
	Kunngjøring av planoppstart								
	Undervegs møte; 2 uker fra bestilling	2							
	Oppsummering, justert planforslag								
1. gangs behandling	Fullstendig planforslag mottatt	0	0						
	Beslutning om høring / offentlig ettersyn	12	12						
2. gangs behandling	Utlegges til høring / offentlig ettersyn	1	13						
	Høring avsluttet	6	19						
	Merknader sendes forslagsstiller	1	20						
	Merknadsmøte med forslagsstiller	4	24						
	Revidert planforslag (1) mottatt	4	28						
	Mangelskriv - tekn. justering til forslagsstiller	2	30						
	Fullstendig planforslag mottatt	2	32						
	Fagetat leverer sak til byrådsavdeling	4	36						
	Byråd godkjenner sak	2	38						
	Innstilling fra byråd	2	40						
	Innstilling fra komité	4	44						
Bystyrevedtak	4	48							
Etter behandling	Kunngjøring av planvedtak	2	50						
	Bystyrevedtak	4	54						
FREMDRIFT GODKJENT, DATO									
Begrunnelse for eventuelle endringer i framdriftsavtale:									
Forslagsstillers representant:									
Forslagssummers representant:									
navn									
Bergen kommune: Etat for byggesak og private planer									
v. seksjonsleder									

Avtalen er eit svært bra tiltak. Kva kan gjerast for å følgja den betre?



Byggesaker

Pbl. § 21-1: Førehandskonferanse

Pbl. § 21-5: Den kommunale bygningsmyndighetens **samordningsplikt** – «one stop shop»

«Når tiltaket er betinget av tillatelse eller samtykke fra annen myndighet, eller når planer for tiltaket skal legges fram for slik myndighet, kan kommunen vente med å avgjøre saken inntil det foreligger avgjørelse eller samtykke som nevnt. Kommunen kan også gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er brakt i orden, jf. § 21-4 tredje ledd. **Kommunen skal** i tilfeller som nevnt **forelegge saken for de myndigheter som følger av forskrift**, hvis ikke avgjørelse eller uttalelse er innhentet på forhånd.»



SAK 10 § 6-2 – samordningsplikta i byggesaker

Kommunens **samordningsplikt** etter plan- og bygningsloven § 21-5 omfatter følgende myndigheter:

- a) helsemyndighet
- b) brannvernmyndighet
- c) arbeidsmiljømyndighet
- d) vegmyndighet
- e) havnemyndighet
- f) forurensningsmyndighet
- g) Sivilforsvaret
- h) jordlovmyndighet
- i) friluftsmyndighet
- j) kulturminnemyndighet
- k) reindriftsmyndighet
- l) kirkelig myndighet
- m) luftfartsmyndighet
- n) bergverksmyndighet
- o) jernbanemyndighet

Søker kan selv forelegge saken for berørte myndigheter. – **NB! Viktig tips**

Pbl. § 21-7: Tidsfristar i byggesaker – oversitjing: Gebyrbortfall¹ eller automatisk løyve



- 12-vekersregelen, hovudregel når to-trinnsbehandling (rammeløyve)¹.
- 3-vekersregelen, tiltak i samsvar med lov og plan, ingen nabomerknad (eitt-trinnsbehandling). Automatisk løyve. Det same for IG med grunnlag i rammeløyve, og søknad om endring av gitt løyve.

Men er søknaden «fullstendig»?

- Behov for dialog med Fagetaten! Det er ofte vanskeleg, mest i store kommunar, krevjande i Bergen kommune.

¹ SAK 10 § 7-6. Gebyrbortfall ved kommunens fristoverskridelse

Klage i byggesaker



SAK 10 § 7-1: – ingen sanksjon ved oversitjing

«c) klagesaker skal **forberedes av kommunen og oversendes til klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, og senest innen 8 uker**. Samme frist gjelder der kommunen tar klagen helt til følge og fatter et nytt vedtak. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven

d) klagesaker skal **avgjøres av klageinstansen innen 12 uker**. Fristen gjelder for klage i alle byggesaker, herunder klage i byggesaker der tiltaket krever dispensasjon fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven»

Saksgang:

Klager blir behandla i Fagetaten. Alternativ: Omgjering direkte, oversending til Byrådsavdelinga (som kan omgjera), derfrå til bystyrekomiteen (som kan omgjera), derfrå til Fylkesmannen for endeleg avgjerd.

Tidsbruk klager – kritikk frå Sivilombodsmannen



Sivilombodsmannen har vore svært kritisk til store bykommunars sakshandsamingstider. Felles for dei tre her er at dei hadde *kommuneparlamentarisme*:

Saksbehandlingstid for byggesaksklager i kommunene Bergen, Oslo og Tromsø

22.11.2013 (2013/964, 2013/1686 og 2013/1687)



Ombudsmannen besluttet av eget tiltak å undersøke klagebehandlingstiden i byggesaker etter plan- og bygningsloven 27. juni 2008 nr. 71 i kommunene Bergen, Oslo og Tromsø.

Etter byggesaksforskriften 26. mars 2010 nr. 488 (SAK10) § 7-1 første ledd bokstav d skal klager være ferdigbehandlet i kommunen innen åtte uker. Undersøkelsene avdekket at i Bergen og Oslo er saksbehandlingstiden for klager som behandles politisk vesentlig lenger enn åtte uker. Jeg ber derfor Bergen kommune og Oslo kommune om å iverksette tiltak for å oppfylle kravet i SAK10 § 7-1 første ledd bokstav d.

Tidsbruk klager – Sivilombodsmannen (II)

Bergen kommune har anført at politisk behandling medfører at saksbehandlingsfristen i SAK10 § 7-1 første ledd bokstav d ikke kan innfris. Ombudsmannens undersøkelser tar utgangspunkt i gjeldende rettsregler. Dersom Bergen kommune ønsker endring av dagens rettsregler, må slike spørsmål rettes til Kommunal- og regionaldepartementet. Enn så lenge må kommunene forholde seg til de gjeldende bestemmelsene om saksbehandlingen.

Jeg vil derfor anbefale Bergen kommune og Oslo kommune å iverksette tiltak for å oppfylle SAK10 § 7-1 første ledd bokstav d. Jeg ber om å bli holdt orientert om hvilke tiltak som iverksettes og om utviklingen i klagesaksbehandlingstiden. Hvilke virkemidler som er egnet for å møte forskriftens krav, overlater jeg til kommunene å avgjøre.

Dette vart tatt på alvor, særleg i Oslo. Også Bergen fekk opp farten, men inntrykket er at det har droppa tilbake igjen.

Dispensasjon i byggesaker

Pbl. § 21-7 (4), jf. § 19-2

- 12-vekersregel. Fristen løper ikkje når hos Fylkesmannen m. fl.
- Sanksjon ved oversitjing, som for byggesøknad (gebyrbortfall), jf. SAK 10 § 7-6

Hordaland Teater får bygge ut likevel

Etter trusler om å forlate sentrum, ville byråkratene fremdeles nekte Hordaland Teater å bygge ut Logen. Nå gir byråd Anna Elisa Tryti teateret dispensasjon.



Kommuneparlamentarismen og pbl.

- **Bergen** er ein av få kommunar som har valt denne organiseringa. Stavanger og Trondheim har det ikkje, Tromsø har gått vekk frå det. Føremålet er å samla ansvar på ein tydelegare måte. Ei ulempe er ofte at prosessar tek lengre tid og at det er mindre innsyn og offentleg debatt oppstår på eit seinare tidspunkt.
- Plan- og byggesaksbehandlinga er kanskje det feltet der ulempene kjem tydelegast fram, når det gjeld tidsbruken. Kva er fag og kva er politikk? Den politiske behandlinga har ingen «forseinkingsstraff».
- I framdriftsavtalen i Bergen kommune er det tatt høgde for at Fagetat og Byrådavdeling spelar saman i plansaker. Men kva er realiteten?
- Løysingar: Tydelegare avklaring av kva som er «fag» og «politikk», og kva som derfor ikkje skal behandlast i full breidd i to rundar før bystyret? Vil ny KPA løysa dette?

Korleis gå fram for ei «smooth» sakshandsaming?



- **Les** lov, forskrift og plangrunnlag (KPA og evt. reguleringsplan) **nøye**.
- Førhandskonferanse – eit tveggja sverd.
- Gjer søknaden **fullstendig** første gong.
- **Kontakt og avklar** med flest mogleg andre etatar sjølv. VA-etat, Vegvesen, Bymiljøetat, ha direkte kontakt med naboar.
- **Ver venleg** og på tilbodssida overfor sakshandsamar.
- Lag gode og dekkjande **illustrasjonar**.
- Bruk «riktig» arkitekt og rådgjevar?
- Ved både søknad og klage skriv med tanke på at kommunen kan utforma eit vedtak som oppfyller **grunngivingsplikta** i fvl. (Fylkesmannens fremste opphevingsgrunn)
- Ha **god kontakt med politikarane**, og der er bystyret langt meir tilgjengelig enn byrådsavdelinga.
- **Stiller kommunen då opp og gjer sin del av jobben?**



Takk for at de hørde på!

Steinulf Tungesvik

E: st@hltlaw.no

T: +47 55 31 09 00

W: www.hltlaw.no

HLT ADVOKATFIRMA AS

Thormøhlens gate 53C

5006 Bergen

