

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep.  
0030 Oslo



Saksbehandler:  
Arnt Olaf Stillerud  
Tlf: 23 40 05 34

Vår dato:  
01.12.2003

Vår referanse:  
03/00592-02  
691 AOS

Deres dato:  
20.05.2003

Deres referanse:  
2003/443 P/HJN

## Høring – NOU 2003:14 (Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven)

Vi viser til Deres høringsbrev av 20.05.2003.

Forbrukerrådet vil i det følgende kommentere utvalgets forslag til kapittel 1 og kapittel 18 i ny plan- og bygningslov.

### *Til forslaget kapittel 1:*

Forbrukerrådet vil fremheve tre forhold ved forslaget til kapittel 1 som vi ser positivt på, og ber departementet særlig om å føre videre i sitt lovforslag.

Det første er at åpenhet og medvirkning er fremhevet som sentrale formål i lovens § 1-1. Forbrukerrådet er av den oppfatning at åpenhet og mulighet for reell medvirkning fra alle berørte parter er av stor betydning i planlegging etter plan- og bygningsloven. Ikke bare for den berørte part, men også for samfunnet idet planlegging etter plan- og bygningsloven skal, slik utvalget legger til grunn, være en demokratisk prosess, noe som forutsetter at alle interesser er blitt hørt og tatt hensyn til.

Det andre vi vil fremheve er at § 1-4, om verdier og retningslinjer for planlegging etter loven fastsetter at, "alle berørte interesser og myndigheter, og allmennheten, skal sikres mulighet til medvirkning og innflytelse." Samt at "Planbehandlingen skal vareta den enkeltes rettssikkerhet." Forbrukerrådet synes det er positivt at rettssikkerhet og medvirkning tas inn i en slik overordnet bestemmelse. En slik bestemmelse vil, sammen med formålsparagrafen, gi føringer for tolkningen av lovens enkelte bestemmelser.

Når det gjelder medvirkning spesielt er Forbrukerrådet opptatt av at medvirkningen skal være reell. Det er med andre ord ikke nok at interesserte parter får uttale seg, men de må også ha reell innflytelse på resultatet. Det er således positivt, og nødvendig, at innflytelse nevnes særskilt i § 1-4. Det at interesserte parter skal ha innflytelse på resultatet, slik at medvirkningen blir reell, må også gjennomsyre de enkelte

**VEDLEGG**

03/443-58

Forbrukerrådet  
The Consumer Council  
of Norway

Postadresse:  
P.b. 4594 Nydalen  
NO-0404 Oslo

Besøksadresse:  
Rolf Wickstrøms vei 15  
0486 Oslo

Org. nr.:  
NO 871 033 582 MVA

post@forbrukerradet.no  
forbrukerportalen.no

Publikumstelefon:  
815 58 200  
Sekretariatet.  
tlf.: 23 40 05 00

UTGIVER AV:



**FORBRUKER  
RAPPORTEN**

bestemmelser i loven som omhandler eller har betydning for medvirkning fra interesserte parter.

For det tredje vil Forbrukerrådet uttrykke at vi stiller oss bak utvalgets forslag til § 1-7. Denne paragrafen vil, dersom den blir fulgt opp, kunne sikre at berørte parter for en reell mulighet til å medvirke og få innflytelse på planprosessen.

Det er viktig at kommunen har et ansvar for at grupper som ikke har mulighet for å tale sin sak får en egen representant for å ivareta sine interesser. Forbrukerrådet vil imidlertid bemerke at det er viktig at en slik representant faktisk er en representant for gruppen, og ikke en utvalgt kommunepolitiker som også skal tale en eller annen gruppes sak. Representantens viktigste og eneste anliggende i må være å tale denne gruppens sak.

Det er videre avgjørende for at medvirkning fra "mannen i gata" skal bli reell at kommunen har et eget ansvar for aktivt å engasjere innbyggerne i plansaker som berører dem på en eller annen måte. Forbrukerrådet er således positive til at kommunen er pålagt et slikt ansvar gjennom forslaget § 1-7, og at dette ansvaret ligger hos kommunen også når deler av planprosessen utføres av private eller andre myndigheter.

*Til kapittel 18:*

Forbrukerrådet har de siste årene engasjert seg sterkt i debatten omkring de såkalte kommunale utbyggingsavtalene. Årsakene til dette er at utbyggingsavtalene fører til at prisen på de nye boligene som oppføres blir høyere. Dette får selvfølgelig negative konsekvenser for boligmarkedet, ikke bare for nye boliger, men også for boligmarkedet som helhet fordi prisen på brukte boliger henger nøye sammen med prisen på og tilgangen på nye boliger.

Et annet forhold som gjør at Forbrukerrådet har engasjert seg i dette er at bidraget fra utbyggerne som regel dreier seg om forskjellig typer infrastruktur som boligkjøperen allerede har "betalt" gjennom skatteseddelen. For boligkjøperen innebærer disse avtalene altså en dobbeltbetaling for kommunale tjenester uten at han eller hun får særskilte rettigheter i forhold til disse tjenestene.

Forbrukerrådet er derfor av den oppfatning at utbyggingsavtaler i størst mulig grad bør forbyes. Mye av diskusjonen omkring utbyggingsavtaler har gått på lovligheten av disse og om det juridisk sett er snakk om dobbeltbeskatning eller ikke. Dette er etter vår oppfatning en avsporing. For det første vil man, på grunn av avhengighetsforholdet mellom utbyggerne og kommunene, neppe få noen rettslige avklaringer på disse spørsmålene. For det andre er det etter vår oppfatning lite fruktbart å diskutere hvorvidt disse utbyggingsavtalene er lovlige eller ikke, eller om det juridisk sett er dobbeltbeskatning, så lenge faktum er at boligkjøperne må betale mer for sin bolig og det de betaler ekstra for har de allerede betalt gjennom skatteseddelen.

Det interessante spørsmålet, når en nå skal ta stilling til en regulering av utbyggingsavtaler er etter Forbrukerrådets mening ikke hva som er lovlig eller ikke i dag, men derimot hvordan man ønsker å styre boligpolitikken i Norge. Ønsker man at boligpolitikken i Norge, og særlig i pressområdet hvor bruken av utbyggingsavtaler synes å være størst, skal styres av en forhandling mellom en utbygger, med ønske om størst mulig avkastning på sitt prosjekt, og kommunens forhandlingsdelegasjon, eller ønsker man at boligpolitikken skal styres av kommune- og stortingspolitikere gjennom



åpne demokratiske prosesser. Forbrukerrådet mener at svaret på dette spørsmålet er åpenbart.

Det eneste rette svaret må være at det er demokratiske prosesser som skal styre boligpolitikken i Norge. For å få til dette må utbyggingsavtaler enkelt forbyes i størst mulig grad.

Forbrukerrådet er derfor i det store og det hele positive til Planlovutvalgets forslag til regulering av utbyggingsavtaler i sitt forslag til kapittel 18 i ny plan- og bygningslov. Prinsipalt ønsker Forbrukerrådet et totalforbud, men kan allikevel støtte hovedtrekkene Planlovutvalgets forslag av tre årsaker:

- For det første fordi det setter forholdsvis snevre rammer for hva det kan gjøres avtale om at utbygger skal dekke.
- For det andre fordi det stort sett dreier seg om teknisk infrastruktur som enten betales av boligkjøperen gjennom tilknytningsavgifter, eller legges ut av utbyggeren etter dagens refusjonsregler. Totalregningen for boligkjøperen bør derfor ikke bli høyere av planlovutvalgets forslag.
- Og til sist fordi det dreier seg om tiltak som boligkjøperen får direkte og full nytte av.

Før Forbrukerrådet kommenterer forslaget mer i detalj, vil vi bemerke at vi er kjent med Bygningslovutvalgets forslag til lovregulering av utbyggingsavtaler, men at vi, utover å bemerke at vi er svært negative til Bygningslovutvalgets forslag, vil kommentere det i høringen til Kommunal- og Regionaldepartementet. Vi regner med at det vil skje en samordning mellom Miljøverndepartementet og Kommunal- og Regionaldepartementet slik at det vil bli fremmet kun et lovforslag om utbyggingsavtaler fra Regjeringen, og at departementene da vil ta hensyn til de kommentarer som er kommet i begge høringene.

#### *Til foreslått § 18-1:*

I planlovutvalgets forslag tillates det at avtaler som pålegger utbygger å besørge "veg, annet anlegg for offentlig kommunikasjon, ... , og fellesarealer". Dette omfattes i dag av plan- og bygningslovens refusjonsregler. Dette betyr at man gjennom Planlovutvalgets forslag gir adgang til å sende regningen til utbyggeren i større utstrekning enn i dag. Imidlertid er dagens refusjonsregler vanskelig tilgjengelig og praktiseres ulikt. En adgang til å avtale smidigere løsninger antas derfor også å være til utbyggerens fordel slik at sluttregningen for boligen ikke nødvendigvis blir høyere. I tillegg er dette tiltak som boligkjøperen får direkte adgang til og nytte av, og som direkte er med på å høyne verdien av boligen.

Når det gjelder vanntilførsel og avløp er dette noe kommunene tar betalt for allerede i dag gjennom tilknytningsavgift. Det bør således ikke ha noe å bety for prisen på boligen at utbygger dekker utgiftene ved tilkobling til offentlig vann- og kloaknett. Dette forutsetter selvfølgelig at kommunen ikke samtidig kan kreve tilknytningsavgift for slik tilknytning, noe det ser ut som om utvalget ikke har tenkt på. Det må derfor tas inn en bestemmelse i kapitlet som uttrykkelig sier at kommunen ikke kan kreve tilknytningsavgift av boliger hvor utbyggeren gjennom utbyggingsavtale er pålagt å sørge for vanntilførsel- og avløp.

Utvalget foreslår også at utbygger, gjennom utbyggingsavtale, kan pålegges å sørge for "anlegg for energiforsyning". Dette vil etter vår oppfatning føre til at det veltes en ren ekstrakostnad over på utbygger, og dermed over på boligkjøperen, i forhold til hva kommunen i dag kan pålegge en utbygger å dekke. Forbrukerrådet mener derfor at passusen "anlegg for energiforsyning" bør tas ut av bestemmelsen.

Videre mener Forbrukerrådet at begrensningen med hensynet til omfanget av hva utbyggeren skal dekke ikke kommer godt nok fram i selve bestemmelsen. Departementet bør derfor presisere i lovteksten at utbyggeren ikke kan pålegges å dekke mer enn det den aktuelle utbyggingen krever. Alternativt må dette sies i klartekst i kommentarene til bestemmelsen slik Planlovutvalget gjør i sitt forslag.

Forbrukerrådet støtter utvalgets forslag til § 18-1, annet ledd og mener at det er nødvendig at det uttrykkelig sies i lovteksten at det ikke er anledning til å inngå avtaler om andre forhold enn de som er nevnt under § 18-1, første ledd.

*Til foreslått § 18-2:*

Forbrukerrådet støtter utvalgets forslag om at utbyggingsavtaler anses som enkeltvedtak etter forvaltningslovens § 2. Dette får blant annet den svært viktige følge at alle med rettslig interesse, inkludert boligkjøperen, får anledning til å prøve avtalen ved å påklage den. Etter Forbrukerrådets mening gir dette, ved siden av forslaget til ny § 18-4, den enkelte boligkjøperen den rettssikkerhetsgarantien som mangler ved dagens praksis rundt utbyggingsavtaler.

*Til foreslått § 18-3:*

Forbrukerrådet mener at forslaget til § 18-3 sørger for en stor grad av forutsigbarhet for utbyggeren. Større forutsigbarhet og dertil mindre risiko ved utbyggingsprosjekter demper kostnadene ved å bygge boliger, og er således egnet til å dempe presset på boligprisen. Forbrukerrådet støtter derfor forslaget til § 18-3.

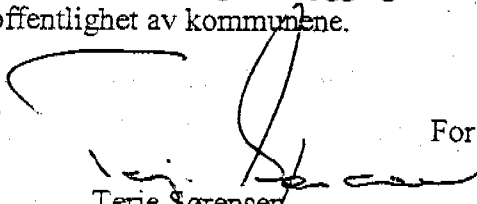
*Til foreslått § 18-4:*

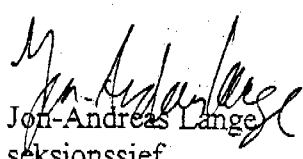
Forbrukerrådet er svært positive til § 18-4 første ledd som søker å sikre medvirkning fra berørte interesser også ved en forhandling om utbyggingsavtale. Det er også positivt at det i bestemmelsen er henvist direkte til lovens § 1-7. Dette vil, blant annet, uttrykkelig slå fast at kommunen har en plikt til aktivt å engasjere berørte interesser i en forhandling om en utbyggingsavtale på lik linje med andre plansaker. For øvrig vises det til hva som er skrevet overfor om medvirkning i plan- og byggesaker generelt.

Videre støtter Forbrukerrådet at avtalen skal legges ut for offentlig gjennomsyn før den godkjennes i kommunestyret. Dette vil føre til at offentligheten får innsyn i og kontroll med avtalene. Behovet for en slik presisering i lovteksten er stor idet det gjentatte ganger har vist seg at utbyggingsavtaler, med ulike begrunnelser, er forsøkt unntatt offentlighet av kommunene.

Med hilsen

For Forbrukerrådet

  
Terje Sørensen  
avdelingsdirektør

  
Jon-Andreas Lange  
seksjonssjef