



## Saksutredning

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
85/06	Formannskapet	12.09.2006

### Grunnleggende prinsipper for utbyggingsavtaler i Lesja

Generelle saksopplysninger:

Politisk behandling i: Formannskapet og kommunestyret

Vedtaksorgan: Kommunestyret

#### Definisjon (PBL paragraf 64)

*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 plan.*

En forutsetning for bruk av utbyggingsavtaler, etter nye regler som trer i kraft 01.07.06, er at kommunestyret før inngåelse av en utbyggingsavtale har truffet et prinsippvedtak med angivelse av hvor kommunen kan bruke utbyggingsavtaler, og med hvilket innhold kommunestyret forventer brukt i en utbyggingsavtale. Utbyggingsavtaler skal derved sikre at utbygging av områder i privat regi foregår i henhold til kommunens ønsker og intensjoner i utbyggingspolitikken.

Plan- og bygningslovens (PBL) paragraf 64, om utbyggingsavtaler, er i sin helhet gjengitt i vedlegg 1.

#### Bakgrunn:

Utbyggingsavtaler er et relevant virkemiddel i store og små kommuner for gjennomføring av bolig- og næringsutbygging, herunder hytte- og reiselivsutbygging. Erfaring med bruk av utbyggingsavtaler i andre kommuner, blant annet i Ringebu, Austre Slidre og Gol, viser at slike avtaler har vært praktiske og hensiktsmessige ved utbygging av for eksempel hyttefelt.

Fra en tidligere situasjon med sterkere offentlig planlegging og tilrettelegging skjer utbygging i dag i stor grad ved offentlig-private samarbeidsprosesser med privat planlegging og gjennomføring. I utarbeidelse av avtalen er det viktig å hindre bruk av press og urimelige avtaler. Avtalens hensikt er i første rekke å sikre forutsigbarhet for utbyggere, kommunen og andre berørte. Avtalene fyller et behov som virkemiddel for gjennomføring som er enkel og situasjonstilpasset.

Utbyggingsavtaler kan brukes i stedet for reglene i plan og bygningsloven om opparbeiding av vei, vann og avløp innenfor byggeområdet ved større byggeprosjekter (PBL para 67 pliktig anleggsbidrag fra grunneier/utbygger), og har i noen grad også omfattet anlegg utenfor byggeområdet. De har ofte erstattet lovens regler om refusjon for tekniske anlegg. Avtalene nyttes også for å styre utformingen av boliger når det gjelder boligsammensetning, grønn struktur og lignende.

Ulik praksis tidligere har ført til at myndighetene har sett behov for innstramming og sterkere presisering av lovlige rammer gjennom en forskrift og tilhørende veileder. Dette er behandlet i Ot prp 22 04/05.

Proposisjonen er fulgt opp med en forskrift med ikrafttredelse 01.07.06 som gjelder:

- Forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler
- Bidrag må være nødvendige og stå i saklig sammenheng med byggetiltaket

Veilederen utdyper følgende forhold:

- Rammer for vedtak fattet av kommunestyret som gjør rede for kommunens forutsetninger for utbygging og forventning til avtalen.
- Hva avtalen skal inneholde
- Forbud mot bidrag til sosial infrastruktur
- Saksbehandlingsregler

I veilederen anbefales at kommunens prinsippvedtak omfatter følgende forhold:

- Hvilke deler av (evt hele) kommunen vedtaket omfatter;
- Oversikt over hvilke kommunale dokumenter som legger føringer for kommunens situasjon og prioriteringer i forhold til utbygging av kommunale tjenester, skolekapasitet og infrastrukturtiltak som hovedveier, hovedanlegg, vann og avløp, energi og grøntstruktur;
- Hovedprinsipper for kostnadsfordeling ved utbygging av intern og ekstern infrastruktur (vei, parkering, vann- og avløp, energi)
- Hovedprinsipper for kostnadsfordeling ved utbygging av annen nødvendig infrastruktur (grøntstruktur, felles byrom, gang – og turløyper, skiløyper mv)
- Boligsosiale tiltak i utbyggingsområder
- Områder i kommunen der det forutsettes at det gjøres et eget para 64a vedtak i forbindelse med planlegging av området.\*

Hvilke ytelser/bidrag som nærmere kan avtales fremgår av bl.a. av PBL para 64 b. Det er fortsatt vid adgang til å avtale ytelser/bidrag fra utbygger, men er visse begrensninger i avtalefriheten, jfr forskriften.

*\* Forskriften peker blant annet på at utbyggingsavtaler for hytter og reiselivsområder har et prinsipielt noe annet utgangspunkt enn f.eks helårsboliger. Blant annet kan felles infrastruktur som er nødvendig for utbyggingen dels bestå av andre typer tiltak og dels være tiltak der det er større avstand mellom der det bygges og der tiltakene gjennomføres. Dette vil kunne innebære at det i noen grad legges andre prinsipper til grunn for vurdering av tiltakenes nødvendighet mht til gjennomføring av planvedtak. F.eks vil et sammenhengende tursti og løypesystem kunne være nødvendig for utbyggingsområder innenfor et større geografisk område.*

## Saksopplysninger

Kommuneplanen for Lesja som for tiden er til revisjon imøteser økt utbygging i årene fremover. Deler av Lesjadalføret og Dalsida er omfattet av igangsatt reguleringsarbeid og reguleringsplaner. I utkastet til kommuneplanen 2007 - 2020 anbefales at det heretter inngås utbyggingsavtaler knyttet til hver enkelt reguleringsplan. Utbyggingsavtalene skal være med på å sikre at utbyggingen blir slik som kommunen har vedtatt i overordnet planverk og det er derfor en forutsetning at utbyggingsavtalene blir inngått før reguleringsplanene blir vedtatt. Ved etablering av avtaler gjøres kommunens forutsetninger for å tillate utbygging kjent for utbygger/grunneier på et tidlig stadium, slik at den private part kan ta hensyn til dem så tidlig som mulig i prosessen.

De økonomiske konsekvensene utbyggingen vil ha for kommunen er en viktig del av beslutnings-grunnlaget. Slik sett vil en fornuftig bidragsfordeling mellom partene, for eksempel gjennom en utbyggingsavtale, tilrettelegge for en hensiktsmessig gjennomføring av reguleringsplanen, og dermed avklare om og når planen kan gjennomføres.

Forutsigbarhet i utbyggingspolitikken er helt sentralt både for kommunen og utbyggere. Dersom utbyggerne er inneforstått med at de ved forhandlinger om utbyggingsavtale kommer til å møte en definert og ensartet politikk på dette punktet, skaper det nettopp den forutsigbarhet som næringslivet er avhengig av for å kunne sette opp kvalifiserte kalkyler og budsjetter for sin virksomhet.

Lesja kommune legger med dette opp til at det skal utarbeides en spesifikk utbyggingsavtale knyttet til hver enkelt reguleringsplan, men mange forhold vil gå igjen i alle avtalene og det er derfor igangsatt et arbeid med å utarbeide en mal som kan brukes som grunnlag for hver enkelt utbyggingsavtale i Lesja. Vedlegg 2 er utkast til momenter i malen for anvendelse i Lesja. De fleste avtalepunkter er selvforklarende og har en generell karakter. Konkret vil de fleste avtalene kunne gjelde:

- Opparbeidelse av veier og parkeringsplasser.
- Opparbeidelse av vann, avløp, el- og telekabler.
- Tilrettelegging for ski- og turløyper, og krav om framtidige avtaler som sikrer drift og vedlikehold av disse.
- Bygging av nødvendige skitraseer med planfrie kryssinger som sikrer ski inn/ut, samt nødvendige tilbringerheiser og krav om avtaler som sikrer drift og vedlikehold av dette.
- Etablering av nødvendige brann- og renovasjonsløsninger.

### Miljøkonsekvenser:

Bruken av avtaler vil være med på å løfte problemstillinger knyttet til miljøet innen hvert enkelt utbyggingsområde opp til et mer overordnet nivå. Utbyggingsavtalene vil sammen med grunneiernes og allmennhetens interesser være med på å begrense de ulempene som den planlagte utbyggingen i kommune- og arealdelplanene i Lesja vil medføre.

### Økonomi:

I prinsipp legges det opp til at avtaler om infrastruktur og tiltak forhandles med utbygger og dekker infrastrukturen innenfor det aktuelle regulerte området, se ovenfor.

### Kommunens hensikt er å:

- Oppnå en helhetlig løsning hvor alle parter er involvert
- Sikre medvirkning av alle berørte parter i å finne felles løsninger
- **Likeverdig behandling av utbyggere**

- Utdype rekkefølgebestemmelsene i plan- og bygningsloven til angitte tidspunkt og derved øke forutsigbarheten for partene.
- Forplikte partene om fordeling av ansvar og utbyggingskostnader (sikre ekstern finansiering)
- Binde partene for fremtidig drift og vedlikehold
- Redusere risikoen finansielt, administrativt og gjennomføringsmessig
- Realisere mål for utvikling av lokalsamfunnet
- Sikre servicenivå på infrastruktur og tjenester
- Ivareta bestemte gruppers behov
- Definere kvalitet og plankrav, herunder standard på bygg og anlegg

## Vurdering

Totalt sett er det administrasjonens overbevisning at bruken av utbyggingsavtaler i Lesja vil være med å sikre sammenhengen mellom plan og virkelighet, sikre finansiering av infrastruktur og samtidig være med på å sikre kvalitet og forutsigbarhet i utbyggingen.

**For å stimulere til mer utstrakt utgiftsdeling er det i tillegg grunn til å søke og fremme frivillige avtaler med eksisterende hytteeiere om bidrag til fritidsrettet infrastruktur i grendene de hører til. Kommunen vil oppmuntre til at det dannes velforeninger for hytteeiernes organisering. Det vil også være en fordel om eierne av arealene for slik infrastruktur danner utmarkslag og blir part i de frivillige avtalene, etter felles retningslinjer som kan utarbeides mellom kommunen og partene.**

**Forutsatt at slikt frivillig avtaleverk kan etableres, ser kommuneadministrasjonen det ikke påkrevd, - for nærværende-, å innføre eiendomsskatt som ledd i å finansiere videreutviklingen av Lesja som reiselivskommune.**

## Konklusjon og prinsipper:

Administrasjonens forslag til mal for utbyggingsavtaler i Lesja datert 17.07.2006 godkjennes som grunnlag for videre utforming av spesifikke utbyggingsavtaler for hver enkelt reguleringsplan tilknyttet konkrete utbyggingsprosjekter i Lesja. Prinsippene som legges til grunn for avtalene er:

1. Utbyggingsavtaler er aktuelle i alle deler av kommunen hvor utbygginger kan finne sted. En forutsetning for kommunal godkjenning av utbyggers reguleringsplan er at utbyggingsavtale er forhandlet og undertegnet av partene på forhånd.
2. Følgende kommunale dokumenter legger føringer for kommunens situasjon og prioriteringer:
  - Kommuneplan for Lesja 1991 – 2002, som er under revisjon for perioden 2007 – 2020
  - Økonomiplan for Lesja 2005 - 2008
3. Hovedprinsippet for kostnadsfordeling gjeldende teknisk infrastruktur internt i det aktuelle regulerede felt er at utbygger har ansvar og sikrer dekning for vann, avløp, energi, telenett, vei og parkering. I enkelte tilfeller hvor det kan være stor avstand mellom utbyggingsfeltet og eksternt hovednett, er det aktuelt at utbygger dekker eller bidrar til hovednettets utvidelse.

4. Hovedprinsippet for kostnadsdekning for annen nødvendig infrastruktur er at utbygger har ansvar for tilrettelegging, og sikrer dekning for intern grøntstruktur, felles byrom, gang- og turløyper, skiløyper og eventuelle båtfesteanlegg i det aktuelle regulerte området.

#### Større fellestiltak:

Der hvor utbyggingen er del av større utbyggingsfelt hvor innbyggerne vil ha utstrakt nytte av ekstern infrastruktur som gang- og turløyper, skiløyper, grøntstruktur, byrom, boligsosiale tiltak, og anlegg for rekreasjonsmessig bruk av vassdragselementer, kan det etableres avtale mellom kommunen og utbygger om infrastrukturtilskudd, eventuelt til et fellestiltaksfond (se illustrerende eksempel nedenfor). Tilskuddets størrelse må stå i rimelig forhold til nytten innbyggerne vil ha av den felles infrastrukturen.

5. I samband med etablering av utbyggingsavtaler i Lesja opplyses i tillegg følgende: For drift og leie av arealer som båndlegges av både den interne og eksterne infrastrukturen av ovennevnte slag (4) kan de som erverver utbygde eiendommer avkreves en årlig infrastrukturavgift. Forpliktelse til slikt bidrag skal tinglyses på hvert gårds- og bruksnummer utbyggingen gjelder. Ordningen fordrer også at grunneiere, idrettslag og andre som stiller grunn til rådighet og som står for vedlikehold og drift, - og som ikke på andre måter har forretningsmessig erverv av anleggenes drift -, organiserer seg på hensiktsmessig måte for å fordele oppgaver og inntekter slik de selv måtte bli enige om. Infrastrukturavgiftens størrelse må til enhver tid være godkjent av formannskapet i kommunen.

6. Områder hvor det forutsettes eget PBL paragraf 64 b-vedtak i forbindelse med planlegging er:

- Kommunedelplan for Bjorli
- Kommunedelplan for Einbu
- Kommunedelplan for Lesjaskog
- Kommunedelplan for Lesjaskogsvatnet
- Kommunedelplan for Lesjaverk
- Kommunedelplan for Lora
- Kommunedelplan for Lesja
- Kommunedelplan for Kjørengrenda/Joramo
- Kommunedelplan for Bø, foreløpig til behandling
- Kommunedelplan for Dalsida, foreløpig til behandling

#### Illustrasjon av potensielt fellestiltaksfond

"- Før byggetillatelse blir gitt skal 3% av kjøpesummen for tomtene betales til Lesja kommune som skal øremerkes til fellestiltak for de respektive områdene (a, b, c, ---). Ved salg av leiligheter eller hytte med tomt beregnes 2%. Ved bygsling settes beløpet til 3% av 100 x bygslingsavgiften. Oppsparte midler skal gå tilbake til de respektive områdene med oppnådde renter – 10% som går til Lesja kommune for administrasjonskostnader. Midlene tildeles etter søknad om fellestiltak i de respektive områdene og kan

benyttes til eksempelvis opparbeidelse/merking av stier og råk, markedsføring, skiløypepreparering (ved dokumentert underskudd) og andre fellestiltak innenfor reiselivet. - ”

**(Denne modellen er skissert, men ikke vedtatt i Ringebu kommune. I Lesjas sammenheng kun til foreløpig illustrasjon og diskusjon.)**

#### Saksbehandling

Kommunens planutvalg har ansvar for fremforhandling av utbyggingsavtaler med teknisk etats medvirkning.

Behandling av utbyggingsavtaler skal i størst mulig grad samordnes med arbeidet med reguleringsplanen slik:

- Varsel om oppstart blir varslet sammen med utleggelse av planen til offentlig ettersyn (1. gangs behandling).
- Utbyggingsavtalene bør som hovedregel behandles i kommunestyret i samme møte som endelig godkjenning av reguleringsplanen eller snarest mulig etter at planen er godkjent. Etterfølgende kunngjøring bør skje sammen med kunngjøring av vedtatt plan.
- For utbyggingsplaner som ikke er direkte knyttet til behandling av reguleringsplaner skal saksgangen tilpasses regelverket i plan- og bygningsloven.
- Utbyggingsavtaler skal godkjennes i kommunestyret etter innstilling fra planutvalget. Utkast til utbyggingsavtale skal følge forslaget til reguleringsplan ved 2.gangs behandling i planutvalget

#### **Dokumenter**

- 1 S Grunnleggende prinsipper for utbyggingsavtaler i Lesja
- 2 S Grunnleggende prinsipper for utbyggingsavtaler i Lesja

#### **Rådmannens innstilling**

Rådmannens forslag til prinsipper og mal for utbyggingsavtaler i Lesja datert 24.08.2006 anbefales som grunnlag for utforming av spesifikke utbyggingsavtaler tilknyttet hver enkelt reguleringsplan i Lesja. Utkastet til prinsipper og mal sendes nå ut på høring i samsvar med PBLs bestemmelse.

Stein Løkken

#### **Saksprotokoll i Formannskapet - 12.09.2006**

#### **Behandling**

Innstillingen enstemmig vedtatt.

## **Vedtak**

Rådmannens forslag til prinsipper og mal for utbyggingsavtaler i Lesja datert 24.08.2006 anbefales som grunnlag for utforming av spesifikke utbyggingsavtaler tilknyttet hver enkelt reguleringsplan i Lesja. Utkastet til prinsipper og mal sendes nå ut på høring i samsvar med PBLs bestemmelse.