



1

Agenda

- 1 Status i dag
- 2 Lovforslaget
- 3 Forslag til lovfesting av områdemodellen
- 4 Forslag til innstramming av reglene om utbyggingsavtaler
- 5 Konsekvenser

2

3063755/1

BAHR

2

1 Status i dag

3

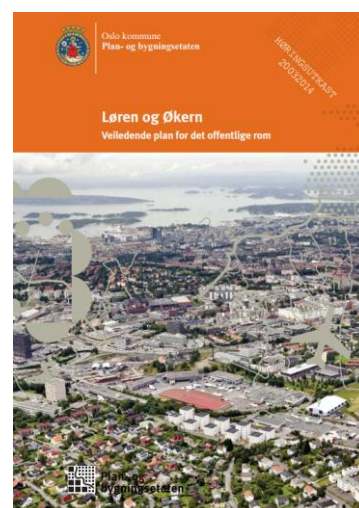
3063755/1

BAHR

3

Grunnleggende problemstillinger om infrastruktur

- Hvilken infrastruktur må bygges ved utbygging av en eiendom?
 - Infrastruktur i vid forstand
 - Den «egentlig nødvendige» infrastrukturen
- Hvem skal bekoste infrastrukturen?
- Hva med infrastruktur som brukes av alle/fellesinfrastruktur?
- Dagens velkjente løsning:
 - Hvilken infrastruktur? Rekkfølgekrav i reguleringsplan, jf. pbl. § 12-7 nr. 10
 - Hvem bekoster? Utbyggingsavtaler, jf. pbl. kapittel 17 og opparbeidelsesplikt jf. pbl. kapittel 18
 - Har utviklet seg områdemodeller i dagens praksis (VPOR)



4

3063755/1

BAHR

4

Bidraget fra utbygger

- Rekkefølgekravet skal være «sikret» eller «etablert»

- Sikret = kontantbidrag
- Etablert/opparbeidet = realytelse

- Utbygger bidrar i form av

- Realtytelse



- Kontantbidrag



- Eller en kombinasjon



- Rettslige rammer for utbyggingsavtalers innhold, pbl. § 17-3
 - Tiltaket må være nødvendig for gjennomføring av planvedtak (rekkefølgekrav)
 - Tiltaket må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens eget bidrag

15 Rekkefølgebestemmelser

15.1 For igangsettingstillatelse

- Før det gis igangsettingstillatelse for byggetiltak innenfor reguleringsplanen, skal Diakonhjemmet stasjon være **sikret opparbeidet**.

15.2 For bebyggelse tas i bruk

- Før det gis midlertidig brukstillatelse til felt D, skal torget være **opparbeidet**.



5

3063755/1

BAHR

5

Erfaringer fra gjeldende regelverk

Reglene om rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler er bygget på gode forutsetninger, men:

- Området som kan omfattes er snevert
- Usikkerhet for finansieringen for kommunen
- Svak forutsigbarhet for utbyggere
- Behov for dispensasjon
- Spleiselag/kostbare infrastrukturtiltak
- Gratisspassasjerproblematikk
- Ingen klagemulighet



6

3063755/1

BAHR

6

2 Lovforslaget

7

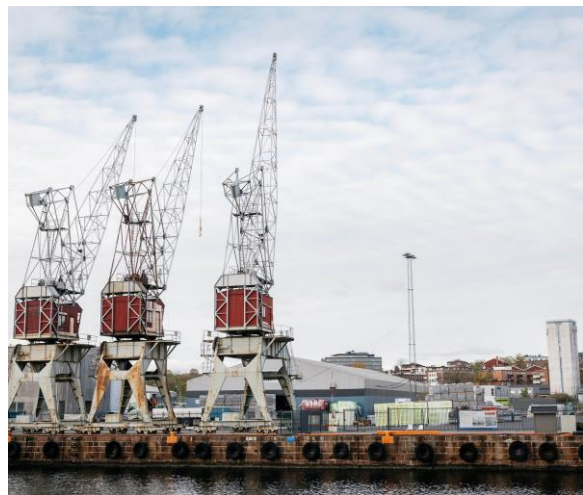
3063755/1

BAHR

7

Prinsipielle forutsetninger for lovforslaget

- ✓ Privat finansiering av offentlig infrastruktur er nødvendig
- ✓ Finansieringen skal kun dekke den infrastrukturen som er nødvendig som følge av utbyggingen (ikke generell avgift/skatt)
- ✓ Unngå gratispassasjerer
- ✓ God forutsigbarhet
- ✓ Rettssikkerhet/klagerett



8

3063755/1

BAHR

8

Forslag til endringer i plan- og bygningsloven

- BAHR bistod KDD i lovarbeidet i 2020/2021
- Lovforslaget var på høring fra 30. juni til 1. november 2021
- Hovedpunkter fra lovforslaget
 1. Mer effektive virkemidler for planlegging og gjennomføring ved fortetting og transformasjon i byer og tettsteder (*lovfesting av områdemodellen*)
 2. Finansiering av offentlig infrastruktur (*strengere rammer for utbyggingsavtaler*)

Disse skal vi gjennomgå nå.



3 Forslag til lovfesting av områdemodellen

Forslag til ny hensynssone om fortetting, områdeutvikling mv (§ 11-8a)

- Lovfesting av en etablert praksis med å innhente bidrag til offentlig infrastruktur fra private for et større område
 - Verktøy for å se større områder samlet
- Nyvinning: Størrelsen på private kostnadsbidrag kan fastsettes med bindende virkning i reguleringsplan
- Kommunen fastsetter det geografiske området som skal omfattes av modellen (en bydel, et kvartal, et fåtall eiendommer)
- På plankartet vil områdemodellen fremgå som en ny *hensynssone*
 - Sonen skal markere at det gjelder særlige økonomiske betingelser ved utbygging og at fremtidig utvikling kommer til å kreve finansielle bidrag
 - Det er ikke gitt at alle eiendommer innenfor hensynssonen må bidra. Kostnadsforpliktelsen vil være avhengig av eiendommens belastning på infrastrukturen



Skravering i rødt viser eksempel på markering av en hensynssone i plankart

BAHR

11

3063755/1

11

Presisering av krav til hensynssonen

- Følgende bestemmelser skal gis til hensynssonen:
 - Type, omfang, kvalitet og standardnivå på infrastrukturen
 - Kostnadsestimat for infrastrukturen
 - Fordelingsnøkkelen for kostnadene mellom eiendommene i sonen
 - Kostnadsrammene
 - Når betalingsforpliktelsen skal opphøre (maks. 20 år)
- En betydelig oppgave for kommunen, som plikter å bruke eksternt bistand til utarbeidelse av kostnadsestimater. Kostnadene til eksternt bistand kan legges på det senere infrastrukturbidraget.
- Lovforslaget stenger ikke for at utbyggere utarbeider forslag



12

3063755/1

BAHR

12

Hva kan den enkelte eiendom pålegges å betale?

- Infrastrukturbehovet og fordelingsnøkkelen må vurderes på bakgrunn av nødvendighet og forholdsmessighet
 - Innstramming sammenlignet med dagens praksis
- Tre relevante spørsmål
 1. Er det saklig behov for infrastrukturen?
 2. Vil den tjene de aktuelle eiendommene?
 3. Hvilken belastning vil de fremtidige utbyggingene faktisk påføre infrastrukturen?
- Infrastrukturen må enten være direkte til nytte for eiendommen, eller avhjelpe en ulempe fra eiendommen som påføres andre
 - Mer detaljert krav enn dagens praksis
- Krav til sammenheng mellom eiendommens behov og kostnaden
 - Bidraget må gjelde formål og behov knyttet til det arealformål eiendommen er regulert til
 - Relevant og nær sammenheng; infrastrukturen må i praksis benyttes av brukerne på eiendommen



13

3063755/1

BAHR

13

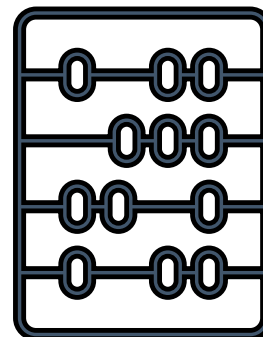
Nærmere om betalingsforpliktelsen

Fast beløp eller kostnadsramme

- Betalingsforpliktelsen kan fastsettes som et fast beløp eller en kostnadsramme
 - Kostnadsrammen kan ikke overskrides med mer enn 15 %
- Kommunen har risikoen for over- eller underfinansiering
 - Dersom kostnadsbidraget overstiger utgiftene til infrastrukturen, skal det overskytende tilbakebetales
 - Dersom kostnadsbidraget ikke dekker utgiftene til infrastrukturen, kan ikke kommunen kreve ytterligere betaling

Betalingstidspunkt

- Betalingsplikten inntreffer når grunneieren tar initiativ til å bygge ut sin eiendom
 - Hovedregel: Rammetilatelse
- Betalingsplikten vil hvile som en «heftelse» på eiendommen inntil den blir utbygd
 - Maks. varighet 20 år



14

3063755/1

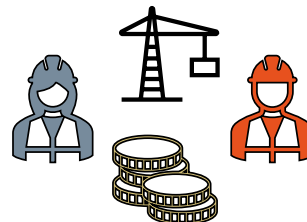
BAHR

14

Nærmere om betalingsforpliktelsen

Betalingsvirkning

- Hovedregel: Betaling av forpliktelsen innebærer at rekkefølgekravet anses innfridd
- OBS: Det kan være stilt rekkefølgekrav som ikke inngår i hensynssonen
 - F. eks. opparbeidelse av vei som skal håndtere gjennomgangstrafikk. Et slikt rekkefølgekrav vil være byggehindrende for hele området inntil det er innfridd.



Kontantbidrag og/eller reatytelse

- Utgangspunktet er kontantbidrag
- Det kan avtales at grunneier skal oppfylle hele/deler av egen betalingsforpliktelse på annen måte enn gjennom kontantbidrag
- Det kan avtales at grunneier skal forskuttere oppføring av infrastruktur. Ved avtale om forskuttering skal avtalen også inneholde en tilbakebetalingsplan

15

3063755/1

BAHR

15

Hvilken infrastruktur områdemodellen kan omfatte

- Infrastruktur som er nødvendig for at området skal ha god kvalitet
 - Adkomst, vann og avløp, overvannshåndtering, parker, gatetorg ol., også stasjon til buss og bane
- Sosial infrastruktur er fortsatt unntatt
 - Utbyggers forskuttering er fortsatt tillatt
- Statlig og fylkeskommunal infrastruktur omfattes
- Kun bidrag til etablering av infrastruktur
- Kommunen skal bruke kostnadsbidraget til den infrastruktur som er bestemt
 - Private bidrag til infrastruktur som er angitt i hensynssone må øremerkes



16

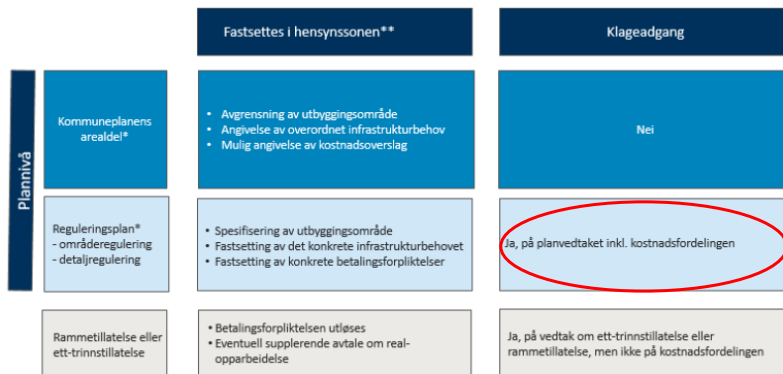
3063755/1

BAHR

16

Områdemodellens plassering i plansystemet

- Grunnlaget for betalingsforpliktelsen kan beskrives gjennom flere trinn (kommuneplan)
- Betalingsforpliktelsen kan først gis bindende virkning i reguleringsplan
- Kostnadsfordelingen i reguleringsplanen kan påklages
 - Rettsanvendelsesskjønn som kan prøves av domstolene



* Reglene som gjelder for planprosessen sikrer åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning fra alle berørte med interesser i området. Kommunen skal gjennom aktivt samarbeid med beboere, grunneiere, utbyggingsaktører, myndigheter mv, legge til rette for effektiv gjennomføring.

** Hensynssonen er et avmerket område i arealplan som skal vise hvilke viktige interesser som må hensyntas innenfor sonen. Det kan fastsettes rekkefølgekrav til infrastruktur i hensynssonen.

17

3063755/1

BAHR

17

Hva kan områdemodellen avhjelpe?

- Gratisspassasjerproblematikken
 - Kostnaden blir nå fordelt på alle, uavhengig av utbyggingstidspunkt
 - Forfallstidspunkt er først ved rammetillatelse
- Dispensasjon
 - Innbetaling av kostnadsbidrag medfører at rekkefølgekravet anses oppfylt
 - Byggetillatelse kan dermed gis uten dispensasjon fra rekkefølgekravet
- Forskuttering av store infrastrukturiltak
 - I dag: avkjørsel fra motorvei, en stor rundkjøring el. kan forutsette bidrag fra en rekke utbyggere i et område
 - Områdemodellen åpner for at kommunen forskutterer, og fordeler betalingsforpliktelsen på de ulike eiendommene
 - Kan også avtales at en utbygger forskutterer



18

3063755/1

BAHR

18

Oppsider og nedsider



- Større grad av forutsigbarhet
- Mulighet til å se større områder i sammenheng og sikre jevnere byrdefordeling
- Forhindrer gratispassasjerer
- Planprosess sikrer medvirkning fra alle berørte interessenter
- Rettssikkerhet



- Store krav til kommunen mht. kartlegging av behov for infrastrukturtiltak og kostnadsberegning
- Stor finansiell risiko for kommunen ved over- eller underfinansiering

4 Forslag til innstramming av reglene om utbyggingsavtaler

Fortsatt behov for et alternativ til områdemodell

- Områdemodellen egnet til komplekse transformasjons- og utviklingsområder
- Mindre egnet for mer oversiktlig utbygging/mindre utbyggingsområder
- Regler om utbyggingsavtaler videreføres med endringer
- Innstramming eller kun presisering av nødvendighets- og forholdsmessighetsvilkåret?
 - Avhenger av hvem man spør

UTBYGGINGSAVTALE¹

for

[områdebenevnelse]

Gnr. ... bnr. ... i kommune

21

3063755/1

BAHR

21

Rammene for utbyggers bidrag strammes til

Nødvendighetsvilkåret

- Utbygger kan kun forplikte seg til å bekoste infrastruktur som direkte tjener eiendommen som bygges ut
 - Høringsnotatet: «Innebærer et strengt krav til sammenheng mellom infrastrukturiltaket og utbyggingen»
- Momenter: type infrastruktur og nærhet til utbyggingseiendommen

Kravet om sammenheng

- Kravet om sammenheng for utbyggingsavtaler er ment å være noe strengere enn det tilsvarende kravet for områdemodellen
- Hypotetisk/indirekte sammenheng ikke tilstrekkelig. Sammenhengen må være konkret og synlig
 - Innenfor: turløyper i nærheten av et hytteområde som går mellom hytteområdet og lokale tjenestetilbud, parkering o.l.
 - Utenfor: rundkjøring som i all hovedsak skal tjene til gjennomfartstrafikk, men som også er avkjørsel til et større område som eiendommen ligger i



22

3063755/1

BAHR

22

Rammene for utbyggers bidrag strammes til

Forholdsmessighetsvilkåret

- Utbyggers bidrag skal ikke overstige *den belastningen infrastrukturen får som følge av utbyggingen på eiendommen*
 - Høringsnotatet: «Det er et absolutt krav at forpliktelsen må stå i forhold til den belastningen prosjektet påfører infrastrukturen»
- Utbyggers forpliktelse må tilpasses øvrige brukeres belastning på infrastrukturen
- Kan baseres på estimat/anslag/gjennomsnittsbetraktninger
- Et stort inntjeningspotensial for grunneier gir ikke i seg selv grunnlag for en større betalingsforpliktelse
- Innebærer etter vårt syn en betydelig innstramming av dagens praksis



23

3063755/1

BAHR

23

Rammene for utbyggers bidrag strammes til

- Det *må ikke lenger tas hensyn kommunens eget bidrag*
 - Ny ordlyd: «Der kommunen bidrar til gjennomføring av arealplanen, kan dette hensyntas ved fastsettning av private bidrag»
- Sumvirkninger
 - Sumvirkninger kan tas i betraktning ved vurderingen av både rekkefølgekravet og utbyggingsavtalen
 - Størrelsen på kostnaden vil begrenses av forholdsmessighetsvurderingen
 - Hvordan ville Entra-saken stått seg etter dette lovforslaget?
- Utbyggingsavtale ikke tillatt i planområder med hensynsone med områdemodell



24

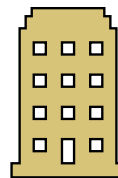
3063755/1

BAHR

24

Gratispassasjerer

- Presiseres at avtalen kun kan gjelde infrastruktur som ikke allerede er tilstrekkelig etablert
 - Forhindrer altså ikke gratispassasjerer
 - Samme utfordring som i dag
- Adgangen til å avtale forskuttering videreføres



25

3063755/1

BAHR

25

Merverdiavgiftsreglene endres ikke

- Offentlig infrastruktur opparbeidet av private vil fortsatt være merverdiavgiftspliktig
- Fortsatt behov for justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen
- Endring i kommunens adgang til selv å beholde refundert mva etter justeringsmodellen
 - Stenger for kommunens adgang til å beholde refundert mva selv
 - Refundert mva kan kun beholdes for å dekke kommunens kostnader til administrasjon
 - Øvrig refundert mva skal inngå i utbyggers bidrag



26

3063755/1

BAHR

26

5 Konsekvenser av lovforslaget

27

3063755/1

BAHR

27

Når skal områdemodellen brukes?

Områdemodell

- Det vil være opp til kommunen om den ser seg tjent med å benytte modellen
- Forbeholdt kommuner som ønsker å se større områder i sammenheng og sikre gode, helhetlige grep ved utvikling av disse områdene
- Modellen legger opp til kompliserte vurderinger i arbeidet med arealplaner, og er nok mest hensiktsmessig for områder med omfattende behov for omlegging eller opparbeiding av infrastruktur
 - Kommuner med utbyggingspress, transformasjonsområder, forfettingsområder

Utbyggingsavtale

- Aktuell for mindre kommuner eller der det bygges etter allerede eksisterende planer
- Mindre detaljreguleringsplaner med én eller få utbyggere

NB: Områdemodell og utbyggingsavtale er alternative virkemidler, og kan ikke benyttes samtidig.

28

3063755/1

BAHR

28

Konsekvenser av lovforslaget

Lovfesting av områdemodellen

- Effektiviseringsgevinster gjennom enklere forhandlinger og større forutberegnelighet for størrelsen på infrastrukturbidraget, som igjen kan gi raskere reguleringsprosesser og færre reguleringsplaner som ikke gjennomføres.
- Kan løse problemene med incentiver til å bygge ut sist i et område (gratispassasjerproblematikk)
- Åpner for å ved forskuttering løse opp i finansiering av store infrastrukturiltak som den enkelte utbygger ikke kan finansiere på egenhånd
- Klagerett på kostnadsfordelingen
- Gjennomgående infrastruktur kan ikke lenger belastes utbygger. Risiko for tregere utvikling pga. manglende kommunal finansiering?

Innstramning av reglene om utbyggingsavtaler

- Mindre infrastruktur kan kreves dekket av utbygger
- Utbyggers andel må ses opp mot andre brukeres andel (i praksis kommunens)
- Risiko for forsinkede prosesser pga. manglende kommunal finansiering av gjennomgående infrastruktur?
- Mindre attraktiv infrastruktur i utbyggingsområder?
- Enklere forhandlinger og større forutberegnelighet mht. størrelsen på bidraget?

Takk for meg!



Øystein Nore Nyhus

T +47 920 94 337

E oynny@bahr.no