



Vår referanse:
2017/765-2-

Saksbehandler:
Sofie Grøntvedt Railo

Dato:
08.06.2017

Forutsigbarhetsvedtak for utbyggingsavtaler

Utvalg	Utv.saksnr.	Møtedato
Teknisk utvalg		
Administrasjonsutvalget		
Lokalstyret		

Anbefaling:

Administrasjonssjefens anbefaling til forutsigbarhetsvedtak for utbyggingsavtaler i vedlegg 1, datert 12.06.2017, vedtas.

Dette er et vedtak i henhold til svalbardloven, ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det gir ikke rettigheter eller plikter til noen part, og vedtaket kan derfor ikke påklages.

Saksopplysninger:

I siste revisjon av Byggeforskrift for Longyearbyen (BfL) ble reglene for utbyggingsavtaler i plan- og bygningsloven (pbl.) kapittel 17 tatt inn som gjeldende for Longyearbyen planområde, jf. BfL § 2.

En utbyggingsavtale er en avtale mellom lokalstyret som planmyndighet og grunneier eller utbygger om utbyggingen av et område, og kan være et godt virkemiddel for å sikre gjennomføring av planen. Avtalen kan gjelde utbygging av teknisk infrastruktur og grøntområder, boligpolitiske tiltak med mer.

Det er to viktige forutsetninger som må være på plass før lokalstyret kan inngå en bindende utbyggingsavtale:

- det må være vedtatt en arealplan for området
- det må foreligge et forutsigbarhetsvedtak før LL kan starte forhandlingene om en utbyggingsavtale

Forutsigbarhetsvedtaket skal gi utbygger informasjon om LLs overordnede forutsetninger for å inngå utbyggingsavtaler, slik at utbyggers forventninger skal kunne være realistiske. Formålet er å skape økt forutsigbarhet så tidlig som mulig for utbyggere og grunneiere om hvilke forutsetninger og rammer LL vil legge til grunn i en forhandlingsprosess.

Plan- og bygningsloven stiller omfattende krav til medvirkning og åpenhet i prosessene både i forkant av et forutsigbarhetsvedtak, og til utarbeidelsen av en utbyggingsavtale.

Den sentrale bestemmelsen om forutsigbarhetsvedtaket er pbl. § 17-2 som lyder slik:

§ 17-2. Forutsetning for bruk av utbyggingsavtaler
Utbyggingsavtaler må ha grunnlag i kommunale vedtak fattet av kommunestyret selv som angir i hvilke tilfeller utbyggingsavtale er en forutsetning for utbygging, og som synliggjør kommunens forventninger til avtalen.

Kommunen skal legge til rette for medvirkning av berørte grupper og interesser.

For øvrige regler om utbyggingsavtaler vises til vedlegg 2.

Medvirkning:

Administrasjonssjefen mener at vilkåret om medvirkning er oppfylt. For oversikt over medvirkningsprosessen før anbefalingen til denne saken om forutsigbarhetsvedtak vises det til vedlegg 3.

Vurdering:

Det er flere prosjekter på gang innenfor planområdet for Longyearbyen hvor det kan være aktuelt med en utbyggingsavtale. Administrasjonssjefen mener derfor at det haster med å få på plass et forutsigbarhetsvedtak slik at forutsetningene er på plass for å kunne gå videre i de sakene der utbygger og LL ønsker å bruke utbyggingsavtale.

Administrasjonssjefen har vært opptatt av tre ting i arbeidet med dette forutsigbarhetsvedtaket:

- Gi føringer som skaper forutsigbarhet om hvilke hovedhensyn LL prioriterer i forhandlingene, og hvilke temaer LL kan være åpne for å diskutere, men bare i spesielle tilfeller.
- Finne formuleringer som, til tross for LLs hovedprioriteringer, ikke kategorisk avskjærer muligheten for å vurdere nye innspill og forslag som LL ikke har tenkt på i dag.
- Inkludere særlige forhold ved Svalbard som skiller Longyearbyen fra kommuner på fastlandet, f.eks. svalbardmiljøloven og reglene om offentlige anskaffelser, slik at partene er forberedt på hvordan dette kan ha innvirkning på forhandlingssituasjonen. (Se. F.eks. pkt. 2, pkt. 4 og pkt. 13 i anbefalingen til forutsigbarhetsvedtak).

På fastlandet er det vanlig for mange kommuner å ta inn et forutsigbarhetsvedtak som en del av kommuneplanen. De fleste kommuner har hatt slike vedtak på plass i mange år. Erfaringene viser imidlertid at disse vedtakene ofte er relativt korte, generelle og laget med tanke på alle eventualiteter innenfor kommuneplanområdet. Undersøkelser har vist at mange utbyggere mener at forutsigbarhetsvedtakene derfor er for vage til å gi noen særlig forutsigbarhet i den videre forhandlingsprosessen.

Tilbakemeldingene i medvirkningsprosessen viser at utbyggingsavtaler er et nytt og relativt ukjent virkemiddel for de fleste i Longyearbyen, både blant utbyggere, bransjen, administrasjonen og politikere. Det virker som mange har en grunnleggende ide om hva det kan brukes til og da først og fremst for å sikre økonomiske bidrag til gjennomføring av infrastrukturprosjekter og rekkefølgekrav. Samtidig virker det som få har forståelsen for hvilke andre muligheter utbyggingsavtaler kan gi for en helhetlig samfunnsutvikling eller tydeligere avklaring i forkant av et konkret byggeprosjekt.

Få ga uttrykk for bekymringer for de problemstillingene som enkelte kommuner på fastlandet erfarte i den første tiden med utbyggingsavtaler der, bl.a. manglende forholdsmessighet mellom partene, uklarheter i selve utformingen av avtalen eller feil underlagsberegninger for kostnadene ved tiltaket og problemer med gjennomføringen av selve avtalen.

Administrasjonssjefen tolker dette slik at Longyearbyen har et potensial for å kunne oppnå gode løsninger for et bredere felt av problemstillinger enn det mange kanskje har forstått, og at alle parter synes å starte på samme nivå med en mer åpen tilnærming til prosessen enn det man av og til opplever på fastlandet.

I møtet med Teknisk utvalg ble det gitt uttrykk for at man ønsker å ha et forutsigbarhetsvedtak som åpner for flest mulige virkemidler på nåværende tidspunkt, så kan det heller revideres på sikt når LL har mer erfaring med bruken av utbyggingsavtaler. Det er derfor lagt inn egne punkter som omhandler et bredt spekter av virkemidler, se bl.a. pkt. 3 om nødvendige undersøkelser, utredninger og kartlegging, pkt. 8, pkt. 10 og pkt. 11).

Sammenlignet med fastlandet er det enkelte ting som vil være annerledes i en forhandlingssituasjon i Longyearbyen. Dette gjelder spesielt forhold knyttet til eiendomsretten til grunn og grunnverv, at reglene for ekspropriasjon ikke er gjeldende, og at vi ikke har mulighet for urbant jordskifte. Noen av konsekvensene av dette kan muligens løses gjennom utbyggingsavtaler, og det er derfor tatt høyde for dette i forutsigbarhetsvedtaket.

På bakgrunn av dette har administrasjonssjefen funnet det hensiktsmessig å lage et forslag til forutsigbarhetsvedtak som er noe lenger enn mange av vedtakene fra fastlandet. Formålet er at vedtaket i tillegg til å skape en forutsigbarhet, også kan være opplysende, bidra til å skape en felles forståelse for utgangspunktet for forhandlingene og sikre at enkelte av de problemene man har hatt på fastlandet blir grundig vurdert og avklart her (se f.eks. pkt. 1, 7, 8, 9 og 16).

I pkt. 9 om områdemodeller er det lagt inn et forslag til hva LL mener med likebehandling. Dette er gjort for å skape et utgangspunkt for forhandlingene, eller for å utfylle en avtale dersom man har glemt å vurdere dette nærmere. Her finnes det flere alternativer, f.eks. kan kostnadsfordelingen fordeles ut fra tomtestørrelse, bygningstørrelse eller type virksomhet.

I forslaget har administrasjonssjefen valgt en fordeling ut fra hvilken nytte parten antas å ha av at utbyggingsavtalen gjennomføres. Dette til tross for at det ikke alltid er klart hva som anses som nytten av et tiltak eller hvem som har størst nytte av det. Det er heller ikke sikkert at alle aktører opplever det som en nytte at det f.eks. bygges en gang- og sykkelvei forbi eiendommen eller at en eksisterende vei blir utbedret. Administrasjonssjefen mener likevel at det i seg selv er å anse som en nytte for parten at et rekkefølgekrav blir innfridd og slik utløser utbyggingspotensialet for eiendommen, eller at parten fritas fra en opparbeidelsesplikt som følger av regelverket.

Årsaken til at nytten av prosjektet ble valgt som kriterium for likebehandlings-vilkåret, var at man da kan hente veiledning fra refusjonsreglene i pbl. kapittel 18 om hvem som anses som refusjonspliktige. I tillegg kan det legges vekt på annen nytte parten har av at tiltaket gjennomføres, f.eks. forventningen om mer aktivitet i et næringsområde og derfor bedre betingelser for næringsvirksomheten, bedret logistikk for et industriområde som kan redusere tidsbruk, vedlikeholdsutgifter etc. eller tilrettelegging av gode fellesområder for et boligområde slik at det øker attraktiviteten blant beboerne og derfor kan gi høyere omsetningsverdi/utleieverdi i markedet. En annen fordel med å bruke nytte-kriteriet er at det ofte er den som mener å ha størst nytte av et prosjekt som ønsker å få prosjektet gjennomført. Dersom avtalen omfatter en part som har stort areal, men antagelig liten nytte av at planen realiseres, vil denne kunne trenere en utbyggingsavtale om vedkommende blir pålagt kostnader ut fra arealet på egen tomt/bygg.

Administrasjonssjefen viser forøvrig til vedlegg 1, datert 12.06.2017.

1	Vedlegg 2 Hjemmelsgrunnlaget for utbyggingsavtaler
2	Vedlegg 3 Orientering om prosess for medvirkning
3	Vedlegg 1: Administrasjonssjefens anbefaling for forutsigbarhetsvedtak Longyearbyen lokalstyre

Andre vedlegg (ikke vedlagt):