



Dato: 09.04.2019 Arkivkode: Bilag nr: Arkivsak ID: 19/3482 J.post ID: 19/80026
Saksbehandler: Anne-Grete Bukier
Saksansvarlig: Eirik Lindstrøm

Behandlingsutvalg	Møtedato	Politisk saksnr.
Formannskapet	07.05.2019	095/19
Kommunestyret	28.05.2019	075/19

Anmodning fra Fylkesmannen i Oslo og Viken i forbindelse med pågående sak om lovlighetskontroll - Oksenøyveien 91 - mindre endring av reguleringsplan.

Kommunestyret-28.05.2019- 075/19

Vedtak:

Kommunestyret slutter seg til tolkningen av formannskapets og planutvalgets myndighet slik det er redegjort for i denne sak.

Formannskapet-07.05.2019- 095/19

Innstilling:

Kommunestyret slutter seg til tolkningen av formannskapets og planutvalgets myndighet slik det er redegjort for i denne sak.

Ordførerens forslag til vedtak:

Kommunestyret slutter seg til tolkningen av formannskapets og planutvalgets myndighet slik det er redegjort for i denne sak.

Bakgrunn

Fylkesmannen behandler for tiden en sak vedrørende lovlighetskontroll av Bærum Formannskap sitt vedtak av 22.08.17 i sak 161/17 «Oksenøyveien 91 – mindre endring av reguleringsplan». I forbindelse med behandlingen har fylkesmannen i vedlagte brev av 20.03.19 bedt om en redegjørelse fra kommunestyret i Bærum. Denne saken svarer ut fylkesmannens anmodning. Det presiseres at anmodningen er en del av fylkesmannens saksbehandling for å fremskaffe et best mulig beslutningsgrunnlag i lovlighetskontroll-saken. Kommunestyret skal således ikke foreta en lovlighetskontroll av ovennevnte vedtak, da dette allerede er behandlet av formannskapet og oversendt fylkesmannen for avgjørelse.

Tidligere saksgang

Vedtaket som er gjenstand for lovlighetskontroll gjelder en sak som først ble behandlet i planutvalgets møte den 22.06.17. Planutvalget fattet da følgende vedtak:

«Forslag til mindre endring av reguleringsplan for Fornebu, område 14 og 15 – Lilleøya, planID2006001, som vist i forslag til endring av bestemmelser, dokument 3621098, vedtas.»

Det ble fremsatt mindretallsanke i saken i henhold til § 3-13 i reglement for folkevalgte organers virksomhet.

Formannskapet behandlet saken som ankeinstans i sitt møte 22.08.17. Formannskapet opprettholdt planutvalgets vedtak.

Flere medlemmer av kommunestyret fremsatte i brev av 01.09.17 krav om lovlighetskontroll av formannskapets vedtak. Saken ble ved en inkurie liggende ubehandlet hos fylkesmannen, som først sendte den til Bærum kommune 16.01.19.

Saken om lovlighetskontroll ble lagt frem for formannskapet 26.02.19. I møtet vedtok formannskapet å opprettholde sitt tidligere vedtak i saken.

Saken ble deretter oversendt fylkesmannen for lovlighetskontroll den 28.02.19.

Aktuelle problemstillinger i nytt brev fra fylkesmannen

I forbindelse med sin saksbehandling av lovlighetsklagen har fylkesmannen i brev av 20.03.19 nå fremsatt følgende anmodning:

«Fylkesmannen ber i lys av dette kommunen om å redegjøre for hvorvidt delegasjonsreglementet er ment til å innskrenke planutvalgets og formannskapets myndighet i forhold til det som er tillatt etter endringen av plan- og bygningsloven § 12-14. Vi ber også om at saken forelegges kommunestyret.»

Fylkesmannen stiller således to spørsmål, ett om hvilken myndighet planutvalget i Bærum har, og ett om hvilken myndighet formannskapet i Bærum har.

Bakgrunnen for spørsmålene er at plan- og bygningsloven § 12-14 ble endret med virkning fra 01.07.17. Det vil si at lovendringen trådte i kraft etter at planutvalget fattet sitt opprinnelige vedtak, men før formannskapet fattet vedtaket som er angrepet ved lovlighetskontroll.

Før 01.01.17 lød plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd slik:

«Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om mindre endringer i reguleringsplan eller til å vedta utfyllinger innenfor hovedtrekkene i reguleringsplanen.»

Etter 01.01.17 lyder bestemmelsen slik:

«Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om endringer i reguleringsplan når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.»

Formålet med endringen i plan- og bygningsloven var å forenkle og forbedre plan- og byggesaksprosessene. I Kommunal- og moderniseringsdepartementets rundskriv H-6/17 av 30.06.17 står det blant annet følgende om endringen:

«§ 12-14 andre ledd endres slik at muligheten til å vedta endring av reguleringsplan etter en enklere prosess utvides. Det tidligere kriteriet «mindre endringer» erstattes av formuleringen «når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.»

Den nye formuleringen er i stor grad i samsvar med det som tidligere har vært lagt til grunn i praksis. Adgangen til å gjøre slike reguleringsendringer utvides noe, ved at de nye kriteriene favner videre enn det som har vært lagt til grunn etter loven av 2008.»

Problemstillingen i saken oppstår fordi ordlyden i Bærum kommunes reglement for planutvalget ikke er endret som følge av lovendringen. Etter reglementets § 3-2 har planutvalget blant annet myndighet til å «vedta mindre endringer i reguleringsplan eller vedta utfyllinger innenfor

hovedtrekkene i reguleringsplanen, jf. plan- og bygningsloven § 12-14.»

Fylkesmannen mener det fremstår «som uklart om kommunen har ment å delegere kompetansen til å foreta mindre endringer etter § 12-14 annet ledd i sin helhet eller om kompetansen er begrenset til omfanget av den foregående ordlyden.»

Vurdering av problemstillingen knyttet til planutvalgets kompetanse

Bærum kommunes politiske styringsmodell og reglementer baserer seg på et prinsipp om at de aktuelle utvalgene har mest mulig avgjørelsesmyndighet innenfor sine ansvarsområder.

Når reglementene henviser til lovbestemmelser er tanken at utvalgene skal ha den myndighet som til enhver tid følger av de aktuelle bestemmelsene, for eksempel plan- og bygningsloven.

Reglementet forsøker kort å gjengi innholdet i de aktuelle bestemmelsene, da man ønsker at reglementet skal være informativt om hvilke beføyelser det gjelder, og ikke bare en oppramsing av paragrafhenvvisninger.

Kommunens reglementer revideres ikke hver gang det skjer lovendringer på ett område.

Reglementene revideres hvert fjerde år, og ellers ved jevne mellomrom, hovedsakelig dersom det enten har samlet seg opp mange problemstillinger som bør adresseres, eller hvis det skjer vesentlige endringer på området, for eksempel ikrafttredelse av en ny kommunelov. Kommunens reglementsutvalg samles i så fall og gir innstilling til kommunestyret om aktuelle endringer i reglementene.

De praktiske unntakene fra utvalgenes myndighet er enten der loven inneholder uttrykkelig forbud mot delegasjon av myndigheten (bruk av begrepet «kommunestyret selv»), eller der kommunestyret i reglement uttrykkelig bestemmer at et utvalg ikke har en bestemt myndighet (se nedenfor om formannskapet).

På denne bakgrunn er den naturlige forståelsen av § 3-2 i planutvalgets reglement i henhold til kommunens praksis, at planutvalget har den myndighet som til enhver tid følger av bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 12-14.

Vurdering av problemstillingen knyttet til formannskapets kompetanse

Formelt er det formannskapets, og ikke planutvalgets, avgjørelse som er gjenstand for lovlighetskontroll. Formannskapet behandlet saken som ankeinstans etter reglementets § 3-13, og har da full kompetanse til å foreta ny avgjørelse i saken. Det vises videre til at det uttrykkelig fremkommer av reglementet at endelig vedtak først anses fattet når ankeinstansen har avgjort saken.

Fylkesmannen legger følgende forståelse av formannskapets myndighet til grunn:

«I kommunens reglement for Bærum formannskap § 2 følger det at formannskapet har myndighet til å treffe vedtak i alle saker, «med mindre kommunestyret ikke har delegert myndigheten til et fast utvalg eller vedtatt noe annet, og annet ikke følger av lov eller bestemmelser i henhold til lov».

Formannskapets kompetanse er dermed etter vårt syn hovedsakelig betinget av at kommunestyret har delegert kompetansen, enten til formannskapet direkte eller til et fast utvalg.»

Det er litt uklart om denne forståelsen fra fylkesmannen er helt presis. Bærum kommunes politiske styringsmodell og reglementer er tydelige på formannskapets kompetanse, jf. at det fremkommer av reglementet at «Formannskapet har myndighet til å treffe vedtak i alle saker, jf. kommuneloven § 8.»

Kommuneloven § 8 nr. 3 siste punktum lyder som følger: «Formannskapet og fylkesutvalget kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker hvor ikke annet følger av lov.»

I henhold til fast praksis er hensikten nettopp at formannskapet skal ha myndighet i alle saker.

Unntak er kun der loven forbyr delegasjon eller der kommunestyret uttrykkelig har bestemt noe annet. Eksempler på slike unntak fremkommer eksplisitt av formannskapets reglement, der kommunestyret har bestemt følgende:

«Likevel gjelder følgende unntak, som skal avgjøres av kommunestyret: Saker om å erverve,

avhende, makeskifte, feste, bortfeste, pantsette fast eiendom, etablere servitutter, bruksrettigheter og leieavtaler i fast eiendom, som omhandler en verdi på over kr. 30 millioner.»

Hensikten med denne ordningen er at formannskapet skal fylle rollen som et overordnede løpende styringsorgan når ikke kommunestyret er samlet.

Denne forståelsen støttes også av at reglementene for kommunens øvrige utvalg har bestemmelser om at disse utvalgene innstiller til formannskapet i saker de selv ikke har myndighet til å treffe endelig vedtak. Tilsvarende angir bestemmelsen om mindretallsanke at et medlem av et fast utvalg kan kreve en sak lagt frem for formannskapet til avgjørelse.

Konklusjon

I henhold til fast praksis skal reglementene for folkevalgte organers virksomhet ikke forstås slik at de innskrenker planutvalgets og formannskapets myndighet i forhold til det som er tillatt etter endringen av plan- og bygningsloven § 12-14.

Vedlegg:

Fylkesmannens brev av 20.03.19	4417206
Begjæring av 01.09.17 og oversendelse 16.01.19	4420868
FSK sak 161-17 - 22.08.17	4420869
Formannskapet sak 037-19 - 26.02.19	4420870
Rundskriv H-6-17 plbl	4420871

Behandlingen i møtet 28.05.2019 Kommunestyret

Votering:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyret-28.05.2019- 075/19:

Vedtak:

Kommunestyret slutter seg til tolkningen av formannskapets og planutvalgets myndighet slik det er redegjort for i denne sak.

Behandlingen i møtet 07.05.2019 Formannskapet

Votering:

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Formannskapet-07.05.2019- 095/19:

Innstilling:

Kommunestyret slutter seg til tolkningen av formannskapets og planutvalgets myndighet slik det er redegjort for i denne sak.