

Saksbehandlar: Markus Mohn Werner, Plan og samfunn
Sak nr.: 20/5721-22

Lovlegkontroll Mindre endring Hodlekve - Rinden

Rådmannen rår kommunestyret til å gjere slikt vedtak:

1. Kommunestyret sitt vedtak i møte 06.05.2021 sak 38/21 blir sett som gyldig, då det ikkje ligg føre feil i sakshandsaminga.
2. Saka vert sendt Statsforvaltaren for endeleg avgjerd.

Vedlegg:

Krav om lovlegkontroll

Andre relevante dokument i saka:

[Lovlighetskontroll etter kommunelovens kap. § 27.](#)

[Veileder H-2299](#) (gjeld regel i tidlegare lov, men regelen er vidareført og rettleiaren er soleis gjeldande ved tolking av ny regel)

SAKSFRAMSTILLING

1. Bakgrunn

Lovlegklagen gjeld kommunestyresak 38/21 om Mindre endring Hodlekve – Rinden. Kommunestyret gjorde slikt vedtak:

Kommunestyret vedtek med heimel i plan- og bygningslova § 12-14 mindre endring av detaljreguleringsplan for Hodlekve–Rinden (Plan ID 1420-2016005) slik dette er omsøkt, samt med med fylgjande endringar ut over dette:

1. Føreslegen vegframføring frå SKV6 vert teke ut av planen og løyst frå f_SKV5. Retningspil for avkøyrslø skal komme fram av plankart.
2. Gbnr. 19/266 vert regulert til friluftsføremål, f_LF7.
3. Punkt for plassering av bygg (planlagt bebyggelse) vert justert i tråd med vedlegg 9.
4. Felt f_LF7 i revidert plankart skal heite f_LF4 som tidlegare.

Avrøysting:

Framlegget frå plan og forvaltningsutvalet fekk 29 røyster frå Sp (16), Ap (6), Sv (4), V (2) og MDG (1), og 8 røyster mot frå Høgre (5), Krf (2) og FrP (1)

Handsaming:

Høgre og FrP sette fram krav om lovlegkontroll:

Sogndal Høgre og Sogndal FRP meiner at sak 38/2021 "Mindre endring Hodlekve - Rinden" ikkje kan handsamast som ei mindre endring, og ber om at saka vert oversendt til Statsforvaltaren i Vestland for lovlegkontroll.

Rettsleg grunnlag:

Kommunelova: § 27-1. Lovlighetskontroll

Tre eller flere medlemmer av kommunestyret eller fylkestinget kan sammen kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. Et slikt krav må fremmes innen tre uker fra vedtaket ble truffet. Fristreglene i forvaltningsloven § 30 gjelder. Kravet skal settes fram for det organet som traff vedtaket. Hvis organet opprettholder vedtaket, skal saken sendes til departementet. Hvis særlige grunner tilsier det, kan departementet på eget initiativ kontrollere om et vedtak er lovlig

Eit krav om lovlegkontroll skal bli fremja for det organet som traff vedtaket, jf. fjerde punktum. Det fylgjer av femte punktum at det organet som traff vedtaket, skal foreta ei ny vurdering av det vedtaket som er kravd lovlegkontrollert. Organet må ta stilling til kravet før det blir oversendt, og Statsforvaltaren kan krevje at saka skal handsamast av organet før Statsforvaltaren kontrollerer vedtaket. Dersom organet opprettheld vedtaket, skal det bli sendt til Statsforvaltaren.

Ved slik kontroll skal det takast stilling til om ei avgjerd

- a) er innholdsmessig lovleg
- b) er treft av nokon som har mynde til å treffe slik avgjerd, og
- c) er blitt til på lovleg vis

Krav om lovlegkontroll skal bli fremja av det organ som har treft vedtaket, i dette tilfellet kommunestyret. Dersom kommunestyret opprettheld sitt vedtak, blir saka sendt til Statsforvaltaren for avgjerd.

Ved tidlegare krav om lovlegkontroll har det vore reist spørsmål om dette inneber at kommunen/vedtaksorganet har plikt til å ta stilling til saka på nytt, ved å fatte nytt vedtak i saka der ein enten opprettheld tidlegare avgjerd, eller treff ny endra avgjerd. Forholdet er ikkje kommentert i lova sine førearbeid. Som ved ordinær klagehandsaming etter forvaltningslova, er det ynskjeleg at det organet som har treft avgjersla skal få høve til å sjå på saka på nytt før den blir sendt til Statsforvaltaren for kontroll. Organet får då høve til eventuelt å endre vedtaket utan at det blir sendt for statleg kontroll. Det samsvarer best med lova si ordlyd «Hvis dette opprettholder...» at vedtaksorganet formelt må ta stilling til saka på nytt.

Det bør uansett bli synleggjort i protokollen eller i oversendinga til Statsforvaltaren om vedtaksorganet held ved avgjersla. Dette kan skje ved at vedtaksorganet i møte, gjennom votering eller på anna måte, bestemmer at saka skal bli sendt over til klageinstansen

2. Vurdering

Lovlegklagen er lovleg fremja av eit mindretal på seks representantar (H 5 + Frp 1), jf. kommunelova § 27-1. Kravet vart fremja i møtet og er dermed rettidig framsett innan fristen, som er tre veker etter at vedtaket er fatta.

Lovlegklagen stiller spørsmål ved om vedtaket innholdsmessig er lovleg, og rådmannen ser difor ikkje grunn til å vurdere spørsmålet om vedtaket er treft av rett organ og på lovleg vis inngående, ut over å slå fast følgjande:

Det følgjer av kommunelova § 5-3 at kommunestyret er det øvste kommunale organ og at det er kommunestyret som treff vedtak på vegne av kommunen – så langt ikkje anna følgjer av lov eller delegasjonsvedtak. Kommunestyret har sjølv myndigheita til å vedta reguleringsplanar etter plan- og bygningslova (pbl.) § 12-12, og har i politisk delegeringsreglement delegert myndet til å vedta mindre endringar av reguleringsplanar til plan- og forvaltningsutvalet i samsvar med pbl. § 12-14. Under plan- og forvaltningsutvalet si handsaming vart det stilt spørsmål ved om endringane kunne handsamast som ei mindre endring av reguleringsplanen, slik dette var tilrådd frå administrasjonen. Ut i frå delegeringsreglementet gjorde difor utvalet vedtak om å tilrå at kommunestyret sjølv gjorde vedtak i saka. Myndet til kommunestyret til å fatte vedtak av reguleringsplanar følgjer direkte av lova, og kompetansen til å fatte vedtak er dermed til stades.

Plan- og bygningslova vart endra i 2017, mellom anna for å sikre meir effektive planprosessar og enklare sakshandsaming. Krava til sakshandsaming ved endring av reguleringsplanar etter enklare prosess går fram av § 12-14 tredje ledd, som slår fast at forslag til endringar skal leggjast fram for relevante myndigheiter, eigarar og festarar og andre saka gjeld. Etter lovforarbeida ([Prop. 149 L \(2015–2016\)](#)) går det vidare fram at:

«Bestemmelsen setter ingen spesiell frist for uttalelse, men det må gis en rimelig frist. Det er lagt til grunn at en rimelig frist vil kunne være på 2-3 uker. De ordinære krav til høring og offentlig ettersyn med frist på 6 uker vil ikke gjelde.»

Det går fram av saksframlegget for vedtaket at «Framlegg til endring av reguleringsplanen vart sendt på høyring til naboar, grunneigarar og berørte myndigheiter den 14.10.2020, med merknadsfrist den 02.11.2020. Framlegget har vore på høyring i 20 dagar, og er sendt alle eigarar innanfor planområdet og myndigheiter som er vurdert relevante. Vi vurderer ut i frå dette at prosesskrava for endringa er oppfylte.

Kan endringane handsamast som ei mindre endring?

I [saksframlegget](#) til plan- og forvaltningsutvalet er det gjort greie for det rettslege grunnlaget for endring av reguleringsplan;

Etter § 12-14 i plan- og bygningslova, kan Kommunestyret delegere mynde til å fatte vedtak om endringer i reguleringsplan når endringene i liten grad vil ha påverknad på gjennomføringa av planen elles, ikkje går utover hovudråmene i planen, og heller ikkje råkar omsynet til viktige natur- og friluftsområder. I lovførebuingane ([prop. 149 L \(2015-2016\)](#)) legg KMD til grunn at det avgjerande utgangspunktet for vurderinga bør vere om endringane må sjåast på som i vesentleg grad omstridde eller konfliktfylte, og difor krev breiare medverknad og grundigare handsaming.

og vidare at:

I [reguleringsplanrettleiaren frå Regjeringen](#) kjem det fram at det kan

gjerast endringar i arealføremål, og at det må gjerast ei konkret vurdering i det enkelte tilhøvet om det er snakk om viktige natur- og friluftsområder og grøntområder.

Som tidlegare nemnt er det gjort endringar i lova for å effektivisere planprosessar og forenkla sakshandsaminga. Kva som kan handsamast etter forenkla sakshandsaming er omtala i lovforarbeida ([Prop. 149 L \(2015–2016\)](#)) slik:

«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 og heller ikke går ut over hoveddrammene for planen.»

Den nye formuleringen er i stor grad i samsvar med det som tidligere har vært lagt til grunn i praksis – dvs. at mindre endringer gjaldt endringer som relativt sett er mindre i forhold til planen, og som ikke går ut over hovedtrekkene til planen. 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.

Hva som ligger i at endringene «i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig og heller ikke går ut over hoveddrammene i planen» må vurderes av kommunen konkret i det enkelte tilfellet. Justering av grenser og arealformål vil som tidligere kunne være aktuelt. Det kan også være mulig å gjøre endringer i arealformål. Det må imidlertid i den konkrete vurderingen tas hensyn til hva slags tiltak det gjelder og hvilke interesser som blir berørt. Dersom det gjelder tiltak i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser som gir grunnlag for innsigelse, vil det ikke være aktuelt å gjennomføre endringen etter den enklere prosessen. Dersom endringen får konsekvenser av vesentlig betydning for andre saker som gjør at det er nødvendig å se endringen i en større sammenheng, vil det heller ikke være aktuelt å behandle den uten ordinær prosess.

Det må i det enkelte tilfellet vurderes om det gjelder endringer som «i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig». En endring som berører viktig infrastruktur eller har sammenheng med andre tiltak planen inneholder vil kunne falle utenfor.

Meningen er at det bare skal være aktuelt å ha den enklere saksbehandlingen for endringer som ikke er spesielt konfliktfylte. Protester fra nabo eller andre berørte vil imidlertid ikke nødvendigvis føre til at endringen ikke kan gjennomføres på den enklere måten. Heller ikke vil enhver merknad fra berørte myndigheter forhindre dette. Imidlertid vil merknader fra berørte myndigheter som har karakter av innsigelse, føre til at endringen må behandles videre etter en ordinær planprosess.»

Kva som ligg i vurderinga av «spesielt konfliktfylt» er omtala i juridisk litteratur (Pedersen mfl. 2018, Plan- og bygningsrett s. 314):

«Det vil først og fremst være konsekvensen av endringene og ikke størrelsen i seg selv som er avgjørende for om man kan benytte en enklere saksbehandling. Ifølge lovforarbeidene bør «et avgjørende utgangspunkt for vurderingen være om endringene må betraktes som i vesentlig grad omstridt eller konfliktfylt».

Dersom ikke endringene er av en slik karakter - og den også ligger innenfor planens hovedramme - vil man kunne gjennomføre en forenklet prosess - også om naboene protesterer.»

I tilrådinga frå administrasjonen til plan- og forvaltningsutvalet er det føreslege endringar frå det innsendte forslaget, som etter administrasjonen sitt faglege skjønn ligg innanfor kva som kan handsamast som ei mindre endring av reguleringsplan:

Føreslegne endringar

Planavdelinga sine endringar går fram av figur 4. Vi vurderer at endringsframlegget legg opp til ei endring av areal frå friluftsføremål til utbyggingsføremål som går ut over dei råmene som er fastsett gjennom plan- og bygningslova § 12-14. Ved å attendeføre gbnr. 19/266 i si heilheit, og deler av f_LF4 som er føreslege endra til vegføremål, meiner vi at endringsframlegget ikkje går ut over hovudråmene i planen og ikkje i vesentleg grad råkar ved viktige natur- og friluftsområder.

Dei vedtekne endringane av reguleringsplanen er etter administrasjonen si vurdering, og slik det går fram av saksframlegget, av ei slik karakter at desse kan handsamast som ei endring etter forenkla prosess. Merknadane til framlegget som låg føre ved handsaminga tilseier ikkje at endringa i *vesentleg grad* er omstrida eller konfliktfylte, og difor burde fulgt prosesskrava til ei full endring av planen. Dette utgjør kunngjering av varsel om oppstart av planarbeidet og ei utviding til minimum seks vekers høyring. Ut i frå at endringane har vore sendt grunneigarar innanfor planområdet med ei rimeleg frist for uttale, og at det har kome inn grundige merknader til endringane, vurderer vi at høyringa har vore tilstrekkeleg og at prosesskrava for ei full endring av planen truleg ikkje ville framskaffe eit vesentleg breiare avgjerdsgrunnlag. Vi vurderer difor at kommunestyret har vore tilstrekkeleg opplyste ved vedtaket.

3. Konklusjon

Administrasjonen vurderer at vedtaket innhaldsmessig er lovleg, er fatta av rett organ og er blitt til på lovleg vis. Rådmannen tilrår difor at kommunestyret vurderer vedtaket som gyldig, og at spørsmålet om vedtaket er lovleg vert sendt Statsforvaltaren for endeleg avgjerd.