

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Møtedato	Saksnr
Plan- og miljøutvalet	29.01.2026	005/26
Formannskapet	03.02.2026	011/26
Kommunestyret	11.02.2026	010/26

Prinsippvedtak - Føresetnadar for bruk av utbyggingsavtalar i Øygarden kommune - Vedtak etter plan- og bygningsloven § 17-2

Kort om saka

Kommunestyret i Øygarden kommune vedtok eit prinsippvedtak om utbyggingsavtaler den 18. juni 2020. Kommunedirektøren meiner det no ligg føre gode grunnar for at kommunestyret bør vedta eit nytt prinsippvedtak på området.

Før eit slikt prinsippvedtak kan vedtakast, skal saka leggjast ut på høyring. Kommunedirektøren legg difor i denne omgang fram eit utkast til nytt prinsippvedtak og tilrår at dette vert sendt på høyring med ein høyringsfrist på tre veker. Etter at høyringsfristen er ute, skal eventuelle innspel vurderast. Deretter vert det lagt fram ny sak for kommunestyret med forslag til endeleg vedtak.

Meirverdiavgiftsavtaler om overføring av justeringsrett og/eller justeringsplikt etter meirverdiavgiftslova kan verta inngått i samband med utbyggingsavtaler. Rammene for slike avtaler vert handsama i eiga sak, og det er difor ikkje nødvendig å omtala meirverdiavgift i prinsippvedtaket om utbyggingsavtaler.

Kommunedirektøren sitt forslag til vedtak

Kommunestyret ber kommunedirektøren leggja ut følgjande forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring:

Kommunestyret vedtar følgjande prinsipp for bruk av utbyggingsavtaler i Øygarden kommune, jf. plan- og bygningsloven § 17-2:

1. Geografisk avgrensing

Øygarden kommune tilbyr utbyggingsavtaler i samsvar med denne prinsipp-saka innfor heile kommunen sine grenser når dei andre føresetnadane for avtale er til stades. Ved grunnlag i områdeplan eller detaljplan, kan det fattast meir spesifikke vedtak etter plan- og bygningsloven § 17-2, der dette vil gjere det meir føreseieleg.

2. Innhald i utbyggingsavtaler

Øygarden kommune sine utbyggingsavtaler kan ha eit innhald i tråd med plan- og bygningsloven § 17-3, der det kjem fram at ei utbyggingsavtale kan innehalde føresegner om:

- a. at ein grunneigar eller utbygger skal stå for, eller heilt eller delvis bere kostnadene ved, tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtaket
- b. forskottering av offentleg infrastruktur som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak
- c. talet på bustader i eit område, største og minste bustadstorleik og nærare krav til bygningar si utforming
- d. at kommunen eller andre skal ha forkjøpsrett til å kjøpa ein del av bustadene til marknadspris

Av andre ledd går det fram at det ikkje kan avtalast at ein grunneigar eller utbygger heilt eller delvis skal dekkja kostnader, forskottera, yta lån til eller på annan måte finansiera sosial infrastruktur, som til dømes skular, barnehagar, sjukeheimar eller tilsvarande tenester som det offentlege etter lova har plikt til å syta for.

Av tredje ledd går det fram at ein utbyggingsavtale ikkje kan gjelda infrastrukturtiltak som allereie er tilstrekkeleg etablerte i samsvar med kommuneplanen sin arealdel eller reguleringsplan, eller der etableringa er sikra. Det same gjeld kostnader til drift av infrastrukturen og generelle løpande utgifter knytte til utbygginga.

3. Kostnadsdeling

Utbyggingsområda skal som hovudregel sjølve dekkja kostnadene ved ny offentleg infrastruktur som har direkte tilknytning til utbygginga. Dette gjeld innanfor rammene i plan- og bygningsloven § 17-4, som slår fast at avtalene kan omfatta tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtak, og som står i rimeleg høve til utbygginga sin art og omfang. Eventuelle kommunale økonomiske bidrag, inkludert forskottering, må avklarast i den einskilde avtaleprosessen.

4. Byggherreansvar

Øygarden kommune skal ikkje ha byggherreansvaret for tiltak som det ligg til utbygger å opparbeida og finansiera. Utbyggingsavtaler etter anleggsbidragsmodellen/Valdresmodellen skal som ikkje inngåast. Slike avtaler kan likevel vurderast i særskilde tilfelle, til dømes der utbygger er ein statleg aktør.

5. Fullmakter avtaleprosess

Mynde til å godkjenne framforhandla utbyggingsavtale ligg til kommunestyret. Kommunedirektøren delegerast fullmakt til å melde oppstart av avtaleforhandlingar og legge framforhandla utbyggingsavtale til offentleg ettersyn.

6. Gebyr

Det vert berekna gebyr for inngåing av utbyggingsavtaler. Nivå på gebyret vert fastsett i kommunen sitt gebyrregulativ.

7. Prinsippvedtaket gjeld frå dags dato i heile Øygarden kommune

Forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring skal ligge på høyring i 3 veker. Når høyringsfristen er gått ut, skal eventuelle innspel bli vurdert. Kommunedirektøren legg deretter fram ny sak for kommunestyret.

Saksopplysningar

Bakgrunn for saka

Kvifor nytt prinsippvedtak

Utbyggingsavtaler er regulert i plan- og bygningsloven kapittel 17. Sentralt i ei slik avtale er å avklara om utbygger skal gjennomføra eller påkosta tiltak som kommunen elles har ansvaret for (offentleg infrastruktur). I praksis vil ei slik avtale ofte vera eit verktøy for å oppfylle rekkjefølgjekrav i arealplan.

Kommunar som skal nytta seg av utbyggingsavtaler må ifølgje plan- og bygningsloven § 17-2 treffa eit vedtak som klargjer kommunen sine forventningar til bruken av utbyggingsavtaler. Dette gjorde kommunestyret i Øygarden kommune i vedtak av 18.6.2020, sak 108/20.

Kommunedirektøren meiner at prinsippvedtaket frå 18. juni 2020 ikkje gjev eit fullstendig og korrekt bilete av når det er aktuelt å inngå utbyggingsavtaler i Øygarden kommune. I vedtaket vert det mellom anna lagt til grunn at kommunen skal dekkja kostnadene for store delar av den eksterne infrastrukturen inn mot planområdet. Vidare går det fram av vedtaket frå 2020 at det «normalt skal (...) inngåast utbyggingsavtale i alle utbyggingssaker med 20 eller fleire bustadeiningar, eller der utbyggingsarealet overstig 10 daa». Det er ikkje storleiken på utbygginga i seg sjølv som er avgjerande for om ei utbyggingsavtale er hensiktsmessig å inngå. På bakgrunn av dette vert det difor fremja forslag til kommunestyret om å vedta nytt prinsippvedtak.

Innhaldet i eit prinsippvedtak

Føremålet med at kommunen skal treffe prinsippvedtak om bruk av utbyggingsavtaler er ifølgje forarbeida^[1], å bidra til at utbygger så tidleg som mogeleg i prosjektet skal kunne kalkulera inn kostnader som er knytt til ei utbyggingsavtale. Etter ei lovendring i 2025 har plan- og bygningsloven § 17-2 følgjande ordlyd:

«En utbyggingsavtale skal ha grunnlag i et vedtak fattet av kommunestyret selv. Vedtaket skal angi i hvilke tilfeller utbygging forutsetter en utbyggingsavtale, og synliggjøre kommunens forventninger til avtalen. Vedtaket skal så langt som mulig synliggjøre hvilke områder som omfattes av vedtaket, og hvilke typer tiltak utbyggingsavtalene forventes å gjelde.»

Kommunen skal legge til rette for medvirkning fra berørte grupper og interesser for å klarlegge hvilke forutsetninger som skal til for at et område kan bygges ut.»

Prinsippvedtaket må fattast av kommunestyret sjølv. Ny lovtekst presiserer ifølgje lovforarbeida ^[2] at kommunen så langt som mogeleg skal synleggjera i kva for område og kva type infrastruktur grunneigar kan forventast at vil inngå i ei utbyggingsavtale. Kommunen har ingen plikt til å gje ei omfattande oversikt, men skal i den grad det er praktisk eller realistisk mogleg gjera sitt beste for å synleggjera kva for tiltak og kor omfattande tiltak som må forventast opparbeida innanfor eit område, til dømes veg, vatn, avlaup, overvatn og parkar/friområde.

Plan- og bygningsloven § 17-2 anna ledd krev at kommunen må leggja til rette for medverknad frå grupper som kan ha ei interesse i prosessen kring ei utbyggingsavtale. Dette gjeld både ved vedtakinga av prinsippvedtaket og i prosessen kring den enkelte utbyggingsavtalen. Forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler må difor leggjast ut på høyring.

Nærare om utbyggingsavtaler

Begrepet «utbyggingsavtale» er definert i plan- og bygningsloven § 17-1 første ledd, som seier at:

«Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneiere eller utbyggere om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne loven, og som gjelder gjennomføring av kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan.»

Sentralt i ei slik avtale er å avklara om utbygger skal gjennomføra eller påkosta tiltak som kommunen elles har ansvaret for (offentleg infrastruktur) i samband med deira eigne byggeprosjekt. Utgangspunktet for avtaleforhandlingane er rekkjefølgjekrav i reguleringsplanen, eller krav om opparbeiding av veg, vatn og avløp etter plan- og bygningsloven § 18-1.

At avtalen vert inngått med grunnlag i kommunen si rolle som planmyndigheit, inneber ei avgrensing mot avtaler som kommunen elles inngår for å følge opp ein plan, til dømes der kommunen engasjerer entreprenør for å utføra arbeid knytt til ein regulert kommunal veg.

Ei utbyggingsavtale er ei frivillig avtale og verken kommunen eller utbygger kan krevje ei slik avtale, sjå plan- og bygningsloven § 17-1 andre ledd. Dette inneber mellom anna at kommunar ikkje kan stilla som vilkår for å behandla eit forslag til reguleringsplan at det vert inngått ei utbyggingsavtale. Administrasjonen i kommunen kan likevel gje signal til ein privat forslagsstillar om at dei ikkje vil tilrå at ein plan vert vedtatt, dersom det ikkje finns økonomisk realisme i at planen kan gjennomførast.

Kommunen kan heller ikkje stilla som vilkår i eit byggjeløyve at grunneigar eller utbygger må inngå ei utbyggingsavtale. Der reguleringsplanen har rekkjefølgjekrav som ikkje er oppfylt, vil kommunen kunne nekta å gje byggjeløyve før rekkjefølgjekravet er oppfylt. Alternativet til utbyggingsavtale for utbygger er enten å opparbeida rekkjefølgjetiltaka sjølv, inngå private samarbeidsavtaler med dei andre utbyggerane om gjennomføring eller venta med utbygging til tiltaka er finansiert på annan måte. Der utbygger utførar rekkjefølgjetiltaka sjølv, kan det vera aktuelt å få dekka inn delar av kostnadane gjennom refusjonsreglane i plan- og bygningsloven kapittel 18.

Ei utbyggingsavtale ligg berre føre der *kommunen* er den eine parten. Avtaler som grunneigar eller utbygger inngår med staten eller fylkeskommunen vert ikkje rekna som ei utbyggingsavtale etter § 17-1^[3].

I plan- og bygningsloven § 17-3 er det nærare regulert kva ei utbyggingsavtale kan innehalda føresegner om:

- At grunneigar eller utbygger skal sørge for eller heilt eller delvis ta kostnaden for tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av eit planvedtak.
- Forskottering av offentleg infrastruktur som er nødvendige for gjennomføring av planvedtak.
- Talet på bustader i eit område, største og minste bustadstørrelse og nærare krav til bustaders utforming.
- At kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpa ein andel av bustadane til marknadspris.

Første punkt gjeld det tilfellet at utbygger tar på seg å opparbeida infrastrukturen («sørge for»), alternativt at utbygger finansierer heile eller delar av infrastrukturen («ta kostnaden»). Ein kombinasjon av desse to er óg mogeleg, at utbygger opparbeider delar av infrastrukturen, samstundes som han bidrar med finansiering av andre tiltak. Andre punkt opnar for at utbygger kan forskottera bygginga av offentleg infrastruktur. Dette inneber at utbygger førehandsbetalar offentleg infrastruktur, ut over avgrensinga i første punkt og rimelegavgrensinga i § 17-4. Ei slik ordning føreset ei tilbakebetaling.

Det kan ikkje avtalast at utbyggar skal ta kostnaden med eller på annan måte finansiera sosial infrastruktur som skular, barnehagar, sjukeheimar eller tilsvarende tenester som det offentlege skal skaffa til veie. Det kan heller ikkje inngåast avtale om infrastrukturtiltak som er tilstrekkeleg etablert i samsvar med KPA eller reguleringsplan, eller der etableringa er sikra. Det same gjeld kostnader til drift av infrastrukturen og generelle utgifter knytt til utbygging. Dette kjem direkte fram av lovteksten i § 17-3.

Ei føresetnad for at ei avtale skal kunne oppfylle rekkjefølgjekrav i plan, er at rekkjefølgjekravet ikkje legg opp til at tiltak skal vera etablert før løyve vert gjeven. I praksis betyr dette at mange kommunar formulerer rekkjefølgjeføresegnene i reguleringsplanane med «opparbeidd eller sikra opparbeidd», slik at ei utbyggingsavtale kan brukast som sikring.

Avgrensing i høvet til å vedta rekkjefølgjekrav og inngå utbyggingsavtaler

Det er ikkje fritt fram for kommunen å stilla rekkjefølgjekrav og inngå utbyggingsavtaler. Når det gjeld rekkjefølgjekrav følgjer det av plan- og bygningsloven § 12-7 fyrste ledd nr. 10 at i reguleringsplan kan det i “nødvendig utstrekning” gjevast føresegn om krav om særskilt rekkjefølgje for gjennomføring av tiltak etter planen, og at utbygging ikkje kan finna stad før tekniske anlegg m.m. er tilstrekkeleg etablert. Det kan setjast krav til tiltak i og utanfor planområdet, om til dømes vegnett og sosial infrastruktur. I avgrensinga “nødvendig utstrekning” ligg det eit krav om sakleg samanheng mellom utbygging og rekkjefølgjekravet. Såkalla «sumverknader» av tiltak kan likevel vera relevant[4].

For utbyggingsavtaler følgjer det av plan- og bygningsloven § 17-4 at utbyggar sitt bidrag skal stå i eit “rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og den belastningen den aktuelle utbyggingen påfører infrastrukturen”. Forarbeida[5] forklarar dette som at utbyggingsavtaler skal løysa behov som følgjer av utbygginga, og bidra til at området blir utbyggingsmodent. Kravet om at utbyggar sitt bidrag skal stå i eit rimeleg forhold til utbygginga, inneber at ein einskild utbyggar ikkje alltid kan forplikta seg til å sørgja for eller ta kostnaden med eit infrastrukturbehov aleine.

Når utbyggingsavtaler typisk vert nytta

I dei fleste tilfella kan reguleringsplanar gjennomførast utan at det er nødvendig å inngå utbyggingsavtale. Dette gjeld til dømes der offentleg infrastruktur og tilhøyrande rekkjefølgjekrav er knytte direkte til det einskilde utbyggingsområdet. Så lenge kommunen ikkje skal bidra økonomisk eller sjølv stå for etablering av den offentlege infrastrukturen, vil det ikkje vere formålstenleg å inngå utbyggingsavtale i slike tilfelle. For å kunne realisere byggeplanane sine må utbyggar sørgje for at nødvendig offentleg infrastruktur blir etablert i samsvar med rekkjefølgjekrava i planen eller plan- og bygningsloven § 18-1.

Utbyggingsavtaler er derimot særleg nyttige i tilfelle der ei utbygging må sjåast i samanheng med dei omkringliggjande områda, og der den einskilde utbyggar eller det aktuelle utbyggingsområdet må bere sin forholdsmessige del av infrastrukturkostnadene i området.

Erfaring frå andre kommunar[6] viser likevel at ein føresetnad for å nytta utbyggingsavtaler strategisk og effektivt, er at kommunen har ein tydeleg utbyggingspolitikk, har plassert ansvaret for forhandling av avtalene tydeleg i organisasjonen, og har ei vilje til å ta ei aktiv tilretteleggjarrolle i gjennomføringa av prioriterte utbyggingsområde.

Bruk av utbyggingsavtaler i Øygarden kommune tidlegare

Øygarden kommune har tidlegare inngått ei rekkje utbyggingsavtaler. Dette er eit verktøy som vart nytta i dei gamle kommunane, særleg i tidlegare Fjell kommune.

I fleire av dei inngåtte avtalene har kommunen påtatt seg å forskotera og opparbeida infrastrukturen avtalen gjeld. Utbyggingstakta innanfor nokre planar, til dømes Torvhustjødna, har ikkje vore som føresett, og kommunen har difor berre fått tilbakebetalt ein liten del av opparbeidingskostnaden, sjølv om det er gått 10 år sidan avtalen vart inngått. Dersom planområdet ikkje blir opparbeidd som føresett, vil kommunen ikkje få dekkja kostnadene gjennom bidrag frå utbyggar.

Øygarden kommune har i nokre avtaler òg påtatt seg delar av opparbeidingskostnadane for dei offentlege tiltaka avtalen gjeld, til dømes på Straume. Her skal utbyggarane betala eit kontantbidrag per kvadratmeter, medan kommunen dekkjer resten for dei tiltaka kommunen sjølv skal opparbeida. Risikoen for kostnadsauke, og for at utbygginga faktisk blir gjennomført i den grad den er regulert, ligg på kommunen.

Kommunedirektøren ser av dei tidlegare inngåtte avtalene at mykje av den økonomiske risikoen for tiltaka har lagt på kommunen. Kommunen har brukt offentlege midlar til å dekkja delar av opparbeidingskostnadane i nokre saker, og til å forskottera i andre. Med den økonomiske situasjonen kommunen står i no, og med det investeringsbehovet Øygarden kommune har for offentlege tenester dei neste 10 åra (Øygarden 2040), ser ikkje kommunedirektøren grunn til å vidareføra slike avtaler.

Grunneigarfinansiering av infrastruktur – innført som eit alternativ til utbyggingsavtaler

I plan- og bygningsloven vart det ved ei lovendring som trådde i kraft 1. juli 2025, innført eit alternativt regelsett i kapittel 12 A for finansiering av infrastruktur, særleg egna til bruk ved fortetting og transformasjon i større byer og tettstader. Bakgrunnen var ifølgje forarbeida^[7] at det dei seinare åra hadde kome fram kritikk frå bygge- og eigeidomsnæringa om kommunane sin praktisering av utbyggingsavtaler, mellom anna at ordninga skapar såkalla «gratispassasjerar». Den fyrste utbyggaren risikerer å måtte betala for all infrastruktur, medan etterfølgjande slepp slike kostnader.

Sjølv om dette regelsettet ikkje har direkte betydning for prinsippvedtaket (det er ikkje er nødvendig med eit prinsippvedtak for å nytta kapittel 12 a, og det er difor heller ikkje hensiktsmessig å sei noko om bruken av denne modellen i prinsippvedtaket), vurderer kommunedirektøren det likevel som nyttig å koma kort inn på kapittel 12 A i saksframstillinga for få fram heile biletet.

Bruken av finansieringsordninga krev at kommunen fastset ei omsynssone med krav om grunneigarfinansiering av infrastruktur, sjå plan- og bygningsloven § 12-A1. Kravet om grunneigarfinansiering gjeld i inntil 30 år, men kommunen kan fastsetje ein kortare tidsperiode. Innafor omsynssona kan det ikkje bli inngått utbyggingsavtaler etter kapittel 17, og føresegnene om opparbeidingsplikt og refusjon etter kapittel 18 gjeld ikkje for infrastruktur det er gitt føresegn om etter § 12 A-2 fyrste ledd bokstav a.

Betalingsplikta innanfor omsynssona vert utløyyst når det vert søkt om igangsetjingsløyve til bygge- og anleggstiltak som nemnt i plan- og bygningsloven § 20-1 fyrste ledd bokstav a, d, og n. Når ein grunneigar har betalt kostnadsbidrag for sin utbygging, kan det ikkje krevjast ytterlegare bidrag frå denne, sjølv om infrastrukturen skulle visa seg å bli dyrare enn fyrst antatt. Betalingsplikta føreset at infrastrukturen er kostnadsberekna og størrelsen på bidraget er kunngjort. Berekninga skal som eit utgangspunkt utførast av ein uavhengig sakkyndig.

Finansieringsordninga skal berre gjelde bidrag til *etablering* av infrastruktur. Kommunen må i føresegnene fastsetja kva for infrastruktur som er nødvendig, og kan ta med infrastruktur innanfor og utanfor omsynsna.

Kommunen kan ikkje fritt bestemma kva som er nødvendig infrastruktur, det må vera ei sakleg samanheng mellom utbygginga innanfor omsynssona og behovet for infrastruktur, sjå plan- og bygningsloven § 12 A-2 fyrste ledd bokstav a).

Ein grunneigar eller utbygger kan inngå avtale med kommunen om realopparbeiding av infrastruktur, i staden for kostnadsbidrag. Plikta til å betala kostnadsbidrag fell bort når all infrastruktur er sikra etablert gjennom innbetalte kostnadsbidrag eller avtaler om opparbeiding, eller når omsynssona vert oppheva.

Kostnadsbidraga som vert innbetalt, kan disponerast av kommunen utan andre bindingar enn at dei skal brukast på infrastrukturen dei er meint å dekkja. Private som forskotterer kostnader til infrastruktur, kan seinare krevja å få tilbakebetalt sine finansieringskostnader og renteutgifter frå kommunen. For å sikra at kostnadsbidraget held tritt med dei faktiske kostnadane, skal kommunen seinast kvart femte år gjera ein periodevis oppdatering av dei estimerte kostnadane for infrastrukturen. Eventuelle endringar vil berre gjelde for «nye» utbyggerar, og kommunen kan difor ikkje krevja høgare betaling frå utbyggerar som allereie har betalt sin del. Den generelle prisstigninga vil bli tatt omsyn til gjennom indeksregulering som kommunen fastset i føresegnene.

Når finansieringsordninga opphøyrer, skal ubrukte midlar koma området til gode. Eventuelle infrastrukturkostnadar som ikkje er blitt dekkja inn på dette tidspunktet gjennom kostnadsbidrag frå utbyggerane, må kommunen sjølv dekkja. Det er òg kommunen som i utgangspunktet skal gjennomføre opparbeidinga ved val av denne modellen.

Som nemnt innleiingsvis skal utbyggingsavtaler ikkje verke saman med bruken av omsynssoner med krav om grunneigarfinansiering av infrastruktur. Dei to finansieringsordningane er meint å dekkja ulike behov. Ifølgje forarbeida er Kommunal- og distriktsdepartementet si oppfatning at utbygging av større område, eller område der det er behov for store endringar i infrastrukturen, bør handterast med bruk av omsynssone med krav om grunneigarfinansiering. Denne ordninga gjev ifølgje departementet kommunen anledning til å sjå behova i området i ei større samanheng og i eit lengre tidsperspektiv. Ordninga gjev og større moglegheit for å fordela kostnadane på fleire utbyggerar, og ein kan unngå dei såkalla gratispassasjerane.

Økonomiske konsekvensar

Sjølve prinsippvedtaket vil ikkje få økonomiske konsekvensar for kommunen. Økonomiske konsekvensar for kommunen vil vera knytt til bruken av utbyggingsavtaler, og må vurderast i kvar einskild sak.

Utbyggingsavtaler som inneber forskottering frå kommunen vil krevje at det vert sett av midlar til dette i budsjettet. Kommunen sit då med risikoen for om arealet blir utbygd som tenkt, og risikerer å sitte med heile rekninga viss utbygginga i området ikkje blir av tilstrekkeleg omfang til å dekke kostnadane. Utbyggingsavtalene legg vanlegvis opp til at kommunen skal bli eigar av den offentlege infrastrukturen avtalen gjeld. Dette vil gi kommunen auka kostnadar til drift og vedlikehald av kommunale vegar. Inngåing av utbyggingsavtaler vil krevje ein del administrasjon. Kommunen sine administrasjonskostnadar og økonomiske risiko blir dekkja inn ved administrasjonsgebyr.

Vurdering og konklusjon

Kommunedirektøren minner om at det er frivillig å inngå utbyggingsavtale. Verken kommunen eller utbyggerar kan krevje ei slik avtale. Kommunen kan difor, og bør, seia nei til mange førespurnader. For at det skal vera forutsigbart når det kan vera aktuelt å inngå slike avtaler, er det viktig å ha nedfelte, klare rammer.

Når det gjeld den geografiske avgrensinga, sjå punkt 1 i føreslått prinsippvedtak, finn kommunedirektøren det naturleg at det er like rammer for utbyggingsavtaler i heile kommunen. Særskilde rammer for ulike område kan likevel bli aktuelle, og må i så fall avklarast i samband med rullering av KPA eller område- eller detaljregulering.

I dei tilfelle kommunen ønskjer å tilby utbyggingsavtale, må Øygarden kommune forhalda seg til plan- og bygningsloven § 17-3 sine rammer for kva ei utbyggingsavtale kan innehalda, sjå punkt 2 i føreslått prinsippvedtak. Kommunedirektøren vurderer det som naturleg at Øygarden kommune opnar for å avtala dei same høve som lova opnar for, utan innskrenkingar samanlikna med lova sine rammer for slike avtaler. Kommunen må elles sjå i kvar einskild sak kva som er naturleg å ta med i den enkelte avtale, og kva kommunen eventuelt ikkje ønskjer å ha med, men som lova opnar for.

Øygarden kommune har dei neste åra store investeringsbehov knytt til skular, sjukeheimplassar, omsorgsbustader og andre offentlege formål og tenester. Samstundes har kommunen avgrensa investeringsmidlar. Slik kommunedirektøren ser det, har kommunen altså mindre kapital å investera i infrastruktur knytt til private utbyggingsprosjekt. Kommunedirektøren vurderer at det i utgangspunktet ikkje vil vere aktuelt for kommunen å gå inn med kommunale midlar til opparbeiding av infrastruktur i utbyggingsprosjekt som ikkje er kommunale, sjå punkt 3 i føreslått prinsippvedtak. I framtida må det difor vera ei klar føresetnad at utbygger sjølv dekkjer nødvendig opparbeiding og utbetring av infrastruktur inn til sitt utbyggingsområde og internt i området, og at dei dermed sjølv sørger for at rekkjefølgjekrav til infrastruktur vert oppfylt.

Øygarden kommune skal, slik kommunedirektøren vurderer det, ikkje ha byggherreansvaret for tiltak som ligg til utbygger å opparbeida og betala, sjå punkt 4 i føreslått prinsippvedtak. Utbyggingsavtaler etter anleggsbidragsmodellen (Valdresmodellen), som inneber at kommunen står som byggherre og inngår kontraktar med entreprenør for at utbygger skal unngå kostnader med meirverdiavgift, skal som hovudregel ikkje bli inngått. Slike avtaler inneber ei større risiko for kommunen, og vil føra til betydeleg ressursbruk frå kommunen si side. Slike avtaler kan likevel vurderast i særskilde tilfelle, til dømes der utbygger er ein statleg aktør, som til dømes eit helseføretak.

Etter kommunedirektøren si vurdering skal mynde til å godkjenna framforhandla utbyggingsavtaler liggja til kommunestyret, sjå punkt 5 i føreslått prinsippvedtak. Kommunedirektøren finn det naturleg at det vert delegert fullmakt til å melda om oppstart av forhandlingar om utbyggingsavtaler i dei tilfelle der kommunedirektøren finn det hensiktsmessig å inngå slike avtaler, samt til å leggja framforhandla avtale ut på høyring. Kommunestyret vil då få saka til behandling etter at ei eventuell avtale er framforhandla og lagt ut på høyring.

Meirverdiavgiftsavtaler, om overføring av justeringsrett og/eller justeringsplikt etter meirverdiavgiftslova, kan bli inngått. Rammene for slike avtaler blir handsama i eiga sak, og det er derfor ikkje nødvendig å omtala meirverdiavgift i prinsippvedtaket om utbyggingsavtaler.

For å oppfylla kravet om medverknad frå grupper som kan ha ei interesse i prosessen kring ei utbyggingsavtale, må prinsippvedtaket bli lagt ut på høyring. Kommunedirektøren vurderer at høyringsfristen kan vera tre veker, for å gje tilstrekkeleg tid til å koma med innspel, men samstundes sikra framdrift i saka. Når høyringsfristen er gått ut og eventuelle innspel er vurdert, vil Kommunedirektøren leggja fram ny sak for Kommunestyret.

[1] Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) s. 10

[2] Prop. 115L (2024-2025) s. 158

[3] Sjø Ot.prp.nr. 22 (2004-2005) s. 63

[4] Sjø HR-2021-953- A for nærare om nødvendigeitkravet

[5] Prop. 115 L (2024-2025) s. 227

[6] KS sin rettleiar *Veileder til byggblankett for utbyggingsavtale* (2023) s. 8

Plan- og miljøutvalet 29.01.2026:

Behandling i møtet

Orienteringar

Saksbehandlar Nina Forland Klepsvik orienterte om saka og svarte på spørsmål frå utvalet. Presentasjon er lagt ved saka

Votering

Kommunedirektøren sitt forslag vart samrøystes vedteke

Vedtak i Plan- og miljøutvalet - 29.01.2026 - 005/26

Plan- og miljøutvalet har slik tilråding i saka:

Kommunestyret ber kommunedirektøren leggja ut følgjande forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring:

Kommunestyret vedtar følgjande prinsipp for bruk av utbyggingsavtaler i Øygarden kommune, jf. plan- og bygningsloven § 17-2:

1. Geografisk avgrensing

Øygarden kommune tilbyr utbyggingsavtaler i samsvar med denne prinsippssaka innafor heile kommunen sine grenser når dei andre føresetnadane for avtale er til stades. Ved grunnlag i områdeplan eller detaljplan, kan det fattast meir spesifikke vedtak etter plan- og bygningsloven § 17-2, der dette vil gjere det meir føreseieleg.

2. Innhald i utbyggingsavtaler

Øygarden kommune sine utbyggingsavtaler kan ha eit innhald i tråd med plan- og bygningsloven § 17-3, der det kjem fram at ei utbyggingsavtale kan innehalde føresegner om:

- a. at ein grunneigar eller utbygger skal stå for, eller heilt eller delvis bere kostnadene ved, tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtaket
- b. forskottering av offentleg infrastruktur som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak
- c. talet på bustader i eit område, største og minste bustadstorleik og nærare krav til bygningar si utforming
- d. at kommunen eller andre skal ha forkjøpsrett til å kjøpa ein del av bustadene til marknadspris

Av andre ledd går det fram at det ikkje kan avtalast at ein grunneigar eller utbygger heilt eller delvis skal dekkja kostnader, forskottera, yta lån til eller på annan måte finansiera sosial infrastruktur, som til dømes skular, barnehagar, sjukeheimar eller tilsvarande tenester som det offentlege etter lova har plikt til å syta for.

Av tredje ledd går det fram at ein utbyggingsavtale ikkje kan gjelda infrastrukturtiltak som allereie er tilstrekkeleg etablerte i samsvar med kommuneplanen sin arealdel eller reguleringsplan, eller der etableringa er sikra. Det same gjeld kostnader til drift av infrastrukturen og generelle løpande utgifter knytte til utbygginga.

3. Kostnadsdeling

Utbyggingsområda skal som hovudregel sjølve dekke kostnadene ved ny offentlig infrastruktur som har direkte tilknytning til utbygginga. Dette gjeld innanfor rammene i plan- og bygningsloven § 17-4, som slår fast at avtalene kan omfatta tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtak, og som står i rimeleg høve til utbygginga sin art og omfang. Eventuelle kommunale økonomiske bidrag, inkludert forskottering, må avklarast i den einskilde avtaleprosessen.

4. Byggherreansvar

Øygarden kommune skal ikkje ha byggherreansvaret for tiltak som det ligg til utbygger å opparbeida og finansiera. Utbyggingsavtaler etter anleggsbidragsmodellen/Valdresmodellen skal som ikkje inngåast. Slike avtaler kan likevel vurderast i særskilde tilfelle, til dømes der utbygger er ein statleg aktør.

5. Fullmakter avtaleprosess

Mynde til å godkjenne framforhandla utbyggingsavtale ligg til kommunestyret. Kommunedirektøren delegerast fullmakt til å melde oppstart av avtaleforhandlingar og legge framforhandla utbyggingsavtale til offentlig ettersyn.

6. Gebyr

Det vert berekna gebyr for inngåing av utbyggingsavtaler. Nivå på gebyret vert fastsett i kommunen sitt gebyrregulativ.

7. Prinsippvedtaket gjeld frå dags dato i heile Øygarden kommune

Forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring skal ligge på høyring i 3 veker. Når høyringsfristen er gått ut, skal eventuelle innspel bli vurdert. Kommunedirektøren legg deretter fram ny sak for kommunestyret.

Formannskapet 03.02.2026:

Behandling i møtet

Votering

Tilråding frå Plan- og miljøutvalet vart samrøystes vedteke.

Vedtak i Formannskapet - 03.02.2026 - 011/26

Formannskapet gir slik tilråding til kommunestyret:

Kommunestyret ber kommunedirektøren leggja ut følgjande forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring:

Kommunestyret vedtar følgjande prinsipp for bruk av utbyggingsavtaler i Øygarden kommune, jf. plan- og bygningsloven § 17-2:

1. Geografisk avgrensing

Øygarden kommune tilbyr utbyggingsavtaler i samsvar med denne prinsipp-saka innafor heile kommunen sine grenser når dei andre føresetnadane for avtale er til stades. Ved grunnlag i områdeplan eller detaljplan, kan det fattast meir spesifikke vedtak etter plan- og bygningsloven § 17-2, der dette vil gjere det meir føreseieleg.

2. Innhald i utbyggingsavtaler

Øygarden kommune sine utbyggingsavtaler kan ha eit innhald i tråd med plan- og bygningsloven § 17-3, der det kjem fram at ei utbyggingsavtale kan innehalde føresegner om:

- a. at ein grunneigar eller utbygger skal stå for, eller heilt eller delvis bere kostnadene ved, tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtaket
- b. forskottering av offentleg infrastruktur som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak
- c. talet på bustader i eit område, største og minste bustadstorleik og nærare krav til bygningar si utforming
- d. at kommunen eller andre skal ha forkjøpsrett til å kjøpa ein del av bustadene til marknadspris

Av andre ledd går det fram at det ikkje kan avtalast at ein grunneigar eller utbygger heilt eller delvis skal dekkja kostnader, forskottera, yta lån til eller på annan måte finansiera sosial infrastruktur, som til dømes skular, barnehagar, sjukeheimar eller tilsvarande tenester som det offentlege etter lova har plikt til å syta for.

Av tredje ledd går det fram at ein utbyggingsavtale ikkje kan gjelda infrastrukturtiltak som allereie er tilstrekkeleg etablerte i samsvar med kommuneplanen sin arealdel eller reguleringsplan, eller der etableringa er sikra. Det same gjeld kostnader til drift av infrastrukturen og generelle løpande utgifter knytte til utbygginga.

3. Kostnadsdeling

Utbyggingsområda skal som hovudregel sjølve dekkja kostnadene ved ny offentleg infrastruktur som har direkte tilknytning til utbygginga. Dette gjeld innanfor rammene i plan- og bygningsloven § 17-4, som slår fast at avtalene kan omfatta tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtak, og som står i rimeleg høve til utbygginga sin art og omfang. Eventuelle kommunale økonomiske bidrag, inkludert forskottering, må avklarast i den einskilde avtaleprosessen.

4. Byggherreansvar

Øygarden kommune skal ikkje ha byggherreansvaret for tiltak som det ligg til utbygger å opparbeida og finansiera. Utbyggingsavtaler etter anleggsbidragsmodellen/Valdresmodellen skal som ikkje inngåast. Slike avtaler kan likevel vurderast i særskilde tilfelle, til dømes der utbygger er ein statleg aktør.

5. Fullmakter avtaleprosess

Mynde til å godkjenne framforhandla utbyggingsavtale ligg til kommunestyret. Kommunedirektøren delegerast fullmakt til å melde oppstart av avtaleforhandlingar og legge framforhandla utbyggingsavtale til offentleg ettersyn.

6. Gebyr

Det vert berekna gebyr for inngåing av utbyggingsavtaler. Nivå på gebyret vert fastsett i kommunen sitt gebyrregulativ.

7. Prinsippvedtaket gjeld frå dags dato i heile Øygarden kommune

Forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring skal ligge på høyring i 3 veker. Når høyringsfristen er gått ut, skal eventuelle innspel bli vurdert. Kommunedirektøren legg deretter fram ny sak for kommunestyret.

Kommunestyret 11.02.2026:

Behandling i møtet

Votering

Tilråding frå formannskapet (lik kommunedirektøren sitt forslag) vart samrøystes vedteke.

Vedtak i Kommunestyret - 11.02.2026 - 010/26

Kommunestyret ber kommunedirektøren leggja ut følgjande forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring:

Kommunestyret vedtar følgjande prinsipp for bruk av utbyggingsavtaler i Øygarden kommune, jf. plan- og bygningsloven § 17-2:

1. Geografisk avgrensing

Øygarden kommune tilbyr utbyggingsavtaler i samsvar med denne prinsippssaka innanfor heile kommunen sine grenser når dei andre føresetnadane for avtale er til stades. Ved grunnlag i områdeplan eller detaljplan, kan det fattast meir spesifikke vedtak etter plan- og bygningsloven § 17-2, der dette vil gjere det meir føreseieleg.

2. Innhald i utbyggingsavtaler

Øygarden kommune sine utbyggingsavtaler kan ha eit innhald i tråd med plan- og bygningsloven § 17-3, der det kjem fram at ei utbyggingsavtale kan innehalde føresegner om:

- a. at ein grunneigar eller utbyggar skal stå for, eller heilt eller delvis bere kostnadene ved, tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtaket
- b. forskottering av offentleg infrastruktur som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak
- c. Talet på bustader i området, største og minste storleik på bustadene, og krav til korleis bygningane skal vera utforma
- d. at kommunen eller andre skal ha forkjøpsrett til å kjøpa ein del av bustadene til marknadspris

Av andre ledd går det fram at det ikkje kan avtalast at ein grunneigar eller utbyggar heilt eller delvis skal dekkja kostnader, forskottera, yta lån til eller på annan måte finansiera sosial infrastruktur, som til dømes skular, barnehagar, sjukeheimar eller tilsvarande tenester som det offentlege etter lova har plikt til å syta for.

Av tredje ledd går det fram at ein utbyggingsavtale ikkje kan gjelda infrastrukturtiltak som allereie er tilstrekkeleg etablerte i samsvar med kommuneplanen sin arealdel eller reguleringsplan, eller der etableringa er sikra. Det same gjeld kostnader til drift av infrastrukturen og generelle løpande utgifter knytte til utbygginga.

3. Kostnadsdeling

Utbyggingsområda skal som hovudregel sjølve dekkja kostnadene ved ny offentleg infrastruktur som har direkte tilknytning til utbygginga. Dette gjeld innanfor rammene i plan- og bygningsloven § 17-4, som slår fast at avtalene kan omfatta tiltak som er nødvendige for gjennomføringa av planvedtak, og som står i rimeleg høve til utbygginga sin art og omfang. Eventuelle kommunale økonomiske bidrag, inkludert forskottering, må avklarast i den einskilde avtaleprosessen.

4. Byggherreansvar

Øygarden kommune skal ikkje ha byggherreansvaret for tiltak som det ligg til utbyggar å opparbeida og finansiera. Utbyggingsavtaler etter anleggsbidragsmodellen/Valdresmodellen skal som ikkje inngåast. Slike avtaler kan likevel vurderast i særskilde tilfelle, til dømes der utbyggar er ein statleg aktør.

5. Fullmakter avtaleprosess

Mynde til å godkjenne framforhandla utbyggingsavtale ligg til kommunestyret. Kommunedirektøren delegerast fullmakt til å melde oppstart av avtaleforhandlingar og legge framforhandla utbyggingsavtale til offentleg ettersyn.

6. Gebyr

Det vert berekna gebyr for inngåing av utbyggingsavtaler. Nivå på gebyret vert fastsett i kommunen sitt gebyrregulativ.

7. Prinsippvedtaket gjeld frå dags dato i heile Øygarden kommune

Forslag til prinsippvedtak om utbyggingsavtaler på høyring skal ligge på høyring i 3 veker. Når høyringsfristen er gått ut, skal eventuelle innspel bli vurdert. Kommunedirektøren legg deretter fram ny sak for kommunestyret.