Kommunal- og distriktsdepartementet

Lovendringer pbl. 1. juli 2025
- Områdeutviklingsstrategi
- Grunneierfinansiering

Fagdirektør Magnar Danielsen, Planavdelingen

Bybåndssamarbeidet 11. september 2026

Områdeutviklingsstrategi, samarbeid

Lenke: Informasjon om lovendringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova fra 1. juli 2025 - regjeringen.no

Hensynssone med krav om grunneieriinansiering av infrastrukturen

Kilde: Lørenskog kommune

Områdeutviklingsstrategi, pbl. § 11-8 a

1. Til hensynssoner som nevnt i § 11-8 tredje ledd bokstav e kan kommunen gi bestemmelser om krav om felles planlegging for flere eiendommer, herunder om særlige samarbeids- eller eierformer samt fortetting, omforming og fornyelse, og krav til infrastruktur som nevnt i § 11-8 tredje ledd bokstav b.
2. Kommunen kan gi retningslinjer til hensynssoner som nevnt i § 11-8 tredje ledd bokstav e, blant annet om forhold som skal avklares og belyses i videre reguleringsarbeid, og om samordning internt i kommunen og med statlige eller regionale myndigheter.
3. Kommunen kan fastsette en strategi for utviklingen av området som omfatter hensynssoner etter § 11-8 tredje ledd bokstav e. Strategien skal omtale de målene, rammene og hensynene som skal være retningsgivende for den etterfølgende planleggingen og utbyggingen av området. Forslaget til strategi skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Fristen for å gi uttalelse skal være minst seks uker. Når strategien er fastsatt, skal kommunen gjøre den tilgjengelig på internett. Før kommunen gjør vesentlige endringer i strategien, skal berørte myndigheter, grunneierne og festerne av eiendommer, og andre berørte, på en hensiktsmessig måte gis anledning til å uttale seg.
4. Før kommunen fastsetter hensynssoner etter § 11-8 tredje ledd bokstav e, skal den legge til rette for at planen kan gjennomføres effektivt. Kommunen skal aktivt legge til rette for samarbeid om planforslaget med berørte grunneiere, festere, utbyggere, statlige og regionale myndigheter, beboere og virksomheter i området og andre interesserte. Berørte offentlige organer skal aktivt bidra til effektive samordningsprosesser med kommunen. Planarbeid etter dette leddet skal tilpasses planens omfang, kompleksitet og plannivå.
5. Innspill i samarbeids- og medvirkningsprosessen skal dokumenteres, behandles og besvares på en måte som gjør etterprøving mulig. Det skal redegjøres særskilt for hvordan det er tilrettelagt for planens gjennomføring i planbeskrivelsen etter § 4-2 første ledd eller etter saksframlegget til kommunestyret etter § 11-14 andre ledd eller § 12-12 første ledd.

Områdeutviklingsstrategi – funksjon mv.

Strategien

- er et frivillig planverktøy som bl.a. kan knyttes til en hensynssoner for felles planlegging for flere eiendommer, fortetting, omforming og fornyelse mv.
- skal angi de målene, rammene og hensynene som skal være retningsgivende for den etterfølgende planleggingen og utbyggingen av området
- skal beskrive kommunens helhetlige plangrep for den fremtidige utviklingen av området
- skal bli til gjennom en solid medvirkningsprosess med berørte grunneiere, festere, utbyggere, statlige og regionale myndigheter, beboere og virksomheter i området og andre interesserte
- skal legge til rette for god planlegging og en effektiv plangjennomføring
- kan omtale hvilke gjennomføringsverktøy kommunen vil bruke for å realisere strategien, og gjøre nærmere rede for gjennomføringsprinsipper skal sendes på høring før den blir fastsatt

Områdeutviklingsstrategi – funksjon mv.

Strategien

- ivaretar innholdet i dagens VPOR: beskrive infrastrukturbehov, standard og kvalitet, rekkefølgen på infrastrukturetableringer, traseer mv.
- kan i noen grad erstatte områderegulering, dvs. styre hvordan detaljreguleringer skal utformes
- kan senere endres, men vesentlige endringer forutsetter at berørte er gitt anledning til å uttales seg
- Ulike varslingsregler før og etter at strategien er fastsatt.
  - Ikke krav om varsling i forkant (men krav om aktivt samarbeid), mens vesentlige endringer forutsetter at berørte myndigheter, grunneierne og festerne av eiendommer, og andre berørte, på en hensiktsmessig måte gis anledning til å uttale seg
- kan detaljeres etter behov, og suppleres med kart og illustrasjoner
- er ikke juridisk bindende
- har derfor ikke konfliktavklaringsmekanismer, verken innsigelsesrett eller klagemulighet
- bør være basert på mest mulig konsensus for å sikre gjennomførbarhet
- kan være et eget dokument eller framgå av planbeskrivelsen

Pbl. § 11-8 a Områdeutviklingsstrategi

Strategien – overgangsordninger VPOR

- Det er ikke gitt overgangsbestemmelser
  - Det er forutsatt i lovforarbeidene at det ikke skal bli vedtatt nye VPORer
  - Eksisterende VPORer vil fortsatt gjelde ettersom det ikke er gitt materielle bestemmelser som får innvirkning på disse
  - Vedtakelse av nye må i tilfelle følge saksbehandlingsreglene i § 11-8 a
  - Det er ikke noe i veien for at kommunen utarbeider en områdeutviklingsstrategi uten å bruke en av hensynssone. Strategien er et frivillig verktøy. Hvilke saksbehandlingsregler som da gjelder er vel litt uklart, og er ikke drøftet i proposisjonen. Det er vel rimelig tenke at en skal anvende saksbehandlingsreglene analogisk.

Kapittel 12 A Grunneierfinansiering av infrastruktur

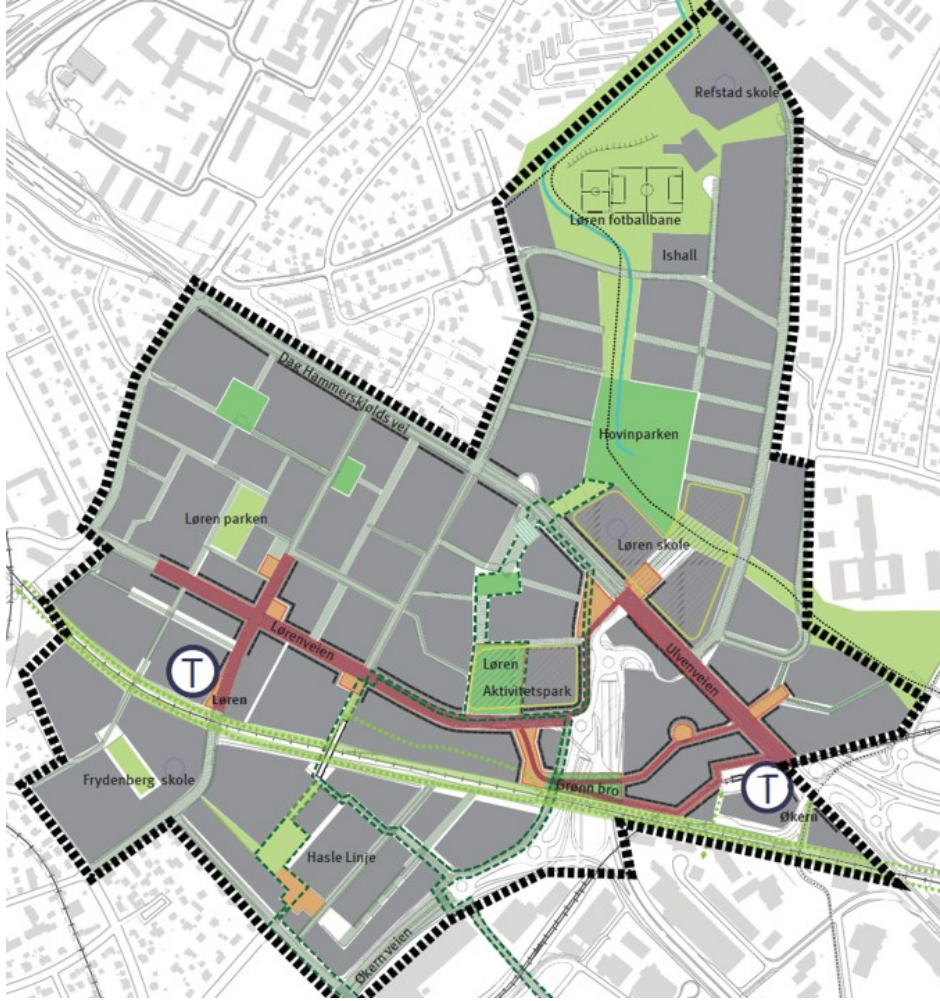
Lenke: Informasjon om lovendringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova fra 1. juli 2025 - regjeringen.no

Kapittel 12 A - oversikt

- **§ 12 A-1.Bruk av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur i arealplaner**
- **§ 12 A-2.Bestemmelser til hensynssone med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur m.m.**
- **§ 12 A-3.Forskuttering av utgifter til etablering av infrastruktur, frivillige bidrag**
- **§ 12 A-4.Forhåndsberegning av de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen, utregning av kostnadsbidrag mv.**
- **§ 12 A-5.Fastsettelse av kostnadsbidragets størrelse, begrensninger i kostnadsbidragets størrelse mv.**
- **§ 12 A-6.Periodevis oppdatering av de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen og av nytt kostnadsbidrag**
- **§ 12 A-7.Forpliktelser som gjelder ved ramme- og igangsettingstillatelse mv.**
- **§ 12 A-8.Kommunens bruk av innbetalte kostnadsbidrag mv.**
- **§ 12 A-9.Avtale om realopparbeidelse av infrastruktur mv.**
- **§ 12 A-10.Endring av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.**
- **§ 12 A-11.Klage**
- **§ 12 A-12.Forskrifter**
- **§ 12 A-13.Hensynssoner for flytting av infrastruktur, finansiering av flytting mv.**

Tilgrensende regler i pbl.

- Kapittel 11 – Områdeutviklingsstrategi
  - § 11-8 a. Utarbeiding av plan som gjelder felles planlegging for flere eiendommer, fortetting, omforming og fornyelse mv.
  - Ikke VPOR ol.
- Kapittel 16 – Ekspropriasjon
  - § 16-5 a. Ekspropriasjon til gjennomføring av infrastrukturtiltak i hensynssoner med krav om grunneierfinansiering mv.
- Kapittel 17 – Utbyggingsavtaler
- Kapittel 18 – Opparbeidelsesplikt og refusjon
- Kapittel 33 – Nytt gebyr (§ 16-5 a – samtykke til ekspropriasjon)



Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Grunnleggende utgangspunkt (1)

- Det er frivillig å bruke ordningen, men hvis den tas i bruk må kommunen
  - angi virkeområdet for finansieringsordningen i en arealplan (KPA eller RP) ved bruk av hensynssone i plankartet
  - Gi bestemmelser til hensynssonen bl.a. om nødvendig infrastruktur for utbyggingen av området - kan være både kommunal, fylkeskommunal, statlig infrastruktur
  - benytte en uavhengig sakkyndig for å beregne kostnaden til infrastrukturen
  - fordele kostnaden på den samlede forventede (fremtidige) utbyggingen og fastsette kostnadsbidraget til et beløp pr. kvm. bruksareal (BRA)
    – beløpet skal være likt for alle eiendommer i sonen
  - Når ordningen begynner å virke:
    - kontrollere at utbygger har betalt riktig kostnadsbidrag før det gis igangsettingstillatelser for et byggeprosjekt
    - føre oversikt over alle innbetalinger fra utbyggerne og utbetalinger til infrastrukturtiltak
  - påse at midlene ikke brukes til annet enn å etablere infrastruktur det er gitt bestemmelse om til hensynssonen
  - sørge for periodevis oppdatering av kostnadsbidragets størrelse (minst hvert femte år)

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Grunnleggende utgangspunkt (2)

- Krav om grunneierfinansiering kan omfatte infrastruktur innenfor og utenfor hensynssonen
- Plikten til å betale kostnadsbidrag kan gjelde i inntil 30 år
- Kommunen kan ikke fastsette nye forpliktelser etter kapittel 12 A når en tiltakshaver som har fått rammetillatelse for sitt prosjekt
- Innbetaling av kostnadsbidrag fritar for rekkefølgekrav, med mindre kommunen i bestemmelse uttrykkelig har fastsatt at rekkefølgekrav likevel skal gjelde
- Før hensynssonen blir fastsatt skal det være gjennomført minst ett samarbeidsmøte mellom berørte grunneiere, festere, utbyggere, statlige og regionale myndigheter, med sikte på å få til en effektiv plangjennomføring. Resultatet av møtene bør oppsummeres skriftlig.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Kommunens forskuttering - utgangspunkt

- Kommunen begynne å forskuttere for infrastruktur straks det er gitt bestemmelse til hensynssonen om hvilken infrastruktur som er omfattet av betalingsforpliktelsen kan (§ 12 A-3 første ledd, jf. § 12 A-2 første ledd bokstav a).
- På dette stadiet er det ikke nødvendig å forhåndsberegne kostnaden til infrastrukturen
- For hensynssoner i overordet plan gjelder at infrastrukturen må kostnadsberegnes innen tre år fra hensynssonen ble etablert. Dette skal gi utbyggerne forutsigbarhet for størrelsen på infrastrukturkostnader som de må ta hensyn til i sine prosjekter.
- Blir ikke fristen overholdt, kan ikke kommunen kreve kostnadsbidrag for infrastruktur som er forskuttert lenger tilbake enn tre år.
- Dersom hensynssonen fastsettes første gang i en detaljregulering, må kostnadsbidraget være beregnet når planen vedtas
- Kommunen får tilbakebetalt sine kostnader etter hvert som utbyggerne søker om igangsettingstillatelser

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Privat forskuttering av infrastruktur

- Kommunen kan inngå avtale om at utbygger skal forskuttere for infrastruktur
  - Utbygger kan betale inn et beløp til kommunen
    - har krav på å få dekket sine finanserings- og rentekostnader
  - Kan avtale å realopparbeide infrastrukturen
  - Avtalen kan også omhandle rekkefølgen på etablering av infrastruktur
    (kan forutsette planendring jf. § 12 A-10 «mindre endring»)

Vilkår

- Avtalen må inneholde en tilbakebetalingsplan som ikke kan strekke seg ut over 10 år
- Oversittes fristen overtar kommunen ansvaret for forskutteringen

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Fremdrift - forbedringer i kunnskapsgrunnlaget over tid

Tidlig fase

- I en overordnet plan kan kommunen gi bestemmelser om infrastruktur, kvalitet og standard ut fra hva det er rimelig grunn til å anta at blir nødvendig å etablere i området, dvs. basere seg på et faglig forsvarlige anslag

Senere

- Ved oppdatering av kostnadsbidraget hvert femte år, vil anslaget som kostnadsbidraget bygger på normalt bli mer presist
- Detaljreguleringene vil konkretisere infrastrukturbehovet og muliggjøre enda mer nøyaktige anslag

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Etablering av hensynssoner - begrensinger

- Hensynssonen kan innføres i
  - kommuneplanens areadel eller kommunedelplan
  - områderegulering
  - detaljregulering

  Kommunen må vurdere hva som er hensiktsmessig fremgangsmåte (rekkefølge)
- Hensynssonen må plasseres slik at alle eiendommer som skal bidra til finansering av infrastruktur er innenfor sonen
- Eiendommene må være regulert til utbyggingsformål
- Utbyggingen må ha et omfang som gjør det mulig å få finanser infrastrukturen i den grad kommunen ønsker at utbyggerne skal bidra
- Kommunen kan selv bidra med egne midler til finansering av infrastrukturen
- Kommunen må vurdere hvilke rekkefølgekrav som skal gjelde eller ikke gjelde
- Kommunen kan <u>ikke</u> inngå utbyggingsavtaler med utbyggere innenfor hensynssonen
- Hensynssonen må være heldekkende, dvs. uten «huller»

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Plikten til å betale kostnadsbidrag omfatter bygge- og anleggstiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav a, d og n

- ✓ a. oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging … av bygning, konstruksjon eller anlegg
- ✓ d. varig … bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under bokstav a
- ✓ n. hovedombygging.

Unntak fra plikten til å betale kostnadsbidrag

- Tiltak som ikke krever igangsettingstillatelse
  - Tiltak unntatt fra søknadsplikt etter §§ 20-5 og 20-6, dvs. mindre tiltak mv.
  - Tiltak etter andre lover som ikke krever byggesaksbehandling
  - Tiltak kommunen har gjort uttak for i bestemmelse
- Igangsettingstillatelser som kun gjelder riving.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Typer infrastruktur som er omfattet av finansieringsordningen

- **VA-ANLEGG** vil typisk være vann-, avløp- og overvannsanlegg. Stikkledninger til bygninger (i hvert fall på privat eiendom) faller utenfor og er normalt grunneiers ansvar.
- **Samferdselstiltak** vil være veganlegg og anlegg for kollektivtrafikk. Både tilførselsveger og interne veger innenfor hensynssonen er omfattet, inkludert parkering, snuplasser, fortau, turveger, gang- og sykkelveger, skiløyper og skibruer, belysning og skilting. Også busstopp, trikkestopp og T-banestasjoner kan omfattes.
- **Blå/grønn infrastruktur** vil for eksempel kunne omfatte utbedring eller åpning av bekkefar, etablering av dammer, kanaler og andre vannveger og -flater. Det kan også være overvannsanlegg eller fordrøyningsanlegg.
- **Miljø- og kulturtiltak** er for eksempel torg, parker og andre møteplasser for sosial trivsel, lekeplasser, støyskjermer, avfallssystemer, håndtering av forurenset grunn, utsmykning- og andre kvalitetstiltak i byrom og parkområder (i tilknytning til infrastruktur), grendehus og andre forsamlingslokaler for beboerne i området, idrettsanlegg mv.

Avbøtende tiltak generelt

- Tiltak for å motvirke uheldige skadevirkninger fra eller på utbyggingen vil være relevant å ta med i finansieringsordningen.
- Infrastruktur som skal fremme samfunnssikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø, og materielle verdier vil være omfattet.

Type infrastruktur som ikke er omfattet

- Infrastrukturbegrepet er omfattende, men omfatter ikke finansiering av sosial infrastruktur.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Nødvendighetskravet

- Infrastrukturen må være nødvendig for utbyggingen, jf. § 12 A-2 første ledd bokstav a
  - F.eks. vil rene gjennomfartsårer eller annen infrastruktur som ikke tjener utbyggingen faller derfor utenfor finansieringsordningen, som en veg mellom to tettsteder i kommunen som går gjennom utbyggingsområdet
  - En avkjørsel fra vegen vil være omfattet av begrepet «nødvendig» hvis kommunen mener det er behov for den av hensyn til utbyggingen innenfor hensynssonen.
  - Kravet til nødvendighet er det samme enten infrastrukturen ligger innenfor eller utenfor hensynssonen.
  - Hva som er «nødvendig infrastruktur for utbyggingen», må vurderes i lys av kunnskapsgrunnlaget til enhver tid.
  - Kommunen kan i tidlig fase av planleggingen anslå hva som vil nødvendig infrastruktur for en samfunnsmessig god utvikling av området.
- Andre bestemmelser, bl.a. rekkefølgekrav mv.:
  - «Det kan i nødvendig utstrekning gis bestemmelser…»
  - Kommunen skal ikke gi flere eller mer inngripende bestemmelser enn det som er påkrevd for gjennomføringen av planen.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

«Nødvendig» - komiteens merknader

- **Vedtak 1028: «**Stortinget ber regjeringen sørge for at reglene om hensynssone med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur i praksis ikke gir kommunen et utvidet handlingsrom i vurderingen av hva som er nødvendig infrastruktur, sammenlignet med bruk av utbyggingsavtaler.»
- **Fra innstillingen kap. 3.4:** Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til de foreslåtte endringene i reglene om utbyggingsavtaler. Flertallet finner grunn til å understreke at selv om kommunen gis en større valgfrihet i valg av virkemiddel ved at den kan velge mellom å ta i bruk ordningen med hensynssone med krav om grunneierfinansiering eller å inngå utbyggingsavtale for det aktuelle utbyggingsområdet, er ikke intensjonen med endringene som behandles i denne proposisjonen, å gi videre eller utvidete rammer for hva som er nødvendig infrastruktur, sammenlignet med bruk av en utbyggingsavtale. **Flertallet vil følgelig påpeke at det ikke skal være noen forskjell på hvilke typer infrastruktur som kan inkluderes ved bruk av henholdsvis ordningen med utbyggingsavtaler og bruk av hensynssone med krav om grunneierfinansiering.**
- Flertallet viser til at kommunen bare kan gi bestemmelse om nødvendig infrastruktur for utbygging i hensynssonen. Flertallet viser til at hva som i denne sammenheng er «nødvendig», rammes inn av en nedre og en øvre terskel, som beskrevet i proposisjonen. **For eksempel vil ikke finansiering av infrastruktur som er ment å dekke et helt generelt behov i kommunen, og som ikke kan knyttes til utbyggingen, være «nødvendig».** Videre setter den øvre terskelen begrensninger for hvilken kvalitet eller standard infrastrukturen kan ha, herunder at kommunen ikke kan kreve at utbyggerne skal betale for større kapasitet enn det som er nødvendig for området på det tidspunktet den aktuelle utbyggingen skal reguleres.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Bestemmelser til hensynssonen, § 12 A-2

- Hvilken infrastruktur innenfor og utenfor hensynssonen som skal være omfattet av kostnadsbidraget (infrastruktur som ligger utenfor hensynssonen må ikke ligge i en (annen) hensynssone)
- Kvalitet og standard på infrastrukturen (slik at den skal kunne kostnadsberegnes)
- Eventuell infrastruktur som det ikke skal betales kostnadsbidrag for, og som kommunen dermed helt eller delvis må bekoste selv
- Eventuell infrastruktur som helt eller delvis skal bekostes av utbyggerne selv (eiendommene)
- Bruk av byggekostnadsindeks
- Merverdiavgift
- Rekkefølgekrav som utbyggere ikke skal kunne frikjøpe seg fra ved å betalekostnadsbidrag

- Dersom kommunen har gitt bestemmelser til hensynssonen i overordnet plan, vil bestemmelsene gjelde for alle senere planer innenfor hensynssonen, med mindre kommunen gir avvikende bestemmelser i etterfølgende planer.
- Kommunen bør senest når kostnadsbidraget fastsettes i overordnet plan, ha innført hensynssonen i alle underliggende planer for å synliggjøre at planen er omfattet av krav til grunneierfinansiering. Dette kan skje gjennom forenklet planendring etter § 12-14 andre ledd.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Særskilt om bruksendring og hovedombygging

- For varige bruksendringer, midlertidige bruksendringer ut over to år og hovedombygging skal det bare betales kostnadsbidrag så langt tiltaket kan føre til økt bruk eller nytte av infrastruktur som det er gitt bestemmelse om etter § 12 A-2 første ledd bokstav a.
- Kommunen vurderer ut fra endringens karakter og omfang
- Kostnadsbidraget størrelse er undergitt rettsanvendelsesskjønn
- Kan bli endel klagesaker

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Begrensninger i kostnadsbidragets størrelse - § 12 A-5 fjerde ledd

- «De samlede kostnadsbidragene som grunneierne og utbyggerne skal betale til finansiering av infrastrukturen, skal ikke være urimelig tyngende i forhold til den forventede bruken og nytten av infrastrukturen.»

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Beregningen av kostnadsbidraget størrelser, oppdatering

- Den sakkyndige beregner etter beste skjønn, usikkerhetsanalyser
- Kommunen vurderer og bestemmer til slutt
- Kostnadsbidragets størrelse skal som utgangspunkt oppdateres hvert femte år
- Mer- eller mindre-kostnader til infrastrukturen som er etablert i femårsperioden skal føres til den neste femårsperioden
- Det betyr at det er de etterfølgende utbyggerne som må betale merkostnadene eller nyter fordelen av mindre-kostnader
- Kommunen må underveis i utviklingen av området vurdere faren for finansiell over- eller underdekning
- Merk at det gjelder strenge regler for kommunens ansvar ved underdekning: Kommunen må selv fullt ut dekke utgiftene til infrastrukturen

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Hva kostnadsbidraget kan dekke:

- Alle kostnader til finansering av infrastruktur det er gitt bestemmelse om til hensynssonen, dvs. søknader, prosjektering, utførelse, kontroll, idriftsetting, men ikke drift og vedlikehold
    - Kan finansiere 100 % av infrastrukturen innenfor hensynssonen, men for infrastruktur utenfor hensynssonen kan det bare en forholdsmessig andel som kan kreves dekket
- Kommunens planleggings- og gjennomføringsutgifter, dvs. planarbeid knyttet til hensynssonen, ekspropriasjon, avtaler med fylkeskommune eller statlige myndigheter, avtaler om realopparbeidelse og privat forskuttering

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Byggesaksbehandlingen

- Utbygger må innbetale kostnadsbidraget senest samtidig med at det søkes om igangsettingstillatelse
- Utbygger må på forhånd ha avklart beløpets størrelse med den som administrerer finansieringsordningen i kommunen og legge dokumentasjonen ved byggesøknaden
- Byggesaksavdelingen har kun en kontrollfunksjon
- Plikten til å betale kostnadsbidrag gjelder unnsett hvor stor bruk eller nytte utbyggingsprosjektet har av infrastrukturen
- Plikten til å betale kostnadsbidrag bortfaller når all infrastruktur er fullfinansiert
- Faller en rammetillatelse bort, bortfaller også plikten til å betale kostnadsbidrag.
- Dersom tiltaket innstilles etter at det er gitt igangsettingstillatelse, skal tiltakshaveren bare få tilbakebetalt innbetalte kostnadsbidrag dersom kommunen etter en samlet vurdering finner det ubetenkelig
- En avtalt plikt til realopparbeidelse av infrastruktur faller bare bort så langt det er regulert i avtalen

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Overgangsordninger

- Det er ikke gitt overgangsbestemmelser til kapittel 12 A
- Se KDD uttalelse sak 26/1709-2 om infrastrukturtiltak som ikke er realisert, men som det er inngått utbyggingsavtaler om etter pbl. kapittel 17
- Dersom det er inngått utbyggingsavtaler innenfor hensynssonen når den blir etablert, må kommunen utelate infrastruktur fra bestemmelse etter 12 A-2 første ledd bokstav a, i den grad den er dekket av avtalen (ikke adgang til dobbelfinansering).
- En utbyggingsavtale kan ikke ensidig oppheves av en av partene, med mindre dette uttrykkelig framgår av avtalen.
- Frem til det er gitt igangsettingstillatelse for infrastruktur som er omfattet av en utbyggingsavtale, antar KDD at partene kan inngå avtale om å oppheve utbyggingsavtalen, hvis ikke en slik adgang allerede er avtalt. I så fall kan infrastrukturen i stedet tas med i bestemmelse til hensynssonen. Men hvis det allerede er innbetalt et bidrag til kommunen etter utbyggingsavtalen, må dette da tilbakebetales (ikke adgang til dobbeltfinansiering).
- Dersom utbyggingsavtalen gjelder en andel av infrastrukturen, kan de overskytende kostnadene til infrastrukturen som ikke blir dekket av avtalen tas med i ordningen med grunneierfinansiering.
- Kostnadsbidraget kan kun omfatte kostnader pådratt etter at hensynssonen ble kunngjort første gang.
- Infrastruktur som er fysisk etablert kan under ingen omstendigheter «overføres» til en ordning med finansiering etter kapittel 12 A.

Klage

Lenke: Informasjon om lovendringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova fra 1. juli 2025 - regjeringen.no

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Klage (1) – utgangspunkt

- De vanlige klagereglene gjelder for hensynssoner med krav om grunneierfinansiering
  - Det følger av § 11-15 tredje ledd at kommunestyrets vedtak om kommuneplan ikke kan påklages, men at kommunestyrets endelige vedtak om reguleringsplan kan påklages, jf. § 12-12 tredje ledd.
- Statsforvalteren er klageinstans i henhold til delegert fullmakt, og skal i utgangspunktet prøve alle sider av saken, jf. fvl. § 34 første ledd første punktum
- Kommunens lovanvendelse og saksbehandling skal alltid prøves
- Etter andre punktum gjelder at klageinstansen skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn
- Kommunens reguleringsmyndighet er i stor grad undergitt fritt forvaltningsskjønn, men det er en del unntak, særlig for fastsettingen av kostnadsbidragets størrelse m.m., jf. § 12 A-11
- Statsforvalteren kan innhente sakkyndig uttalelse som del av sin klagebehandling

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Klage (2) - unntak

- **Særreglene i § 1-9 andre ledd om byggesaksbehandlingen**

  «Det kan i byggesaken ikke klages på forhold som er avgjort i bindende reguleringsplan, ved dispensasjon eller i tidligere vedtak i byggesaken, og hvor klagefristen for disse vedtakene er utløpt. Dersom det finnes hensiktsmessig, kan klagen realitetsbehandles i stedet for å avvises.»

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
System og prinsipper

Klage (3) - unntak

- Særreglene i § 12 A-11

§ 12 A-11 *Klage*

Følgende avgjørelser etter dette kapittelet kan påklages:

a. beregningen av kostnadsbidragets størrelse og senere oppdateringer av kostnadsbidraget, og om dette er urimelig tyngende, jf. § 12 A-4, § 12 A-5 og § 12 A-6.

b. avslag på tilbakebetaling av kostnadsbidrag etter § 12 A-7 femte ledd.

§ 1-9 andre ledd gjelder tilsvarende for klager etter første ledd. Forhold etter første ledd bokstav a kan ikke påklages dersom de er endelig fastsatt i en overordnet plan og senere videreføres til en ny reguleringsplan uten endringer. Kostnadsbidragets størrelse skal bare prøves av klageinstansen én gang, men kan prøves på nytt hver gang det blir endret, jf. § 12 A-6 første ledd.

Avtaler kan ikke påklages.

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Klage (4)

– Fritt skjønn (eksempler)

- Fastsetting av hensynssonens plassering, dvs. størrelse og form
- Bestemmelser om varigheten av krav til grunneierfinansiering, rekkefølgekrav, kvalitet og standard på infrastrukturen mv.
- Den anslåtte størrelsen på «forventet antall kvadratmeter bruksareal (BRA) som kommunen finner sannsynlig at vil bli utbygd i den perioden betalingsforpliktelsen skal vare», jf. § 12 A-4 først ledd

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Klage (5)

– Rettsanvendelsesskjønn

- All utregning av kostnadsbidraget, dvs. hvilke kostnader som er tatt med ved utregningen av kostnadsbidragets størrelse, risikofaktorer som er vurdert og størrelsen på usikkerhetsfaktorer som er benyttet, bruken av byggekostnadsindekser mv.
- Senere periodevise oppdateringer, føringen av over- og underskudd fra foregående periode
- At kostnadene til infrastruktur utenfor hensynssonen står i forhold til den forventede bruken og nytten av tiltaket, jf. § 12 A-4 andre ledd
- Om det skal foretas tilbakebetaling av kostnadsbidrag etter § 12 A-7 femte ledd (ved bortfall av igangsettingstillatelse)
- Fastsettingen av kostnadsbidraget ved varige bruksendringer, midlertidige bruksendringer ut over to år og hovedombygging, jf. § 12 A-7 andre ledd
- Hva som er mindre endringer, jf. § 12 A-10 andre ledd

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Klage (7)

– § 12 A-7 andre ledd - bruksendring og hovedombygging

- «For varige bruksendringer, midlertidige bruksendringer ut over to år og hovedombygging skal det bare betales kostnadsbidrag så langt tiltaket kan føre til økt bruk eller nytte av infrastruktur som det er gitt bestemmelse om etter § 12 A-2 første ledd bokstav a.»
- «kan føre» - kommunen avgjør basert på et skjønn
- Rettsanvendelsesskjønn
- Risikerer at det blir en del klagesaker som ender hos statsforvalter

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

System og prinsipper

Klage (8) - kompetanse til å klagebehandlingen

- Statsforvalterne vil få krevende klagesaker
- De framgår av proposisjonen at statsforvalter skal tilføres ekstra midler til klagebehandlingen
- Kan bruke sakkyndig, f.eks. der den opprinnelige sakkyndige vurderingen er omstridt (må i så fall bekostes av statsforvalteren selv)
- Ny fvl § 21. Bruk av sakkyndige mv.
  (1) *«Forvaltningsorganet kan benytte sakkyndige, konsulenter og lignende i saksforberedelsen, men skal vurdere saken selvstendig før det treffer en avgjørelse.»*
- Alternativt: Returnere saken til kommunen og be om å få saken bedre opplyst

Tegneregler for henynssonen

Lenke: Informasjon om lovendringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova fra 1. juli 2025 - regjeringen.no

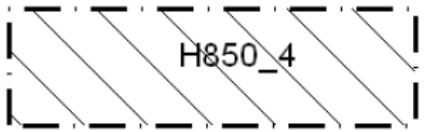
Tegneregler for hensynssoner etter kapittel 12 A

Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister

Del 2 – Spesifikasjon for tegneregler

Spesifikasjon fastsatt 01. juli 2025

Pkt. 2.5.2 – gjelder både kommuneplan og reguleringsplan

7 a. **Sone med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.**, jf. plan- og bygningsloven kapittel 12 A, kan angis som:			
– Krav om grunneierfinansiering av infrastruktur etter § 12 A-1 – Krav om flytting av infrastruktur for å frigjøre areal til utbyggingsformål etter § 12 A-13	850 860		KpGjennomføringSone og RpGjennomføringSone

Merverdiavgift og grunneierfinansiering

(foreløpige slides)

Lenke: Informasjon om lovendringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova fra 1. juli 2025 - regjeringen.no

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering

Merverdiavgift - hovedpunkter

- Grunnet avgiftens økonomiske betydning, og av forutberegnelighetshensyn, vil det være viktig at det på et tidlig tidspunkt avklares om kommunen vil medvirke til å avløfte merverdiavgiften på den kommunale infrastrukturen – kommunen skal derfor gi en bestemmelse om merverdiavgift for hensynssonen, jf § 12 A-2 første ledd bokstav h
- Bestemmelsene er styrende for hva som skal tas med i de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen - merverdiavgift som det ikke oppnås fradragsrett eller kompensasjon for skal medtas som en kostnad, jf 12 A-4, tredje ledd bokstav f
- Bestemmelsene innebærer ikke at kommunen har en plikt til å medvirke til at merverdiavgiften på etableringskostnadene for infrastrukturen avløftes
- Det bør av bestemmelsene om merverdiavgift fremgå hvilke ordninger kommunen eventuelt vil medvirke til anvendelse av, det vil si henholdsvis overføring av justeringsrett, overføring av justeringsplikt eller anvendelse av den såkalte «Valdres-modellen»/«anleggsbidragsmodellen»)
- Det bør av bestemmelse framgå hvilke vilkår som gjelder for at kommunen skal medvirke.
- Siden ordningen med grunneierfinansiering av infrastruktur ikke skal ha en skatte- og avgiftsliknende karakter, kan bestemmelsene ikke innebære noen form for inntekt for kommunen utover kostnadsdekningen, jf. § 12 A-4 tredje ledd bokstav c.
- Det er ikke fastsatt bestemmelser som regulerer rettigheter og plikter mellom kommunen og grunneier/utbygger for det tilfellet kommunen vedtar bestemmelser om at den vil bidra til å avløfte merverdiavgift – kommunen vil derfor selv måtte fastsette bestemmelser om dette. Det kan være naturlig å se hen til reguleringene for samarbeid om merverdiavgift i «Byggblankett 8447 Utbyggingsavtale mellom kommune og utbygger om utbygging til gjennomføring av en arealplan»

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
Merverdiavgift

– Punkt 5.5 - Departementets vurderinger

«Advokatforeningen savner en nærmere omtale av merverdispørsmålet … Departementet har valgt en løsning som går ut på at kommunen må gi en bestemmelse til hensynssonen etter lovforslaget § 12 A-2 første ledd bokstav h om merverdiavgift som er styrende for hva som skal tas med i de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen. Merverdiavgift som det ikke oppnås fradragsrett eller kompensasjon for skal medtas. Dette skal sikre en rettferdig ordning …» (min understrekn)

- § 12 A-2, første ledd bokstav h

«Kommunen kan i nødvendig utstrekning gi bestemmelser til hensynssoner etter § 12 A-1, som følger …

h. Det kan gis bestemmelse om merverdiavgift …»

- § 12 A-4, tredje ledd bokstav f

«Følgende skal inngå i beregningen av de samlede estimerte kostnadene etter første og andre ledd …

f. merverdiavgift som det ikke oppnås fradragsrett eller kompensasjon for….»

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
Merverdiavgift

– **Fra merknadene til § 12 A-2, første ledd bokstav h**

«… Ordlyden gir kommunen vid adgang til å vedta bestemmelse som er tilpasset behovet. Den åpner for at kommunen kan vedta bestemmelser om at den vil, eller ikke vil, bidra til å redusere eller unngå merverdiavgiftskostnader, ved etablering av infrastruktur…

Grunnet spørsmålets økonomiske betydning, og av forutberegnelighetshensyn, vil det for grunneiere og utbyggere være viktig at det på et tidlig tidspunkt avklares om kommunen eller fylkeskommunen vil medvirke til å avløfte merverdiavgiften på den kommunale infrastrukturen …

Det viktigste punktet i bestemmelsene om merverdiavgift vil være en avklaring av om kommunen vil medvirke til å redusere eller unngå avgiftsbelastningen på de kommunale infrastrukturtiltakene.

Bestemmelsen innebærer ikke at kommunen har en forpliktelse til å medvirke til at merverdiavgiften på etableringskostnadene for infrastrukturen løftes av. Det er likevel grunn til å fremheve at reduksjon av merverdiavgiftsbelastningen vil bedre de økonomiske rammevilkårene for realisering av planer innenfor hensynssonen …»

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
Merverdiavgift, forts

– Fra merknadene til § 12 A-2, første ledd bokstav h, forts

« … Av forutberegnelighetshensyn bør det også framgå av bestemmelsene om merverdiavgift for hensynssonen hvilke ordninger kommunen eventuelt vil medvirke til anvendelse av, det vil si henholdsvis overføring av justeringsrett, overføring av justeringsplikt eller anvendelse av den såkalte «Valdres-modellen» (i praksis også benevnt «anleggsbidragsmodellen»), jf. KS sin «Veileder til byggblankett for utbyggingsavtale».

Det bør av bestemmelse til hensynssonen om merverdiavgift dessuten framgå hvilke vilkår som gjelder for at kommunen skal medvirke. Slike vilkår vil for eksempel kunne være at kommunen skal ha dekket sine administrative kostnader ved å medvirke, og at grunneierne må stille sikkerhet til fordel for kommunen for eventuelle avgiftsfeil …

Siden ordningen med grunneierfinansiering av infrastruktur ikke skal ha en skatte- og avgiftsliknende karakter, kan bestemmelsene ikke innebære noen form for inntekt for kommunen utover kostnadsdekningen. Det vises i denne sammenhengen til at kommunen får dekket alle sine kostnader til arbeid med krav om grunneierfinansiering etter kapittel 12 A, jf. § 12 A-4 tredje ledd bokstav c …» (mine understrekn)

Hensynssone med krav til grunneierfinansiering
Merverdiavgift, forts

- Det er i lov eller forskrift ikke gitt bestemmelser som direkte regulerer rettigheter og plikter mellom kommunen, grunneiere og utbyggere for det tilfellet at kommunen vedtar bestemmelser om at den vil bidra til å redusere eller unngå merverdiavgiftskostnader ved etablering av infrastruktur
  – Konsekvensen er at kommunen selv vil måtte fastsette bestemmelser om dette.
- Ved reguleringen kan det være naturlig å se hen til reguleringene for samarbeid om merverdiavgift i «Byggblankett 8447 Utbyggingsavtale mellom kommune og utbygger om utbygging til gjennomføring av en arealplan»
  - Reguleringene har blitt utviklet av en komite med deltakelse fra blant andre KS, ulike kommuner og Kommunal- og distriktsdepartementet
- Kommunen vil ikke kunne beregne seg administrasjonskostnader som skal avregnes i forbindelse med momshåndteringen i den enkelte utbyggingssak. Slike kostnader skal tas med i de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen og inngå i kostnadsbidraget, jf. § 12 A-4 tredje ledd bokstav c.

Bestemmelser med hjemmel i § 12 A-2 første ledd bokstav h - eksempler

1. *«Kommunen vil ikke inngå avtaler med utbyggere om samarbeid for å avløfte merverdiavgift.»*
   - MVA skal da medtas som en kostnad ved beregningen av kostnadsbidraget.
2. *«Ved overtakelse av eiendomsrett til kommunal infrastruktur som opparbeides innenfor hensynssonen, vil kommunen inngå avtaler om overføring av justeringsrett og/eller justeringsplikt for merverdiavgift.»*
3. *«Ved opparbeidelse av infrastruktur som skal opparbeides innenfor hensynssonen, og som helt eller delvis skal bekostes av en utbygger, vil kommunen inngå avtaler om merverdiavgift ved anvendelse av «Valdresmodellen».»*
   - Dersom kommunen vedtar å samarbeide om å avløfte mva., vil den sakkyndige ha behov for å vite hvilken modell kommunen vil benytte, dvs. at det vil være behov for å bruke eksempel 2 eller 3.
4. *«Kommunen vil fastsette nærmere bestemmelser om vilkår for, og gjennomføring av, avtaler som nevnt i …»*
   - Bestemmelsen i eksempel 4 er bestemmelse som kommunen kan fastsette om blant annet risiko ved feil, ev. sikkerhetsstillelse, ev. BFU fra skatteetaten, oppgjørsbestemmelser etc. Dette er muligens ikke bestemmelser som den sakkyndige har behov for til sine beregninger, men som det likevel vil være viktig å formidle, slik at utbyggerne kan gjøre seg kjent med hva som venter dersom det inngås avtaler om mva., jf. § 12 A-9 første ledd bokstav e.

Takk for oppmerksomheten!

magnar.danielsen@kdd.dep.no