

NHO Byggenæringens arbeidsgruppe
Kommunal- og distriktsdepartementet

Dato: 14. mai 2025

Innspill fra RIF til forenklingstiltak for raskere plan- og byggesaksprosesser

Bakgrunn

RIF gir med dette innspill til arbeidsgruppen for raskere plan- og byggesaksprosesser, nedsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD).

To av de største planfaglige miljøene i Norge, våre medlemsbedrifter Norconsult og Asplan Viak, har bidratt til utforming av disse innspillene fra RIF.

Å sørge for tilstrekkelig boligproduksjon er et viktig hensyn i plan- og bygningsloven. Lang, og økende saksbehandlingstid i planprosesser bidrar til at boligproduksjonen stopper opp, og å løse denne utfordringen krever innsats og samarbeid fra alle aktuelle aktører i disse prosessene.

Tiltakene nevnt i dette brev vil kunne bedre, forenkle og effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen i Norge.

Vi har valgt ut 5 viktige tiltak:

- Administrasjonens og saksbehandlers mulighetsrom og myndighetsutøvelse.
- Krav til detaljnivå i detaljreguleringsplaner – dagens praksis i sentrale kommuner.
- Bruken av innsigelsesinstituttet fra sektormyndigheter og plan- og bygningsloven (PBL) §§ 5-4 og 5-5.
- Endring av reguleringsplan – PBL § 12-14.
- Tydeliggjøre kommunens rolle som samfunnsutvikler

Begrensede kommunale budsjetter slår inn i den kommunale egenplanleggingen (særsilt i planarbeid på områderegeringsnivå), og bidrar til å skyve problemstillingen og krav til utredninger ned til neste plannivå, dvs gjennomføringen av detaljreguleringsplan. Dette øker tidsbruken og gir direkte konsekvenser for saksbehandlingstiden i privat initierte detaljreguleringsplaner med bolig som arealformål.

Vi har videre erfart at lang tidsbruk i plan- og byggesaker ofte oppstår som følge av:

- **Ulik tolkning og persepsjon av overordnet plan** (kommuneplanens arealdel) der partene tolker planen hhv. innskrenkende (kommunen) og eiendomsutvikleren tolker den utvidende. Noe som fører til mange avklaringsrunder, alternative planforslag fra kommunens administrasjon og en avstand i hvordan partene forholder seg til plansaken.
- **Bruken av rekkefølgekrav i detaljreguleringsplaner** med urimelige økonomiske krav for utvikler (særsilt krav til infrastruktur uten direkte kobling til utbyggingsområdet). Der rekkefølgekravet er fremsatt uten gjennomført kalkulasjon på kostanden til oppføring. Rekkefølgekrav med høy infrastrukturkostnad medfører ofte at vedtatte detaljreguleringsplaner blir liggende i påvente av avklaringer. Årsaken kan være rettsprosesser, økonomiske forutsetninger for prosjektet som medfører utsettelse eller komplikasjoner i byggesaksbehandlingen, dispensasjoner og uenigheter mellom utbygger og kommune.
- **Bruken av alternative planforslag** fremmet av kommunens administrasjon. Gir ofte en mer kompleks saksbehandling og forlenger tidsbruken ved planbehandlingen. Samfunnsnyttene og ressursbruken ved en slik praksis må vurderes, da det virker mer hensiktsmessig å få til et bedre samarbeid om utforming av utbyggers planforslag. Ev. uenigheter kan synliggjøres når saken skal fremmes politisk.

Tiltak 1: Administrasjonens og saksbehandlers mulighetsrom og myndighetsutøvelse

Kommunene vil dra nytte av ytterligere presiseringer fra departementet om god praksis om når delegert myndighet burde benyttes og hvilke avgjørelser som direkte kan tas av saksbehandler og administrasjon.

Kort beskrivelse av tiltaket og hva det løser

Kommunen får både en mer effektiv administrasjon og saksbehandling ved bruken av delegert myndighet i plansaksbehandlingen. Både fra kommunestyret til planutvalget og fra planutvalget til administrasjonen. Innenfor rammene av forvaltningsloven § 35 og kommuneloven § 5-3 tredje ledd, blant annet gjennom PBL § 12-9: «kommunestyret kan delegere myndigheten til å fastsette planprogram i samsvar med kommunelovens regler» og PBL § 12-12 – *der kommunestyret kan delegere myndighet til å vedta mindre reguleringsplaner i samsvar med kommunelovens regler når planen er i samsvar med rammer i kommuneplanens arealdel og det er mindre enn fire år siden den ble vedtatt av kommunestyret.*

Et eksempel på dette er at administrasjonen fastsetter planprogram på delegert myndighet og ikke sender forslaget til planprogram til politisk behandling. Eller at saksbehandler i større grad har forhåndsavklarte rammer for sin saksbehandling og kan gjennomføre forhandlinger direkte med utvikler. I siste ledd betyr det at kommunen ikke gjennomfører politisk behandling av byggesøknader, men at avgjørelsen fattes av administrasjonen.

KDD har tidligere beskrevet behovet for effektive og involverende planprosesser for å sikre tilstrekkelig boligbygging og næringsutvikling, og for å legge til rette for det grønne skiftet i de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging.

Økt bevissthet og mindre justeringer i kommunal praksis og administrativ utførelse kan medføre raskere saksbehandling i planens innledende fase og spare tid. Det vil også medføre noe lavere politisk press i antall saker som skal gjennom kommunens øverste beslutningsorganer, samt at byråkratiet reduseres.

Når kan det gjennomføres?

- Tiltaket kan gjennomføres umiddelbart: Innenfor inneværende stortingsperiode (før valget i september).
- Tiltaket kan inkluderes i «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging på mellomlang sikt (2027- 2031).

Behov for lov- og/eller forskriftsendring?

Nei, det vil ikke være behov for lov- eller forskriftsendringer.

Konsekvenser

Forslaget er en bevisstgjøring rundt muligheten for bruk av delegert myndighet. Mer bruk av delegert myndighet kan gi mer effektive planprosesser da forslaget til planprogram og detaljreguleringsplan ikke trenger å vente på politisk behandling, men kan vedtas av administrasjonen i kommunen. I store og komplekse plansaker eller saker av prinsipiell karakter bør praksis fortsatt være at kommunen gjennomfører vedtakene i et høyere politisk organ og i tråd med de lovpålagte delegeringssperre ved eksempelvis planprogram for kommuneplan.

Saksbehandlers myndighet i plansaksbehandlingen er en kompleks diskusjon som administrativt også må sikres gjennom lokal praksis, medsaksbehandler (2 saksbehandlere tilknyttet saken) og interne administrative avgjørelser i kommunal myndighetsutøvelse. Det krever tilstrekkelige ressurser til lokale planavdelinger.

Tiltaket krever for øvrig at kommunene vektlegger sitt arbeid med å gi gode overordnede føringer i kommuneplan og områdereguleringsplaner, slik at arealpolitikken er avklart.

Tidligere forslag og utredninger knyttet til tiltaket

[Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/planlegging/planprogram/planprogram-2023-2027/id2807874)

Tiltak 2: Krav til detaljnivå i detaljreguleringsplaner

Det kan oppnås store tidsbesparelser ved å redusere detaljnivået i reguleringsplaner.

Kort beskrivelse av tiltaket og hva det løser

Noe av det som opptar store deler av saksbehandlingen og tidsbruken i reguleringsplanprosesser er kravene til detaljnivå i reguleringsplanforslagene. Erfaringen til kommunene i planbehandlingen, behovet for forutsigbarhet, kontroll, styring og eierskap, er alle faktorer som drar opp detaljningsnivået i planutarbeidelsen. Tendensen til krav om stadig økt detaljnivå i reguleringsplanforslag har vært klart stigende de siste 15 årene. En av konsekvensene ved et høyt detaljnivå i detaljreguleringsplaner er risiko for forsinkende og ressurskrevende reguleringsendringer og dispensasjonssøknader.

Når kan det gjennomføres?

Tiltaket kan gjennomføres umiddelbart eller på kort sikt (0-2 år). Gjennom departementets presiseringer og / eller justeringer av veiledere evt. forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften).

Behov for lov- og/eller forskriftsendring?

Dersom KDD finner behov for å endre kart- og planforskriften kreves forskriftsendring med basis i FOR-2009-06-26-861.

Konsekvenser

Tiltaket krever at departement, stat, kommune og utbygger jobber sammen med endringer av praksis over tid.

Reduksjon av detaljnivå kan gi følgende positive konsekvenser:

- Økt fleksibilitet for utbygger
- En mer robust plan = behov for færre dispensasjoner i forbindelse med byggesaksbehandling
- Raskere saksbehandling og redusert byråkrati
- Kostnadsreduksjon i planfasen

Samtidig må saksbehandlingen sørge for at et redusert detaljnivå ikke medfører:

- Reduksjon i kvalitet og oppfyllelse av kravene til detaljreguleringsplan
- Usikkerhet for kommunen / innbyggere eller særskilte grupper i samfunnet
- Forringet plankvalitet
- Uklarheter i de vedtatte juridiske plandokumentene

Utforming av både kommuneplan og reguleringsplan har svært vide rammer i loven, og det er bra, men gjør også at praksisen kan variere en hel del, og nå går utviklingen mot at «alt» skal avklares både på overordnet og detaljert nivå.

Tidligere forslag og utredninger knyttet til tiltaket

[:Undersøkelse av årsaker til høy tidsbruk i plansaker og forslag om mer effektive planprosesser - regjeringen.no](#)

Tiltak 3: Bruken av innsigelsesinstituttet - PBL §§ 5-4 og 5-5 og krav fra sektormyndigheter

Vi erfarer at en viktig årsak til lengre saksbehandlingstid i plansaker er innsigelser fra sektormyndigheter.

Kort beskrivelse av tiltaket og hva det løser

I pressområder og ved gjennomføring av komplekse plansaker vil innsigelser fra Statsforvalter, Statens vegvesen eller andre sektormyndigheter forlenge plansaksbehandlingen vesentlig. I plan- og bygningsloven § 5-4 er det oppsatt et vilkår om at innsigelse kun kan fremmes til *spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning*. I PBL § 5-5 er det definert en klar begrensning i adgangen for å fremme innsigelse: *Det kan ikke fremmes innsigelse mot forhold i plansak som det kunne ha vært fremmet innsigelse mot i forbindelse med en tidligere plan om samme forhold vedtatt i løpet av de ti foregående år.*

Disse to vilkårene for bruk av innsigelsesinstituttet i plansaker synes noen ganger glemt av sektormyndighetene. Det finnes eksempler på at de spørsmålene berørte myndigheter fremmer innsigelse til ikke er av *nasjonal eller vesentlig regional betydning*, og at innsigelsesinstituttet brukes til å ta omkamp på forhold som allerede er avklart gjennom tidligere vedtatte arealplaner.

Det savnes i tillegg at hensynet om tilstrekkelig boligbygging (PBL § 3-1 d) vektlegges av statlige og regionale myndigheter i større grad, og ikke overlates til kommuner å løse alene i samarbeid med utbyggere.

Tidlig dialog med sektormyndigheter og en høyere terskel for å fremme innsigelser vil kunne gi store tidsbesparelser i plansaker. Dette reduserer byråkrati, tidsbruk og gir raskere saksbehandling. Avklaringer og innspill tidlig i planprosessen gir redusert reguleringsrisiko og bedre samarbeid mellom kommune - stat - utbygger. Tidligere avklaringer av konflikter i plansaker og direkte dialog med sektormyndigheter kan også gi kostnadsreduksjoner.

Det å flytte de viktige diskusjonene fra detaljregulering til områderegulering og kommuneplan-nivå er et viktig tiltak. Et mer oppdatert overordnet planverk kan også bidra til færre innsigelser på detaljreguleringsplannivå.

Når kan det gjennomføres?

Større bruk av vilkår kan gjennomføres umiddelbart: Innenfor inneværende stortingsperiode (før valget i september).

Tiltak for å iverksette mere dynamiske kommuneplan-prosesser som vektlegger strategiske valg er igangsatt av KS, kommunesektorens organisasjon. Tett oppfølging og implementering av forslag fra dette arbeidet blir viktig for kommunene fremover.

Behov for lov- og/eller forskriftsendring?

Det er ikke behov for lovendringer.

Konsekvenser

Det foreslås i prinsippet mindre justeringer og praksisendringer hos sektormyndighetene for å gi mer forutsigbare planprosesser og en mer forutsigbar saksbehandling. Tidsbruken kan forflytte seg fra lengre ned i planhierarkiet fra diskusjoner på område- og kommuneplannivå. Ressursmessig kan dette medføre økt bruk av administrative kapasiteter hos sektormyndighetene og kommune på overordnet nivå, som de får igjen senere ved raskere gjennomføring av detaljreguleringsplaner.

Tidligere forslag og utredninger knyttet til tiltaket

-: [Undersøkelse av årsaker til høy tidsbruk i plansaker og forslag om mer effektive planprosesser - regjeringen.no](https://undersokelse.rii.no/undersokelse-av-arsaker-til-hoy-tidsbruk-i-plansaker-og-forslag-om-mer-effektive-planprosesser-regjeringen.no)

Tiltak 4: Endring av reguleringsplan (PBL § 12-14 - endring og oppheving av reguleringsplan)

Sikre at flere endringer av reguleringsplaner kan gjennomføres med forenklet prosess (andre til fjerde ledd), i stedet for full planprosess (første ledd).

Kort beskrivelse av tiltaket og hva det løser

Vi erfarer at et marginalt antall detaljreguleringsplaner blir endret gjennom PBL § 12-14. De innledende vurderingene som gjennomføres i kommunen ved eksempelvis gjennomføring av planforhåndskonferanser eller direkte dialog med utbyggere, peker ofte i retning av ny regulering med en full reguleringsprosess i stedet for reguleringsendring etter forenklet prosess. Dersom flere saker kan gjennomføres enten gjennom byggesak (på eksisterende plangrunnlag), eller som en reguleringsendring etter forenklet prosess, vil dette kunne redusere tidsbruk og ressursbruk hos både kommune, stat og private utbyggere.

Når kan det gjennomføres?

Tiltaket kan gjennomføres på kort sikt: 0-2 år.

Behov for lov- og/eller forskriftsendring?

Behovet for lov eller forskriftsendring omfatter en liberalisering av unntaket i PBL § 12-14, 2. ledd.

Konsekvenser

Det er en balansegang mellom når kravet til ordinær reguleringsprosess skal gjennomføres og om eksisterende reguleringsplan kan gjennomgå en endring med forenklet prosess. Konsekvenser ved utstrakt bruk av endring av eksisterende detaljreguleringsplan eller gjennom dispensasjonsinstituttet vil være at flere kommuner kan gå glipp av utbyggingsbidrag gjennom nye utbyggingsavtaler eller gjennomføring av rekkefølgekrav. Fordelen ved å bruke større deler av plan- og bygningsloven vil være kortere saksbehandlingstid og ressursbesparelser hos stat, fylke, kommune og utvikler.

Tidligere forslag og utredninger knyttet til tiltaket

Tolkningsuttalelse – 07.10.2024 – KDD - § 12-14 – Endring av reguleringsplan etter forenklet prosess / Statsforvalteren i Innlandet med ref. 24/1155 (KDD). [§ 12-14 - Endring av reguleringsplan etter forenklet prosess - regjeringen.no](#)

Tiltak 5: Tydeliggjøre kommunens rolle som samfunnsutvikler

Kort beskrivelse av tiltaket og hva det løser

Ansvar for boligproduksjonen i Norges i tråd med PBL § 3-1-d er i stor grad overlagt til kommunen og utføres av kommuner og privat sektor. Det er i liten grad et hensyn som vektlegges i regionale og statlige etaters vurdering når de gir sine innspill og vurderer om de skal reise innsigelse til en plan. Det å sørge for tilstrekkelig boligproduksjon må i større grad bli et **felles ansvar**, noe aktørene jobber mot i fellesskap, og også en del av avveiningene hos f.eks. fylkeskommune og statsforvalter.

Tiltak for bedre samhandling og økt tillit er:

- Tydeliggjøre kommunens rolle som samfunnsutvikler og ansvar for å legge til rette for tilstrekkelig boligbygging i videre veiledning og dialog.
- En mer løpende dialog mellom kommune og utbyggere om tema og rammebetingelse kan bidra til bedre kunnskapsgrunnlag, samt bedre tillit og rolleforståelse aktørene mellom.
- Tilstrekkelig boligbygging kan i større grad settes på dagsorden som et hensyn som kommuner og andre offentlige myndigheter har ansvar for sammen med boligbransjen.
- I områder som er under utvikling bør kommunene sette seg i førersetet og sørge for god og løpende kontakt mellom kommune og utbyggere. En tydelig avstemming av forventninger tidlig i prosessen er avgjørende.
- Et større fokus på samhandling og tillit som tema på nasjonale og regionale fagsamlinger kan bidra til å løfte problematikken, og få diskusjonen om utfordringer og løsninger «ut i åpent lende».

Når kan det gjennomføres?

Tiltaket kan gjennomføres på kort sikt: 0-2 år.

Behov for lov- og/eller forskriftsendring?

Det er ikke behov for lovendringer.

Konsekvenser

Tiltak som tydeliggjøring av ansvar og økt fokus krever i første rekke tydelig kommunikasjon og retningslinjer samt arenaer for å bygge samhandling og tillit mellom kommunene og utbyggere.

Tidligere forslag og utredninger knyttet til tiltaket

-.[Undersøkelse av årsaker til høy tidsbruk i plansaker og forslag om mer effektive planprosesser - regjeringen.no](#)

Med vennlig hilsen

Ari Soilammi

Utviklingssjef

Rådgivende Ingeniørers Forening RIF