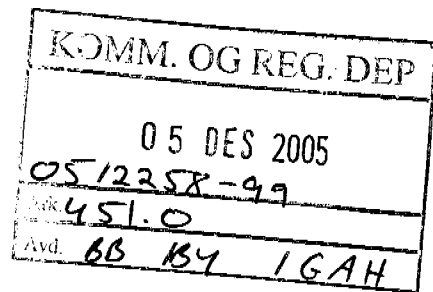




DET KONGELIGE  
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT



Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0030 OSLO

02 DES. 2005

Deres ref  
05/2258-1 GAH

Vår ref  
200500704 /MG

Dato

## Høring NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II

Det vises til udatert ekspedisjon, mottatt her den 18. juli 2005, vedrørende ovenstående, samt til telefonsamtale med Gaute Hanssen den 30. november 2005, der det bl.a. ble gitt samtykke til å fremsende Fiskeri- og kystdepartementets merknader en dag etter fristen, som var 1. desember 2005.

### Forslaget § 1-2 Lovens saklige virkeområde

Saklig virkeområde foreslås fastsatt slik: *"Loven gjelder samfunnsplanlegging, planlegging for forvaltning av arealer og andre fysiske ressurser, og offentlig og privat planlegging. Loven gjelder også oppføring, endring, endret bruk av andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og deling av eiendom".*

Det fremgår av utvalgets kommentarer, utredningens side 489, at vedtak etter plan- og bygningsloven ikke skal kunne erstatte vedtak og/eller tillatelser gitt i medhold av sektorlovgivningen. Dette følger også av de enkelte sektorlover, og er en viktig presisering. Det bør vurderes å tydeliggjøre dette i lovteksten, eksempelvis slik: *"Planvedtak gitt i medhold av denne loven kan ikke erstatte tillatelser som kreves etter sektorlover."*

Utvalget ønsker å se nærmere på om det kan være aktuelt å overføre eller inkorporere deler av saksbehandlingen som i dag finnes i særlovgivningen til plan- og bygningsloven. Utvalget foreslår å vurdere kompetanseoverføring fra blant annet akvakulturloven til plan- og bygningsloven. Utvalget fremmer ingen konkrete forslag for hvordan dette kan gjøres, men foreslår at det nedsettes en bredt sammensatt gruppe hvor særlovsmyndighetene er representert. I dette arbeidet må fiskeri- og

kystforvaltningen delta.

Begrunnelsen for forslaget om å nedsette et bredt sammensatt utvalg for å vurdere overføring fra sektorlovgivningen til plan- og bygningsloven fremstår som uklar. Etter vår vurdering bør rolle- og oppgavefordeling under enhver omstendighet vurderes på et bredere grunnlag enn en ensidig overføring av kompetanse til planmyndighetene. Det sentrale spørsmål når det gjelder slik fordeling er effektiv, rasjonell og brukerorientert forvaltning og det er fra dette ståsted man bør utvikle løsninger. Kompetanseoverføringer er ikke et mål i seg selv, men bør eventuelt vurderes som ett av flere virkemidler for å utvikle en moderne forvaltning.

### **Forslaget § 1-3 Lovens geografiske virkeområde**

Det fremgår av mandatet at utvalget skal vurdere hvorvidt reglene for virkeområde i sjø er tilstrekkelige og hensiktsmessige, for eksempel i forhold til undersjøiske tiltak eller tiltak som er festet til havbunnen, også av midlertidig karakter.

Utvalget slutter seg til Planlovutvalgets forslag om en utvidelse av virkeområdet med en nautisk mil. Som begrunnelse har utvalget blant annet vist til anvendelsesområdet for EU's rammedirektiv for vann, som har tilsvarende anvendelsesområde. Dette direktivet skal gjennomføres i Norge blant annet gjennom bruk av planleggingen etter plan- og bygningsloven. Etter Planlovutvalgets vurdering vil det kunne bli komplisert å ha forskjellige virkeområde for loven avhengig av om vedkommende spørsmål faller inn under virkeområdet for vannressursdirektivet eller ikke.

Utvalget slutter seg også til Planlovutvalgets forslag om å åpne for at Kongen kan utvide eller innskrenke virkeområdet i sjø. Forslaget ble begrunnet i at det kan være behov for dette i tilfeller hvor det er en nær sammenheng mellom næringsmessige behov og/eller vernebehov for å se forskjellige oppgaver i sammenheng over kommunegrensen samt at virkeområdet bør kunne utvides når det er nødvendig for å få til gode helhetsløsninger i kystsoneplanleggingen.

Fiskeri- og kystdepartementet uttalte seg slik til spørsmålet om geografisk virkeområde ved høringen av *NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II*:

*"Fiskeridepartementet mener at dagens avgrensning i liten grad er en hindring for å klarlegge fiskeriinteresser i sjøområdene. Interessekonfliktene oppstår først og fremst i områdene nær land. I enkelte områder der grunnlinjen går nær land, kan det imidlertid være en fordel gjennom planlegging å kunne klarlegge interessene noe lenger ut.*

*Forslaget om å utvide lovens virkeområde endrer imidlertid ikke regelen om at kommunegrensen går til grunnlinjen, og kommunens planmyndighet strekkes i utgangspunktet heller ikke utenfor grunnlinjen. Dette fremgår av lovutkastets § 14-2 og presiseres i innstillingen på side 244 flg. Der det er reelt behov for å trekke opp*

*retningslinjer for bruk av sjøområder utenfor grunnlinjen, går utvalget inn for at den kommunale planen i nødvendig utstrekning må kombineres med statlige planvedtak.*

*Fiskeridepartementet er enig i denne, etter vår mening nødvendige, presiseringen. Arealkonfliktene utenfor grunnlinjen vil normalt være mindre enn nær land og behovet for detaljert planlegging tilsvarende mindre. Ved planlegging utenfor grunnlinjen vil kommunenes ansvar trekkes langt utover deres tradisjonelle ansvarsområde for arealplanlegging. Etter vår oppfatning bør presiseringen av kommunenes vedtakskompetanse i forhold til lovens geografiske virkeområde komme tydeligere frem i lovteksten, enten ved en henvisning til § 14-2 eller ved at lovteksten omformuleres”.*

#### **Forslaget § 12-5 Felles prosess plan- og byggesak**

En felles plan- og byggesaksprosess vil sannsynligvis kunne gi besparelser både i tid og ressursbruk, og forenkle saksbehandlingsprosessen i mange av Kystverkets utbyggingstiltak. Ved å prioritere ressursbruk tidlig i prosessen, under utarbeidelse av et utredningsprogram, vil selve saksbehandlingen kunne bli mer effektiv og forutsigbar.

#### **Forslaget § 20-4 Unntak fra krav om søknadsplikt for visse tiltak som behandles etter annet lovverk og hemmelige militære anlegg.**

Forslagets første ledd bygger på unntak som er regulert ved *forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK) § 7*. Vi forutsetter at unntaket fastsatt i SAK § 7 e) om unntak for *flytende oppdrettsanlegg i sjø konsesjonsbehandlet etter lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk skalldyr mv.* videreføres. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at fra 1. januar 2006 erstattes fiskeoppdrettsloven med lov om akvakultur av 17. juni 2005 Nr. 79. Fiskeri- og kystdepartementet støtter utvalgets konklusjon om at det er hensiktsmessig å tydeliggjøre i lovteksten hva som er begrunnelsen for disse unntakene, nemlig å hindre dobbeltbehandling av saker som behandles tilfredsstillende etter annet lovverk.

Forslagets § 20-4 unntar de aktuelle tiltakene fra søknadsplikten, mens den gjeldende bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 93 andre ledd i utgangspunktet unntar tiltakene fra alle bestemmelsene i kapittel XVI, om saksbehandling ansvar og kontroll. Dette utgangspunktet modifiseres imidlertid ved § 93, andre ledd siste punktum, som fastsetter: *”Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som er unntatt likevel utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.”* SAK § 7 har overskriften *”Unntak fra krav om saksbehandling, ansvar og kontroll for visse tiltak som behandles etter annet regelverk”*. Bestemmelsens første ledd fastsetter hvilke kapitler i plan- og bygningsloven de aktuelle tiltak er unntatt fra. Videre blir det fastsatt hvilke bestemmelser som likevel skal gjelde, så langt de passer. Bestemmelsen i forslaget § 20-4 første ledd siste punktum inneholder en forskriftshjemmel som gir Departementet mulighet til å bestemme *”i hvilken utstrekning plan- og bygningslovens materielle bestemmelser gjelder”*. Vi antar dermed at konkretiseringen av unntaket til søknadsplikten, reelt ikke vil medføre store materielle endringer.

Videre viser vi til at det er *flytende oppdrettsanlegg i sjø* som er *konsesjonsbehandlet*, som er unntatt fra byggesaksbehandling etter SAK § 7. I veiledning til SAK-forskriften § 7 e) fremgår det at *bygning som inngår i oppdrettsanlegg* likevel ikke er unntatt. Veilederen sier: *"For bygning vil byggesaksreglene gjelde fullt ut, d.v.s. både om søknad, ansvar og kontroll og øvrige byggeregler."* Det kan her stilles spørsmål ved om formuleringen *"bygning som inngår i slikt anlegg"* utelukkende sikter til bygning som står på land, eller om en eventuell forflåte eller driftsbygning lokalisert på sjøen også er omfattet? Dette burde fremkommet klarere i de aktuelle lov- og forskriftsbestemmelsene, og ikke utelukkende som en bemerkning i en veileder. Vi viser her videre til at forflåte av Fiskeridirektoratet anses omfattet av krav til dugelighetsbevis etter forskrift om teknisk standard for anlegg som nyttes i oppdrettsvirksomhet § 12 (FOR-2003-12-11- nr. 1490, forkortes NYTEK-forskriften). Forutsetningen er at det må være fysisk forbindelse mellom flåten og resten av anlegget, eller så kort avstand mellom flåte og anlegg at det kan medføre fare for skade og rømning av fisk i tilfelle av svikt ved forflåten.

**Forslaget § 21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt**  
Bestemmelsen gjelder kommunens behandling av søknader. Da unntaket for flytende oppdrettsanlegg i sjø antas videreført, jf. ovenfor, vil bestemmelsen for fiskeriforvaltningens ansvarsområde være aktuell ved landbaserte oppdrettsanlegg. Bestemmelsen gir kommunen en hjemmel til å avvise søknaden inntil det foreligger tillatelse som kreves fra annen myndighet. Kommunen kan videre vente med å avgjøre saken, og kan selv forelegge saken for andre myndigheter.

Andre ledd fastsetter at andre myndigheter innen 4 uker fra den kommunale foreleggelse må fatte avgjørelse eller avgi uttalelse, men at kommunen i særlige tilfeller kan forlenge denne fristen på anmodning.

I denne sammenheng vises til akvakulturloven, som vil tre i kraft fra 1. januar 2006. Akvakulturloven § 8 inneholder en bestemmelse om *"samordning i saker om etablering av akvakultur"*. Bestemmelsen fastslår at plan- og bygningsmyndighetene samt de respektive sektormyndigheter for vedtak om tillatelse til å drive akvakultur *"plikter å foreta en effektiv og samordnet søknadsbehandling"*. Vi forutsetter at denne plikten til effektivitet og samordning blir fulgt opp i kommunenes praktisering av bestemmelsen i forslaget § 21-5. Videre vises til at Fiskeri- og kystdepartementet vil ha et særlig ansvar for å lede og koordinere samordningen i saker som gjelder tillatelse til akvakultur, se Ot.prp. nr. 61 (2004-2005), merknader til § 8 på side 62.

#### **Forslaget § 21-10 Dispensasjon**

I første ledd andre punktum foreslås det en innstramming i adgangen til å gi dispensasjon, *"dispensasjon kan bare gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, og fordelene ved å gi dispensasjonen anses for å være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering"*. Vi legger til grunn at dette innebærer at kommunens faste utvalg for plansaker i vedtak om dispensasjon fra arealplan, skal ta stilling til hvilke hensyn som ligger bak arealkategoriseringen. Videre

legges til grunn at dispensasjon vil være utelukket dersom dette vil innebære at hensyn som lå til grunn for arealkategoriseringen blir vesentlig tilsidesatt. Bestemmelsen stiller i forslaget også vilkår om at fordelene med å gi dispensasjon må være klart større enn ulempe etter en samlet vurdering. Slik vi forstår bestemmelsen skal det her foretas en objektiv vurdering i form av en avveining mellom fordeler og ulemper ved dispensasjon. Også denne vurderingen vil ligge til det faste utvalget for plansaker, og skal gjøres rede for i et eventuelt vedtak om dispensasjon.

En innstramming i adgangen til å gi dispensasjon vil gjøre arealplanen til et fastere og mer forutberegnlig styringsverktøy. Dette er i utgangspunktet positivt. Forutsetningen for at en slik innstramming skal fungere etter forutsetningene er imidlertid at det stilles strenge krav til grundig og omfattende saksbehandling ved selve utarbeidelsen av arealplanen. Videre må det kreves en regelmessig rullering av denne, for å muliggjøre en dynamisk utvikling.

#### **Forslaget § 21-7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister**

Klare tidsfrister gir en mer forutsigbar plan- og byggesaksprosess. For at tidsfristene skal være reelle er det viktig at bygningsmyndighetene tidlig formidler hvilke særskilte krav som stilles til søknadsgrunnlaget. Det bør også vurderes sanksjoner for oversittelse av de fastsatte saksbehandlingsfristene, for eksempel i form av reduksjon eller bortfall av saksbehandlingsgebyret.

#### **Forslaget § 22-1 Godkjenning av foretak**

Fjerning av den lokale godkjenningsordningen for foretak er en klar forbedring av godkjenningsordningen. Dette gjør også utvelgelseskriteriene i anskaffelsesprosessen for tjenester i bygge- og anleggsarbeider klarere.

#### **Forslaget § 30-2 Bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe**

Bestemmelsens første ledd andre punktum fastslår: *"Kommunen kan for slike bygninger stille de særskilte krav som finnes påkrevd utover det som følger av bestemmelsene i denne lov eller forskrift"*. Vi stiller spørsmål ved rekkevidden av denne bestemmelsen, da det følger av legalitetsprinsippet at kommunen må ha klar hjemmel i lov for særskilte krav som medfører inngrep i borgernes rettssfære. Etter ordlyden gir bestemmelsen tilsynelatende en vid hjemmel for kommunen til å *stille særskilte krav* for bygning eller virksomhet som *antas å medføre fare eller særlig ulempe*. Vi ser at bestemmelsen er en videreføring av gjeldende plan- og bygningslov § 80, og stiller spørsmål ved om det bør vurderes en revisjon/presisering av ordlyden, slik at hjemmelsgrunnlag og skjønnsstema for eventuelle pålegg etter bestemmelsen fremkommer. En konkretisering av hva som ligger i *"særlig ulempe"*, ved eksemplifisering i forarbeidene til bestemmelsen, vil også bidra til bedre rettssikkerhet.

Videre skal bestemmelsen ikke komme til anvendelse dersom fare eller ulempe er forårsaket av *forurensning eller avfall*. Det kan her være hensiktsmessig med en eksemplifisering av hvilke tilfeller av *"særlig ulempe"* som ikke vil gå inn under dette

unntaket, da definisjonen av forurensning etter forurensningsloven § 6 er svært vid, og en avgrensning mot begrepet "særlig ulempe" vil således lett bli aktuell.

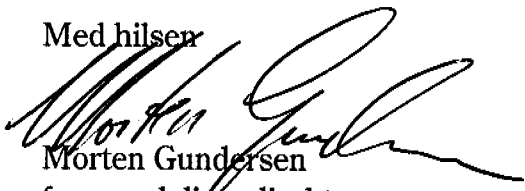
### **Forslaget § 38-1 Gebyr**

Av bestemmelsens 1. ledd fremgår at kommunen kan beregne gebyr for arbeid som det etter loven påligger kommunen å utføre. Gebyret skal ikke *overstige "kommunens nødvendige kostnader på sektoren"*. Av 2. ledd fremgår videre at kommunen kan kreve gebyr for behandling av klage. Gebyr etter 1. ledd fastsettes av kommunen selv, mens gebyr for klagebehandling skal fastsettes ved forskrift gitt av departementet.

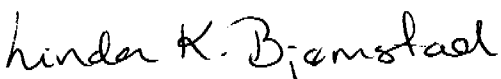
Erfaringsmessig har kommunale gebyrsatser vist seg å øke sterkt gjennom flere år. Etter Fiskeri- og kystdepartementets oppfatning bør det vurderes å stille strengere krav til dokumentasjon for gebyrsatsene, eventuelt også etablere en ordning der gebyrsatsene godkjennes av departementet.

Fiskeri- og kystdepartementet ser behovet for å kunne dekke inn kommunens utgifter ved å gebyrlegge tjenester som tiltakshavere nyter godt av, eksempelvis behandling av planforslag diverse søknader om tillatelser. Det kan også være grunnlag for å gebyrlegge tiltakshaveres klager over vedtak som går dem i mot. Departementet er imidlertid mer betenkt over å gebyrlegge utenforstående tredjeparters bruk av den rett de har til å klage over vedtak/tiltak som de opplever som belastende og heller har noen fordeler av. Det vises i denne forbindelse til at klageretten allerede er vesentlig begrenset i forhold til tidligere gjennom lovens materielle regler.

Med hilsen



Morten Gundersen  
fung. avdelingsdirektør



Linda K Bjørnstad  
rådgiver

Kopi:  
Fiskeridirektoratet  
Kystdirektoratet