



Jernbaneverket

VEDLEGG

05/2258-132

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: VS	S.BEH.: BO
06 DES. 2005	
S.NR.: 05, 1282 - 8	AVSKREVET:
ARKIVKODE: 008.3	

Besøksadresse:
Stortorget 7

Postadresse:
Postboks 4350
NO-2308 Hamar

Telefon:
22 45 51 00

Telefaks:
22 45 50 90

Sentralbord
Jernbaneverket:
22 45 50 00

Reg. nr:
NO 971 033 533 MVA

Bankgiro:
7694.05.02191

www.jernbaneverket.no

Henvendelse til: Bernt Amund Skarholt
Tlf.: 22 45 51 31
Faks: 22 45 50 90
E-post: skbe@jbnv.no

Dato: 05.12.2005
Saksref.: 05/03869 SI 008
Deres ref.: 05/1282- BO
Vedlegg:

NOU 2005:12 - Mer effektiv bygningslovgivning II Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag - høringsuttalelse

1. Innledning.

Jernbaneverket ser positivt på at det gjennom NOU 2005:12 er foretatt en bred gjennomgang av plan- og bygningslovens bestemmelser med formål om forenkling. Dette da gjeldende bestemmelser til dels uoversiktlig, og vanskelig tilgjengelig. De ulike forslag til endringer vil kunne representere en forenkling av regelverket, og en klargjøring av ansvarsforholdene.

2. Generelle merknader til forslagene.

2.1. Innledning

Jernbaneverket stiller seg positivt til utvalgets forslag om at vedtektshjemlene bør oppheves og at normer som fremgår her isteden bør fremgå av forskrift eller plan. Videre er vi enig i forslaget om en formålsbestemmelse, som synliggjør spesifikke hovedformål med plan- og bygningsloven. Når det gjelder forslaget om en klargjøring av bygningsmyndighetens koordineringsansvar i forhold til andre myndigheter, ser vi behovet for dette, da dagens regelverk er uklart. Vedrørende utvalgets forslag om en tidsfrist på 16 uker for kommunens behandling av søknader som innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget, støtter vi dette. Dette gir forutberegnelighet for søkeren, en unngår nedprioritering i forhold til saker med tidsfrist og legger et generelt press på de berørte myndigheter. Når det gjelder utvalgets oppfatning om at kommunens tilsyn ikke fungerer tilfredsstillende, deler vi denne oppfatningen. Vi støtter derfor forslaget om at kommunes tilsynsplikt lovfestes.

2.2. Nærmere om de enkelte forslag til endringer.

Jernbaneverket ser positivt på at det som en konsekvens av lovgjennomgangen er søkt å fremme forslag til en mer helhetlig struktur da dagens bestemmelser er noe



uoversiktlige og vanskelig tilgjengelig. Dette også av hensyn til at det har skjedd en betydelig utvikling siden loven først ble innført, med relasjon til teknisk utvikling, nye krav i spesiallover, og ikke minst et større samarbeid mellom offentlig og privat sektor i byggeprosjekter. Videre har økt urbanisering/tetthet spesielt i bystrøk resultert i økt behov/press mot utvikling av ubebygde eiendom som igjen vanskeliggjør Jernbaneverkets forvaltning av ubebygde eiendom/potensielle arealer ment som reserve for dekke fremtidige behov innenfor kollektivtransport. Det er derfor viktig at foreslåtte endringer i loven fanger opp hvordan myndighetene ønsker at utvikling og forvaltning av ressursene skal foregå.

Rettslige normer, kapittel 5.

Jernbaneverket støtter utvalgets forslag om at vedtektshjemmelen oppheves. Dette vil bidra til et mer oversiktlig lovverk.

Lovstruktur, kapittel 6.

Jernbaneverket har ingen innvendinger til foreslåtte lovstruktur.

Lovens formål, kapittel 7.

Jernbaneverket er enig i at det bør være en felles formålsbestemmelse i den innledende del av loven hvor sentrale formål må fremgå av hensyn til klarhet og forutsigbarhet.

Forholdet til andre lover og ulovfestet rett, kapittel 9

Jernbaneverket eier og forvalter infrastrukturen knyttet til det nasjonale jernbanenettet. Der hvor en grunneier ønsker å utvikle sin eiendom, kan Jernbaneverket ha partstatus både som alminnelig nabo, og som statlig forvaltningsorgan. Jernbaneverket forvalter jernbaneloven hvor det av § 10 bl. a. fremgår at det er forbudt uten etter avtale med kjøreveiens eier å oppføre bygning eller annen installasjon, foreta utgraving eller oppfylling innen 30 m regnet fra nærmeste spors midtlinje, dersom ikke annet følger av reguleringsplan. I praksis innebærer denne regelen at tiltakshaver må søke Jernbaneverkets om tillatelse dersom byggegrensen mot jernbanen ikke er bestemt i reguleringsplan. Jernbaneverket har fullmakt til å samtykke eller avslå søknaden. Saksbehandlingen skal skje etter forvaltningslovens regler, og resultere i et enkeltvedtak. Tiltakshaver har adgang til å påklage Jernbaneverkets avgjørelse. Klageinstans er Samferdselsdepartementet. I praksis er det to grunnlag som kan gi avslag på en søknad:

- At tiltaket innebærer en økt sikkerhetsrisiko for jernbanen.
- At jernbanen selv har planer om utvidelse.

Bestemmelser er en videreføring av jernbaneloven av 1850. Ved endringen av jernbaneloven i 1993 fikk denne bestemmelsen tilnærmet samme innhold som i vegloven § 29. Årsaken til dette er at hensynene oftest er sammenfallende. Både veg- og jernbanemyndighetene gis således adgang til å avslå tiltak som innebærer økt sikkerhetsrisiko eller er i strid med egne utbyggingsplaner.

Jernbaneverket opplever ofte at mange tiltakshaverer ikke kjenner til denne bestemmelsen. Konsekvensen er at Jernbaneverket ofte ikke blir kjent med tiltaket før bygging iversettes. Reglene om at naboer og statlige myndigheter skal varsles,



fanger heller ikke opp problemet.

I flere tilfeller har vi også erfart at heller ikke kommuner kjenner til jernbanelovens § 10. Dette selv om Jernbaneverket har utarbeidet brosjyre og annet informasjonsmateriale som vi jevnlig har distribuert til kommunene. Der hvor det oppdages at anleggsvirksomhet som mangler nødvendig tillatelse fra Jernbaneverket er igangsatt, er dagens regelverk ikke effektivt nok. I noen tilfeller har byggeprosjektene kommet så langt at vi har erfart at bygningsmyndighetene er lite villige til å bistå. Jernbaneverket har i enkelte tilfeller vært nødt til å ta initiativ overfor namsmyndigheten, eller true med dette for å oppnå midlertidig stans. Denne fremgangsmåten er til dels ganske dramatisk og ressurskrevende. I de aller fleste tilfellene ender man opp med å gi etterfølgende tillatelse fordi andre samfunnsmessige hensyn tilsier dette. Dette innebærer at Jernbaneverket blir utsatt for stort press for å gi sitt samtykke til byggeprosjekter som i utgangspunktet er godkjent av kommunale myndigheter, men i konflikt med jernbanens interesser.

Jernbaneverket krever derfor overfor lovgiver om at vi i likhet med vegmyndighetene eksplisitt blir nevnt i forskriften over myndigheter hvor særskilt tillatelse må innhentes. I praksis viser det seg at mange tiltakshavere ikke søker tillatelse, noe som senere representerer problemer, og unødvendig ressursbruk for Jernbaneverket. Kommunale plan- og bygningsmyndigheter bør være de nærmeste til å kjenne regelverket da jernbanen går igjennom svært mange av landets kommuner samt at det i flere kommuner pågår et samarbeid knyttet til offentlige planer. De kommunale myndigheter må derfor bli pålagt et selvstendig ansvar for å påse at tillatelse er innhentet av særmyndighetene. Med en slik bestemmelse vil representere ressursbesparelse for alle.

Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader, kapittel 12.

Jernbaneverket er enig i at en karanteneordning ikke bør innføres. Avvik fra offentlige planer kan i det enkelte tilfelle være samfunnsmessig nødvendig, og på sikt kostnadsbesparende. Nødvendig endringer bør ikke hindres av en karantene.

Dispensasjon, plan- og bygningslovens § 7, kapittel 14.

Jernbaneverket slutter til forslaget om at dispensasjonsreglene i utgangspunktet bør opprettholdes.

Ansvar og kontroll, kapittel 15.

Jernbaneverket slutter seg til utvalgets forslag om nye bestemmelser om ansvar, men er i utgangspunktet ikke enig i dagens system med privatisert kontroll. Prinsipielt bør dette ansvar ligge hos den myndighet som er tilordnet loven.

Ulovlighetsoppfølging, kapittel 18.

Jernbaneverket slutter seg til utvalgets forslag om myndighetenes plikt til å forfølge ulovligheter. Hvor myndighetene er satt til å påse at lovens bestemmelser følges, er det en fordel både for den enkelte og samfunnet, at man kan stole på at det reageres når ulovligheter oppdages.



Justering av eiendomsgrenser, kapittel 26.

Jernbaneverket deler utvalgets erfaring med at ekspropriasjonsprosessen er både ressurskrevende og tar lang tid, spesielt dersom vedtaket også blir påklagd. Jernbaneverket har i dag fullmakt til å fatte vedtak om ekspropriasjon. Klageinstans er Samferdselsdepartementet.

Ofte har man knapt med tid i grunnervvssaker fordi midler til denne prosessen bevilges sammen med selve utbyggingsprosjektet og når midler først blir tildelt, haster det med å få gjennomført prosjektet. Klimaforholdene på flere strekninger innebærer også at enkelte anleggsarbeider kun kan utføres i et begrenset tidsrom av året.

Jernbaneverket har erfart at enkelte grunneiere er klar over vårt tidspress, og søker derfor i en forhandlingssituasjon å bruke ekspropriasjonsprosessen som en trussel for å presse erstatningen opp ved frivillig avståelse. I og med at eksproprianten må dekke ekspropriasjonens omkostninger både i forbindelse med ekspropriasjonen og det etterfølgende skjønn, løper eksproprianten ingen prosessrisiko.

Ut fra en totalvurdering er Jernbaneverket best tjent med en **avtale om frivillig avståelse** fremfor ekspropriasjon..

3. Nærmere om de enkelte bestemmelsene.

§ 1-15 Forholdet til forvaltningsloven og klage.

Etter gjeldende lovs § 15 er det ikke anledning til å påklage forhold som er avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse på reguleringsplan og bebyggelsesplan. Utvalget foreslår ytterligere tilstramming ved at det ikke lenger skal være noe krav at klageadgang eller adgang til å fremme innsigelse faktisk er benyttet. Det er tilstrekkelig at parter og andre med rettslig klageinteresse har hatt anledning til å påklage vedtaket.

Jernbaneverket er uenig i dette forslaget. Jernbanen strekker seg i dag i smale striper i 4200 km lengde gjennom mange kommuner. Jernbaneverket har derfor mange naboer å forholde seg til og det er en stor utfordring for Jernbaneverket som hjemmelhaver til spor og sporgrunn å holde seg orientert om alle fremlagte forslag til reguleringsplaner, dette både av hensyn til vår organisasjonsform med store regioner, og vår bemanningssituasjon. Å miste adgangen til å klage for vår del, kan innebære at viktige samfunnsmessig hensyn ikke blir behandlet. Dette er verken kommunen, staten eller tiltakshaverne tjent med.

§ 21-2 Søknad om tillatelse

Utvalget foreslår å legge ansvaret på tiltakshaver for at andre relevante myndigheter er forelagt saken. Dette er et stort ansvar, og det er ikke lett å orientere seg om hvilke myndigheter som skal varsles, og de ulike særlovene. Jernbaneverket har erfart i flere saker at tiltakshavere er ukjent med jernbanelovens § 10, 1 ledd, og unnlater å varsle i saker, hvor dispensasjon er nødvendig. Jernbaneverket er skeptiske til at dette ansvaret skyves over på tiltakshaveren. I den forbindelse må man ha for øye at tiltakshavere ikke er noen homogen gruppe, og har en spennvidde fra en enkelt person, et enkeltforetak, til store og profesjonelle offentlige og private tiltakshavere. Etter Jernbaneverkets oppfatning, bør kommunen ha et selvstendig ansvar for å kontrollere



at alle berørte myndigheter er blitt varslet. Da det er kommunen som forvalter loven er de også nærmeste til å inneha denne kompetansen.

Jernbaneverket er videre ikke enig i utvalgets forslag om at en oversikt over nødvendig dokumentasjon tas ut av forskriften. I dette tilfelle taler hensynet til tiltakshaverens mulighet for informasjon tyngre enn at forskriften blir unødvendig lang. Ved at oversikten blir beholdt i forskriften, innebærer dette også et ansvar for oppdatering.

§ 21-3 Nabovarsel.

I første ledd, 3 punktum foreslås alternativ varslingsmåte for tiltakshaveren. Jernbaneverket støtter forslaget, men dette må i praksis ikke kunne fungere som en enkel utgang for tiltakshaveren til å la være å sette seg inn i hvem som skal varsles. Videre er det ikke slik at varsling i en lokal avis vil fange opp alle som bør varsles, da mange hjemmelshavere kan ha bopel, eller sine administrative enheter andre steder i landet, hvor de enten ikke holder lokalavisen, eller ikke har tilgang til den.

§ 21-4 Behandling av søknaden i kommunen.

Etter Jernbaneverkets oppfatning, bør kommunens ansvar klart fremgå. Dette er prinsipielt viktig da kommunen er satt til å forvalte loven, og ikke den enkelte tiltakshaver. Uten klare ansvarsregler vil ansvarsdelingen kunne pulveriseres og det vil være vanskelig å plassere skyld hvor det sviktes hos myndighetene. Klare ansvarsregler er i seg selv et incitament til korrekt saksbehandling. Jernbaneverket støtter også at det som fremgår i veiledningen til SAK, overføres i forskriftstekst i SAK § 20.

§ 21-5 Den kommunal bygningsmyndighetenes samordningsplikt.

Etter Jernbaneverkets oppfatning fungerer ikke gjeldende § 95 tilfredsstillende og en er derfor skuffet over at utvalget kun har foreslått en omredigering av bestemmelsen. Som tidligere anført er Jernbaneverket skeptiske til at større ansvar skyves over på tiltakshaver, mens kommunene kun skal ha en koordineringsplikt. Adgangen til å avvise en søknad fordi den mangler nødvendig tillatelse fra særmyndighet, betinger at myndigheten selv er godt kjent med særlovgivningen, og dette er etter vår erfaring ikke alltid tilfelle.

§ 21-10 Dispensasjon.

Jernbaneverket støtter forslaget om at det fortsatt skal være mulighet til å gi dispensasjon. Jernbaneverket har selv erfart at denne bestemmelsen kan være et nyttig redskap for å komme grunneiere i møte, og finne hensiktsmessige løsninger. I flere kommuner ligger utvidelse av jernbanetraseen fastsatt i reguleringsplanen. Dette stenger muligheten for grunneiere, som for eksempel vil føre opp en garasje eller leskur i reguleringssonen. I tilfeller hvor utbygging ligger langt frem i tid, har både JBV og kommunen samtykket til dispensasjon, for å komme grunneierne i møte og vise nødvendig fleksibilitet. Etter vår oppfatning har dette ført til gode løsninger både for staten, kommunen og grunneieren. Denne dispensasjonsadgangen bør derfor videreføres.

Jernbaneverket støtter imidlertid ikke utvalgets forslag om at adgangen til å gi dispensasjon skal begrenses ytterligere. Allerede i dag ligger et krav om særlige



grunner, slik at det skal en del til for å få dispensasjon. Bestemmelsen er slik den fungerer i dag et forholdsvis nyttig og fleksibelt verktøy sett under ett.

§ 37-1 Plikt til å følge opp ulovligheter.

Jernbaneverket har erfart at selv med dagens bestemmelser blir enkelte ulovligheter ikke fulgt opp. Jernbaneverket er klar over at denne adgangen er et verktøy for myndighetene selv, og ikke en rettighet for den enkelte. Men ofte er interessene til myndighetene og den enkelte sammenfallende, eksempelvis ulovlig bygging, som innebærer en sikkerhetsrisiko. Jernbaneverket har erfart å måtte gå til namsmyndighetene for å få stanset anlegg som er en risiko for liv og helse generelt, uten verken støtte eller oppfølging i kommunen. I slike situasjoner, hvor interessene er sammenfallende, burde det være grunnlag for et samarbeid, eller i det minste en samkoordinering. Jernbaneverket støtter derfor forslaget om at plikten til å følge opp ulovligheter fastsettes eksplisitt i lovverket.

§ 37-3 Pålegg om retting og pålegg om stans.

I 3 ledd foreslås en utvidet adgang for myndighetene til å gi pålegg om øyeblikkelig stans. Jernbaneverket støtter forslaget. Imidlertid reduseres effekten dersom myndighetene bruker lang tid på å fatte denne avgjørelsen. I byggebransjen hvor oppføring kan gå svært raskt, er det viktig å handle uten unødig opphold. Det er enklere av mange årsaker å stanse ulovlig byggevirkosomhet, hvor man ikke har kommet langt i oppføringen, enn hvor bygget nesten står ferdig. Dersom myndighetene er seg bevisst om dette, og har ressurser til å reagere raskt, vil denne bestemmelsen bidra til å oppfylle lovens formål.

4. Avslutning.

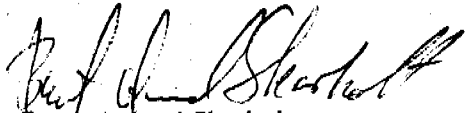
Forslag om innføring av ulike gebyr, tvangsmulkt, forelegg, og plønabot.

Jernbaneverket har merket seg at både gjeldende lov og forslag til ny, legger opp til at tiltakshaver må betale gebyr for å få sin sak behandlet, betale gebyr for å få en klage behandlet, kunne bli pålagt både tvangsmulkt og forelegg, samt plønabot for uaktsom overtredelse av loven, og at klageadgangen reduseres. Dette samtidig med at myndighetenes ansvar begrenses, og flere oppgaver som tidligere har ligget hos myndighetene foreslås overført til private. Selv om de ulike bestemmelsene hver for seg er fornuftige, og myndighetenes behov for et effektivt verktøy bør veie tungt, innebærer bestemmelsene når man ser dem i sammenheng, etter vår oppfatning en ubalanse. Brukerne pålegges et stort ansvar, både med hensyn til prosjektering, søknader og gjennomføringen, i tillegg til at brukerne forventes å ha oversikten over bestemmelsene både i PBL og andre særlover. I tillegg hviler det en risiko for brukeren for både mulkt, forelegg, og plønabot om han trækker feil. Etter Jernbaneverkets oppfatning kan man stille spørsmål om forholdsmessigheten, og ikke minst rettssikkerheten.

Med hilsen


Ivar Hagland

Direktør Infrastruktur Bane/Eiendom


Bernt Amund Skarholt
Senioringeniør