

KOMM. OG REG. DEP.	
05 DES 2005	
OS 2258-114	
Art:	451.0
Avd.:	BB/By/CAH

Kommunal- og regionaldepartementet
Bolig- og bygningsavdelingen
Pb. 8112 Dep.
0032 OSLO

Namsos, oktober 2005

Vår saksbehandler:

Vår ref.:

Deres ref.: 05 - 2258

Høringsuttalelse: NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II

1. Innledning

Viser til oversendelse mottatt 18. juli d.å. Statskog SF oversender med dette sine uttalelser til utredningen. Når det gjelder bygningslovutvalgets første delutredning, NOU 2003:24, viser vi til vår uttalelse av 13. februar 2004 med vedlegg.

En har merket seg at Utvalget har vektlagt følgende kriterier i arbeidet med loven:

- forenkling
- det er effektivt å videreføre ordninger som fungerer godt og som brukerne kjenner
- ordninger som ikke fungerer tilfredsstillende skal endres eller erstattes/suppleres

Statskog SF sier seg enig i at disse hensynene bør være førende for reformarbeidet. Fra denne side er følgende hensyn også vektlagt når uttalelsen avgis:

- Statskog SF har til formål å forvalte, drive og utvikle statens grunn med sikte på tilfredsstillende økonomisk resultat, innenfor:
 - aktivt naturvern
 - hensyn til friluftslivet
 - ballansert ressursutnyttelse
 - ivaretagelse og videreutvikling av fornybare ressurser
- Statskog SF ønsker å være en konkurransedyktig tjenesteleverandør innenfor våre kjerneområder

Uttalelsen begrenses til de forhold som direkte eller indirekte har betydning for Statskog SFs mål.

Statskog SF er landets største grunneier og har grunnbokshjemmel til 1/3 av grunnarealet. På denne bakgrunn vil vår uttalelse bli avgitt ut fra grunneiers ståsted og oppgaven som forsvarer av allmennhetens interesser. Vi gjør imidlertid oppmerksom på at Stortinget har vedtatt ny lov om forvaltningen av grunn i Finnmark og opprettet et nytt organ kalt Finnmarkseiendommen som fra og

2

med 01.07.2006 skal forvalte den grunn i Finnmark fylke som i dag forvaltes av Statskog SF. Det tas forbehold om at Finnmarksciendommen på et senere tidspunkt kan komme med egne kommentarer til lovforslaget.

En har innskrenket seg til å kommentere tre kapitler i høringen og behandler disse i rekkefølge:

Kapittel 13: Søknadssystem og saksbehandling

Formålet

De overordnede mål for søknads- og saksbehandlingsreglene er å avklare tiltakets *lovlighet* før det er igangsatt. Reglene søkes utformet slik at saksbehandlingen kan foregå raskt og effektivt, men i samsvar med hensynet til kvalitet, forutberegnelighet og rettssikkerhet.

Systemet for behandling av byggesaker er vel innarbeidet og Statskog er enig i at dette i det alt vesentlige bør videreføres. Videre støttes prinsippet om at ordningen med meldepliktige tiltak nå foreslås avvirket og at et tiltak nå vil være søknadspliktig eller ikke. Vi støtter også forslaget som innebærer at landbruks-bygg som vil kunne være svært store, nå på vanlig måte vil omfattes av ordinær søknadsplikt.

Særlig om midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg

Utviklingen omkring midlertidige og transportable bygninger understreker behovet for økt offentlig kontroll. På Statskog SFs grunn er bl.a. bruken av såkalte spikertelt, snøskutercampingvogner (gumpier) og større telt/teltlignende konstruksjoner et stadig økende problem.

Statskog SF støtter derfor forslaget om at denne type tiltak gjøres søknadspliktig og at tidsrommet før søknadsplikten inntre reduseres fra fire til to måneder. Vi er også svært positiv til forslaget § 20-2, første ledd, bokstav c) om at midlertidige tiltak som skal stå mer enn to år behandles likt med permanente tiltak. Bestemmelsene vil gjøre det lettere å avdekke og forfølge eventuelle overtredelser.

Særlig om tiltak som ikke krever søknad og tillatelse, § 20-3.

Kommentarene til denne bestemmelsen må ses i sammenheng med det som nedenfor sies om ulovlige tiltak.

I forslaget til ny § 20-3 foreslås en del tiltak som på visse vilkår ikke forutsetter søknad og tillatelse etter § 20-1. Bestemmelsen er hovedsakelig en videreføring av eksisterende SAK § 5. For Statskog er særlig litra b) om mindre frittliggende byggverk knyttet til drift av jordbruks- og reindriftsområder relevant. Vi støtter i utgangspunktet forslaget, men ser klare utfordringer i forhold til hva som vil skje når behovet for byggverket ikke lenger er tilstede. Når det gjelder for eksempel saucgjeterhytter ser Statskog at disse oppføres for å være i bruk noen år og eier deretter nedlegger bruket. Byggene blir så lovlig eller ulovlig bruksendret til ordinære fritidsbygg og er beliggende i et LNF-område der slike bygg ikke tillates.

Et annet spørsmål er hvordan man skal forholde seg ved forskjellige typer av ulovlig forhold innen reindriften og hvilke myndigheter som i tilfelle skal handle. Dette kan være bygg som har vært brukt i reindriftsnæring, men der behovet for hytta i næringsammenheng er opphørt og hytta brukes som fritidshytte.

Reindriftssjefen er slik vi forstår det av den oppfatning at någjeldende reindrifftslov ikke har bestemmelser om sanksjoner som kan brukes ved ulovlig oppførte bygg eller ulovlig bruk av eksisterende bygg innen reindrifta.

I forslag til ny reindrifftslov (NOU 2001:35) foreslår utvalget en ny bestemmelse; § 13-2 om pålegg om opphør av ulovlig virksomhet. Her foreslås at når virksomhet drives i strid bestemmelser gitt i medhold av loven eller vedtak gitt medhold av disse bestemmelser skal reindrifftsstyret eller fylkesreindrifftsstyret "når offentlige interesser tilsier det, gi nødvendige pålegg for å bringe den ulovlige virksomheten til opphør, herunder gi pålegg om retting og fjerning av ulovlig oppførte hytter og anlegg m.v...". Det foreslås også at myndigheten, når særlige grunner taler for det, kan delegeres til bl.a. fylkesmannen.

Det foreslås dessuten flere bestemmelser som synes å være bygget på prinsippene i plan- og bygningsloven.

Etter hva Statskog har forstått har imidlertid dette lovarbeidet stanset opp uten at vi kjenner årsaken.

Av lovendring i 1995 om sanksjonsbestemmelsene framgår at anvendelsesområdet for håndhevingsbestemmelsen i pbl. § 113 ble utvidet fra å gjelde søknadspliktige tiltak til også å gjelde meldepliktige tiltak. Så vidt Statskog kan se må det da bety at pbl's sanksjonsbestemmelser får anvendelse også på et meldepliktige tiltak som oppføring av reingjeterhytter.

I forhold til behandlingen av disse sakene er det viktig ikke bare at man har et klart regelverk som er operativt, men at aktørene som skal forvalte regelverket faktisk forstår hvilken rolle og myndighet de har. Dette betinger et aktivt samordningsarbeid på sentralt nivå mellom involverte departementer som skal gi og forvalte forskjellige lovverk og det betinger at kunnskap om rolle- og myndighetsforståelse bringes ned på regionalt nivå.

Bygningsmyndighetenes tidsfrister

Statskog støtter forslaget i § 21-7 om bruk av tidsfrister i byggesaksbehandlingen. Vi har erfart at saker som sendes kommunene til behandling etter plan- og bygningsloven har blitt liggende mye lenger enn de foreslåtte tidsfrister og finner det i mange tilfeller svært utilfredsstillende. På samme måte som det i den senere tid er innført frister for behandlingen av planforslag er det naturlig at dette også gjøres for byggesakene. Selv om det ikke foreslås bestemmelser om sanksjoner der fristene oversittes, vil de være en oppfordring og et påtrykk overfor kommunene/klageinstansen til å behandle saken innen de satte frister. Det vil også kunne være lettere for Statskog å ta opp med overordnet myndighet i de tilfeller der fristene oversittes.

Vi støtter også forslaget om å sette frist for klageinstansens behandling av klager. Fristen på 12 uker synes å være i samsvar med de styringssignaler som tidligere sendt fra departementsnivå til fylkesmennene om klagesaksbehandlingen.

Klageordningen

Statskog støtter prinsippet om at det ikke legges opp til "omkamp" ved at det skal kunne påklages vedtak om byggetillatelse der realiteten er avgjort i bindende arealplan eller gitt dispensasjon, jf. utredningens s. 234-235. En slik klage over tillatelse etter § 93 (forslagets §20-1) vil oppfattes som en trenering som det ikke bør være grunnlag for. Vi støtter således forslaget til § 1-15.

Kapittel 14: Dispensasjon

I forbindelse med planlovutvalgets forslag til ny bestemmelse om dispensasjon ga Statskog uttalelse. Vi støttet forslaget om å flytte bestemmelsen bak i loven og viste til den omfattende dispensasjonspraksis som utøves. Særlig gjelder dette dispensasjon for oppføring av fritidsbolig i LNF-områder. Vi var noe usikre på om vurderingstemaet kom klarere fram i forhold til dagens "særlige grunner".

Vi oppfatter det nå slik at forslaget i § 21-10 blir en dispensasjonsbestemmelse som gjelder byggesak og ikke plan. Forskjellen fra eksisterende § 7 synes nå å ligge i at vilkåret om særlige grunner opprettholdes, men at et vilkår om at det kreves "klar overvekt" av hensyn for dispensasjon innføres. Utvalget skriver at dette vil føre til en innstramming særlig i 100-meters beltet langs sjøen som er et område med stort utbyggingspress. Statskog har som et grunnleggende formål å ta hensyn til friluftslivet, drive et aktivt naturvern og ivareta allmennhetens interesser. Slike områder blir et stadig større knapphetsgode. Vi støtter derfor forslaget og ser det som et godt virkemiddel for å kunne tilrettelegge disse områdene for allmennheten. Vi ser det likevel som naturlig at det kan åpnes for en nyansering av dispensasjonsbruken i 100-meters beltet og eventuell fortetting avhengig av hvor i landet man er. De naturgitte forutsetninger for arealdisponeringen bør kunne få betydning for hvor det kan bygges. Statskog ser det i tillegg som viktig at utviklingen av hvordan bestemmelsen brukes på kommunalt nivå følges opp av sentrale myndigheter.

Statskog støtter også forslaget om at dispensasjonssøknader skal grunngis og at naboer og gjenboere skal varsles forutsatt at slikt varsel ikke skjer ved dispensasjonssøknad samtidig med tillatelse etter kap. 20.

Kapittel 18: Ulovlighetsoppfølging

Som det framgår av Statskog SFs uttalelse av 13.02.05 er ulovlige tiltak noe Statskog og særlig distriktskontoret i Finnmark er opptatt av. Her har Statskog som grunneier gått inn i problemstillingene som gjelder forholdet mellom grunneier og kommunene når det gjelder å ta opp ulovlige tiltak.

Statskog støtter prinsippet om at ulovlighetsoppfølging er en typisk myndighetsoppgave og således ikke skal overlates til private. Vi viste også til at vi støtter forslaget om regionalt samarbeid, noe som er særlig viktig i distriktene. Stor "turn-over" av ansatte både på kommunalt og regionalt nivå er et faktum. Alt som kan bidra til generell kompetanseheving, nettverksbygging og annet regionalt samarbeid er derfor av det gode. Vi støtter forslaget til nye bestemmelser med de kommentarer som følger nedenfor.

I vår tidligere uttalelse viste vi til praksis i Finnmark om at fjelltjenesten som Statskog SFs tilsynsorgan rapporterer til grunneier når de blir kjent med byggverk som er oppført uten grunneiers tillatelse (og dermed i praksis også uten kommunal tillatelse). Denne praksisen er tilsvarende relevant for Statskog SFs grunn i Nordland og Troms. I tillegg til det som er anført viser vi til at svært mye av den grunn Statskog forvalter, er utmark som i det vesentlige er avsatt til LNF-områder i kommuneplanens arealdel. Det foreslås et tilsynsansvar i den nye loven (§§ 25-1 og 25-2). Vi oppfatter det slik at det her tenkes på tilsyn i vid forstand på byggesaksområdet og ikke bare tilsyn i forbindelse med gjennomføring av konkrete byggeprosjekter. Samtidig sier utvalget at dette er et område som egner for nærmere regulering gjennom forskrift.

Med svært store geografiske områder og små personellmessige ressurser er det i praksis tilnærmet umulig for en del kommuner å føre tilsyn med at pbl. overholdes på Statskog SFs grunn i

kommunene. Statskog mener derfor at Statens naturoppsyn (SNO) må få en sterkere rolle og få som oppgave fra samfunnet å føre tilsyn med at pbl. overholdes i utmarka. Det følger av SNO-loven (lov av 21.juni 1996 nr. 38) at SNO skal føre tilsyn med at en rekke lover blir overholdt. Her er ikke plan- og bygningsloven nevnt, noe som visstnok er bevisst fra lovgivers side da det forutsettes at kommunen selv fører tilsyn med at pbl. overholdes, jf. pbl. § 10-1. Imidlertid kan SNO etter dagens lov gis tilsynsoppgaver i medhold av annet lovverk som tilsyn med ulovlige byggverk etter pbl., jf. Ot. prp. 30 (1995-96). Slik vi forstår det er slik myndighet ikke er gitt.

For fylkene Troms og Nordland vil det være Fjelltjenesten som utfører oppgavene på vegne av SNO etter nærmere avtale, slik det også praktiseres i dag.

Statskog mener imidlertid at SNO-loven bør styrkes slik at også tilsyn med at pbl. overholdes og særlig at tilsyn med ulovlige tiltak etter plan- og bygningsloven i LNF-områder også blir en oppgave for SNO. Vi viser til at i forslaget til ny naturmangfoldlov foreslås endring i SNO-loven slik at departementet kan gi forskrift om oppsyn etter pbl. så langt disse er gitt for å gjennomføre naturmangfoldloven § 50 om utvalgte naturtyper. Dette bør utvides til å gjelde tilsyn generelt og særlig ulovlighetstilsyn. Subsidiært mener Statskog at dette tas inn i forskrift, jf. at utvalget mener at det nærmere omfanget av tilsyn kan reguleres gjennom forskrift.

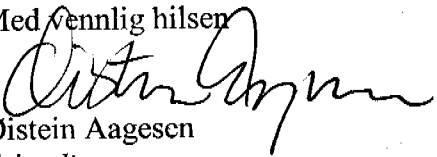
Ved vurderingen vektlegges det at det er effektivt og ønskelig ut fra miljøhensyn at myndigheter som patruljerer utmarka ivaretar flest mulig oppgaver når de først er ute. Videre vektlegges at de ansatte i SNO og Fjelltjenesten har kompetanse på bevissikring og rapportering til påtalemyndigheten.

Et annet forhold når det gjelder ulovlighetsoppfølging er at både dagens lov og forslaget i ny lov legger opp til en tett dialog med den ansvarlige for tiltaket. I prinsippet støtter Statskog dette, men lovgiver forutsetter da at kommunene vet hvem den ansvarlige er og hvem man dermed skal forholde seg til. Statskog har erfart at dette ikke alltid er klart. I praksis skjer det at kommunen blir kjent med et ulovlig byggverk, men man vet ikke hvem som har oppført bygget (jf. over om store arealer statsgrunn og små ressurser). Spørsmålet blir da hva kommunen skal gjøre i slike tilfeller. Lovgiver må, enten gjennom lov, forskrift eller annen måte, si hvordan kommunen da skal gå fram. Skal kommunen for eksempel kunngjøre i media at man er blitt kjent med bygget og oppfordre noen til å melde seg? Kan kommunen fjerne bygget direkte når man ikke vet hvem man skal forholde seg til? Her trengs avklaring. (En annen ting er kostnadsspørsmålet. Kommunene vil i mange tilfeller ikke ha økonomisk interesse av å fjerne ulovlige byggverk når man ikke vet hvem som skal ha regningen). Statskog vil for sin del antyde et forslag til bestemmelse i retning av at myndighetene etter to kunngjøringer i aviser som er alminnelig lest på stedet kan fjerne bygg/ innretninger, dersom ikke eier har meldt seg innen en fastsatt frist. Eksempel på slike saker vil være mindre tiltak i utmarka som hensatte campingvogner (uten skilt) med og uten spikertelt, gumpier (små campingvogner på meier som fraktes ut i terrenget med snøskuter) samt andre mindre byggverk som er ment å skulle brukes i fritidssammenheng. Dette vil også kunne være aktuelt for tiltak som forskjellige typer av terrenginngrep, masseuttak hvor terrenget tilbakeføres til tilnærmet opprinnelig tilstand, osv.

Når det gjelder ordinær telting er dette tillatt uten grunneiers samtykke på høyfjellet eller fjernt fra bebyggelse med mindre det må regnes med at det kan medføre nevneverdig skade, jf. friluftslovens § 9, 3.ledd. Statskog aksepterer dette og har sjelden eller aldri grepet inn mot slik telting. Det vil imidlertid kunne bli en utfordring å avgrense dette mot store lavvoer/telt som hensettes og som er ment å skulle stå utover 2 måneder som er den foreslåtte fristen for når oppføring av midlertidige og transportable innretninger blir søknadspliktige. Slike tiltak kan generere økt bruk av et område til sjenanse til for eksempel reindrifta, økt skutertrafikk osv. De vil derfor kunne komme i konflikt

med interesser Statskog skal ivareta. Det er derfor viktig å se disse tiltak i forhold også til plan- og bygningslovens bestemmelser.

Med vennlig hilsen



Øistein Aagesen
Adm.dir.

Kopi til: bygninglov@krd.dep.no
Statens naturoppsyn
Reindriftssjefen
Landbruks- og matdepartementet