



DET KONGELIGE  
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0030 OSLO

Deres ref  
14/4555-5

Vår ref  
14/2373

Dato  
29.10.2014

### **Forslag til forenklinger og endringer i forskrift om byggesak**

Vi viser til brev av 3. juli 2014 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet vedrørende høring av forenkling og endring i forskrift om byggesak. Klima- og miljødepartementet vil innledningsvis vise til høringsuttalelsene fra Riksantikvaren og Miljødirektoratet som tar opp viktige spørsmål til de foreslåtte endringene og forenklingen av byggesaksforskriften. Departementets øvrige merknader framgår under.

### **Generelle merknader**

I den foreslåtte forskriftsendringen flyttes ansvar over på tiltakshaver ved at kommunen ikke skal kontrollere og godkjenne tiltak før det kan bygges (§ 4-1). For at de foreslåtte regelendringene ikke skal medføre økt belastning på viktige miljøverdier, mener Klima- og miljødepartementet dette vil øke viktigheten av god arealplanlegging i kommunene, samt tilstrekkelig veiledning og ulovlighetsoppfølging.

Ettersom tiltakshaver også blir ansvarlig for at annet lovverk er fulgt, selv om det ikke går frem av reguleringsplan, må også sektorlovenes pliktregler beskrives godt i veiledningen. Riksantikvaren og Miljødirektoratet kan bidra nærmere med informasjon innenfor egne ansvarsområder.

Når det gjelder ulovlighetsoppfølging har miljøforvaltningen erfaring med håndtering av ulovlige tiltak i viktige friluftslivsområder, offentlige eide friluftslivsområder og i randsoner til verneområder. Vi opplever i økende grad at tilgrensende grunneiere tar seg ulovlig til rette på denne type eiendommer med ulike tiltak. Det er kommunen som har ansvar for ulovlighetsoppfølging, og dette er ressurs- og administrativt krevende saker for kommunene. Skader på viktige miljøverdier er ofte irreversible. Dette gjør at veiledning er særlig viktig, og at ulovlighetsoppfølging må prioriteres i kommunene. Vi vil også peke på viktigheten av at

Postadresse  
Postboks 8013 Dep  
NO-0030 Oslo  
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse  
Kongens gate 20  
<http://www.kld.dep.no/>

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org no.  
972 417 882

Naturforvaltningsavdelinge  
n

Saksbehandler  
Øyvind Andreassen

kommunene benytter seg av muligheten til å nedlegge midlertidig tiltaksforbud etter plan- og bygningsloven § 13-1 når det er nødvendig.

### **Merknader til bestemmelsene**

#### Til § 4-1

Arealplanlegging er det viktigste verktøyet kommunene har for å avveie ulike samfunnsinteresser og ivareta viktige miljøverdier. I den forbindelse er det viktig at kommunene har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse om arealplanlegging, forvaltning av miljøverdier, og at vedtatte arealplaner blir fulgt. Viktigheten av gode og oppdaterte arealplaner øker når det legges opp til at flere tiltak kan gjennomføres uten søknad. Vi mener også at arealplan i større grad bør synliggjøres i andre ledd som viser tiltakshavers ansvar. § 4-1 andre ledd bør derfor lyde: *”Tiltakshaver har ansvar for at tiltak etter denne bestemmelsen er i samsvar med gjeldende arealplan, bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven og at tiltaket ikke kommer i strid med annet regelverk”*

Vi slutter oss videre til Riksantikvarens bekymring om søknadsfritak for riving av mindre bygninger oppført før 1850. Mange bygninger fra denne tiden er små, og gjerne ikke større enn 50 m<sup>2</sup>. De er ikke alltid gitt vern i plan, blant annet fordi de ofte ligger spredt i LNF-områder. I disse sakene bestemmer kulturminneloven § 25 at regional kulturminnemyndighet skal høres i saken først. § 25 bygger imidlertid på at kommunen som byggesaksmyndighet behandler søknad etter plan- og bygningsloven. Etter ordlyden i kulturminneloven § 25 kan man ikke uten videre legge til grunn at høringsplikten legges over på tiltakshaver. Vi foreslår derfor at saksbehandlingsfritaket i § 4-1 første ledd bokstav a og b ikke gjøres gjeldende for byggverk som omfattes av kulturminneloven § 25 andre ledd. En slik presisering vil ikke hindre den forenkling som er formålet med forskriftsendringen.

I § 4-1 første ledd bokstav e nr. 7 foreslås det en endring av minste avstand til nabogrense. Utover dette er det ikke gjort endringer i ordlyden. Etter Klima- og miljødepartementets erfaring tolker enkelte bestemmelsen slik at fylling og planering av terreng er omfattet av unntaket i alle tilfeller der det ikke fører til mer enn 3,0 m/1,5 m/0,5 m avvik fra opprinnelig terrengnivå. I Direktoratet for byggkvalitets veiledning til bestemmelsen fremgår det at fylling og planering likevel kan være søknadspliktig selv om den ikke overskrider ovennevnte grenser, og at søknadsplikten vil avhenge av tiltakets karakter og innvirkning på omgivelsene. For å fjerne usikkerhet og ulik praksis mener Klima- og miljødepartementet at dette er en viktig presisering som bør fremgå av forskriftsbestemmelsen.

I § 4-1 nytt tredje ledd listes det opp noen bestemmelser i særlovgivning som skal iakttas ved ikke søknadspliktig tiltak. Slik oppramsing innebærer en mulighet for antitetisk tolkning, slik at andre byggeforbudsbestemmelser ikke blir sjekket ut. Det finnes for eksempel bygge- / inngrepsgrenser mot automatisk fredete kulturminner og høyspentledninger.

I veiledningen til forskriften må det gjøres tydelig hvordan opplysning om plassering skal gis, for å kunne brukes i kartverk / matrikkel, jf. forslaget § 4-1 siste punktum. Det bør også knyttes sanksjon til tiltakshavers eventuelle unnlattelse av å underrette om tiltakets plassering etter ferdigstilling. Korrekte geografiske data er ikke bare i den enkelte tiltakshavers

interesse; i beredskaps- og klimatilpasningsplaner er det viktig å ha korrekte opplysninger om både bygde og naturgitte elementer i terrenget.

#### Til §§ 7-4 og 7-5 Tidsfrister ved søknad om dispensasjon

De nye fristene gjelder saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven, herunder saksbehandling som eventuelt kreves fra andre myndigheter. I veiledningen må det gå tydelig frem at dispensasjonssaken etter plan- og bygningsloven kan utløse krav om behandling/undersøkelser etter særlov. I slike tilfeller vil saksbehandlingsreglene i særloven gjelde uavhengig av plan- og bygningslovens frister. Eksempel på dette er der dispensasjonssøknad etter plan- og bygningsloven utløser krav fra regional kulturminnemyndighet om registrering på eiendommen etter kulturminneloven. Kulturminneloven setter ingen frist for registrering i mindre saker, og i noen tilfeller kan det være nødvendig å avvente snøfritt terreng.

#### Til § 7-5 - Tidsfrist for statlige og regionale myndigheters saksbehandling

Det foreslås innført en uttalefrist på 4 uker for statlige og regionale myndigheter. Det legges opp til at dersom statlige og regionale myndigheter ikke klarer å uttale seg innen 4 uker vil de miste uttaleretten sin. Det foreslås videre at statlige og regionale myndigheter kan søke om forlenget frist fra kommunen, men hvis kommunen sier nei, kan ikke et avslag påklages ettersom avslaget ikke vil være et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Klima- og miljødepartementet mener at innføring av slike frister vil kunne medføre risiko for dårligere saksbehandling dersom saksbehandlingskapasiteten ikke er tilstrekkelig. En rekke saker vil kunne forbli ubehandlet. De foreslåtte endringer vil dermed kunne vanskeliggjøre regionale og statlige myndigheters bistand til kommunene for å finne en best mulig løsning i vanskelige saker. Dette kan blant annet resultere i løsninger som medfører forringelser av nasjonale og vesentlige regionale miljøverdier, eller forsinkelser på et senere stadium i prosessen.

Forslaget om tidsfrister vil trolig berøre regionale og nasjonale myndigheter i ulik grad. Vi vil for eksempel tro at i høyt befolkede og attraktive kystområder vil det være mer krevende for fylkesmennene og fylkeskommunene å gi god rådgivning og oppfølging som følge av stor saksmengde enn det vil være i områder med mindre utviklingsaktivitet. Klima- og miljødepartementet mener derfor at innføring av slike tidsfrister bør følges opp med en styrking av saksbehandlingskapasiteten hos blant annet fylkesmennene.

#### Til ny § 16-1 første ledd bokstav g

Det foreslås en ny bestemmelse i byggesaksforskriften § 16-1 slik at kommunene får hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for tiltak og virksomhet som ikke faller inn under plan- og bygningsloven § 20-1 og som kun er i strid med rettsregler i kommuneplan eller reguleringsplan. Klima- og miljødepartementet mener at slik hjemmel til overtredelsesgebyr vil kunne gi en god allmennpreventiv effekt mot irreversible skade på viktig natur og støtter derfor endringen.

I forslag til bestemmelse er det gitt to alternative handlingsnormer. Klima- og miljødepartementet mener at alternativ 1 vil gi den klart beste løsningen. Plan- og

bygningsloven gir kommunene vide rammer for hva som kan bestemmes ved bruk av planformål og planbestemmelser. Vi mener man ved en positiv oppregning av tiltak og virksomhet som omfattes, lett kan miste forhold som kommunene burde kunnet gi overtredelsesgebyr for. Vi mener handlingsnormen er tilstrekkelig avgrenset når det står ”klart forbud eller påbud”.

Dersom alternativ 2 velges, vil vi tilråde at flere forhold enn hogst tas inn. Dette kan være forurensning, eller annen ødeleggelse av viktige natur- og kulturminneverdier. En slik positiv opplisting krever nærmere utredning, og dersom Kommunal- og moderniseringsdepartementet går inn for dette alternativet, ber vi om å få komme med innspill til dette.

I forslaget til ny bestemmelse heter det at det kan gis overtredelsesgebyr for ”vesentlige brudd” på arealplan. I merknadene forklares det at dette må være et alvorlig brudd, klart avvik eller være av en viss alvorlighet. KLD mener at overtredelsesgebyr ikke bare skal kunne gis for vesentlige brudd på arealplan. Det er ikke et slikt krav i de øvrige alternativene i § 16-1. Vi viser også til veiledningen til kapittel 16 (fra Direktoratet for byggkvalitet), der det fremholdes at gebyret er den reaksjonen som kan brukes for små og ”vanlige” brudd på regelverket. Dette til forskjell fra mer alvorlige brudd som bør straffes av påtalemyndigheten. Også forarbeidene til plan- og bygningsloven § 32-9 (Ot.prp. nr. 45 (2007-2008)) synes å forutsette at terskelen for overtredelsesgebyr skal være lavere enn terskelen for straff. Videre mener KLD at det vil være usikkert hva som er et vesentlig brudd med arealplan i den konkrete saken. Denne usikkerheten kan føre til at kommunene ikke ilegger overtredelsesgebyr der hvor det skulle vært gjort.

Når det gjelder størrelsen på gebyrene mener KLD at disse bør harmoniseres med gebyrene i § 16-1 for øvrig. For eksempel kan det for tiltak uten søknad og tillatelse etter pbl. §§ 20-1 og 20-2 ilegges gebyr inntil kr. 200 000 der tiltaket medfører alvorlig uopprettelig skade eller fare for dette, jf. § 16-1 første ledd bokstav a. Vi mener at det ikke er noen grunn til at tiltak som er i strid med plan skal vurderes annerledes. Det er ofte vanskelig å fastslå det økonomiske tapet som følge av skade på naturverdier. For eksempel viser saker om erstatning av ulovlig felte trær at dette kan dreie beløp langt over 100 000. Videre taler allmennpreventive hensyn for at den maksimale størrelsen på overtredelsesgebyret er høyt.

Med hilsen

Gudrun Schneider (e.f.)  
fagdirektør

Øyvind Andreassen  
seniorrådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.*