



Kartverket

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.

Dato:

Sak/dok.: 13/05453-3

21.10.2013

Ark.: 008

## Høringsuttalelse - forenkling i plan og bygningsloven (byggesaksdelen)

Kartverket viser til Kommunal- og regionaldepartementets oversendelse av forslag til forenklinger i plan- og bygningsloven (byggesaksdelen) den 28.06.2013 med høringsfrist 25.10.2013.

### Innledende merknader

Kartverket er sentral matrikkelmyndighet og har ansvaret for å forvalte lov om eigedsregistrering (matrikkellova). Denne lovens formål er å *"sikre tilgang til viktige eigedsopplysningar, ved at det blir ført eit einsarta og påliteleg register (matrikkelen) over alle faste eigedomar i landet, og at grenser og eigedsforhold blir klarlagde"*. Fast eiendom inkluderer også bygninger, boliger og adresser. Plan- og bygningsloven har følgelig en ikke ubetydelig side mot matrikkelloven.

Kartverket registrerer at hovedbegrunnelsen for endringsforslagene i byggesaksdelen er å effektivisere byggesaksprosessene gjennom forenklinger som skal sikre forutsigbarhet og redusere omfanget av kommunal saksbehandling. Fordi noen av byggesaksprosessene ikke kan betraktes som ferdigstilt før de også er ferdig behandlet etter matrikkelloven, og Kartverket ser at endringsforslagene også berører andre forhold i grenseflaten mot matrikkelloven, finner Kartverket grunnlag for å kommentere noen av disse nærmere.

Innledningsvis og overordnet gjelder dette for følgende områder:

1. Den faktiske situasjonen i et område hvor det søkes om tillatelse til tiltak;
  - matrikulært
  - planstatus
  - varsling av naboer
2. Særlig om tiltak etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 20-1 første ledd bokstav m ("delingstillatelser");
  - særskilt søkerkompetanse
  - materielle krav (jf. også krav hjemlet i matrikkelloven)
  - forholdet til pbl. § 21-9 siste ledd
3. Hensynet til at "det blir ført eit einsarta og påliteleg register (over alle faste eiendommer, bygninger, boliger og adresser);
  - sikre at opplysninger om nye/endrede bygninger tilflyter matrikkelen

## **Kartverket har følgende kommentarer og merknader til aktuelle kapitler i høringsnotatet:**

### **2 Hovedinnhold i dokumentet**

Kartverket opplever at departementet i høringsnotatet i det alt vesentlige sidestiller "tiltak" med oppføring/etablering, endring eller fjerning av bygning, konstruksjon, anlegg eller installasjon. Dette er jo også langt på vei rett, dog med ett svært viktig unntak; tiltak nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m.

Kartverket kan ikke finne at matrikkelloven, eller de særskilte materielle hensyn som må legges grunn for å kunne gi denne type tillatelser, er nevnt. Nå er det ikke foreslått endringer/forenklinger i forhold til disse tiltakene, men Kartverket anser det likevel som viktig og riktig nå å foreslå at dette må fremgå klarere i plan- og bygningsloven.

Begrunnelsen for dette er bl.a. at:

1. Søkerkompetansen knyttet til tiltak etter § 20-1 første ledd bokstav m, er vesentlig mer begrenset enn for de øvrige tiltakene i § 20-1, jf. § 21-2 sjette ledd, hvor det igjen er vist til matrikkelloven § 9. Dette forholdet er heller ikke omtalt i kap. 3.9.1 som dermed etter Kartverkets oppfatning blir upresist; Hva gjelder søknad om tiltak etter § 20-1 første ledd bokstav m, skal kommunen forsikre seg om at "tiltakshaver" har den nødvendige tilknytning til eiendommen.

2. Det finnes også særlige materielle vilkår, knyttet til å gi tillatelse til tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1 første ledd bokstav m, som ikke er hjemlet i plan- og bygningsloven, men i matrikkelloven, herunder særlige krav til søknaden. Her kan det vises til plan- og bygningsloven § 21-9 siste ledd som understreker viktigheten av at også disse vurderingene må gjøres allerede i saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven;

*"Tillatelse til tiltak etter § 20-1 første ledd bokstav m faller bort ..... dersom matrikkelføring vil være i strid med lov om egedomsregistrering."*

3. Det foreligger ikke i plan- og bygningsloven, i tilhørende forskrifter eller på annen måte bestemmelser om eller veiledning tilknyttet dette feltet.

Kartverket foreslår derfor at tiltakene som i dag ligger i § 20-1 første ledd bokstav m må bli å definere som en helt egen saksbehandlingskategori, jf. forslag til ny § 20-1.

Videre foreslås det at Kartverket som sentral matrikkelmyndighet bør vurderes gitt et veiledningsansvar for denne saksbehandlingskategorien bl.a. hva gjelder de materielle vilkårene. Bakgrunnen er at matrikulære saker som hovedregel er to separate prosesser; en prosess etter plan- og bygningsloven og en prosess etter matrikkelloven. Det er svært viktig at disse samordnes for bl.a. å oppfylle intensjonene i denne høringen.

#### **3.1.2.1 Byggesaksdelens virkeområde og forholdet til tiltak unntatt søknadsplikt**

Som departementet selv har kommentert, er det en del problemstillinger som må vurderes. Det gjelder hvordan kommunen skal få underretning om tiltaket, om det skal være en form for melding og om hva som er nødvendig av dokumentasjon.

Kartverket understreker betydningen av at det tydelig fremkommer hva som er nødvendig dokumentasjon. Fordi matrikkelen blant annet skal inneholde opplysninger om bygninger og disses plassering, må det både fremkomme hvor tiltaket er plassert på et situasjonskart, samt nærmere opplysninger om selve bygningen/tiltaket. Dette følger av matrikkelforskriften § 3.

### **3.1.2.3 Krav til tiltakene som skal registreres i kommunen**

#### **Forholdet til plan**

Forslag til ny § 20-4 om tiltak som skal registreres i kommunen, og som ikke krever søknad og tillatelse, har som formål å effektivisere behandlingen av en rekke mindre tiltak. Tiltakshaver gis ansvaret for å sjekke ut om tiltaket er i samsvar med krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Kartverket er av den oppfatning at forholdet til kommunens arealplaner vil kunne skape konflikter. Dette gjelder uansett om kommunen har en planoversikt iht. kart- og planforskriften § 13, eller et digitalt planregister iht. § 12. Norge digitalt-samarbeidet har som intensjon at alle arealplaner, om mulig, skal være i digital form i løpet 2017.

Kartverket finner grunn til å påpeke at det i eldre planer ofte er brukt reguleringsformål som nærmest er *oppfunnet* for å tilfredsstille en gitt situasjon. Denne situasjonen trenger ikke nødvendigvis å være kjent i dag. Kartverket er for eksempel kjent med at noen av de største byene i landet har arealplaner fra 1700- og 1800-tallet som fortsatt er helt eller delvis gjeldende.

Tidligere lovgivning åpnet for bruk av arealformål som ikke var definert direkte i lovteksten. Dette i motsetning til dagens lov med kart- og planforskrift, som tydeliggjør at det kun er de formål, samt hensynssoener, som er oppramset i vedlegg I og II til forskriften som kan brukes. Kartverket vil påpeke at Kartverket i lang tid framover vil måtte forholde oss til arealplaner etter eldre lovgivning.

I forbindelse med digitalisering av analoge planer vedtatt iht. plan- og bygningsloven av 1985 og eldre, ser Kartverket at bruken av slike *oppfunne* formål skaper problemer.

I kommunene er det stor usikkerhet med hensyn til hvilken koding slike formål skal gis. Når ikke en gang kommunene selv har noen klar oppfatning av hva et formål egentlig er ment å regulere arealet til, er det grunn til å spørre om dette skal overlates til tiltakshaver.

Når det gjelder bestemmelser i arealplaner, er det en rekke eksempler på at det er gitt bestemmelser som ikke er, eller var, hjemlet i lov. Noen kan til og med være ulovlige, uten at det noensinne har vært noen form for rettslig prøving av dem.

Videre er det ikke gitt at en vedtatt plan entydig gjengir lovlig arealbruk. Det kan i ettertid ha blitt innvilget dispensasjon fra, og det kan ha blitt gjort vedtak om endringer i, gjeldende plan.

At det kreves innhenting av nabovarsel for tiltak som ikke inngår i detaljreguleringer etter plan- og bygningsloven § 12-3, løser i liten grad spørsmålet om tiltaket er i samsvar med gjeldende plan. Naboen har ikke nødvendigvis den informasjonen som er påkrevet for å ta stilling til spørsmålet, jf. at kravet om planregister er knyttet til ny digitale planer. Videre vil det som regel ikke være mulig å sette seg grundig inn i en sak når naboen står på døra og vil ha en signatur på et nabovarsel her og nå.

Kartverket vil påpeke at slike forhold vil kunne skape unødvendige konflikter som neppe vil føre til en forenkling av håndteringen av denne typen tiltak. I tillegg vil slike forhold kunne medføre konflikter mellom naboer som pga. manglende klageadgang, vil være henvist til å få konflikten avgjort i rettsapparatet.

Av preventive hensyn er det, etter vår oppfatning, grunn til å presisere at kommunen skal ha ansvar for å bistå tiltakshaver med å avklare de rettsvirkninger som følger av arealformål, hensynssoner, og bestemmelser.

### **Forholdet til lovens materielle krav**

I saker som gjelder plassering av tiltak må det forutsettes at grensen mot naboeiendom(mer) er tilstrekkelig klarlagt i oppmålingsforretning el. l.

Er grensen ikke klarlagt, bør denne type tiltak ikke være registreringspliktig, men søknadspliktig for å kunne påse at kravet i § 21-4 sjette ledd bokstav a blir ivaretatt. Det vil si at det kan stilles vilkår om å gjennomføre oppmålingsforretning for å klarlegge grensene for den eller de matrikkelenhetene det gjelder.

### **Nabovarsling og klage**

Kartverket ønsker å påpeke en svakhet med dagens ordlyd i pbl. § 21-3, første ledd, siste punktum;

*"Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles av søker hvis ikke disse skriftlig har meddelt at de ikke har merknader til søknaden. I varselet skal det gis melding om at mulige merknader må være kommet til søker innen en frist på minst 2 uker etter at varselet er sendt og grunnlagsmaterialet for søknaden er gjort tilgjengelig. **Dersom grunneiers adresse ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen, kan varsling unnlates.**"*

Dagens ordlyd kan innebære at eiere av eiendom som har fortrolig eller strengt fortrolig adresse (dvs. adressen finnes ikke i matrikkelen) kan risikere å ikke bli varslet i forbindelse med byggesaksbehandling. I slike tilfeller skal Kartverket kontaktes slik at også disse kan nabovarsles. Dette bør vurderes inntatt i selve lovbestemmelsen, alternativt må dette klargjøres på annen måte.

Videre må det foretas utvidet nabovarsling i forhold til tiltak etter § 20-1 første ledd bokstav m i områder hvor det finnes registrerte matrikkelenheter uten teig. Dette er eiendommer som ikke er registrert med grenser i matrikkelen og som følgelig ikke kommer med i nabolister som blir genereres fra kart.

#### **3.1.2.4      Prosess og dokumentasjon**

Det er kommentert at det i registreringssakene bør gis beskjed til kommunen når tiltaket er ferdigstilt. Kartverket mener at det er uheldig at det settes som en bør-regel. Det foreslås her at det presiseres at det **skal** gis beskjed til kommunen når tiltaket er ferdigstilt slik som det er i dag iht. SAK § 4-3, pkt. 4. Kartverket ser ingen hensikt med en bør-regel når regelverket skal forenkles.

### **3.2.3 Departementets vurderinger**

I høringsnotatet uttaler Kommunal- og regionaldepartementet at dokumentasjonskrav som kommunen kan stille i bestemmelser til reguleringsplaner, bør begrenses. Departementet mener slike krav bør løses i reguleringsprosessen.

Kartverket vil i denne sammenheng påpeke at det i noen tilfelle vil være kommet til ny kunnskap i området som gjør at det ville ha vært en fordel om krav som gjelder for eksempel flom og skredfare mv. kunne kreves utredet. Dette vil særlig være tilfelle der det har gått lang tid fra reguleringsplanen ble vedtatt til tiltaket, som er registreringspliktig, skal igangsettes. Derfor bør begrensninger i adgangen til å stille dokumentasjonskrav knytte seg til detaljreguleringer. En slik begrensning kan ev. gjøres ved at deler av plan- og bygningsloven § 12-7 ikke skal gjelde for detaljreguleringer.

Slike dokumentasjonskrav vil dessuten bli lettere å tilfredsstille når det offentlige kartgrunnlaget er definert, og det foreligger standarder for de ulike tematiske datasettene.

#### **3.3.3.1 Ikke krav om nabovarsel i byggesak når tiltaket er regulert i detaljregulering etter pbl. § 12-3**

Departementet foreslår at det ikke skal gis nabovarsel i byggesak når tiltaket er regulert i detaljregulering etter lovens § 12-3. Begrunnelsen for dette er virketiden til detaljregulering på 5 år.

Kartverket vil bemerke at virketiden av Miljøverndepartementet er foreslått økt til 7 år. Sjansen for at det er foretatt eierskifte på naboeiendom blir enda større enn med en virketid på 5 år. Rettssikkerheten til naboer vil som konsekvens av forslagene bli svekket. Forhold om konkret plassering av mindre tiltak vil ikke nødvendigvis være avklart i detaljreguleringsplan. Naboer vil da bli henvist til behandling av naboforholdene i rettsapparatet med de kostnader dette vil føre til kontra en rimeligere behandling i forvaltningssystemet. En henvisning til rettsapparatet vil ikke nødvendigvis føre til raskere avgjørelser for partene, enn vedtak i forvaltningen.

#### **3.6.2.3 Vilkår i tillatelsen**

Her vises det til merknadene til pkt. 3.1.2.3 Forholdet til lovens materielle krav.

#### **3.9.3 Plassering av byggverk**

Her vises det til merknadene til pkt. 3.1.2.3 Forholdet til lovens materielle krav.

Med hilsen



Anne Cathrine Frøstrup  
kartverkssjef

Kopi: Miljøverndepartementet