



## Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon  
Svein Komerud, 5557 2027

Vår dato  
30.09.2016  
Dykkar dato  
05.07.2016

Vår referanse  
2016/9324 423.0  
Dykkar referanse  
15/5599

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

### Høring - forslag til endringar i byggesaksforskrifta (SAK)

Vi viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementet sitt brev av 05.07.2016, ref. 15/5599-23.

Innleiingsvis gjer vi generelt merksam på at når sentrale regelverk ikkje skal gjelde for tiltak, dvs. at dei ikkje skal vere søknadspliktige og ikkje treng løyve, set det større krav til at kommunane styrer gjennom arealdelen til kommuneplanen. Dersom kommunane skal ha kontroll med arealbruken, må ein vurdere kva regelendringane fører til lokalt. Kommunane treng å ha større merksemd på desse tilhøva både i kommuneplanen, så vel som i nye reguleringsplanar og i vurderinga av eldre reguleringsplanar. I staden for eit sentralt regelverk må kommunane vurdere om det er trong for regulering og oppfølging lokalt. Det krev meir kunnskap, opplæring og rettleiing ovanfor kommunane.

#### Ny § 1-5

Vi har her særskilt merksemd på *plassering* av fartøya m.m. etter byggesaksdelen i plan- og bygningslova. For dei fartøya m.m. som departementet foreslår å gi unntak frå byggesaksdelen, kan vi ikkje sjå at andre reglar i byggesaksdelen vil verke inn. Men plasseringa vil kunne ha mykje å seie for omgivnadene. Her gjer viktige arealomsyn seg gjeldande, med vurderingar som best lar seg gjere etter plan- og bygningslova.

Vi har ikkje merknader til at byggesaksdelen i plan- og bygningslova ikkje skal gjelde for fartøy som nyttast til alminneleg fritidsbruk, eller i alminneleg skipsfart, der skipa er i ordinær drift. Vi legg til grunn at det vil gjelde for plassering av einskilde fritidsbåtar og einskilde skip i ordinær drift, og ikkje for installasjonar for at desse skal fortøyast, tiltak som brygger, småbåtanlegg m.m. Vi ser heller ikkje grunn for at lova skal gjelde for flytande flyttbare offshore-einingar som er i ordinær drift på oljefelta. Her vil også virkeområdet for lova spele inn, jf. plan- og bygningslova (pbl.) § 1-2.

Vi kan derimot ikkje sjå at det er riktig å avgrense pbl. § 20-1 første ledd bokstav a mot plassering av fartøy i opplag og ankring over lengre tid, slik departementet legg til grunn og med den grunngeving som departementet har i høyringsnotatet. Ordlyden i lova omfattar desse. Lovforarbeida kan ikkje eintydig lesast slik at desse tilfella er unntatt. Tvert om seier lovforarbeida at omgrepa «i bokstav a skal forstås vidt.» Den vidare oppramsinga i forarbeida er eksempel som skal handsamast etter byggesaksdelen. Det er eksempel som synest å bygge på rettsavgjerda i RG 2004 s. 1039 flg. Det er vanskeleg å lese det som avgrensande for kva som

skal gå inn under dei tiltaka som skal handsamast etter byggesaksdelen, når omgrepa i utgangspunktet skal forståast vidt.

Reelle omsyn talar også for at plassering av fartøy i opplag og ankring over lengre tid skal handsamast etter byggesaksdelen i plan- og bygningslova. Det same gjeld for plassering over noko tid av flytande flyttbare offshoreiningar inn mot eller inntil land. Det er tale om plassering av installasjonar som er mykje større enn mykje av det som plan- og bygningslova regulerer og innan det geografiske verkeområdet av lova. Her kjem arealomsyn etter plan- og bygningslova inn med full tyngde.

Departementet viser m.a. til styring etter andre lover. Departementet synest då å tenke på andre omsyn enn arealomsyna. Skipssikringslova av 2007 gjeld for anna enn arealomsyn. Denne lova har som formål *«å legge til rette for god skipssikkerhet og sikkerhetsstyring, herunder hindre forurensning fra skip, sikre fullt forsvarlig arbeidsmiljø og trygge arbeidsforhold om bord på skipet, samt et godt og tidsmessig tilsyn.»* Det handlar om anna enn arealomsyn og også anna enn omsyna bak dei andre reglane i byggesaksdelen i plan- og bygningslova. Vidare har lova av 2009 om hamner og farvatn som formål å *«legge til rette for god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk og forvaltning av farvannet i samsvar med allmenne hensyn (...)*» og å *«legge til rette for effektiv og sikker havnevirksomhet som ledd i sjøtransport»*

Plan- og bygningslova tar også andre og vidare arealomsyn enn dette. Å plassere større skip og store offshoreiningar i opplag inn mot fjøresteinane i lokalsamfunna, krev vurderingar som høyrer heime i plan- og bygningslova, sjå nedanfor.

Vi minner i denne samanhengen også om sak om motsegn i Hordaland med konflikt om arealføremål og motstrid mellom kommunal mynde etter plan- og bygningslova og statleg mynde etter lov om hamner og farvatn som sektorlov. Kystverket hadde motsegn til kommuneplanen i Masfjorden kommune. Kommunen sette av sjøområde som friluftsområde i arealdelen til kommuneplanen, medan Kystverket hadde lagt inn eit ankringsområde etter lova om hamner og farvatn. Departementet avgjorde saka i brev av 09.01.2015, dep. ref. 14/936.

Det er riktig at kommunane kan sette krav i dei overordna arealplanane sine for plassering av installasjonar som dette, forbod mot ankring m.m. Plandelen av lova vil framleis gjelde for desse tiltaka. Men erfaringa vår er at det til no er store manglar i planlegginga av sjøareala. Vidare må kommunane vere merksame på desse problemstillingane i arealplanlegginga si og sjå at det kan vere aktuelt for eigen kommune. Det trengs meir erfaring både i kommunane, hos fylkeskommunane og Fylkesmennene for å få gode og tilstrekkeleg utfyllande, overordna planar for sjøområda. I mange kommuneplanar har sjøareala det overordna planformålet, bruk og vern av sjø og vassdrag, som også kan gi grunnlag for alle underformål, også bøyehamn og hamneområde i sjø. Det kan skape misforståingar og diskusjonar om arealbruken i planane til kommunane. I Hordaland har vi allereie slike misforståingar og diskusjonar knytte til andre typar tiltak. Vi ser det derfor som viktig å seie klårt ifrå om manglane i og misforståingane av kommuneplanane.

Dersom ein skal overlata styringa av dette området berre til arealplanar i kommunane, trengs det i alle tilfelle meir tid og meir rettleiing for det. Sjølv om det blir løyst i overordna arealplanar i kommunane, treng ein i tillegg også ei byggesakshandsaming for den konkrete plasseringa. Det kan vere store fartøy og elles store installasjonar frå offshoresektoren. Det er

ikkje uvesentleg for lokalsamfunna kor desse blir plasserte over noko tid. Det gjeld også den lokale, konkrete plasseringa, eventuelt innafør eit avsett arealformål. Her er grunnlag for lokale konflikter som må ha ein god prosess for å løysast. Vi kan ikkje sjå at det er andre lover som regulerer dei allmenne og ordinære arealspørsmåla som blir løyst i plan- og bygningslova. Denne høyringa tar ikkje opp samordning av desse lovane, slik at det framleis er plan- og bygningslova som løyser dei allmenne, ordinære arealspørsmåla, mens andre lover tar opp sektorspørsmål.

Vi kan ikkje sjå anna enn at både plassering av fartøy i opplag m.m. samt plassering av flytande flyttbare offshoreeininger bør regulerast også av byggesaksdelen i plan- og bygningslova i tillegg til at dei går inn under plandelen i lova. Vesentlege lokale omsyn, trongen for lokal styring og omsynet til sjølvstyret i kommunane talar for det. Vi ber derfor departementet om å ta opp tolkinga si av tiltak i pbl. § 20-1 første ledd bokstav a på nytt, samt at departementet ikkje gjer unntak frå byggesaksdelen for flytande flyttbare offshoreeininger. Eventuelt tilrår vi at lovteksten blir endra slik at plassering av fartøy og nemnde einingar går inn under byggesaksdelen.

#### § 4-1 første ledd bokstav c om frittliggande byggverk knytt til drifta av jordbruks-, skogbruks- og reindriftingsområder.

Vi legg til grunn at det til no ikkje har vore heimel for dette unntaket i plan- og bygningslova av 2008. Heimelen blir gitt med dette. Det er då grunn til å sjå på om ein skal gi ein slik heimel og innhaldet i den. Grunngevinga til departementet synest å vere av meir lovteknisk art utan at det går fram om departementet har vurdert nærmare om ein skal ha dette unntaket frå søknads- og løyveplikt. Vi fryktar at det vil kunne prege ordlyden vidare i dei komande lovforarbeida.

Det er heilt andre omsyn i LNF enn i byggeområde. Det kan vere tale om område utan andre bygg eller tiltak, inngrepsfrie naturområder, naturmangfald, der sjølv små tiltak har innverknad. Det kan vere sårbare område både i strandsona, skogsområde, friluftsområde og i høgfjellet. Det gjer at det ikkje er sjølv sagt at ein skal ha unntak frå søknadsplikta til slike tiltak. Det er større trong for at kommunane skal kunne styre eller ha noko å seie for plasseringa i desse tilfella enn i byggeområda, også for tiltak som er nødvendige til næringa. Innan LNF områda er det langt fleire omsyn å ta vare på samstundes som små tiltak knytte til næringane kan ha fleire alternative plasseringar. Då er det nærliggande at kommunane tar stilling til den konkrete plasseringa av tiltaka og ikkje at det berre er den einskilde brukar som sjølv skal kunne sette opp sitt tiltak kor som helst innan LNF-områda. Vi kan ikkje sjå at tiltak som dette er egna for eit generelt unntak frå søknads- og løyveplikta. Vi tilrår derfor departementet å vurdere unntaket nok ein gong.

Dersom ein innfører dette unntak frå søknads- og løyveplikta, vil kommunane måtte ha større merksemd på føresegnene sine for LNF-områda. Tiltaka skal vere i samsvar med pbl. § 1-6. Plandelen i plan- og bygningslova vil gjelde for tiltaka. Dei skal vere i samsvar med lova og planar for området som kommuneplanen. I strandsona vil byggeforbodet i pbl. § 1-8 gjelde, eventuelt føresegner i kommuneplanen etter pbl. § 11-11 nr. 4. Kommunane må saman med regionale og statlege mynde vurdere nærare kor det kan opnast for slike tiltak. Det er viktig å understreke i merknader til endringane i forskrifta at desse reglane vil gjelde for tiltaka, at kommunane kan gi føresegner i arealdelen til kommuneplanen om plasseringa av tiltaka, samt at det må gjerast i samarbeid med regionale og statlege mynde då det her i mange tilfelle vil gjere seg gjeldande nasjonale og vesentlege regionale omsyn.

Dersom det skal vere unntak frå søknadsplikta for slike næringstiltak, er det vidare viktig at forskrifta presiserer at tiltaket må vere ein nødvendig del av drifta av eigedommen som jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsområde. Mange område som tidlegare i hovudsak var jordbruks- eller skogbruksområde, er i dag i langt større grad nytta til friluftsmål. Vi minner om at også brukar av jordbruks- eller skogbrukseigedommar kan nytte desse til friluftsmål og friluftsområde. Ikkje all bruk eller alle tiltaka er knytt til drifta av eigedomen som jordbruk/skogbruk. Vi forstår forslaget til pkt. c slik at tiltaket skal vere ein del av drifta av eigedommen som jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsområde. Det bør presiserast nærare og klårare i ordlyden. Vi foreslår at i staden for «*er knytt til*» nyttar ein ordlyden:

*«... og som er nødvendig til drift av jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsområder.»*

Vi ser det som ei viktig presisering, då vi har erfaring med at tiltakshavarar prøver å få fritidstiltak inn under tiltak i landbruket. Det er dessverre ein gjengangar. Det krev mykje tid og ressursar i kommunane å følgje opp slikt som ulovlege tiltak. Vi har dessverre sett mange tilfelle på anna grunngeving for tiltak til reint fritidsformål. Påstått skogskoie plassert i fjørsteinane til fjorden og med badestamp, og der ein ikkje kan sjå at bruket har trong for nokon skogskoie i det heile tatt, kan vere eit eksempel på det.

#### § 4-1 første ledd bokstav b

Departementet foreslår å legge til ei ny setning som skal presisere kva for tilbygg som går inn under dette unntaket frå søknadsplikt og løyve. Som grunngeving seier departementet at ein vil presisere at unntaket er meint for «*enkle tilbygg og konstruksjoner*», og ikkje skal omfatte «*komplekse tiltak og/eller tiltak hvor hensynet til helse, miljø og sikkerhet er betydningsfullt og vesentlig*». Vi peikar på at utover dei konkrete tilfella som er tatt inn i den nye setninga, kjem ikkje desse generelle omsyna til uttrykk i forslaget til ny tekst i forskrifta. Endringa er såleis heilt konkret for desse vilkåra og seier ikkje meir.

Med helsing

Rune Fjeld  
assisterande fylkesmann

Arve Meidell  
seksjonsleiar

*Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*