



KYSTVERKET  
KYSTDIREKTORATET

Fiskeridepartementet  
Postboks 8118 Dep  
0032 OSLO

VEDLEGG  
03/2778-70  
1

FISKERIDEPARTEMENTET  
04. FEB. 2004  
SAKSNR 2003/1323-4  
ARKIV

Deres ref	Vår ref	Arkiv nr	Saksbehandler	Dato
200301323-/HAS	2003/5459	008	Kristin Frotvedt	03.02.2004

### Høring - NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgivning

Vi viser til brev av 18.12.2003 fra Fiskeridepartementet vedrørende ovennevnte høring. Frist for uttalelser er 03.02. d.å. Kystdirektoratet har valgt å konsentrere seg om de deler av utredningen som er mest aktuelt for Kystverkets befattning med byggesaksdelen i plan – og bygningsloven. Vi har følgende kommentarer til utredningen:

#### Utbyggingsavtaler kapittel 9

##### Generelt

De prosessuelle reglene i någjeldende plan- og bygningslov sørger for at tredjepart og allmennheten har muligheter til innsyn og medvirkning i planprosessen. Utbyggingsavtaler har i noen grad medført at sentrale deler av prosessen foregår "utenfor" prosessreglene. Man har fått et todelt system hvor medvirkningen (og offentlighetens innsyn) kun gjelder i fase 1. Fase 2 har for en stor del blitt å betrakte som et privatrettslig og kontraktsrettslig forhold mellom kommunen og utbygger(e)/eier(e). På sett og vis har man fått en dreining av planprosessen bort fra den kommunikative plantradisjon, og har overført forholdet til det "private rettsområdet".

Det er på denne bakgrunn etter Kystdirektoratets mening svært positivt at utbyggingsavtaler nå foreslås inntatt i lovens bestemmelser.

#### Prinsipper for ny lovstruktur kapittel 7

##### Kap. 7.6

Et vesentlig moment ved etablering av en ny lov må være at loven blir enkel og grei å finne frem i uavhengig av brukernes kompetanse i bygningslovgivningen, dvs. høy brukervennlighet. Etter vår vurdering virker en slik inndeling i fire kapitler som foreslått av Bygningslovutvalget oversiktlig og ryddig. Vi er også enige i at lovstrukturen ikke må ha for mange hoveddeler, men heller underkapitler som omhandler de aktuelle tema i en systematisk rekkefølge.

Kystdirektoratet er av den oppfatning at en gruppering etter ulike typer tiltak eller brukere ikke nødvendigvis vil gi den ønskede virkning. Ved en slik inndeling vil en del bestemmelser nødvendigvis måtte gjentas fordi de gjelder for de fleste tiltak eller brukere. Man kan da risikere at loven blir for omfattende og stor, og man oppnår da ikke den grad av oversiktighet og ryddighet som var ønsket. Videre tror vi at en slik inndeling kan skape vanskelige grensetilfeller fordi ulike typer varianter av tiltak eller brukere er vanskelig å definere eksakt i loven.

En inndeling etter tiltakenes kompleksitet kan være en mulig løsning. Etter vår vurdering kan meldingssystemet da med fordel sløyfes, slik at plan- og bygningsloven kun omhandler søknadspliktige tiltak og tiltak som er fritatt for søknadsplikt. Disse kan da plasseres i egne kapitler, evt. med underkapitler.

Serviceboks 2, 6025 ÅLESUND  
Besøksadr.: Kongens gt. 11,  
6003 ÅLESUND

Telefon: +47 70 23 10 00  
Telefaks: +47 70 23 10 08  
E-post: kystdir@kystverket.no

Internett: www.kystverket.no  
Bankgiro: 7694 05 08831  
Org.Nr.: NO 970 237 372

Post og e-post bes adressert til Kystdirektoratet, ikke til avdeling eller enkeltperson.

Dagens ordning er usystematisk og lite oversiktlig. Etter lovendringen 5. mai 1995 nr. 20, kan vi ikke se noen argumenter for at § 84 - tiltak fortsatt står i en egen paragraf. Ettersom søknadsplikt nå også gjelder for § 84 - tiltak, kan disse tiltakene med fordel ha vært flyttet til § 93.

Gruppering etter grad av planavklaring kan også være en mulig løsning. Man blir da nødt til å forholde seg til gjeldende planer og man oppnår en automatisk kopling mellom plandelen og byggesaksdelen. Denne løsningen kan imidlertid bli vanskelig for brukerne å forholde seg til, ettersom det ofte kan være tvil om hvilken kategori det enkelte tiltak faller inn under. Et mulig problem kan også være forholdet til særlovene, ettersom en behandling etter disse ikke alltid vil stemme overens med behandling etter plan - og bygningsloven.

Uavhengig av hvilken struktur som velges i den nye loven, må det være en forutsetning at innholdet i selve loven ikke blir for omfattende. Grupperingen må være enkel, presis og oversiktlig, med færrest mulige grensetilfeller som kan gi rom for tvil. Utfyllende bemerkninger og detaljer bør utformes i egne veiledere, gjerne lik den modellen som er valgt for de tekniske byggeforskriftene.

#### Kap. 7.7

Forslaget til struktur i ny plan- og bygningslov virker oversiktlig og ryddig, og representerer en klar forbedring i forhold til gjeldende lov.

Når det gjelder kapittel 1 Alminnelige/innledende bestemmelser savner vi et punkt som omhandler forholdet til særlover. Et slikt punkt bør plasseres mellom hovedtrekkene i byggesaksbehandlingen og forholdet til forvaltningsloven og klage.

I gjeldende lov er dette punktet omhandlet i forskjellige paragrafer (§ 7, § 94 nr. 2, § 95 nr. 2, 2. ledd) og kan være vanskelig å finne/lite brukervennlig. Vi ser det som en fordel at forholdet til særlover står som egent punkt innledningsvis i loven under alminnelige bestemmelser. Se også våre kommentarer til kap. 8.7.

### **Utvalgets prinsipielle vurderinger av enkelte hovedspørsmål kapittel 8**

#### Kap. 8.3

Forslaget om eventuell mekling i byggesaker er positivt. Slik mekling må helt klart ikke legge begrensninger på partenes muligheter for senere klagebehandling.

Klagebehandling i små kommuner kan være problematisk i forhold til at det ofte bare er en person som driver med byggesaksbehandling. Denne problemstillingen bør derfor drøftes nærmere.

#### Kap. 8.6

Planlovutvalget foreslo i NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven, å utvide virkeområdet for loven med en nautisk mil. Videre ble det foreslått å fjerne dagens unntak i § 1-3 for rørledninger i sjø for transport av petroleum. Dette vil innebære at planlegging av rørledninger i sjø vil inngå i den alminnelige arealplanlegging.

Bygningslovutvalget er av den oppfatning at lovens *geografiske virkeområde* bør være det samme for byggesaksbestemmelsene som for planbestemmelsene. Kystdirektoratet slutter seg til denne vurderingen.

Vi kan heller ikke se noen argumenter for at rørledninger for frakt av petroleum inn til eller nær land, ikke skal omfattes av loven også for den del av ledningen som ligger i sjøen. Sett hen til det omfang slike ledninger representerer i de nære sjøområdene utenfor deler av kysten i dag og de begrensninger dette kan innebære for annen bruk av sjøområdet, finner Kystdirektoratet det riktig at tiltak av denne typen både omfattes av den alminnelige arealplanlegging og søknadsplikt etter loven i tillegg til særlovsbehandling.

Når det gjelder lovens *saklige virkeområde*, har utvalget gjennom en faktaundersøkelse kartlagt de tiltak som er hyppigst forekommende i sjøområder. Dette er moloer, mudring, vann- og kloakkanlegg og kaier. Kystdirektoratet savner i denne forbindelse flytebrygger/flytekaier, mao flytende anlegg. Disse krever etter gjeldende lov også byggesaksbehandling, jf. plan- og bygningsloven §§ 84 og

93. Basert på det relativt betydelige antall søknader som Kystverket mottar for behandling etter havne- og farvannsloven, er antallet søknader som kommunene mottar for behandling etter plan- og bygningsloven betydelig større.

Bygningslovutvalget har i utredningen gitt noen eksempler på fenomener over og under bakken som kan tenkes å falle inn under lovens saklige virkeområde og eventuelt krav om søknadsplikt. Under overskriften *Under (eller i) sjø* ønsker Kystverket noen presiseringer/endringer. "Vannledninger" bør endres til "vann- og avløpsledninger". Vi er noe usikre på hvorvidt slike tiltak blir byggesaksbehandlet i kommunene i dag. Vi er imidlertid av den oppfatning at slike tiltak bør behandles etter plan- og bygningsloven. Undersjøiske ledninger/kabler legger begrensninger på bruken av sjøområdet, og alle typer ledninger/kabler (også ledninger for frakt av petroleum) bør undergis samme krav om søknad og byggesaksbehandling.

Utvalget har også foreslått at "(m)udring" kan tenkes å falle inn under plan- og bygningslovens virkeområde og eventuelt krav om søknadsplikt. Etter Kystdirektoratets vurdering er begrepet "mudring" for snevert. "Utdyping" er et mer dekkende ord. Det omfatter både mudring som utføres ved hjelp av maskiner, og undervannsprengning.

Kystverket behandler i dag søknader om utdyping og fylling i sjø etter havne- og farvannsloven. Hvorvidt kommunene også foretar behandling etter plan – og bygningsloven, er vi ikke kjent med. Vi kan imidlertid ikke se noen argumenter for at ikke slike tiltak også er å anse som "vesentlige terrenginngrep" i sjø jf. § 84, og således omfattes av søknadsplikt etter plan – og bygningsloven.

Under henvisning til ovennevnte problemstillinger, etterlyser Kystdirektoratet en klargjøring av de tiltak som omfattes av plan – og bygningsloven § 84. Etter lovendringen i 1995 ble disse omfattes av søknadsplikten i § 93. Havne- og farvannslovens § 18, 2. ledd gjelder bare for de tiltak i sjø som faller inn under plan – og bygningsloven § 84. I enkelte tilfeller kan det være svært vanskelig å vurdere om et tiltak i sjø er å anse som en "varig konstruksjon eller anlegg" eller "vesentlig terrenginngrep" og således er omfattes av § 84.

Kystdirektoratet foreslår at plan – og bygningsloven § 84 sløyfes og at man utarbeider en ny bestemmelse som både plasserings- og innholdsmessig i loven er bedre avpasset i forhold til plan – og bygningsloven § 93 og særlover (herunder havne- og farvannsloven).

### Kap. 8.7

Kystdirektoratet er av den oppfatning at forholdet mellom plan- og bygningsloven og særlover bør klargjøres på en langt bedre måte enn det som er tilfelle i dag. Som nevnt over er bestemmelser vedrørende forholdet til særlover i dag spredt i forskjellige paragrafer og kapitler, noe som er lite oversiktlig. Videre bør reglene i seg selv forbedres. Dette kan gjøres gjennom konkrete henvisninger fra plan- og bygningsloven til særlovene, og omvendt. Videre bør det utarbeides "veiledere" for hvordan selve saksbehandlingen skal gjennomføres (saksbehandlingsregler), slik at praksis blir lik både i de forskjellige kommuner og sektormyndigheter.

Når det gjelder den praktiske koordineringen (samordning) i slike saker som krever tillatelse etter både plan- og bygningsloven og særlov (dobbelbehandling), er det etter vår erfaring store variasjoner i praksis fra kommune til kommune. Enkelte kommuner hevder at bygningsmyndighetene først skal behandle saken etter plan – og bygningsloven. Dersom kommunen er innstilt på avslag, er det ikke nødvendig å oversende saken til sektormyndighetene (herunder Kystverket) for behandling etter særlovene.

Kystdirektoratet deler ikke denne oppfatningen. Med unntak for de saker som etter loven krever uttalelse fra sektormyndigheter på forhånd (f. eks. dispensasjonssøknader), kan kommunen behandle saken etter plan – og bygningsloven uavhengig av sektormyndighetenes behandling etter særlover. Kommunen har imidlertid en selvstendig plikt til å klarlegge hvilke sektormyndigheter som også skal behandle søknaden, og besørges saken oversendt disse. Ved utbyggingstiltak har Kystverket som praksis å avklare med kommunene hvilken behandling som skal foretas etter plan – og bygningsloven.

Ovennevnte eksempel illustrerer hvilke uklarheter som eksisterer i gjeldende lov når det gjelder forholdet mellom plan – og bygningsloven og særlover.

I utredningen stilles det spørsmål ved om slik samordning bør få sin avklaring gjennom byggesaksbehandlingen. Dersom man kan unngå dobbeltbehandling, vil det innebære en forenkling av den prosess som fører til realisering av tiltaket. I utredningens pkt. 8.7.1 er det foreslått forskjellige måter å gjennomføre en slik samordning på. Planlovutvalget har videre foreslått løsninger som i størst mulig utstrekning tar sikte på at plan etter plan- og bygningsloven skal erstatte flest mulig vedtak etter særlov.

Kystdirektoratet er enig i at mulighetene for en samordning bør vurderes/utredes med tanke på å forenkle dagens system. Etter vår mening kan en del vedtak etter særlov med fordel overføres til plan- og bygningslovgivningen. En viktig forutsetning må da være at dette gjelder konkret definerte tiltak, og ikke tiltak som kan være avgjørende for sikker sjøverts ferdsel eller nasjonale interesser, jf. formålsbestemmelsen i havne- og farvannsloven.

En samordning basert på de løsninger som er foreslått, herunder også Planlovutvalgets forslag om at juridisk bindende plan etter plan – og bygningsloven skal erstatte flest mulig vedtak etter særlov, vil få store konsekvenser både for kommunene og sektormyndighetene. Kommunene vil få tilført nye saksområder, herunder helt andre kart og datagrunnlag å forholde seg til. Sektormyndighetene vil i stor grad miste arbeidsoppgaver.

Etter vår vurdering ligger i stor grad kjernen i de to utvalgenes utredning nettopp her – forenkling i regelverket, herunder samordning mellom plan- og bygningslov og særlover.

Kystdirektoratet anser denne problemstillingen som meget vesentlig, og er av den oppfatning at det burde opprettes en egen prosjektgruppe på dette området. Som forvalter av en av særlovene - havne- og farvannsloven – må Kystverket være en aktiv deltaker i et slikt arbeid.

Med hilsen

Øyvind Stene  
Kystdirektør

Tormod Lunde  
avdelingsdirektør