

KOMM. OG REG. DEP

29 NOV 2005

OS/2258-34

Ark. 4560

Avd. BB / BY / GAH

uttalelse

NOU 2005:12
§§ 20-1 og 30-3
SKILT OG REKLAME

NOVEMBER 2005

KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET
BOLIG- OG BYGNINGSAVDELINGEN
POSTBOKS 8112 DEP.
0032 OSLO

SITUASJONSBEKRIVELSE:

Utendørs skilt og reklame har de siste 10-15 årene med rette blitt viet mye offentlig oppmerksomhet, noe som også har kommet til uttrykk i de siste revisjonene av både veiloven og plan- og bygningsloven. Håndbøker og veiledere har sett dagens lys, og flere kommuner har nye og oppdaterte retningslinjer og vedtekter til pbl's § 107, gjerne basert på den samme litteraturen.

I denne sammenheng er det spesielt verdt å trekke frem det arbeidet Skilt- og dekorforeringen har startet ved å utgi de første to utgavene av fagtidsskriftet "Profilering" (se vedlegg). Foreningen ønsker å videreutvikle denne satsningen i årene som kommer for å drive holdningsskapende virksomhet omkring bransjens bidrag til estetikk i det offentlige rom, og der målgruppene er myndighetsutøvere, formskapere og brukere av skilt og dekor.

I tillegg har Standard Norge i over ett år arbeidet med å revidere NS 3041, en til nå ganske usynlig og lite påaktet standard. Synliggjøringen av den nye standarden vil bli høyt prioritert og kan således bli til nytte for aktørene i byggebransjen.

Blant skilt- og reklameaktørene har man de siste årene kunnet registrere en viss profesjonalisering og noe øket forståelse for myndighetenes krav til estetikk i det offentlige rom. Samtidig har en rekke firmaer søkt om og fått sentral foretaksgodkjenning, hvilket til en viss grad skulle garantere at myndighetskravene er godt kjent. Denne positive utviklingen ble dessverre reversert ved den siste revisjonen av PBL, da særkoden for skilt- og reklamebransjene (295) ble fjernet. Mange foretak har kompensert for dette ved å søke om lokal foretaksgodkjenning, mens andre velger å se bort fra kravene om søknadsplikt.

I tillegg er det en kjensgjerning at bare et betydelig mindretall av alle søknadspliktige skilt- og reklameinnretninger omsøkes, delvis grunnet lang saksbehandlingstid i kommunene, til dels svært ulik håndtering av skilt- og reklamesaker, og ikke minst det faktum at mange aktører fremdeles ikke finner det bryet verdt å sette i gang en komplisert byggesak for - etter manges mening - et ganske ubetydelig tiltak.

Samtidig opplever mange kommuner stort press i saksbehandling av byggemeldinger, både m h t behandlingstid og gebyrinntekter. Satsningen på estetikk i det offentlige rom er etterhvert blitt noe nedjustert i forhold til for 5-10 år siden, og kontroll med og saksbehandling av tiltak i strid med både materielle og formelle krav i lov og forskrift blir knapt nok prioritert.

Denne situasjonsbeskrivelsen er ikke ulik den undertegnede skrev i april 2002 i forbindelse med siste revisjon av loven (se vedlegg). Mange av de anførselene og anbefalingene som fremkom der er fremdeles (minst) like aktuelle ved denne korsveien, og de påfølgende vurderingene og anbefalingene er derfor en bearbeidelse og videreføring av disse.

GENERELT OM DE FORESLÅTTE FORANDRINGENE:

- **Begreper og definisjoner (§30-3):**
Begrepene "skilt og reklame og lignende" opprettholdes. Dette vil bli kommentert.
- **Søknadsplikt (§20-1):**
Søknadsplikten opprettholdes og overføres fra § 93.g til ny § 20-1.i). Meldeplikt for mindre skilt- og reklameinnretninger etter § 86 a) bortfaller. Dette vil bli kommentert.
- **Foretaksgodkjenning og fjerning av særkoden 295:**
Lokal foretaksgodkjenning bortfaller. Sammen med innskjerping av søknadsplikt og tidligere fjerning av særkoden 295 vil denne utviklingen bli kommentert.
- **Sanksjoner:**
Tvangsmulkt og overtredelsesgebyr tilfaller kommunene. Dette vil bli kommentert.

- **"Midlertidige, søknadspliktige tiltak":**

Kommunens adgang til å kreve fjernet eller forandret skilt-tiltak vil bli kommentert.

BEGREPER OG DEFINISJONER:

Så lenge skilt- og reklameinnretninger har vært regulert gjennom plan- og byningsloven har man operert med begrepene "*skilt og reklame o.l.*", først under særbestemmelsen i § 107, senere også i bestemmelsen om søknadsplikt i § 93.g). Dette har antagelig vært gjort for å kunne skille begrepene og på den måten stille ulike krav til dem, for eksempel ved å forby reklame i boligstrøk eller på fredete bygninger eller for å kunne stille ulike krav til søknadsplikt (det siste forøvrig fjernet ved siste revisjon).

Det man på denne måten gjorde var å sammenblande et tiltak som 1) en *fysisk innretning* og 2) *innretningens budskap/innhold*, noe som har vist seg vanskelig å håndtere i praksis. "Hjelpebegrepene" *skilt- og reklameinnretning(er)* og *reklameskilt* dukket opp, både i loven og forskriften. All den stund loven skiller mellom skilt og reklame (og gir dem ulikt innhold), eksisterer egentlig ikke fenomenet *reklameskilt*, men det er antagelig sproglig korrekt, på lik linje som *takskilt, fasadeskilt, virksomhetsskilt*, osv.

Da Oslo kommune i begynnelsen av 90-tallet arbeidet bevisst med skilt- og reklameproblematikken, fant man det hensiktsmessig og nødvendig å definere begrepene skilt og reklame for å få etablert en håndterlig begrepsverden og fordi det hadde betydning for forståelsen og håndteringen av kommunens vedtekt. Disse definisjonene er godt innarbeidet i kommunen den dag i dag – i hvert fall på papiret – og er blitt videreført gjennom fagartikler i tidsskriftet "Profilering" (se vedlegg, Profilering nr. 1 2005).

Komiteen som har arbeidet med revisjonen av NS 3041 har brukt en del tid på denne problemstillingen og adopterte til å begynne med de samme definisjonene. Etterhvert er komiteen blitt klar over vanskelighetene ved å sammenblande de fysiske innretningene og budskapene, og den heller nå til den oppfatning at *skilt* er et uttrykk for den fysiske innretningen. Den kan igjen ha ulikt innhold: informasjon, henvisning, stedlig virksomhet, reklame, osv., og man snakker da om *informasjonsskilt, henvisningsskilt, virksomhetsskilt, reklameskilt*, osv. Skilt kan også beskrives ved deres *plassering*, og vi snakker da om f.eks. *fasadeskilt, uthengsskilt, taksskilt, frittstående skilt*, igjen mer sproglig korrekt og forståelig.

En annen ting er at i forhold til estetikk (og for den saks skyld trafikkfare) kan det bare unntaksvis ha betydning hva slags *budskap* en innretning har: et fasade- eller takskilt er sjelden mer eller mindre "... skjemmende eller sjenerende i seg selv, i forhold til omgivelsene eller for trafikken ..." om det står Coca Cola eller Baker Hansen på det.

Komiteen innser allikevel at fokuseringen på skilt som utelukkende en fysisk innretning ikke helt dekker det loven skal ta stilling til, f.eks. *projiserte budskap, flagg, vimpler, bannere, seil, ballonger, markiser, osv.*, alle innretninger som kan inneholde ulike former for "kommerielle" budskap, men som ikke er fysiske innretninger som det er naturlig å omtale som *skilt*. Dette anbefaler man løst ved å innføre begrepet "*og lignende (innretning)*", noe det er innarbeidet tradisjon for. Hva som ligger i dette bør defineres i forskrift eller veileder til forskrift.

Det anbefales da at §30-3 heter "*Skilt og lignende*", og at dette begrepet også innarbeides i §20-1.

SØKNADSPLIKT:

I høringsuttalelsen fra april 2002 argumenterte undertegnede for at mange tiltak burde fritas for søknadsplikt, under visse forutsetninger (se vedlegg). Dette ble delvis fulgt opp gjennom revisjonen ved at noen tiltak ble gjort meldepliktige etter § 86 a), mens størrelses-

kravene ble lempet. Det er usikkert om dette egentlig har hatt noen praktisk betydning for tiltakshavere, ansvarlige foretak og kommunene.

Det nye lovforslaget er, derimot, et skritt i feil retning, der alle skilt-tiltak nå gjøres søknadspliktige etter § 20-1 i), selvom det åpnes for at "*mindre tiltak utendørs*" kan fritas for søknadsplikten (§ 20-3 d). Her er det departementet gjennom forskrift som skal bestemme hvilke typer tiltak som fritas.

I tråd med høringsuttalelsen fra 2002 føler jeg at dette kan være utilstrekkelig, både for bransjene eller kommunene, og det anbefales at kommunene gjennom lokale vedtekter selv kan bestemme hvilke tiltak de ønsker kontroll med gjennom søknad – under visse lov-pålagte forutsetninger:

1. Skilt- og lignende tiltak (i tiltaksklasse 2) opprettholdes som i dag med søknadsplikt hjemlet i § 20-1 i).
2. Mindre skilt- og lignende tiltak (tiltak i tiltaksklasse 1) fritas helt for søknadsplikt, *forutsatt* følgende:
 - a. tiltaket er utført av foretak med sentral foretaksgodkjenning (se anmerkninger under) og merkes med foretakets navn og telefonnummer;
 - b. kommunen har en "moderne" og oppdatert vedtekt, alt. retningslinjer, til pbl's § 30-3;
 - c. kommunen forplikter seg til å benytte frilagte ressurser til økt kontroll og saksbehandling av prioriterte tiltak som åpenbart er i strid med materielle (og formelle) krav gitt i lov og/eller vedtekt (se under: Sanksjoner);
 - d. materielle krav etter § 30-3 med lokal vedtekt/retningslinjer må også gjelde *ikke søknadspliktige tiltak*, og kommunen må ha adgang til å kreve slike tiltak forandret eller fjernet hvis de ikke tilfredsstiller slike krav, jfr. § 30-3, annet ledd.
3. Ved dyre eller potensielt kontroversielle tiltak kan tiltakshaver kreve å få behandlet søknad om tillatelse hos kommunen etter § 20-1 i).

Det kan tenkes at disse endringene er mulig å få til gjennom den foreslåtte lovteksten (§ 20-3 d) og f) og forskrift som presiserer punktene over, alternativt bør *skilt og lignende* tas inn i § 20-3.

FORETAKSGODKJENNELSER:

Efter at tradisjonelle skilt-foretak uten spesialkompetanse som ofte ligger langt unna slike foretak ikke lenger kan stå som ansvarlig søker, prosjekterende, utførende, osv. av sine egne tiltak gjennom fjerningen av spesialkoden 295, har foretakene – i beste fall - vært prisgitt kommunene for lokal foretaksgodkjenning. Ved at lovendringen foreslår å fjerne denne *overgangsordningen* som den i sin tid var ment som, fratras disse foretakene muligheten til å stå som ansvarlig søker, prosjekterende, osv. av tiltak som de fleste av dem faktisk har spisskompetanse på, all den stund de færreste har arkitektfaglig kompetanse.

Konsekvensene av dette kan være at en hel bransje utelukkes fra byggebransjen, at enda færre foretak ser seg tjent med å søke om tillatelser for søknadspliktige tiltak, og at det blir enda vanskeligere for kommunene å fange opp en enda større mengde "lovløse" aktører.

Det anbefales derfor å gjeninnføre en særkode for skilt-foretak, gjerne gjennom større krav til sentral foretaksgodkjenning for denne typen foretak og en aktiv oppfølging av foretakene som søker om og får sentral foretaksgodkjenning.

SANKSJONER:

Ved overtredelser av plan- og bygningsloven foreslås det at plan- og bygningsmyndighetene gis adgang til å ilegge *overtredelsesgebyr*, samtidig som adgangen til å ilegge *tvangsmulkt* opprettholdes, mens mulkten tilfaller kommunen. Dette bifalles.

Det er noe uklart hva forskjellen på *overtredelsesgebyr* og *tvangsmulkt* er, men at de tilfaller kommunen kan virke som et insitament til å drive kontroll med tiltak i strid med materielle og formelle krav i lov, forskrift og vedtekt.

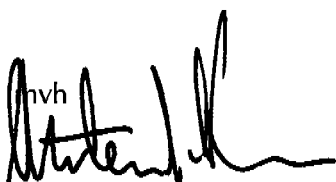
MIDLERTIDIGE, SØKNADSPLIKTE TILTAK:

I forslaget til ny § 30-3, annet ledd, er henvisningen til "*fjerning eller endring kan skje uten hinder av tillatelse som er gitt for et bestemt tidsrom*" fjernet. Dette er gjort under henvisning til at kommunene som regel behandler skilt og reklame og lignende som midlertidige, søknadspiktige tiltak. Tidligere ble tillatelse gitt "inntil videre eller for et begrenset tidsrom", og sa følgelig noe om at denne typen innretninger har en annen og mye kortere forventet levetid enn andre byggverk: de kunne følgelig kreves forandret eller fjernet hvis de var i strid med materielle krav i loven ("skjemmende eller sjenerende i seg selv, i forhold til omgivelsene eller for trafikken"), så fremt tillatelsen ikke var gitt for et bestemt (og kort) tidsrom.

Slik endring eller fjerning kunne forlanges selv når tillatelse forelå (jfr. to saker i Oslo kommune fra midt på 90-tallet). Ved at tidsrommene for tillatelse ("inntil videre eller for et bestemt tidsrom") bortfalt ved siste revisjon av loven, samtidig som bestemmelsen om fjerning eller forandring i 2. ledd er opprettholdt, har det i noen kommuner oppstått uklarhet omkring kommunens adgang til fjerning/forandring av skilt og reklame som er i strid med materielle krav i loven når tillatelse er gitt.

Når tidsromsbegrensningen for adgangen til å fjerne eller forandre nå bortfaller, samtidig som NOU-utvalget understreker midlertidigheten i skilt-tiltakens karakter, må man gå ut fra at kommunen til enhver tid vil ha anledning til å kreve fjernet eller endret ethvert skilt-tiltak som er i strid med lov/vedtekt. Dette bør i såfall presiseres, f eks i forskrift.

Det er ennå uklart om denne forandringen og konsekvensene av den er hva utvalget har i tankene. Alternativt kan det være hensiktsmessig å gjeninnføre tidsangivelsene for tillatelse og adgangen til fjerning/forandring (se høringsuttalelsen fra 2002).


Morten I Kerr

kopi til:

Standard Norge, p.b. 242 ,1326 LYSAKER
Skilt- og dekorforeningen, p.b. 144, 3191 HORTEN

vedlegg:

høringsuttalelse fra april 2002
Profilering nr 1, 2005-11-28
Profilering nr. 2, 2005