



Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP.
19 DES 2005
05/2258-152
451.0
BB BY GAH

Høyringsuttale - NOU 2005: 12 Mer effektiv bygningslovgiving II

Eg viser til Kommunal- og regionaldepartementets oversending av Bygningslovutvalets andre utgreiing for uttale.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal støttar i hovudsak utvalet sitt forslag til bygningsdel i ny plan- og bygningslov. Eg finn likevel grunn til å kome med merknader til enkelte av kapitla i utgreiinga.

Rettslege normer

Fylkesmannen støttar utvalet sitt mål om å ha færrest moglege normnivå og eit klart skilje mellom normer med og utan rettsverknad. Etter fylkesmannen si vurdering vil dette omsynet vege tyngre enn dei omsyna som talar for å oppretthalde dagens system. Høvet til å gi vedtekter bør difor fjernast og dei normene som i dag er vedtektsfesta bør over noko tid innarbeidast i forskrift eller plan. Fylkesmannen er likevel usikker på om 8 år vil vere nok tid for kommunane til å overføre vedtektsnormene til forskrift eller plan. Dette kan særleg bli eit problem i små kommunar med avgrensa ressursar til planarbeid.

Lovstruktur/lovens verkeområde

Etter fylkesmannens vurdering har utvalet lukkast med å oppnå ei forenkla og brukarvenleg lovgiving, m.a. ved at det er lagt opp til eit klarare skilje mellom prosessuelle og materielle reglar. Fylkesmannen finn likevel grunn til å understreke at det framleis vil vere forholdsvi store utfordringar knytt til identifisering av den nedre grensa for lovens materielle verkeområde og den nedre grensa for kva saker som skal handsamast av bygningsmakta. Fylkesmannen si erfaring tilseier at ein vesentlig del av klagesakene er knytt til desse ytre rammene for plan- og bygningslovgivinga, anten ved reell rettsleg tvil eller ved at brukarane har misforstått skilnaden mellom materielle og prosessuelle reglar. Dette bør difor følgjast tett opp av departementet i forskrifts- og rettleiingsarbeid.

Søknadssystem og sakshandsaming

Uvalet foreslår å avvike meldingsordninga, men med variasjonar i sakshandsaminga tilpassa tiltakets art og kompleksitet. Systemet med forskjellige reglar for dei ulike gruppene med tiltak vert dermed oppretthalde, og utfordringa knytt til klargjering av skilje mellom desse gruppene vil difor i hovudsak vere på dagens nivå. Fylkesmannen sluttar seg til utvalet sitt forslag, men finn også her grunn til å gi uttrykk for behovet for vidare arbeid med klargjering av skiljet mellom dei ulike regelgruppene, både av omsyn til den enkeltes rettstryggleik og behovet for eit fleksibelt regelverk tilpassa den enkelte sak.

Klageordninga

Klageretten er av utvalet foreslått ytterlegare instramma ved at det ikkje lenger skal vere eit krav for avskjering av klageretten at klage- eller motsegnen i høve regulerings- eller bygnadsplan er nytta. Fylkesmannen støttar forslaget. Av omsyn til den enkeltes rettstryggleik bør det likevel gis klare retningslinjer for kva klager som med bakgrunn i denne regelen kan avvistast.

Fylkesmannen finn det lite tilrådeleg å innføre gebyr for kommunal handsaming av klagesaker. Det er grunn til å tru at det vil bli ein del arbeid knytt til fastsetting og innkrevjing av gebyret. Særleg er det grunn til å tru at det vil bli usemje om vilkåra for tilbakebetaling er oppfylt. Fylkesmannen er dessutan i tvil om gebyret vil hindre klagar som er nødvendige, og ser faren for at enkelte rettmessige klagar ikkje vert fremja.

Dispensasjon

Når det gjeld dispensasjonsregelen finn fylkesmannen generelt grunn til å gi uttrykk for det syn at problemet med eit stort tal dispensasjonar ikkje er knytt til det materielle eller prosessuelle innhaldet i regelen, men til ein faktisk bruk av regelen som gjennomgåande har vore for liberal i kommunane. Det er dermed nærliggjande å rekne med at talet på dispensasjonar er meir knytt til den personelle enn den materielle og prosessuelle kompetansen til å gi dispensasjon.

Fylkesmannen er i tvil om den foreslåtte regelen vil bidra til ei innskjerping av dagens dispensasjonspraksis. Kravet om ei klar overvekt av fordelar ved dispensasjon utgjer utvilsamt ei materiell innstramming i høve dagens rettstilstand. Kravet om at regelen det dispenserast frå ikkje skal bli *vesentleg* tilsidesett kan derimot framstå som ei utviding av høvet til å gi dispensasjon frå enkelte reglar.

Sivilombodsmannen peiker i si årsmelding frå 2004 s. 27 på det viktige skiljet mellom "*mer tekniske reglar*" og "*for eksempel pbl. § 17-2, som først og fremst tar sikte på å beskytte nasjonale interesser*". Ved dispensasjon frå den første gruppa av tilfeller vil omsyna bak regelen ofte bli skadelidande. I desse tilfella kan etter forholda vere grunn til å gi dispensasjon sjølv om omsyna bak regelen til dels er tilsidesett. Om den sistnemnde gruppa (§ 17-2 og LNF-formål) gir Sivilombodsmannen uttrykk for det syn at "*det først kan bli aktuelt å dispensere dersom det kan konstateres at hensynene bak forbudet ikke blir skadelidende (og det ikke er noe annet som taler mot en dispensasjon).*" Dette er i samsvar med den praksisen fylkesmannen har følgd.

Ordlyden i den føreslåtte regelen vil kunne bli tolka slik at det no vil vere meir kurant å få dispensasjon der dispensasjonen ikkje vil føre til ei vesentleg tilsidesetting av omsyna bak regelen. Dette vil i så fall innebære ei liberalisering i høve dagens praksis for dispensasjonar frå strandsonevernet og arealbruken i plan. På dette punktet støtter fylkesmannen difor planlovutvalets forslag til dispensasjonsregel.

Utvalet viser til problemstillinga omkring "særlege grunner" som forvaltnings- eller rettsanvendelsesskjønn, og det går fram at utvalet ikkje har lagt vekt på å finne fram til formuleringar som avgrensar domstolane, ombodsmannen eller fylkesmannen sin overprøvingskompetanse. Så vidt fylkesmannen kan sjå tek uvalet likevel ikkje stilling til spørsmålet. Rettstilstanden på dette området er uklar i dag, og fylkesmannen finn det naturleg at dette spørsmålet blir avgjort av lovgivar i samband med ny plan- og bygningslov.

Med helsing



Marit Heggstad (e.f.)
Avdelingsdirektør

6



Åge Hammervik