

Kommunal- og regionaldepartementet

Tidl ref
KRD jul 05/2258-1

Vår ref
2003/03890-12/FD V-5/PF/204.3

Dato
21 DES 2005

HØRING: NOU 2005:12 MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II

1. Innledning.

Forsvarsdepartementet viser til Kommunal- og regionaldepartementets ekspedisjon fra juli 2005 vedrørende høring av rubriserte forslag til effektivisering av bygningslovgivningen. Saken har vært forelagt Forsvarets fagetat for arealplanlegning og utbygging, Forsvarsbygg, som har avgitt uttalelse.

2. Merknader

2.1 Innledende merknader

Høringsforslaget fra Bygningslovutvalget må sees i sammenheng med Planlovutvalgets (PLUT) utredninger. Samlet representerer de to et revisjonsforslag til gjeldende Plan- og bygningslov (PbI).

Forsvarsbygg Utleie - Eierenheten (tidligere Fagsenter Plan) har tidligere avgitt høringsuttalelser til PLUTs to delutredninger. Disse er tidligere sendt Miljøverndepartementet (MD). Det vil i noen grad bli referert til disse brevene i våre kommende merknader.

Forsvarsbygg ved tidligere Fagsenter Plan har til orientering også representert FD i PLUTs referansegruppe.

2.2 Forholdet til planlovdelen I Plan- og bygningsloven.

Begge lovutvalg har fungert under den pågående omstillingsprosess i Forsvaret med ny

kommandostruktur, reduksjoner og konsolidering av enheter på tvers av forsvarsgrener. I siste høringsuttalelse til PLUTs sluttrapport anså Forsvarsbygg de fremlagte lovforslag som positive og uttalte: "I hovedsak har Forsvaret fått gjennomslag for de spesielle hensyn og forhold som en mener er grunn til å vektlegge" for å bedre kommunal og regional planlegging.

Kommuneplaner. Områdeplaner.

I PLUTs utkast til § 9-7 nr 5 fremkommer en ny arealplankategori som gjentas i § 11-3 nr 5: "Areal for særlige behov i Forsvaret," dvs. der det er behov for sikkerhet og hemmelighold. Av NOU 2003: 14 fremkommer det på side 23 at "Forsvaret kan her selv treffe vedtak om virksomhet, bygninger og anlegg", men det forutsetter at Forsvaret rådfører seg med myndigheter på alle nivåer og med allmenne og private interesser. Tidligere kunne arealer bare båndlegges med tidsbegrensning før regulering var nødvendig, jf. gjeldende Pbl § 20-4 nr 4 og § 20-6.

Hensynssoner.

PLUTs utkast til § 9-8 er også verdifull med en formalisert innføring av ulike hensynssoner i planers arealdel som dekker bl.a. sone for militær virksomhet, dvs. støy og faresoner, som ellers hittil er medtatt etter anmodning til kommuner i forskrifter (eksempelvis flystøysoner). Det kan fortsatt være vanskelig å synkronisere disse soner med rullinger av kommuneplaner. Hittil har eksemplvis ammunisjonslagre med deres sikkerhetssoner vært "skjult" i et nøytralt LNF- område. Sikring mot innebygging har tidligere vært søkt avklart i egne møter hvor deltakerne er underlagt taushetsplikt. En avgradering av sikringssoner og aktiv bruk av "Norge digitalt" vil lette denne situasjonen, da det muliggjør en forpliktende samarbeid på alle stadier i planprosessen.

Felles prosess for plan- og byggesak.

Vi er kjent med det videre arbeide med gjensidig, forpliktende samarbeide om planlegging på alle nivåer for å sikre forutsigbarhet og unngå omkamper. Foreliggende planforslag trekker da også nye paragrafer inn i planprosessen, bl.a. ved felles prosess for plan- og byggesak og forhåndskonferanser. Slik kan Forsvaret delta i og overvåke planprosessen, men samtidig skjerme gradert informasjon.

2.3 Merknader til utkastets alminnelig felles del. Supplement og harmonisering mot planlovdelen og tidligere merknader.

Supplerende forskrifter - § 1-16

I § 1-16 fremmes et nytt punkt om adgang til å gi forskrifter til gjennomføring og utfylling av bestemmelser som imøtekommer en tidligere merknad om samordning av plandel/bygningsdel for å møte latente problemer:

Vi peker på FBs tidligere uttalelse: "I og med at 80-90 % av reguleringsplanene fremmes av private eiendomsutviklere for godkjenning av offentlige og folkevalgte organer, vil dette avføde ønsker om sjekklister gjennom retningslinjer, rundskriv og forskrifter,

krav til faglig kompetanse og med klare, forutsigbare krav til planer og utredninger", ref FD/2001-07-03/1997/04316-21/FD-IV/PF/000/spmp s 4.

Rett og plikt til samarbeide - § 2-6

§ 2-6 er Bygningslovutvalgets gode bidrag til Kapittel 2 om "Plan- og bygningsmyndighetenes oppgaver, samordnings- og samarbeidsplikt i byggesaker. Andre myndigheters plikter overfor plan- og bygningsmyndigheter." Forsvarsbygg har i tidligere uttalelser uttrykt behov for en presisering av retten og plikten til samarbeid som tidligere var spredd over flere paragrafer. Forsvaret har i samarbeidsfora anbefalt sin egen selvpålagte arbeidsform overfor andre statlige etater.

Felles prosess Plan- og byggesak - § 12-5

Vi mener at § 12-5 om "Felles prosess plan- og byggesak" på detaljnivå kan avklare grensesnittet mellom plan- og byggesak. Paragrafen oppfattes som et svært verdifullt tillegg fra Bygningslovutvalget.

Forsvarsbygg tolker PLUTs lovforslag slik at reguleringsplan er foreslått som eneste detaljplan etter loven, og at bebyggelsesplan sløyfes som selvstendig og formell planform. Forsvaret har erfart at andre plantyper kan følge en reguleringsplan som vedlegg og understøtte denne. Over tid er det utviklet en serie planer med egne benevelser og ulike funksjoner, f.eks. bebyggelsesplan, utomhusplan med beplantning og parkeringsplan som alle innen sitt fagområde er illustrasjonsplaner som etterprøver en gitt funksjon. Ofte kan de også bli et grunnlag for grove overslag for utomhusarbeider for budsjetteringsformål. Begrepet illustrasjonsplan spiller på fleksibilitet på et tidlig stadium av planleggingen og kan inngå som et plandokument i en arkitektkonkurranse. Stiller reguleringsplanene krav til en klarlegging av enkelte forhold som skapes av tiltaket, bør dette være etterprøvd i en illustrerende bebyggelsesplan med utomhusfunksjoner og gi rom for fleksibilitet og justeringer. Behovet for underlagsmateriale kan avklares i et oppstartmøte. Et slikt drøftingsgrunnlag kan styrke verdien av en forhåndskonferanse, gi forutsigbarhet for partene og sikre en effektiv fremdrift. Samhandlingsmåten, felles eller separat prosess for plan- og byggesak, er tiltakshavers valg. Tiltakshaver har her ikke noe rettskrav, men det forventes at kommunen legger til rette for en slik prosess. (Kfr NOU 2005: 12, s. 491, Kapittel 12 Detaljplaner)

2.4 Merknader til utkastets bygningsdel

Hemmelige militære anlegg

Nåværende Pbl § 86 om "Hemmelige militære anlegg" gjenfinnes i utkastets § 20-4 med dette utdraget: "Når område, anlegg og byggverk er erklært hemmelig i medhold av lovgivning om forsvarshemmeligheter, påhviler det vedkommende militære myndighet å se til at de bestemmelser som er gitt i denne lov blir overholdt", se utkastets side 495.

Vi har i en tidligere høringsuttalelse anmodet om en klargjøring og eventuelt justering

av praksis, slik: "Forsvarets utgangspunkt er at Forsvaret har eksklusiv adgang og kompetanse etter § 86 å drive arealplanlegging på militært område ...". En uttømmende argumentasjon ble presentert for PLUT i tidligere referanse fra FD/2001/07-03 som var en merknad til PLUTs første del utredning. Den samme anmodning bes viderefremmet til Bygningslovutvalget. Forsvarsbygg tolker imidlertid loven slik at Forsvaret er ansvarlig plan- og bygningsmyndighet innen bestemmelsens virkefelt. Men vi er kjent med at paragrafen har gitt rom for flere uheldige fortolkninger. Presiseringer er derfor ønskelig.

Forhåndskonferanser.

Kapittel 21 legger opp til krav til innhold og behandling av søknader, bl.a. bestemmelser for forhåndskonferanser som kan kreves enten av tiltakshaver eller plan- og bygningsmyndighetene (NOU 2005: 12 s. 495). Forsvaret har etter anmodning fra PLUT angitt at enkelte organer, bl.a. Forsvarsbygg og Avinor, i gitte situasjoner og på et tidlig tidspunkt i prosjektfasen vil komme inn som høringsinstans for å sjekke ut om bl.a. grunnleggende sikkerhetsnormer er ivaretatt. Vi verken kan eller skal overta det generelle ansvar kommunale fagmyndigheter og råd har i forhold til Pbl. Det oppleves en viss frustrasjon over at planrelaterte forhold som Forsvaret kan og bør ha en mening om ikke er vist eller etterprøvd før en forhåndskonferanse. Forsvarets kontrollfunksjon med veiledningsplikt grenser da ofte til ren prosjekteringsbistand (kfr NOU 2005: 12, s. 189). Konkret til eksempelet flyplassutbygging gjelder regelbestemt friskt fra kontrolltårn, krav til hindringsfrie plan, sikkerhetssoner rundt sivile og militære navigasjonshjelpemidler, parkeringsområder for armerte jagerfly, bilparkering skapt av flypassfunksjonen mm. I slike tilfeller blir veien fra en detaljplan (flateplan) til prosjekt for kort og runder må taes med flyplassmyndigheter med sjekkliste i en forhåndskonferanse. Forsvaret har til dels gode erfaringer fra denne form for forhåndskontakt, særlig i forbindelse med konsekvensutredninger som avklarer bl.a. konflikter mellom Forsvarets installasjoner (radarer og radiolinjesamband) og vindkraftverk.

Vi håper og tror at etableringen av "Norge digitalt" for forsvarets interesseområder vil bidra til en lettere og bedre dialog i plan- og byggesaker.

2.5 Generelt

Det oppstilles ulike kompetansekrav for aktørene i en byggesak: ansvarlige søkere, prosjekterende, kontrollerende og utførende. Poenget er å sikre at statlige, regionale og kommunale instanser, som får en sak til godkjenning, møter en eiendomsutvikler med nær tilsvarende bakgrunn, dvs. en likeverdig diskusjonspartner. Dette er et tema Forsvaret også tidligere har fremmet overfor Planlovutvalget. Skal ansvar delegeres fra tiltakshaver er det en forutsetning at etaten har bestillingskompetanse i sine rekker og kan klart definere foreliggende oppgaver. Større prosjekter kan legges ut som arkitektkonkurranser som normalt har en programkomite. Arbeidet kan understøttes av stedsanalyser, funksjonsanalyser for eksisterende etablissementer og design

manualer.

Godkjenning av ansvarshavende.

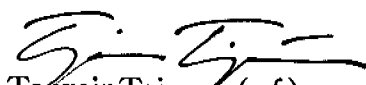
Bygningslovutvalget fremmer forslag om at lokal godkjenning bortfaller for byggetiltakenes aktører. Sentral godkjenning gir en mer ensartet praksis og standard. Bygningslovutvalget ser helst at ved tildeling av ansvarsrett bør flere enn bedriftens eier være kvalifisert. Lokale vedtekter ønskes fjernet til fordel for lover, forskrifter og bestemmelser knyttet til ulike planers arealdel. Forsvarsbygg antar at disse forslagene er nøye vurdert og bidrar til forbedringer.

3 Konklusjon - Sluttmerknad.

Siktemålet med de to konkluderende delutredninger med lovforslag: NOU 2003: 14 "Bedre kommunal og regional planlegging" og NOU 2003: 14 "Mer effektiv bygningslovgiving" er å møte nye utfordringer og endringer i samfunnet generelt. Debatter pågår på flere fronter om rollefordelinger, omstillinger og omstruktureringer av etablerte team som vel nok ut fra en annen tid med andre forutsetninger var vel fungerende. Politiske vedtak på alle nivåer kan gi nye prioriteringer og endre både bevilgninger og bemanning. Ansvar overføres fra offentlig til privat virksomhet med kontrollordninger som ikke alltid fungerer. Forslaget om uavhengig kontroll eller en helhetlig uavhengig kontroll for viktige og kritiske kontrollområder kan ha mye for seg (NOU 2005:12 s. 510).

De lovforslag som her fremmes kan gi forbedringer, men forutsetter at aktørene får vilkår for å sette dem ut i livet. Det går her på kursing, kapasitet og økonomi.

Med hilsen



Torgeir Teigum (e.f.)
oberst



Per Falch
byråsjef

Kopi:
Forsvarsstaben
Forsvarsbygg