



DET KONGELIGE MILJØVERNDEPARTEMENT

KONTOR: MYNTGT. 2 - TLF. (02) 11 90 90 - TELEFAKS (02) 11 60 08 - TELEKS 78990 env n
POSTADRESSE: POSTBOKS 8013 DEP, 0030 OSLO 1

Til fylkesmennene
fylkeskommunene
kommunene

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)

Dato

Rundskriv T-5/87
juli 1987 KIM/HN/lp

PLAN- OG BYGNINGSLOVENS PLANBESTEMMELSER - KULTUR- MINNELOVEN. AKTUELLE LOVTOLKNINGSSPØRSMÅL OG PRINSIPP- AVGJØRELSER

Innledning

Dette rundskrivet tar i likhet med tidligere rundskriv i denne serien sikte på å informere saksbehandlere i fylker og kommuner om departementets forståelse av vanskelige lovbestemmelser, forskrifter, vedtekter og retningslinjer innenfor Planavdelingens saksområde. Videre ønsker vi å orientere om departementets standpunkt i konkrete saker som vi har hatt til behandling, og som kan ha mer generell interesse. I slike saker gis et kort resyme over saksforholdet og departementets avgjørelse, og kommentar til denne.

I dette rundskrivet tas opp følgende saker:

1. Tidspunktet for rettsvirkninger av kommunestyrets vedtak om arealdelen til kommuneplan der det foreligger innsigelse - PBL § 20-5 tredje ledd og § 20-6 annet ledd.
2. Innsigelsesrett i forbindelse med reguleringsplan.
3. Vedrørende bruk av midlertidig dispensasjon ved behandling av saker etter PBL § 17-2 og § 7.
4. Vedrørende forståelsen av uttrykket "frittliggende bebyggelse".
5. Reguleringsplanens virkning for massetak.
6. Areal for pelsdyroppdrett i reguleringsplaner - reguleringsformål.

7. Definisjon av begrepet "anneks".
8. Forskrift til § 117 i plan- og bygningsloven - spørsmål om hjemmel for å nekte fradeling av tomter med påstående bygninger.
9. Behandling av bebyggelsesplaner etter plan- og bygningsloven.
10. Vedrørende bygningsrådets myndighet til å fastsette høyde på hus.
11. Lov om kulturminner av 9. juni 1978. Tolkning av lovens § 22 fjerde ledd og om vernemyndighetenes klageadgang etter plan- og bygningslovens § 15.
12. Lov om kulturminner av 9. juni 1978. Tolkning av lovens § 9.
13. Behandling av reguleringsplan - forholdet til Universitetets oldsakssamling.

1. TIDSPUNKTET FOR RETTSVIRKNINGER AV KOMMUNESTYRETS VEDTAK OM AREALDELEN TIL KOMMUNEPLAN DER DET FORELIGGER INNSIGELSE - PBL § 20-5 TREDJE LEDD OG § 20-6 ANNET LEDD.

I forbindelse med vedtak av arealdel til kommuneplanen etter plan- og bygningsloven har departementet fått spørsmål om når planen kan anses "endelig" slik at rettsvirkningene etter § 20-6 inntreffer.

Etter plan- og bygningslovens § 20-5 er det kommunestyret som med endelig virkning vedtar arealdelen, dersom det ikke foreligger innsigelse fra statlig fagmyndighet eller fylkeskommunen. Når det foreligger innsigelser, skal departementet ta stilling til disse.

Det er på det rene at i de områdene som det knytter seg innsigelser til, vil planen ikke få rettsvirkning før saken er avgjort av departementet. Ved innsigelser avgjør departementet om disse skal tas til følge, og rettsvirkningen om dette gjelder da fra departementets vedtak.

Departementet har fått spørsmål om hvorvidt de øvrige deler av kommuneplanen (som det ikke knytter seg innsigelser til) kan anses som endelige ved kommunestyrets vedtak, eller om ingen del av planen får rettsvirkning før departementet har tatt standpunkt til om innsigelsen skal tas til følge.

Miljøverndepartementet har tatt spørsmålet opp med Justisdepartementets Lovavdeling og det er enighet om følgende lovforståelse:

- Kommunestyret kan dele vedtaket om arealdelen i to når det blir klart at det foreligger innsigelser fra statlig fagmyndighet eller fylkeskommunen.

Det punktet i kommuneplanvedtaket som det da ikke foreligger innsigelse til, vil dermed være endelig vedtatt. Det andre punktet i vedtaket vil danne grunnlag for videre behandling og konfliktavklaring av departementet, dersom saken ikke kan løses lokalt ved videre behandling, megling etc. Forutsetningen for en slik fremgangsmåte er at innsigelsen knytter seg til et avgrenset, geografisk område, og at slik behandling ikke vil få konsekvenser for øvrige deler av planen. Miljøverndepartementet forutsetter videre at det organ som har reist innsigelsen kontaktes, slik at behandlingsmåten skjer i forståelse med dette organet.

- En annen mulighet kan være at kommunestyret vedtar at det området som det knytter seg innsigelser til skal unntas fra rettsvirkning etter bestemmelsen i plan-og bygningslovens § 20-4 bokstav f. Dette kan skje selv om det planforslaget som har ligget ute til offentlig ettersyn forutsatte at rettsvirkninger ble knyttet til hele planen. Departementet vil understreke at berørte grunneiere bør varsles direkte dersom en slik fremgangsmåte blir valgt.

Loven eller forarbeidene sier ikke noe uttrykkelig om disse spørsmålene. Departementet mener imidlertid at loven bør klargjøres på dette punkt og vil fremme forslag om det.

2. INNSIGELSESRETT I FORBINDELSE MED REGULERINGSPLAN

Fylkesmannen i henvendte seg i februar 1987 til Miljøverndepartementet med spørsmål om den kommunale friluftsnemnda og viltnemnda kan ha rett til å reise innsigelser mot en reguleringsplan med den følge at planen ikke kan egengodkjennes av kommunestyret.

I departementets svarbrev heter det:

"Det er fylkeskommune, nabokommune og berørte statlige fagmyndigheter som kan fremme innsigelser med den virkning at reguleringsplan må sendes Miljøverndepartementet for stadfesting, jfr. PBL § 27-2 nr.2.

For så vidt gjelder den kommunale friluftsnemnda følger det direkte av bestemmelsen at innsigelsesadgang ikke foreligger.

Viltnemnda i kommunen kan sies å stå i en noe annen stilling som ledd i den statlige viltforvaltning sammen med fylkesmannen og Direktoratet for naturforvaltning. Nemndas oppgaver er fastsatt i viltloven og etter

delegasjon fra overordnet myndighet.

Miljøverndepartementet har lagt til grunn at bestemmelsene i PBL om innsigelsesadgang i plansaker fra berørte statlige fagmyndigheter skal forvaltes av vedkommende myndighet på fylkesnivå. Det er ikke aktuelt å delegere denne rett til den kommunale viltneemnda."

Fylkesmannens spørsmål gikk konkret på friluftsnemnda og viltneemnda i kommunen. Departementets svar går derfor også konkret på disse to nemnder. Departementet vil imidlertid understreke at regelen i § 27-2 nr. 2 om innsigelsesrett ikke vil gjelde for nemnder e.l. som er oppnevnt av kommunestyret. Tilsvarende prinsipp må legges til grunn i forhold til innsigelsesadgangen etter § 20-5 tredje ledd vedr. kommuneplaner. Slike organer har heller ikke klageadgang etter lovens § 15 annet ledd eller § 27-3.

3. VEDRØRENDE BRUK AV MIDLERTIDIG DISPENSASJON VED BEHANDLING AV SAKER ETTER PBL § 17-2 og § 7.

Fylkesmannen i har i brev av 13. august 1986 bedt om Miljøverndepartementets syn på i hvilken utstrekning midlertidig dispensasjon etter pbl. § 7 annet ledd kan eller bør anvendes i saker etter pbl. § 17-2. I fylkesmannens brev heter det bl.a.:

"Ved behandlingen av søknader etter den nå opphevede strand- og fjellplanlov av 1971, fremgikk det av lovens § 6 annet ledd at bygningsrådet kunne sette vilkår for å gjøre unntak fra bygge- og deleforbudet i lovens § 3.

Når det gjelder omfanget av vilkår som i den forbindelse kunne settes, har fylkesmannen vært av den oppfatning at vilkår som f.eks. gikk ut på at byggetillatelse ble gitt dersom søker utstedte erklæring om ikke å kreve erstattet verdiøkningen av bygningen ved en fremtidig innløsning, neppe var i samsvar med lovens intensjoner/lå innenfor § 6's ramme.

Ved ikrafttreden av plan- og bygningsloven den 1. juli 1986 er det den generelle bestemmelsen i lovens § 7 som også regulerer dispensasjonsadgangen fra bygge- og deleforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen, jfr. lovens § 17-2.

Dette synes i utgangspunktet å innebære en utvidelse av bygningsrådenes dispensasjonsadgang i forhold til tidligere lov, ved at plan- og bygningsloven gir adgang til bruk av midlertidig dispensasjon ved søknader etter lovens § 17-2."

Fylkesmannen viser videre til at det vil være særlig aktuelt å anvende § 7 annet ledd i saker der det kommer inn søknad om ombygging eller riving av eksisterende fritidsbolig for oppføring av ny i områder der vedkommende kommune har ønsket om å innløse området, men for tiden ikke har mulighet til å prioritere dette økonomisk. Det vises også til at såvel kommunen som byggherre i slike tilfeller vil kunne være interessert i en ordning som innebærer at de nye byggetiltakene ikke skal medføre øket erstatningsplikt for kommunen dersom f.eks. innløsning av området til friareal skulle bli aktuelt.

Av Miljøverndepartementets svar framgår bl.a.:

"1.

Bestemmelsen i plan- og bygningslovens § 7 hjemler midlertidig dispensasjon, også fra bestemmelsen i § 17-2. Kompetansen til å dispensere er her lagt direkte til bygningsrådet etter bestemmelsen i § 7, og følger ikke av delegert myndighet fra Miljøverndepartementet slik tilfelle var etter bygningslovens § 7 før lovendringen i 1983.

2.

Når det gjelder bruken av midlertidig dispensasjon etter § 7 annet ledd i saker etter § 17-2 vil departementet bemerke:

Midlertidig dispensasjon etter § 7 brukes en del, f.eks. i forbindelse med enkle bygninger som lager, redskapshus, provisoriske bygninger i påvente av permanente bygg og for enkle tilbygg. Det sies klart i loven hva opphør av midlertidig dispensasjon kan gå ut på, nemlig

- det utførte skal fjernes eller endres
- den midlertidig tillatte bruk skal opphøre
- krav det er gitt utsettelse med skal oppfylles.

Bruken av midlertidig dispensasjon må ses i relasjon til dette, og en bør være varsom med midlertidig dispensasjon for bygninger som fremtrer som permanente og som ikke kan fjernes uten betydelige tap. Formålet med byggeforbudet i 100 metersbeltet tilsier på den annen side også varsomhet med ytterligere bygging der, selv på midlertidig basis, bl.a. ut fra landskaps- og ferdselsomsyn, for ikke på denne måte å uthule forbudet.

Det bør ut fra ovennevnte vises varsomhet med bruk av bestemmelsen i 100 meters-beltet langs sjøen.

Departementet viser også til at plan- og bygningslovens § 7 hjemler adgang til å sette vilkår for slik dispensasjon. Når det gjelder saksbehandlingen viser vi til plan- og bygningslovens § 87 om ombygging og endringer der kommunen vil sikre seg mot verdiøkning."

4. VEDRØRENDE FORSTÅElsen AV UTTRYKKET "FRITTLIGGENDE BEBYGGELSE".

Kommunal- og arbeidsdepartementet har i forespørsel fra fylkesmannen i blitt bedt om å gi en uttalelse på hva som er å anse som henholdsvis frittliggende og sammenkjedet bebyggelse i forhold til reguleringsbestemmelsene i en konkret sak. Kommunal- og arbeidsdepartementet pekte på at planbestemmelsene i plan- og bygningsloven hørte under Miljøverndepartementet, men ga likevel en generell kommentar. I svaret uttales bl.a.:

"Bygningsloven og byggeforskriftene har enkelte bestemmelser om småhus og har der brukt betegnelsen frittliggende om en- og tomannsboliger, mens den ikke er brukt om småhus sammenbygd i kjeder, rekker m.v. Vi viser i denne forbindelse til bygningslovens § 86 a om mindre byggearbeid på boligeiendom og til byggeforskriftenes kap. 47:134 om ventilasjon, 49:121 om røykpipe 53:51 om varmeisolering. I relasjon til disse forskriftene vil "frittliggende" bebyggelse være både eneboliger og horisontalt og vertikalt delte tomannsboliger. Det siste vil gjelde de tilfeller hvor boligene er faktisk sammenbygget slik at de anses å utgjøre en bygning. Når to bygninger med en boenhet i hver er sammenkjedet med bod, garasje o.l., vil dette ikke bli å anse som frittliggende bebyggelse.

For øvrig må de enkelte saker bero på et konkret skjønn."

Miljøverndepartementet sa seg i brev til fylkesmannen i enig med Kommunal- og arbeidsdepartementets forståelse av uttrykket frittliggende bebyggelse. Dette må også legges til grunn når uttrykket frittliggende bebyggelse er benyttet i reguleringsbestemmelser uten nærmere presisering.

5. REGULERINGSPLANENS VIRKNING FOR MASSETAK

Etter bestemmelsen i plan- og bygningslovens § 31 kan et regulert område ikke tas i bruk til formål som vil vanskeliggjøre gjennomføringen av planen. Grus- og sandtak vil derfor ikke kunne settes i gang i noe omfang i regulert område med mindre det er regulert til

slikt formål.

Når det gjelder allerede igangsatte tiltak, stoppes ikke disse i og med reguleringsplanen. Dersom man ønsker å stanse et eksisterende massetak fordi området aktes disponert til annet formål, må dette skje ved minnelig avtale eller ekspropriasjon på grunnlag av godkjent reguleringsplan.

En reguleringsplan vil kunne gi en viss kontroll over selve driften av godkjent massetak via reguleringsbestemmelser gitt i tilknytning til planen, bl.a. i form av bestemmelser om uttaksdybde, totalt uttaksvolum og om sikring, skjerming og tiltak for å kunne tilbakeføre terrenget til andre formål. Slike bestemmelser kan altså brukes til å få ryddet opp i de sår som blir påført naturen. For å få reell kontroll over hvorvidt reguleringsbestemmelsene blir overholdt, kan bygningsrådet kreve framlagt en driftsplan før massetaket settes i gang.

Dersom man ønsker å hindre utvidelse av et allerede eksisterende massetak kan regulering av tilstøtende arealer til annet formål gi hjemmel til dette. Dette er klart for arealer hvor drift av massetak ennå ikke er kommet igang.

Imidlertid vil det i slike tilfelle ofte være snakk om en "gråson" hvor det kan være uklart om virksomhet er igangsatt. For disse overgangsområder kan det være tvilsomt om massetakdriften kan stanses gjennom selve reguleringen. Dersom man ikke oppnår enighet om utstrekningen av denne "gråsonen" må saken i tilfelle tvist avgjøres av domstolene.

Ved regulering av tilstøtende arealer til eksisterende massetak bør kommunen i rimelig grad ta hensyn til den igangværende virksomhets muligheter for å avslutte driften på en regningssvarende måte. Dersom virksomheten gis rimelig tid til å avvikle blir det neppe tale om noen erstatningsplikt.

6. AREAL FOR PELTSDYROPPDRETT I REGULERINGSPLANER - REGULERINGSFORMÅL

Miljøverndepartementet anser det som riktig at det skilles mellom større og mindre pelsdyrenheter i reguleringsplansammenheng, jf retningslinjene for definisjon av driftsbygning etter plan- og bygningslovens § 81.

Etter dette reguleres mindre enheter som inngår som en underordnet og tradisjonell del av landbruksdriften som landbruksformål.

Større enheter, som må betraktes som mer selvstendige driftsenheter, bør etter departementets mening reguleres til spesialområde, pelsdyrfarm. Bakgrunnen for dette er den spesielle form for virksomhet som

pelsdyrfarm innebærer og de ulemper denne medfører bl.a. i form av sterk lukt, forurensning o.l. Av denne grunn anser vi det som lite heldig å benytte reguleringsformålet industri. Det bør ikke være adgang til å plassere slik spesiell virksomhet i et hvilket som helst industriareal, noe som kunne skje dersom man generelt brukte industri som reguleringsformål.

Etter plan- og bygningsloven er det ikke noe i veien for at jordloven gjøres gjeldende for spesialområdet pelsdyrfarm dersom dette er ønskelig, jf plan- og bygningslovens § 123 nr. 4 og jordlovas § 2.

7. DEFINISJON AV BEGREPET "ANNEKS"

Spørsmålet om definisjon av begrepet "anneks" ble forelagt Kommunal- og arbeidsdepartementet i brev av 3. september 1986 fra fylkesmannen i

Kommunal- og arbeidsdepartementet avga uttalelse i brev av 14. oktober 1986 og vi gjengir her hovedpunktene i uttalelsen.

"Som pekt på av fylkesmannen er ordet anneks ikke brukt i plan- og bygningsloven eller i byggeforskriftene.

Bygningsrådet i har i sak 210/86 uttalt:

"Eit anneks i våre begrep er ikkje ei sjølvstendig hytteeining, men meir som eit supplement til eksisterande bygg når det gjeld soveplass, hobbyrom o.l."

Vi er enig i dette synspunkt. Derimot er det vanskelig å presisere nærmere hva som antas å falle inn under begrepet anneks, d.v.s. et supplement til eksisterende fritidsbebyggelse. Størrelsen på bygningen kan ha betydning ved vurderingen, men det kan også være bruken som avgjør om en bygning er et anneks (ofte kalt en sidebygning), eller om det er en hovedbygning. I et leksikon (LEXI av Einar Lundebjerg utgitt av Aschehoug i 1973) finner vi følgende tekst:

"bygning som hører til en annen og større bygning. Vi bodde i hotellets anneks."

Vurderingen i det enkelte tilfelle må bli opp til bygningsrådets skjønn."

8. FORSKRIFT TIL § 117 I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - SPØRSMÅL OM HJEMMEL FOR Å NEKTE FRADELING AV TOMTER MED PÅSTÅENDE BYGNINGER

Spørsmålet om hjemmel til å nekte fradeling av eiendommer med påstående bygninger er ikke særskilt vurdert i forbindelse med de nye planbestemmelsene i plan- og bygningsloven.

I likhet med bestemmelsene i tidligere bygningslovs § 21 om generalplanvedtekt og § 82 om hytter og fritidshus tar bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 117 om midlertidig plankrav først og fremst sikte på å regulere oppføring av bolig- og fritidsbebyggelse samt fradeling av tomter til slik bebyggelse. Bestemmelsen i plan- og bygningslovens § 117 kan således etter departementets mening, på samme måte som de to nevnte bestemmelser i bygningsloven, ikke nyttes for å hindre fradeling av grunn der slik bebyggelse som nevnt allerede er oppført.

9. BEHANDLING AV BEBYGGELSESPLANER ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Miljøverndepartementet har fått spørsmål om hvorvidt alle bebyggelsesplaner skal sendes til fylkeskommunen og statlige fagmyndigheter til uttalelse.

Departementet mener at det bare bør være nødvendig å forelegge forslag til bebyggelsesplan for de nevnte organer i de tilfeller hvor fylkeskommunen eller statlig fagmyndighet forutsetter dette i tilknytning til behandlingen av reguleringsplan eller kommuneplanens arealdel. Videre skal bebyggelsesplan forelegges disse når planforslaget avviker vesentlig fra reguleringsplanen eller kommuneplanens arealdel. Departementet finner at en ordning med at alle bebyggelsesplaner skulle forelegges fylkeskommunen og statlige fagmyndigheter ville innebære en omfattende og lite smidig planbehandling, og neppe være i tråd med plan- og bygningslovens intensjoner om forenkling i planbehandlingen.

10. VEDRØRENDE BYGNINGSRÅDETS MYNDIGHET TIL Å FASTSETTE HØYDE PÅ HUS

I en felles henvendelse til Miljøverndepartementet og Komunal- og arbeidsdepartementet har det blitt reist nedennevnte spørsmål:

- 1) Bygningsrådets generelle myndighet til å påvirke bygningers plassering.
- 2) Klageinstansens adgang til å overprøve/omgjøre underinstansens vedtak.
- 3) Bygningsrådets myndighet til å fastsette bygningers plassering og høyde i regulerte områder.

Miljøverndepartementet har besvart henvendelsen slik:

Ad. 1

Pbl. § 70 nr.1 første ledd sier at bygningers plassering, herunder høydeplassering, skal godkjennes av bygningsrådet. Dette er hjemmelen bygningsrådet har til å fastsette bygningers plassering. Bygge-

forskriftnes kap. 14:21 er en ren saksbehandlingsregel og er således ingen hjemmel for bygningsmyndighetene til å påvirke bygningers plassering.

Slik pbl. 70 nr.1 første ledd er formulert vil en byggherre i uregulerte områder ikke uten videre ha krav på å få godkjent sitt ønske om plassering og høyde, men et avslag av bygningsrådet må være saklig begrunnet. Bestemmelsen forutsettes praktisert slik at byggherrens ønsker etterkommes der ikke avgjørende grunner taler imot dette. Med avgjørende grunner sikter en særlig til plassering og høyde som medfører betydelig ulemper f.eks. for naboene (jf rundskriv H-35/83 av 22. juli 1983 fra Kommunaldepartementet). For bygningsrådets vurdering ved bygningens plassering og høyde kan bl.a. følgende forhold være relevante:

- Tilpasning til terreng og eksisterende bebyggelse.
- Disponering av tomten for å oppnå tilfredsstillende oppholdssted i det fri for beboere og andre brukere, f.eks. usjenert uteplass, lekeareal, parkeringsplass osv. jf formålene i pbl. § 69 nr.1.
- Utsikt og lysforhold.
- Hensyn til naboer slik at de beholder/kan få tilsvarende kvaliteter.
- Tilgjengelighet også for bevegelseshemmede.
- Brannsikring, der det ikke oppnås ved bygnings-tekniske tiltak.

I pbl. § 70 nr.1 første ledd sies at bygning med gesimshøyde over 8 m og mønehøyde over 9 m bare kan føres opp hvor det har hjemmel i reguleringsplan. At det i loven er fastsatt en maksimumshøyde forteller bl.a. at bygningene ikke må overstige en viss høyde dersom dette ikke er hjemlet i gjeldende reguleringsplan for området. Den maksimumshøyde som er nevnt i lovens § 70 gir ikke uten videre byggherren rett til å føre opp bygning med den maksimumshøyde som der er nevnt.

For at bygningsrådets rett til å godkjenne bygningers plassering skal ha noen realitet, antar vi at bygningsrådet i uregulerte områder må kunne gi pålegg om plassering og høyde som for byggherren vil falle dyrere/mer arbeidskrevende enn dennes opprinnelige ønsker, ved f.eks. å gi pålegg om en plassering som forutsetter sprengningsarbeider. Merkostnadene eller ulempene for byggherren må i slike tilfeller veies mot de fordeler bl.a. naboskapet oppnår. Hvorvidt fordelene er mer betydelige enn ulempene/merkostnadene må avgjøres ved en konkret skjønnsmessig vurdering.

Ad. 2

Forvaltningslovens § 34 inneholder reglene om klageinstansens kompetanse. Annet ledd første punktum sier at realitetsprøvelser kan omfatte alle sider av saken. Dette innebærer at både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie forvaltningsskjønn kan prøves fullt ut. Klageinstansen er ikke bundet av hverken de påberopte grunner/påstander eller den påklagede del av vedtak. Klageinstansen står med andre ord svært fritt. Forutsetningene er bare at den hele tiden holder seg til samme sak som underinstansen har behandlet.

At det i pbl. § 70 står at "byggningsrådet" skal godkjenne bygningers plassering gir ingen begrensning i klageinstansens fulle prøvelsesrett. Det som er sagt om byggningsrådet må her som ellers i loven gjelde for byggningsmyndighetene generelt, se lovens kap. II, bl.a. § 11-1.

Den fulle overprøvingsrett gir klageinstansen adgang til å prøve også de vurderinger som ligger til grunn for byggningsrådets vedtak. Klageinstansen kan herunder legge vesentlig vekt på byggningsrådets vurdering av hvorvidt bygningens plassering f.eks. vil være til betydelig ulempe for naboene. Dette gjelder også når byggningsrådets vedtak er enstemmig.

Ad. 3

I regulerte områder er situasjonen ofte en annen enn det ovenfornevnte, da det i reguleringsplanen gjerne er tatt standpunkt til bygningens høyde og dens plassering. Reguleringsbestemmelsene til en plan kan f.eks. fastsette at bebyggelsen skal oppføres som vist på planen. Bygningenes plassering er da gitt. Dersom det i et slikt tilfelle ønskes en annen plassering av en bygning enn vist på planen, må det søkes om unntak for denne. Dette vil i alminnelighet kunne foretas som mindre vesentlig reguleringsendring.

Reguleringsbestemmelsene kan også gi uttrykk for at bygningens plassering på planen er veiledende, og at den endelige plassering av en bygning fastsettes av byggningsrådet ved behandling av byggemeldingen. Byggningsrådet avgjør her bygningens endelige plassering på tomte også under rimelig hensyntagen til byggherrens ønsker.

Dersom reguleringsbestemmelsene fastsetter at bebyggelsen skal oppføres med bestemt høyde, er dette rettslig bindende. Byggherren har krav på godkjenning av søknaden for byggverk med fastsatt høyde, og byggningsrådet kan nekte godkjenning av søknaden dersom etasjehøyden ikke er i samsvar med planen med tilhørende bestemmelser.

Dersom reguleringsbestemmelsene fastsetter at bebyggelsen kan oppføres inntil en bestemt høyde er valget av høyden i utgangspunktet byggherrens. Reguleringsplanen med tilhørende bestemmelser må da være slik å forstå at reguleringsområdet er vurdert, og at reguleringsmyndigheten er kommet til at det her er forsvarlig med byggverk i den gitte maksimalhøyde og med byggverk i lavere høyde, og at valget av høyde i utgangspunktet er byggherrens.

Dersom byggherren ikke skal få godkjent søknad for et byggverk med den etasjehøyde han ønsker, må det foreligge konkrete og tungtveiende grunner for dette, jf merknadene til pkt. 1.

En reguleringsbestemmelse gående ut på at byggverk kan oppføres i inntil 2 etasjer, og at etasjehøyden fastsettes av bygningsrådet i det enkelte tilfelle, gir bygningsrådet sterkere styring med etasjehøyder enn i eksemplet nevnt ovenfor.

11. LOV OM KULTURMINNER AV 9. JUNI 1978. TOLKNING AV LOVENS § 22 FJERDE LEDD OG OM VERNEMYNDIGHETENES KLAGEADANG ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVENS § 15

Adgangen til å ta opp spørsmålet om omregulering er lagt til "vedkommende myndighet", d.v.s. Riksantikvaren og de fem landsdelsmuseene innenfor sine respektive faglige og geografiske ansvarsområder, jf forskrifter til kulturminneloven gitt ved kgl. res. av 9. feb. 1979 § 1 pkt. 4.

Bestemmelsen gir ikke vernemyndighetene noen myndighet til å gi anvisning på bestemte reguleringsmessige løsninger med bindende virkning for kommunene. Bestemmelsene gir imidlertid vernemyndighetene et formelt grunnlag til å reise spørsmålet om omregulering, jf formuleringen "ta opp". Dette innebærer f.eks. at en kommune ikke kan avvise et forslag til omregulering under henvisning til at det ligger utenfor vernemyndighetenes kompetanseområde å ta opp slike spørsmål. Kommunen må seriøst vurdere og ta standpunkt til forslaget og underrette vernemyndighetene om utfallet. Hverken vernemyndighetenes beslutning om å ta opp spørsmålet om omregulering eller kommunens standpunkttagen til en slik henvendelse er vedtak som er gjenstand for klage etter forvaltningsloven.

Dersom vernemyndighetene mener kommunens standpunkt til forslaget om omregulering, er uakseptabelt må eventuelt spørsmålet om omreguleringspålegg m.v. etter plan- og bygningsloven § 18 tas opp med departementet.

Det vil særlig være aktuelt å ta opp spørsmålet om omregulering etter § 22 fjerde ledd dersom det viser seg å ligge faste fornminner innenfor et regulert område som er forutsatt bebygd eller opparbeidet på annen måte. Dersom den aktuelle reguleringen er

stadfestet før kulturminnelovens ikrafttreden (15. feb. 1979) gjelder lovens bestemmelser om fredete faste fornminner fullt ut. I slike tilfelle bør det være både i kommunens og vernemyndighetenes interesse å få avklart om fornminnene kan frigis eller ikke. Blir utfallet at fredningen fastholdes bør den naturlige konsekvens normalt være at de aktuelle fornminnene reguleres til bevaring.

Tiltak i samsvar med reguleringsplan stadfestet etter kulturminnelovens ikrafttreden kan i utgangspunktet gjennomføres uten nærmere kontakt med vernemyndighetene. Dersom en slik plan er stadfestet uten at forholdet til verneinteressene er undersøkt, og det oppstår konflikt med faste fornminner i forbindelse med gjennomføringen, er dette en saksbehandlingsfeil som etter omstendighetene kan gjøre planen ugyldig. Uansett gjelder at gjennomføringen ikke kan fortsette uten samtykke fra vernemyndighetene, jf § 8 annet ledd. I slike tilfelle bør vernemyndighetene raskest mulig søke avklart om kommunen/tiltakshaver ønsker å få frigitt de aktuelle fornminnene. Dersom det er ønske om dette og vernemyndighetene er enig må det fattes frigivingsvedtak og fastsettes vilkår på vanlig måte. I motsatt fall (museet finner den aktuelle reguleringen uakseptabel ut fra verneinteressene) bør vernemyndighetene ta opp spørsmålet om planens gyldighet med stadfestingsmyndigheten samtidig som en med hjemmel i § 22 fjerde ledd reiser spørsmålet om omregulering.

Om vernemyndighetenes klageadgang.

Etter plan- og bygningsloven § 15 har statlige fagmyndigheter adgang til å påklage enkeltvedtak etter loven dersom vedtaket direkte berører vedkommende myndighets saksområde. Dispensasjoner, og mindre vesentlige reguleringsendringer er eksempler på enkeltvedtak etter loven som kan påklages. Reguleringsplaner stadfestet av departementet kan ikke påklages jf plan- og bygningsloven § 27-3. Departementet antar at det i første rekke vil være aktuelt for vernemyndighetene å benytte klageadgangen i forbindelse med dispensasjoner. Klagen skal på vanlig måte fremsettes overfor det organ som har fattet vedtaket.

Ved behandling av kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner kan statlige fagmyndigheter reise innsigelser mot planens innhold. Dette fører til at kommunestyret ikke kan egengodkjenne planene, men at disse må sendes Miljøverndepartementet for endelig avklaring og godkjenning.

Dersom planer har blitt vedtatt uten vernemyndighetenes medvirkning i planprosessen er dette en saksbehandlingsfeil. I slike tilfelle kan vernemyndighetene ta opp spørsmålet om planens gyldighet og omregulering i samsvar med det som er sagt ovenfor.

12. LOV OM KULTURMINNER AV 9. JUNI 1978. TOLKNING AV LOVENS § 9.

Etter § 9 første ledd skal det ved planlegging av offentlige og større private tiltak undersøkes om tiltaket er egnet til å skade eller utilbørlig skjemme faste fornminner, jf § 3 første ledd. Dette gjelder også ved utarbeiding av reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven, jf § 9 tredje ledd. Undersøkelsesplikten gjelder både ved nye reguleringer og ved endring av tidligere reguleringsplaner, jf plan- og bygningsloven § 28-1 nr. 1. Det spiller heller ingen rolle om selve reguleringen blir fremmet av en privat part.

I § 9 annet ledd er det gitt nærmere bestemmelser om innholdet av undersøkelsesplikten.

Ad fristen for å gi uttalelse.

Etter § 9 annet ledd har vernemyndighetene en frist på tre måneder til å gi uttalelse. Denne fristen kan under visse omstendigheter bli forlenget. Fristen er satt så lang bl.a. av hensyn til de spesielle arbeidsmetoder vernemyndighetene normalt er avhengig av å bruke (befaring, registrering, vurdering av eventuelle funn m.v.). Planmyndighetene har ikke adgang til å forkorte denne fristen med hjemmel i plan- og bygningsloven § 27-1 nr. 2 siste ledd.

Ad gjennomføring av tiltak

I § 9 annet ledd heter det videre at tiltaket ikke kan gjennomføres så lenge fristen løper, jf ovenfor.

Formuleringen "tiltaket ikke iverksettes" i annet ledd siste setning retter seg direkte mot den konkrete gjennomføringen av det enkelte tiltak i marken.

I relasjon til tredje ledd (utarbeiding av reguleringsplaner) er det selve det vedtaket som gir planen rettsvirkning, d.v.s. egengodkjenning eller stadfesting etter plan- og bygningsloven §§ 27-2 nr. 1 og 2, som må oppfattes som gjennomføringen av tiltaket. Dette henger bl.a. sammen med bestemmelsen i kulturminneloven § 8 siste ledd om at tiltak i samsvar med reguleringsplan stadfestet etter lovens ikrafttreden kan settes i verk uten videre. Dette innebærer derfor at reguleringsplaner ikke kan egengodkjennes av kommunestyret (eventuelt bygningsrådet dersom det dreier seg om en mindre vesentlig endring, jf pbl. § 28-1 nr.2) eller stadfestes så lenge fristen løper.

13. BEHANDLING AV REGULERINGSPLANER - JF KULTURMINNELOVENS § 8 FJERDE LEDD.

Det har vært reist spørsmål om adgangen til generelt å bestemme at kulturminneloven § 8 fjerde ledd ikke skal gjelde innenfor regulerte landbruksområder.

Departementets prinsipielle utgangspunkt er at generelle unntak av nevnte karakter er uheldige og i størst mulig grad bør unngås. Vi ser imidlertid at det i enkelte tilfelle kan være sterke reelle grunner som taler for en slik løsning. Dette gjelder spesielt der det er regulert store sammenhengende områder hvor det vil være liten eller ingen aktivitet i form av nye tiltak. I slike tilfelle vil undersøkelser etter § 9 etter vernemyndighetenes skjønn kunne forenkles. Departementet finner derfor å kunne akseptere at det i forbindelse med godkjenningen av den enkelte reguleringsplan blir bestemt at kulturminneloven § 8 fjerde ledd ikke skal gjelde innenfor nærmere bestemte områder. Dette vil imidlertid bare være aktuelt i unntakstilfellene, når særlige grunner tilsier det. I utgangspunktet vil slike unntak bare være aktuelt for jord- og skogbruksområder og spesialområder for friluftsførmål og naturvernformål. Departementet antar videre at behovet for å gjøre unntak er mindre etter at de nye bestemmelsene om kommuneplanlegging i plan- og bygningsloven trådte i kraft.

Vilkårene for å gjøre unntak som nevnt ovenfor er følgende:

Forslaget om å unnta et område skal legges fram for vernemyndighetene sammen med selve planforslaget. Dersom vernemyndighetene ikke er enig i at det blir gjort unntak er dette å anse som en innsigelse mot planen som må behandles på vanlig måte.

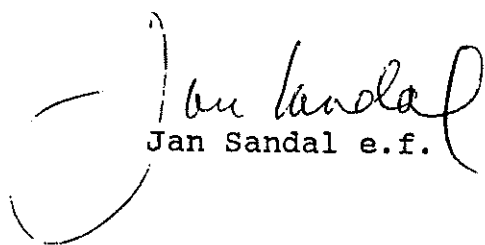
Unntaket må tas inn som et eget punkt i kommunestyrets vedtak om å godkjenne planen og det må klart fremgå hvilke områder det gjelder. Dette kan gjøres ved at følgende punkt tas inn i vedtaket:

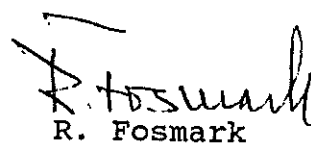
"Innenfor område, regulert til, innebærer kommunestyrets godkjenning av planen ikke tillatelse til inngrep etter lov om kulturminner § 8 fjerde ledd."

Unntaket må også fremgå av reguleringsbestemmelsene. Departementet vil tilrå følgende formulering:

"Innenfor område, regulert til, må det ikke settes i verk tiltak uten at planene for tiltaket er lagt fram for

Universitetets Oldsaksamling, jf kulturminne-
loven § 9."


Jan Sandal e.f.


R. Fosmark