

Miljøverndepartementet

PLANAVDELINGEN INFORMERER NR 1/97

Juli 1997

Veiledende uttalelser, rettssaker m.v. vedrørende plan- og bygningsloven - til kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn

INNHold

Nr	Pbl §	Tema	Side
1	§§ 7, 20-4	Styring av hyttebygging	3
2	§§ 20-4, 20-6	Mikro-, mini- og småkraftverk i LNF-områder	4
3	§§ 7, 20-4, 20-6, 93	Behandlingsmåten for søknad om kårbolig på landbrukseiendom i LNF-område	5
4	§ 20-4	Utfyllende bestemmelser til kommuneplanens arealdel om spredt bebyggelse i LNF-områder. Lokalisering av eksisterende boligbebyggelse	7
5	§§ 7, 9-1, 20-3, 20-5, 27-1	Behandlingsmåten for kommune(del)planer. Det faste utvalget for plansaker - lovpålagte oppgaver	8
6	§ 9-1	Tildeling av det faste utvalg for plansakers myndighet etter plan- og bygningsloven til kommunedelsutvalg	10
7	§§ 7, 20-4	Pbl § 7 og delegasjoner etter jordloven - behandling av dispensasjonssøknader	11
8		Utdrag fra foredrag: Plan- og bygningsloven - Ledninger og linjestrekk	12
9	§ 27-2 m.fl.	Departementets behandling av regulerings sak for skytebane, og forståelsen av rundskriv T-2/93 Retningslinjer for begrensnig av støy fra skytebaner - behandling etter forurensningsloven og plan- og bygningsloven	26
10		Noen kommentarer til de nye endringene i plan- og bygningslovgivningen	30

Vedlegg: Oversikt over innhold i tidligere utgaver av "Planavdelingen informerer"

INNLEDNING

I denne utgaven av "Planavdelingen informerer" presenterer vi et utvalg av Miljøverndepartementets avgjørelser og uttalelser vedrørende plan- og bygningsloven.

Uttalelsene presenteres i redigert og noe tilpasset form i forhold til originalavgjørelsene.

Miljøverndepartementets avgjørelser og uttalelser, samt de uttalelser som blir publisert i Sivilombudsmannens årsmelding, vil bli inntatt i Respons* rettskilderegister.

**Respons rettskilderegister inneholder alle aktuelle rettskilder til plan- og bygningsloven (lov, forskrifter, forarbeider, departementets uttalelser, rundskriv, Sivilombudsmannens uttalelser m.m.). Respons leveres på CD-rom. Norsk Informasjonsteknologi AS (NIT) er tjenesteleverandør og kan gi nærmere informasjon om systemet og eventuelt abonnement. Systemet oppdateres hvert halvår.*

1. STYRING AV HYTTEBYGGING

På bakgrunn av den siste tidens mediaoppslag om «hyttepalasser» i fjellet blir det fra flere etterlyst sterkere signaler fra sentrale myndigheter.

Kommunene har i dag klare hjemler i plan- og bygningsloven til å styre hyttebygging og arealbegrensning. Det er i plan- og bygningsloven (§ 17-2) et generelt byggeforbud i 100-meters beltet langs sjøen (utenfor tettbygde strøk) så lenge ikke annet er fastlagt i kommune- eller reguleringsplan.

1. Kommuneplanen

Hyttebygging er bare tillatt i områder som er avsatt til dette formålet i planen. (Utbygging i såkalte LNF-områder er i utgangspunktet forbudt). For områder avsatt i kommuneplanens arealdel til landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF) etter plan- og bygningsloven (PBL) § 20-4 første ledd nr. 2, kan det etter annet ledd bokstav c, gis nærmere bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt bolig- og ervervsbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring, og om fritidsbebyggelse, herunder stille krav om bebyggelsesplan.

Planen kan fastsette bestemmelser om utforming, maksimal hyttestørrelse m.v av spredt fritidsbebyggelse.

Etter pbl. § 20-4 annet ledd bokstav b) - arealdelen av kommuneplan kan det gis utfyllende bestemmelser:

- *I tilknytning til utbyggingsområder og i landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF) der spredt utbygging er tillatt, kan det fastsettes bestemmelser om tillatt byggehøyde, grad av utnytting og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form mv.*
- *Det kan også gis nærmere kriterier for lokalisering av ulik utbygging og arealbruk innen byggeområde.*

2. Reguleringsplan

Hensikten med reguleringsplan (og bebyggelsesplan), er å fastsette i detalj hvordan grunnen innenfor planens begrensninglinje skal nyttes eller vernes.

Fastsetting av reguleringsformål, bebyggelsens karakter og graden av utnytting må gjøres av kommunestyret som reguleringsmyndighet. Rettsvirkningen av reguleringsplanen innebærer at det ikke er tillatt å sette i verk nye byggetiltak, bruksendringer og fradelinger i strid med

planen. Planen kan ikke utformes så åpent at det overlates til det faste utvalget for plansaker å fastsette graden av utnyttning.

Eksempler på planbestemmelser om fritidsbebyggelse:

- *Om bebyggelsens plassering og karakter, avstand fra friområde/strand/veg, møneretning takvinkel, takhøyde.*
- *Grad av utnyttning/maksimal hyttestørrelse, fastlegging av hvilke uthus som tillates, inkludert antall/størrelse/form.*
- *Bevaring av vegetasjon og terreng, utforming, bruk og behandling av ubebygde areal, tomteinndeling.*

3. Dispensasjon

Endringer av planer skal normalt skje ved ny planbehandling. En dispensasjon betyr et avvik uten at selve planen blir endret, f.eks. en hytte i et LNF-område eller en høyere utnyttelse enn fastsatt i planen. Etter pbl. § 7 kan det bare gis dispensasjon når «særlige grunner» foreligger. Ingen har krav på dispensasjon. En dispensasjon skal grunngis og kan overprøves av fylkesmannen.

- *Dispensasjonsmyndigheten er lagt til det faste utvalg for plansaker. Det vil si at det hører under dette utvalg å gi dispensasjon fra arealdelen til kommuneplan/kommunedelplan, reguleringsplan, bebyggelsesplan, byggeforbudet i 100-metersbelte, fra reguleringsplikten for større bygninger og fra midlertidig bygge- og deleforbud.*
- *Dispensasjoner skal normalt brukes ved midlertidige endringer/avvik fra plan.*

Fylkesmennene (og fylkeskommunene) har ansvaret for å følge opp nasjonale og regionale interesser overfor kommunene i deres planlegging, og kan evt. nedlegge innsigelse mot planene.

2. MIKRO-, MINI- OG SMÅKRAFTVERK - FORHOLDET TIL PLAN- OG BYGNINGSLOVENS § 20-4

Departementet mottok en henvendelse med spørsmål om hvorvidt mikro-, mini- og småkraftverk kan omfattes av tradisjonell landbruksdrift/stedbunden næring og dermed lovlig oppføres i LNF-områder uten dispensasjon.

I henvendelsen ble det presisert at departementet kunne forutsette i sin vurdering at kraftverkene var av en slik størrelse at de i utgangspunktet trengte byggetillatelse jfr plan- og bygningslovens (pbl) § 93. Det ble enighet om at småkraftverk ikke skulle vurderes i denne omgang.

Kraftverk som ikke benyttes som energikilde til tradisjonell landbruksdrift/stedbunden næring, vil klart være i strid med LNF-formålet.

Vi finner det videre lite tvilsomt at også kraftverk knyttet til bruksenheter i landbruket der kraften dels brukes til landbruksproduksjonen og dels omsettes faller utenfor LNF-formålet.

Annerledes kan det stille seg med kraftverk knyttet til bruksenheter i landbruket der kraften kun brukes til landbruksdriften. Hvert enkelt tilfelle må vurderes konkret da det er vanskelig å besvare spørsmålet generelt. Etter departementets mening er utgangspunktet at slike mikro- og minikraftverk bør anses som tiltak i tradisjonell landbruksdrift. Dersom imidlertid bruket p.g.a. den økte krafttilgangen endrer karakter, slik at bruket ikke lenger kan anses å drive slik landbruk tradisjonelt har vært drevet på stedet, må løsningen antagelig bli den motsatte.

I medhold av pbl § 20-4 bokstav a og f kan det, uavhengig av formålet, gis bestemmelser vedrørende 100-metersbeltet langs vassdrag som setter krav om regulerings-/bebyggelsesplan eller som setter forbud mot å oppføre bestemte bygge- og anleggstiltak. I LNF-områder vil slike bestemmelser medføre at mikro- og minikraftverk ikke kan oppføres, uansett om de vurderes for å være ledd i tradisjonell landbruksdrift eller ei.

3. BEHANDLINGSMÅTEN FOR SØKNAD OM OPPFØRING AV KÅRBOLIGER PÅ LANDBRUKSEIENDOMMER I LNF-OMRÅDER

Fra en fylkesmann ble det reist spørsmål om behandlingsmåten for søknader om oppføring av kårboliger på landbrukseiendommer i LNF-områder.

Departementet bemerker:

«I kommuneplanens arealdel skal områder for landbruk, herunder jord- og skogbruk og utmarksnæring/annen primærnæring, legges ut som kombinert landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF-område). I LNF-områder kan ikke landbrukstiltak, herunder bygninger, styres ved hjelp av kommuneplanens arealdel, da slike tiltak inngår i formålet. Forholdet mellom de ulike interessene innenfor LNF-området kan bare fastlegges gjennom reguleringsplan.

I et landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF-område) er det i utgangspunktet ikke hjemmel for å begrense den alminnelige landbruksdrift. Oppføring av bygninger/husvære som er nødvendig for å utøve tradisjonell primærnæring, går inn i LNF-formålet. Normalt omfattes derfor beboelseshus (våningshus/kårbolig) som er nødvendige for driften av et gårdsbruk av LNF-formålet.

Søknad om oppføring av en ekstra boenhet (kårbolig) på en landbrukseiendom behandles på vanlig måte etter plan- og bygningsloven. For våningshus i landbruket gjelder de alminnelige regler for bolighus i plan- og bygningsloven, dvs det kreves søknad og tillatelse fra kommunen før oppføring kan skje, eventuelt dispensasjon, jf pbl § 93. Om en tillatelse til ekstra bolighus (kårbolig) skal gis, vil være avhengig av om landbrukseiendommen er av en slik karakter at det av hensyn til driften er nødvendig at en kårbolig bygges.

Forutsetningen for lovens unntak for nødvendige bygninger i landbruket er at det er tale om en reell og drivverdig landbrukseiendom som vil kunne gi grunnlag for en viss registrerbar næringsinntekt. I forbindelse med søknad om oppføring av bygning knyttet til stedbunden næring, må det derfor dokumenteres et driftsmessig behov for bygningen på stedet. Det er ikke tilstrekkelig at eiendommen er karakterisert som en landbrukseiendom.

Det er landbruksmyndighetene som i utgangspunktet vurderer det landbruksfaglige behovet, og som gir den landbruksfaglige begrunnelsen for eventuelle nye driftsbygninger og annen bebyggelse tilknyttet "stedbunden næring".

Unntaket for bygninger tilknyttet "stedbunden næring" rekker ikke lenger enn det driftsmessige behovet tilsier. Vurderingen av det driftsmessige behovet for ytterligere tiltak/bebyggelse, herunder kårboliger, må derfor være reell og basere seg på dokumenterbare fakta. I denne vurderingen vil blant annet eiendommens størrelse og driftens omfang ha stor vekt. Et annet moment er at det tradisjonelt har vært ansett nødvendig å få oppføre en kårbolig i forbindelse med et generasjonsskifte for å sikre kontinuitet i driften. Er det i tillegg inngått en reell kåravtale, vil dette være et ytterligere moment som kan tale for at bygningen anses nødvendig for driften og således ikke krever dispensasjon.

At en eiendom ut fra konsesjonsloven og odelsloven ikke er underlagt bo- og driveplikt er et argument som taler mot at det er en drivverdig landbrukseiendom. I de tilfeller det ikke er bo- og driveplikt, kan ikke oppføring av ytterligere beboelseshus begrunnes ut fra et driftsmessig behov. En eventuell tillatelse til oppføring av kårbolig er i så fall avhengig av dispensasjon fra kommuneplanens arealdel.

Det er plan- og bygningsmyndighetene som etter en samlet vurdering av alle relevante momenter i den konkrete saken, avgjør om det omsøkte tiltaket, f.eks. en kårbolig, er i samsvar med arealbruken eller ikke. I denne vurderingen vil den landbruksfaglige uttalelsen om det landbruksfaglige behovet være et viktig element som må tillegges betydelig vekt.

Dersom søknad om oppføring av kårbolig er motivert/begrunnet ut fra andre hensyn og interesser enn det landbruksfaglige driftsbehov, vil søknaden måtte behandles som en dispensasjonssak. Det må i så fall foreligge "særlige grunner" for å kunne dispensere fra arealbruken i planen, jf pbl § 7.

Miljøverndepartementet finner ikke å konkretisere grensdragningen på dette punkt ytterligere i denne sammenheng. Avgjørelsen av den enkelte søknad vil allikevel alltid bero på en konkret vurdering av det foreliggende saksforhold, og de foreliggende opplysninger i saken.»

4. UTFYLLENDE BESTEMMELSER TIL KOMMUNEPLANENS AREALDEL OM SPREDT BEBYGGELSE I LNF-OMRÅDER - § 20-4 ANNET LEDD BOKSTAV C. LOKALISERING AV EKSISTERENDE BOLIGBEBYGGELSE

Departementet har fått henvendelse fra en fylkesmann med spørsmål angående utfyllende bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Spørsmålet var om det med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-4 annet ledd bokstav c, kan gis bestemmelser om adgang til spredt boligbebyggelse og si i bestemmelsene at lokaliseringen begrenses til eksisterende boliger og omfanget til «ikke vesentlige utvidelser».

Departementet svarte slik:

«I mange kommuner vil det være ønskelig å legge til rette for en sterkere eller svakere spredt bebyggelse, særlig av boliger i LNF-områder. Ved bestemmelser om omfang og lokalisering av bebyggelse i disse områdene vil utbygging bli i samsvar med planen.

For områder avsatt i kommuneplanens arealdel til landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) etter plan- og bygningslovens (PBL) § 20-4, 1. ledd nr. 2, kan det etter 2. ledd bokstav c, gis nærmere bestemmelser om omfang og lokalisering av boligbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring.

Hensikten med bestemmelsen er å gi rom for innpassing av visse andre bygninger i LNF-området enn de som nyttes i primærnæringen, uten å gjøre det nødvendig med planrevisjon, reguleringsplan eller dispensasjon i det enkelte tilfelle. I lovforarbeidene pekes det på at bestemmelsen etter § 20-4, 2. ledd bokstav c, kan være et positivt styringsmiddel for spredt bolig- og ervervsbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring og for spredt fritidsbebyggelse, jf Ot.prp. 56 (1984-85) s. 113-114. Bestemmelsen gir imidlertid ikke adgang til å stille begrensninger knyttet til omfang eller lokalisering av boligbebyggelse knyttet til "stedbunden næring".

Departementet mener at det ut fra lovens ordlyd i § 20-4, 2. ledd bokstav c, kan fastsettes bestemmelse til kommuneplanens arealdel om at lokaliseringen bare skal omfatte eksisterende boliger, jf ellers veilederen T-1127 s. 39.

Når det gjelder andre del av spørsmålet vedr. mulighet for å nekte vesentlig utvidelse av eksisterende boliger, vil det også kunne være hjemmel til å fastsette slike bestemmelser, men ikke i bokstav c.

Pbl. § 20-4, 2. ledd bokstav b, 2. setning, gir derimot kommunene adgang til med bindende virkning å innføre bestemmelser som setter rammer for høyde på bygninger og anlegg, grad av utnyttelse, størrelse på bygninger, tetthet m.v., i det enkelte byggeområde. Hjemmelen tar sikte på å sikre slik styring både i områder som er lagt ut til rene utbyggingsformål, og i områder der det ved bestemmelse etter bokstav c er åpnet for spredt utbygging i landbruks-, natur- og friluftsområder, jf Ot. prp. 51 (1987-88) s. 49-50 og veilederen s. 29. «

5. BEHANDLINGSMÅTEN FOR KOMMUNE(DEL)PLANER DET FASTE UTVALGET FOR PLANSAKER - DETS LOVPÅLAGTE OPPGAVER

Fra en kommune fikk departementet spørsmål om behandlingsmåten for kommune(del)planer, samt hvilken rolle det faste utvalget for plansaker har i denne sammenheng.

Det er kommunestyret som har ansvaret for og ledelsen av kommuneplanleggingen og arbeid med reguleringsplaner i kommunen, jf plan- og bygningsloven § 9-1. I andre punktum er det bestemt at det i hver kommune skal opprettes et fast utvalg for plansaker. Dette utvalget skal utføre de oppgaver og treffe de vedtak som framgår av pbl §§ 7, 15, 18, 27-1, 27-2, 27-3, 28-1 nr. 2 og 3, 28-2, 30, 31 og 33. Som navnet tilsier er meningen bak innføringen av utvalget at det er

ett utvalg som behandler og forbereder plansaker etter de nevnte bestemmelser, og som tar stilling til og avgjør eventuelle dispensasjoner fra planer.

Det vises til at det faste utvalg for plansaker etter loven ikke er tillagt noen direkte funksjon ved behandling av kommuneplaner, utenom ved dispensasjonssaker etter pbl § 7, men kommunestyret kan bestemme at det faste utvalget skal ha oppgaver i denne forbindelse, jf pbl § 20-2.

Organiseringen av kommuneplanarbeidet er kommunens ansvar, og kommunen skal selv finne fram til egnede metoder mht samordning, samarbeid og samråd, jf pbl § 20-2. Kommunene står fritt til å organisere planprosessen i forhold til kommunale organer. Organiseringen må tilpasses forholdene i den enkelte kommune. Det vanlige er at det politiske framdriftsansvaret blir lagt til formannskapet som kommuneplanutvalg. Det administrative arbeid med planen er rådmannens ansvar.

Reglene for behandling av arealdelen av kommune(del)planen fremgår av pbl § 20-5. Første ledd forutsetter at kommuneplanen skal behandles og vedtas av kommunestyret. For å sikre kommunestyret bredest mulig beslutningsgrunnlag og for å åpne for en aktiv innflytelse fra kommunens innbyggere skal hovedpunktene gjøres kjent i god tid før behandlingen i kommunestyret, slik at de kan bli gjenstand for offentlig debatt.

Etter annet ledd skal utkast til kommuneplanen sendes fylkeskommunen, berørte statlige organer og organisasjoner m.v. som har særlige interesser i planarbeidet, til uttalelse. Samtidig skal utkastet legges ut til offentlig ettersyn som bestemt i § 27-1 om utlegging av utkast til reguleringsplan.

Henvisningen i pbl § 20-5 annet ledd til reglene i § 27-1 må forstås slik at § 27-1 får tilsvarende anvendelse forsåvidt gjelder krav om utlegging til offentlig ettersyn som nevnt i § 27-1. Henvisningen er ikke slik å forstå at det er det faste utvalg for plansaker som skal sørge for kunngjøringen av kommune(del)planer.

Planutkastet skal legges ut til offentlig ettersyn ved at kommunen kunngjør i pressen at forslaget er tilgjengelig for gjennomsyn. Kunngjøringen skal som regel skje i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet.

6. TILDELING AV DET FASTE UTVALG FOR PLANSAKERS MYNDIGHET ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN TIL KOMMUNEDELSUTVALG

Det følger av kommuneloven § 12 nr 3 annet pkt. at kommunedelsutvalg kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker vedrørende kommunedelen der ikke annet er bestemt i lov.

Det betyr at myndighet etter plan- og bygningsloven (pbl) kan tildeles kommunedelsutvalg, så sant ikke pbl direkte uttrykker det motsatte. Dette gjelder også myndighet som etter ordlyden i pbl i utgangspunktet er lagt til det faste utvalg for plansaker.

I de bestemmelsene hvor myndighetstildeling til annet organ ikke skal skje, bruker pbl uttrykket "det faste utvalget selv". § 33 bruker dette uttrykket og myndighet som er hjemlet i denne bestemmelsen kan følgelig ikke tildeles andre kommunale organ. I bestemmelser der kun uttrykket "det faste utvalg" er brukt, f.eks. § 7 første ledd, kan myndighet tildeles kommunedelsutvalg slik kommuneloven foreskriver.

Det følger av ordlyden i kommuneloven § 12 nr 3 første pkt. at det er kommunestyret som skal fastsette kommunedelsutvalgets oppgaver jfr. uttrykket "kommunestyret fastsetter selv kommunedelsutvalgenes oppgaver". Etter pbl-systemet kan imidlertid ikke kommunestyret tildele andre kommunale organer den myndighet som loven har lagt til det faste utvalg for plansaker. Det er det faste utvalg selv som evt. må foreta delegasjon. Det betyr at kommunedelsutvalg bare kan få tildelt myndighet som etter pbl ligger i det faste utvalg dersom både kommunestyret og det faste utvalg ønsker dette.

Det følger av pbl § 9-1 og av forarbeidene til både pbl og kommuneloven at alle kommuner må ha et fast utvalg for plansaker. I Ot.prp. nr. 59 (1992-93) Om tilpasning av særlovgivningen til ny kommunelov s 85 begrunnes dette med at det av "hensyn til sammenhengen i plansystemet er nødvendig at myndigheten til å vurdere og behandle forslag til planendringer og evt. nedlegge bygge- og deleforbud, samt behandle og avgjøre søknader om dispensasjon fra vedtatte planer og fra lovsatte plankrav, koordineres i et fast utvalg." Det pekes videre på at et slikt system vil sikre en to-trinnsbehandling av reguleringsplaner. Krav om at alle kommuner skal ha et fast utvalg for plansaker presiseres også på s. 6 i Rundskriv H-52/93.

Av forarbeidene fremgår det videre at klager på vedtak truffet av organ som har fått myndigheten delegert fra det faste utvalg for plansaker må forelegges utvalget før den sendes klageorganet. I Ot.prp. nr 59 (1992-93) under "Forslag til endringer - høringsnotat" heter det på s 74 at regelen om at alle klager på vedtak truffet på

grunnlag av myndighet delegert fra bygningsrådet skal forelegges bygningsrådet før saken går til klageorganet, bør oppheves. Når det gjelder plansaker, presiseres det imidlertid at "Klagevil gå via det faste "planutvalget", dersom ikke noe annet er fastsatt i plan" (vår understrekning). At lovgiver sluttet seg til dette fremgår av s 88 vedr. § 15. Ut fra en antitetisk fortolkning, må ovenstående bety at i saker der det faste utvalg selv har delegert sin myndighet til et annet kommunalt organ, skal evt. klager gå via det faste utvalg for plansaker før oversendelse til klageorgan.

Hverken det faste utvalg selv eller kommunestyret har kompetanse til å overføre myndighet som i pbl er lagt til det faste utvalg til annet kommunalt organ, dvs slik at det faste utvalg mister sin kompetanse.

Myndighet til å treffe avgjørelser etter byggesaksdelen i loven er ikke lagt spesifikt til det faste utvalg for plansaker. I slike saker er det opp til kommunen selv å bestemme hvilket organ i kommunen som skal ha myndighet.

Til orientering nevnes at lov av 26. juni 1992 nr 87 (Forsøksloven) gir Kongen (delegert Kommunal- og arbeidsdepartementet) kompetanse til å godkjenne forsøk med bl.a. avvik fra lover og forskrifter om hvordan kommunene skal organisere sin virksomhet og løse sine oppgaver. Det følger imidlertid av samme lovs § 4 at forsøk med avvik fra kommunelovens grunnleggende bestemmelser om organisering av virksomheten i kommuner ikke kan godkjennes.

Ovenstående er utarbeidet i samråd med Kommunal- og arbeidsdepartementet.

7. PLAN- OG BYGNINGSLOVEN § 7 OG DELEGASJONER ETTER JORDLOVEN - BEHANDLING AV DISPENSASJONSSØKNADER

Fra en fylkesmann ble det bedt om en avklaring på hvordan jordlovens og skogbrukslovens delegasjonsfullmakter til kommunen skal håndteres i forhold til de krav plan- og bygningsloven § 7 setter til saksbehandling.

Miljøverndepartementet redegjorde for spørsmålet i forhold til plan- og bygningslovens regler.

Det følger av plan- og bygningslovens regler at kommuneplanens arealdel med tilhørende bestemmelser har direkte rettsvirkning. Dette innebærer at vedtatt plan er bindende for arbeid og tiltak som krever

tillatelse etter plan- og bygningsloven. Det følger videre av plan- og bygningsloven § 7 at det kan dispenseres fra godkjent plan der det foreligger særlige grunner.

For de LNF-områder hvor kommuneplanen ikke har bestemmelser om at det tillates spredt utbygging, herunder krav om bebyggelsesplan, jf. plan- og bygningsloven § 20-4 andre ledd, bokstav c, vil en tillatelse til fradeling i LNF-områdene i tillegg til å være avhengig av tillatelse etter jordloven, også måtte ha dispensasjon fra kommuneplanens arealdel.

Det følger av plan- og bygningsloven § 7 tredje ledd at fylkeskommunen og statlige myndigheter, hvis saksområde blir direkte berørt, skal gis mulighet til å uttale seg før dispensasjon gis.

Kommunen har etter loven en plikt til å vurdere om saken er av en slik karakter at sektormyndigheters saksområde blir direkte berørt og derved må gis anledning til å uttale seg. Finner kommunen at dette er tilfelle skal berørte myndigheter høres. Ved motsatt konklusjon er det intet krav etter loven om at saken skal fremlegges for disse instanser før vedtak kan fattes.

Under henvisning til ovenstående kan det derfor konkluderes med at i de saker hvor statlig myndigheters saksområde blir direkte berørt, vil en tillatelse til fradeling i LNF-område måtte behandles som en dispensasjonssak i medhold av plan- og bygningsloven § 7, forutsatt at det ikke er vedtatt bestemmelser i medhold av plan- og bygningsloven § 20-4 annet ledd, bokstav c..

8.

I en noe forkortet versjon følger et aktuelt foredrag som Miljøverndepartementet holdt på Norsk kartteknisk forbunds konferanse i Kristiansand i mai 1997.

PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - LEDNINGER OG LINJESTREKK

Foredraget er basert på plan- og bygninglovens (pbl) bestemmelser, og kontaktflaten mot en del aktuelle tilstøtende lover.

Det vil fra 1.07.97 tre i kraft visse endringer i pbl som også har betydning for ledningsbygging.

Typen ledninger/tiltak

Hvilke anlegg og tiltakstyper er aktuelle? - grovt angitt følgende:

- Kommunalteknikk d.v.s. vann og avløp - hovedledninger og stikkledninger m.v. i grunnen.
- Energioverføring - høyspent elektrisitet. Elektrisitetsnett og telenett/telekommunikasjon, kabelnett
- Fjernvarme med vann som energibærer
- Petroleumsledninger og gassoverføringsledninger (flybensinledning fra Oslo til Gardermoen er et annet eksempel)
- Jordvanningsanlegg

Situasjons- og problembeskrivelse

Samfunnet er inne i en rivende utvikling i telekommunikasjon, i energioverføring og i teknologisk utvikling for øvrig. Samtidig stilles det stadig større krav til de tekniske anleggene som f.eks. skal sikre og transportere drikkevann, frakte energi eller telekommunikasjon, eller som skal ta seg av utslippene fra alt det menneskelig virksomhet fører med seg. Hva betyr det?

For det første får man stor økning i antallet mil med ledninger og rør av forskjellig slag, og samtidig stilles det stadig større og mer spesifiserte krav til teknisk standard ut fra funksjonalitet, sikkerhet, økonomi o.s.v. Videre krever og båndlegger alle ledningene etterhvert store arealer i, og i nærheten av ledningstraseene. Vi ser nå stadig flere bruker- og interessekonflikter som har sammenheng med slike saker, f.eks. er miljøkonflikter ved bygging av noen større luftledninger kommet klart frem. Også de økonomiske interessene som legges ned i, og knytter seg til slike anlegg, blir etterhvert ganske enorme. Det kan f.eks. nevnes som et tall at gjenanskaffelsesverdi bare for avløpsnettet er beregnet til ca 60 mrd. kr.

Et annet forhold er den nære sammenhengen mellom planlegging og etablering av teknisk infrastruktur og utbygging. Legges arealer ut for utbygging er det nødvendig med kommunaltekniske anlegg. Kommer først infrastrukturen blir det ønskelig å bygge også. Det er da viktig å koordinere beslutningene slik at den tekniske infrastrukturen og utbyggingen kommer der hvor det er ønskelig ut fra en bred arealbruksavveining. Men vi ser vel at dette ikke alltid slår til.

Når det gjelder trasévalg har vel praksis i de mer bebygde områdene av og til medført at ledninger av forskjellig slag i grunnen ligger litt på kryss og tvers i forskjellige lag, og slik at vann og avløp som regel

ligger nederst. Det blir trangere og trangere også nede i bakken. Følgene av en slik tilstand fører også lett til unødig mye og kostnadskrevende graving. Samtidig vil det p.g.a. ledningstettheten lett oppstå problemer med overgraving eller ledningsødeleggelse.

Til nå har det vel vært vanlig å legge kommunaltekniske anlegg nedgravd i kantene langs offentlige veier. Slik samlokalisering av veier og ledninger er utvilsomt fornuftig i mange tilfelle, og dekker vel ofte behovet. Imidlertid spørs det om slik ledningslegging alltid er optimalt ut fra ledningsnettets funksjonalitet og økonomi, og også ut fra øvrige hensyn. Det er bl.a. mye graving i selve veinettet til ulempe og ferdselshindring som kanskje kunne vært unngått med noe bedre trasévalg og kartfesting. Likevel er slik felleslokalisering av traseer et godt prinsipp.

Ved mer systematisk fastlegging av slike felles ledningstraseer, særlig i tettbygde strøk vil det også over tid kunne være mulig å få lagt om og samlet de forskjellige ledningene til mer ordnede og sikre traseer. Noen kommuner har nå begynt å sikre slike ledningstraseer i sine reguleringsplaner. Dette vil også kunne sikre bedre samordning av kommunal og statlig ledningslegging.

Også mange andre og ofte motstående hensyn til de funksjonelle, praktiske og økonomiske interesser som knytter seg til selve ledningen, gjør seg gjeldende.

Aktuelle hensyn kan være miljøhensyn i vid forstand (natur- og landskapshensyn, forurensing, kulturminner, bygningsbevaring og bygningsmiljøer, vern av vilt o.s.v.), helse, sikkerhet, behovet for arealøkonomisering (ressurshensyn) og også privatøkonomisk og samfunnsøkonomisk optimalisering og utgiftsbegrensning både ved ledningsbyggingen og driften, og i forhold til belastningene for omgivelsene.

Aktuelle virkemidler

Plan- og bygningsloven

Når det gjelder plan- og bygningsloven som virkemiddel er det noen hovedpunkter som bør nevnes innledningsvis:

For det første innebar plan- og bygningsloven som trådte i kraft den 1.07.86 et kommunalt plansystem med bindende arealdel av kommuneplan i tillegg til reguleringsplanene. Dette resulterer i bindende planstyring på de fleste arealene både i byer, tettsteder og ute i jord- skog- og fjellområdene. Dette får som konsekvens at gjennomføring av ledningsanlegg og konstruksjoner både på og i grunnen, i vann- sjø og vassdrag, og også i luften ikke må være i konflikt med eller være til (vesentlig) ulempe for den plan som foreligger. Dette innebærer igjen at i hvertfall en del ledningsleggere

må innrette seg annerledes enn før ved at de må sørge for å få avklart behovet for kommunale planendringer m.v. i god tid før gjennomføringen av tiltaket.

Dernest er det nå klargjort, og dels gjort utvidelser ved lovendringer i byggesaksdelen av loven, slik at de fleste varige konstruksjoner og anlegg fanges opp av denne delen av loven. Tidligere var det bare meldeplikt for varige konstruksjoner og anlegg mens det heretter i utgangspunktet skal være søknadsbehandling med byggetillatelse også for slike tiltak. Imidlertid er det for visse av disse tiltakene innført unntaksordninger i forskrift etter pbl når de (tiltakene) behandles på tilsvarende måte som byggesak i medhold av særlover, og ellers er fullt ut i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Det vises til særskilt veiledning fra Kommunal- og arbeidsdepartementet om de nye reglene. Endringene er av betydning både for byggesaksbehandlingen og for hvorledes planleggingen kommer inn. Bl.a. kommer ikke unntakene til anvendelse hvis tiltakene på noe punkt er i strid med bindende planer eller planbestemmelser.

For det tredje er bestemmelsene om konsekvensutredninger i plan- og bygningslovens kap. VII-a utvidet, og vil fra 1.07.97 innebære krav om vurdering av eventuelle miljøkonsekvenser for flere forskjellige typer ledningsanlegg, over en viss størrelse, og som kan medføre visse miljøvirkninger.

Rørledninger for petroleum i sjø er unntatt etter pbl § 2 som den eneste type tiltak som direkte er unntatt fra pbls virkeområde.

Plan- og bygningslovens plandel

- Kommunal planlegging

PBL har et sterkt kommunebasert plansystem med et oversiktsplannivå for grovsortering og fastlegging av hovedtrekkene i arealbruken, og et detaljplannivå med reguleringsplanlegging for mer detaljert og inngripende arealbruksfastlegging med sikte på gjennomføring av bygge- og anleggstiltak eller med sikte på vern m.v.

Arealdelen består av et plankart med utfyllende bestemmelser, og kan videre inneholde retningslinjer av veiledende og informativ karakter. Det kan også utarbeides delplaner for områder, tiltak eller tema. Kommuneplanens arealdel skal i nødvendig utstrekning angi hovedtrekkene i utnyttningen av arealene og naturressursene innenfor kommunens område, fastsatt etter de nærmere spesifiserte arealbrukskategoriene etter § 20-4 første ledd.

Aktuelle formål og bestemmelser i kommuneplanens arealdel

1. Byggeområder

2. landbruks-, natur- og friluftsområder
3. Områder for råstoffutvinning
4. Båndlagte områder
5. Bruk og vern av vassdrag og sjøområder
6. Viktige ledd i kommunikasjonssystemet

For større overføringsanlegg er det kategori 6 "Viktige ledd i kommunikasjonssystemet" som er det mest nærliggende formålet.

Også kategori 1 "byggeområder" med underspesifikasjon av hvilke type (oveførings)ledning det dreier seg om, kan være aktuell i de mer tettbygde områder. Likeledes kan også kategori 4 "Båndlagte områder" være aktuell å nytte når det innen fire år skal gjennomføres detaljplanlegging eller gjennomføres særlovsbehandling med sikte på gjennomføring av et tiltak. Videre kan de nevnte kategorier brukes i sjø i kombinasjon med nr. 5 om bruk og vern av vassdrag og sjøområder hvis det er tale om ledningstraseer i sjø eller vassdrag.

Aktuelle bestemmelser i kommuneplanens arealdel

Det er stort sett bare i byggeområdene det er praktisk å nytte bestemmelser knyttet til ledninger. Slike bestemmelser kan gå på at:

- det kreves reguleringsplan evt. bebyggelsesplan før gjennomføring av tiltaket - d.v.s. det må utarbeides detaljplan for gjennomføringen av ledningsanlegget
- eller krav om bestemt lokalisering og traseføring
- rekkefølgekrav om at ledningene skal bygges før eller samtidig (eller evt etter) med resten av utbyggingen i området
- eller at det stilles som krav om etablering av nødvendig infrastruktur i form av strømforsyning o.l. før videre planlegging og utbygging
- eller som krav om høyde/størrelse, utseende, utførelse og materialbruk m.v.

Som vi ser er det en del valgmuligheter og muligheter for å stille forskjellige krav også i kommuneplanens arealdel ved ledningsutbygging - avhengig av hvordan planen utformes ut fra situasjonen i det enkelte tilfellet, og hvilken type ledningsanlegg det dreier seg om.

Også rettsvirkningene vil avhenge av planutformingen, d.v.s. hvilken arealbrukskategori som er benyttet, og hvilke eventuelle bestemmelser og krav som ellers er brukt eller må følges opp.

Foruten de rettslig bindende planene er det viktig at kommuneplanleggingen nyttes som strategisk plan og politisk beslutningsgrunnlag både innenfor de enkelte sektorer og for å binde sammen virksomheten i de forskjellige sektorene. Ikke minst vil også

koplingen til kommunebudsjett og handlingsprogram være viktige elementer i planleggingen og gjennomføringen av kommunal infrastruktur.

Reguleringsplan

Kommunen har en plikt til å sørge for at det utarbeides reguleringsplan før det gjennomføres store bygge- og anleggsarbeider. D.v.s. at større byggetiltak skal være avklart gjennom reguleringsplan. Bestemmelsen inneholder også en materiell bestemmelse som innebærer at gjennomføring av større tiltak som faller inn under søknadsplikten etter § 93, første ledd - om søknad og byggetillatelse - ikke er tillatt før reguleringsplan foreligger for tiltaket. Endringene i byggesaksreglene innebærer således en viss klargjøring, og kanskje også en viss økning, av behovet for reguleringsplanlegging også for større varige konstruksjoner og anlegg, f.eks. ledninger. At det i forskrift er gjort unntak fra bestemmelsene om byggesaksbehandling for visse tiltak som behandles etter annet lovgrunnlag, f.eks. energiloven, innebærer imidlertid ikke unntak fra planbestemmelsene og reguleringsplikten.

Kommunen kan også ellers utarbeide reguleringsplan der den etter vurdering finner behov for det.

Forskjellene mellom reguleringsplanen og kommuneplanens arealdel er flere. Rent rettslig gir reguleringsplanen rom for bruk av mer inngripende arealbruksformål og større anledning til bruk av bestemmelser. Dette betyr at detaljplan får mer omfattende og varige rettsvirkninger overfor de private, plantypen er gjennomføringsgrunnlag for utbygging, og planen er også ekspropriasjonsgrunnlag. D.v.s. at en reguleringsplan for et ledningstiltak også er direkte ekspropriasjonsgrunnlag som kan brukes ved erverv av grunn og rettigheter til gjennomføring av anlegget. På denne bakgrunn er også saksbehandlingen mer omfattende enn for kommuneplanens arealdel.

Aktuelle formål etter pbl § 25

For ledninger vil det, avhengig av hvilken type og funksjon, være aktuelt å bruke § 25:

- nr. 1 Bygeområde, med nærmere underspesifisering, med tilhørende anlegg
- nr. 4 Offentlige trafikkområder av forskjellig slag med tilhørende anlegg
- nr. 5 Fareområder - områder for høyspenningsanlegg og andre innretninger som kan være farlige for allmennheten

- nr. 6 Spesialområder - områder for anlegg i grunnen i vassdrag eller i sjøen, områder for anlegg og drift av kommunaltekniske anlegg, områder for vann- og avløpsanlegg andre spesifiserte tekniske anlegg etter type og funksjon.

Dette betyr at særskilt regulering av tekniske anlegg av denne typen gjerne er fareområder eller spesialområder. I reguleringsplan er det også vid adgang til å kombinere forskjellige formål så langt det er et praktisk behov og kombinasjonen lar seg gjennomføre i praksis.

Bestemmelser

Hjemmelen til å gi reguleringsbestemmelser fremgår av pbl § 26, første ledd.

Reguleringsbestemmelser brukes gjerne for å fastlegge forhold som det ikke er mulig eller hensiktsmessig å vise på plankartet. I forhold til ledninger og konstruksjoner i forbindelse med slike kan bestemmelser f.eks. angi:

- dimensjoner, volum, høyde (mastehøyder) o.l
- trasebredder, dybde, overdekningskrav, sikringssoner horisontalt og vertikalt m.v.
- utseende, utforming, materialbruk og hensyn som må tas til det fysiske miljø i omgivelsene
- plassering/traseføring / lokalisering
- hvilke restriksjoner overfor annen bruk og virksomhet som gjelder
- rekkefølge og tidsplan for gjennomføring
- sikring, skjerming og avbøtende tiltak
- presisere rettsvirkninger av det som vises/fastsettes på plankartet
- krav til videre planlegging og dokumentasjon

Reguleringsbestemmelsene er en del av den konkrete planen og kan omfatte en rekke forhold ut fra behov i den enkelte sak og sammenheng. Målsettingen er som sagt å oppnå en samlet best mulig arealbruksløsning ut fra de offentlige og private interesser som måtte foreligge, f.eks. sikring av ledningen eller avbøting av fare, eller ulempe, nabohensyn eller miljøhensyn o.s.v.

Utenfor reguleringsadgangen faller spørsmål om regulering av rent driftsmessige eller økonomiske forhold, eller forhold av privatrettslig karakter

Rettsvirkninger og forholdet mellom pbl og sektorlover

Planer, d.v.s. kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner har rettsvirkninger som i første rekke går ut på at tiltak som må meldes eller søkes om etter §§ 81, 86a, 86b og 93, ikke må være i strid med planen. D.v.s. at for tiltak i meldinger og byggesøknader som er i strid

med planer må det enten fremmes planendring eller det må søkes dispensasjon - hvis ikke kan tiltaket ikke godkjennes og gjennomføres

Heller ikke andre tiltak er tillatt hvis de vanskeliggjør eller er til ulempe for formålet med planen. Selv om lavspentlinjer i luft til nå ikke har vært meldepliktige etter § 84, kan de likevel etter en konkret vurdering fanges opp av rettsvirkningene av en plan f.eks. hvis det er til ulempe for bevarings- eller naturverninteresser. (Heretter blir vel som sagt slike tiltak i utgangspunktet avhengig av søknad)

I forhold til planer betyr det ikke noe om det er reguleringsplan eller arealdel tiltaket må vurderes i forhold til. Der hvor tiltaket er omfattet av § 84, heretter § 93, og i strid med eller til (vesentlig) ulempe for planen, må det da i tilfelle vedtas planendring eller gis dispensasjon før gjennomføring av tiltaket.

Kommuneplanens arealdel er også retningsgivende for kommunen selv og for andre myndigheters virksomhet. Det er vanlig at kommunene føler behov for å gi en del retningslinjer og forklaringer i tillegg til de lovfastsatte bestemmelser etter § 20-4 andre ledd. I en del tilfelle kan det også være greit å gi opplysninger om relevante bestemmelser og sektorvedtak på plankartet eller i selve planvedtaket, f.eks. fredningsbestemmelser etter naturvernloven, konsesjonsvedtak etter vassdrags- og energilovgivningen o.l. Kommunen kan også gi tilsvarende retningslinjer, opplysninger og forklaringer m.v. i tilknytning til reguleringsplaner.

Forholdet til annet lovverk

Som kjent omfattes tiltak som går inn under planvedtak også ofte av annet lovverk.

Rettsvirkningen av kommuneplanens arealdel følger av planvedtaket og blir ikke satt til side av vedtak etter annen lovgivning. Planen gjelder fullt ut selv om det er gitt/gjøres vedtak om tillatelse for tiltaket etter sektorlov. Vi har etter hvert møtt en rekke problemstillinger når det gjelder dette, f.eks. i forhold til kraftlinjer m.v. Det kan derfor være nyttig å si litt om forholdet mellom planvedtak, f.eks. på arealdelen, og vedtak etter sektorlov.

Mens PBL legger et styringssystem for en helhetlig planlegging, styrer sektorlovene virksomhet og forvaltning innenfor ett saksfelt. Særtrekkene ved PBL er at den gir spillereglene for en helhetlig samfunnsplanlegging av arealer og andre naturressurser, d.v.s. en prosesslov.

Loven klargjør de forskjellige aktørenes plass i systemet, og det er det lokale folkevalgte organ, kommunestyret, som har den avgjørende posisjon.

Fylkesnivået og staten har sine oppgaver og roller, men det er viktig å huske på at staten bare kan gripe inn og gjøre bindende planvedtak etter uttrykkelig bestemmelse i loven.

Sektorlovene har et helt annet siktepunkt. Hovedelementene i sektorlovgivningen er:

- statlig styring, ofte med egne forvaltningsorganer
- instruksjonsmyndighet og delegering av vedtaksmyndighet nedover med adgang til klage oppover
- saksbehandling etter forvaltningsloven, ofte utdypet i egne bestemmelser
- retningslinjer fastsatt i lov, forskrift, rundskriv
- rettslige virkninger er tillatelse/konsesjon/samtykke til å sette i gang virksomhet fremfor andre tiltakshavere og bruksmåter.

Vi kan spørre om begrunnelsen for 2 slike ulike lovsystemer for styring av areal- og naturressurser og virksomhet knyttet til dette, d.v.s hva var bakgrunnen for PBL:

Ved siden av hovedmålsettingen om lokal folkevalgt styring av arealplanlegging, var vi kommet i en situasjon der det var helt nødvendig å få til en samordning og forenkling, bort fra enkeltvedtak på en rekke felter uten at de var sett i sammenheng. I flere lover er det gitt egne samordningsbestemmelser i forhold til planvedtak etter pbl, f.eks. jordloven, forurensningsloven, kulturminneloven, vegloven og nå i forskrift til petroleumsloven.

Det er et politisk mål å fortsette samordningen i forbindelse med revisjon av eksisterende lover og ved forslag om nye, stort sett på følgende måte:

- bestemmelse om at arealbruken så langt mulig skal søkes løst gjennom plan etter PBL, f.eks. forurensningsloven
- «samtykkemodellen» dvs bestemmelse i vedkommende lov om at det ikke kan gis tillatelse eller konsesjon i strid med plan uten at vedkommende kommune har samtykket, f.eks. forurensningsloven og ny vassdragslov
- ikke egne planleggingsbestemmelser + en klar forutsetning om at arealdisponeringen skal skje etter PBL, f.eks. rørledningsloven

Der samordningsbestemmelse ikke er gitt står vi i en situasjon der begge vedtak, dvs. planvedtak og vedtak etter sektorlov, står på egne ben. Er det motstrid i forhold til en av lovene eller vedtak i medhold av den, kan tiltaket ikke gjennomføres.

Saksbehandling

Saksbehandlingen for planer etter pbl er lagt opp slik at det skal være

- kunngjøring av planoppstart,
- tidlig gjensidig informasjons- og samarbeidsplikt mellom myndighetene
- tidlig informasjonsplikt overfor private og tilrettelegging for aktiv deltakelse
- offentlig ettersyn av planforslag
- egengodkjenning i kommunen
- stadfesting sentralt i sak hvor det er uenighet mellom myndigheter
- klagerett på reguleringsplaner og bebyggelsesplaner.

Når det gjelder initiering av planoppstart er det kommunen som har herredømme over hvilke planforslag som fremmes med mindre det tas opp statlig planforslag.

Når det gjelder forslag til reguleringsplaner kan disse fremmes av private med hjemmel i pbl. § 30. F.eks. kan energiverk selv fremme privat forslag til reguleringsplan for kraftledningstraseér. Utbygger/forslagsstiller har da selv plikt til å varsle om at reguleringsarbeid er satt i gang, jfr. pbl. § 30, 3. ledd. Før utbygger/forslagsstiller varsler igangsetting, bør det faste utvalg for plansaker kontaktes. Det faste utvalg for plansaker kan i tilfelle gi råd om planen bør utarbeides og bistå med planarbeidet.

I fall det faste planutvalget motsetter seg å fremme og legge ut til offentlig ettersyn planforslag kan forslagsstiller kreve at saken forlegges kommunestyret. Er det offentlige myndigheter som har interesser i en slik utbygging som kommunen motsetter seg kan vedkommende myndighet ta saken opp med Miljøverndepartementet., jfr. §§ 18 og 29 om samarbeid om planlegging og om statlig plan.

Dersom f.eks. kraftledninger planlegges gjennom flere kommuner, kan utbygger ta kontakt med de berørte kommuner for å få en parallell planprosess etter pbl. Aktuelle traséalternativer kan da høres i flere kommuner samtidig. Behandlingen av planene blir den samme som for plansaker i den enkelte kommune. I tilfeller hvor de berørte kommuner har problemer med å samordne sin planlegging, kan Miljøverndepartementet med hjemmel i pbl. § 20-3 gi nærmere bestemmelser om interkommunalt plansamarbeid..

Reguleringsplan som er vedtatt av kommunestyret kan påklages til Fylkesmannen.

I de tilfeller hvor det reises innsigelse mot planen fra fylkeskommunen, nabokommunen eller fra statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, kan kommunestyret ikke fatte vedtak med rettsvirkning, og planen skal da sendes Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse. Planen sendes via fylkesmannen med dennes uttalelse og innstilling.

Samordning av prosessen.

Ved behandling av samme tiltak etter flere lover eller regelsett er det et poeng å få til en best mulig parallell og samordnet saksbehandling.

I nedenstående figur er det antydnet en normal framgangsmåte ved arealfastlegging i f.eks. en kraftledningssak som er avhengig både av konsesjon, og av plan etter plan- og bygningsloven. I tillegg kommer reglene om konsekvensutredning inn i en del tilfelle, jfr. nedenfor

Spesiallov	Plan- og bygningsloven
Kontakt mellom utbygger og særsløvsmyndighet (Evt. Utarbeiding av forhåndsmeld.)	Kontakt mellom utbygger og kommune
(Evt. Kunngjøring av forhåndsmeld.) (Evt. Godkjenning av forhåndsmeld.)	Varsel om igangsatt planarbeid
Utarbeiding av konsesjonssøknad	Utarbeiding av planforslag
Kunngjøring av konsesjonssøknad	Utlegging av planforslag til off. ettersyn
Høring av konsesjonssøknad	Høring av planforslag Behandling i planutvalg
Konsesjonsvedtak	Planvedtak av kommunestyret

Eventuell klage	Eventuell innsigelse/klage (kun reguleringsplaner)
Endelig konsesjonsvedtak	Endelig planvedtak (MD)

Planlegging på riksnivå og fylkesnivå

Plan- og bygningsloven har planleggingsoppgaver på riksnivå både av generell og konkret art. Kongen er øverste planmyndighet, og kan gi rikspolitiske retningslinjer, rikspolitiske bestemmelser, eller fatte statlige planvedtak. De statlige planoppgavene, som også innebærer avgjørelse i konfliktsaker, er plassert i Miljøverndepartementet.

Vi har hatt statlige reguleringsplaner på både oljerørledninger inn på land, og på store kraftlinjer.

- Fylkesplan

Neste nivå er fylkesnivået, d.v.s. fylkeskommunen. Fylkesplan etter pbl. § 19 kan nyttes for å fastlegge retningslinjer for bruken av arealer og naturressurser i fylket når det gjelder spørsmål som får vesentlige virkninger ut over grensene for en kommune, eller som den enkelte kommune ikke kan løse innenfor sin kommune, og som må ses i sammenheng for flere kommuner i fylket. Det kan også pålegges samarbeid mellom flere fylker der det er nødvendig for å løse oppgaven. For større energianlegg der det kan være aktuelt med flere ulike alternativer for valg av hovedkorridor for overføringsanlegg, kan fylkesplan/delplan nyttes for å få avklaring på hvilke korridorer som bør legges til grunn for mer detaljert planlegging og for konsesjonsbehandling. Fylkesplan er ikke rettslig bindende for arealbruken, men er retningsgivende for den lokale planleggingen.

Arealbruken i aktuelle traséområder kan, hvis det måtte være behov for det, også bindes opp midlertidig fra sentralt nivå mens saksbehandlingen pågår, f.eks. ved bruk av rikspolitisk båndleggingsbestemmelse etter § 17-2, eller statlig bygge- og deleforbud eller statlig plan etter § 18.

Plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger for rør og ledninger:

Bestemmelsene om konsekvensutredninger (KU) er spesielt grundige saksbehandlingsregler i forhold til det å få opplyst om konsekvensene av de største utbyggingstiltakene. Det finnes to lister over tiltak. Det er vedlegg I, som er listen over dem som alltid skal konsekvensutredes, og vedlegg II, som er listen over de som skal gjennom en konkret vurdering før det evt. kreves konsekvensutredning. På linjesiden er dette:

- I,2.7. Kraftledninger og jord og sjøkabler med spenning over 132 KV eller høyere og en lengde på mer enn 20 km.

I.2.8. Rørledninger for transport av olje og gass utenfor industriområde med trykk på over 10 bar eller en lengde på mer enn 10 km.

Vedlegg II

II.2.3. Kraftlinjer med en investeringskostnad på mer enn 50 mill. kr. og som medfører utarbeidelse av plan etter pbl.

II.2.8. Rørledningssystemer for transport av olje og gass med investeringskostnad på mer enn 50 mill. kr. og som medfører plan etter pbl.

II.2.8. Vannledningsanlegg over større avstander med investeringskostnad på mer enn 50 mill. kr. og som medfører utarbeidelse av plan etter pbl.

Listene over disse tiltakene inneholder også en oversikt over hvem som er ansvarlig myndighet for de enkelte tiltakene og hvilken plan- og søknadsprosesser KU-prosessen skal være en del av.

Vedlegg II-tiltakene skal vurderes i forhold til miljøkriteriene i forskriftens § 4 før man kan si at tiltaket omfattes av plikten til å utarbeide en KU. Det er nok at tiltakene faller inn under ett av kriteriene

Tiltakene som skal konsekvensutredes må først meldes. Utbygger sender meldingen til ansvarlig myndighet som sender denne på høring og legger den ut til offentlig ettersyn. Dette bør skje samtidig med oppstarten av plan- og søknadsprosessen for tiltaket. Meldingen skal inneholde et forslag til utredningsprogram. På bakgrunn av høringsuttalelsene skal ansvarlig myndighet, etter en forelegging for MD fastsette utredningsprogrammet. Dette angir de problemstillinger som utbygger skal svare på i konsekvensutredningen

Når konsekvensutredningen er ferdig fra utbyggers hånd skal den på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Det bør skje samtidig med høringen av søknaden og planforslaget for tiltaket. På bakgrunn av høringsuttalelsene godkjenner ansvarlig myndighet konsekvensutredningen dersom denne er god nok. Tiltaket kan ikke få realitetstillatelse etter den før KU er godkjent. Det skal fremgå av vedtaket, hvordan KU med innkomne høringsuttalelser har vært vurdert.

Kartgrunnlag og registrering

Når det gjelder kartfestingen av (lednings)installasjoner og anlegg i grunnen er vi nå inne i en utvikling. I praksis har en jo begynt å reguleringsplanlegge og registrere underjordiske anlegg av forskjellige slag. Det arbeides nå med en ny lov om kartverk og eiendomsregistrering m.m.

Når det gjelder ledninger i grunnen vises det til foreliggende norm fra statens kartverk for kartoppteigning av slike ledninger..

Når det gjelder kartfesting og fremstilling av ledninger på og over bakken vises til Miljøverndepartementets veiledere med kartnorm for kommuneplaner og reguleringsplaner.

Sluttord i forhold til plan- og bygningsloven - noen forbedringsmuligheter

Til slutt kan nevnes noen momenter og forhold som har tilknytning til Miljøverndepartementets oppgave som planmyndighet.

Plansystemet er utformet for å avveie arealbruksinteresser i forhold til hverandre, og for å fastlegge arealbruk. Når først planavklaring foreligger, f.eks. i form av en regulert ledningstrasé, så gir dette god sikring og påregnelighet, og er et gjennomføringsgrunnlag for de som skal bygge og drive ledningen.

En del ledningstyper har vært håndtert gjennom planer en tid, og med de nye byggesaksreglene vil pbl generelt blir ytterligere aktuell. Det innebærer ikke bare mer formell behandling, men også muligheter for hensiktsmessige avklaringer på hvor og hvordan ulike ledninger kan legges ut fra en bred avveining av hensyn og behov. Vegplanleggingen er nå inkorporert i arealplanleggingen, og erfaringene viser at pbl fungerer stort sett greit på det området. Det samme vil trolig vise seg for ledningsplanlegging dersom loven tas aktivt og målrettet i bruk også for slik planlegging.

Vi har nå i en stortingsmelding om planlegging og arealpolitikk signalisert at plandelen av pbl bør gjennomgås med sikte på oppdateringer og justeringer ut fra nye behov. En slik lovgjennomgang vil også gi muligheter for å vurdere hvordan lovbestemmelsene evt. kan forbedres for å ivareta ledningsplanlegging på en best mulig måte. Hensiktsmessig lovsamordning er også ett element i dette. Stortinget har gitt sin tilslutningen til de aktuelle punkter i meldingen.

MD skal dessuten med det første revidere sine planveiledere om kommuneplanlegging og reguleringsplanlegging, og det er naturlig at vi kommer til å gi mer omtale av ledningsplanlegging enn det som er inne i veilederne nå. Vi ser som sagt at noen kommuner allerede har begynt å regulere kommunaltekniske ledningstraseer.

9. DEPARTEMENTETS BEHANDLING AV REGULERINGSSAK
FOR SKYTEBANE, OG FORSTÅElsen AV RUNDskRIV
T-2/93 RETNINGSLINJER FOR BEGRENSNING AV STØY
FRA SKYTEBANER - BEHANDLING ETTER
FORURENSNINGSLOVEN OG PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Departementet unnlot å stadfeste en reguleringsplan for en skytebane i et område med viktige friluftsinteresser etter at fylkesfriluftsnemnda hadde fremmet innsigelse. Innsigelsen var begrunnet med at skytebaneetableringen var uheldig i forhold til regionale friluftsinteresser i skogsmarka omkring p.g.a støybelastningen. Nemnda anbefalte kommunen å avvente den videre behandlingen av regulerings-saken, og i stedet ta opp skytebanespørsmålet i en større geografisk sammenheng.

Miljøverndepartementet viste til rundskriv T-2/93 (Retningslinjer for begrensnig av støy fra skytebaner - behandling etter forurensningsloven og plan- og bygningsloven).

Forslagsstilleren var uenig i at det aktuelle rundskrivet ga holdepunkter for å nekte godkjenning av den aktuelle planen, men departementet fastholdt sin avgjørelse. Departementet svarte bl.a. følgende i brev av 18.7.95:

«Når det gjelder departementets avgjørelse i brev av 22.03.95 går den ut på at reguleringsforslaget for NN skytebane ikke stadfestes nå, i det vi ber kommunen, forutsetningsvis i samarbeid med de regionale myndigheter, om fornyet vurdering av behov og lokaliseringsmuligheter i kommunen. Vi mener avgjørelsen har hjemmel i plan- og bygningslovens § 27-2 nr. 2, og viser til at disponering av NN til det aktuelle formål er i strid med den arealbruk som er fastlagt i arealdelen i kommuneplanen som etter samme lovs § 23 nr. 3 er retningsgivende for utarbeidelse av reguleringsplan. Avgjørelsen står ved lag inntil anmodningen om en slik fornyet vurdering er fulgt opp. Vedrørende reguleringsvedtak, og departementets stadfestingsbehandling vises f.eks. til Frihagens kommentar til plan- og bygningsloven bind III, 1989, s. 357 flg.

Når det gjelder Deres rettslige argumentasjon i saken forstår vi Dem dithen at De med utgangspunkt i rundskrivets pkt. 6.1, tabell 1 mener at det nærmest foreligger et krav på få etablere skytebaner i aktuelle "grønne" områder med mindre de kommer i konflikt med kategori "III C Friluftsområde".

Vi vil peke på at det etter plan- og bygningsloven i utgangspunktet er kommunene som fastlegger arealbruken gjennom planlegging og planvedtak etter bestemmelsene i plan- og bygningslovens kap. VI og VII, og i denne forbindelse tar stilling til om, og evt. hvor skytebaner

kan plasseres innenfor kommunens område, samt hvordan de evt. utformes. Som det fremgår av lovens § 2 skal kommunenes avgjørelser baseres på en samlet og bred vurdering og interesseavveining etter medvirkning fra statlige sektormyndigheter og fylkeskommunen. Arealdisponeringen i hvert enkelt tilfelle blir således fastlagt etter at det er gjennomført en planprosess med grunnlag i plan- og bygningslovens regler, der medvirkning fra sektormyndighetene og fylkeskommunen står sentralt, slik at overordnede hensyn og interessér er ivaretatt.

Når det gjelder kommuneplanleggingen etter plan- og bygningsloven skal den være rullerende, og fange opp og løse nye spørsmål og forhold i pakt med den rådende faglige og politiske oppfatning til enhver tid. I dette ligger også at planmyndighetene på ethvert tidspunkt har anledning til å nyansere og evt. endre arealdisponeringen i et område når de finner at det er behov for nye vurderinger. I foreliggende sak har departementet som øverste planmyndighet funnet at det bør foretas en ytterligere planvurdering før det tas endelig standpunkt.

Vi kan ikke se at det er rettslig sett er grunnlag for å hevde at rundskriv T-2/93 utelukker en slik bruk av plan- og bygningsloven. Rundskrivet som sådan har fra departementets side ikke vært oppfattet slik at det isolert sett gir retningslinjer for hvor skytebaner kan og ikke kan lokaliseres. Dette avgjøres som nevnt i det enkelte tilfelle på grunnlag av en gjennomført planprosess. Rundskrivet gir imidlertid en bedre forutberegnelighet for hvilke krav om støydempende tiltak myndighetene vil komme med ved etablering, eller visse utvidelse av skytebaner i de forskjellige arealbrukssituasjoner. Dette gir utbygger et bedre grunnlag for å forhåndsberegne kostnadene som knytter seg til gjennomføring av støytiltakene ved lokaliseringen av en bane. Når retningslinjene angir konkrete grenseverdier for skytestøy i forskjellige arealbrukssituasjoner har mye av meningen vært at det ikke skal kunne oppstilles ytterligere støykrav når først banen har fått en fastlagt lokalisering i kommunalt planvedtak.

I rundskriv T-2/93 sies det på side 1 i rundskrivet at det "gir retningslinjer til bruk ved behandlingen etter plan- og bygningsloven og forurensningsloven", d.v.s at de bl.a. kommer inn ved fylkesmennes medvirkning, saksbehandling og evt. vedtak. Retningslinjene og støygrensene er veiledende, d.v.s. at de er relevante skjønnsmomenter og retningsgivende normer i vurderingen av den enkelte sak. Retningslinjer kan fravikes både oppover og nedover etter konkret vurdering, og de har ikke noen direkte rettsvirkning som tilsvarer rettsvirkningene av materielle regler. Om retningslinjer som rettskildefaktor vises f.eks. til Echoffs Forvaltningsrett (1989) s. 124 flg.

Hensikten med retningslinjene er at den kommunale planleggingen "skal sikre at anlegg av skytebane ikke skaper støyulemper for områder som faktisk anvendes til friluftsliv der ro og naturopplevelse er vesentlige aspekter ved bruken". Retningslinjene klargjør og formidler den nasjonalt vedtatte politikk om å tilrettelegge for, og sikre egnede områder for allmennhetens friluftsliv. Dette er overordnede hensyn som skal ivaretas i lokal planlegging på linje, og samordnet med andre arealpolitiske hensyn.

I kommentaren til tabell 1, i kap. 6 sies at friluftsområder som omfattes av tabellen (dvs. støygrensene) enten må være avsatt til friområde eller friluftsområde i reguleringsplan "hvor reguleringsformål legger særlig vekt på ro og naturopplevelse, eller er utpekt for senere regulering til slikt formål i kommuneplanens arealdel". Støygrensene gir grunnlag for å kreve særskilt støydempning for å gi f.eks. visse rekreasjonsområder et særskilt vern mot unødig støy, herunder friluftsområder. Intensjonen med dette har vært at de som planlegger skytebaner på forhånd skal være kjent med at visse områder er av særskilt interesse for friluftsliv og rekreasjonsformål, slik at de blir undergitt ekstra støybeskyttelse, med de kostnader dette kunne innebære for utbyggeren. Det ligger i dette at det i kommuneplanen, eller på annen måte, på forhånd er klargjort at de berørte områdene er av slik karakter at de er aktuelle for et slikt særskilt støyvern. I landbruks- natur- og friluftsområder der spredt utbygging var tillatt ble det forutsatt at kriteriene i tabell 1 kategori II skulle anvendes.

På denne bakgrunn kan Miljøverndepartementet fortsatt ikke se at det verken med utgangspunkt i de avklaringer som fant sted under utarbeidelsen av rundskrivet, eller med forankring i PBL's §§ 20-4 og 25, er grunnlag for å kreve at kommuneplanens arealbruksformål eller reguleringsformålene i en plan formelt fastsetter særskilt at friluftsområdet eller friområdet reguleres til "ro og naturopplevelse" i tillegg til den ordinære angivelsen av vedkommende arealbrukskategori/ reguleringsformål. Disse er som nevnt uttømmende fastlagt i de nevnte lovbestemmelser.

Imidlertid er det fra vår side forutsatt at retningslinjenes kategori III C anvendes der vedkommende plan legger ut friområder eller friluftsområder "med tanke på bruk som turområder" der "ro og naturopplevelse (er) en selvfølgelig og grunnleggende forutsetning", jfr. vårt brev av 22.03.95.

Vi mener at avgjørelsen i NNsaken er basert på en konkret vurdering som ligger innenfor rammen av rundskrivet og retningslinjene der. Vi vil imidlertid tilføye at vi ved utarbeidelsen og bruken av rundskrivet har lagt til grunn at det må forstås og anvendes innenfor rammen av plan- og bygningslovens bestemmelser.

Vi vil ellers bemerke at spørsmålet om evt. innløsning etter plan- og bygningslovens § 42 eller erstatning etter § 32 for vår del ikke har vært et moment for vurderingen av når støyretningslinjene kommer til anvendelse.

Forslagsstilleren fremmet deretter klage til Kongen i Statsråd og departementet svarte slik i sitt brev av 3.6.96:

"Det vises til Deres brev av 21. mars 1996 der De ber departementet nå ta reguleringssaken for NN skytebane opp til fornyet behandling med sikte på stadfesting.

Departementets vedtak i reguleringssaker er ikke gjenstand for forvaltningsklage, jf plan- og bygningsloven § 27-3 første ledd.

Departementets vedtak etter plan- og bygningslovens § 27-2 nr. 2, om ikke å stadfeste NN kommunes vedtak om reguleringsplan for NN skytebane, foreligger i departementets brev av 22.03.95. Begrunnelsen for departementets vedtak fremgår av dette brev.

De påpeker nå, under henvisning til en formulering nederst på side 1 i vårt brev av 18.juli 1995, at NN kommune aldri har hatt en kommuneplan etter plan- og bygningslovens bestemmelser. Det aktuelle brev inneholder generelle kommentarer til visse bestemmelser i plan- og bygningsloven som De har reist spørsmål om, samt utdypende omtale av rundskriv T-2/93 Retningslinjer for begrenning av støy fra skytebaner - behandling etter forurensingsloven og plan- og bygningsloven.

Vi har i vårt brev av 27. november 1995 opplyst at NN kommune hadde generalplan, kalt "Kommuneplan for NN Oversiktskart for planperioden 1981-1992", etter § 20 i bygningsloven av 1965. Planen som ble godkjent av Miljøverndepartementet den 24.01.86 i medhold av bygningslovens § 21, var bl.a. en arealregistrering og en arealpolitisk vurdering av kommunens arealressurser. Generalplanen for NN er en retningsgivende oversiktsplan, hvor området for den foreslåtte skytebanen inngår i jord-, skog- og naturområde med spesielle friluftsinnteresser. D.v.s. at etter gjennomført planvurdering er friluftsinnteressene særskilt markert i området det her dreier seg om. Generalplan var retningsgivende for etterfølgende detaljplanlegging på samme måte som kommuneplanens arealdel. Generalplanene som uttrykk for kommunens arealpolitiske vurdering, med departementets godkjenning og merknader, står ved lag inntil de erstattes av kommuneplanens arealdel etter plan- og bygningsloven. Imidlertid bortfalt rettsvirkningene av eventuelle generalplanvedtekter som

rådighetsinnskrenkninger overfor private, da plan- og bygningsloven trådte i kraft, jf lovens § 119.

Når det gjelder departementets oppfatning av rundskriv T-2/93 «Retningslinjer for begrensnig av støy fra skytebaner - behandling etter forurensningsloven og plan- og bygningsloven», vises til tidligere brev herfra.

For øvrig fastholdes herfra at spørsmålet om lokalisering av en eventuell skytebane i regionen, forutsettes vurdert i bredere sammenheng som ledd i kommuneplanarbeidet. Dette bør skje i samråd med forslagsstiller. Vi ser derfor ikke grunnlag for å ta stadfestingssaken for NN skytebane opp til ny behandling i nåværende situasjon."

10. NOEN KOMMENTARER TIL DE NYE ENDRINGENE I PLAN- OG BYGNINGSLOVGIVNINGEN

Bygningsdelen av plan- og bygningsloven (pbl) og forskrifter har gjennomgått en ganske omfattende reform ved ikraftsettelsen av de nye lov og forskriftsendringene som er vedtatt i løpet av 1995-97. Reglene trådte i kraft 1. juli i år.

En del av endringene får indirekte betydning for plansystemet. Noen hovedpunkter vil derfor bli gjennomgått nedenfor.

Det har også vært foretatt visse endringer i plandelen av pbl som vi kort vil kommentere.

Det vises ellers til rundskriv og veileder utgitt av Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Kommunen som tilsynsmyndighet i plansaker

Det er nå klargjort at planmyndigheten har selvstendig myndighet og egne oppgaver etter loven også i tilsynssammenheng ved at den skal se til at bindende planer og planbestemmelser følges opp ved gjennomføringen av tiltak og arealbruk.

Kommunen må organisere byggesaksbehandlingen på en slik måte at den sikrer at forholdet til planer og planbestemmelser følges opp. Det vises for øvrig til rundskriv H-52/93 s 5 og 6 som redegjør nærmere for kommunestyrets og det faste utvalget for plansakers oppgaver som kommunale planmyndigheter etter loven.

Vedrørende søknads- og meldeplikt

Det er viktig å merke seg at unntak fra søknads- og meldeplikt etter forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK) §§ 5 og 7 bl.a. forutsetter at tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningsloven, planer hjemlet i plan- og bygningsloven kap IV, VI eller VII eller planbestemmelser til disse.

Det kreves med andre ord søknad/melding i alle saker hvor tiltaket er avhengig av dispensasjon fra planer og planbestemmelser.

For § 84-tiltak (omfatter bl.a varige konstruksjoner og anlegg, vesentlig terrenginngrep) kreves det nå byggetillatelse etter pbl § 93.

En konsekvens av at § 84-tiltak nå er avhengig av byggetillatelse, er at tiltak som må anses som «større bygge- og anleggstiltak» faller inn under § 23 nr 1 annet pkt. om at byggetillatelse ikke kan gis før det foreligger reguleringsplan. Kommunale planmyndigheter avgjør i det enkelte tilfelle hva som er større bygge- og anleggsarbeid. Det er i tilfelle det faste utvalg for plansaker som kan dispensere fra lovens plankrav jfr pbl § 7.

I forskriften er det riktignok gjort unntak fra byggesaksbehandling for visse § 84-tiltak som behandles etter annet lovverk, f.eks vegloven, energiloven og jordloven. En forutsetning for unntak er imidlertid som sagt at tiltaket ikke er i strid med planer eller planbestemmelser etter pbl. Det vil større anleggstiltak være inntil reguleringsplan er utarbeidet.

Når det gjelder offentlige veianlegg og jernbanetekniske anlegg, er det viktig å merke seg bestemmelsen i SAK § 5 annet ledd, som setter som vilkår for unntak at tiltaket er detaljert avklart i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

Vedrørende sanksjonsbestemmelsene

Planmyndigheten har i plansaker ved lovendringen fått samme myndighet som bygningsmyndigheten til å nytte pbls sanksjonsbestemmelser. Dersom man ønsker at andre organer i kommunen enn kommunestyret / det faste utvalg for plansaker skal ha kompetanse til å gi sanksjoner i plansaker, må dette ansvaret delegeres.

Planmyndighetene både lokalt, regionalt og sentralt (kommunen, fylkesmannen og departementet) kan benytte sanksjonsreglene for å følge opp planvedtak og planbestemmelser, men det er først og fremst kommunen som bør opptre som sanksjonsmyndighet. Før statlig myndighet evt. griper inn, bør kommunen kontaktes.

Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK) § 6

Forskriftens § 6 unntar en rekke tiltak fra en del materielle byggesaksregler. Forutsetningen er, jfr forskriftens § 1 annet ledd, at tiltaket ikke krever dispensasjon, dvs at det er i overensstemmelse med pbl, planer og planbestemmelser.

Det er viktig å merke seg at kommunen gjennom planbestemmelser innenfor rammen av § 20-4 andre ledd og § 26 i stor utstrekning kan stille rettslige krav tilsvarende de materielle bestemmelser det nå foreslås gjort unntak fra i § 6 (f.eks. vedrørende estetikk, miljøforhold, plassering av tiltak).

Nedenfor går vi kort gjennom de endringer som er foretatt i plandelen av pbl, samt bestemmelser som både angår plan og byggesaksdelen i loven.

§ 20-1 første ledd

I første ledd har man tilføyd at den løpende kommuneplanleggingen også skal samordne estetiske hensyn. Tilsvarende tilføyelse er inntatt i formålsbestemmelsen (§ 2). Se for øvrig merknader til § 2.

§§ 20-4 annet ledd bokstav a, 20-6 annet ledd , 31 nr 1 første ledd og 33 første ledd første pkt.

§ 84-tiltak vil etter de nye reglene i § 93 være søknadspliktige (tidligere kun meldepliktige), og man trenger derfor ikke lenger særskilt henvisning til denne bestemmelsen.

Fradeling, jfr § 63, skal etter lovendringen også inngå i § 93-tiltak og henvisningene til fradeling må derfor tas ut av disse bestemmelsene.

Arbeid skal gå inn under begrepet «tiltak» (se dog §§ 86 a og b «byggearbeid») og tas derfor bort.

Det er viktig å merke seg at planplikten også omfatter de tiltak som ved forskrift til § er unntatt fra byggesaksbehandling.

§ 33

I første ledd er «utvalget selv» endret til «utvalget». Det skal fremdeles kun være det faste utvalget selv som kan nedlegge bygge- og deleforbud.

§ 25

§ 25 nr 6 «Spesialområde» har fått følgende nye formål:
«anlegg i grunnen, i vassdrag, taubane, fornøylespark, golfbane, samt andre områder for vesentlige terrenginngrep».

Hensikten med endringen er at større og mer spesielle konstruksjoner eller anlegg, til dels med en spesiell plassering eller form, får egne formålsbestemmelser og blir lagt inn i aktuelle planer.

Fellesbestemmelser

§ 2 Estetikk

Tilføyelse om at planlegging også skal sikre estetiske hensyn
Se også tilføyelse i § 20-1

I rundskrivet H-7/97 «Om endringer av estetikkbestemmelser i plan- og bygningsloven» har Kommunal- og arbeidsdepartementet og Miljøvern- departementet redegjort nærmere for endringene. Departementet har også utgitt veilederen «Estetikk i plan- og byggesaker».

§ 3

Henvisningen i annet ledd om bestemmelser som ikke kan fravikes ved vedtekt utvides til også å omfatte hele kap. XVI, dvs §§ 93-99. Det er en forutsetning for at det nye saksbehandlingssystemet og reglene for ansvar, godkjenning og kontroll skal virke etter sin hensikt at reglene blir obligatoriske over hele landet.

§ 7 første ledd, nytt tredje pkt.

Presiserer at «særlige» grunner også må foreligge ved dispensasjon fra planer og planbestemmelser. Ren teknisk oppretting.

§ 9-3 tredje ledd

Det er nå kommunen og ikke lenger formannskapet som skal uttale seg før departementet fritar fylkeskommunalt eller statlig organ fra å delta i samarbeidsutvalg. Dette er i tråd med systemet i den nye kommunestyreløven.

Oversikt over innhold i tidligere utgaver av "Planavdelingen informerer"

Nr. 1-89 (januar).

- 1 - Fritidsbebyggelse i strandområder - tolkning av plan- og bygningslovens § 17-2, jf § 20-4 bokstav c. Oppheving av byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen.
- 2 - Spørsmål om hjemmel til å gi reguleringsbestemmelser som fastsetter at ledninger skal føres fram i jordkabler.
- 3 - Arealdelen i kommuneplan - spørsmål om innsigelsesrett for nabokommune i.h.t. plan- og bygningslovens § 20-5 tredje ledd.
- 4 - Forholdet mellom bestemmelser til kommuneplanens arealdel, bebyggelsesplan og lovens krav om bebyggelsens høyde.
- 5 - Bruk av bakgrunnsareal som virkemiddel i planleggingen etter plan- og bygningsloven.
- 6 - Reguleringsbestemmelser om antall boenheter - Plan- og bygningslovens § 26.

Nr. 2-89 (august).

- 1 - Spørsmål om rekkevidden av plan- og bygningslovens § 33 i forhold til gitte byggetillatelser etter plan- og bygningslovens § 93.
- 2 - Forholdet mellom kommuneplanens arealdel og eldre reguleringsplaner.

Nr. 1-90 (oktober).

- 1 - Arealdelen til kommuneplan - Rammeplan for avkjørsler - utleieenheter i LNF-områder.

Nr. 1-91 (mars).

- 1 - Godkjenningsbrev for Opplands fylkesdelplan for å styrke høyere utdanning, videregående opplæring, forskning og utvikling.
- 2 - Regeuleringsformål og reguleringsbestemmelser etter plan- og bygningsloven.
- 3 - Statlige og fylkeskommunale myndigheters oversittelse av frister ved kommunal planlegging.
- 4 - Prosjekt om fysiske miljøkvaliteter.
- 5 - Om kommuneplanens arealdel og utløpet av midlertidig plankrav etter plan- og bygningsloven § 117 den 1. juli 1991.

Nr. 1-93

- 1 - Innledning.
- 2 - Forskrift om unntak fra klagereglene i forvaltningsloven med hjemmel i § 28 tredje ledd, for så vidt gjelder vedtak om arealdel i kommuneplanen etter plan- og bygningsloven § 20-4.
- 3 - Spørsmål i tilknytning til Miljøverndepartementets rundskriv T-5/84.
- 4 - Vedrørende hytter i LNF-områder og begrepet «stedbunden næring», jf plan- og bygningsloven § 20-4 andre ledd bokstav c.
- 5 - Vedrørende hytter/utleiehytter i landbruksområder.
- 6 - Spørsmål vedrørende reguleringsbestemmelser etter plan- og bygningsloven § 26 sammenholdt med lovens krav til vann, vei og avløp etter § 67.

- 7 - Utdrag av Høyesteretts dom vedrørende Gaulosen naturreservat - om reguleringsbestemmelser etter plan- og bygningsloven § 26.
- 8 - Krav til kunngjøring og varsel av reguleringsarbeid etter plan- og bygningsloven § 27-1.
- 9 - Spørsmål vedrørende pbl § 20-4 andre ledd.
- 10 - Rekkefølgebestemmelser etter plan- og bygningsloven § 26.
- 11 - Bruk av betegnelsen «friorråde» i kommuneplanens arealdel.
- 12 - Deling av eiendom - Arbeidsfordeling mellom kommunal oppmålingsmyndighet og jordskifteverket.
- 13 - Deling av eiendom - Jordskifterettens mulighet for bruk av midlertidig forretning, DL § 2-6.
- 14 - Private reguleringsforslag - Krav om kommunestyrebehandling.

Nr. 1-95 (mai).

- 1 - Områder for Forsvaret, jf PBL § 20-6 annet ledd, virkninger av kommuneplanen.
PBL § 20-4 første ledd nr. 4.
- 2 - Virkning av kommuneplanens arealdel i forhold til tidligere reguleringsplan.
PBL § 20-6 tredje ledd.
- 3 - Reguleringsbestemmelser for pukkverk.
PBL § 26 første ledd.
- 4 - Bebyggelsesplan - hjemmelsgrunnlag for utarbeidelse.
PBL § 28-2 første ledd.
- 5 - Planrekkefølge reguleringsplan - bebyggelsesplan.
PBL § 28-2.
- 6 - Krav om melding - forespørsel fra en industribedrift.
PBL § 33-3 tredje ledd.
- 7 - Tiltakshavers manglende oppfølging av godkjenningbrevet.
PBL Kap. VIIa.
- 8 - Utbygging av GSM-nettene - basestasjoner m. v. for NetCom GSM AS og Telenor Mobil AS.
Diverse.

Nr. 2-95 (desember 1995)

Temanummer om dispensasjon etter PBL § 7.

- 1 - Bruksendring av industrilokale til forretning.
Dom av 12. desember 1994 fra Eidsivating lagmannsrett.
- 2 - Byggeforbud for fritisbebyggelse i 100-metersonen - det rettslige grunnlag for dispensasjonsadgangen.
Dom av 11. desember 1992 fra Agder lagmannsrett.
- 3 - Spørsmål om bruksendring - dispensasjon fra reguleringsplan for etablering av dagligvarehandel i regulert industriområde.
Uttalelse av 10. august 1994 fra Sivilombudsmannen.
- 4 - Om dispensasjonskompetanse etter PBL § 7.
Brev av 14. januar 1994 fra Miljøverndepartementet.
- 5 - Om RPR for Oslofjorden - dispensasjon.
Brev av 27. april 1995 fra Miljøverndepartementet til en fylkesmann.
- 6 - Om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag.
Brev av 8. august 1994 fra Justisdepartementet (Lovavdelingen) til Miljøverndepartementet.

Nr. 1-96 (juni 1996)

- 1 - Pbl. §17-2 : Byggeforbudet i strandsonen. Unntak for brygger. RPR for Oslofjorden. Klagesak vedr. flytebrygge og bøye.

- 2 - Pbl. §§ 7, 17-2, 20-4 og 84 : Krav om opphevelse av fylkesmannens vedtak vedrørende anlegg på eiendom i strandsonen. Departementets kommentar til en stevning (som senere ble trukket).
- 3 - §§ 20-4 nr. 2, 81 og 82 : Jakt- og fiskebuer i LNF-områder. Begrepet «stedbunden næring».
- 4 - §§ 20-4 nr. 2, 81 og 82 : Buer/koier i LNF-område med sterke villreininteresser. Driftsbygninger i landbruket og fritidsbebyggelse.
- 5 - §§ 7 og 20-4 : Oppføring av tilbygg og veranda til hytte i område båndlagt med tanke på vern.
- 6 - § 20-4 nr. 2 : Jordbruksveg i LNF-område.
- 7 - §§ 7 og 20-4 : Fradeling for oppføring av hytte i LNF-område som også omfattes av forslag til verneplan. Uttalelse fra Sivilombudsmannen.
- 8 - § 20-1 : Kommuneplaners gyldighetstid.
- 9 - § 28-2 : Rettslige rammer for å stille krav om bebyggelsesplan.
- 10 - § 20-4 annet ledd, a : Bruk av bebyggelsesplan for jernbanestrekning.
- 11 - § 84 : Lavspentlinjer i luft - forholdet til pbl og kommuneplanen.
- 12 - § 26 : Reguleringsbestemmelser med forbud mot brøyting av veier.
- 13 - § 26 : Bruk av pbl § 26 på veganlegg/bruer.
- 14 - § 33 : Midlertidig forbud mot deling og byggearbeide der regulering setter krav om bebyggelsesplan som grunnlag for utbygging.
- 15 - § 15 : Fylkesmannens habilitet og kompetanse som klageinstans ved klage over kommunestyrets reguleringsvedtak.

Nr. 2/96 (desember 1996):

- 1 - §§ 7, 20-4, 81, 93 : Skoghusvære eller fritidshus. Dispensasjon. Forvaltningens frie skjønn. Myndighetsmisbruk. Dom av 28. oktober 1996 fra Eidsivating lagmannsrett.
- 2 - §§ 7, 15 : Dispensasjon. Kommunalt utvalgs klagerett. Ugyldighet. Forskjellsbehandling. Dom av 25. oktober 1996 fra Tønsberg byrett.
- 3 - §§ 20-4, 20-6, 63 og 93 : Fradeling av bebygd (landbruks-)eiendom til fritidsformål. Bruksendring. Sak for Sivilombudsmannen.
- 4 - §§ 20-4, 20-6, 63 og 93 : Salg av vokterbolig langs nedlagt jernbanestrekning. Fradeling/punkt feste.
- 5 - §§ 18, 29 : Bruk av statlig (regulerings-)plan i fiskerihavner.
- 6 - §§ 20-1 og 20-4 : Oversiktsplaner for skogbruk, status som kommunedelplan.
- 7 - § 30 : Private reguleringsforslag. Krav om kommunestyrebehandling.
- 8 - Fvl. §§ 28 og 34, Del. § 1-6 : Klage på avvinningsvedtak. Delingsloven og pbl. Ny praksis.
- 9 - §§ 26, 110 og 112 : Regulering av sjøflytrafikk.
- 10 - §§ 7, 20-4, 20-6 og 31 : Diverse planspørsmål.
