



# Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Statens hus, 7468 TRONDHEIM

Sentralbord: 73 19 90 00

Besøksadresse: Prinsens gate 1

Saksbehandler  
Trond Flydal  
Kommunal- og beredskapsavdeling

Innvalgstelefon  
73 19 91 49

Vår dato  
30.11.2005  
Deres dato  
15.07.2005

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)  
2005/5820-420.0  
Deres ref.  
05/2258

Kommunal- og regionaldepartement  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP

05 DES 2005  
0512258-102  
Ark. 4510  
Avd. BB/BY/16AH

## Høringsuttalelse - NOU 2005:12 - mer effektiv bygningslovgivning II

### Generelt

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag støtter forslaget om å ta bort muligheten til å lage vedtekter etter plan- og bygningsloven. Slike vedtekter har ofte vært vanskelig tilgjengelige for publikum og således vanskeliggjort de berørtes muligheter til å sette seg inn de juridiske rammene som gjelder for utbygging. En støtter også forslaget om å gå over til ett saksbehandlingssystem med søknadsplikt. I en del tilfeller har et flersporet system med meldinger og søknader har skapt en unødig uklarhet i forhold til saksgangen. Fylkesmannen ser det også som positivt at det innføres en søknadsplikt for landbruksbygg. Det synes å være en alminnelig tendens at nye driftbygninger blir større og byggteknisk mer kompliserte. Behovet for saksbehandling synes således å være større. En søknadsplikt vil også gjøre det lettere å ta stilling til estetiske forhold.

### § 1-1 Lovens formål

Fylkesmannen har merket seg at utvalget ikke ønsker en oppregning av særinteresser som loven særlig skal ivareta, slik dagens lov til dels har, bl. a. når det gjelder barns oppvekstvilkår.

Fylkesmannen støtter utvalgets utgangspunkt, men er allikevel av den mening av hensynet til barns oppvekstvilkår bør være en del av lovens formålsangivelse. Det heter i de generelle merknadene at endringene når det gjelder formålsangivelse ikke innebærer noen redusert vektlegging av hensynet til barns oppvekstvilkår. Fylkesmannen er allikevel usikker på om ikke endringen vil kunne innebære en nedprioritering av deres interesser, og vil foreslå at gjeldende lovs formålsbestemmelse, siste ledd, videreføres. Hensynet til å sikre barn gode oppvekstvilkår er særlig viktig i forhold til bestemmelsene om bl. a. uteoppholdsareal. Fordi en formålsbestemmelse vil angi hva som kan anses å være saklige hensyn ved anvendelsen av lovens bestemmelser, herunder også for hvilke tyngende vilkår som eventuelt kan stilles i forbindelse med ellers begunstigende vedtak etter loven, mener vi det er viktig å synliggjøre dette hensynet i formålsbestemmelsen.

### § 20-3 annet ledd – Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse

Fylkesmannen har merket seg at det i § 20-3 annet ledd foreslås å unnta fra søknadsplikten plassering av midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg (§ 20-1 bokstav m) som ikke skal stå lenger enn 2 måneder. Vi har også merket oss at det materielle

	Embetsledelse og administrasjonsstab	Kommunal- og beredskapsavdeling	Oppvekst- og utdanningsavdeling	Sosial- og helseavdeling	Landbruk og bygdeutvikling	Miljøvern-avdeling
Telefon	73 19 90 06	73 19 90 06	73 19 93 50	73 19 93 00	73 19 90 05	73 19 90 05
Telefaks	73 19 91 01	73 19 91 01	73 19 93 51	73 19 93 01	73 19 90 66	73 19 92 30
E-post:	postmottak@fmst.no					

Internett: www.fylkesmannen.no/st

krav til plassering: "som ikke hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene" (tidligere § 85 første ledd) videreføres i § 30-5.

Fylkesmannen ber departementet vurdere hvorvidt det også i saksbehandlingsregelen om unntak fra søknadsplikt bør vises til § 30-5, for å klargjøre at unntaket fra krav om søknad og tillatelse ikke gjelder plassering av tiltak i strid med den materielle bestemmelsen i § 30-5. Fylkesmannen foreslår at §§ 20-3 annet ledd gis en tilføyelse i tråd med ovennevnte, slik at bestemmelsen blir lydende slik: *"Tillatelse er heller ikke nødvendig for tiltak som nevnt i § 20-1 bokstav m når tiltaket ikke skal stå lengre enn to måneder, og plassering er i tråd med § 30-5."* Alternativt for å gjøre bestemmelsen mer brukervennlig ta inn at *"...og plassering ikke hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene."* Plassering i strid med § 30-5 vil kreve dispensasjon og dermed søknadsbehandling. Fylkesmannen mener vårt endringsforslag vil være klargjørende for kommunene for hvordan slike saker skal behandles.

Når det gjelder 2-månedersfristen vil vi anta at den nok vil kunne medføre håndhevelsesproblemer for en del kommuner. Kommunen har plikt til å forfølge ulovlige forhold. Når en kommune avdekker tiltak som etter denne bestemmelsen ikke er søknadspliktige, men eksempelvis er plassert i strid med § 30-5, og kommunen ønsker å forfølge ulovligheten, vil tiltaket mest sannsynlig være fjernet, og ofte flyttet til annen kommune, innen man har rukket å gi forhåndsvarsel med 3 ukers frist til å uttale seg, med dertil påfølgende pålegg om retting, og eventuell tvangsmulkt. For slike tiltak som uansett skal fjernes innen 2 måneder vil det nok for mange kommuner bli alt for ressurskrevende å forfølge ulovligheten.

### § 21-3 Nabovarsel

#### 1. Nabo og gjenboer:

Naboer og gjenboere skal varsles etter gjeldende lov § 94 nr. 3 første punktum. Dette er videreført i lovforslagets § 21-3 første ledd første punktum. Rettighetshavere i *samme eiendom* som tiltaket gjelder, faller utenfor rammen av varslingsreglene i gjeldende lov § 94 nr. 3. Det er ikke foreslått endringer på dette punkt. Rettighetshavere i samme eiendom kan for eksempel være leietakere, festere og panthavere. Andre rettighetshavere kan være sameiere i eierseksjonssameier og beboere i samme borettslag. Når det gjelder byggesaker i eierseksjonssameier og borettslag, vil de øvrige beboere i samme eiendom (og samme bygning) neppe anses som nabo eller gjenboer etter gjeldende lov § 94 nr. 3. Styret i eierseksjonssameiet/borettslaget vil (normalt) bli orientert om tiltaket iht. reglene i eierseksjonsloven og borettslagsloven. Det er imidlertid ikke alltid slik at styret varsler de øvrige beboerne om tiltaket. Etter Fylkesmannens syn vil beboerne i samme eiendom kunne ha en betydelig interesse i å få varsel om tiltaket, slik at de gis anledning til å uttale seg. Det er ikke gitt at forvaltningsloven §§ 16 og 17 og lovforslagets § 21-3 annet ledd annet punktum gir tilstrekkelig beskyttelse.

Fylkesmannen mener det bør vurderes hvorvidt beboere (evt. andre rettighetshavere) i samme eiendom (eierseksjonssameier og borettslag) skal varsles etter hovedregelen i lovforslagets § 21-3 første ledd første punktum.

#### 2. Hva skal nabovarslet inneholde?

Gjeldende lov § 94 nr. 3 inneholder ikke noe om hva varslet skal inneholde ut over at naboen eller gjenboeren må inngi merknader innen 2 uker etter at varslet er sendt og grunnlagsmaterialet for søknaden er gjort tilgjengelig. I veiledning til forskrift om

saksbehandling kontroll i byggesaker (SAK) heter det i kommentarene til SAK § 16 side 47: *"Nabovarsel skal gi en dekkende beskrivelse av tiltaket – hva som skal oppføres og hvor det skal oppføres. Situasjonsplan og fasadetegninger må vedlegges. Medfører tiltaket endret bruk skal også den tidligere bruk opplyses."* At situasjonsplan og fasadetegninger må vedlegges fremgår ikke direkte av ordlyden i § 16, men av kommentarene.

Fylkesmannens mener det er viktig å ha klare regler om hva nabovarsel skal inneholde. Reglene har stor praktisk betydning både for søkere og de som har krav på å få nabovarsel. Fylkesmannen mener bestemmelser om hva nabovarslet skal inneholde bør inntas i selve lovteksten, og ikke bare i kommentarene til SAK. Ved å innta en slik bestemmelse i lovteksten gis søkere klar beskjed om hvilke dokumenter som skal vedlegges nabovarslet. Naboer og gjenboere, som har krav på varsel, får på sin side tydeliggjort sine rettigheter i loven.

#### **§ 21-4 Behandling av søknaden i kommunen**

I denne bestemmelsen femte ledd er det foreslått å lovfeste en adgang for kommunen til å innkalle parter og andre berørte til frivillig forhandling og mekling. Fylkesmannen er enig med mindretallet i utvalget når det gjelder spørsmålet om det bør innføres en lovfestet meklingsordning. Vi deler mindretallets bekymring for at et vellykket meklingsresultat, selv om det skal være bindende kun for de private parter, likevel kan føre til at andre relevante hensyn som bygningsmyndighetene har plikt til å ivareta, bevisst eller ubevisst, nedtones i den videre prosess. Sammenlikningen med mekling i plansaker er ikke god da vi anser disse sakene for å ha en annen karakter enn hva som er tilfelle i de fleste byggesaker. Vi er også helt enig med mindretallet i at det ligger en ikke ubetydelig fare for rolleblanding i en kommunal meklingsordning, samt at kommunen lett vil komme i den situasjon at de ikke innehar den tilstrekkelige "nøytralitet" eller "upartiskhet" til å kunne mekle mellom partene. De store forventningene som en slik meklingsordning antas å skape, gjør at dette trolig vil bli benyttet langt oftere enn hva hensiktsmessig er. Rett nok er det overlatt til kommunenes frie skjønn å avgjøre når det er hensiktsmessig å gjennomføre slik mekling, men sterke rettferdighetstanker og gjennomsiktlige samfunn kan raskt medføre at det ikke blir lett for mange kommuner å velge bort saker. Dette kan føre til at meklingsordningen fører til en sterkere byråkratisering ettersom man i realiteten har innført et nytt tilnærmet obligatorisk saksledd, samt økt ressursbruk, uten at dette vil gi den forventede effektivitet i form av mindre konfliktsaker.

Dersom det blir slik at vi skal ha en slik ordning, så er fylkesmannen enig i at denne bør lovfestes slik at loven som viktigste informasjonsbærer opplyser for de involverte at en slik mulighet finnes. De mer utførlige saksbehandlingsreglene som tvinger seg frem bør plasseres i forskrift.

#### **§ 21-5 – den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt**

Fylkesmannen ser positivt på at man forsøker å presisere bestemmelsen om bygningsmyndighetenes samordningsplikt. Vårt inntrykk er at det er uklart for mange kommuner hvordan man skal forholde seg til byggesaken der forholdet til andre lover ikke er avklart, f. eks der søker ikke klargjør at avkjørseltillatelse etter vegloven er innhentet.

Vi kan imidlertid ikke se at det i utredningen er klargjort hva som bør foreligge først, f. eks. om tillatelse etter vegloven skal foreligge før byggetillatelse kan gis. Vi har merket oss at man *kan* vente med å avgjøre byggesaken inntil slik tillatelse av annen myndighet foreligger, men kan ikke se at man tar stilling til hva som er den mest hensiktsmessige saksbehandling i

forhold til hvilke tillatelser som skal foreligge først og sist. Fylkesmannen mener departementet bør vurdere å kommentere dette nærmere, for slik å klargjøre for kommunene hvordan saksbehandlingen vil bli mest mulig effektiv og hensiktsmessig.

### **§ 21-6 Privatrettslige forhold**

I merknadene heter det at *bestemmelsen tar sikte på å kodifisere og klargjøre gjeldende rett om bygningsmyndighetenes oppgaver med hensyn til privatrettslige forhold i byggesaker.*

Fylkesmannen mener omfanget av plan- og bygningsmyndighetenes undersøkelsesplikt i forhold til privatrettslige forhold bør presiseres nærmere i lovteksten. Vår erfaring er at mange kommuner er usikre på hvor langt undersøkelsesplikten går. En presisering av undersøkelsesplikten, i lovteksten, kan fjerne en del av denne usikkerheten.

### **§ 21-7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister**

Utvalget foreslår at søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 som krever dispensasjon fra plangrunnlaget, skal avgjøres av kommunen innen 16 uker.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag støtter dette forslaget. I den grad frister i byggesaker har ført til at kommuner prioriterer saksbehandlingen av saker med tidsfrister fremfor saker der det ikke er innført noen frister, tror vi forslaget vil virke positivt. Etter vår oppfatning synes det også prinsipielt rimelig at det skal være en frist også for disse sakene. Vi viser til utvalgets begrunnelse om at det i mange kommuner er gamle og uaktuelle planer som gjør det "nødvendig" å søke om dispensasjon fra plan også for en relativt enkel og ordinær byggesak. Vi ser for øvrig at utvalget foreslår at overtredelse av fristen bør følges opp med sanksjoner på lik linje med overtredelse av saksbehandlingsfristen i saker som ikke medfører dispensasjon. Dette tror vi vil være en forutsetning for at fristregelen skal fungere etter intensjonen.

Fylkesmannen er også av den oppfatning at det må fastsettes en frist for den forberedende klagesaksbehandling i kommunene som også omfatter alle dispensasjonssakene, og at det knyttes sanksjoner til overtredelse av en slik frist.

Utvalget foreslår videre at klage skal avgjøres av klageinstansen innen 12 uker.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er positiv til at det innføres frister også for klageorganets saksbehandling. For en tiltakshaver/klager vil det være den samlede saksbehandlingstiden som er interessant. Når det gjelder fristens lengde, mener Fylkesmannen at 12 uker er en rimelig frist, så lenge klageinstansen i særlig kompliserte saker kan forlenge fristen.

### **§ 21-10 – Dispensasjon**

Fylkesmannen har merket seg at utvalget drøfter den uklarhet som har oppstått når det gjelder spørsmålet om hvorvidt "særlige grunner" i dispensasjonsbestemmelsen er et rettsanvendelsesskjønn som fullt ut kan overprøves, eller om det må sies å være en del av det frie skjønn som dermed underlegges en langt snevrere prøvelsesadgang. Fylkesmannen kan imidlertid ikke se at utvalget har tatt stilling til spørsmålet, og vi mener det er et klart behov for en klargjøring på dette området. Vi ber derfor om at departementet vurderer spørsmålet i lys av utvalgets vurderinger, og spesielt om at departementet tar stilling til overprøvelsesadgangen når det gjelder dispensasjonsadgangen. Det vises også til Sivilombudsmannens vurderinger av spørsmålet i årsmelding for 2004.

### § 26-1 Deling av eiendom

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 63. Forslagets § 26-1 annet punktum lyder: "*Heller ikke må eiendom deles eller enhet som nevnt bortfestes slik at det dannes tomter som etter kommunens skjønn er mindre vel skikket til bebyggelse på grunn av sin størrelse eller form.*" En vurdering etter denne bestemmelsen må knyttes til forslaget § 28-7 (gjeldende lov § 69), som stiller krav til den ubebygde del av tomta. Et avslag etter gjeldende lov § 63 annet punktum kan være begrunnet med at tomta er *for liten* til at beboerne sikres tilfredsstillende oppholdsareal, avkjørsel og parkering.

Det bør klargjøres hvorvidt bestemmelsen skal gi hjemmel for å avslå en delingssøknad med den begrunnelse at den omsøkte tomta er *uhensiktsmessig stor*. En slik presisering vil tydeliggjøre bygningsmyndighetene styringsmulighet i forhold til å gi den utskilte eiendommen en naturlig størrelse som er tilpasset bebyggelsens behov. Dette kan eksempelvis være et behov hvor det søkes fradelt store nausttomter hvor arealstørrelsen går langt utover det nødvendige til dette formålet.

### § 27-4 - Fjernvarme

Fylkesmannen finner det positivt at det foreslås at tilknytningsplikten må framgå av plan istedenfor av vedtekt. Etter vår vurdering vil dette bedre forutberegneligheten for tiltakshavere, da planer ofte er lettere tilgjengelige enn vedtekter.

Dagens lovtekst bruker formuleringen "oppføring av bygninger" for å angi hvilke tiltak som kan utløse tilknytningsplikt. Den foreslåtte bestemmelsen bruker den generelle formuleringen "tiltak". Fylkesmannen finner ikke å kunne lese ut av den foreslåtte lovbestemmelsen om tilknytningsplikten også vil gjelde ved for eksempel tilbygging eller ombygging av bygninger. Etter Fylkesmannens vurdering vil det være en fordel om det defineres nærmere i lovteksten hvilke tiltak som kan utløse tilknytningsplikt. Hvis dette ikke gjøres, vil det i planen som hjemler tilknytningsplikten måtte tas konkret stilling til hvilke tiltak som omfattes av denne plikten. Dette for å sikre hensynet til forutberegnelighet.

Det bør framgå av plan som angir tilknytningsplikt hvilke områder som er omfattet. Hensynet til forutberegnelighet tilsier etter Fylkesmannens vurdering at det ikke vil være tilstrekkelig at det i plan gis en generell bestemmelse om tilknytningsplikt for de områder i planen som til enhver tid ligger innenfor konsesjonsområdet for fjernvarme. Dette fordi konsesjonsområdet kan utvides etter at planen er vedtatt, noe som i tilfelle vil medføre at det geografiske omfanget av tilknytningsplikten vil kunne endres etter planens vedtakelse.

Fylkesmannen er noe usikker på hvilken rettslig betydning unntaksregelen som foreslås i andre ledd vil få. Etter det vi kan se, vil det ofte være grunnlag for å dispensere fra tilknytningsplikten med hjemmel i den generelle dispensasjonsbestemmelsen som foreslås i § 21-10, i saker der det dokumenteres at alternativ tilknytning til fjernvarmeanlegget vil være miljømessig bedre. Fylkesmannen finner det videre noe uklart hva som ligger i den foreslåtte unntaksregelen. Er bestemmelsen ment å være gjelde som en egen unntaksbestemmelse ved siden av den generelle dispensasjonsbestemmelsen? Skal man ved vurderingen av om det kan gjøres unntak etter andre ledd kun se på om alternativet til fjernvarme er miljømessig bedre, eller skal man også trekke inn andre momenter som kan tale mot at det gjøres unntak fra tilknytningsplikten? Fylkesmannen mener på bakgrunn av ovennevnte at bestemmelsen bør spesifiseres nærmere.

### **§ 29-1 Bygningenes plassering, høyde og avstand fra nabogrense**

Bestemmelsens første ledd nr. 1 første punktum gjelder kommunens ansvar for å godkjenne en bygnings plassering, herunder høydeplassering. Utvalget har funnet grunn til å videreføre tilsvarende bestemmelse i dagens § 70 nr. 1. uendret. Det er uttalt at utvalget ikke ser noe vesentlig reformbehov i § 70.

Fylkesmannen er ikke helt enig med utvalget på dette punkt. Vi mener det forligger et reelt behov for å vurdere endringer i denne bestemmelsen hva gjelder adgangen til å avslå en søknad i tilfelle hvor avgjørende naboulempen gjør seg gjeldende. I dag hjemler bestemmelsen ikke avslag, men gir kun bygningsmyndighetene en rett til å tilvise en annen plassering enn tiltakshavers ønskede plassering. Denne tilvisningsretten har vist seg vanskelig å praktisere for bygningsmyndighetene og har ført til at denne ofte ikke blir benyttet i tilfelle hvor en annen plassering åpenbart burde ha vært vurdert. Det er også eksempler på at bygningsmyndigheten i stedet for å bruke § 70 søker å avslå tiltaket ved hjelp av mindre treffende hjemler i lov eller i plan. I tilfeller hvor tilvisningsretten faktisk benyttes, ender tiltakshaver ofte opp med et dårligere alternativ som for han kan fremstå som direkte utjenlig. Til tross for godkjennelsen vil tiltakshaver da i realiteten oppleve å ha fått et avslått søknaden. Ingen av disse løsningene er etter Fylkesmannens mening særlig tilfredsstillende.

Fylkesmannen mener derfor at det er bedre om det i § 29-1 nr. 1 tas inn en bestemmelse som oppstiller krav om at tiltaket ikke må medføre betydelige ulemper for omgivelsene, og som gir avslagshjemmel for de tilfelle at dette materielle vilkåret ikke lar seg oppfylle og det må sies å ikke finnes reelle alternative plasseringer. Det bør vurderes om definitivt avslag skal gjøres betinget av en bygningsmyndighetene kan dokumentere at det er forsøkt å finne frem til reelle alternative plasseringer. Hvordan man skal komme frem til dette, kan kanskje kobles opp mot reglene om forhåndskonferanse og eventuelle regler om mekling.

Fylkesmannen opplever at behovet for en slik avslagshjemmel som regel er størst i saker der hvor bestemmelsen i § 70 kommer tilsvarende til anvendelse på "tilbygging, påbygging eller underbygging" etter § 87 nr. 2 bokstav c). Ofte søkes det om til dels store tiltak i fortettede områder med relativt små tomter. Dette medfører at det ofte ikke finnes reelle alternative plasseringer for det omsøkte tiltak uten at det foretas en full omprosjektering, noe som i så fall stiller krav til tekniske kvalifikasjoner til dem som skal foreta en slik vurdering. Dette kan ofte bli et problem i klagebehandlingen ettersom Fylkesmennene ikke er like godt forspent med teknisk personell som kommunene gjerne er.

### **§ 29-3 - Arkitektonisk utforming, om vernebestemmelsen og krav til god estetisk utforming**

Slik Fylkesmannen forstår gjeldende rett, er kravet til god estetisk utforming i dagens plan- og bygningslov § 74 nr. 2 og den såkalte verneregelen i § 93 tredje ledd andre setning to selvstendige bestemmelser med ulikt vurderingstema. Et tiltak kan godt tilfredsstillende kravet til god estetisk utforming og samtidig være i strid med vernebestemmelsen. Fylkesmannens erfaring er at kommunene noen ganger har vansker med å skille mellom disse to reglene. Etter Fylkesmannens syn er det ikke noe i veien for at de to reglene framkommer av samme bestemmelse. For å tydeliggjøre at "verneregelen" er en selvstendig avslagshjemmel, mener vi imidlertid at de to reglene bør formuleres i hvert sitt ledd i bestemmelsen. Den foreslåtte setningen om at kravet til god estetisk utforming også gjelder ved endring av bestående byggverk og ved oppussing av fasade, bør derfor flyttes opp til første ledd.

Det viser seg i praksis at det i visse tilfeller kan være ønskelig med en hjemmel til å kreve at et verneverdig byggverks ytre tilbakeføres til slik det var opprinnelig. Dersom det tidligere er utført uheldige fasadeendringer, vil det ved en søknad om nye fasadeendringer, eksempelvis ved skifte av vinduer, kunne være hensiktsmessig å kunne sette som vilkår for en tillatelse til fasadeendring at endringen gjøres på en måte som gjenoppretter bygningens karakteristiske preg. Slik den såkalte "verneregelen" er formulert i dagens lovtekst og i lovforslaget, kan den vanskelig anses å åpne opp for en til hjemmel for å sette slike vilkår om tilbakeføring. Etter Fylkesmannens oppfatning bør det vurderes å innføre en slik tilbakeføringshjemmel i loven.

### **§ 31-5 Bruksendring og riving av bolig**

I denne bestemmelsens bokstav c) foreslås en videreføring av dagens bestemmelse i § 91a bokstav c) om at kommunen kan innføre en plikt til å innhente tillatelse i fra kommunen dersom man ønsker å slå sammen boliger eller dele opp leiligheter til hybler. Ettersom utvalget har foreslått å fjerne de lokale vedtektene, må slike bestemmelser vedtas i plan.

Fylkesmannen mener det er positivt at man foreslår å videreføre denne bestemmelsen som gir kommunene en mulighet til å styre boligpolitikken, f.eks unngå uheldig "hyblifisering", uten at det er nødvendig å konstatere at det foreligger en søknadspliktig bruksendring som er i strid med plan. Det har i praksis vært svært vanskelig å konstatere planstrid ved omgjøring av store "familieleiligheter" til bofellesskap/hybelhus, ettersom arealet fortsatt brukes til boligformål.

Imidlertid har praksis også vist at det hersker betydelig uklarhet rundt hybelbegrepet, noe som har redusert betydningen av bestemmelsen i § 91a bokstav c). I mange tilfeller der en leilighet disponeres i fellesskap av flere beboere, gjerne uten annen tilknytning til hverandre enn at de leier rom i samme leilighet av samme person, har det vært vanskelig å konstatere en oppdeling til hybler. Sivilombudsmannen har dog i enkelte uttalelser gått noe lenger tolkningen av hybelbegrepet, se bl.a. uttalelsen i årsmeldingen for 1993 s. 259. For å skape et effektivt regelverk mot uheldig "hyblifisering" mener Fylkesmannen at det er nødvendig å gjennomgå hybelbegrepet i nevnte bestemmelse og eventuelt vurdere bruk av et annet begrep/kriterium som lettere fanger opp de uønskede ombygninger.

### **§ 37-7 – Overtredelsesgebyr**

Fylkesmannen finner forslaget om innføring av en hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr interessant, og slutter oss til utvalgets vurderinger. Inntektene fra slike gebyr vil kunne brukes til å styrke arbeidet med ulovlighetssaker.

### **§ 38-1 Gebyr**

Utvalget foreslår at kommunen kan kreve gebyr for behandling av klage. Det foreslås videre at departementet gir forskrift med nærmere regler om gebyrets størrelse, vilkår for tilbakebetaling av gebyret mv. Det fremgår av utvalgets forslag at formålet er å redusere antallet unødvendige og uberettigede klager, og at størrelsen på gebyret bør settes lavt. Det blir også vist til at det i forskrift bør fastsettes regler om tilbakebetaling dersom klageinstansen finner saken tvilsom. Det skal ikke tas gebyr for Fylkesmannens behandling av klagesaken.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag mener det knytter seg store motforestillinger til innføring av slikt gebyr, og at gebyr for klage vil innebære en rettssikkerhetmessig svekkelse for de klageberettigede. Dette gjelder særlig idet vi ser at mange kvier seg for å gå til domstolen med sine saker på grunn av de kostnadene dette kan innebære. Etter vår oppfatning vil slike regler kunne virke sosialt urettferdig. Som utvalget selv påpeker, er det grunn til å anta at

sterke grupperinger ikke vil la seg avskrekke av et mindre gebyr, mens enkeltpersoner med liten økonomisk evne vil kunne avstå fra å klage. Selv om man skulle innføre et system med tilbakebetaling av gebyr der klagen når fram eller saken er tvilsom, vil reglene kunne medføre at de svakest stilte ikke tar den risikoen det er å klage uten å vite om saken når frem og gebyret dermed vil bli tilbakebetalt. Et slikt system vil dessuten antagelig medføre en viss ressursbruk, både med vurdering av om klagen er tvilsom nok til at gebyret må tilbakebetales og ved gjennomføring av tilbakebetaling der klagen når frem. Etter vår oppfatning vil "gevinsten" dermed falle bort i ytterligere administrasjon. Det anføres at gebyret må settes så lavt at det ikke vil hindre klager fra ressurssvake enkeltpersoner. Utvalget antar likevel at et lite gebyr vil virke effektiviserende i den forstand at unødvendige klager ikke fremmes. Fylkesmannen deler ikke utvalgets antagelser om at disse to målsettingene lar seg kombinere.

**Annet:**

**Delegasjon av planutvalgets kompetanse - delegasjonssperrer**

I delutredningens kap. 14.8.5 viser utvalget til at det etter gjeldende rett ikke er adgang for planutvalget til å delegere sin myndighet til å foreta forberedende klagebehandling i dispensasjonssaker til administrasjonen. Utvalget ønsker å opprettholde dette, men mener at denne delegasjonssperran bør få en klarere forankring i lovteksten.

Fylkesmannen finner ikke å kunne lese ut av lovteksten at det skal gjelde en slik delegasjonssperre for myndighet til å foreta forberedende klagebehandling i saker der primærkompetansen er lagt til planutvalget (dette gjelder ikke bare dispensasjonssaker). I tillegg til Pedersen m.fl. "Plan- og bygningsrett" side 279-280, finner vi at spørsmålet om delegasjonssperre er berørt i Ot.prp. nr. 59 (1992-93) side 74 og 88, i uttalelse fra Miljøverndepartementet av 21.02.97, sak 96/3919, og i Sivilombudsmannens uttalelse i sak 1996/96. Ut over uttalelsen i "Plan- og bygningsrett", anser Fylkesmannen det øvrige rettskildematerialet som uklart når det gjelder spørsmålet om det skal gjelde en slik delegasjonssperre. Dersom det skal gjøres et slik unntak fra det alminnelige prinsippet om delegasjonsfrihet, støtter Fylkesmannen utvalget i at unntaket må komme klart fram av lovens ordlyd og at eventuelle delegasjonssperrer uttrykkes på en enhetlig måte i hele loven.

Med hilsen

  
Brit Skjelbred e.f.  
direktør

  
Trond Flydal  
fagsjef