

Plan juss

I denne utgave

Arealbrukskategorier

Befaring

Fradeling

Frister

Klage og innsigelse

Konsekvensutredninger

Massetak

Naust

Utbyggingsprogram

Nr. 1 - september 2004



MILJØVERNDEPARTEMENTET

Innhold

Innhold	1
Forord	3
Tidsfrister og sanksjoner ved overskridelse av fristene	5
Om bruk av innsigelse og klagerett - rundskriv T-2/2004	5
Tolkning av pbl § 23 nr 1 om hva som er "rimelig tid" for gjennomføring av en reguleringsplan	6
Fylkesmannens myndighet til å gjøre endringer ved behandling av klage i reguleringsplaner – adgang til oppheving av ugyldige vedtak	9
Overgangsbestemmelsen i forskrift om konsekvensutredninger (T-1281)	10
Føresegner til reguleringsplan om masseuttak	11
Økonomiske vilkår for å gi samtykke etter plan- og bygningslovens § 33 annet ledd	12
Kombinasjon av reguleringsformål	13
Tilkopling av vann og kloakk i naust	13
Klage over fylkesmannens omgjøringsvedtak - spørsmål om befaringsrett	14
Om bruk av bebyggelsesplaner på grunnlag av kommuneplanens arealdel	17
Endring av arealkategori etter offentlig ettersyn	18
Tolkning av plan- og bygningslovens § 17-2 tredje ledd nr. 1 "bygning,... som er nødvendig for fangst og fiskerinæringen"	19
Lovligheten av lokaliseringsbestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområder i kommuneplanens arealdel	20
Bestemmelse til byggeområde i kommuneplanens arealdel, om at ytterligere utbygging ikke kan skje	21
Mulighetene for styring av boligbyggingen gjennom kommuneplan/utbyggingsprogram	22
Grensedragningen mellom landbruksbebyggelse og fritidsbebyggelse	23
Arealbrukskategorier og rettsvirkninger av kommuneplanen	23
Fradeling av festet tomt til uendret bruk	24
Fradeling av stølseieendom til uendret bruk	25
Sivilombudsmannens uttalelse - Spørsmål om fradeling av festet hyttetomt var i strid med kommuneplanen	26
Sivilombudsmannens uttalelse - departementets saksbehandling i sak om stadfestelse av reguleringsplan for golfbane i Fana	29

Sivilombudsmannens uttalelse- klage på Miljøverndepartementets nektelse av å stadfeste reguleringsplan for del av Holmenkrysset og Fagertun	34
Gebyrforskrift for planbehandlingen	37
Nyheter fra Miljøverndepartementet	37
Lov- og forskriftsendringer, rundskriv og veiledninger	37
Rundskriv om endringer i plan- og bygningsloven	37
Gebyrforskrift for planbehandlingen	37
Ny forskrift om kart og stedfestet informasjon	38
Endringer som følger opp EU-krav til miljøvurderinger av planer og programmer	38
Rettsavgjørelser 2003/2004	39
Vedlegg	40

Forord

Formålet med denne eksempelsamlingen er å gi ekstern informasjon om nyere avgjørelser/tolkningsuttalelser på området arealjussom er avgitt av Avdeling for regional planlegging i Miljøvern-departementet. Uttalelsene vil også bli tatt inn i rettskilderegisteret Easyfind. Nytt i år er omtale av og henvisninger til de siste lov- og forskriftsendringene, nye rundskriv og veiledere. Vi har også tatt med henvisninger til de siste rettsavgjørelsene der departementet er involvert.

Vi håper at denne form for informasjon vil bidra til økt lovforståelse og til å befeste praksisens rettskildemessige betydning, og fremfor alt: være et nyttig redskap for å fremme en samfunnsmessig god planlegging bygget på fornuftige prosesser og forsvarlig saksbehandling.

Dette heftet finnes også tilgjengelig på Miljøverndepartementets hjemmeside på Internett: <http://www.miljo.no>

Tidsfrister og sanksjoner ved overskridelse av fristene

Sammendrag: Fristen i pbl § 30 begynner å løpe når kommunen har mottatt et planforslag, men avbrytes dersom kommunen finner at de kvalitetskrav kommunen har definert ikke er tilfredsstillt.

Viser til e-post av 21. juli 2004.

Det stilles spørsmål ved om det er uoverensstemmelse mellom forskriften og de veiledende kommentarer til disse om når fristen i § 30 begynner å løpe, og om det er snakk om to ulike kvalitetskrav til planfremstillingen. Det vises i e-posten til veiledningen som sier at "For at fristen skal begynne å løpe, må det foreligge et forslag som tilfredsstillte visse minstekrav til framstilling og innhold, mens forskriften sier at "kommunen kan presisere krav til framstilling og innhold" og at "dersom kommunen finner at det innsendte materialet ikke tilfredsstillte kravene, stopper fristen å løpe".

Det er forskriftens ordlyd som gjelder. Det vil si at fristen begynner å løpe når kommunen har mottatt et forslag, men avbrytes dersom kommunen finner at de kvalitetskrav kommunen har definert ikke er tilfredsstillt (jf. § 1, første avsnitt). En måte å unngå at det spekuleres i å sende inn elendige planforslag vil være at kommunen er tydelig på hvilke krav de setter til planutforming og planinnhold.

Om bruk av innsigelse og klagerett - rundskriv T-2/2004

Viser til e-post av 12. juli 2004.

Det stilles for det første spørsmål ved om et innsigelsesorgan har i behold klageadgangen på et reguleringsvedtak kommunestyret treffer, innenfor det samme saksområde, dersom vedkommende statlige organ har unnlatt å avgi innsigelse under behandlingen av arealdelen.

I rundskriv T-2/2004 sies på side 9. første avsnitt: "Det er en forutsetning at offentlige myndigheter som har innsigelseskompetanse, ikke avstår fra å fremme innsigelse for så å bruke klageretten etter § 15 i plan- og bygningsloven". Utsagnet mener å gi uttrykk for at myndigheter skal bruke innsigelse for å få nødvendig konfliktløsning ved avgjørelsen av reguleringsplaner. Når det ble gitt klagerett til myndigheter i § 15 var siktemålet at klage skulle kunne brukes mot enkeltvedtak, gjerne dispensasjoner o.l. - ikke mot reguleringsplaner (i de tilfelle organet også hadde innsigelsesrett).

Formelt kan neppe kommunen avvise en klage fra en annen myndighet over et reguleringsvedtak, - men det må klageorganet kunne gjøre. Utsagnet i rundskrivet er for øvrig en instruks om å bruke innsigelse, og ikke vente og så bruke klage i bakhånd.

Videre stilles spørsmål ved om en person med rettslig klageinteresse som avgir klage på vedtak om reguleringsplan, bebyggelsesplan eller byggesøknad, vedrørende forhold som allerede er avgjort ved tidligere behandling av innsigelse eller klage har krav på et svar fra kommunen og om et eventuelt avvisningsvedtak er et forvaltningsvedtak som igjen kan påklages.

Kommunen må behandle enhver klage. Er det formelt ikke grunnlag for å ta klagen opp til behandling skal den avvises. Avvisningsvedtak kan påklages. Dette følger av forvaltningsloven. Kommunene må sørge for å ha en tilstrekkelig oversikt og tilstrekkelige informasjons- og varslingsrutiner i forhold til alle med rettslig klageinteresse med tilknytning til det området vedtaket gjelder. Alle klageberettigede må varsles for å sikre en reell klagemulighet i utgangspunktet. Dessuten skal kommunen også vurdere og evt. varsle om at en plan ikke er gjenstand for ny klage på grunn av en tidligere innsigelses- eller klageavgjørelse. Dette også for å unngå at det fremmes unødige klager.

Tolkning av pbl § 23 nr 1 om hva som er "rimelig tid" for gjennomføring av en reguleringsplan

03/3159 150604

Sammendrag: Spørsmål om gyldigheten av reguleringsplan i forhold til vilkåret om gjennomføring innen rimelig tid etter plan- og bygningslovens § 23 nr. 1. Hva som er rimelig tid må vurderes konkret. Selv om planen er langsiktig og tidspunktet for gjennomføring er usikkert, ble plan- og bygningsloven ikke ansett for å være til hinder for en slik fremtidsrettet regulering som ledd i et større byutviklingsprosjekt.

Miljøverndepartementet har mottatt klagesaken til behandling ved fylkesmannens brev av 17. oktober 2003.

Saken er oversendt Miljøverndepartementet som klagesak med henvisning til rundskriv T-8/86. På s. 6 i rundskrivet framgår det følgende:

"Departementet minner om at fylkesmannens klagebehandling innebærer full prøving av alle sider ved reguleringsplanen. Men departementet vil understreke at de begrensninger plan- og bygningslovens § 27-2 nr. 2 inneholder med hensyn til å gjøre endringer i reguleringsplanen under departementets stadfestingsbehandling også gjelder når fylkesmannen behandler klage over en kommunes egengodkjenningsvedtak. Dersom fylkesmannen i slike klagesaker ikke blir enig med kommunen om eventuell endring av reguleringsplanen eller om at den må undergis ny behandling, må fylkesmannen sende klagesaken med sin uttalelse til Miljøverndepartementet for avgjørelse."

Når fylkesmannen i denne saken mener at planen må endres og kommunen ikke er enig i dette, må klagesaken avgjøres av Miljøverndepartementet.

Bakgrunnen for saken

Stavanger bystyre vedtok 29. april 2002 reguleringsplan for Breivig, Lervig og Spilderhaugvigå i Storhaug bydel i Stavanger. Planen er en oppfølging av prosjektet "Urban Sjøfront Storhaug – visjon for sentrumsnær byomforming", og legger opp til en transformasjon der området skrifter karakter fra et sentrumsnært industri- og kontorområde til et område med sammensatt bymessig bebyggelse. Reguleringsplanen har form av en flateplan med krav til kommende bebyggelsesplaner. Dreyersholmene er i planen avsatt til kombinert formål bolig/kontor. Det er lagt inn fareområde rundt eksisterende tankanlegg, som skal utgå når virksomheten opphører eller flyttes. I tidligere reguleringsplan er Dreyersholmene regulert til industri. Kommuneplanen viser største-

delen av planområdet som eksisterende næringsområde, men omtaler det som et potensielt transformasjonsområde.

Advokat Frode Henning Antonsen påklaget kommunestyrets vedtak i brev av 1. juli 2002 på vegne av Hydro Texaco AS, etter å ha mottatt underretning om vedtaket 12. juni 2002. I klagen opplyses at området har vært benyttet til tankanlegg siden 1962, og anlegget er nå en strategisk viktig enhet med langsiktige avtaler. Dersom enheten tas ut, vil det innebære en uheldig konkurransevidning. Anlegget gir lukt- og støyplager for eventuelle nye boliger. Nyetablering av anlegget vil koste 100-150 millioner kroner slik at ekspropriasjon anses som utenkelig. Hydro Texaco ønsker at planen avgrenses slik at tankanlegget holdes utenfor, og at det blir friområde på naboeiendommen. Det anses klart urimelig å omregulere området til boliger og kontorer som kan hindre videre utvikling av anlegget eller gi press for flytting.

Kommunalstyret for byutvikling fant 31. oktober 2002 ikke grunn til omgjøring av reguleringsvedtaket, og saken ble sendt fylkesmannen ved brev av 4. november 2002.

I saksvedlegget framgår at kommunen mener området for tankanlegget inngår som en naturlig del av planområdet. Dagens virksomhet stemmer dårlig med den utviklingen kommunen legger opp til for området, og en fortsatt regulering til industri vil ikke være i tråd med reguleringen for øvrig. Det vises også til at de to nyeste tankene er oppført etter midlertidig tillatelse fordi området var under omregulering. Ved utarbeiding av bebyggelsesplaner vil kommunen ta hensyn til tankanlegget. Kommunen mener plan- og bygningsloven åpner for å fastsette at området skal gå over til et annet formål ved nedleggelse eller flytting av anlegget.

Advokat Frode Henning Antonsen kom med ytterligere merknader i brev av 8. april 2003. Det presise-

res at Hydro Texaco ikke har noen planer om å redusere aktiviteten på tankanlegget og at det feilaktig er lagt til grunn at de ønsker å sanere anlegget. Kommunen har i praksis båndlagt området slik at videre utvikling er avhengig av dispensasjoner. Det anses likestilt med ekspropriasjon uten at det gir rett til økonomisk kompensasjon. Kommunens skjønnsmessige vurdering i denne saken anses som klart urimelig og utenfor hensynene som skal sikres i planarbeidet. Videre vises det til at det stadig vil være behov for å foreta bygningsmessige endringer på et tankanlegg, og reguleringsplanen vil umuliggjøre drift av et moderne operativt tankanlegg i framtiden. Planen kan ikke gjennomføres uten at Hydro Texaco flytter fra området, og det er derfor en urealistisk regulering utenfor intensjonene med det kommunale planarbeidet etter plan- og bygningsloven.

Fylkesmannen ba i brev av 27. mai 2003 kommunen på nytt vurdere om den aktuelle eiendommen skal tas ut av reguleringsplanen eller om reguleringsformålet bør endres i tråd med aktuell bruk. Fylkesmannen peker på at reguleringsplanen er stor og omfattende, og det er i møter med kommunen og Urban Sjøfront opplyst at tidsperspektivet for gjennomføring av planen er 10-20 år. Hydro Texaco har opplyst at de ikke har planer om å legge ned driften eller flytte anlegget innen overskuelig framtid. Fylkesmannen viser til at det i plan- og bygningslovens § 23 nr. 1 heter at reguleringsplaner ikke skal gis større omfang enn at de kan gjennomføres innen rimelig tid. I Miljøverndepartementets veileder uttales det at hva som er rimelig tid må vurderes konkret, og for utbyggingsplaner vil et utgangspunkt være påregnet gjennomføring i løpet av en 10-års periode. Fylkesmannen mener at når gjennomføringen av planen har et perspektiv på opp mot 20 år og det i tillegg ikke foreligger planer om avvikling av tankanlegget, kan det reguleringsformål som er vedtatt for denne eiendommen synes å ha svært liten aktualitet. Dette understrekes ved at det i reguleringsbestemmelsenes § 13.1 er tatt høyde for at eksisterende drift kan fortsette uten tidsbegrensning og at det på plankartet er innregulert fareområde for ildsfarlig opplag. Det blir da etter fylkesmannens oppfatning ikke samsvar mellom kommunens ønske om bruk av området og den faktiske bruk. Fylkesmannen oppfatter det da ikke som sannsynlig at gjennomføringen av planen vil skje innen rimelig tid. Fylkesmannen antar at det på grunn av kostnadene ikke foreligger planer om å ekspropriere eiendommen.

Stavanger kommune uttalte seg i brev av 15. september 2003. Kommunen viser til at planen har stor flek-

sibilitet for å ta høyde for en langsiktig utvikling der samfunnets ønsker og behov kan endres underveis i utbyggingsprosessen. Det virker derfor urimelig å kreve at en så omfattende endring av et stort og komplekst område som her skal måtte gjennomføres i løpet av en 10-års periode. Kommunen bør gjennom reguleringsplaner ha mulighet for å sikre at utviklingen av enkelttomter innenfor et område ikke motvirker den utviklingen man ønsker i området som helhet. Det kan bli resultatet dersom planen endres i tråd med klagers ønsker. Dersom man tar ut et område av planen, vil man få en svært uheldig situasjon der områder regulert til industri- og fareområder vil grense opp til de nye boligområdene eller deres friområder.

Fylkesmannen fant i oversendelsesbrevet til departementet 17. oktober 2003 ikke å kunne stadfeste kommunens vedtak, og saken er sendt departementet for behandling fordi kommunen ikke er enig i fylkesmannens vurdering. Fylkesmannen påpeker at planen er en omfattende plan som er viktig for Stavanger kommune og bydelen det gjelder. Fylkesmannen er positiv til kommunens ønske om å omregulere det nåværende tankanlegget til bolig/kontor, men mener likevel planen ikke kan vedtas slik den foreligger. Fylkesmannen viser til at ifølge plan- og bygningslovens § 23 nr. 1 skal en reguleringsplan ikke gis større omfang enn at den kan gjennomføres innen rimelig tid. Fylkesmannen kan ikke se at det er grunnlag for å tro at planen for dette området kan realiseres innen rimelig tid. På denne bakgrunn er det fylkesmannens anbefaling at planen endres i tråd med faktisk bruk, eller at den aktuelle eiendommen tas ut av planen. Dersom departementet endrer planens formål, bør det også vurderes om restriksjonene på virksomhetens drift bør lempes, jfr. at planen gir begrensninger på hvordan tankanlegget kan utnyttes med hensyn til væsker av ulike fareklasser.

Stavanger kommune ga ytterligere merknader i brev av 21. november 2003. Kommunen mener det ikke er mulig å opprettholde intensjonen i planen dersom man tar den aktuelle eiendommen ut av planen eller omregulerer den til industriformål. Planen er gitt stor fleksibilitet for å ta høyde for en langsiktig utvikling og mulige endringer underveis i utbyggingsprosessen. Å opprettholde regulering av tankområdet som industri- og fareområde vil ikke bare berøre den aktuelle tomten, men også få betydning for reguleringen av naboeiendommene som er planlagt som nye boligområder og friområder.

Advokat Frode Henning Antonsen og en representant for Hydro Texaco presenterte sitt syn på saken i møte i departementet 20. februar 2004. Advokat Fro-

de Henning Antonsen kom med ytterligere merknader i brev av 22. mars 2004.

Departementet har følgende merknader

Klagen gjelder at Hydro Texacos eiendom med tankanlegg i reguleringsplanen for Breivig, Lervig og Spilderhaugsvigå er avsatt til formålet bolig/kontor. Det er uenighet mellom fylkesmannen og kommunen om denne delen av reguleringsplanen. Fylkesmannen mener at planen må endres i tråd med faktisk bruk, eller at eiendommen må tas ut av planen.

Fylkesmannen har begrunnet sin anbefaling med at planen ikke vil bli gjennomført innen rimelig tid, slik forutsetningen er etter plan- og bygningslovens § 23 nr. 1. Hydro Texaco har ikke planer om avvikling av anlegget, og kommunen har heller ikke planer om ekspropriasjon.

Departementet vil peke på at den aktuelle reguleringsplanen inngår i et større byutviklingsprosjekt. Byutviklingsprosjekter er generelt komplekse, og dette prosjektet består av ulike komponenter som alle er avhengig av hverandre og inngår i en større sammenheng. Kommunen ønsker at tankanlegget etter hvert nedlegges eller flyttes slik at området på sikt kan benyttes til boliger og kontorer. Departementet ser kommunens behov for å kunne planlegge langsiktig i forbindelse med slike byutviklingsprosjekter. Den aktuelle planen har et gjennomføringsperspektiv på 10-20 år. Selv om Hydro Texaco ikke har planer om å avvikle tankanlegget og avvikling ikke synes aktuelt i nærmeste framtid, mener kommunen at det er viktig at anlegget ikke utvikles videre i strid med de langsiktige utviklingsplaner som ligger i angjeldende reguleringsplan. Reguleringsplanen griper ikke inn i den eksisterende virksomheten. Driften av anlegget kan fortsette som i dag, jfr. at det i reguleringsbestemmelsenes § 13.1 er lagt inn midlertidige faresoner. Departementet kan derfor ikke se at Hydro Texaco er pålagt urimelige restriksjoner gjennom reguleringsplanen.

I plan- og bygningslovens § 23 nr. 1 andre ledd siste punktum uttales at reguleringsplaner ikke skal gis større omfang enn at de kan gjennomføres innen rimelig tid. Fylkesmannen støtter sin anbefaling på denne bestemmelsen, ut fra at det ikke er grunnlag for å tro at planen for dette området kan realiseres innen rimelig tid. Fylkesmannen viser i den forbindelse til Miljøverndepartementets veileder om reguleringsplaner.

Plan- og bygningsloven gir ikke gjennom sin formulering i § 23 noen tidsbegrensning for virkningen av reguleringsplaner. Det er bare i forhold til ekspropriasjon at det i dag gjelder en konkret tidsfrist, jfr. § 31 nr. 2. I Ot.prp. nr. 56 (1984-85) om plan- og bygningsloven er det på s. 118 under kommentarene til § 23 uttalt følgende:

"Hva som er en rimelig tid kan variere, men utgangspunktet vil være at planene ikke gis større omfang enn at de kan påregnes gjennomført i en 10-års periode, jfr. også § 31 nr. 2. Forbruker- og administrasjonsdepartementer har pekt på at reguleringsplaner ofte vil ha en konkurranseregulerende virkning, og at det i minst mulig grad må skapes etableringshindringer eller andre former for konkurransevidninger. Departementet er enig i dette."

I Miljøverndepartementets veileder T-1381 om reguleringsplaner og bebyggelsesplaner på s. 11 uttales det at hva som er rimelig tid i forhold til gjennomføring av reguleringsplaner må vurderes konkret. Selv om den aktuelle planen er langsiktig og tidspunktet for gjennomføring av planen er usikkert, kan vi ikke se at plan- og bygningslovens bestemmelser er til hinder for at kommunen vedtar en slik plan.

Det er kommunen som har ansvaret for arealdisponeringen og utarbeidingen av reguleringsplaner. Det er opp til kommunens frie skjønnsmessige vurdering å bestemme hvordan arealer skal reguleres, såfremt reguleringen ikke er i strid med overordnede mål og lovens bestemmelser. Når det i dette tilfellet gjelder en framtidrettet regulering som ledd i et større byutviklingsprosjekt, og eksisterende virksomhet kan fortsette, kan departementet ikke se at det er grunnlag for å tilsidesette kommunens skjønn med hensyn til framtidig arealbruk. Kommunens vurdering kan ikke anses å være åpenbart urimelig, og departementet finner derfor ikke grunnlag for å tilsidesette kommunens regulering av Hydro Texacos eiendom. Departementet kan heller ikke se at planen kan anses å skape en uakseptabel konkurransehindring for Hydro Texaco når eksisterende virksomhet kan fortsette.

Miljøverndepartementet finner å ville opprettholde kommunens vedtak om reguleringsplan for Breivig, Lervig og Spilderhaugsvigå. Klagen fra advokat Frode Henning Antonsen på vegne av Hydro Texaco tas etter dette ikke til følge.

Fylkesmannens myndighet til å gjøre endringer ved behandling av klage i regulerings saker – adgang til oppheving av ugyldige vedtak

03/2860 160104

Sammendrag: Spørsmål om fylkesmannens myndighet til å gjøre endringer ved klagebehandling av regulerings saker. Det presiseres at fylkesmannen har adgang til å fatte vedtak om oppheving av åpenbart ugyldige vedtak, selv om kommunen ikke er enig.

Rundskriv T-8/86 fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet gjelder overføring til fylkesmannen av myndighet etter plan- og bygningsloven. Blant annet er fylkesmannen gitt myndighet til å avgjøre klager over kommunestyrets endelige vedtak om reguleringsplan etter § 27-3 annet ledd første punktum, slik det følger av romertall I på s. 1 i rundskrivet.

Dette er nærmere omtalt i rundskrivet på s. 6 der det blant annet står:

"Departementet minner om at fylkesmannens klagebehandling innebærer full prøving av alle sider ved reguleringsplanen. Men departementet vil understreke at de begrensninger plan- og bygningslovens § 27-2 nr. 2 inneholder med hensyn til å gjøre endringer i reguleringsplanen under departementets stadfestingsbehandling også gjelder når fylkesmannen behandler klage over en kommunes egengodkjenningsvedtak. Dersom fylkesmannen i slike klagesaker ikke blir enig med kommunen om eventuell endring av reguleringsplanen eller om at den må undergis ny behandling, må fylkesmannen sende klagesaken med sin uttalelse til Miljøverndepartementet for avgjørelse."

Miljøverndepartementet har fått henvendelser om hvilken myndighet fylkesmannen har i slike saker. Slik dette er formulert i rundskrivet, er det noe uklart hvilken kompetanse fylkesmannen har til å gjøre endringer i planen. Departementet har derfor funnet grunn til å presisere dette nærmere.

Ut fra nevnte formulering kan ikke fylkesmannen foreta realitetsendringer i planen som kommunen

ikke er enig i. Etter ordlyden i rundskrivet har fylkesmannen heller ikke adgang til å fatte vedtak som innebærer at planen må undergis ny behandling, for eksempel fordi planen lider av saksbehandlingsfeil. Dersom dette tolkes bokstavelig, innebærer det at fylkesmannen *ikke* kan oppheve ugyldige vedtak, og henvise saken til kommunen for ny behandling, i de tilfellene kommunen ikke er enig i dette.

Etter departementets oppfatning er det lite hensiktsmessig at fylkesmannen ikke kan oppheve åpenbart ugyldige reguleringsvedtak. Dersom det for eksempel foreligger klare saksbehandlingsfeil som fører til at vedtaket må oppheves, jfr. § 41 i forvaltningsloven, vil det være hensiktsmessig at fylkesmannen kan oppheve vedtak selv og sende saken i retur til kommunen for ny behandling. Departementet vil derfor presisere at fylkesmannen i sin klagebehandling av reguleringsplaner kan fatte vedtak om oppheving av åpenbart ugyldige vedtak.

Andre typer endringer i planen kan fylkesmannen bare gjøre dersom kommunen er enig i endringene. Dette gjelder endringer i realiteten, for eksempel endringer på kart eller i reguleringsbestemmelser. Dersom fylkesmannen mener det bør gjøres slike endringer og kommunen ikke er enig, må klagesaken fortsatt oversendes Miljøverndepartementet for avgjørelse.

Det er imidlertid grunn til å presisere at fylkesmannen i forbindelse med klagebehandling av planen ikke kan gjøre endringer som innebærer at planen endres i hovedtrekkene, selv om kommunen er enig i endringene, jfr. § 27-2 nr. 2 siste punktum.

Overgangsbestemmelsen i forskrift om konsekvensutredninger (T-1281)

2002/3778 110203

Sammendrag: Spørsmål om bruk av overgangsbestemmelsen i forskrift om konsekvensutredninger § 17 for et havnetiltak som er omfattet av (EU) Rådskonklusjon 85/337. Departementet presiserer at overgangsbestemmelsen i § 17 ikke kan brukes på tiltak som omfattes av Rådskonklusjon 85/337 og senere endringer av dette, jf Rådskonklusjon 97/11.

Vi viser til Deres brev av 18. november 2002.

I brevet bes Miljøverndepartementet om å gjøre en vurdering av om overgangsbestemmelsen i forskrift om konsekvensutredninger § 17 andre ledd kan komme til anvendelse i den foreliggende saken. Vi tar som utgangspunkt, på bakgrunn av Kystverkets anmodning om å vurdere saken i forhold til overgangsbestemmelsen, at Kystverket vurderer havnetiltaket i planen utredningspliktig etter dagens KU-forskrift.

Utgangspunktet er at KU-forskriften gjelder for alle tiltak som ikke har fått tillatelse eller planvedtak. Etter overgangsbestemmelsen i § 17 andre ledd kan imidlertid Miljøverndepartementet, i samråd med overordnet forvaltningsmyndighet, bestemme at dersom planforslag for tiltaket er lagt ut til offentlig ettersyn før denne forskrifts ikrafttreden, skal forskrift av 13. desember 1996 gjelde.

Nytablering av havner og havneanlegg omfattes av gjeldende KU-forskrift av 1999, jf Vedlegg I punkt 2.6. Vedlegg I omfatter tiltak som alltid skal konsekvensutredes. Nytablering av havner var også omfattet av KU-forskrift av 1996.

Ettersom plan for tiltaket var lagt ut til offentlig ettersyn høsten 1996, før 1996-forskriften trådte i kraft, må tiltaket vurderes etter overgangsbestemmelsen i 1996-forskriften. Daværende overgangsbestemmelse (§ 14) inneholdt en tilsvarende bestemmelse. Det vil si at Miljøverndepartementet kan bestemme at 1990 forskriften skal legges til grunn dersom søknad eller plan for tiltaket var lagt ut til offentlig ettersyn før 1996 forskriften trådte i kraft.

I kgl resolusjon til KU-forskrift av 1996, heter det at overgangsbestemmelsene skal *praktiseres slik at forpliktelsene i EU-direktivet blir ivaretatt*. Denne presiseringen er gitt ut fra den situasjon at Rådskonklusjon 85/337 om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger, gjennom EØS-avtalen ble gjort gjeldende for Norge fra 1. januar 1994. Nytablering av havner inngår på listen over tiltak som alltid skal konsekvensutredes etter rådskonklusjon 85/337. Direktivet inneholder ingen overgangsbestemmelser. Dette betyr at overgangsbestemmelsen i 1996 forskriften ikke kan gjøres gjeldende for tiltak som er omfattet av EU-direktivet.

I praksis betyr dette at overgangsbestemmelsen i dagens § 17 annet ledd og tilsvarende bestemmelser i 1996-forskriften kun kan anvendes for tiltak som ikke omfattes av Rådskonklusjon 85/337 og senere endringer av dette, jf Rådskonklusjon 97/11.

Avgjørelser fra EU-domstolen støtter også det syn at tiltak det er søkt om tillatelse for eller hvor planen er lagt ut til offentlig ettersyn etter landenes implementeringsfrist, skal utredes dersom de omfattes av direktivets Annex I. (Case C-301/95 (Tyskland vs EU kommisjonen) og Case C-81/96 (Burgemester vs Gedeputerede Staten van Noord-Holland))

Konklusjon: Det er ikke anledning til å bruke overgangsbestemmelsen i KU-forskriften i forhold til tiltak som er omfattet av rådskonklusjon 85/337. Miljøverndepartementet finner derfor ikke å kunne unnta det aktuelle tiltaket fra utredningsplikt i medhold av overgangsbestemmelsen i KU-forskriften av 1996 § 14.

Føresegner til reguleringsplan om masseuttak

2003/0552 100403

Sammendrag: Ny reguleringsplan kan ikkje gripe inn i eksisterande verksemd, men kan få verknad for nye tiltak. I område for masseuttak kan det knyttast føresegner til reguleringsplanen om mellom anna geografisk avgrensing av uttaksområdet og at området når driftstida er ute til dømes skal gå over til landbruksområde/byggjeområde. Det kan også i føresegnene fastsetjast uttakdjupn og uttaksvolum.

Vi viser til Dykkar brev av 5. februar 2003 til Miljøvernministeren om ovannemnde sak.

Dei forhold som De tek opp i brevet omkring jordskifte og eigedomstilhøva ligg ikkje under Miljøverndepartementet sitt saksområde og vi kan derfor ikkje kommentera desse.

Etter det ein har fått opplyst er reguleringsplanarbeidet for pukkverket no i gang. Ein reguleringsplan kan ikkje gripe inn i eksisterande verksemd, men den kan få verknad for uttak i nye områder. Gjennom reguleringsplan kan ein sikre akseptabel etterbruk og oppnå effektiv tilbakeføring eller tilrettelegging for annan bruk.

Til planen kan det om kommunen ønskjer det, knyttast føresegner om m.a. geografisk avgrensing av uttaksområdet i vertikal- og horisontalplanet og etter rammer fastlagde i til dømes driftsplan. Likeeins kan

kommunen i planen fastsetje at området, når driftstida er ute og området er rehabilitert og istandsatt, til dømes skal gå over til landbruksområde/ byggjeområde.

I føresegnene kan kommunen også fastsetja uttakdjupn og uttaksvolum med skråningsvinklar og utforming av uttaksområde med uttaksretning, og at området får ei trygg terrengmessig utforming i høve til natur og miljø og tilpassa omgjevnadene.

Når det gjeld Dykkar merknader om sakshandsaminga finn vi ikkje grunn til å gå nærare inn på desse. Vi viser til at De om dette eventuelt kan ta kontakt med Sivilombudsmannen.

Vi kan opplyse om at fylkesmannen i Møre og Romsdal har fått kopi av Dykkar brev. Fylkesmannen opplyser elles at han har gjeve synspunkter på framlegget til reguleringsplan.

Økonomiske vilkår for å gi samtykke etter plan- og bygningslovens § 33 annet ledd

03/2702 191103

Sammendrag: Vilkår om økonomisk garanti for samtykke etter plan- og bygningslovens § 33 annet ledd ble ikke ansett som lovlig, sett i forhold til utkast til reguleringsplan med rekkefølgebestemmelser. Rekkefølgebestemmelser er ment å sikre at de angitte tiltakene gjennomføres før bygging skjer og skal ikke gi bestemmelser om dekning av kostnader til opparbeidelse.

Vi viser til kommunens brev av 16. september 2003.

I brevet bes om departementets vurdering av muligheten for å gi samtykke etter plan- og bygningslovens § 33 annet ledd på vilkår av garantistillelse. Bakgrunnen er at det er uenighet mellom kommunen og fylkesmannen om et slikt vilkår er lovlig, relatert til en konkret klagesak som fylkesmannen har behandlet.

Av kommunens brev og de tilsendte saksdokumenter framgår at kommunen i den nevnte saken vedtok å gi samtykke etter plan- og bygningslovens § 33 annet ledd til å fravike nedlagt bygge- og deleforbud for oppføring av enebolig, på følgende vilkår:

"..... det stilles garanti uten tidsbegrensning for deltakelse i senere opparbeidelse i h.h.t. rekkefølgebestemmelsene med en ideell andel. Garantien størrelse fastsettes av kommunens eiendomsforvaltning."

Garantien ble senere fastsatt til kr. 298.161,77. Vedtaket var truffet mot innstillingen, der det bemerkes at søknaden er klart i strid med foreslåtte rekkefølgebestemmelser, samt at samtykke vil gi økt belastning for etterfølgende byggesaker.

Av kommunens brev til departementet framgår at det er foreslått rekkefølgebestemmelser for området som forutsetter etablering av gangvei/fortau, hovedvannledninger, fellesarealer, samt barnehage før bygging kan tillates. Kommunen presiserer at det forutsettes i utgangspunktet at rekkefølgebestemmelsene i planforslaget skal praktiseres etter at planen er vedtatt. Kommunen ser det slik at tillatelse etter § 33 annet ledd kan gis på vilkår som sikrer rekkefølgekravene. Vilkåret innebærer en åpning for tiltakshaver til bygging til tross for nedlagt byggeforbud. Det vises dessuten til at det er praksis i kommunen for å gi dispensasjon fra krav etter § 67 på betingelse av garantistillelse av eiendommens teoretiske andel av kostnadene.

Kommunens vedtak ble påklaget av grunneieren, som mente eiendommen var pålagt en ulovlig heftelse. Fylkesmannen vedtok 24. juni 2003 å oppheve kommunens vedtak. Om det aktuelle vilkåret uttaler fylkesmannen følgende:

"Fylkesmannen finner det naturlig å ta utgangspunkt i at rekkefølgebestemmelser i en ny reguleringsplan er mer en sikring av at området blir tilrettelagt. Pbl. § 26, 1. ledd gir derimot ikke hjemmel til å fastsette finansieringsansvaret for tiltak som følger av planen. Kommunens forutsetninger mht. garantiens omfang kan ut fra ovennevnte kriterier ikke ses å være saklig begrunnet og innenfor den ramme loven setter opp."

Fylkesmannen viser til at kostnadene for de planlagte tiltak må avgjøres med bakgrunn i lovens bestemmelser om opparbeidelsesplikt, refusjon mv. Kravet om garanti er således ikke lovlig."

Miljøverndepartementet er enig i den vurdering fylkesmannen her har foretatt når det gjelder det aktuelle vilkåret. Rekkefølgebestemmelsene er ment å sikre at de angitte tiltakene gjennomføres før bygging skjer. Reguleringsbestemmelsene inneholder ikke bestemmelser om det økonomiske ansvaret i den forbindelse, og det er heller ikke adgang til å gi slike bestemmelser om dekning av kostnader til opparbeidelse. Samtykke til bygging med denne typen vilkår for en enkelt eiendom innenfor et område som er under regulering, vil lett kunne føre til undergraving av reguleringsbestemmelsene. Selv om økonomiske garantier kan bidra til at tiltak lettere lar seg gjennomføre i praksis, såfremt de blir akseptert, antar departementet at vilkår av denne typen i forhold til samtykke etter § 33 går for langt. Spørsmålet om finansiering av tiltakene må i tilfelle tas opp etter bestemmelsene om refusjon eller i forbindelse med en eventuell utbyggingsavtale. Praksis når det gjelder vilkår i forhold til plan- og bygningslovens § 67 kan etter vår vurdering ikke få betydning i denne sammenheng.

Kombinasjon av reguleringsformål

200302516 161003

Sammendrag: Plan- og bygningsloven åpner for kombinasjon av flere reguleringsformål. Ved bruk av slik kombinasjon av ulike bygge- og bruksformål må innbyrdes lokalisering framgå av plankartet og/eller av bestemmelsene til planen. Kombinasjoner av formål/bruk bør klargjøres ved bruk av entydige supplerende illustrasjoner.

Vi viser til Kommunal- og regionaldepartementets brev av 4. september 2003 vedlagt en henvendelse fra Reiselivsbedriftenes landsforening vedrørende ovennevnte sak.

Etter bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 25 siste ledd kan det fastsettes flere reguleringsformål innenfor samme område eller i samme bygning.

Ved bruk av slik kombinasjon av ulike bygge- og bruksformål må innbyrdes lokalisering framgå av plankartet og/eller av bestemmelsene til planen. Dette kan gjøres for eksempel ved angivelse av prosenttall, eller ved at bestemmelsene angir formålet i hver etasje/hvert plan. Ved regulert sambruk av areal kan ulik bruk tidsavgrenses, til for eksempel deler av året. Dette fastlegges nærmere i bestemmelsene, og/eller klargjøres på plankartet. Nødvendigheten av at planen er klar og entydig følger dels av at reguleringsplanen er grunnlag for ekspropriasjon etter lovens § 35, men også av at den er bindende for utferdigelse av byggetillatelse.

Kombinasjoner av formål/bruk bør klargjøres ved bruk av entydige supplerende illustrasjoner. Ukritisk bruk av kombinerte formål kan få uheldige følger og kombinasjoner kan bli vanskelig å gjennomføre i praksis. Det er derfor nødvendig å vurdere, og der nest angi hvilket resultat planen skal sikre før kombinasjoner benyttes. En plan hvor kartet bare viser at to eller flere formål skal kunne kombineres, og de tilhørende bestemmelsene ikke utfyller dette nærmere, vil derfor være uheldig. I slike tilfeller vil kombinasjonen framstå som alternativ, og det vil da innebære at forholdet mellom reguleringsformålene/bruken ikke er bundet. Dette vil igjen bety at reguleringsplanen for så vidt kan gjennomføres ved at bare ett av formålene i for eksempel kombinasjonsreguleringen industri/kontor benyttes.

Når det gjelder spørsmålet om den nærmere bruken av "overnattingssted" vil dette etter vår mening være gjenstand for en konkret vurdering, bl.a. ut fra hva som fremgår av den aktuelle reguleringsplanen.

Tilkopling av vann og kloakk i naust

04/1921 250604

Sammendrag: Innlegging av vann og kloakk i naust er ikke i strid med reguleringsformålet naust, men kan være en indikasjon på planer om bruksendring. Det kan gis reguleringsbestemmelser med forbud mot vann og kloakk i naust dersom det begrunnes i fare for forurensning, men det kan ikke gis slike reguleringsbestemmelser av frykt for bruksendring av bygninger.

Vi viser til fylkesmannens brev av 2. juni 2004.

I brevet stilles 2 spørsmål. Departementet besvarer spørsmålene generelt og tar ikke standpunkt til den konkrete saken som er bakgrunnen for henvendelsen.

1) Er innlegging av vann og kloakk i strid med reguleringsformålet naust?

Etter Miljøverndepartementets oppfatning er det som utgangspunkt ikke noe til hinder for å legge inn vann og kloakk i naust. Slik tilkopling kan i seg selv ikke innebære at bygningen ikke lenger blir å anse som et naust og derfor må anses for å være i strid med reguleringsformålet byggeområde for naust. Imidlertid vil vi peke på at en søknad om innlegging av vann og kloakk i naust kan være en indikasjon på at det er planer om bruksendring av naustet til annet

formål, for eksempel hytteformål. Hvorvidt et naust i et konkret tilfelle bruksendres og går over til å bli fritidsbebyggelse, vil måtte vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

2) Er det hjemmel for en reguleringsbestemmelse med forbud mot innlegging av vann og kloakk i naust for å forhindre bruksendring til annet enn naust?

Vi viser til Miljøverndepartementets veileder T-1381 om reguleringsplan og bebyggelsesplan s. 25 som omtaler adgangen til å forby innlegging av vann i fritidsbebyggelse. Her uttales at det er adgang til etter vurdering å forby innlegging av vann i fritidsbebyggelse hvis dette er nødvendig for å unngå forurensning av vannkilder som følge av økt vannforbruk og utslipp.

Dette innebærer at reguleringsbestemmelser om forbud mot innlegging av vann og kloakk i bygninger må vurderes i sammenheng med den ulempe dette eventuelt kan føre til. Spørsmålet om innlegging av vann og kloakk i naust omtales ikke spesielt i departementets veileder. Departementet antar at samme vurdering som for fritidsbebyggelse må legges til grunn også i forhold til naust. Det innebærer at det kan gis reguleringsbestemmelser med forbud mot vann og kloakk i naust dersom det begrunnes i fare for forurensning av et område. Det antas imidlertid ikke å være hjemmel for å fastsette reguleringsbestemmelser om forbud mot vann og kloakk i naust ut fra en frykt for bruksendring av slike bygninger. Spørsmålet om bruksendring må vurderes konkret i den enkelte saken, og vil ikke bare avhenge av hvorvidt det ønskes innlegging av vann og kloakk.

Klage over fylkesmannens omgjøringsvedtak - spørsmål om befarings

200301033 050104

Sammendrag: Det foreligger ikke sentrale retningslinjer for når befarings kreves i plan- og byggesaker, og praksis varierer fra kommune til kommune. Kravet til opplysning må avveies i forhold til sakens viktighet, hvor godt opplyst saken ellers er, hva befarings vil kunne avklare, sakens art og omfang, utfallets konsekvenser for berørte parter og omgivelser, kostnader og tidsbruk ved befarings, med videre.

Saken er oversendt Miljøverndepartementet ved fylkesmannens brev av 08.04.2003.

Fylkesmannens vedtak av 25.02.03 om å omgjøre tidligere vedtak i klagesak er påklaget til Miljøverndepartementet i henhold til forvaltningslovens kapittel VI.

Sakens bakgrunn

Ski kommune godkjente søknad om oppføring av garasje i vedtak av 01.11.01. Det ble innvilget dispensasjon fra bebyggelsesplan for størrelse og plassering samt dispensasjon fra reguleringsplanens krav til høyde og avstand til vei. Vedtaket ble påklaget av eier av naboeiendommen. Det faste utvalget for plansaker opphevet tillatelsen ved vedtak av 16.01.02. Dette vedtaket ble igjen påklaget av søker. Det faste utvalget for plansaker opprettholdt sitt avslag i møte 13.03.02. Fylkesmannen fastholdt avslaget ved vedtak av 27.11.02.

Søker henvendte seg på nytt til fylkesmannen med anmodning om omgjørings av avslaget. Fylkesmannen fant etter en fornyet vurdering at manglende befarings på politisk nivå i denne saken innebærer en saksbehandlingsfeil. Fylkesmannen opphevet det faste utvalget for plansaker sitt avslag av 16.01.02 samt fylkesmannens eget vedtak av 27.11.02 på grunn av at saksbehandlingsfeilen etter fylkesmannens vurdering ledet til at vedtakene måtte anses for ugyldige.

Omgjøringsvedtaket er igjen påklaget av nabo, og det er denne klagen saken gjelder.

Fylkesmannen begrunner sin avgjørelse med at de under sin behandling hadde trodd at det faste utvalg for plansaker foretok befarings i saken. Det er fylkesmannens oppfatning at

“det ikke nødvendigvis vil være tilstrekkelig at politikerne har vært kjent med forholdene, evt har besiktiget enkeltvis etter invitasjon/ønske fra en av parte-

ne. En formell befaring sikrer at alle er tilstede og vurderer saken på de samme opplysninger, noe som er viktig når motsetningene er så tilspisset som i nærværende tvist. Befaring skulle belyse helt konkret bla. sjenansevirkningene av omsøkte garasjeplassering sett fra nabo og gi bakgrunn for den helhetsvurdering av alle momenter som foreligger i saken.”

Videre har fylkesmannen utdypet enkelte sider som en konkret sjenansevurdering ville avklare, blant annet de konkrete terrengforholdene, solforholdene, siktforholdene og omsøkte garasje vurdert opp mot gjeldende planbestemmelser.

Fylkesmannen finner at

“det i denne saken anses som en saksbehandlingsfeil at det ikke ble foretatt befaring for å sikre en tilstrekkelig konkret sjenansevurdering da det faste utvalg for plansaker inntok et standpunkt som avvek fra den anbefaling som forelå fra teknisk sjef. Feilen antas å ha betydning for sakens gyldighet, idet dispensasjonsavslaget er fattet på et ufullstendig og mangelfullt grunnlag.”

Klagen

Advokatfirmaet Lindh Stabell Horten DA v/Jan Mathys Truyen har på vegne av naboeiendommen påklaget fylkesmannens omgjøringsvedtak ved brev av 17.03.03. Det kreves at fylkesmannens vedtak omgjøres, slik at klagesaken er endelig avgjort.

Det anføres i klagen at Ski kommune hadde tilstrekkelig grunnlag for å treffe sitt vedtak av 16.01.02. Det vises til at dette også var fylkesmannens oppfatning i vedtaket av 27.11.02, og det siteres fra fylkesmannens vedtak: “Det foreligger tilstrekkelige konkrete opplysninger i saken til å fastslå at de vesentlige momenter har vært med i saksopplysningene selv om den konkrete vektingen ikke er eksplisitt vist”.

Videre anføres at det i en ordinær byggesak som dette ikke kan være slik at kommunen er forpliktet til å befare området, og at det må være opp til kommunen selv å vurdere om det skal foretas befaring så lenge minimumskravet til tilstrekkelig saksopplysning er oppfylt. Det vises til at de forhold fylkesmannen påberoper var kjent og er vurdert, ved at det i kommunens saksfremstilling med vedlegg fremgår at søkers eiendom ligger lavere i terrenget, at “siktforholdene blir noe ugunstigere” og at “solforholdene blir lite endret”.

Klager stiller også spørsmål ved om en befaring ville gitt svar på de spørsmål fylkesmannen reiser. Det vises til at møte var berammet til 16.01.02, og at ettermiddagsbefaringer i mørke gir dårlig vurderingsgrunnlag for solforholdene. Videre anføres at det faste utvalg for plansakers vedtak er tilstrekkelig begrunnet, ut i fra hensynet til naboulempen og at det ellers ikke foreligger tilstrekkelig grunnlag til å fravike bebyggelsesplanen. Det foreligger også en saksfremstilling der disse hensyn er nevnt og drøftet.

Det anføres også at det er lite sannsynlig at det faste utvalg for plansaker ville ha kommet til et annet resultat dersom de hadde befart området før vedtak ble truffet. Det vises til at reguleringsplanen er endret så sent som i 1999, at det har vært et stort antall byggesaker til behandling i det faste utvalg for plansaker innenfor valgperioden og at det må antas at det faste utvalg for plansakers medlemmer er godt kjent med det aktuelle området og problemstillingene i saken reiser.

Endelig anføres at det ikke foreligger særlige grunner for dispensasjon, og at det faste utvalg for plansakers vedtak derfor ville vært negativt selv om det hadde vært foretatt en befaring eller det var gitt en mer omfattende begrunnelse.

Fylkesmannen har redegjort for klagen og sin vurdering av denne i sin oversendelse til departementet. Fylkesmannen finner at interessemotsetningene i saken krever en særlig grundig vurdering av alle sider og at befaring uansett synes naturlig slik saken står, med mange konkrete argumenter som både taler for og imot søknaden. Fylkesmannen anfører at det som alminnelig utgangspunkt vil være tilstrekkelig om kommunen, representert ved administrasjonen, foretar befaring og at politikerne vurderer saken basert på skriftlig materiale. Fylkesmannen fremholder at det som gjør denne saken spesiell er at politikerne inntok motsatt standpunkt av hva administrasjonen anbefalte og at politikerne ved dette avslaget endret kursen av hva som ellers var vanlig praksis å godkjenne av garasjer.

Fylkesmannen viser til at manglende befaring gjør at de er i uvisshet om hva politikerne har lagt vekt på, og at momentene som foreligger i saken kommer i et annet lys når man forstår at de ikke kan være forankret i lokal kunnskap. Det anføres også at kravet til begrunnelse skjerpes når det i ettertid kom frem at de konkrete forhold ikke kunne ha vært vurdert.

Miljøverndepartementets vurdering

Miljøverndepartementet skal ta stilling til om saken var "så godt opplyst som mulig" i henhold til forvaltningslovens § 17 første ledd da det faste utvalg for plansaker traff sitt vedtak av 16.01.02 om å avslå dispensasjon.

Departementet finner at det faste utvalg for plansaker hadde tilgjengelig informasjon om de vesentligste sider ved saken både da de traff sitt vedtak av 16.01.02 og da de opprettholdt sitt avslag i vedtak av 13.03.02. I saksfremstillingen med vedlegg foreligger det både kart, situasjonsplan og tegninger. Saksfremstillingen inneholder også opplysninger om høydeforskjeller, solforhold og siktforhold.

Det foreligger ikke sentrale retningslinjer for når befarings kreves i plan- og byggesaker, og praksis varierer fra kommune til kommune. Kravet til opplysning må avveies i forhold til sakens viktighet, hvor godt opplyst saken ellers er, hva befarings vil kunne avklare, sakens art og omfang, utfallets konsekvenser for berørte parter og omgivelser, kostnader og tidsbruk ved befarings, med videre.

Departementet finner at manglende befarings i denne saken ikke medfører en saksbehandlingsfeil. Departementet legger til grunn at befarings ville opplyst saken bedre. I likhet med fylkesmannen mener departementet at begrunnelsen for vedtaket ikke er utdypende i forhold til hvilke momenter som har vært utslagsgivende for vurderingen. Befarings kan etter vår vurdering likevel ikke kreves i alle saker der det kan være behov for det. I vurderingen av at befarings ikke var nødvendig legges det vekt på at saken var tilstrekkelig opplyst i saksfremstillingen og at saken var til behandling to ganger i det faste utvalget for plansaker. Saken har også vært gjenstand for offentlig debatt i forkant av siste vedtak i

det faste utvalg for plansaker, ved at den har fått flere store oppslag i Østlandets blad. Det må etter dette antas at det faste utvalg for plansakers medlemmer har hatt den nødvendige informasjon til å treffe vedtak i saken, i alle fall ved deres vedtak av 13.03.02.

Videre legger departementet vekt på at spørsmålet om usaklig forskjellsbehandling har vært vurdert både av det faste utvalget for plansaker, og av fylkesmannen i sin klagebehandling. Det kan derfor ikke tillegges avgjørende betydning for vurderingen av manglende befarings at kommunen har endret kursen i forhold til tidligere dispensasjonspraksis. Det faste utvalg for plansaker hadde informasjon om andre tillatelser i området da de traff sitt vedtak. Departementet viser til at kommunen i sin saksfremstilling til det faste utvalget for plansaker har en gjennomgang av 16 undersøkte saker innenfor bebyggelsesplanen, felt E8/E9. Videre vises til at fylkesmannen i sitt vedtak av 27.11.02 uttalte at de ikke fant grunnlag for at avslaget innebærer usaklig eller urimelig forskjellsbehandling, selv om den liberale dispensasjonspraksis i området så ut til å ha ført til svært mange godkjennelser. Departementet legger etter dette til grunn at det faste utvalg for plansaker har vurdert denne saken med bakgrunn i tilgjengelig informasjon om andre saker.

Det vektlegges også at saken gjelder dispensasjon fra blant annet reguleringsbestemmelser som nylig er endret, og at tiltaket det søkes om ellers ikke er av slik art og viktighet at det kan stilles strenge krav til sakens opplysning.

Miljøverndepartementet finner etter dette å måtte oppheve fylkesmannens vedtak av 25.02.02. Klagen fra Advokatfirma Lindh Stabell Horten DA er med dette tatt til følge.

Om bruk av bebyggelsesplaner på grunnlag av kommuneplanens arealdel

2003/0143 050603

Sammendrag: Kommunestyret må ved vedtakelsen av kommuneplanens arealdel bestemme hvilken plantype, reguleringsplan eller bebyggelsesplan, som skal brukes ved detaljplanleggingen av det enkelte område. Er ikke et slikt valg foretatt vil det etter departementets oppfatning være kravet til reguleringsplan som gjelder. For nærmere spesifisering av hytteområder kan arealene mellom hyttene i reguleringsplan legges ut til for eksempel landbruksområder eller friluftsområder. En slik spesifisering vil det i utgangspunktet ikke være hjemmel til etter pbl. § 28-2 annet ledd for bebyggelsesplan.

Vi viser til brev av 14. januar og 19. mai 2003 til Miljøverndepartementet vedrørende ovennevnte spørsmål.

Miljøverndepartementet finner ikke grunn til å gå inn i den konkrete saken da denne er endelig avgjort av fylkesmannen.

På generelt grunnlag vil vi kort bemerke:

Etter plan- og bygningslovens (pbl.) § 20-4 annet ledd bokstav a kan det for bl.a. områder i kommuneplanens arealdel avsatt til utbyggingsformål fastsettes at tiltak i §§ 81, 86a, 86b og 93 ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

Kommunestyret må ved vedtakelsen av arealdelen bestemme hvilken planform som skal velges for det enkelte område. Er ikke et slikt valg foretatt vil det etter departementets oppfatning være kravet til reguleringsplan som gjelder. Dette framgår bl.a. av departementets veileder om Kommuneplanens arealdel T 1382 side 24, jfr. Odd Jarl Pedersen m.fl. Plan- og bygningsrett side 359.

Av pkt. 2.1 i bestemmelsene til kommuneplanens arealdel for Bjugn kommune framgår ikke hvilken planform som er valgt. Etter ovenstående vil det være kravet om reguleringsplan som gjelder for byggeområdene i Bjugn, også for områdene for fritidsbebyggelse.

I utformingen av reguleringsplanen vil det for nærmere spesifisering av hytteområdene kunne brukes

de formål som nevnt i pbl. § 25. Dette innebærer at arealene mellom de enkelte hyttetomter kan legges ut til for eksempel landbruksområder eller friluftsområder.

En slik spesifisering vil det i utgangspunktet ikke være hjemmel til etter pbl. § 28-2 annet ledd for bebyggelsesplan. I bebyggelsesplanen vil det bare være anledning til å angi den arealbruk som naturlig knytter seg til arealbrukskategorien Byggeområder – hytter, for eksempel veier, parkering og eventuelt friområde.

Dersom kommunen har hjemmel til å kreve bebyggelsesplan for fritidsbebyggelsen og kommunestyret samtidig gjør et klart vedtak om at jordlovas § 2 skal gjelde for arealene mellom fritidsbebyggelsen, vil det derimot kunne forsvares å vise disse arealene som landbruksareal i bebyggelsesplanen.

Kommunen kan også vise de aktuelle områder for fritidsbebyggelse som spredt bebyggelse i landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) i kommuneplanens arealdel med hjemmel i pbl. § 20-4 annet ledd bokstav c, og samtidig stille krav om bebyggelsesplan. I slike tilfeller vil arealet mellom fritidsbebyggelsen kunne legges ut som landbruk.

For å unngå tvil om den videre behandling av planer for fritidsbebyggelse i Bjugn bør planene vedtas av kommunestyret som reguleringsplaner inntil bestemmelsen i pkt. 2.1 i kommuneplanens arealdel er rettet opp.

Endring av arealkategori etter offentlig ettersyn

2003/0722 180603

Sammendrag: Spørsmål om gyldighet av kommunens vedtak om egengodkjenning av kommuneplanens arealdel. Det foreligger saksbehandlingsfeil når kommunen egengodkjenner en arealbruk som ikke er i samsvar med det forslaget som var lagt ut til offentlig ettersyn. I det aktuelle tilfellet ekskluderer kommunestyrets vedtak en arealbruk i et sjøområde som lå inne i planforslaget som var gjenstand for offentlig ettersyn.

Miljøverndepartementet tar i det følgende stilling til gyldigheten av kommunes vedtak om egengodkjenning av kommuneplanens arealdel og Fiskeridirektoratets påklaging av kommunens avvisning av klage. Avvisningen gjaldt opprinnelig klage på kommunens egengodkjenning av endret arealbruk for et mindre sjøområde i planen. Fiskeridirektoratets påklaging skjedde til fylkesmannen. Fiskeridirektoratet har samtidig oversendt saken til Fiskeridepartementet. Både fylkesmannen og Fiskeridepartementet har bedt om at Miljøverndepartementet avgjør saken.

Fiskeridepartementet ber om at Miljøverndepartementet endrer planen eller erklærer kommunens vedtak for ugyldig når det gjelder det omstridte sjøområdet. Fiskeridepartementet ønsker at planen bringes i samsvar med det forslaget som var gjenstand for offentlig ettersyn med hensyn til havbruk. Med bakgrunn i at havbruksvirksomhet anses å være et viktig nasjonalt anliggende er det viktig at det avsettes tilstrekkelige arealer for havbruk i kommunen.

Miljøverndepartementet fastslår at kommunestyrets vedtak om å godkjenne eller endre arealdel til kommuneplan i utgangspunktet ikke kan påklages, jf plan- og bygningsloven § 20-5 niende ledd.

Miljøverndepartementet har kommet til at det foreligger delvis ugyldighet i forbindelse med kommunes vedtak om egengodkjenning av kommuneplanens arealdel. Ugyldigheten i kommunens vedtak gjelder et mindre fjordområde. Området var avsatt til

havbruk i planforslaget som var lagt ut til offentlig ettersyn. Arealbruksformålet ble i kommunestyrets planvedtak endret til "område for natur, friluftsliv, ferdsel og fiske" (NFFF). Området ble også delvis markert som trålfelt. I forslaget som hadde vært ute til offentlig ettersyn var området foreslått lagt ut som akvakulturområde (A). Endringen av arealbruksformål og egengodkjenningen ble gjort uten at berørte myndigheter fikk anledning til å uttale seg. Sjøområdene er tidligere ikke planlagt i kommunen.

Miljøverndepartementet mener at kommunen har begått en saksbehandlingsfeil når den har egengodkjent en arealbruk som ikke er i samsvar med det forslaget som var lagt ut til offentlig ettersyn. Departementet er derfor av den oppfatning at kommunen må behandle saken på nytt for dette området, slik at fiskerimyndighetene kan få uttale seg til den endrete planen. Alternativt kan kommunen la det aktuelle området forbli uplanlagt.

Slik saken nå står vil det på grunn av saksbehandlingsfeil ikke foreligge et gyldig planvedtak for det omstridte sjøområdet. Av forvaltningsloven § 41 følger at vedtaket likevel er gyldig "når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmen- de på vedtakets innhold." I dette tilfellet kan det ikke utelukkes at feilen kan ha fått betydning for vedta- ket.

Miljøverndepartementet har intet å bemerke i forbindelse med kommunens egengodkjenning av øvrige områder i planen.

Tolkning av plan- og bygningslovens § 17-2 tredje ledd nr. 1 "bygning,... som er nødvendig for fangst og fiskerinæringen"

200303024 020304

Sammendrag: Vurderingen av "nødvendighetskriteriet" i unntakene i plan- og bygningslovens (pbl) § 17-2 tredje ledd nr. 1 må være konkret og knyttet til den enkelte sak. Etter departementets mening må det i vurderingen av "nødvendighetskriteriet" legges vekt på om det konkrete anlegg er det som i plansammenheng samlet sett framstår som mest tjenlig og som samtidig best ivaretar behovet til den aktuelle næring/bruk. Ut fra dette vil det være opp til planmyndighetene endelig å avgjøre hva som må anses å være nødvendig, og ta stilling til den eksakte plassering av tiltaket. Bygning godkjent som naust som nødvendig for fangst- og fiskerinæringen etter unntaket i pbl. § 17-2 tredje ledd nr. 1 kan ikke uten videre brukes til annen virksomhet, for eksempel fritidsbolig.

Vi viser til Steigen kommunes brev av 1. oktober 2003 til Miljøverndepartementet vedrørende forståelsen av ovennevnte lovbestemmelse.

Til Deres orientering kan opplyses at departementet ikke går inn i konkrete enkeltsaker som ikke foreligger i departementet til ordinær klage- eller innsigelsesbehandling. Vi finner derfor ikke grunn til å kommentere nærmere den konkrete sak De tar opp i Deres brev.

På rent generelt grunnlag vil vi imidlertid bemerke at når det gjelder unntakene i plan- og bygningslovens § 17-2 tredje ledd nr. 1 må vurderingen av "nødvendigheten" av disse være konkret og knyttet til den enkelte sak.

I Frihagens kommentarutgave til Plan- og bygningsloven bind II side 63 uttales at det ved vurderingen av hva "som er nødvendig" neppe kan kreves mer enn at det er anlegg som vanligvis går inn som et normalt ledd i virksomheten. Det kan i følge Frihagen ikke være meningen at de kommunale planmyndigheter skal vurdere nærmere hvor nødvendig et anlegg er eller om det er nødvendig å ha i strandsonen. I alle fall kan det ikke være noe krav om at anlegget er helt nødvendig eller helt nødvendigvis må ligge i strandbeltet.

Frihagen viser for øvrig til at Backer i boken Naturvern side 316-317 her muligens er noe strengere. Han erklærer at det ikke er nok

"... at tiltaket er "hensiktsmessig" for et av de formål

som loven nevner, særlig ikke hvis behovet kan tilfredstilles på en annen og tilnærmet like god måte. I disse tilfelle får det være planmyndighetene som avgjør om "hensiktsmessigheten" er tilstrekkelig grunnlag for dispensasjon etter pbl. § 7"

I Plan- og bygningsrett av Odd Jarl Pedersen m.fl. side 338 pekes det på at loven krever at tiltaket må være nødvendige for den konkrete drift. I det ligger noe mer enn at tiltaket er hensiktsmessig for den igangværende drift slik at behovet kan tilfredsstilles på annen og tilnærmet like god måte – se Backer.

Etter departementets mening må det i vurderingen av "nødvendighetskriteriet" legges vekt på om det konkrete anlegg er det som i plansammenheng samlet sett framstår som mest tjenlig og som samtidig best ivaretar behovet til den aktuelle næring/bruk. Ut fra dette vil det være opp til planmyndighetene endelig å avgjøre hva som må anses å være nødvendig og ta stilling til den eksakte plassering av tiltaket. Planmyndighetene må imidlertid i sin vurdering av nødvendigheten legge vekt på den forventede faktiske bruk, søkers dokumentasjon og eventuelle faglige uttalelser fra sektormyndigheter. Uttalelser herfra vil ikke uten videre være avgjørende, men må normalt tillegges stor vekt.

Bygning godkjent som naust som nødvendig for fangst- og fiskerinæringen etter unntaket i pbl. § 17-2 tredje ledd nr. 1 kan ikke uten videre brukes til annen virksomhet, for eksempel fritidsbolig. Dette vil være i strid med plan- og bygningslovens bestemmelser og innebære en ulovlig bruksendring. Når

bruken av bygningen som naust går over til annen bruk vil måtte være gjenstand for en konkret vurdering. Innredning av for eksempel et soverom i naustet kan medføre at dette ikke lenger kan betraktes som naust.

Bygningsmessige endringer må for øvrig på vanlig måte følge plan- og bygningslovens regler og eventuelt søkes om/meldes til bygningsmyndighetene. Kommunen kan neppe detaljregulere naustets fasade, men bruk av utradisjonelle bygningsmessige løsninger kan virke som et fremmedelement og således virke skjemmende på en bestemt bygningstype. Dette kan igjen føre til at bygningen ikke kan karakteriseres som et naust. At det i et naust innsettes vinduer vil etter departementets mening ikke uten videre bety at bygningen opphører å være et naust. Vi

viser her til vedlagte kopi av utskrift fra rettskilderegisteret Easy-find for en sak vedrørende en kommunes mulighet til å hindre ulovlig bruksendring.

Vi viser ellers til at selv om et tiltak anses som nødvendig etter unntak i § 17-2 tredje ledd nr. 1, kan det være i strid med kommuneplanens arealdel. I områder som i kommuneplanens arealdel er angitt som landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF) vil det således være forbud også mot oppføring av tiltak som ikke faller inn under LNF-kategorien. Hvorvidt det i slike områder kan gis dispensasjon, vil også avhenge av en konkret vurdering som må foretas av kommunen. Vi viser her til det som er uttalt om bygninger/tiltak i LNF-kategorien på side 32-33 i departementets veileder T 1382 Kommuneplanens arealdel.

Lovligheten av lokaliseringsbestemmelser til landbruks-, natur- og friluftsområder i kommuneplanens arealdel

03/2986 121203

Sammendrag: Spørsmål om bestemmelser etter plan- og bygningslovens § 20-4 andre ledd bokstav c kan henvise til kart og databaser. Det kan ikke fastsettes bestemmelser som gjør det nødvendig å sjekke ut saker mot særskilte databaser og kart som ikke er umiddelbart tilgjengelige.

Vi viser til fylkesmannens brev av 8. oktober 2003.

I brevet bes om departementets avklaring av lovligheten av bestemmelser om lokalisering av bebyggelse i landbruks-, natur- og friluftsområder i kommuneplanens arealdel for Oppdal.

De aktuelle lokaliseringskriteriene er knyttet til henholdsvis spredt bolig- og ervervsbebyggelse og spredt bolig-, ervervs- og fritidsbebyggelse, og suppleres av krav om bebyggelsesplan ved etablering av to boliger/hytter eller mer. Kriteriene for lokalisering lyder slik, når det gjelder den mest omfattende bestemmelsen:

"Følgende lokaliseringskriterier gjelder: Bebyggelse skal ikke lokaliseres på fulldyrka, overflatedyrka jord eller viktig beiteareal. Videre skal ikke fritidsbebyggelse lokaliseres til arealer med yngre tilfredsstillende skog, arealer med høy bonitet eller til biologisk viktige skogområder (jfr. MiS). Bebyggelsen skal ikke etableres i natur- og viltområder av regional eller nasjonal verdi. Jfr. "naturbasen" (Direktoratet for naturforvaltningsregister over naturdata) og kommunens viltkart."

Fylkesmannen mener kriteriene kan vedtas, mens kommunen har uttalt følgende:

"Dersom meklingsresultatet skal forstås slik at fylkesmannens forslag til lokaliseringskriterier for LNF-sonene 3 og 4 er ment å gjelde som bestemmelser, antar kommunestyret at dette ikke er i samsvar med plan- og bygningsloven. Etter som kriteriene inneholder vesentlige skjønnsmomenter/vurderingstemaer som betinger avklaringer som senere skal foretas av andre organer, mener kommunestyret at deler av disse kriteriene ikke kan inngå i forbuds- eller plankravsbestemmelser, slik det foreslås. Kommunestyret mener derfor at disse kriteriene bare kan godkjennes som veiledende retningslinjer."

Miljøverndepartementet viser til omtalen av bestemmelser etter plan- og bygningslovens § 20-4 andre ledd bokstav c i Miljøverndepartementets veileder T-1382 om kommuneplanens arealdel på s. 35-36.

Det framgår der at bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt bebyggelse i landbruks-, natur- og friluftsområder må angis så presist og enty-

dig at det ikke oppstår tvil om hvilke forhold og interesser som blir berørt ved utbygging. Angivelsen må være så detaljert at det i forhold til sektormyndighetene avklares hvor bygging tillates. Dersom det legges opp til at spørsmålet om lokalisering først skal avgjøres i forbindelse med den konkrete byggesaken, vil lovens krav ikke være oppfylt. Videre uttales at der det er fastsatt krav om bebyggelsesplan før utbygging kan skje, kan det lempes noe på lokaliseringsbeskrivelsen.

Hovedpoenget er at det ikke skal være behov for nærmere vurdering eller avklaring med sektormyndighetene før bygging. Forholdet til sektormyndighetene skal være avklart ved utformingen av bestemmelsene.

Deler av de gjengitte bestemmelsene forutsetter en skjønnsmessig vurdering, for eksempel når det gjelder hva som er viktig beiteareal. Når det gjelder henvisningen til kart og databaser, jfr. naturbasen, MiS (Miljø i skogbruket) og kommunens viltkart, er det nødvendig at kart og baser er utvetydelige og umiddelbart tilgjengelige. Henvisningen til nevnte kart og databaser er problematisk. Arealer som dekkes av slike kart eller databaser bør ikke inngå i de

områdene som er aktuelle for spredt utbygging, og dette bør det tas hensyn til ved avgrensningen av aktuelle områder. Dersom det er vanskelig å avgrense områdene nærmere ut fra dette, kan det være et alternativ at det utarbeides temakart til kommuneplanen som viser de områdene som omfattes av de relevante kart/baser. Det kan ikke fastsettes bestemmelser som gjør det nødvendig å sjekke ut saker mot særskilte databaser og kart som ikke er umiddelbart tilgjengelige. Dessuten kan det ikke vedtas kriterier som henviser til databaser som ikke inneholder begrensninger, eller endrer seg over tid ved at nye områder tas inn. Også for grunneiere og andre berørte skal det være mulig å finne ut om vedtatte bestemmelser gir adgang til bygging.

Slik de aktuelle bestemmelsene er formulert, gis det etter departementets oppfatning for tvetydige kriterier for lokaliseringen. Lokaliseringskriteriene kan ikke anses for å være så presise at det ikke kreves nærmere vurdering før bygging kan skje. Bestemmelser med slik formulering kan derfor bare anses som retningslinjer for dispensasjonsvurderingen, og ikke som bestemmelser som er gyldige etter plan- og bygningslovens § 20-4 andre ledd bokstav c.

Bestemmelse til byggeområde i kommuneplanens arealdel, om at ytterligere utbygging ikke kan skje

03/0772 080104

Sammendrag: Spørsmål om gyldigheten av utfyllende bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Begrensninger i planen av ytterligere utbygging i et område kan hjemles i pbl § 20-4 annet ledd bokstav b siste setning. Kravet er at det er tilstrekkelig presisert hvilke områder dette gjelder.

Vi viser til Deres brev av 7. oktober 2003, der Miljøverndepartementet blir bedt om å ta stilling til spørsmålet om gyldigheten av utfyllende bestemmelser til kommuneplanens arealdel for Lindesnes kommune.

I planen er det under arealbrukskategorien "Byggeområder" lagt ut flere nåværende og fremtidige "boligområder". I de utfyllende bestemmelser til byggeområdene er det bestemt at det i nåværende og fremtidige områder for utbyggingsformål merket R gjelder krav om reguleringsplan. Videre sies det at boligområder uten et slikt plankrav, områdene B1-B5 kan bygges ut eller fortettes med et bestemt antall boliger, og endelig at *øvrige definerte boligområder ikke tillates utbygd med flere boenheter*.

Spørsmålet er om sistnevnte bestemmelse har det nødvendige hjemmelsgrunnlag.

I det foreliggende tilfelle er det kun flere *boenheter* som ikke tillates utbygd, det sies ingenting om at påbygg eller utvidelse av eksisterende boliger ikke skal være tillatt i de definerte boligområdene. Miljøverndepartementet mener at begrensninger med hensyn til ytterligere utbygging i definerte områder kan hjemles i plan- og bygningsloven § 20-4 annet ledd bokstav b siste setning, så lenge det er tilstrekkelig presisert hvilke områder dette vil gjelde for. Slik bestemmelsene fremstår i dag, er det vanskelig å lese av kartet hvilke områder denne begrensningen gjelder for. Departementet mener derfor at det

burde vært klarere konkretisert hvilke områder dette gjelder.

En tolkning av § 20-4 annet ledd bokstav b siste setning som her legges til grunn, har støtte i tidligere uttalelser fra departementet og i en uttalelse fra Sivilombudsmannen (1995 62 side 232). Sistnevnte sak gjaldt en bestemmelse i kommuneplanens arealdel som forbød bygging "nærmere sjøen enn 50 meter". Spørsmålet var om § 20-4 annet ledd bokstav b ga den nødvendige hjemmel for en slik bestemmelse. Ombudsmannen uttaler i saken at rettstilstanden er tvilsom, men legger til grunn at det er adgang til å "båndlegge" mindre arealer på denne måten dersom det inngår som en naturlig del av reguleringen av

området for øvrig. Dersom store arealer blir gjenstand for byggeforbudet i § 20-4, vil det derimot falle utenfor lovens ordlyd.

I det foreliggende tilfelle er det noen få mindre og avgrensede områder som vil være gjenstand for en slik begrensning.

Miljøverndepartementet mener derfor at den foreliggende bestemmelsen til kommuneplanens arealdel har den nødvendige hjemmel i lov, jf plan og bygningsloven § 20-4 andre ledd bokstav b siste setning. Departementet mener likevel at det bør presiseres hvilke områder dette konkret gjelder.

Mulighetene for styring av boligbyggingen gjennom kommuneplan/utbyggingsprogram

200307705 220304

Sammendrag: Dersom kommunen skal styre boligbyggingen gjennom kommuneplanens utbyggingsprogram må dette gjøres gjennom rekkefølgebestemmelse etter plan- og bygningslovens § 20-4 annet ledd bokstav b knyttet til kommuneplanens arealdel. Programmet må derfor undergis den samme formelle behandling som arealdelen.

Vi viser til fylkesmannens brev av 22. desember 2003 til Miljøverndepartementet vedrørende ovennevnte sak.

I sitt oversendelsesbrev hit viser fylkesmannen til to uttalelser fra departementet om ovennevnte problemstilling, henholdsvis i departementets eksemplarsamling Planjuss nr. 2 for 2000 og i departementets brev av 30. juni 1988 til fylkesmannen i Vest-Agder. Departementet kan ikke se at disse to uttalelsene står i direkte motstrid til hverandre. Slik vi ser det er uttalelsen i Planjuss nr.2-2000 en utfylling og presisering av hva som kreves dersom kommunens utbyggingsprogram skal få rettslig betydning som rekkefølgebestemmelse etter plan- og bygningslovens (pbl.) § 20-4 annet ledd bokstav b knyttet til kommuneplanens arealdel.

Forutsetningen for at utbyggingsprogrammet skal få denne status må være at det inngår som en integrert del av kommuneplanens arealdel og fyller de krav til

innhold som pbl. setter til rekkefølgebestemmelser etter § 20-2 annet ledd bokstav b. Programmet må derfor undergis den samme formelle behandling som arealdelen, og dersom det er ønskelig å rulle/revidere utbyggingsprogrammet i planperioden må det gjøres som en endring av planen. Kommunestyret kan i slike tilfeller derfor ikke bare på fritt grunnlag endre selve utbyggingsprogrammet.

Det er heller ikke tilstrekkelig for en kommune generelt i kommuneplanen å henvide til at utbyggingsprogrammet skal legges til grunn for boligbyggingen i kommunen. En slik henvisning vil ikke kunne oppfattes som en rettslig bindende rekkefølgebestemmelse etter plan- og bygningslovens § 20-4 annet ledd bokstav b.

Under henvisning til ovenstående kan Miljøverndepartementet i det vesentligste slutte seg til fylkesmannens uttalelse i brev av 26. august 2003 til Kristiansand kommune.

Grensedragningen mellom landbruksbebyggelse og fritidsbebyggelse

04/1309 240604

Sammendrag: Anneks for utleie av jaktmulighet ble ikke ansett som driftsbygning, men et tiltak i strid med arealkategorien landbruks-, natur- og friluftsområde.

Vi viser til kommunens brev av 30. mars 2004.

Under henvisning til en konkret sak ber kommunen om en generell redegjørelse om grensedragningen mellom landbruksbebyggelse og fritidsbebyggelse. Videre bes om overprøving av fylkesmannens vedtak der angjeldende bygning defineres som fritidsbygg.

Spørsmålet om angjeldende bygning er å anse som fritidsbebyggelse eller driftsbygning i landbruket er endelig avgjort ved vedtak av 19. februar 2002 som fylkesmannen i Oppland har truffet som settefylkesmann. Fylkesmannen har kommet til at annekset for utleie av jaktmuligheter ikke vil føre til en reell og næringsmessig virksomhet av et slikt omfang på den aktuelle eiendommen at det kan anses for å være en driftsbygning etter plan- og bygningslovens § 81. Fylkesmannen har således ansett tiltaket for å være i strid med arealkategorien landbruks-, natur- og friluftsområde i kommuneplanens arealdel, slik at

saken må behandles som en dispensasjonssak. Miljøverndepartementet kan ikke se at det er grunnlag for å omgjøre fylkesmannens vedtak av 19. februar 2002.

Spørsmålet om dispensasjon i den konkrete saken er ikke endelig avgjort. Etter fylkesmannens vedtak av 8. januar 2004, der kommunens vedtak om dispensasjon ble opphevet på grunn av mangelfull begrunnelse, har ikke kommunen truffet nytt vedtak vedrørende dispensasjon. I fylkesmannens vedtak 8. januar 2004 er det i første avsnitt på s. 4 gitt nærmere veiledning om hvilke momenter kommunen må vurdere ved behandlingen av dispensasjonsspørsmålet. Departementet antar at det kan være grunnlag for å gi dispensasjon i dette tilfellet, og vi forutsetter at kommunen umiddelbart tar saken opp til ny behandling og foretar en nærmere vurdering og begrunnelse slik fylkesmannen gir anvisning på.

Arealbrukskategorier og rettsvirkninger av kommuneplanen

2001/1464 200803

Sammendrag: Arealer som skal ha rettsvirkning innenfor en kommuneplan må positivt angis med en arealbrukskategori på plankartet. Arealer uten en av lovens betegnelser vil framstå som udisponert. Det er bare for de områder i kommuneplanens arealdel som har fått direkte arealbruksbetegnelse som kommunen kan bruke hjemmelen i pbl. § 20-6 for å hindre uønskede tiltak. Skal kommunen ha kontroll over arealene innenfor arealplanen bør derfor plankartet ikke inneholde arealer uten nærmere fastsatt arealbrukskategori.

Vi viser til Deres brev av 7. mai og 21. august 2001, samt 7. mars 2002 vedrørende ovennevnte sak.

I brev av 29. mars 1999 til fylkesmannen i Hordaland konkluderte Miljøverndepartementet med at kommuneplanens arealdel for Kvam, vedtatt 12. mai 1992, var rettskraftig med unntak for de arealer som det var gjort endringer i etter utleggelsen av planen

til offentlig ettersyn. Dette gjaldt i første rekke områder på land, og i mindre grad sjø- og strandarealer. I det kartmateriale departementet besitter (Kommuneplan for Kvam – revidert 1991 Høringsframlegg) er det i sjøarealene vist noen områder for lokalisering av FFNF-områder (Ferdse-, Fiske-, Natur- og Friluftsområder). Det er videre vist noen områder for oppdrettsanlegg og kasteplass/låsettingsvåger.

For de øvrige områder i sjø innenfor kommunegrensen/plangrensen er det ikke vist noen nærmere arealbrukskategori. Disse områdene fremtrer da som udisponerte og uten rettsvirkning etter pbl. § 20-6. Innenfor disse områdene kan da ikke kommunen med hjemmel i arealdelen nekte plassering av for eksempel nye oppdrettsanlegg. Derimot kan oppdrettsanlegg ikke anlegges innenfor områder som har fått nærmere fastlagt arealbruk i sjø, for eksempel innenfor områder avsatt til FFNF. Er det aktuelle anlegget plassert i område disponert til annet formål, for eksempel FI, NA, FL, kreves dispensasjon fra arealdelen eventuelt planendring. Kvam kommune vedtok 28. september 1999 ny kommuneplan.

Ovennevnte er i samsvar med den forståelse fylkesmannen i Rogaland har lagt til grunn i sin avgjørelse av 26. mars 2001, jfr. avsnitt 5 og 6 på side 4. Vi kan ikke se at det er motstrid mellom denne forståelsen og Miljøverndepartementets uttalelse i brev et av 29. mars 1999 hvor det er klaggjort at kommuneplanens areadel har rettsvirkninger bl.a. for et nærmere angitt sjøområde, jfr. også Miljøverndepartementets brev av 30. mars 2000 til Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Miljøverndepartementet finner for øvrig ikke grunn til å gå nærmere inn på denne konkrete saken.

Fradeling av festet tomt til uendret bruk

200303317 080104

Sammendrag: Departementet har akseptert at eiendommer innenfor LNF-områder som er bebyggt med fritidsbolig og som faktisk brukes som slike, skal kunne fradelles til fritidseiendom uten dispensasjon fra arealplan til kommuneplan, såkalt fradeling til uendret bruk. Det forutsettes at bruken av eiendommen er lovlig. Departementet har i denne vurderingen ikke tatt standpunkt hvorvidt eier skal kunne kreve å få fradele slik bebyggt eiendom i sin helhet, dvs. uansett eiendommens størrelse. Dette spørsmål må etter departementets mening bero på en konkret vurdering i hver enkelt sak.

Vi viser til Sivilombudsmannens brev med vedlegg av 5. november og 30. desember 2003 vedrørende ovennevnte sak.

I Sivilombudsmannens brev er det vist til at fylkesmannen har vært i kontakt med departementet som "opplyser at forholdet ikke har vært vurdert der og at en er usikker på resultatet".

Innledningsvis vil vi bemerke at departementet ikke går inn med direkte henvisninger i konkrete enkelt saker som fylkesmannen har til behandling, men departementet kan på generelt grunnlag gi råd og veiledning.

Departementet finner ikke grunn til å gå inn på realitetene i denne saken, men vil uttale seg om problemstillingen rent generelt.

Utgangspunktet etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven er at oppføring av fritidsbolig og fradeling til slikt formål i LNF-områder i kommuneplanens areadel er forbudt, med mindre det til denne arealbrukskategorien er knyttet en bestemmelse om fritidsbebyggelse etter § 20-4 annet ledd bokstav c.

Departementet har imidlertid akseptert at eiendommer innenfor LNF-områder som er bebyggt med fritidsbolig og som faktisk brukes som slike, skal kunne fradeles til fritidseiendom uten dispensasjon fra arealplanen, såkalt fradeling til uendret bruk. Det presiseres i den forbindelse at bruken av eiendommen må være lovlig. I slike tilfeller har departementet lagt til grunn at den faktiske situasjon for LNF-kategorien ikke vil endres, da man gjennom fradelingen kun stadfester den eksisterende arealbrukssituasjon. Departementets oppfatning på dette felt har fått alminnelig tilslutning.

Vi har imidlertid i denne vurderingen ikke tatt standpunkt til hvorvidt eier skal kunne kreve å få fradele slik bebyggt eiendom i sin helhet, dvs. uansett eiendommens størrelse. Dette spørsmål må etter departementets mening bero på en konkret vurdering i hver enkelt sak. Et moment i denne vurderingen kan for eksempel være størrelsen på lignende eiendommer i området, terrengmessige avgrensninger og hvorledes den faktiske bruken av den aktuelle eiendommen utøves.

Rundt omkring i landet finnes det mange "fritidseiendommer" i LNF-områder. Fritidseiendommene kan variere i størrelse, alt fra ett dekar til titalls dekar. De ulike eiendommer vil imidlertid normalt ha en faktisk fritidsbruk som begrenses av selve bebyggelsen i tillegg til et mer avgrenset nærområde. Dersom man i alle disse tilfeller skulle kunne tilate fradeling av eiendommer i sin helhet uten dis-

pensasjon ville dette kunne komme i direkte strid med arealplanens LNF-kategori, og undergrave den arealdisponering kommunen gjennom plan har lagt opp til. Fradeling i slike tilfeller må eventuelt skje gjennom dispensasjon etter bestemmelsen i plan- og bygningslovens § 7 og følge de behandlingsregler som der gjelder.

Fradeling av stølseiendom til uendret bruk

03/3634 190204

Sammendrag: Spørsmål fra Sivilombudsmannen om fradeling til uendret bruk i LNF-område. Vedvarende og etablert bruk til fritidsbolig må føre til at stølseiendom kan fradeles uten dispensasjon fra arealbruksbestemmelsene.

Det vises til Deres brev av 28. november 2003, der departementet blir bedt om å kommentere spørsmålet om dispensasjon.

Eiendommen som ønskes fradelt er på 0,5 daa og omfatter et stølshus og en noe mindre bygning.

Voss kommune har avslått søknad om dispensasjon fra LNF-formålet, og fylkesmannen har stadfestet vedtaket. Klager har senere krevd omgjøring av vedtaket, men kravet ble avslått av fylkesmannen den 16. mai 2003. Klager har deretter brakt saken inn for Sivilombudsmannen, og departementet bes om å komme med kommentarer til fylkesmannen i denne forbindelse.

Utgangspunktet er at deling av eiendom i prinsippet ikke kan foretas uten søknad og tillatelse etter pbl § 93. Deling kan videre bare nektes dersom det gjennom delingen oppstår forhold som strider mot plan- og bygningsloven, forskrift, vedtekt eller plan, jfr pbl § 63.

Det opplyses i korrespondansen at stølshuset på den foreliggende eiendom har vært benyttet som fritids-

bolig siden 1969, og at området ble avsatt til LNF-område i 1987. Departementet har kommentert saken under forutsetning av at det kan dokumenteres slik bruk av stedet fra den tid som opplyst.

Departementet legger vekt på den vedvarende og etablerte bruken til fritidsbolig som forholdet representerer. Dette må videre ha den konsekvens at eiendommen kan fradeles uten at det krever dispensasjon fra arealbruksbestemmelsene. Bruk av stølshuset til fritidsbolig ble etablert lenge før området ble regulert til LNF-område.

Fradeling til uendret bruk i LNF-område anses ikke å være i strid med planen og således ikke betinget av dispensasjon i medhold av plan- og bygningsloven § 7. Dette syn har støtte i en dom fra Borgarting lagmannsrett den 17. september 1999.

Departementet mener således at eiendommen kan fradeles uten at det kreves dispensasjon fra arealbruksbestemmelsene, da forholdet må anses å være en fradeling til uendret bruk.

Sivilombudsmannens uttalelse - Spørsmål om fradeling av festet hyttetomt var i strid med kommuneplanen

Sammendrag: Sivilombudsmannens uttalelse gjelder spørsmålet om fradeling til uendret bruk, og hva som er en naturlig størrelse på hyttetomt. Uttalelsen gjengis i sin helhet.

Ombudsmannen kom til at saken etterlot «begrunnet tvil» med hensyn til om fylkesmannen hadde tilstrekkelig hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-6 annet ledd til å avslå søknaden delvis.

11. juni 2004 (Sak 2004/1553)

Spørsmålet i saken var om fradeling av en tidligere festet hyttetomt var i strid med kommuneplanens arealdel, siden tomta var lagt ut til LNF-område. Hovedproblemstillingen var om søkeren hadde krav på å få fradelt hele det festede arealet, eller om det var grunnlag for å begrense fradelingstillatelsen til det som ifølge kommunen og fylkesmannen var «en naturlig størrelse på en hyttetomt».

Ombudsmannen viste til det rettslige utgangspunktet om at arealplaner bare er bindende for fremtidig arealutnyttelse. Han uttalte at det kunne synes som om fylkesmannens standpunkt innebar en innsnevring av prinsippet om at fradeling til såkalt «uendret bruk» ikke kommer i strid med planen. Videre mente han at det virket kunstig å begrense arealet ut i fra hva som anses som «passende størrelse» på en hyttetomt. Det rettslige utgangspunktet for vurderingen måtte være den faktiske bruken søkeren hadde gjort av området så lenge denne var lovlig.

Sakens bakgrunn og klagen hit

En advokat søkte, på vegne av hjemmelshaver (A) til den aktuelle eiendommen Larvik kommune om fradeling av en festetomt på ca. 2000 kvadratmeter. Tomta var bebyggt med en hytte. I vedtak 31. juli 2002 innvilget kommunen søknaden delvis, det vil si den innvilget fradeling av et areal begrenset til ca. 1350 kvadratmeter. Tomta hadde vært bortfestet siden 1960, og søknaden gjaldt tomta slik den var beskrevet i festekontrakten. I reguleringsplanen fra 1981 var hytta markert på kartet uten konkret angivelse av tomtegrense. Det var kun markert et mindre areal rundt eksisterende bygninger, herunder den aktuelle hytta, som byggeområde. I Larvik kommunes arealplan, vedtatt av kommunestyret 4. oktober 1995, ble tomta utlagt til LNF-område. Kommunens begrunnelse for bare delvis å innvilge fradelingssøknaden var at fradeling av hele den

omsøkte tomte ville komme i strid med planformålet landbruk. Kommunen mente derfor at fradeling av tomt til fritidsbolig i utgangspunktet krevde dispensasjon. Den fant imidlertid at prinsippet om at fradeling til uendret bruk ikke rammes av fradelingsforbudet måtte gi søkeren krav på å få fradelt en tomt av «hensiktsmessig størrelse». Vedtaket ble påklaget av advokaten som mente det ikke var grunnlag for å begrense tillatelsen slik kommunen hadde gjort. Fylkesmannen i Vestfold var enig med kommunen i dens vurderinger, og stadfestet i vedtak 6. mars 2003 fradelingstillatelsen. Klagen ble ikke tatt til følge.

I klage hit 5. august 2003 over fylkesmannens vedtak fremholdt advokaten, nå på vegne av A og kjøper/fester B, at det ikke var rettslig grunnlag for å nekte fradeling av hele det tidligere festede arealet. Hun ba ombudsmannen vurdere om kommunen og fylkesmannen i delingssaken «kan øve kontroll med tomtebehovet». Videre bestred hun oppfatningen om at ca. 1000 kvadratmeter var en «naturlig størrelse på en hyttetomt». Hun var ikke enig i at fradeling av et større areal ikke «vil falle inn under betegnelsen uendret bruk», og karakteriserte standpunktet som «uforståelig». Det var ikke grunnlag for å hevde «at 1300 kvm er uendret bruk, mens 2000 kvm ikke er det». Hun bestred videre fylkesmannens oppfatning om at «det innvilgede arealet utgjør et naturlig areal og grense rundt hytta». Hun presiserte at den festede tomte omfatter en hel steinhylle som hytta ligger på, og at det innvilgede arealet bare utgjør en del av dette. Hun mente derfor at «det hadde vært mer naturlig at tomten omfattet hele steinhyllen». Avslutningsvis kom advokaten med enkelte innvendinger mot fylkesmannens oppfatning om at tillatelsen måtte begrenses av hensyn til ønsket om å unngå privatisering. Hun understreket at søknaden utelukkende hadde sin bakgrunn i et ønske om å få tildelt «eget gårds- og bruksnummer av hensyn til tinglysingen», og ikke for å få «muligheten til å iverksette nye tiltak på tomten».

Ombudsmannens undersøkelser

På grunnlag av klagen og saksdokumentene innhentet fra Larvik kommune, ble Fylkesmannen i Vestfold i brev herfra 26. september 2003 bedt om å

kommentere en del av de spørsmålene som ble reist i klagen. Fylkesmannen ble innledningsvis bedt om å redegjøre nærmere for standpunktet om at fradeling av større areal enn det som kan karakteriseres som en naturlig størrelse på en hyttetomt krever dispensasjon fra kommuneplan/reguleringsplan, med andre ord presisere det rettslige grunnlaget for å nekte fradeling av hele det tidligere festede arealet. Det ble vist til en uttalelse fra Miljøverndepartementet 9. juli 1997, som fylkesmannen hadde vist til i vedtak 6. mars 2003, og spurt om fylkesmannen mente det var nødvendig eller hensiktsmessig å be departementet redegjøre for sitt syn på det spørsmålet denne saken konkret gjelder. For det andre ble det vist til advokatens anførsel om at kommunen uansett ikke kan «forhindre at eieren av tomten fester det tilleggsareal som ikke tillates fradelte» og spurt om det egentlig er grunnlag for å si at fradeling av hele arealet vil virke privatiserende. Fylkesmannen ble i den forbindelse bedt om å redegjøre nærmere for hvorfor allmennhetens interesser anses å bli bedre ivaretatt ved at tomte festes enn eies.

I brev hit 31. oktober 2003 presiserte fylkesmannen innledningsvis at det ble lagt til grunn at «fradeling av en hyttetomt rundt bygningen anses som fradeling til uendret bruk som ikke rammes av fradelingsforbudet», mens fradeling «av det areal som ikke anses som en naturlig størrelse på en hyttetomt» krever dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanen. Videre svarte fylkesmannen:

«Fylkesmannen uttaler i sitt vedtak at en ikke kan legge avgjørende vekt på at det foreligger en festekontrakt på 2000 kvm. Kontraktsmessige avtaler mellom private parter kan ikke medføre rettigheter etter plan- og bygningsloven. I dette legger vi at selv om det inngås en kjøpsavtale eller festeavtale for et område vil en ikke ha krav på fradeling. En fradelingssøknad må behandles etter reglene i plan- og bygningsloven, kommuneplan og eventuell reguleringsplan for området.

Deling av eiendom eller bortfeste av enhet i mer enn 10 år krever i dag søknad etter plan- og bygningsloven § 93 h). Søknad om fradeling til hytteformål i et LNF-område vil kreve dispensasjon. Dersom dispensasjon skulle bli gitt er det helt på det rene at tomten ville blitt begrenset til et areal som er en naturlig størrelse til formålet. En ville tatt hensyn til bl.a allmenne fritluftsinteresser, verneinteresser osv.

I dette tilfellet er tomten imidlertid bebygget og festeavtalen er inngått på et tidspunkt da loven ikke satte krav om fradelingssøknad. Søknaden om fradeling må imidlertid behandles etter dagens rettsregler. Fylkesmannen fant det urimelig at en privatrettslig avtale

skal legges til grunn for en fradeling av hyttetomt i et område hvor fradeling ikke er tillatt. På den annen side, er det som nevnt ikke i strid med deleforbudet å fradele til uendret bruk, men fylkesmannen finner det rimelig at det kun tillates fradelte et område rundt hytta som har vært i bruk som hytteeierens naturlige bruksareal og uteoppholdsareal. En hyttetomt på over 1300 kvm anses for en rimelig stor hyttetomt. Området utover dette anser fylkesmannen ikke å være fradeling til uendret bruk.

Når det gjelder anmerkningen om privatisering og at kommunen ikke vil kunne "forhindre eieren av tomten fester det tilleggsareal som ikke tillates fradelte" til klager eller andre, viser fylkesmannen til det som er sagt foran om krav til fradeling. Det er av privatiseringshensyn en stor fordel at arealet tilhører hovedbruket. Dersom søker har rett til fortsatt feste av det resterende arealet, er fylkesmannen enig med klager i at det ikke vil ha betydning for allmennheten om det er hovedbruket eller klager som er eier. Fester vil ha rett til å bruke festearealet som sitt eget. Fylkesmannen finner likevel å legge til grunn at fradeling av større areal enn det som naturlig har vært i bruk av fester vil kreve dispensasjon fra kommuneplanen».

Fylkesmannen svarte til slutt at hun overlot til ombudsmannen å avgjøre hensiktsmessigheten/ nødvendigheten av å forelegge spørsmålet for Miljøverndepartementet. Fylkesmannen opplyste imidlertid at hun hadde vært i kontakt med departementet, som hadde opplyst at «forholdet ikke har vært vurdert der og at en er usikker på resultatet».

I brev herfra 5. november 2003 ble Miljøverndepartementet bedt om å redegjøre for sitt syn på saken.

Miljøverndepartementet svarte i brev hit 8. januar 2004. Departementet presiserte at det ikke «går inn med direkte henvisninger i konkrete enkeltsaker som fylkesmannen har til behandling», men at det på «generelt grunnlag [kan] gi råd og veiledning». Departementet uttalte deretter:

«Utgangspunktet etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven er at oppføring av fritidsbolig og fradeling til slikt formål i LNF-områder i kommuneplanens arealdel er forbudt, med mindre det til denne arealbrukskategorien er knyttet en bestemmelse om fritidsbebyggelse etter § 20-4 annet ledd bokstav c.

Departementet har imidlertid akseptert at eiendommer innenfor LNF-områder som er bebygget med fritidsbolig og som faktisk brukes som slike, skal kunne fradeles til fritidseiendom uten dispensasjon fra arealplanen, såkalt fradeling til uendret bruk. Det pre-

siseres i den forbindelse at bruken av eiendommen må være lovlig. I slike tilfeller har departementet lagt til grunn at den faktiske situasjonen for LNF-kategorien ikke vil endres, da man gjennom fradelingen kun stadfester den eksisterende arealbrukssituasjon. Departementets oppfatning på dette felt har fått alminnelig tilslutning.

Vi har imidlertid i denne vurderingen ikke tatt standpunkt til hvorvidt eier skal kunne kreve å få fradele slik bebygd eiendom i sin helhet, dvs. uansett eiendommens størrelse. Dette spørsmål må etter departementets mening bero på en konkret vurdering i hver enkelt sak. Et moment i denne vurderingen kan for eksempel være størrelsen på lignende eiendommer i området, terrengmessige avgrensinger og hvorledes den faktiske bruken av den aktuelle eiendommen utøves».

Til slutt uttalte departementet:

«Rundt omkring i landet finnes det mange "fritidseiendommer" i LNF-områder. Fritidseiendommene kan variere i størrelse, alt fra ett dekar til titalls dekar. De ulike eiendommer vil imidlertid normalt ha en faktisk fritidsbruk som begrenses av selve bebyggelsen i tillegg til et mer avgrenset nærområde. Dersom man i alle disse tilfeller skulle kunne tillate fradeling av eiendommer i sin helhet uten dispensasjon ville dette kunne komme i direkte strid med arealplanens LNF-kategori, og undergrave den arealdisponering kommunen gjennom plan har lagt opp til. Fradeling i slike tilfeller må eventuelt skje gjennom dispensasjon etter bestemmelsen i plan- og bygningslovens § 7 og følge de behandlingsregler som der gjelder».

I brev 26. januar 2004 hit kom advokaten med merknader til departementets uttalelse. Når det gjaldt momentet størrelsen på lignende eiendommer i området, opplyste hun at disse er vanskelige å fastslå fordi «svært få er oppmålt og fradelt med egne gårds- og bruksnumre». Vedrørende betydningen av den terrengmessige avgrensingen av tomten, viste advokaten til tidligere skriv i saken. Hun gjentok at eiendommen ligger på en steinhylle, og at det ikke er etablert noen ferdselsvei eller sti over eiendommen. Videre at festetomten omfatter hele steinhyllen og at det ville være naturlig at den fradelte eiendommen gjorde det samme, altså «fulgte den terrengmessige avgrensingen». Når det gjaldt momentet faktisk bruk, fremholdt advokaten at bruksutøvelsen ikke hadde vært et tema i saken tidligere, herunder at verken kommunen eller fylkesmannen hadde bedt om opplysninger vedrørende faktisk bruk. Hun presiserte at det ikke finnes holdepunkter for å fastslå at «den faktiske bruken har begrenset seg til det antall m² som kommunen og Fylkesmannen mener

tomten bør utgjøre». Fylkesmannen hadde ikke ytterligere merknader i saken.

Mitt syn på de spørsmål som har vært undersøkt herfra

«Det følger av plan- og bygningsloven § 20-6 annet ledd at tiltak som er nevnt i §§ 81, 86a, 86 b og 93, når ikke annet er bestemt, ikke må «være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i endelig arealplan». Siden den aktuelle tomte i kommuneplanen er avsatt til LNF-område, vil ikke bare oppføring av fritidsbebyggelse, men også fradeling til slikt formål, (fritidsbebyggelse) i utgangspunktet komme i strid med planen.

Planen er imidlertid bare bindende for fremtidig arealutnyttelse. Den er således ikke til hinder for fradeling til såkalt «uendret bruk». Det er derfor ikke tvilsomt, og heller ikke bestridt fra fylkesmannens side, at tiltak som lovlig er iverksatt før kommuneplanen ble bindende ikke kan nektes med hjemmel i planen.

Det kan reises spørsmål om ikke fylkesmannens standpunkt i saken innebærer en innsnevring av prinsippet om at fradeling til uendret bruk ikke er i strid med arealplanen, idet søkeren bare gis rett til å få fradelt en tomt av «hensiktsmessig» eller «naturlig» størrelse. Dersom søknaden gjelder areal utover det forvaltningen mener er slik passende størrelse, har fylkesmannen lagt til grunn at det må søkes dispensasjon for det overskytende areal. Fylkesmannen mener at 1300 kvm er passende størrelse på en hyttetomt i området. Areal utover dette er ifølge fylkesmannen ikke fradeling til uendret bruk, og fylkesmannen kan ikke se at det foreligger «særlige grunner» for å gi dispensasjon for fradeling for et større areal. Begrunnelsen synes hovedsakelig å være at fylkesmannen frykter at fradeling av et større areal vil kunne bidra til økt privatisering av området.

Jeg kan ikke slutte meg fullt ut til fylkesmannens forståelse av pbl. § 20-6 annet ledd. Hovedregelen er at fradeling til uendret bruk ikke rammes. Slik jeg ser det blir det da kunstig å begrense arealet ut i fra hva som anses som en «passende hyttetomt». Det rettslige utgangspunktet for vurderingen må være den faktiske bruk søkeren har gjort av området så lenge den har vært lovlig. Jeg kan ikke se at fylkesmannen har vurdert dette. Selv om jeg har forståelse for at en slik vurdering kan være vanskelig å foreta rent konkret, idet den beror på faktiske forhold som det kan være vanskelig å skaffe seg oversikt over, vil andre momenter som tomtas terrengmessige avgrensning samt størrelsen på andre hyttetomter i området være relevante momenter, jf. Miljøvernde-

partementets brev hit 8. januar 2004 og opplysningene fra advokaten i forbindelse med undersøkelsen herfra. Det vises videre til at tomta allerede er bebygd og at søknaden omfatter tilsvarende areal som festekontrakten. Videre inneholder ikke reguleringsplanen holdepunkter for å avgrense arealet til 1300 kvm. Sistnevnte er så vidt jeg kan se et viktig moment, og for øvrig en forskjell fra en sak Miljøverndepartementet ga uttalelse til i brev 18. desember 2002 til Fredrikstad kommune, der omsøkte fradeling kom direkte i strid med tomteinndelingen i reguleringsplanen. Det er ikke nødvendig for meg å gå nærmere inn på spørsmålet om resultatet ville blitt et annet dersom tomtas grenser og størrelse også i denne saken var klart definert i reguleringsplanen.

Når det gjelder fylkesmannens anførsel om at fradeling vil kunne bidra til privatisering av området i strid med allmenne friluftinteresser og verneinteresser, kan jeg ikke se at det kan få betydning om tomteies eller festes. Jeg har merket meg at fylkesmannen i og for seg synes å være enig i dette, jf. brevet hit 31. oktober 2003.

Jeg kan etter dette vanskelig se at hovedformålet med delingsforbudet, å sikre at parsellene ikke bru-

kes i strid med den fastlagte arealbruken i kommuneplanen, blir mindre godt ivaretatt ved at det gis tilatelse til fradeling som omsøkt.

Det knytter seg etter undersøkelsene herfra «begrunnet tvil» med hensyn til om fylkesmannen hadde tilstrekkelig hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-6 annet ledd for uten videre å ta som utgangspunkt at fradeling av større areal enn det som kan karakteriseres som en naturlig størrelse på en hytte-tomt krever dispensasjon fra kommuneplanen, jf. ombudsmannsloven 22. juni 1962 § 10 annet ledd. Jeg ber derfor fylkesmannen om å foreta en fornyet vurdering av saken i lys av ovennevnte.

Dersom fylkesmannen etter en fornyet vurdering finner å opprettholde det tidligere vedtaket 6. mars 2003, bes fylkesmannen ta stilling til om det er grunnlag for å foreta en fornyet vurdering av om det foreligger særlige grunner for dispensasjon etter reglene i pbl. § 7.

Jeg ber om å bli holdt underrettet om hva fylkesmannen foretar seg videre i saken.»

Sivilombudsmannens uttalelse - departementets saksbehandling i sak om stadfestelse av reguleringsplan for golfbane i Fana (sak 2002-1374)

Sammendrag: Sivilombudsmannens uttalelse gjelder spørsmålet om hvilke krav som stilles til departementets behandling av innsigelsessaker og hvilken plikt departementet har til å behandle andre innvendinger mot planen enn det innsigelsen direkte gjelder. Saken reiser også spørsmål ved om departementet har gått utenfor sin kompetanse ved å stadfeste en plan som forutsetter nye kommunale reguleringsvedtak. Uttalelsen gjengis i sin helhet.

1. Sakens bakgrunn

Klagen gjelder Miljøverndepartementets vedtak 6. november 2001 som stadfester reguleringsplan for golfbane i Fana, fremmet av bystyret i Bergen 26. juni 2000.

Klagen er framsatt av en advokat på vegne av A, B, C og D, som alle er grunneiere i området (heretter benevnt klagerne). C har senere trukket klagen etter at han inngikk forlik med Fana Golfklubb.

Reguleringsplanen har vært gjenstand for en omfat-

tende behandling i flere instanser. Bergen kommune fremmet forslag til reguleringsplan for golfbane i Fana første gang 23. november 1998. Hordaland fylkeskommune fremmet innsigelse mot planen knyttet til kulturminneinteresser, og Fylkeslandbruksstyret i Hordaland fremmet innsigelse knyttet til landbruksinteresser. Miljøverndepartementet behandlet innsigelsene i vedtak 28. desember 1999. Planen ble ikke stadfestet. Hovedårsaken til manglende stadfestelse var at arealinnngrepet på eiendommen Siljustøl ikke var forenlig med de stedlige kulturminneinteresser. I forhold til jordverninteresser ga departementet

uttrykk for at de jordvernpolitiske hensyn i saken ikke var tilstrekkelig tungtveiende til at det var grunnlag for å overprøve den arealdisponeringen kommunen hadde foretatt.

Bergen kommune omarbeidet planen og fremmet et nytt planforslag 26. juni 2000. Fylkeslandbruksstyret i Hordaland reiste innsigelse også mot dette planforslaget. Det fremgår av sakens dokumenter at det også fra andre hold kom innvendinger mot innholdet av planen og saksbehandlingen av den, blant annet fra klagerne i saken for ombudsmannen.

Departementet behandlet innsigelsen ved vedtak 6. november 2001. Planen ble stadfestet med unntak av enkelte områder.

De nærmere detaljene i saken vil det ikke bli redegjort for her.

2. Ombudsmannens undersøkelser

Klagerne har rettet flere innvendinger mot departementets stadfestelse av reguleringsplanen og saksbehandlingen forut for dette. Klagerne har anført følgende:

- Planen er for ufullstendig til å kunne stadfestes av departementet.
- Departementet har lagt feil faktum til grunn for vedtaket når det gjelder størrelsen på konfliktfylt landbruksareal.
- Det foreligger inhabilitet ved at representanter for administrasjonen i Bergen kommune deltok i en styringsgruppe sammen med representanter for Fana golfklubb.
- Alternative lokaliseringer for en golfbane er ikke tilstrekkelig vurdert.
- Reguleringsplanen representerer et brudd på en avtale med fylkeslandbruksstyret om hvilke områder som kunne avsettes til golfbane.
- Under behandlingen av arealplanen fjernet kommunen et detaljkart fra sakspapirene, med den følge at det er lagt feil faktum til grunn for vedtaket.
- De grunneierne som har samarbeidet med golfklubben har fått tilleggsregulert boligtomter på sine eiendommer. Dette skal lett ha vunnet gehør hos administrasjonene i kommunen fordi det ville redusere etableringskostnadene for golfbanen.

Saksdokumenter har vært innhentet fra Bergen kommune og Miljøverndepartementet.

Saken ble forelagt Miljøverndepartementet 24. mars 2003, som ble spurt om å redegjøre for sitt syn på hvilke krav som stilles til departementets behand-

ling av innsigelsessaker og hvilken plikt departementet har til å behandle andre innvendinger mot planen enn det innsigelsen direkte gjelder. Det ble vist til plbl § 27-3 første ledd som bestemmer at departementets vedtak i reguleringssaker ikke kan påklages, og det forholdet at vanlig klageadgang til fylkesmannen over kommunens reguleringsvedtak etter plbl § 27-3 annet ledd avskjæres når det foreligger innsigelse.

Departementet ble videre bedt om å redegjøre for hvilke innvendinger mot planvedtaket som var kjent for departementet, og hvordan de ble vurdert i forbindelse med vedtaket 6. november 2001. For det tilfellet at enkelte av klagerne innvendinger ikke ble vurdert ved behandlingen av innsigelsen ble det bedt om departementets vurdering av dem nå.

Endelig ble det bedt om kommentar til klagerne påstand om at departementets stadfestelse av en plan som forutsetter nye kommunale reguleringsvedtak er i strid med departementets stadfestelseskompetanse.

Miljøverndepartementet besvarte henvendelsen fra ombudsmannen 21. mai 2003. Departementet fastholdt og utdypet sitt syn. De nærmere detaljene i departementets redegjørelse framgår av drøftelsene nedenfor.

Departementets svar gikk i kopi til klagerne, som ikke hadde ytterligere merknader til saken.

3. Mitt syn på saken

Enkelte av klagerne påstander knytter seg til saksbehandlingen forut for departementets behandling av innsigelsen. Da det er departementets vedtak 6. november 2001, som det siste gyldige vedtak i saken, som er gjenstand for undersøkelsen her, vil jeg bare drøfte disse spørsmålene i den grad de kan ha hatt betydning for departementets behandling.

Jeg ser slik på saken:

Hvilke krav stilles til departementets behandling av innsigelsessaker?

Reglene om behandling av reguleringsplaner hvor det foreligger innsigelse finnes i plbl § 27-2 nr. 2. Miljøverndepartementet har gitt nærmere retningslinjer i rundskriv T-5/95. Forvaltningslovens generelle krav til behandling av enkeltvedtak, herunder § 17 første ledd om sakens opplysning vil også gjelde.

Plan- og bygningsloven gir ingen nærmere beskri-

velse av hvilke spørsmål departementet må behandle, eller hvordan de ulike spørsmålene skal behandles. Rundskriv T-5/95 behandler heller ikke dette direkte, men de saksbehandlingsreglene som framgår av rundskrivet gir visse føringer for departementets behandling.

Det framgår blant annet av rundskrivet at alle sakens dokumenter, herunder uttalelser fra privatpersoner og berørte grupper som har engasjert seg, skal oversendes departementet. Videre skal fylkesmannen i oversendelsen til departementet gi sin samlede vurdering av saken. Miljøverndepartementet gir i rundskrivet (pkt. 4) uttrykk for at utrednings- og saksbehandlingskravene for eventuelle planendringer gjelder for departementets behandling, på linje med det som gjelder for kommunens behandling.

Det forholdet av departementets vedtak i reguleringsaker ikke kan påklages (plbl § 27-3 første ledd), og det forholdet at vanlig klageadgang til fylkesmannen over kommunens reguleringsvedtak etter plbl § 27-3 annet ledd avskjæres når det foreligger innsigelse, vil også få betydning for hvilke krav som stilles til departementets behandling av innsigelsessaker.

Jeg kan ikke her trekke opp den nærmere grensen for hva departementet skal behandle, og på hvilken måte dette skal skje, men noen utgangspunkter kan leses ut av reglene:

- Det sentrale i departementets behandling vil være innsigelsen og de spørsmål denne reiser.
- Departementet må foreta en vurdering av planen som helhet. Departementet kan ikke la være å behandle andre sider av planen enn det innsigelsen gjelder. Dette følger av at departementet har overtatt kommunestyrets vedtakskompetanse.
- Det vil måtte stilles større krav til departementets behandling av spørsmål som det fremgår av saksdokumentene har vært omtvistet, enn øvrige spørsmål.

Miljøverndepartementet har i brev hit 21. mai 2003 redegjort for sitt prinsipielle syn på dette spørsmålet. Departementets syn synes å bygge på de samme utgangspunktene som nevnt over. Fra departementets brev (s. 2) hitsettes:

«Siden departementets vedtak ikke kan påklages anser departementet det som sin oppgave å vurdere hvorvidt kommunens reguleringsvedtak lider av vesentlige saksbehandlingsfeil, feil i lovanvendelsen eller andre forhold som fører til at planvedtaket eller deler av dette anses som ugyldig».

Når det gjelder hvilke (omtvistede) forhold departementet faktisk kjente til og vurderte i denne konkrete saken, har departementet redegjort for dette. Redegjørelsen viser at alle omtvistede problemstillinger som er redegjort for i forbindelse med undersøkelsen her var kjent for departementet ved behandlingen av innsigelsen. Jeg finner ikke holdepunkter for annet enn at departementet har vurdert disse problemstillingene. Når det gjelder departementets konklusjoner, viser jeg til drøftelsene nedenfor.

Har departementet gått utenfor sin stadfestelseskompetanse ved å stadfeste en plan som forutsetter nye kommunale reguleringsvedtak?

Det framgår av saksdokumentene at følgende områder i planforslaget ikke inngikk i den planen som ble stadfestet av departementet:

- Østlig del av golfbanen nord for Flyplassveien, herunder gang- og sykkelveien som krysser Siljustøleien.
- Et område øst i planforslaget, syd for Flyplassveien, med blant annet byggeområde, adkomst, parkering med mer.

Klagerne hevder at departementet, ved ikke å stadfeste hele planen, har bundet opp kommunale reguleringsmyndigheter på en måte som ligger utenfor departementets kompetanse etter plbl § 27-2 nr. 2.

Klagerne viser til at fylkeskommunen som kulturminnemyndighet har hatt innvendinger mot den foreslåtte gang- og sykkelveien over Siljustøleien, og at det derfor har vært uklart om det ville la seg gjøre å etablere den nødvendige trasé for allmennheten og golfspillere over området. Klagerne hevder videre at uten en slik forbindelse ville neppe området nord for Flyplassveien kunne legges ut til golfbane. Hvis dette området ikke kunne disponeres til golf vil det ikke lenger foreligge tilstrekkelig overvektsgrunner for å etablere golfbanen. Klagerne viser i denne anledning til at miljøvernavdelingen hos Fylkesmannen i Hordaland tidligere hadde varslet innsigelse dersom reguleringsplanen ikke viste noen kommunikasjonsmessig forbindelse mellom Flyplassveg-området og Steinsvikområdet.

Gang- og sykkelveien over østlig del av golfbanen nord for Flyplassveien inngikk ikke i kommunens reguleringsplanforslag 26. juni 2000. Kommunen tok dette området ut av planforslaget på grunn av fylkeskommunenes ønske om å avvente Riksantikvarens behandling. Trasé for gang- og sykkelvei framgikk imidlertid av kartet departementet fikk til behandling.

Da området for gangveien ikke var en del av reguleringsplanen, skulle heller ikke departementet ta stilling til stadfestelse av dette området.

Når det gjelder området avsatt til boligbygging, parkering med mer inngikk dette i kommunenes planforslag. Det forelå flere klager på denne delen av planen og kommunen hadde, etter at planen var utarbeidet, funnet bedre løsninger for området. På denne bakgrunn, og under henvisning til plbl § 23 nr. 1 annet ledd, unnløt departementet å stadfeste reguleringsplanen for dette området.

Departementets adgang til å unnta deler av planforslaget fra stadfestelse er ikke direkte regulert i § 27-2 nr. 2. Bestemmelsen regulerer direkte bare departementets kompetanse til å gjøre endringer i planforslaget – slik at kompetansen er begrenset til endringer som ikke medfører at planen endres i hovedtrekkene.

Det er alminnelig antatt at departementet også har adgang til å unnta deler av et planforslag fra stadfestelse. Spørsmålet blir hvilke skranker som gjelder for denne kompetansen.

Begrensningen i endringsadgangen, slik den kommer til uttrykk i § 27-2 nr. 2 siste punktum vil trolig gjelde tilsvarende for unntatt stadfestelse. Den nærmere vurderingen av når en endring eller unnløtt stadfestelse medfører en endring av planen i hovedtrekkene kan imidlertid bli ulik.

Hensynet til en forsvarlig behandling av planforslaget tilsier at det ikke må være for nær sammenheng mellom den delen av planen som stadfestes og den delen som unntas stadfestelse. Det kan tenkes tilfeller hvor de delene av planen som unntas fra stadfestelse har avgjørende betydning for de områdene som stadfestet. I slike tilfeller tilsier en forsvarlig behandling av planen at planen unntas fra stadfestelse i sin helhet, og returneres til kommunen for videre planarbeid. Det samme vil gjelde hvor forhold med avgjørende betydning for planen ikke inngår i planforslaget.

Departementet har ikke anledning til, med hjemmel i plbl § 27-2 nr. 2, å avhjelpe usikkerhet knyttet til de deler av planen som stadfestes ved å binde kommunen til å foreta en bestemt fremtidig regulering.

I denne saken finner jeg ikke holdepunkter for at departementet har gått utenfor sin stadfestelseskompetanse selv om det forelå usikkerhet knyttet til gangveiforbindelsen, og deler av planforslaget ble unntatt fra stadfestelse. Det er min oppfatning at departemen-

tet hadde et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere de delene av planen som ble stadfestet. Jeg viser til at både kommunen og fylkeskommunen var enige om at det skulle etableres en gangvei over Siljustøleiidommen. Fylkeskommunen var imidlertid av den oppfatning at forbindelsen ikke kunne reguleres før fredningsvedtaket var behandlet hos Riksantikvaren.

Den usikkerheten som knyttet seg til den nærmere utformingen av gangveien kan vanskelig sies å være et forhold som har avgjørende betydning for vurderingen av det området som ble stadfestet.

Det samme må gjelde området øst i planen avsatt til boliger, parkering med mer, som ble unntatt stadfestelse.

Departementet har heller ikke gitt noen pålegg om bestemt fremtidig regulering i strid med § 27-2 nr. 2. Jeg har for øvrig merket meg at departementet spurte kommunen om den ønsket at planen skulle stadfestes med endringer, eller ikke stadfestes i det hele tatt. Kommunene ønsket at planen ble stadfestet med endringer.

Nærmere om avtalen med fylkeslandbruksstyret

Klagerne hevder at reguleringsplanen representerer et brudd på en avtale med fylkeslandbruksstyret om hvilke områder som kunne avsettes til golfbane. Jeg forstår det slik at det klagerne sikter til er en avklaring som ble foretatt mellom planmyndighetene og fylkeslandbruksstyret i forbindelse med forberedelsen av kommuneplan for Bergen 1989-2000. I denne forbindelse ble inngått et kompromiss som resulterte i at ca 400 dekar i arealplanen ble reservert til framtidig golfformål. Området ble ikke vedtatt avsatt til golfformål med juridisk bindende virkning (jf. plbl § 20-4), men kun avmerket i planen som en opplysning. Området var i arealplanen hovedsakelig disponert til LNF-område. Reservasjonen til golfformål framstår derfor primært som et uttrykk for det kompromisset som ble inngått i forbindelse med kommuneplanarbeidet.

Det er ikke omtvistet at den vedtatte reguleringsplanen omfatter et område som er noe større enn det som var avsatt i kommuneplanen.

En avklaring mellom planmyndighetene og sektormyndighetene som her, vil ikke binde fremtidig reguleringsplanarbeid. Selv om området i arealplanen hadde vært vedtatt avsatt til golfformål med hjemmel i § 20-4, hadde det ikke vært mer enn retningssigende for arbeidet med reguleringsplanen, jf. § 23 nr. 3.

En slik avklaring, som her har kommet til uttrykk i arealdelen av kommuneplanen, framstår for meg som et uttrykk for det samarbeidet planmyndighetene skal ha med andre offentlige myndigheter, jf. plbl § 10-1. Avklaringen kan ha den konsekvens at det å fravike den vil kreve en særlig grundig vurdering, eller, som i denne saken, kan avklaringen danne grunnlag for en innsigelse. Det vil føre for langt å gjennomgå forutsetningene for det kompromisset som ble inngått, og de senere vurderingene av det her. Men det framgår klart av sakens dokumenter at problemstillingen har vært gjenstand for omfattende vurdering i flere instanser, og at den må antas å ha vært medvirkende til at departementet to ganger har behandlet innsigelser mot planen.

Spørsmålet om feil i faktum med hensyn til omtvistet jordbruksareal

Klagerne hevder at andelen omtvistet jordbruksareal er vesentlig høyere enn de 13 dekar departementet har lagt til grunn, og at dette er en feil som kan ha hatt betydning for departementets konklusjon.

Det framgår av sakens dokumenter at det har vært ulike oppfatninger om den nærmere grensen for området som i kommuneplanen for 1989-2000 ble reservert for framtidig golfformål etter enighet mellom planmyndighetene og fylkeslandbruksstyret. Uenigheten synes å komme av at området ble justert ved rullering av kommuneplanen, og at fylkeslandbruksstyret ikke fremmet innsigelse mot denne justeringen.

Jeg finner ikke grunn til å foreta en nærmere gjennomgang av grensene for dette området og omstendighetene rundt justeringen av det. Det framgår av sakens dokumenter at landbrukskontoret i Bergen kommune foretok en landbruksfaglig vurdering av alt jordbruksareal som ville bli berørt av golfbanen. Dette skjedde forut for at departementet behandlet planen for andre gang. Det vises til notat 10. oktober 2000 og brev 27. oktober 2000 fra Bergen kommune til Miljøverndepartementet (side 6-7).

Det framgår videre at Miljøverndepartementet var kjent med de ulike oppfatningene knyttet til andelen konfliktfylt landbruksareal som golfbanen ville legge beslag på. Blant annet fikk departementet oversendt brev fra klagerne 1. september 2000 hvor dette framgår.

Jeg har ikke mulighet til å overprøve den landbruksfaglige vurderingen som er foretatt. Jeg kan bare konstatere at spørsmålet synes å være utredet på en forsvarlig måte, og at innvendingene er vurdert av departementet.

På denne bakgrunnen finner jeg ikke holdepunkter for å si at departementet har bygd på feil faktum med hensyn til størrelsen på konfliktfylt jordbruksareal.

Spørsmålet om inhabilitet

Klagerne hevder at golfklubbens nære strategiske samarbeid med administrasjonen, gjennom styringsgruppen, gjør at kommunenes representanter i styringsgruppen ble inhabile til å vurdere grunneiernes innvendinger mot planen.

Som illustrasjon på at det oppstod et nært samarbeid viser klagerne til at jordbrukssjefen fratradte styringsgruppen. Han var den eneste saksbehandleren som stilte seg kritisk til golfklubbens forslag.

Det framgår av saksdokumentene at inhabilitetsinnsigelsen var kjent for departementet. Blant annet tilskrev klagerne departementet om dette 13. august 1999.

Det framgår av fvl § 6 annet ledd, som klagerne viser til, at en tjenestemann er inhabil når det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet

Departementet har overfor ombudsmannen redegjort for styringsgruppens arbeid. Gjennomgangen av sakens dokumenter, herunder styringsgruppens møtereferater, gir ikke holdepunkter for at administrasjonens deltakelse i styringsgruppen representerer et slik særegent forhold som kan medføre inhabilitet.

Plan- og bygningsloven forutsetter at kommunen samarbeider med tiltakshavere ved utarbeidelse av planer. Dette kommer til uttrykk i flere bestemmelser:

Fra plbl § 16 om samråd, offentlighet og informasjon:

«Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen»

Fra plbl § 30 om private reguleringsforslag:

«Det faste utvalget for plansaker kan gi råd om planen bør utarbeides og kan bistå i planarbeidet»

§ 27-1 om utarbeidning av reguleringsplan forutsetter også et slikt samarbeid.

Det framgår av saksdokumentene at kommunen

anså sin egen kompetanse knyttet til golfbaner som begrenset, og derfor etablerte styringsgruppen for å sikre en forsvarlig behandling av reguleringsplanen. Møtereferatene fra styringsgruppen gir inntrykk av at det har vært et klart behov for golfekspertise i forbindelse med planarbeidet.

Jeg har i min gjennomgang ikke funnet holdepunkter for at kommunens deltakere i styringsgruppen selv oppnådde noen særlig fordel ved deltakelsen (jf. fvl § 6 annet ledd). Det at inhabilitetsinnsigelse er reist av en part er alene ikke tilstrekkelig til å fastslå inhabilitet.

Jeg har etter dette ikke funnet grunnlag for å kunne konstatere inhabilitet for kommunenes deltakere i styringsgruppen.

Spørsmålet om vurdering av alternativ plassering

Klagerne hevder at alternative lokaliseringer for en golfbane ikke er tilstrekkelig utredet.

Denne innsigelsen berører i begrenset grad Miljøverndepartementets vedtak 6. november 2001. Departementets oppgave ved behandling av innsigelse er å vurdere det aktuelle planforslaget, herunder om det er tilstrekkelig utredet. Departementet vil normalt ikke ha noen oppfordring til å vurdere om

områder utenfor planområdet kunne vært bedre egnet til den utnyttelsen planen legger opp til.

Det framgår videre at Bergen kommune i det nye forslaget til arealdel av kommuneplanen, har vurdert alternative lokaliseringer for golfbane, men ikke funnet grunnlag for å fremme noen andre golfbanealternativer enn ved Skeievannet i Fana. Dette var kjent for departementet.

På denne bakgrunn finner jeg ikke grunnlag for å kritisere departementet for manglende vurdering av alternative lokaliseringer.

Andre spørsmål

Jeg finner ikke grunn til å foreta en nærmere drøftelse av klagerens påstander knyttet til fjerning av detaljkart og tilleggsregulering til boligtomt, jf. over. Påstandene knytter seg i all hovedsak til kommunens behandling av planen, og det er i det gjennomgatte materialet ikke funnet holdepunkter for at det er begått feil som har hatt avgjørende betydning for departementets avgjørelse.

Min gjennomgang av saken har ikke avdekket forhold som gir meg rettslig grunnlag for å rette avgjørende innvendinger mot det vedtaket som er truffet.

Sivilombudsmannens uttalelse - klage på Miljøverndepartementets nektelse av å stadfeste reguleringsplan for del av Holmenkrysset og Fagertun (sak: 2003/0517)

Sammendrag: Sivilombudsmannens uttalelse gjelder blant annet spørsmålet om departementet kun har kompetanse til å treffe vedtak i reguleringssak dersom det foreligger «nasjonale interesser av vesentlig betydning». Uttalelsen gjengis i sin helhet.

Miljøverndepartementet overprøvde Akershus fylkestings vedtak om å stadfeste reguleringsplan for del av Holmenkrysset i Asker kommune, og tok innsigelsen fra Statens vegvesen Akershus til følge. Ombudsmannen uttalte at det verken var holdepunkter for å rette avgjørende rettslige innvendinger mot at departementet anså at vilkårene for å avgjøre innsigelsessaken var til stede, eller mot selve beslutningen om ikke å stadfeste reguleringsplanen.

Sakens bakgrunn

Miljøverndepartementet vedtok 20. desember 2002 ikke å stadfeste reguleringsplan for del av Holmenk-

rysset og Fagertun i Asker kommune. I det private reguleringsplanforslaget var det lagt opp til en ombygging av Holmenkrysset på vestsiden av E18 til en firearmet rundkjøring. I tilknytning til rundkjøringen var det lagt inn et nytt byggeområde med underkategoriene veiserviceanlegg og kontor/lager. Det er kun veiserviceanlegget som er gitt direkte adkomst fra rundkjøringen.

Planen ble godkjent av Asker kommunestyre i møte 23. januar 2002. Som følge av Statens vegvesen Akershus' innsigelse mot planen ble saken, etter forutgående mekling 15. mars 2002 hos Fylkesmannen

i Oslo og Akershus, stadfestet av Akershus fylkeskommune i vedtak 18. og 19. juni 2002. Etter klage fra Statens vegvesen Akershus, ble saken oversendt Miljøverndepartementet til avgjørelse. Miljøverndepartementet vedtok, som nevnt, 20. desember 2002 ikke å stadfeste reguleringsplanen.

En advokat klaget 4. mars 2003 til ombudsmannen på vegne av A og B. Advokaten fremholdt i klagen hit at det ikke foreligger nasjonale interesser av vesentlig betydning i saken, slik at Miljøverndepartementets vedtak er «uhjemlet». Etter advokatens oppfatning var også departementets begrunnelse «alt for generell og løsrevet fra denne konkrete reguleringsplan». Advokaten anførte videre at departementets vedtak innebar en usaklig forskjellsbehandling, idet departementet i denne saken la vekt på «prinsipielle forhold som i tilsvarende saker ikke er tillagt vekt». Departementets vedtak var etter advokatens oppfatning også «beheftet med meget alvorlige faktiske feil, som åpenbart har påvirket avgjørelsen».

Klagen ble forelagt Miljøverndepartementet i brev herfra 26. juni 2003. Det ble innledningsvis vist til forskrift (heretter forsøksforskriften) om vedtekter for forsøk i Akershus fylkeskommune med overtakelse av Miljøverndepartementets myndighet til å avgjøre innsigelser etter plan- og bygningsloven (pbl.), godkjent 27. august 1998 av Kommunal- og regionaldepartementet. Det fremgår av forskriften at den blant annet skal erstatte pbl. § 27-2 nr. 2 hvor (Miljø)departementet er gitt kompetanse til å avgjøre om en reguleringsplan det foreligger innsigelser mot skal stadfestes. Etter forskriften er det Akershus fylkeskommune som er gitt denne kompetansen i slike innsigelsessaker. Det følger videre av forskriften at Akershus fylkeskommunes godkjennelse kan av statlig fagmyndighet kreves oversendt Miljøverndepartementet til avgjørelse dersom innsigelsen er fremmet for å ivareta «nasjonale interesser av vesentlig betydning».

Miljøverndepartementet ble bedt om å opplyse om det i denne saken kun har kompetanse til å treffe vedtak i reguleringssaken dersom det foreligger «nasjonale interesser av vesentlig betydning». Departementet ble videre bedt om å redegjøre nærmere og konkret for hvilke nasjonale interesser av vesentlig betydning som knyttet seg til den foreslåtte reguleringsplanen for Holmenkrysset. Departementet ble avslutningsvis bedt om å redegjøre for det skjønnet som var blitt utøvd med hensyn til om planen skulle stadfestes eller ikke. Redegjørelsen ble bedt gitt under hensyntagen til advokatens anførsler om at vedtaket innebærer usaklig forskjellsbehand-

ling og videre at det er beheftet med feil som har virket inn på vedtaket.

Miljøverndepartementet svarte ved brev 27. august 2003. Advokaten kom med merknader til departementets svar i brev hit 10. oktober 2003. Departementet har ikke hatt ytterligere merknader til saken.

Etter initiativ fra klagerne ble det avholdt møte her 13. januar 2004 om saken. Klagerne har også innsendt ytterligere saksdokumenter, senest 23. januar 2004.

Mitt syn på saken

Etter pbl. § 27-2 nr. 2 har Miljøverndepartementet kompetanse til å avgjøre om en reguleringsplan det foreligger innsigelser mot, skal stadfestes. Departementets stadfestelseskompetanse er her ikke knyttet til styrken i den innsigelse som foreligger. Med hjemmel i lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning § 5 ble imidlertid pbl. § 27-2 nr. 2 erstattet av bestemmelser i forsøksforskriften, slik at pbl. § 27-2 nr. 2 ble gitt nytt første, annet, tredje, fjerde og femte ledd ved behandlingen av innsigelsessaker i Akershus fylke i forsøksperioden. Pbl. § 27-2 nr. 2 første og annet ledd lød da slik:

«Dersom det foreligger innsigelser mot planen fra fylkeskommunen, nabokommune, eller fra statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, må reguleringsplan som er vedtatt av kommunestyret sendes Akershus fylkeskommune som avgjør om planen skal stadfestes. Hvis Akershus fylkeskommune stadfester planen, kan den etter at kommunen er gitt høve til å uttale seg, gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd. Dette må imidlertid ikke medføre at planen endres i hovedtrekkene.»

Akershus fylkeskommunes vedtak om å godkjenne eller endre reguleringsplanen kan av berørt statlig fagmyndighet kreves oversendt departementet til avgjørelse innen tre uker dersom fylkeskommunen ikke har tatt hensyn til innsigelse som er fremmet for å ivareta nasjonale interesser av vesentlig betydning. Fristen regnes fra underretning om vedtaket er sendt.»

Undersøkelsene herfra har dels vært knyttet til spørsmålet om Miljøverndepartementets kompetanse til å avgjøre innsigelsessaken forutsetter at innsigelsen fra Statens vegvesen Akershus er fremmet for å ivareta «nasjonale interesser av vesentlig betydning» i saken, og dels den nærmere vurderingen av om slike nasjonale interesser foreligger. Vurderingen av om Statens vegvesen Akershus' innsigelse mot reguleringsplanen omhandler «nasjonale

interesser av vesentlig betydning» er av utpreget skjønsmessig karakter og forutsetter et samferdsfaglig skjønn. Den konkrete vurderingen vil derfor bare i begrenset grad kunne være gjenstand for rettslig prøving.

Miljødepartementet opplyste at det i forbindelse med behandlingen av innsigelser hadde innhentet uttalelse fra Samferdselsdepartementet, og at det av denne klart går frem «at det er knyttet nasjonale interesser til utformingen av reguleringsplanen for Holmenkrysset». Til spørsmålet herfra om hvilke nasjonale interesser av vesentlig betydning som knyttet seg til den foreslåtte reguleringsplanen for Holmenkrysset, svarte Miljøverndepartementet blant annet følgende:

«I denne saken har Statens vegvesen Akershus reist innsigelse og senere krevd saken avgjort av departementet. De har lagt vekt på at etablering av serviceanlegget vil redusere trafikkavviklingen på E-18, som er en av landets viktigste stamveier, hvor det er av nasjonal interesse å sikre optimal framkommelighet. Samferdselsdepartementet har vektlagt at det er et overordnet mål å sikre god framkommelighet på stamveinettet og at saken har prinsipiell betydning. Miljøverndepartementet har i sitt vedtak kommet til at det ut fra nasjonale samferdselsinteresser er grunnlag for å ta vegvesenets innvendinger til følge. Både vegvesenet og departementene har således lagt til grunn at det foreligger nasjonale interesser av vesentlig betydning.»

Miljøverndepartementet ga videre uttrykk for at selv om det isolert sett i enkeltsaker kan hevdes at de negative konsekvensene er av begrenset omfang og ikke har nasjonal betydning, er det «av nasjonal interesse å sikre vedtak i enkeltsaker som totalt sett bidrar til veier med best mulig trafiksikkerhet og framkommelighet». Departementets hovedargument i saken var at E-18 på den berørte strekningen «er en av landets viktigste og mest trafikerte stamveier», hvor trafikkbelastningen «ligger nær kapasitetsgrensen». Tiltak som kan bidra til å redusere trafikkapasiteten og trafiksikkerheten på denne veistrekningen ville etter departementets syn derfor være i strid med nasjonale interesser.

Slik saken er opplyst etter undersøkelsene herfra, er det ikke holdepunkter for å rette avgjørende rettsli-

ge innvendinger mot at departementet anså at vilkårene for å avgjøre innsigelsessaken var til stede. Jeg er enig i at det neppe er de eventuelle negative konsekvensene den foreslåtte kryssløsningen medfører, som alene må berøre «nasjonale interesser av vesentlig betydning». Holmenkrysset må sees i sammenheng med stamveinettet som helhet, og jeg finner det naturlig at det da må være anledning til å ta hensyn til overordnede mål og at saken har prinsipiell betydning. Jeg viser for øvrig til forarbeidene til lov om forsøk i offentlig forvaltning, som forsøksforskriften er hjemlet i, hvor det av Ot.prp.nr. 54 (1991-1992) fremgår på side 26 at det er en «selvsagt forutsetning at forsøk etter loven ikke skal være til hinder for å gjennomføre en nasjonal politikk på de områder som blir berørt».

Når det først legges til grunn at Miljøverndepartementet hadde kompetanse til å avgjøre innsigelsessaken, er det på det rene at det var opp til departementets skjønn om planen skulle stadfestes eller ikke. Departementets begrunnelse for ikke å stadfeste reguleringsplanen synes å være saklig og det fremgår at forholdene knyttet til Holmenkrysset er vurdert konkret. Jeg har etter dette ikke rettslig grunnlag for å kunne kritisere beslutningen om ikke å stadfeste reguleringsplanen, jf. ombudsmannsloven § 10 annet ledd.

Advokaten kom i brev 5. mars 2004 tilbake til saken. Fra svarbrevet herfra:

«Jeg har sett på saken på ny og har kommet til at kriteriet «nasjonale interesser av vesentlig betydning» i den såkalte forsøksforskriften må forstås mer som et administrativt og behandlingsmessig direktiv enn en materiell kompetansebegrensning for departementet. Kriteriet bidrar til å sikre at nærmere bestemte tiltak skal kunne bli vurdert i en overordnet, nasjonal instans. Selve tiltaket kan da ikke vurderes isolert, men må sees i sammenheng med blant annet beliggenheten og stamveinettet for øvrig. I dette perspektivet vil det derfor kunne være misvisende å se karakteristikken «nasjonale interesser av vesentlig betydning» som en begrensning på departementets kompetanse knyttet til det konkrete tiltaket.»

Nyheter fra Miljøverndepartementet

Lov- og forskriftsendringer, rundskriv og veiledninger

Rundskriv om endringer i plan- og bygningsloven, Klage og innsigelse

Plan- og bygningsloven ble endret med virkning fra 1. juli 2004. Etter dette tidspunktet er mulighetene for "omkamp" gjennom klage og innsigelse redusert. Hensikten er raskere og mer effektiv behandling av reguleringsplaner og bebyggelsesplaner i kommunene.

Lovendringen innebærer at innsigelse eller klage ikke kan fremmes når den samme innvendingen allerede er behandlet i en overordnet plan. Det kan for eksempel gjelde ny klage over bebyggelsesplan som vedtas med grunnlag i en tidligere avgjort reguleringsplan eller ny innsigelse mot en reguleringsplan som bare stadfester kommuneplanen. Lovforslaget er utredet av et regjeringsoppnevnt utvalg, planlovutvalget.

For mer informasjon, se **Rundskriv T-2/04 om ikraftsetting av endringer i plan- og bygningsloven**. Rundskrivet er tilgjengelig på departementets nettsider, under:

<http://odin.dep.no/md/planlegging/>

Gebyrforskrift for planbehandlingen

Miljøverndepartementet har fastsatt en forskrift som gir redusert saksbehandlingsgebyr dersom kommunene bryter fristen for å behandle private reguleringsforslag etter § 30 i plan- og bygningsloven. Forskriften trådte i kraft 1. juli 2004.

Kommunenes adgang til å ta gebyr for private planforslag blir begrenset dersom kommunen oversitter 12 ukers - fristen for å ta stilling til om forslaget skal fremmes. Oversittes fristen med mer enn 10 uker, skal kommunen tilbakebetale hele gebyret.

Dersom et planforslag avviker fra gjeldene kommuneplan eller er særlig komplisert, har kommunen rett til å avtale en annen frist enn 12 uker. Fristen begynner å løpe når det foreligger et forslag som tilfredsstiller minstekrav til fremstilling og innhold.

Kommunen kan presisere nærmere hvilke krav som stilles, og kravene skal framgå av en nærmere spesifisering fra kommunen for utarbeiding og behandling av reguleringsplaner.

Les mer på <http://odin.dep.no/md/planlegging/> :

Forskrift om tidsfrister, og sanksjoner ved overskridelse av fristene, for private planforslag etter § 30 i plan- og bygningsloven, med veiledende merknader.

Ny forskrift om kart og stedfestet informasjon

Miljøverndepartementet har vedtatt ny forskrift om kart og stedfestet informasjon i plan- og byggesaksbehandlingen. Forskriften trådte i kraft 1. juli 2004. Samtidig ble et kapittel om kartverk i forskrift om krav til byggverk (TEK) opphevet.

Den nye forskriften gjelder blant annet kartgrunnlag, plankart og digitale data. Kommunene får hjemmel til å pålegge den som fremmer planforslag å skaffe supplerende geodata som er nødvendige for å ta stilling til forslaget. Med hjemmel i forskriften kan kommunene også kreve at forslagstiller leverer digitale data på nærmere bestemte vilkår. Utveksling av digitale data og digitale dokumenter skal skje i hen-

hold til nasjonal eller tilsvarende internasjonal standard, eller etter avtale. Forskriften er fastsatt med hjemmel i plan- og bygningsloven § 5 og § 6. I et eget dokument er det gitt veiledende merknader til forskriften. Kapittel II *Kartverk* i forskrift om krav til byggverk (TEK) blir opphevet når den nye forskriften trer i kraft.

Endringer som følger opp EU-krav til miljøvurderinger av planer og programmer

Regjeringen har fremmet Ot.prp. med forslag om å endre bestemmelsene om konsekvensutredninger (KU) i plan- og bygningsloven. Endringene ble vedtatt i Lagtinget 25.05.2004 og iverksettes i 2005. Plikten til å utarbeide KU er foreslått utvidet, og dagens KU-bestemmelser for utbyggingstiltak forenkles og effektiviseres. Lovforslaget ivaretar nye EU-krav til miljøvurderinger av planer og programmer.

Forslaget inneholder krav om å utarbeide konsekvensutredning for fylkesplaner og kommuneplaner når disse tilrettelegger for utbyggingstiltak. Det samme gjelder for reguleringsplaner som vil kunne få vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn.

Lovforslaget vil forenkle og effektivisere dagens KU-bestemmelser for utbyggingstiltak. KU skal utarbeides som en del av planprosessen i de saker som avgjøres etter plan- og bygningsloven, og dermed vil en unngå to prosesser. Forslaget innebærer at kommunene får ansvaret for å håndheve regelverket i flere saker enn i dag. Regjeringen har også foreslått andre tiltak for å forenkle og effektivisere saksbehandlingen etter KU-regelverket.

Lovforslaget vil gi nødvendige lovmessige rammer

for å iverksette EU-direktivet om vurderinger av miljøvirkninger av visse planer og programmer (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/42/EF).

Mer detaljerte regler om konsekvensutredninger vil, som i dag, bli gitt i forskrift. Departementet tar sikte på å sende høringsnotat med forslag til ny forskrift på høring høsten 2004.

Tidsfrister i planleggingen, kart og stedfestet informasjon

Stortinget har vedtatt endringer i plan- og bygningsloven (tidsfrister i planleggingen, kart og stedfestet informasjon). Endringene trådte i kraft 1. juli 2003.

For mer informasjon:

<http://odin.dep.no/md/planlegging/>,
[Rundskriv T-2/03](#)

Rettsavgjørelser 2003/2004

I perioden 2003-2004 foreligger følgende rettskraftige avgjørelser i saker der Staten v/Miljøverndepartementet er part:

- Dom av 10. mai 2004, Agder Lagmannsrett. Spørsmål om gyldigheten av Miljøverndepartementets vedtak om riving av tilbygg til fritidsbolig.
- Dom av 5. mai 2004, Sarpsborg tingrett. Spørsmål om gyldigheten av fylkesmannens avslag på søknad om fradeling av bebygd tomt til fritidsbruk.
- Dom av 18. november 2003, Voss tingrett. Spørsmål om gyldigheten av fylkesmannens vedtak, tolking av byggetillatelsen og reguleringsplanen.
- Dom av 13. november 2003, Kristiansand tingrett. Spørsmål om gyldigheten av fylkesmannens vedtak om riving av sjøbod.
- Dom av 28. april 2003, Fredrikstad tingrett. Spørsmål om gyldigheten av fylkesmannens vedtak om fradeling og rekkevidden av plankrav i kommuneplan.
- Kjennelse av 26. mai 2003, Sandefjord tingrett, sak hevet som forlikt. Spørsmål om tolkning av § 23 "større bygge- og anleggstiltak", i forbindelse med en flytebrygge.

Vedlegg

Oversikt over innhold i tidligere utgaver av "Planjuss", "Planjuridiske fortolkninger" og "Planavdelingen informerer"

Nr 1/2003

1. Reindrift i Trollheimenområdet - om bruk av innsigelser etter plan- og bygningsloven
2. Vedrørende sikring av bestanden av laks, sjørøret og sjørøye. Plan- og bygningslovens svakhet i behandlingen av konsesjonssøknader
3. Plan- og bygningslovens virkeområde i forhold til grenseoverskridende miljøkonsekvenser
4. Vurdering av bestemmelse etter plan- og bygningslovens § 20-4 annet ledd bokstav f om forbud langs vassdrag
5. Henvendelse angående forlengelse av brygger og om reguleringsbestemmelser
6. Tolking av bestemmelser til kommuneplanens arealdel
7. Spørsmål om omgjering av fylkesmannen sitt vedtak om ikke å gi dispensasjon for oppføring av fritidsbustad
8. Henvendelse vedrørende eksisterende bebygelse i ny kommuneplan
9. Fradeling av ubebygd areal for sammenføring med bebygd areal
10. Henvendelse om fradeling av tomt i regulert område - spørsmål om dispensasjon
11. Tolking av bestemmelse til kommunedelplan
12. Bestemmelser om takvinkel, etasjetall og gesimshøyde i reguleringsplan og arealdel av kommuneplan
13. Teknisk forskrift – tomtebegrepet
14. Regulerte spesialområder til bevaring i.h.t. plan- og bygningsloven § 25.6 - innbygging av verneverdige eksteriører i nye glassfasader/glassgater
15. Spørsmål om reguleringsformål for transportterminal- § 25 i plan- og bygningslova
16. Forståelsen av delformål etter plan- og bygningslovens § 25 nr. 1 Byggeområder – "Forretning" eller "Bensinstasjon"
17. Byggegrense langs offentlig veg i regulerte områder
18. Plan- og bygningslovens § 33 – lovforståelse
19. Bruk av midlertidig dele- og byggeforbud etter plan- og bygningslovens § 33 ved utarbeidelse /revisjon av kommune(del)planens arealdel
20. Spørsmål om tolkning av plan- og bygningsloven § 33 femte ledd
21. NN kommune – reguleringsplan
22. Spørsmål angående oppheving av kommuneplan

23. Henvendelse vedrørende dispensasjon for oppføring av fritidsbolig

Nr 2/2002

1. Skjerpning av planpraksis og dispensasjonspraksis i strandområdene
2. Bergen kommune- innsigelse til endring av reguleringsbestemmelse- reguleringsplan R 1.749.02.00- vestre innfartsåre til Bergen
3. Høyesterettsdom av 03.06.02- plan- og bygningsloven § 33
4. Saksbehandlingsprosess for dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven § 7 som også krever behandling etter jord- eller skogloven
5. Vedrørende fradeling av boligtomter/hyttetomter etter jordskifteloven uten samtykke fra kommunen med hjemmel i plan- og bygningsloven
6. Plan- og bygningsloven § 17-2- spørsmål om fradeling av etablerte festetomter
7. Vurdering av kommunen si sakshandsaming etter plan- og bygningslova i landskapsvernområde
8. Henvendelse vedrørende oppføring av gjerderplan- og bygningslovens § 20-6
9. Bruk av punkt feste i arealbruksplaner og tilgrensende problemstillinger
10. Eldre bevaringsplaner- tolking av bestemmelser
11. Førespurnad om føremål for bygg
12. Henvendelse vedrørende reguleringsbestemmelser og høyde på bygninger
13. Avklaring av begrepet "parkering" i TEK § 3-11
14. Beregning av bebygd areal
15. Bestemmelser om takvinkel, etasjetall og gesimshøyde i reguleringsplan og arealdel av kommuneplan

Nr 1/2002

1. Reguleringsplikt etter pbl § 23 i forhold til vannkraftanlegg
2. Vedrørende klage over kommunens avslag på søknad om påbygg på eksisterende bygning i område som omfattes av reguleringsplan fra 1956. Spørsmål om etasjetall
3. Spørsmål om gyldigheten av reguleringsbestemmelser om forbud mot utvendig lagring i medhold av bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 26

4. Klage over vedtak angående terrenginngrep
5. Utvidelse av hytter og oppføring av erstatningshytter i strandsonen
6. Vedrørende fortolkning av plan- og bygningslovens § 66 nr 2 om sikret bortledning av avløpsvann i samsvar med forurensningslovens bestemmelser som vilkår for fradeling av byggetomt
7. Spørsmål om rettsvirkningen av en reguleringsplan for eiendom som benyttes i strid med opprinnelig tillatelse
8. Klage over pålegg om fjerning av vei
9. Vedrørende uttrykket "konsentrert småhusbebyggelse"
10. Vedrørende byggeavstandsgrenser etter veglovens bestemmelser i regulerte områder
11. Ny motorveibru- midlertidig bygge- og deleforbud
12. Forelegging av utkast til utredningsprogram og vurdering av utredningsplikt
13. Vedrørende rettsvirkninger av disposisjonsplan vedtatt med hjemmel i tidligere bygningslov
14. Henvendelse vedrørende fleksible energiløsninger og begrensning av energi/effektbruk ved hyttebygging
15. Begjæring om omgjøring av Miljøverndepartementets vedtak- reguleringsformålet friområde og byggeområde i kommuneplan
16. Henvendelser vedrørende måleregler- gesimshøyde og mønehøyde

Nr 2/2000

1. Adkomstbrygge i LNF-område- dom Agder lagmannsrett
2. Virkning av midlertidig bygge- og deleforbud for meldepliktige arbeider som ikke er igangsatt- dom Tønsberg Byrett
3. Plan- og bygningslovens § 26- reguleringsbestemmelser om støy- uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling
4. Driftshytte i LNF-område- uttalelse fra Sivilombudsmannen
5. Reguleringsplikt etter pbl § 23 i forhold til vannkraftanlegg
6. Tolkingen av pbl § 20-6 annet ledd sammenholdt med § 93 og SAK § 7
7. Forelegging av utredningsprogram
8. Planlegging av fritidsbebyggelse
9. Reguleringsformålet for det offentlige (Statens, fylkets og kommunens) bygninger med angitte formål
10. Spørsmål vedrørende bygge- og deleforbud i medhold av bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 33
11. Mulighetene for styring av boligbyggingen gjennom kommuneplan

12. Spørsmål om reguleringsformål (pbl § 25)- forbrenningsanlegg/fjernvarmeanlegg
13. Plan- og bygningslovens § 20-4 første ledd nr 4- forlengelse av båndlegging ved rullering av arealdelen
14. Reguleringsformålet bolig- utleie til overnatting i strid med formålet?
15. Gebyr fra offentlig tiltakshaver i forbindelse med reguleringsplaner

Nr. 1/2000 (juni 2000)

1. Golfbaner – forholdet til kommunal arealplanlegging
2. RPB om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder – "varegrupper som er plasskrevende" – lystbåter
3. RPB om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder – "varegrupper som er plasskrevende" – supplerende varegrupper
4. RPB om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder – detaljhandelspark
5. Samtykke etter § 2 i RPB om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder – bruksendring fra kontorer til salgslokaler
6. Oppføring av bolig – beregning av etasje, høyde, plassering på tomta - forholdet til reguleringsplan. Sivilombudsmannens uttalelse av 13.april 1999
7. Beregningen av grad av utnytting etter byggeforskriftenes kap III
8. Vedrørende forståelsen av reguleringsformålet "Bygninger for lett industri".
9. Reguleringsformålene friområde og friluftsområde – gjennomføring ved ekspropriasjon – innløsning
10. Mulighet for sikring av verneverdig bebyggelse gjennom kommuneplan og reguleringsplan
11. Skjerpning av plan- og dispensasjonspraksis i strandsonen
12. Byggeforsbudet i strandsonen – unntak for atkomstbrygger
13. Planbegrepet "LNF"
14. Bruksendring fra helårsbolig til fritidsbolig og fra turistanlegg til privateide hytter
15. Spørsmål i tilknytning til utvidelse av fritidsbebyggelse i LNF-område - § 20-4 annet ledd bokstav e
16. Fradeling til uendret bruk – Borgarting Lagmannsretts dom av 17. september 1999

Nr 1/99 (mai 1999)

1. §§20-4 og 7: Spørsmål om bygging av hytter som ledd i utmarksnæring.
2. Pbl. og kommuneloven: Spørsmål om delegasjon av myndighet tillagt det faste utvalg for plansaker til bygningsjefen.
3. § 119: Rettsvirkning av bebyggelsesplaner vedtatt før pbl trådte i kraft. Reguleringsbestemmelser i eldre reguleringsplaner som hjemmel for å utarbeide bebyggelsesplaner med rettsvirkning. Tolkning av bestemmelser om bygningers etasjetall og høyde i tidligere reguleringsplaner.
4. §§ 25, 27: Reguleringsmessige forhold rundt fritidsbebyggelse. Inntegning av tomtegrenser - dispensasjon.
5. §§ 93 og 7 Fvl § 35: Bruksendring fra forretning til kafé. Spørsmål om adgang til å stille vilkår om begrensning av åpningstider ved innvilgelse av dispensasjon.
6. Forskrift om KU § 4: Spørsmål om det er tiltaket direkte eller indirekte som må medføre støy for å utløse konsekvensutredningsplikt etter forskrift om konsekvensutredninger.
7. §§ 119 og 82: Spørsmål om godkjent disposisjonsplan som er påbegynt/ gjennomført før pbl trådte i kraft, er rettslig bindende og kan gjennomføres.
8. § 27-1: Om uttalelsesfrister ved foreleggelse av forslag til reguleringsplan overfor statlig myndighet, samt fylkesmannens rolle og oppfølgingsansvar vedrørende ressursforvaltning - sand og grus.
9. PBL og vassdragsl.: Spørsmål om bruk av plan- og bygningsloven ved vannkraftutbygging.
10. §§ 81, 84 og 93: Diverse spørsmål om hvordan jaktårn skal behandles i forhold til plan- og bygningslovens regler.
11. § 20-4: Spørsmål om kartframstilling og tegnforklaring i kommuneplanens arealdel for LNF-områder og båndlagte områder.
12. § 85: Oppankring av flytende hytter, husbåter o.l. langs kysten.

Nr. 1/98 (juni 1998)

1. §§ 7,93,63: Rekkefølge for saksbehandling i saker som både krever dispensasjon fra plan og vedtak etter jordloven.
2. §§ 7 og 20-4: Dispensasjon fra plan i LNF-område ved fradeling av bebygget tomt fra landbruks-eiendom - betydning av at den faktiske bruk er endret fra landbrukseiendom til fritidseiendom.
3. § 7: Spørsmål om hvorvidt tilbakesendelse av dispensasjonssaker til kommunen avbryter den frist kommunen har satt for uttalelse.
4. § 33: Om adgang til å fatte nytt vedtak ombygge-

og deleforbud i et område der fristen for å søke forlengelse er oversittet.

5. §§ 94 og 84: Spørsmål vedrørende utbygging av anlegg for mobilkommunikasjonsnett.
6. § 26: Føresegner til byggeområde i reguleringsplan som stiller krav om kulturminneundersøkingar.
7. § 26: Om adgangen til å vedta reguleringsbestemmelser som setter forbud mot gjerder i hYTE-områder.
8. §§ 30,109 og 27-1: Lovligheten av innkreving av gebyr for planutvalgets behandling av private reguleringsforslag.
9. Kap.VII-a: Forskrift om konsekvensutredninger - fortolkninger.

Nr. 1/97 (juli 1997):

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

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. Myn-dighetsmisbruk. 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. Bruksen-dring. 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 fis-kerihavner.
6. §§ 20-1 og 20-4: Oversiktsplaner for skogbruk, status som kommunedelplan.
7. § 30: Private reguleringsforslag. Krav om kom-munestyrebehandling.
8. Fvl. §§ 28 og 34, Del. § 1-6: Klage på avvisnings-vedtak. Delingsloven og pbl. Ny praksis.
9. §§ 26, 110 og 112: Regulering av sjøflytrafikk.
10. §§ 7, 20-4, 20-6 og 31: Diverse planspørsmål.

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 utar-beidelse. PBL § 28-2 første ledd.
5. Planrekkefølge reguleringsplan - bebyggelses-plan. PBL § 28-2.
6. Krav om melding - forespørsel fra en industribe-drift. PBL § 33-3 tredje ledd.
7. Tiltakshavers manglende oppfølging av godkjen-ningsbrevet. PBL Kap. VIIa.
8. Utbygging av GSM-nettene - basestasjoner m. v. for NetCom GSM AS og Telenor Mobil AS.

Nr. 2-95 (desember 1995)

Temanummer om dispensasjon etter PBL § 7.

1. Bruksendring av industrilokale til forretning. Dom av 12. desember 1994 fra Eidsivating lag-mannsrett.
2. Byggeforbud for fritidsbebyggelse i 100-meterso-nen - det rettslige grunnlag for dispensasjonsad-gangen. Dom av 11. desember 1992 fra Agder lagmanns-rett.
3. Spørsmål om bruksendring - dispensasjon fra reguleringsplan for etablering av dagligvarehan-del i regulert industriområde. Uttalelse av 10. august 1994 fra Sivilombuds-mannen.
4. Om dispensasjonskompetanse etter PBL § 7. Brev av 14. januar 1994 fra Miljøverndeparte-mentet.
5. Om RPR for Oslofjorden - dispensasjon. Brev av 27. april 1995 fra Miljøverndepartemen-tet til en fylkesmann.
6. Om rikspolitiske retningslinjer for vernede vass-drag. Brev av 8. august 1994 fra Justisdepartementet (Lovavdelingen) til Miljøverndepartementet.

Nr. 1-93

1. Innledning.
2. Forskrift om unntak fra klagereglene i forvalt-ningsloven med hjemmel i § 28 tredje ledd, for så vidt gjelder vedtak om arealdel i kommune-planen etter plan- og bygninghsloven § 20-4.
3. Spørsmål i tilknytning til Miljøverndepartemen-tets rundskriv T-5/84.
4. Vedrørende hytter i LNF-områder og begrepet «stedbunden næring», jf plan- og bygninghsloven § 20-4 andre ledd bokstav c.
5. Vedrørende hytter/utleiehytter i landbruksom-råder.

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 «frioråde» 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 kommunistyrebehandling.

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 oversiktelse 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. 1-90 (oktober).

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

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. 1-89 (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.

Utgiver: Miljøverndepartementet

Flere eksemplarer av denne publikasjonen
kan bestilles fra

Miljøverndepartementet

Avdeling for regional planlegging

Postboks 8013 Dep., 0030 Oslo

Tlf.: 22 24 59 02 Telefax: 22 24 27 59

<http://www.miljo.no>

Redaktør: Ingeborg Sæveraas Andreassen

Foto: Svein Magne Fredriksen

Grafisk produksjon: www.kursiv.no

Opplag: 3500 /september 2004

T-1439

ISBN 82-457-0387-7

