



STORTINGET

Innst. 601 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:197 S (2020–2021)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helge André Njåstad, Hanne Dyveke Søttar, Kjell-Børge Freiberg, Morten Ørsal Johansen, Roy Steffensen og Sivert Bjørnstad om en kritisk gjennomgang av vernebestemmelser for å forenkle byggeprosesser og styrke eiendomsretten

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en kartlegging av Norges mange vernebestemmelser og med forslag til en kritisk gjennomgang av hvilke vernebestemmelser som skal kunne hindre bygging, og hvilken instans som skal kunne råde over hvilke bestemmelser.
2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag til hvilken offentlig instans som skal betale for påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom, hvor det også utredes hvilke private eiendommer som berøres av slike kulturminner.»

Det vises til dokumentet for nærmere beskrivelse av forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 13. april 2021 til Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/statsråd Nikolai Astrup bedt om en vurdering av forslagene. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 23. april 2021. Komiteen har imøtesett og mottatt skriftlige innspill i saken. Innspill er publisert på stortinget.no.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharakhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Torill Eidsheim, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Helge André Njåstad, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til representantforslaget og svarbrev fra departementet.

Komiteen viser til at forslaget berører flere departementer, da ansvaret for de ulike vernebestemmelsene som trekkes frem i representantforslaget, som naturmangfoldloven og vern etter kulturminneloven ligger til Klima- og miljødepartementet, mens jordloven ligger til Landbruks- og matdepartementet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, mener det er viktig å jobbe for å stanse tap av arter og naturtyper og å ta vare på det biologiske mangfoldet og

urørt natur. Flertallet mener derfor at blant annet de ulike vernebestemmelsene er viktige for en bærekraftig forvaltning av norsk natur.

Flertallet viser til Stortingets behandling av oppgavefordelingen mellom kommunene, fylkeskommunene og statlige myndigheter i forbindelse med både kommunereformen og regionreformen. Det vises til behandlingen av bl.a. Meld. St. 14 (2014–2015) Kommune-reformen – nye oppgaver til større kommuner, Meld. St. 22 (2015–2016) Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver, samt Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner. Flertallet viser videre til statsrådets svar, i samme brev, om at:

«Privat eiendomsrett er vernet gjennom Grunnloven § 105. Bestemmelsen, som har vært gjeldende så å si uendret siden 1814, slår fast at den som blir fratatt sin eiendom, skal ha full erstatning. Eiers rådighet over sin eiendom går ikke lenger enn lovgivningen og rettsordningen til enhver tid tillater. Av hensyn til andre tungtveiende samfunnsinteresser, foreligger det derfor flere rådighetsinnskrenkninger i den private eiendomsretten. Videre må norsk lovgivning tolkes i lys av folkerettslige prinsipper, som for eksempel konvensjonen om biologisk mangfold og Bernkonvensjonen.»

Flertallet viser til at Stortinget har sluttet seg til dagens vernepolitikk i blant annet behandlingen av naturmangfoldmeldingen (Meld. St. 14 (2015–2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold). I Meld. St. 16 (2019–2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken er det gitt nasjonale mål om at det i planleggingen skal sørges for at kulturmiljø bidrar til bærekraftig utvikling og at kulturmiljø blir tatt vare på som vårt grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.

Flertallet viser videre til at det er utredet og lagt fram en rekke analyser fra ulike fagmiljø, herunder blant annet NOU 2018:11 Ny fjellov og evaluering av plan- og bygningsloven (EVAPLAN). I mandatet til utvalget var forenkling av blant annet lovverk framhevet. Flertallet viser videre til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet er i gang med oppfølging av EVAPLAN. Vedtak av planer etter plan- og bygningsloven skal sikre samordning mellom flere ulike lover, der det tidligere var nødvendig med vedtak etter hver enkelt lov. EVAPLAN konkluderer med at denne samordningen kan bli bedre. Flertallet viser til at regjeringen nå vurderer om det kan gjøres lovmessige endringer og andre endringer som fører til bedre samordning og samarbeid mellom statlig, regionalt og kommunalt forvaltningsnivå. Flertallet imøteser slike forslag til endringer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en samlet kartlegging av vernebestemmelsene i Norge.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til representantforslaget og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en kartlegging av Norges mange vernebestemmelser og med forslag til en kritisk gjennomgang av hvilke vernebestemmelser som skal kunne hindre bygging, og hvilken instans som skal kunne råde over hvilke bestemmelser.»

Komiteen viser også til at Klima- og miljødepartementet er i gang med et arbeid om en ny kulturmiljølov, som skal erstatte kulturminneloven fra 1978. Kommunal- og moderniseringsministeren framhever i sitt svarbrev til komiteen at bedre samordning med plan- og bygningsloven vil være blant temaene som skal utredes i arbeidet med loven. Det samme gjelder temaet kostnadsdekning ved arkeologiske arbeider.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at kostnaden ved påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom dekkes av staten.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til representantforslaget og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag til hvilken offentlig instans som skal betale for påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom, hvor det også utredes hvilke private eiendommer som berøres av slike kulturminner.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil vurdere gebyrregulativet knyttet til arkeologiske undersøkelser utløst av private planinitiativ. Flertallet imøteser en vurdering av dette.

Flertallet viser til at det pågår et omfattende arbeid med å kartlegge og følge opp regelverk og praktiseringen av dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil understreke at regjeringen siden 2013 har vist seg opptatt av forenkling og modernisering av offentlig sektor. Regjeringen har satt i gang

et bredt og målrettet arbeid med å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor, som vist til gjennom flere ulike meldinger for sektorene og også gjennom sektorovergrepene som omhandler innovasjon og digital utvikling. Disse medlemmer er opptatt av at verdiskaping og samfunnsutvikling ikke hemmes av unødig tungt byråkrati. Innbyggerne skal møte en effektiv og brukerrettet offentlig forvaltning som er opptatt av resultater og gjennomføring. Modernisering innebærer også forbedring av arbeidsformer og oppgaver. Regjeringen har vist til at de jobber med mål om å skape en kultur for kontinuerlig fornyelse.

Disse medlemmer viser til statsrådets svarbrev, der det fremkommer at det pågår et omfattende arbeid med å kartlegge regelverk og praktiseringen av dette. Disse medlemmer ser det derfor naturlig å avvente resultatene av dette arbeidet før nye utredninger iverksettes.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser for øvrig til merknader og forslag under behandlingen av Prop. 169 L (2020–2021) og behandlingen av Representantforslag 22 S (2020–2021), jf. Innst. 239 S (2020–2021).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det lenge har vært bred konsensus i fagmiljøer om at det må bygges mer i pressområdene, for å kunne oppnå en mer kontrollert utvikling i boligpriser. Det går likevel for sakte, og Oslo-regionen er særlig utsatt. En begrensende faktor er de omfattende og komplekse restriksjonene som gjelder ved boligbygging. Skal byggetakten økes, må både sentrale og lokale myndigheter lette på unødige restriksjoner. Over tid er det utviklet et konglomerat av vernebestemmelser på alle forvaltningsnivåer, uten at noen har fullstendig oversikt over hva som gjelder. Disse medlemmer vil understreke at dette er svært uheldig. Disse medlemmer viser til at nye tall fra SSBs kommune-stat-rapportering (KOSTRA) viser at saksbehandlingstiden ved regulering av nye boliger har gått kraftig opp i mange kommuner det siste året, og Oslo er blant kommunene som topper listen. Årsaksbildet er sammensatt, men Oslos byplanmyndigheter peker selv på mange og kompliserte vernebestemmelser som en viktig forklaring på uforutsigbare og svært langsomme reguleringsprosesser.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en samlet kartlegging av vernebestemmelsene i Norge.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en kartlegging av Norges mange vernebestemmelser og med forslag til en kritisk gjennomgang av hvilke vernebestemmelser som skal kunne hindre bygging, og hvilken instans som skal kunne råde over hvilke bestemmelser.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag til hvilken offentlig instans som skal betale for påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom, hvor det også utredes hvilke private eiendommer som berøres av slike kulturminner.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sikre at kostnaden ved påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom dekkes av staten.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:197 S (2020–2021) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helge André Njåstad, Hanne Dyveke Søttar, Kjell-Børge Freiberg, Morten Ørsal Johansen, Roy Steffensen og Sivert Bjørnstad om en kritisk gjennomgang av vernebestemmelser for å forenkle byggeprosesser og styrke eiendomsretten – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 25. mai 2021

Karin Andersen

leder

Stein Erik Lauvås

ordfører



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite
0026 OSLO
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

21/2330-4

23. april 2021

Dokument 8:197 S (2020-2021) - Representantforslag fra stortingsrepresentantene Njåstad, Søttar, Freiberg, Johansen, Steffensen, Bjørnstad om en kritisk gjennomgang av vernebestemmelsene for å forenkle byggeprosesser og styrke eiendomsretten

Jeg viser til henvendelse fra Kommunal- og forvaltningskomiteen av 13. april 2021, der det bes om min vurdering av forslaget om en kritisk gjennomgang av vernebestemmelser for å forenkle byggeprosesser og styrke eiendomsretten.

Innledningsvis vil jeg bemerke at ansvaret for sektorlovene representantene viser til i sitt forslag, ligger hos ulike departementer, hvor Klima- og miljødepartementet er ansvarlig for de vernebestemmelsene som blir særlig trukket frem: Vern etter naturmangfoldloven og vern etter kulturminneloven. Jordlova hører inn under Landbruks- og matdepartementet.

Jeg merker meg at representantene anser plan- og bygningsloven som et godt redskap til å samordne behandlingen av arealbruken gjennom planlegging, og vil derfor svare som ansvarlig for plan- og bygningsloven. Jeg vil samtidig påpeke at denne loven i § 3-1 lister opp oppgaver og hensyn som skal tas i planlegging etter loven. Disse omfatter blant annet å sikre jordressursene, kvaliteter i landskapet og vern av verdifulle landskap og kulturmiljøer. Planleggingen skal ivareta både den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og samfunnsmessige utviklingen i kommuner og regioner.

Når det gjelder behov for en eventuell gjennomgang av hvilke etater eller forvaltningsnivåer som behandler saker etter ulike lover, viser jeg til Stortingets behandling av oppgavefordelingen mellom kommunene, fylkeskommunene og statlige myndigheter i

forbindelse med både kommunereformen og regionreformen. Det vises til behandlingen av bl.a. Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner, Meld. St. 22 (2015-2016) Nye folkevalgte regioner - rolle, struktur og oppgaver, samt Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner.

Etter min mening er det ikke behov for en ny gjennomgang av oppgavefordelingen på nåværende tidspunkt.

Privat eiendomsrett er vernet gjennom Grunnloven § 105. Bestemmelsen, som har vært gjeldende så å si uendret siden 1814, slår fast at den som blir fratatt sin eiendom, skal ha full erstatning. Eiers rådighet over sin eiendom går ikke lenger enn lovgivningen og rettsordenen til enhver tid tillater. Av hensyn til andre tungtveiende samfunnsinteresser, foreligger det derfor flere rådighetsinnskrenkninger i den private eiendomsretten. Videre må norsk lovgivning tolkes i lys av folkerettslige prinsipper, som for eksempel konvensjonen om biologisk mangfold og Bernkonvensjonen.

Arealforvaltningen i Norge bygger på at alle kommuner avklarer arealbruken gjennom heldekkende kommuneplaner, som angir hvilke arealer som skal være landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder (LNFR-områder), og hvilke arealer som skal avsettes til ulike typer byggeformål og grønnstruktur. LNFR-områdene omfatter store deler av landet, og sikrer arealene mot nedbygging ut over landbruks- og reindriftsinteressene.

I tillegg til arealformål, kan også hensynssoner og planbestemmelser bidra til å ta vare på natur og kulturmiljø i Norge. Dette gjør plan- og bygningsloven til en svært viktig lov for å bevare miljøverdiene. I tillegg til dette, sikres viktige nasjonale og regionale vernehensyn gjennom ulike sektorlover, som for eksempel naturmangfoldloven og kulturminneloven.

Områdevern etter naturmangfoldloven er – i tillegg til prioriterte arter – i dag det eneste virkemiddel som gir en langsiktig bevaring mot påvirkninger av natur på tvers av sektorer. Hensikten med områdevern er langsiktig bevaring av ulike naturtyper og landskap, arter og genetisk mangfold, intakte økosystemer, kulturlandskap og områder med kulturhistoriske verdier.

Stortinget har gjennom behandlingen av en rekke stortingsdokumenter, blant annet naturmangfoldmeldingen (Meld. St. 14 (2015 – 2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold) i 2016, sluttet seg til dagens vernepolitikk. I Meld. St. 16 (2019 – 2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken er det gitt nasjonale mål om at det i planleggingen skal sørges for at kulturmiljø bidrar til bærekraftig utvikling, og at kulturmiljø blir tatt vare på som vårt grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.

Det foreligger en omfattende evaluering av plandelen i plan- og bygningsloven fra 2018, det såkalte EVAPLAN-arbeidet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er i gang med oppfølging av denne evalueringen. Vedtak av planer etter plan- og bygningsloven skal sikre samordning mellom flere ulike lover, der det tidligere var nødvendig med vedtak etter hver enkelt lov. EVAPLAN konkluderer med at denne samordningen kan bli bedre. Det vurderes

om det kan gjøres lovmessige endringer og andre endringer som fører til bedre samordning og samarbeid mellom statlig, regionalt og kommunalt forvaltningsnivå.

Når det gjelder en konkret kartlegging av hvilke vernebestemmelser som gjelder, hvor de geografisk befinner seg mv., vil jeg nevne at Statens kartverk som nasjonal geodatamyndighet gjennom sin nettportal geonorge.no, har oversikt over de ulike kartlagte og vedtatte verneområder. Dette er data som kan lastes ned gratis, slik at den enkelte utbygger kan få oversikt over hva som finnes av vernede verdier på sin eiendom. Det er dessuten en forutsetning at kartlagene i nettportalen blir brukt i planlegging etter plan- og bygningsloven.

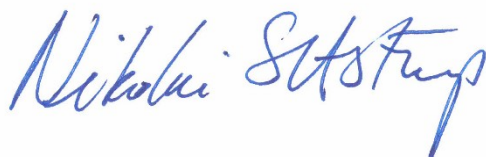
Verneforskriften som gjelder for hvert enkelt område som er vernet etter naturmangfoldloven, følger i all hovedsak samme mal, og er derfor i store trekk forholdsvis like, med likt restriksjonsnivå for forskrifter innen samme vernekategori (naturresevat, nasjonalpark mv.). Det vil likevel være lokale tilpasninger på detaljnivå. Dette er viktig både for berørte interesser og for verneinteressene. Det vil derfor være noe avvik mellom ulike områder i slike bestemmelser. Det er likevel et mål at bestemmelsene er mest mulig standardiserte, og enkle å forholde seg til.

Klima- og miljødepartementet er i gang med et arbeid om en ny kulturmiljølov, som skal erstatte kulturminneloven fra 1978, og der mulighetene for bedre samordning med plan- og bygningsloven vil være blant temaene som skal utredes. Det samme gjelder temaet kostnadsdekning ved arkeologiske arbeider.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil vurdere gebyrregulativet knyttet til arkeologiske undersøkelser utløst av private planinitiativ.

Det pågår et omfattende arbeid med å kartlegge regelverk og praktiseringen av dette. Jeg vil derfor anbefale å avvete resultatene av dette arbeidet før nye utredninger iverksettes. Eiendomsretten er som nevnt beskyttet av Grunnloven § 105 og fulgt opp gjennom § 113 om at myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha hjemmel i lov.

Med hilsen



Nikolai Astrup

