



STORTINGET

Innst. 41 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:239 S (2021–2022)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Charlotte Spurkeland, Ove Trellevik, Nikolai Astrup og Mudassar Kapur om å øke det lokale selvstyret når det gjelder kommunenes plikt til å følge opp ulovlige tiltak

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede et lovforslag om å endre kommunens plikt til å følge opp tiltak som er gjennomført i strid med plan- og bygningsloven, og sende dette forslaget ut på høring.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 3. mai 2022 til Kommunal- og distriktsdepartementet ved statsråd Sigbjørn Gjelsvik bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådens uttalelse følger av vedlagte brev av 9. mai 2022. Komiteen har imøtesett og mottatt skriftlige innspill i saken.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni, Kathrine Kleveland og Kari Mette Prestrud, fra Fremskrittspartiet, Helge André Njåstad og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, og fra Rødt, Tobias Drevland Lund, viser til Dokument 8:239 S (2021–2022) om å øke det lokale selvstyret når det gjelder kommunenes plikt til å følge opp ulovlige tiltak, fra representantene Charlotte Spurkeland, Ove Trellevik, Nikolai Astrup og Mudassar Kapur.

Komiteen viser til at plan- og bygningsloven har flere sanksjonsmuligheter ved ulovligheter, som pålegg om retting/stans og overtreddesgebyrer. Komiteen viser til at det også er et straffansvar ved forsettlig eller grovt uaktsom opptreden. Komiteen viser til at kommunene bruker store ressurser på ulovlighetsoppfølging, noe som rapporteres til KOSTRA. Komiteen viser til at tallene indikerer noe om saksomfanget, selv om tallene ikke sier noe om hvilke tiltak det gjelder, hvor gamle sakene er, vanskelighetsgrad eller hvor mye tid og ressurser kommunene har brukt på sakene. Komiteen merker seg at ved en eventuell lovutredning vil viktige momenter være prinsipper som likebehandling, forutsigbarhet og miljøhensyn.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, viser til svarbrevet fra statsråden og stiller seg bak disse vurderingene.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til representantforslaget og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede et lovforslag om å endre kommunens plikt til å følge opp tiltak som er gjennomført i strid med plan- og bygningsloven, og sende dette forslaget ut på høring.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er generelt opptatt av at kommunene skal få større selvstyre også i arealsaker. Disse medlemmer mener at lovverket i større grad bør understreke dette og gi kommunene verktøy til å få avsluttet saker som oppleves som ubehagelige for berørte samt tidskrevende for kommunene selv. Disse medlemmer mener at ulovlige tiltak som har blitt gjort bevisst og med overlegg, skal slås ned på og bør kunne kreves rettet/revet. Disse medlemmer viser til at svært mange kommuner opplever at de ofte har mange eldre saker. Flere av disse er oppført i en annen tid og under et annet regelverk eller en annen praksis. Disse medlemmer viser også til at mange kommuner tidligere drev med muntlig saksbehandling eller ikke har arkivført alle dokument. Med en sånn historikk er det vanskelig å følge opp saker nå. Det må derfor etter disse medlemmer sitt syn presiseres at det ikke er en plikt å følge opp saker, men en mulighet. Kommuner må kunne få avsluttet eldre saker. Disse medlemmer mener også at enkelte kommuners straffeforfølgelse overfor ulovlige tiltak ikke står i stil med overtredelsen.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til lovendring som presiserer at kommunene har 'rett' og ikke 'plikt' etter plan- og bygningsloven til å følge opp tiltak som er ulovlige.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at statsforvalteren vektlegger skjønn mer enn det man gjør i dag i saker om ulovlig bygging.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt mener det er viktig og riktig at kommuner har en plikt etter plan- og bygningsloven til å følge opp tiltak som er ulovlige, uavhengig av hvor gammelt forholdet er. Selv om intensjonen i representantforslaget er å avlaste kommunene i saksbehandlingen og styrke det lokale selvstyret, er en lettelse på et viktig område som brudd på plan- og bygningsloven feil. Høringsinnspillene er samlet sett helt klare på at dette ikke vil tjene samfunnsmessige eller juridiske hensyn godt. Disse medlemmer støtter KS sin uttalelse:

«En generell åpning for å unnlate å følge opp eldre lovbrudd kan utfordre rettsstatens grunnleggende prinsipp om at brudd på lovverk skal følges opp.»

Bygging for eksempel i strandsonen er mange steder et stort problem og utfordrer ulike interesser i ulike lokalsamfunn. Det er derfor viktig å opprettholde et tydelig lovverk og en likebehandling i disse sakene. Videre mener disse medlemmer at forvaltning av felles naturressurser må styrkes, og støtter høringsinstanser som Norges Jeger- og Fiskerforbund, Den Norske Turistforening og Norsk Friluftsliv, som alle mener at forslaget bør avvises. Disse medlemmer er enig med statsråden i at det ikke er noen grunn til å sette i gang en utredning om dette nå.

Disse medlemmer viser i likhet med Norsk Friluftsliv til Sivilombudets rapport fra 2019 om at kommuner feiltolker muligheten til å gi dispensasjoner fra gjeldende planer, og at mange av dispensasjonene som gis, er i strid med overordnede retningslinjer i strandsona. Disse medlemmer viser videre til Økokrims trusselvurdering fra 2022, som beskriver regelbrudd i strandsona som en kriminalitet utført «forsettlig og systematisk». Disse medlemmer mener utbredelsen av brudd på regelverket spesielt i strandsona viser at kommunenes kapasitet, kunnskap og ressurser må styrkes for å utøve plikten til å følge opp ulovlige tiltak.

På denne bakgrunnen fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til tiltak for å styrke kommunenes plikt og mulighet til ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utrede et lovforslag om å endre kommunens plikt til å følge opp tiltak som er gjennomført i strid med plan- og bygningsloven, og sende dette forslaget ut på høring.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til lovendring som presiserer at kommunene har «rett» og ikke «plikt» etter plan- og bygningsloven til å følge opp tiltak som er ulovlige.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sørge for at statsforvalteren vektlegger skjønn mer enn det man gjør i dag i saker om ulovlig bygging.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:*Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til tiltak for å styrke kommunenes plikt og mulighet til ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

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

v e d t a k :

Dokument 8:239 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Charlotte Spurkeland, Ove Trellevik, Nikolai Astrup og Mudassar Kapur om å øke det lokale selvstyret når det gjelder kommunenes plikt til å følge opp ulovlige tiltak – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 27. oktober 2022

Lene Vågslid

leder

Helge André Njåstad

ordfører

VEDLEGG



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Statsråden

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

22/4124-2

9. mai 2022

Dokument 8:239 S (2021-2022) Representantforslag frå representantane Charlotte Spurkeland, Ove Trellevik, Nikolai Astrup og Mudassar Kapur

Eg viser til brev av 3. mai 2022 frå Kommunal- og forvaltningskomiteen. Eg er invitert til å vurdere Dokument 8:239 S (2021-2022) Representantforslag frå stortingsrepresentantane Charlotte Spurkeland, Ove Trellevik, Nikolai Astrup og Mudassar Kapur.

Representantane ber i forslaget om at regjeringa greier ut eit lovforslag om å endre plikta kommunen har til å følgje opp tiltak som er gjennomførte i strid med plan- og bygningslova, og sende dette forslaget ut på høyring. Representantane viser til at forslaget er aktualisert i samband med strandsoneprojekt som kommunar har gjennomført.

Det følgjer av plan- og bygningslova § 32-1 at kommunen har plikt til å «forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven». Vanlege rettsfølgjer når ein avdekkar «forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven», er krav om retting. Alvorlege brot på regelverket kan straffast med bøter eller fengsel.

Representantane meiner at kommunane kan oppleve ulovlegheitsoppfølging av gamle saker som byrdefullt, og viser til tal frå KOSTRA. Som representantane sjølv peikar på, seier ikkje KOSTRA-tala noko om kva tiltak det gjeld, kor gamle sakene er, vanskegrad eller kor mykje tid og ressursar kommunane har brukt på sakene. Påstanden kan dermed ikkje underbyggjast med faktum. Allereie der meiner eg at grunnlaget for forslaget sviktar.

Det at det er krevjande å følgje opp ulovlege tiltak, er ikkje unikt for plan- og bygningslova. Eg syns derfor ikkje dette er eit særleg godt argument for å endre eller fjerne plikta til ulovlegheitsoppfølging. Representantane skriv at likskap og føreseielege rammer skal vere viktige moment. Å erstatte plikt med åtgang, vil nok gje kommunane meir fridom til å la vere å

følgje opp ulovlege tiltak. Men å overlate ei slik vurdering til eige skjøn, vil ikkje sikre korkje likskap eller føreseielege rammer.

Representantane understrekar også at dei er opptekne av at utgangspunktet framleis må vere at ulovlege forhold bør kunne krevjast retta eller rive, og at det ikkje skal vere amnesti berre fordi det tek lang tid før ulovlege tiltak blir oppdaga.

Det er eg einig i. Som nemnt kan alvorlege brot på regelverket straffast med bøter eller fengsel inntil to år. Foreldingsfristen er då fem år. Retten kommunane har til å krevje retting blir derimot ikkje forelda. I forarbeida til plan- og bygningslova av 2008 blei det drøfta å innføre frist for forelding for ulovlegheitsoppfølging. Forslaget blei forkasta med tilvising til blant anna følgande:

«Det ville være meget uheldig hvis ulovlige tiltak gjennom å ikke oppdages, kunne oppnå å bli lovlige. Straff etter plan- og bygningsloven foreldes uansett etter de generelle reglene i straffeloven.»

Eg meiner dette framleis står seg. Å innføre tidsavgrensing, slik representantane tek til orde for, vil avgrense tidsrommet det kan reagerast mot ulovlege tiltak. Eit slikt forslag vil sende ut uheldige signal om at det ikkje er så farleg å bryte plan- og bygningslova, og gjere ulovlegheitsoppfølging mindre effektivt. Dette vil vere stikk i strid med det som er formålet med plikta til ulovlegheitsoppfølging, og som Høyre ga sin støtte til då denne blei innført i plan- og bygningslova av 2008.

Plikta til følgje opp ulovlege tiltak er viktig og nødvendig av omsyn til allmenta, natur og friluftsliv, prinsippet om likskap og for å førebyggje at folk tek seg til rette. Å endre eller fjerne denne plikta meiner eg vil utfordre kjerneområda til lova, og undergrave respekten for regelverket.

Eg har tatt til orde for at byggjeforbodet i strandsona bør praktiserast noko mindre strengt i kommunar med mindre utbyggingspress, og at kommunane bør nytte det lovlege handlingsrommet dei har til å planleggje for utbygging i strandsona. Det betyr ikkje at det er greitt å byggje ulovleg i strandsona. Ulovlege inngrep er noko eg ser svært alvorleg på. Det øydelegg både natur og miljø, minskar befolkninga sin tilgang til strandsona, og undergravar heile respekten og verdien ved eit godt utvikla plansystem.

Det er heller ikkje greitt å la vere å følgje opp ulovlege forhold berre fordi det har gått lang tid. Ei slik tilnærming er ikkje rettferdig overfor dei som lojalt følgjer regelverket. Eg meiner det også vil sende eit feil signal, som kan føre til at fleire tek seg til rette.

Kommunen har etter plan- og bygningslova ei rekke verktøy for å rydde opp i gamle lovbrot. Som representantane sjølv peikar på kan kommunane avstå frå å følgje opp ulovlege tiltak som er av «mindre betydning». Andre alternativ er revisjon av arealplan, søknad om løyve i ettertid og dispensasjon. Kommunane har ansvar for å følgje opp ulovlege tiltak etter plan-

og bygningslova, og det er viktig at kommunane tek dette på alvor. Mitt departement er no i sluttfasen med å gjere ferdig ein ny rettleier for ulovlegheitsoppfølging. Denne vil bli lansert om kort tid. Eg har tro på at denne vil vere et godt verktøy for kommunane i deira arbeid.

Eg ser ikkje at det er grunn til å setje i gong utgreiing om å endre eller fjerne den plikta kommunen har til å følgje opp ulovlege tiltak. Eg tilrår derfor at forslaget ikkje blir vedteke.

Med helsing



Sigbjørn Gjelsvik

