

Lovgrunnlaget[1)]

4.1. Plan- og bygningsloven (pbl)

Formålsparagrafen i plan- og bygningsloven sier bl a at:
«Planlegging etter loven skal legge til rette for samordning av statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser, utbygging, samt å sikre estetiske hensyn. Gjennom planlegging og ved særskilte krav til det enkelte byggetiltak skal loven legge til rette for at arealbruk og bebyggelse blir til størst mulig gavn for den enkelte og for samfunnet».

Plan- og bygningsloven gir kommunene ansvar for arealdisponering og byggetekniske utførelse og saksbehandling i kommunen. Med hensyn til utbyggingen av mobilnettet, har kommunene ansvaret for avveining av ulike hensyn i forbindelse med lokalisering av mobilanleggene. Etableringene må være i samsvar med arealbruk fastsatt i kommuneplanens arealdel eller i reguleringsplan.

Kommunen skal iht pbl § 74-2 se til at ethvert arbeid som omfattes av loven blir planlagt og utført slik at det tilfredsstiller estetiske hensyn både i seg selv og i forhold til omgivelsene. Byggesaksdelen av pbl gir hjemmel for krav til bl a byggetomta, byggeteknisk utførelse, og den stiller krav til saksbehandlingen.

4.1.1. Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanen omhandles i pbl kapittel VI § 20-4 (kommuneplanens arealdel), og er en del av kommunens løpende og langsiktige planlegging. Den kan være grovmasket og kun vise hovedtrekkene i arealbruken og infrastrukturen i kommunen, eller den kan være så detaljert at den gir grunnlag for gjennomføring av enkelttiltak. Det kan også lages kommunedelplaner for delområder eller for spesielle temaer.

Arealdelen vil være et viktig grunnlag for kommunen i vurderingen av hvilke områder som er egnet for plassering av mobilmaster, og hvilke områder der en utbygging ikke vil være ønskelig, f.eks områder med sterke naturinteresser og kulturminneinteresser. Et grunnleggende prinsipp i god arealforvaltning er å samle inngrep i naturen mest mulig. For utbygger og kommunen vil det være mest effektivt og nødvendig å foreta en samlet vurdering (så langt det lar seg gjøre) av hvor utbyggingen av master bør foregå, før det tas stilling til enkeltmastenes plassering.

Den totale utbyggingen av mobilmaster er ikke av et slikt omfang at det er hensiktsmessig å utarbeide et eget plangrunnlag for utbyggingen i hver kommune, f eks som eget tema i kommuneplanens arealdel, eller som kommunedelplan. På lengre sikt bør imidlertid kommunene integrere strategier for utbyggingen i sine kommuneplaner, slik at alle enkeltsakene kan dra nytte av at det foreligger et godt beslutningsgrunnlag. Dette vil effektivisere saksbehandlingen både for utbygger og for kommunen, og gi et forutsigbart system for alle parter, inkludert de som blir berørt av inngrepene.

4.1.2. Reguleringsplan og bebyggelsesplaner

Reguleringsplan og bebyggelsesplaner omhandles i kapittel VII i pbl. Hensikten med disse plantypene

1) Se også vedlegg I for en oversikt over myndigheter, roller og ansvarsfelt.

er å fastsette i detalj hvordan grunnen innenfor planens begrensing skal nyttes eller vernes. Reguleringsplan er i mange tilfeller også nødvendig rettsgrunnlag for gjennomføring av tiltak og utbygging, herunder eventuelt ekspropriasjon og frigivning av automatisk fredete kulturminner.

Kommuneplanens arealdel og reguleringsog bebyggelsesplan er for øvrig omhandlet i veiledere utgitt av Miljøverndepartementet, T-1225 og T-1226.

4.1.3. Planbehandling av mobilanlegg

Etableringene av mobilanlegg må som nevnt være avklart og i samsvar med arealbruk fastsatt i kommuneplanens arealdel eller i reguleringsplan. Dersom dette ikke er tilfelle, må det enten fremmes en plan, eller det må søkes om dispensasjon fra plan etter bestemmelsene i pbl § 7. Ved dispensasjon etter § 7 skal fylkeskommunen og statlige myndigheter, hvis saksområde blir berørt, være gitt mulighet til å uttale seg før dispensasjon gis.

4.1.4. Søknad om bygging

Mobilanleggene vil kreve byggetillatelse etter pbl § 93. I de enkleste tilfellene kan anleggene vurderes for unntak. Dette forutsetter at området er regulert til byggeområde, men ikke til bevaring.

For øvrig vil søknadsplikten gjelde, og søknad må bl a dokumenteres med nabovarsel og samtykke fra andre myndigheter som nevnt i pbl § 95 nr 2. I tillegg kreves en beskrivelse av anleggets størrelse, form mv og godkjenning av ansvarlig foretak for prosjektering, utførsel og kontroll. Spørsmål om dokumentasjon kan avklares i kommunen i en forhåndskonferanse.

En annen mulighet er å behandle tiltaket som et enkelt tiltak, jf pbl § 95 b og forskrift om saksbehandling og kontroll (SAK) § 16, noe som kan skje hvis tiltaket er avklart med naboer, er i samsvar med pbl og ytterligere tillatelser fra andre myndigheter ikke er nødvendig. Da gjelder tidsfrist på fire uker for kommunenes saksbehandling.

4.1.5. Demontering og riving

Ved nedbygging og riving av anlegg for mobiltelenettet skal det fremmes søknad om riving, jf pbl § 93. Kommunen kan sette vilkår til å gi tillatelse. Saksbehandlingsprosedyrer vil være tilsvarende som for utbygging av anlegget.

Tiltak som er unntatt iht SAK § 7 oppføres på tiltakshavers ansvar. Dersom kommunen eller andre har saklig begrunnede innvendinger til plassering, størrelse, form mv, kan kommunen i medhold av pbl § 92 a vurdere å kreve retting eller fjerning av tiltaket (og pbl § 91 som omhandler byggverk som er forfalt). Betingelsene er at tiltaket kan føre eller fører til fare eller urimelig ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser.

4.2. Den telespesifikke lovgivningen

Bestemmelser av betydning for utbyggingen av radiobaserte jordbundne telenett finnes i Lov av 23. juni 1995 nr 39 om telekommunikasjon (teleloven) og forskrift av 5. desember 1997 om offentlig telenett og offentlig teletjeneste (her teleforskriften).

Etter teleloven § 10-2, 1 ledd, vil tilbyder av offentlig telenett eller teletjeneste som Kongen (Samferdselsdepartementet) utpeker, ha rett til å anbringe telenett, teleutstyr eller annen innretning for telekommunikasjonsformål på, over, gjennom eller under offentlig eller privat eiendom (fremføringsrett). I dag er dette gjort gjeldende for Telenor AS, NetCom GSM as og Telia AB. De fastsatte krav til utbyggingen følger av konsesjonen som er gitt det enkelte mobiltelefonsystem. Utover dette har ikke myndighetene adgang til å kreve utbygging eller prioritering av bestemte områder. Utpekingen har sammenheng med, og er knyttet til, den leverings- og utbyggingsplikt disse er pålagt.

Samferdselsdepartementet kan i det enkelte tilfelle gi tillatelse til ekspropriasjon av eiendomsrett eller bruksrett for anbringelse av utstyr for telekommunikasjonsformål i medhold av teleloven § 10-2, 2 ledd. I tillegg gjelder oreigningsloven (Lov 23. oktober 1959 om oreigning av fast eigedom) så langt den passer for "telefon- og telegrafstellformål", jf § 2 nr 9. For begge bestemmelser gjelder det at hensynet til bl a muligheten for samlokalisering vil bli tillagt stor vekt i vurderingen av om tillatelse skal gis.

Samlokalisering vil være et viktig element for å begrense utbyggingen av antall basestasjonspunkter. Hittil har dette vært opp til partene gjensidig å avtale seg imellom. Teleforskriften § 4-7 fastsetter nå at mobiloperatørene skal imøtekomme enhver rimelig anmodning fra annen mobiloperatør om samlokalisering. Retten er kombinert med en plikt for tilbyder av offentlig telenett eller teletjeneste til, på konkret forespørsel, å opplyse om de ressurser

som står til rådighet for samlokalisering, samt vilkårene for dette. Dermed vil det være mulig å ta hensyn til bruk av samlokalisering i planleggingen av telenettet.

I utgangspunktet skal avtale om samlokalisering baseres på forhandlinger mellom partene. Post- og teletilsynet kan imidlertid bistå med megling, og er i teleforskriften § 4-9 gitt hjemmel til å pålegge og fastsette vilkårene for avtale om samlokalisering dersom avtale likevel ikke kommer i stand. I det tilfelle at begge parter motsetter seg samlokalisering, eller den ordinære konfliktløsningsprosedyren ikke imøtekommer behovet for fremdrift, ligger det en sikkerhetsventil i at Post- og teletilsynet kan pålegge samlokalisering uten at forhandlinger er ført, hvis dette er nødvendig for å sikre viktige samfunnsmessige hensyn.

4.3. Andre aktuelle lover

4.3.1. Forvaltningsloven

Etter forvaltningsloven er det et krav at enhver sak skal være tilstrekkelig opplyst før det fattes vedtak. Det er forvaltningsorganet som er ansvarlig for at opplysningene fremskaffes. Forvaltningsorganet kan be søker/tiltakshaver om hjelp til dette. Det følger også av god forvaltningsskikk at virkninger av tiltaket blir belyst.

Forvaltningsloven har dessuten bestemmelser om klage og omgjøring av vedtak.

4.3.2. Lov om naturvern

Lov om naturvern understreker det generelle hensynet om at inngrep bør foretas ut fra et mål om å bevare naturen som grunnlag for menneskenes virksomhet, helse og trivsel. Naturvernloven gir adgang til å verne spesielle naturområder og naturforekomster. Viltloven understreker at hensynet til viltinteressene skal ivaretas i planleggingen etter plan- og bygningsloven. Loven gir hjemmel for vern av konkrete områder som har særlig verdi for viltet.

Naturvernloven og viltloven vil bare i begrenset grad ha direkte anvendelse ved spørsmål om utbygging av mobilanlegg, og da i første rekke i samband med konkrete verneområder.

4.3.3. Lov om kulturminner

Lov om kulturminner (kml) har som formål å verne kulturminner og -miljøer som del av vår kulturarv og identitet, og som ledd i en helhetlig miljø og ressursforvaltning. Loven har bestemmelser om automatisk fredete kulturminner (dvs kulturminner fra før 1537 og samiske kulturminner eldre enn 100 år) med sikringssone på fem meter, løse kulturminner, skipsfunn eldre enn 100 år, og nyere tids kulturminner og -miljøer som kan fredes ved enkeltvedtak.

Loven setter et generelt forbud mot tiltak som er egnet til å skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekke, skjule eller på annen måte utilbørlig skjemme automatisk fredete kulturminner, jf kml § 3.

For offentlig og større private tiltak plikter tiltakshaver å få undersøkt om tiltaket vil virke inn på automatisk fredete kulturminner, uavhengig av om det finnes kjente automatisk fredete kulturminner i området, jf kml § 9.

Kulturminnemyndigheten er innstilt på å la alle tiltak innen mobiltelemarkedet behandles som private tiltak. Alle frittliggende basestasjoner med mast, hytte og/eller strøm etc ("greenfields") må vurderes som større private tiltak.

Dersom tiltakshaver er i tvil om et tiltak rammes av kml § 9, skal kulturminnemyndigheten avklare spørsmålet. Undersøkelsesplikten i § 9 gjelder tilsvarende ved utarbeiding av regulerings- eller bebyggelsesplan. Forholdet til automatisk fredete kulturminner skal være avklart når planen vedtas av kommunen, jf kml § 8, 4 ledd.

Lov om kulturminner § 8 pålegger tiltakshaver for ethvert tiltak å melde fra til kulturminnemyndighetene dersom tiltaket kan virke inn på kjente automatisk fredete kulturminner. Meldingen er å forstå som en søknad om dispensasjon fra forbudet i § 3. Om tiltaket tillates, kan myndigheten sette vilkår for tillatelsen, f eks i form av arkeologisk undersøkelse.

Dersom det først etter at arbeidet er satt i gang viser seg at tiltaket kan virke inn på automatisk fredet kulturminne, skal arbeidet stanses og melding sendes vedkommende myndighet, jf kml § 8, 2 ledd.

Utgifter til arkeologisk arbeid etter kml § § 8, 9 og 14 bæres av tiltakshaver, jf kml § 10. Ved utarbeiding av privat reguleringsforslag kan kommunen avtale med private forslagsstillere at disse selv må dekke utgiften til undersøkelsen.

Statlige, fylkeskommunale og kommunale organer

som kommer i berøring med tiltak som omfattes av kulturminneloven har en selvstendig meldeplikt til fylkeskommunen/Samisk kulturminneråd, jf kml § 25. Meldeplikten gjelder både for meldepliktige tiltake etter kml § 8 og tiltak der det foreligger undersøkelsesplikt etter kml § 9.



Mobilmast med stor kontrast til omliggende eldre bymiljø (Trondheim). Bilde Hogne Langset.