Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

05/2258-1 GAH 05/257 FNB 15.12.05

Høring: NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II.

Vi viser til departementets oversendelse av Bygningslovutvalgets andre utredning mottatt oss 18. juli d.å.

Statens bygningstekniske etat er positiv til at utvalget foreslår å videreføre gjeldende byggesaksystem i dets hovedtrekk. Videre er vi positive til at utvalget foreslår en ny og mer brukervennlig lovstruktur. Vi er også enige i utvalgets hovedgrep om å få til en mer effektiv byggesakslovgivning som samtidig ivaretar kvaliteten på byggeriet.

Lovstruktur

Vi er enige i at det fortsatt bør være én felles plan- og bygningslov. Bygningslovutvalget har utfra sitt mandat kun fremmet forslag til endringer i enkelte av de paragrafene som Planlovutvalget har foreslått nye planregler til i felles plan- og bygningslov.

Det er av helt avgjørende betydning at byggesaks- og plandelen utformes slik at de to delene henger i sammen slik at prosessen fra plan til ferdig byggverk blir mest mulig effektiv og smidig. Araelplaner og planbestemmelser er ofte det mest kompliserte rettsgrunnlaget som utbyggerne må forholde seg til og som bygningsmyndighetene må ta standpunkt til i søknadsbehandlingen.

Videre er det viktig at loven som helhet utformes slik at den er egnet for elektronisk saksflyt og saksbehandling.

Utkastet til ny bygningsdel av loven oppfatter vi som en redaksjonell forbedring i forhold til gjeldende plan- og bygningslov (pbl.). Vi mener likevel at det kan gjøres ytterligere forbedringer utover utvalgets forslag. Vi foreslår bl.a. at loven deles i flere kapitler og på en slik måte at kapitteloverskriftene blir mer dekkende for innholdet. Da blir det enklere å finne frem i loven. Et uferdig forslag til lovstruktur i denne retningen følger som vedlegg til dette brevet. Vi foreslår å begynne kapittelinndelingen med nummer, slik det også anbefales i veilederen om lovteknikk fra Lovavdelingen. Det bør videre vurderes om det er nødvendig å dele loven inn i *deler* eller om en kapittelinndeling er tilstrekkelig.

Det forekommer både nummererte og unummererte ledd og bokstaver/punkter i paragrafinndelingen i utkastet. Da blir det lett noe inkonsekvent for brukerne. Vi anbefaler nummerering av leddene i hver paragraf fordi det da blir mer brukervennlig.

Vi vil også reise spørsmål ved hvor tilgjengelige reglene blir ved å benytte referanser og henvisninger i stedet for lovtekst. Ett eksempel kan være § 20 - 1 første ledd med

henvisninger til bl.a. § 20 - 3 første ledd.

Fjerning av vedtekter

Vi er enig i utvalgets forslag om å fjerne vedtekter som egen regeltype i plan- og bygningsloven.

Men vi vil påpeke viktigheten av at byggesaksreglene er mest mulig like for hele landet. Mest mulig like regler er avgjørende for en forutberegnelig og effektiv lovgivning. Vi mener derfor at det ikke bør være adgang til å fravike eller utfylle byggesaksbestemmelsene (herunder de byggetekniske krav) ved kommunale bestemmelser og at dette tydeliggjøres i loven. Vi erfarer at enkelte kommuner har innført tekniske regler i både planbestemmelser og i sine vedtekter. Med en videreføring av vedtektene i plan uten noen form for begrensninger vil mulighetene for et mest mulig likt regelverk blir svekket. Reglene vil dermed i en viss grad variere fra kommune til kommune. I tillegg vil vedtekter som avviker fra lovens/forskriftenes bestemmelser og som legges i planbestemmelsene, gjøre det samlede regelverket uoversiktlig og lite tilgjengelig for brukerne fordi bestemmelsene er spredt på flere forskjellige steder (lov, forskrifter og planbestemmelser). Derfor anbefaler vi at mulighetene for at kommunen kan fravike byggesaksbestemmelsene via planbestemmelser må begrenses og det må tydeliggjøres i lovens planbestemmelser. Likevel bør det åpnes for at en på enkelte områder kunne gis utfyllende bestemmelser som f.eks. regler om skilt, reklame m.m.

En konsekvens av å innføre vedtekter i plan er at fagområdet overføres fra Kommunal- og regionaldepartementet til Miljøverndepartementet som er den sentrale planmyndighet.

En annen konsekvens er at dispensasjon fra bygningsvedtektene havner i det faste utvalg for plansaker. Det vil medføre en tungvint dispensasjonsbehandling i forhold til i dag hvor kommunen kan delegere denne adgangen til administrasjonen.

Begrepsbruk

Bruken av begreper og en omforent forståelse av begrepsbruken i et lovverk er sentral. Enkelte begrep er nært knyttet til bestemte ordninger etter loven. F.eks. vil begrepet «prosjektering» assosieres med oppgavene til foretak med ansvarsrett for prosjektering og henlede til ansvarlig prosjekterende. Det samme gjelder for begrepet «utførelse» i forhold til ansvarlig utførende. Begrepet «kontroll» er også noe som leder tanken til bestemte roller eller oppgaver for de ansvarlig kontrollerende foretakene. F.eks. vil bruken av begrepet «kontroll» i utkastet § 31 - 6 gi assosiasjoner om rollen som ansvarlig kontrollerende, mens innholdet i paragrafen gjelder noe helt annet; nemlig kommunenes oppgave og myndighet ved tilsyn.

Vi understreker betydningen av presist og konsekvent ordvalg spesielt for å forebygge uklarheter mhp. rolle- og ansvarsfordelingen mellom bygningsmyndighetene og de ulike aktørene i byggesaken.

Videre vil det være behov for å definere innholdet i en del sentrale begrep. Det er ikke nødvendigvis hensiktsmessig å ta slike definisjoner inn i lovteksten da loven som følge av dette vil kunne bli unødvendig omfattende. Presise definisjoner i lovens motiver vil ofte være tilstrekkelig. I det følgende omtaler vi noen sentrale begrep.

Tiltak

Begrepet "tiltak" er benyttet flere steder i utkastet. I vedlegg 2 på s. 264 i Ot.prp. nr. 39 (1993 – 94) Om lov om endringer i Plan- og bygningsloven er tiltak definert som "(f)ellesbetegnelse på arbeide og andre handlinger som omfattes av søknadsplikten i § 93. Omfatter både bygging, riving, bruksendring og anleggsarbeid.» Da dette kun er et vedlegg til proposisjonen kan en ikke legge avgjørende vekt på den. Likevel peker vi på at en i lovarbeidet bør ha en omforent definisjon av hva begrepet inneholder da det anvendes en rekke steder i forslaget.

Begrepet «tiltaket» kan sikte til både objekter og handlinger og det kan se ut til at begrepet er brukt noe tilfeldig både i dagens lovverk og i utkastet. Vi foreslår at begrepet brukes om *handlinger* hvor *resultatet er et fysisk objekt*. De materielle kravene retter seg mot «byggverk» som vil omfatte både bygninger, konstruksjoner og anlegg. Det vil gjøre bruken av regelverket enklere.

Forsvarlig

Begrepet "forsvarlig" benyttes i en del sammenhenger i lovforslaget, kanskje mest i forbindelse med materielle krav som f.eks. i forslaget til § 29 - 2 første ledd. Begrepet er benyttet i en del nye og uvante sammenhenger, bl.a. som erstatning for *tilfredsstillende* ifm. vannforsyning, § 27 - 1. Begrepet «tilfredsstillende» er derimot opprettholdt i § 28 - 1 om krav til sikkerhet mot naturfare. Sikkerhetsnivå og andre materielle bestemmelser utformes som funksjonskrav og begrepet «forsvarlig» er slik vi ser det et adjektiv som beskriver f.eks. planløsning, sikkerhet, lysforhold osv. Det bør vurderes om «forsvarlig» er det adjektivet som passer best til å beskrive det enkelte funksjonskrav eller om det finnes andre begrep som er mer treffende/beskrivende.

Kommunen og plan- og bygningsmyndighetene

Utvalget benytter både begrepene "kommunen" og "plan- og bygningsmyndighetene" i de ulike bestemmelsene for å beskrive hvem som er ansvarlig myndighet. Begrepet "kommunen" ble i sin tid innført i 1993 som følge av ny kommunelov mens begrepet "plan- og bygningsmyndighetene" ble innført samtidig med lovrevisjonen som Stortinget vedtok i 1995.

Utvalgets bruk av disse to begrepene synes lite konsekvent. Vi ber departementet nærmere vurdere bruken av disse begrepene nærmere og at denne bruken gjøres konsekvent slik at ansvaret til myndighetene blir presist.

Reglene om heis

Vi registrerer at § 106 a i gjeldende lov er fjernet i utkastet. Det innebærer at sikkerheten for heiser i driftsfasen ikke er ivaretatt i utvalgets forslag. Det er viktig at sikkerheten for drift av disse anleggene opprettholdes i et nytt regelverk. Dersom bestemmelsen ikke videreføres vil det mangle lovhjemmel for heiseiers plikter i driftsfasen, så som daglig tilsyn, ettersyn, vedlikehold og periodisk sikkerhetskontroll. Vi anbefaler derfor at departementet viderefører gjeldende § 106 a eller alternativt at reglene videreføres i annet regelverk.

Byggearbeider innenfor en enkelt bedrifts område

Vi anbefaler at innholdet i gjeldende pbl. § 86 b videreføres slik at utkastets § 20 - 2 åpner

for at byggearbeider innenfor et klart avgrenset bedriftsområde kan unntas fra reglene om søknad, ansvar og kontroll dersom det fremgår av arealdelen i kommuneplanen. Det innebærer at loven legger ansvaret til kommunen å gi unntak for slike områder.

Riktig regelnivå

I departementets videre lovarbeid anbefaler vi at en har fokus på hva som er det mest hensiktsmessige regelnivå for de enkelte bestemmelser (lov, forskrift, plan m.m.). Dette vil ha stor betydning for oversikten og helheten i regelverket. Loven må inneholde de nødvendige hjemler. Men samtidig ser vi at en del av bestemmelsene i utkastet er på et så detaljert nivå at de bør overføres til forskriftsnivå. Ikke bare vil det kunne lette oversikten, men det vil også gjøre det enklere å endre detaljreglene ved behov.

Vi viser nærmere til våre kommentarer til de enkelte paragrafer i høringsbrevets del 2.

Rollefordelingen

Våre erfaringer viser at mange av problemene etter lovrevisjonen i 1997 skyldes uklar rollefordeling eller uenighet om rollefordelingen mellom plan- og bygningsmyndighetene og aktørene på utbyggersiden. Denne uklarheten har gjort det vanskelig å nå målet om en mer effektiv, forutberegnelig og smidig byggesaksbehandling. For å oppnå tilstrekkelig effektivitet i byggesaksprosessen er det helt nødvendig at rollene fremgår klart og tydelig av regelverket.

Vi synes ikke utvalget har lykkes i å foreslå regler som klargjør rollefordelingen på en tydelig måte. Forslaget vil således ta med seg de samme problemene inn i et nytt lovverk. Vi anbefaler derfor departementet om å tydeliggjøre rollefordelingen i forslag til nye byggesaksregler.

Problemstillinger rundt saksbehandlingen – oppgavefordeling og saksflyt

Vi vil påpeke viktigheten av å gjennomgå forslaget for å sikre at saksflyten fra første kontakt med kommunen til ferdigattest blir mest mulig effektiv i forhold til elektronisk kommunikasjon og saksbehandling.

Vi ser to hovedutfordringer her. Den *ene* er å unngå at byggesøknader må returneres fra kommunen med bakgrunn i at kommunen er uenig i skjønnsmessige avgjørelser som gjelder saksbehandlingsreglene. Ett eksempel er hvor kommunen sent i prosessen finner at også andre enn naboer og gjenboere bør varsles i byggesaken. Dette kan tenkes å bli klart først etter at ansvarlig søker har forsøkt å ta hensyn til bemerkninger fra de varslede naboer og søknaden, og hvor søknaden er klar for kommunens saksbehandling og avgjørelse. Vi registrerer flere slike "looper" (eller logiske brist) i forslaget. Disse bør kartlegges og helst fjernes ifm. nye regler for byggesaksbehandlingen.

For at kommunene skal få anledning til å utvide nabovarslingsplikten etter skjønnsmessige kriterier på et tidligst mulig stadium, kunne det eventuelt innføres en plikt for søkeren å avklare kommunens standpunkt om omfanget av nabovarslingen før nabovarsler blir sendt og eventuelle merknader blir innarbeidet i søknaden. Da må tiltaket beskrives eller skisseres for kommunen på en dokumenterbar måte.

Den *andre* hovedutfordringen er å presisere hvilke skjønnsmessige avgjørelser kommunen skal ta, om forhold som gjelder de tekniske byggereglene (rollefordelingen mellom

utbyggersiden og kommunen som bygningsmyndighet). Ved elektronisk saksbehandling er det ikke bestridt at kommunen skal skjønne over estetikken, ei heller at kommunen skal kontrollere at tiltaket er innenfor planbestemmelsene. Likevel er det i praksis uklarheter om kommunen skal ta stilling til enkelte bestemmelser som har et skjønnsmessig innhold. Et eksempel er gjeldende pbl. § 74 nr. 1 om forsvarlig planløsning som vi mener tilligger de ansvarlige foretakene å prosjektere og kontrollere. Kravene til planløsning skiller seg ikke fra andre funksjonskrav som følger av regelverket, selv om bestemmelsen er plassert i lovgivningen, jfr. de mer detaljerte funksjonskravene til planløsning i teknisk forskrift. For å sikre mer effektiv saksbehandling er det helt nødvendig at det går klart frem av regelverket hvile oppgaver kommunen har og hva den skal ta stilling til og vi anbefaler departementet at dette tydeliggjøres i en ny plan- og bygningslov.

Forenkling av sakstyper

Vi er enig i utvalgets forslag om å redusere antall sakstyper. Dagens regler har en rekke sakstyper som ineffektiviserer saksbehandlingen.

Utvalgets forslag om å fjerne meldingssakene og isteden innføre søknader hvor tiltakshaver er ansvarlig er vi enig i. Dette er i realiteten en videreføring av meldingsakene og innebærer det samme. Men vi synes dette ikke kommer klart nok frem i regelverket. Forslaget vil da kunne oppfattes som en utvidelse av søknadsplikten med økt byråkratisering når det i realiteten kun er en formell endring som har til hensikt å forenkle. Av pedagogiske grunner anbefaler vi departementet å tydeliggjøre forenklingen i utvalget ytterligere slik at det kommer klarere frem før det fremlegges Stortinget.

Dette er også av viktighet i forhold til byggesaksgebyrene. Det er ingen grunn til at gebyrene skal forhøyes fordi kommunene oppfatter meldingssakene å være «søknader» da kommunens arbeide med disse sakene er det samme som for dagens meldingssaker. Men også av denne grunn er det viktig at utvalgets forslag til forenklinger kommer klarere frem i regelverket.

Tilsyn

Vi er enig i utvalgets målsetning om å økt tilsynsaktivitet i kommunene. Dette er helt nødvendig for å kunne redusere antall byggfeil og nå målet om bedre bygg. Manglende tilsyn vil medføre at foretak som ikke følger reglene vil kunne fortsette som før uten at det får noen konsekvenser. På sikt vil ikke dette medføre bedre byggverk. Videre er tilsyn noe som bør gjennomføres i byggeprosessen og ikke etter at utførelsen er ferdig slik enkelte kommuner praktiserer det. Da er jo bygget oppført og det er vanskelig å påvirke byggeprosessen i en positiv retning.

Vi har forståelse for utvalgets forslag om at alle rapporter fra alle kommunenes tilsyn sendes inn til den sentrale godkjenningsordningen. Men vi tror ikke at det er noen sammenheng mellom plikten til å rapportere gjennomførte tilsyn og omfanget av kommunenes tilsynsaktivitet. Vi er derfor ikke enig utvalgets forslag på dette punkt. Vi anbefaler departementet om å se på andre alternative grep for å øke kommunenes tilsynsaktivitet.

Byggeteknisk nemnd

Etter en grundig vurdering av utvalgets forslag om å innføre en byggeteknisk nemnd er vi kommet til at vi ikke kan anbefale forslaget. Vi forstår de behov for avklaringer av tekniske løsninger som utvalget fremhever i utredningen. Men vi kan ikke se at en slik ordning er praktisk gjennomførbar.

Det vises til at det for en slik nemnd ikke vil være praktisk mulig å ta stilling til om en løsning er i samsvar med de tekniske funksjonskravene i forhold til det tidsperspektiv en bør kreve. En slik nemnd ikke vil ha muligheter til å gi raske svar på slike omfattende spørsmål fra de prosjekterende. Videre vil ordningen innebære store kostnader pr. sak som følge av de ressurser som er påkrevd for en forsvarlig behandling av de innkomne henvendelser. Det vises også til erstatningsrettslige problemstillinger som reiser en rekke spørsmål.

Vi mener at en vil oppnå mer ved å bygge på det eksisterende system hvor en vurderer å tydeliggjøre det tekniske veiledningsmatarialet slik at kravene blir tydeligere for de prosjekterende. Vi viser til våre kommentarer til utvalgets forslag om byggeteknisk nemnd nedenfor.

Obligatorisk sentral godkjenning

Vi er ikke enig i utvalgets forslag om å innføre en obligatorisk godkjenningsordning. For det første vil dette innebære et teknisk handelshinder og således være i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Videre vil følgene av en slik ordning medføre negative konsekvenser i form av at den sentrale godkjenningsordningen vil måtte bli mer forsiktig med tilbaketrekkinger som følge av at foretak som mister sin sentrale godkjenning blir helt utestengt fra byggeriet, som igjen vil kunne medføre store økonomiske tap for bedriftene. Videre vises det til at etableringen av nye foretak vil bli vanskeliggjort da disse ikke kan søke om lokal godkjenning/ansvarsrett før de har opparbeidet seg tilstrekkelig med kompetanse/erfaring. Forslaget vil således vanskeliggjøre nyskapingen og utvikling i den næringen eller bransjen som til nå har hatt flest nyetablerte bedrifter .

Om tiltak på bestående byggverk

Ifølge ordlyden i forslaget om eksisterende bygninger synes det som om utvalget foreslår å skjerpe inn kravene. I kommentarene til utredningen uttaler utvalget på s. 522 likevel at ordlyden er forenklet uten at det er ment å foreta noen realitetsendring. Dersom utvalgets mening er ikke å skjerpe bestemmelsen anbefaler vi at ordlyden endres slik at dette kommer klarere frem. Dersom ordlyden er i tråd med utvalgets intensjoner oppfatter vi det som en skjerpelse. Det vil isåfall være nødvendig å foreta en vurdering av de konsekvenser både administrativt og økonomisk som et slik forslag vil innebære.

Endringer i sanksjonene

Vi er i utgangspunktet positiv til innføring av overtredelsesgebyr. Vi tror likevel det er behov for å vurdere forslaget nærmere. Vi ber departementet i det kommende lovarbeide se nærmere på fordeler og ulemper som vil gjøre seg gjeldende i praksis. Vi viser forøvrig til våre nærmere kommentarer nedenfor.

Forøvrig vil vi peke på at det kan være mer hensiktsmessig å la overtredelsesgebyr i

stedet være en del av det kommunale gebyrregulativ for byggesaksbehandlingen, slik at kommunene får dekket de kostnader som medgår til å følge opp ulovligheter. Det vil derfor kunne være nødvendig å presisere adgangen til å gi slike gebyr og eventuelt gi føringer for visse begrensinger.

Klagegebyr

Vi har forståelse for utvalgets forslag om å gebyrlegge klager på byggesaker, men er uenig i at det innføres klagegebyr. Det vises til at vi ikke tror at et slikt gebyr vil redusere antall klager. Vi er videre i prinsippet generelt skeptisk til å gebyrlegge klager i forvaltningen. Derimot er vi enig i utvalgets forslag om å begrense klagemuligheten når det gjelder temaer som tidligere har vært opp i plan- eller byggesaksammenheng. Vi tror at det siste er en langt mer effektiv måte å begrense klager i byggesaker på.

De enkelte bestemmelsene

Forslaget er omfattende og det er derfor ikke hensiktsmessig å berøre alle deler av det. Vi innskrenker oss derfor til å kommentere de deler som har størst betydning. Nedenfor gis det kommentarer til de enkelte bestemmelser:

Til kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 1 - 1 Lovens formål

Vi er enig at kravene til universell utforming bør styrkes både i planprosessen og i byggesaksprosessen. Vi mener likevel at det er uheldig når formålsbestemmelsen fremhever enkelte bestemte områder i utkastets § 1- 1. Det innebærer at andre områder som ikke fremkommer i formålsbestemmelsen kan bli oppfattet som mindre viktig. Vi antar det ikke har vært utvalgets hensikt. Men slik ordlyden er foreslått vil bestemmelsen fremstå slik for brukerne. Vi tror at det vil ha større effekt å styrke de materielle bestemmelsene om universell utforming i regelverket. Ikke minst i planreglene hvor dette ikke er ivaretatt i dag.

Videre har begrepet universell utforming ingen presis definisjon som kan medføre at det er vanskelig å videreformidle til brukerne av regelverket hva det omfatter. Det vil gjør det vanskelig å avgrense begrepsbruken. Vi anbefaler derfor at en tar sikte på å få nedfelt i tydelig og presis definisjon i lovens motiver.

Vi foreslår at begrepet i stedet bl.a. vurderes tatt inn i den generelle bestemmelsen om tekniske krav i utkastets § 29 - 4.

Til § 1 - 2 Lovens saklig virkeområde

Det synes noe uklart om forslaget innebærer at loven skal gjelde bruk og endring av bruk av utvendig areal uten at det gjennomføres noe fysisk "tiltak" i lovens forstand. Planbestemmelsene tar i utgangspunktet sikte på å regulere bruk av uteareal, både bebygde og ubebygde eiendommer.

Dersom loven skal gjelde bruk av utvendig areal må det også tas standpunkt til om det

skal utløse søknadsplikt hvor det skal skje en bruksendring av uteareal av et visst omfang og en viss varighet *uten at det skal gjennomføres noen fysiske arbeider.* Alternativt bør det fremgå at slik endret bruk ikke er saklig omfattet av loven og eventuelt om slik bruksendring er unntatt saksbehandling etter loven. Det siste selv om endringen er omfattet av de materielle reglene i planbestemmelsene.

Til § 1 - 16 Forskrift

Det bør stilles spørsmål om det er behov for en adgang til å kunne *fravike* lovens regler ved forskrifter. Isåfall må det tas inn bestemmelser om dette med en henvisning til hvilke regler som kan fravikes. Dette er ikke foreslått av utvalget. Ikke minst gjelder det begrensninger på mulighetene til å kunne fravike forskriftsbestemmelser som er saksbehandlingsbestemmelser. Vi kan ikke se at utvalget har vurdert dette noe nærmere. Vi ber derfor departementet se nærmere på problemstillingen.

Det bør vurderes å fjerne de enkelte forskriftshjemler fra tredje del og utover. Utvalget har i enkelte bestemmelser foreslått egne forskriftsbestemmelser utover utkastets § 1 - 16. Vi stiller spørsmålstegn ved behovet for egne forskriftsbestemmelser og ber departementet vurdere om det er tilstrekkelig med en generell forskriftshjemmel. Eventuelle begrensinger i adgangen til å gi forskrifter til visse paragrafer eller deler av loven kan inntas i et eget ledd i en forskriftsparagraf.

Videre bør det vurderes om forholdet mellom planbestemmelser og forskrifter bør reguleres i loven. Det kan f.eks. vurderes å forby kommunale regler (les: planbestemmelser) om tekniske krav til byggverk, eventuelt om det skal være adgang til å skjerpe eller lempe noen av reglene i de tekniske forskriftene i planbestemmelser. Her kan også trinnhøydeproblematikk komme inn. Kommunale unntaksregler krever antakelig hjemmel i loven. Tilsvarende kan det vurderes å presisere eller avgrense hva det kan vedtas planbestemmelser om.

Til kapittel 2 Plan- og bygningsmyndighetene. Samordning mv.

Til § 2 - 6 Plan- og bygningsmyndighetenes oppgaver, samordnings- og samarbeidsplikt i byggesaker. Andre myndigheters plikter overfor plan- og bygningsmyndighetene

Overskriften synes overdimensjonert og vi foreslår at den forenkles.

Til første og annet ledd

Bestemmelsens første og andre ledd skal erstatte gjeldende § 10 - 1 og skal i utgangspunktet ikke innebære noen realitetsendringer. Vil vil peke på at det fremstår som uklart hvilken selvstendig betydning den generelle bestemmelsen har ved siden av forslagets §§ 25 - 1 og 25 - 2. Vi foreslår at ordlyden i dagens § 10 - 1 første ledd videreføres.

Til tredje ledd

Denne bestemmelsen er i utgangspunktet ment som en videreføring av gjeldende pbl. § 108. Endringen av ordlyden får imidlertid konsekvenser. Begrepet «noen» er en svært omfattende gruppe. Vi foreslår at en i stedet anvender følgende formulering: «Myndighet som utfører offentlig besiktigelse skal snarest melde forhold som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven til plan- og bygningsmyndighetene.»

Vi anbefaler for øvrig at bestemmelsen bør videreføres som en egen bestemmelse som i dag.

Til kapittel 20 Søknadsplikt

Vi støtter som nevnt utvalgets forslaget om et søknadssystem med færre saksbehandlingskategorier enn det som følger av gjeldende lov. Sakstype er bestemmende for hvilke regler som gjelder for ansvarsrett, dokumentasjon, kontroll, nabovarsling og frister.

Det er etter vår oppfatning klare fordeler ved forslaget om et enklere søknadssystem som deler tiltak inn i søknadsplikt eller unntak fra søknadsplikt. Ved å fjerne kategoriene meldingspliktige og enkle tiltak vil søknadssystemet fremstå som lettere tilgjengelig for bransjen, tiltakshavere og kommuner og vil bidra til målsettingen om forenkling av regelverket.

En klar forutsetning for å fjerne meldingsordningen og bestemmelsen om enkle tiltak er at det utformes regler om saksbehandling tilpasset tiltakets art og kompleksitet. Det er av vesentlig betydning at behandlingsmåten ikke blir mer omfattende eller tidkrevende enn det som følger av gjeldende rett. Det er også viktig at dette kommer klart frem og bli forstått av brukerne. Hensynet til variasjoner er etter vår vurdering ivaretatt gjennom enklere krav til ansvar og kontroll for visse typer tiltak.

Vi kan ikke se at forslaget om utvidet søknadsplikt nødvendigvis vil medføre høyere gebyrer for dagens meldingssaker når enklere behandling skal avspeiles i gebyret.

Som nevnt ovenfor i innledningen er forslaget lite pedagogisk slik bestemmelsene er utformet. Enkelheten i det foreslåtte systemet fremgår ikke av forslaget slik at brukerne lett kan tilegne seg det ved bruken av regelverket. I prinsippet videreføres meldingsordningen men det fremkommer ikke klart. Dette kan også få betydning for kommunenes gebyrer. Vi anbefaler som nevnt derfor at systemets forenklinger klargjøres i bestemmelsene før forslaget videresendes til Stortinget.

Til § 20 - 1 Tiltak som krever søknad og tillatelse

Vi er i hovedtrekk enig i utvalgets forslag til ordlyd som vi finner vellykket. Likevel bør noen bestemmelser mykes opp. Vi viser bl.a. til litra f hvor det ikke er noe krav til vesentlighet på størrelsen av arbeidene (tekniske installasjoner). Mens i litra i litra c (endring eller reparasjon av tiltak nevnt i alternativ a) benyttes et vesentlighetskrav. Det stilles spørsmål til denne forskjellen i ordlyden og hensikten bak ordvalgene som synes noe inkonsekvent.

Til § 20 - 2 Søknad om tillatelse

Bestemmelsen er for å detaljert og vi foreslår derfor at detaljene overføres til forskrift. Dette er bestemmelser som det kan bli behov for å endre eller justere over tid og da bær de plasseres i forskrift slik endringer er mulig uten å gå den tunge veien som en lovendring vil innebære.

Videre anbefaler vi at forutsetningen i utkastets litra a om «bebygd eiendom» fjernes. Det har ingen hensikt at saksbehandlingsmåten (om det skal kreves ansvarsrett og kontroll) skal være avhengig av om eiendommen er bebygd eller ikke bebygd fra før. Byggetiltaket

er det samme og behandlingsmåten vil bli for tilfeldig dersom den skal være avhengig av om det befinner seg andre tiltak på samme eiendom.

Driftsbygninger i landbruket

Når det gjelder driftsbygninger har vi erfart en utvikling i retning av stadig større og mer komplekse driftsbygninger. Det skyldes bl.a. andre driftsformer som samdrift. Det stiller helt andre krav til utførelse og kvalifikasjoner hos de som gjennomfører byggearbeidene enn hva som har vært tilfellet tidligere. Erfaring har vist at konsekvensene ved feil i forbindelse med eksempelvis brannprosjektering kan være dramatiske. Nye bygningstyper har i enkelte tilfeller vist seg å medføre større brannfare enn tradisjonelle bygg. Det er i mange tilfeller ikke tatt tilstrekkelig hensyn til faktorer som brannspredning, fare for antennelse, rømningsmuligheter, slokking mm. Mange driftsbygninger vil heller ikke oppfylle bygningslovgivningens krav til bygningssikkerhet, helse og miljø.

Det er åpenbart behov for å sikre at denne type landbruksbygninger blir underlagt en forsvarlig kommunal saksbehandling på lik linje med andre tiltak av tilsvarende kompleksitet. De hensyn som ligger bak reglene om ansvarsrett og kontroll, gjør seg også gjeldende for større driftsbygninger. Krav til ansvarsrett og kontrollsystem vil bidra til å sikre at det brukes riktig kompetanse ved gjennomføring av tiltaket.

Likevel støtter vi forslaget om at *mindre* driftsbygninger kan forestås av tiltakshaver. Det bør innenfor bygningsloven være rom for en enklere saksbehandlingsprosess av driftsbygninger hvor omfang og kompleksitet tilsier dette. Vi mener at § 20 -2 bokstav b i tilstrekkelig grad ivaretar dette hensynet.

Men vi kan vi ikke se hensikten med at driftsbygninger skal utgjøre en *egen* kategori bygninger i byggesaksbestemmelsene. Vi foreslår derfor at litra b ikke videreføres slik som foreslått. Likevel er vi av den oppfatning at mindre driftsbygninger bør behandles enkelt. Enklere behandling av driftsbygninger kan reguleres nærmere i forskrifter.

Midlertidige eller transportable bygninger mm.

Vi er enige i bygningslovutvalgets forslag om at midlertidige og transportable tiltak i utgangspunktet skal være søknadspliktige og belegges med ansvarsrett og krav til kontrollsystem. Videre er vi enige i at tiltak som plasseres for en periode på inntil 2 år, kan forestås av tiltakshaver og dermed unntas fra kravet om ansvarsrett i utkastets § 20 - 1 annet ledd.

Til § 20 - 3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse

Denne bestemmelsen er for detaljert og vi anbefaler at den forenkles. Vi stiller oss som nevnt meget tvilende til hensiktsmessigheten av å flytte unntaksbestemmelsene inn i loven. Erfaringsmessig har unntaksbestemmelsene vært gjenstand for hyppige endringer de siste tiår. Dersom disse legges inn i lov vil det være vanskelig å foreta endringer eller tilføyelser dersom behov skulle vise seg. Bestemmelser som stadig er gjenstand for endringer, bør i utgangspunktet ikke plasseres direkte i loven. Dette vanskeliggjør gjennomføring av nye endringer.

Utkastets § 20 - 3 viderefører i det vesentlige bestemmelser som i dag står i forskrift (SAK) inn på lovnivå. Vi anbefaler at en i stedet utarbeider en klar hjemmel for departementet til å gi nærmere bestemmelser om å unnta tiltak fra byggesaksbehandlingen og som setter forutsetningene for hva som skal til (f.eks. at tiltaket i særlig grad ikke påvirker

omgivelsene). Uansett foreslår vi at begrepet «tilbakeføring av fasade til sikker dokumentert utførelse» fjernes. Ordlyden er benyttet i dagens saksbehandlingsforskrifter og vi erfarer at den er meget vanskelig å praktisere.

Til § 20 - 4 Unntak fra krav om søknadsplikt for visse tiltak som behandles etter annet lovverk og hemmelige militære anlegg

Utkastets første ledd om unntak fra krav til søknadsplikt for tiltak som behandles etter annet lovverk er i dag regulert i forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK) av 24. april 2004 nr. 749 (SAK) § 7. Bygningslovutvalget begrunner flytting av bestemmelsen til loven med behovet for tydeliggjøring.

Som anført ovenfor mener vi at dagens ordning med en generell forskriftshjemmel for unntaksbestemmelser er å foretrekke. Det gjør det enklere å endre regelverket ved behov. Erfaringer fra byggesaksreglene som ble endret i 1995 viste at det løpende oppstå behov for endringer etterhvert som en opparbeidet seg erfaringer med hvordan reglene fungerte i praksis og fordi nye behov gjorde seg gjeldende. Det er ingenting som tilsier at forholdet vil endre seg etter at en ny lov er på plass. Detaljering av unntaksbestemmelsen bør uansett overlates til forskrift. En generell forskriftshjemmel for unntaksbestemmelser vil dessuten redusere omfanget og brukervennligheten av loven.

Utkastets annet ledd er en videreføring av dagens pbl. § 86. Vi har ingen merknader til annet ledd og er enig i utvalgets forslag.

Til kap 21 Krav til innhold og behandling av søknader

Til § 21 - 1 Forhåndskonferanse

Utgangspunktet med en forhåndskonferanse er å gi utbygger den informasjon som er nødvendig for å oppnå større forutsigbarhet i en kommende byggeprosess. Da konferansen kun er veiledning og ikke en del av byggesaksbehandlingen, bør den ikke gjøres mer formell utover dette.

Vi er ikke enig med utvalget i at også "andre berørte parter" bør kunne delta i en forhåndskonferanse, jfr. første ledd. Det kan i noen tilfeller være hensiktsmessig at andre offentlige *organer* eller berørte *myndigheter* gis anledning til å være tilstede når kommunen som *bygningsmyndighet finner dette nødvendig*. Dette kan for eksempel være tilfellet ved store byggeprosjekter som berører en rekke sektorlover. Det siste er det uansett ikke behov for å lovfeste.

Vi kan heller ikke se at det er nødvendig å ha andre berørte parter som f. eks. naboer/gjenboere, interesseorganisasjoner m.m. i dette møtet. De vil kun være et forstyrrende element som vil vanskeliggjøre hensikten med konferansen som er informasjon fra kommunen til utbygger. Dersom berørte interesseparter deltar i en slik konferanse vil møtet få preg av en megling/høring. Det har ikke vært hensikten med en slik konferanse. Disse partenes interesser er ivaretatt gjennom planreglene og nabovarslingsreglene.

Utvalget foreslår at referatet skal føres og undertegnes i selve konferansen. Hvis møtedeltakerne skal vente til dokumentet er klart for å undertegnes av alle parter i møtet, vil dette kunne ta unødvendig med ekstra tid for venting og gjennomgåelser. Dette finner

vi er lite praktisk. Det bør være tilstrekkelig at utkastet til referat sirkuleres (elektronisk på epost) etter møtet for eventuelle merknader før det anses endelig.

Vi kan ikke se noen egen begrunnelsen for kravet om at referatet skal undertegnes og at det skal skrives referat i enhver sak. Det vises til at referatet ikke innebærer noen form for avtale og at det av denne grunn ikke er behov for at alle parter aksepterer innholdet ved underskrifter. Det er et dokument som oppsummerer kommunens veiledning i byggesaken. Det er kommunen sammen med tiltakshaver/ansvarlig søker som er nærmest til å vurdere behovet for om det er behov eller nødvendig å skrive et referat. Vi anbefaler at bestemmelsen overlater til kommunen og utbygger å avgjøre om det er behov eller nødvendig å utarbeide referat.

En rekke konferanser er dessuten såpass enkle at vi ikke kan se at det av den grunn er nødvendig å lage referat. Dersom det skal kreves referat i alle konferanser vil dette bli særlig ressurskrevende og vil i en del sammenhenger ikke bidra til en mer effektiv byggesaksbehandling. I og med at utbyggersiden og bygningsmyndighetene begge kan kreve forhåndskonferanse må det imidlertid dokumenteres at den er avholdt.

Det kan være en utfordring for kommunen å arkivere et referat fordi det ikke er mulig å identifisere byggesaken på dette stadiet da kommunen ennå ikke har mottatt noen søknad.

I tillegg vil vi minne om at jo mer en formaliserer reglene om forhåndskonferansen, jo vanskeligere vil det være å skille kommunens generelle veiledningsplikt etter forvaltningsloven fra forhåndskonferansen. Men det vil også vanskeliggjøre skillet mellom kommunens informasjons/veiledningsplikt og saksbehandlingen. Det er lite hensiktsmessig da begge informasjonsformene (konferansen og den generelle veiledningsplikten) i realiteten er det samme.

Til § 21 - 2 Søknad om tillatelse

Vi anbefaler at departementet presiserer hva som ligger i begrepet «søknad». Utkastets bruk av begrepet synes inkonsekvent og uklart. Vi anbefaler at det klargjøres hva en søknad består av.

Videre anbefaler vi at det klargjøres at en byggesøknad er én søknad og i utgangspunktet ikke består av flere søknader. Vi viser til at søknad om ansvarsrett i dag behandles som en del av søknaden og er ikke å anse som en særskilt søknad. Dette bør tydeliggjøres i det videre lovarbeid. Søknad om ansvarsrett er ikke å anse som en egen søknad men som en *del av søknaden om tillatelse*. Dette kan løses ved at en f.eks. benytter følgende formulering: «Sammen med søknad om tillatelse skal ... .» Videre må en søknad selvsagt kunne deles opp.

Det stilles videre spørsmål ved hva som menes med at en søknad skal være «skriftlig» , jfr. elektronisk søknadsbehandling.

Det fremgår av utkastet at utvalget har forsøkt å plassere bestemmelser i forhold til normal saksflyt i byggesaker. I den anledning setter vi spørsmålstegn ved hvorfor utkastets § 21 - 2 om søknader er plassert foran bestemmelsen om nabovarsling i § 21 - 3. Dette samsvarer ikke med den naturlige saksflyten i byggesaker. Søknad om tillatelse skal inneholde dokumentasjon på at naboer er varslet i henhold til § 21 - 3 og skal tidsmessig foreligge etter nabovarslingen.

Utkastets § 21 - 2 første ledd har krav om at søknader skal undertegnes av tiltakshaver og

ansvarlig søker. Vi anbefaler at kravet til underskrift fjernes, da det vil vanskeliggjøre mulighetene for elektronisk byggesaksbehandling. Det bør være nok at søker skriver under på søknaden om tillatelse til tiltaket. Ved utviklingen av elektronisk saksbehandling vil teknologien endre seg. Det bør etter vårt syn være tilstrekkelig om søker har en alminnelig adgang som Byggsøk-bruker via passord som definerer avsenderen. Noen underskrift kan det neppe være behov for, hverken i original, på papir eller scannet eller elektronisk eller på annen måte. Det vil neppe bli noe problem av noe omfang at det sendes inn søknader som det ikke står noen tiltakshaver bak. Det bør være tilstrekkelig at myndigheten kan identifisere avsender som registrert bruker. Vi mener derfor at eventuelle krav til underskrifter eller koder for adgang til søknadssystemet bør tas inn på forskriftsnivå.

I utredningen vedrørende § 21 - 2 fjerde ledd andre punktum er det gjort et poeng av at "ansvarlig søker" i nåværende pbl. § 94 nr. 3 er erstattet med "søker". Bakgrunnen for endringen skal være forslaget om å utvide ordningen med ansvarlig søker som mottaker av nabomerknader til også å gjelde søknadspliktige tiltak som forestås av tiltakshaver etter § 20 - 2.

Endring fra "ansvarlig søker" til "søker" fremtrer som unødvendig siden "tiltakshaver" er tatt med i lovteksten.

For merknader til § 21 - 2 fjerde ledd tredje punktum vedrørende opplysninger om foreleggelse for annen myndighet, henviser vi til våre merknader under § 21 - 5.

Det bør vurderes tatt inn en hjemmel for kommunene til å kreve elektroniske søknader. En slik hjemmel må gis i lov, men vil måtte forutsette utfyllende bestemmelser i forskrift. Å innføre et slikt krav vil ikke være aktuelt før om om noen år. Men vi antar at problemstillingen vil være aktuell når ny lov trer ikraft. Miljøverndepartementet har gjort noe lignende i gjeldende pbl. § 5 hvor kommunen med hjemmel i utfyllende forskrifter kan kreve innsendt digitale plankart. Erfaringene med dette fra enkelt-kommuner har så langt vært positive.

Til § 21 – 3 Nabovarsel

Utvalget foreslår at i de tilfeller det er vanskelig å finne frem til enkelte naboer eller gjenboere, kan varsel skje ved kunngjøring i minst en avis som er alminnelig lest på stedet. Vi stiller spørsmål om dette er et nødvendig grep og viser til at det idag stort sett ikke er noe problem å finne frem til de enkelte naboer/gjenboere. Vi kan heller ikke se at dette er egnet til å effektivisere byggesaken.

Vi stiller også spørsmål ved hvorfor begrepet "gjenpart" videreføres i forslaget. Dette er et uklart begrep som brukerne idag ofte stiller spørsmål om betydningen av. Vi anbefaler at det erstattes med et annet mer presist begrep.

Utvalget foreslår at "(f)ør kommunen tar stilling til søknaden, skal den vurdere om det er grunn til å kreve ytterligere varsling av naboer og gjenboere". Dette innebærer at det innføres et nytt vurderingstema som kommunen må ta stilling til før søknaden behandles. Vi stiller spørsmål ved behovet for en slik bestemmelse og antar at den ikke vil bidra til en mer effektiv saksbehandling. Vi antar at annet ledd (som er en videreføring av gjeldende rett) om at kommunen bl.a. kan kreve at flere varsles er tilstrekkelig og kan videreføres.

Til § 21 - 4 Behandlingen av søknaden i kommunen

Bygningslovutvalget stiller i kap 10.4.2.1 følgende spørsmål når det gjelder behandlingen av søknader om tillatelse: "Hva bør plan- og bygningslovens byggesaksbestemmelser i det hele tatt regulere – avgrensning?" Det presiseres videre: "Det mest grunnleggende skille for oppgave- og rollefordeling mellom det offentlige og de private handler om hva bygningsmyndighetene i det hele tatt skal befatte seg med."

I kapittel 13.1.6.2 om rolleavklaring uttaler utvalget: "Med tanke på ytterligere klargjøring av kommunens oppgaver i søknadsbehandlingen, har utvalget vurdert om man i lovteksten bør liste opp de materielle bestemmelser bygningsmyndighetene skal vurdere tiltaket i forhold til ved søknadsbehandlingen. Utvalget har funnet dette uhensiktsmessig."

Vi er enig at det er en lite hensiktsmessig måte å tydeliggjøre rolleavklaringen på ved å liste opp alle bestemmelsene. Likevel er det en uklar rolleavklaring som ofte har medført en unødvendig ineffektiv saksbehandling. Derfor har det avgjørende betydning at rollene avklares i loven. Vi kan ikke se at utvalgets utkast er tydelig nok på dette området og anbefaler derfor departementet i sitt videre lovarbeide å foreta en ytterligere tydeliggjøring. Dette er et nødvendig grep for å oppnå effektivitet i byggesaksbehandlingen.

Et eksempel på uklarheter er hvor langt kommunen skal kontrollere søknaden når det gjelder kravene til planløsning (se gjeldende pbl. § 74 nr. 1) og til en viss grad også hvor dypt kommunen skal gå inn en eventuell dokumentasjon vedrørende sikkerhet eller sikringstiltak mot naturfare (se pbl. § 68).

Det er i dag en varierende praksis i kommunene når det gjelder saksbehandling av planløsningen i boliger. Krav til planløsning og kontroll av denne er prinsipielt ikke forskjellig fra tekniske krav til rømning, brannmotstand o l. De materielle kravene er utformet som funksjonskrav som det er det ansvarlig prosjekterende foretak som har ansvar for å ivareta og dokumentere sine løsninger. Hvordan planløsningen er i det konkrete byggverket bør ikke være noe tema eller emne i den rutinemessig saksbehandlingen i kommunen. Men planløsningen bør kunne være gjenstand for kommunens tilsyn på samme måte som innen andre fagområder. Likevel erfarer vi at enkelte kommuner rutinemessig vurderer planløsningen som del av saksbehandlingen.

Plasseringen av bestemmelsen synes lite hensiktsmessig.

Til første ledd første punktum

Begrepet «fullstendig» bør erstattes med «når søknaden har kommet inn ... ».

Formuleringen: "Kommunen .... påse at (tiltaket) ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av *loven"* er uheldig å bidrar til at rollefordelingen blir enda uklarere. Dette kan tolkes som at kommunen skal ta stilling til om alle reglene i plan- og bygningslovgivningen er i samsvar med reglene, herunder de tekniske kravene som det påligger de ansvarlige foretakene å ivareta. Vi viser til det som er nevnt ovenfor om roller og oppgaver.

Videre bør kommunen «avgjøre» søknaden om tillatelse og ikke bare «vurdere» tiltaket. Begrepet «påse» gir assosiasjoner om *tilsyn*svirksomhet og ikke rutinemessig saksbehandling og bør derfor ikke benyttes i denne sammenhengen.

Til andre ledd

For å korte ned lovteksten er det antakelig tilstrekkelig kun å slå fast at kommunen skal

avgjøre søknader om ansvarsrett. Det er videre mer hensiktsmessig at de nærmere detaljeer plasseres i forskrift.

Til tredje ledd

Dette leddet er unødvendig og vil uansett dekkes ved at kommunen skal avgjøre søknaden sammenholdt med den materielle regel om kontrollformer.

Til femte ledd

Vi er i tvil om behovet for, og ikke minst hensiktsmessigheten av, å åpne for at kommunen skal forlike motstående private interesser utover å avgjøre søknaden. Det avgjørende for kommunens behandling bør kun være å påse at tiltaket er i samsvar med bestemmelsene i regelverket. En lovfesting av en slik mulighet kan gi forventninger om at bygningsmyndighetene skal løse konflikter som de hverken har kapasitet eller kompetanse til.

Sjette ledd

Ordlyden synes mangelfull og noe forvirrende. Det vises til at de øvrige funksjoner som prosjekterende og kontrollerende for prosjektering og utførelse også må være dekket av ansvarsrett før igangsettingstillatelse. Prosjekteringen må ikke bare være kontrollert. Kommunen må også ha bekreftelse på dette.

Til § 21 - 6 Privatrettslige forhold

Ifølge gjeldende rett (pbl. § 95 nr. 3) skal kommunen kun ta stilling til om et tiltak er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. Det følger forutsetningsvis av bestemmelsen at kommunen i utgangspunktet ikke skal ta stilling til om tiltaket er i samsvar med annet regelverk eller privatrettslige forhold annet enn hvor bestemmelsene i pbl. sier noe annet.

I samsvar med en tidligere uttalelse av Justisdepartementets lovavdeling datert 1. april 1980 har en i praksis imidlertid lagt til grunn at kommunen *kan* nekte tillatelse dersom det er *åpenbart* at et tiltak er i strid med privatrettslige forhold. Et eksempel på det er hvor det søkes om å bygge på annen manns eiendom uten grunneiers samtykke. Kommunen har i slike tilfeller ingen *plikt* til å nekte å gi tillatelse på et slikt grunnlag. Men kommunen har en adgang til å nekte fordi det er helt åpenbart at dette er i strid med de privatrettslige regler.

Utkastets ordlyd synes klart i å gå lenger i å gi kommunen adgang til å avise en søknad en gjeldende rett. jfr. formuleringen «Dersom det ikke er *sannsynliggjort* at tiltakshaver har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter, kan bygningsmyndighetene avvise søknaden.» I tillegg innebærer det en formalisering av en adgang som i dag ikke er regelfestet.

Det er ikke sjelden at det under den kommunale byggesaksbehandlingen blir spørsmål om kommunen skal avslå en søknad fordi det hevdes fra berørte av tiltaket at det er i strid med en eller annen avtale, servitutt, entreprise m.m. Slik ordlyden er utformet vil dette temaet bli ytterligere aktuelt i byggesaker og øke presset mot kommunen til å vurdere om de privatrettslige forholdene tilsier at kommunen bør avise saken. Vi antar at flere vil påberope seg kommunens adgang til å ta stilling til privatrettslige forhold i en byggesak. Det vil bidra til at konfliktnivået i slike saker med en slik bestemmelse vil øke og det vil ikke bidra til en mer effektiv saksbehandling. Vi kan derfor ikke anbefale bestemmelsen slik den er foreslått. Vi mener videre at vi heller ikke tror at bestemmelsen

er nødvendig og anbefaler en videreføring av dagens ordning slik den fremkommer i gjeldende pb.. § 95 nr. 3. Det kan likevel stilles spørsmål om den bør tydeliggjøres slik at det kommer enda klarere frem hva som er kommunens myndighetsområde.

Til § 21 – 7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister

Utvalget foreslår å videreføre ordningen med tidsfrister i byggesaksreglene. Vi støtter dette og viser til at det er av stor betydning at utbyggere vet når de kan forvente å motta startsignal fra kommunen av hensyn til byggeprosjektets fremdrift. Vi viser også til våre undersøkelser (senest vår siste brukerundersøkelse fra høsten 2005) hvor det fremgår at de aller fleste kommunene klarer å innfri de fastsatte fristene.

Det er likevel viktig å være klar over at stramme tidsfrister nødvendigvis vil kunne gå utover kommunenes tilsyn. Kommunenes politiske ledelse vil ofte prioritere rask byggesaksbehandling fremfor et effektivt tilsyn, da det første er mer målbart og er enklest å «selge» . Korte tidsfrister er for kommunepolitikere mer salgbart ovenfor kommunens borgere fremfor et effektivt tilsyn som er mindre synlig. Det er derfor viktig at lengden på saksbehandlingsfristene vurderes løpende opp mot kommunenes muligheter til å få på plass et effektivt tilsyn som kan bidra til at bedriftene bygger i samsvar med reglene.

Vi er ikke enige i at fristene tas inn i selve loven. Det bør være muligheter til å revidere disse fristene raskt dersom det skulle være nødvendig. Vi antar at det ikke er usannsynlig at det kan bli aktuelt og dersom fristene innføres i lov blir det vanskelig og tungvint å foreta en slik revidering. Det antas at departementet er nærmere til å vurdere løpende om fristene bør endres og lengden av disse basert på den overvåkning Statens bygningstekniske etat gjør av fristene gjennom bl.a. de årlige undersøkelsene. Vi anbefaler derfor at fristene fastsettes på forskriftsnivå.

Konsekvensene av å overtre fristene har visse rettsvirkninger og bør i større grad vurderes tatt inn i loven.

Til § 21 - 8 Bortfall av tillatelse

Vi anbefaler at en i lovmotivene klargjør hvordan utbyggersiden kan avbryte fristen for bortfall av rammetillatelser og igangsettingstillatelser.

Til § 21 – 9 Sluttkontroll og ferdigattest

Sluttkontroll

Vi er ikke enig i utvalgets forslag om å videreføre begrepet "sluttkontroll". Begrepet er en videreføring fra tidligere lovgivning da kommunen var kontrollmyndighet og hadde som oppgave å gjennomføre en sluttkontroll på byggeplassen som grunnlaget for ferdigattesten. Vi kan heller ikke se at det er behov for en egen sluttkontroll. Kravet i gjeldende plan- og bygningslov er at kontrollansvarlig skal gjennomføre en løpende kontroll. Den mer detaljerte reguleringen av kontrollen bør fremgå av forskriftene. Videre er det, og bør være, ansvarlig kontrollerendes ansvar hvordan kontrollen nærmere gjennomføres. Det vil også variere fra prosjekt til prosjekt hvordan en kontroll bør gjennomføres. I de fleste tiltak er ingen særskilt sluttkontroll nødvendig. I noen prosjekter gjennomføres det en type sluttgjennomgang hvor en sammen med tiltakshaver gjennomgår prosjektet for å ta stilling til om bygget som overleveres er i samsvar med

hva som er bestilt. Men det siste forhold er en privatrettslig gjennomgang som ikke bør reguleres av en plan- og bygningslov. En videreføring av sluttkontrollen vil skape uklarheter omkring reglene ved avslutning av byggesaken. Det kan oppfattes som om en legger inn et nytt element i kontrollen.

Vi anbefaler derfor at sluttkontrollen ikke videreføres i en ny lov, men at avslutningen av byggesaken knyttes direkte til kontrollansvarliges utstedelse av kontrollerklæring og kommunens utferdigelse av midlertidig brukstillatelse/ferdigattest. Vi foreslår isteden at loven anvender begrepet "ferdigstillelse".

Sluttføring av byggesak

Samtidig vil vi reise spørsmål ved om det bør være en hjemmel for kommunen til å kunne kreve sluttføring av en byggesak. En rekke byggesaker sluttføres ikke og myndighetene har i dag ingen slik hjemmel. Uferdige bygg er ofte til estetisk ulempe for omgivelsene. Men også for at kommunen skal kunne avslutte byggesaken. I det kommende lovarbeidet bør en vurdere om det er behov for en slik hjemmel og om det er praktisk mulig å gi regler som kan pålegge tiltakshaver å sluttføre tiltaket.

Dokumentasjon i driftsfasen

Vi støtter utvalgets forslag om at det skal foreligge nødvendig dokumentasjon for driftsfasen ved avslutningen av byggesaken. Men kravet bør komme inn i lovverket som et materielt krav og bør plasseres i kapittelet om tiltaket.

Vi er skeptiske til begrepet "nødvendig" i annet ledd om dokumentasjon da vi finner det uklart. Det fremkommer heller ikke i bestemmelsen hva slags dokumentasjon det siktes til. Videre fremkommer det ikke hvem som har ansvaret for denne dokumentasjonen, hvem den skal overleveres til, (eier, leietager osv.) og hvordan den skal overleveres i praksis. Videre er det uklart om det er kommunen som skal påse at dokumentasjonen foreligger f.eks. via en kontrollerklæring. Her er det en rekke spørsmål som må løses dersom en slik ordning skal kunne fungere i praksis og vi anbefaler at departementet ser nærmere på disse problemstillinger.

Videre bør en også vurdere om det er mulig å gi regler for hvordan dokumentasjonen kan følge byggverket. I praksis har det vært et problem at dokumentasjonen ikke forefinnes etter at ferdigattest er utferdiget. De ansvarlig kontrollerende har ingen plikt til å oppbevare kontrolldokumentasjonen og det gjør det vanskelig å gjennomføre tilsyn fra kommunen i ettertid. Heller ikke de ansvarlig prosjekterende har ansvar for å oppbevare dokumentasjonen. Dette vil kunne være aktuelt dersom det oppdages byggefeil i ettertid (f.eks. av kommunen selv eller brannmyndighetene) eller ved større byggskader som sammenstyrtning eller brann hvor myndighetene (eller andre myndigheter) vil gjennomføre tilsyn e.l. Videre er det et problem at tegninger ikke forefinnes hvor en skal gjennomføre større ombygninger i ettertid. Dette er spørsmål som departementet anbefales å se nærmere på i det kommende lovarbeide og vurdere om det er mulig å løse dette gjennom en plan- og bygningslov. Vi er klar over at det er en rekke problemstillinger som her vil dukke opp som f.eks. krav til oppbevaringsplikt, overføring av dokumentasjon ved salg eller utleie som det kan være vanskelig å løse gjennom et regelverk. Men vi mener likevel at det kan være verdt å se nærmere på dette.

Underretning

Vi støtter utvalgets forslag om at tiltakshaver, for de tiltak som er nevnt i utkastets

§ 20 - 2, skal melde det ferdige tiltaket inn til kommunen slik at kart og offentlige registre kan holdes ved like. Men i de tilfeller hvor denne informasjonen allerede er sendt kommunen i dokumentasjonen sammen med meldingen bør det ikke være noe krav om at den samme dokumentasjonen skal sendes på nytt dersom det ikke er noen endringer vedrørende plasseringen. Er det endret plassering skal det uansett i utgangspunktet sendes inn en endringssøknad.

Saker uten kontrollansvarlig

I saker etter utkastets § 20 - 2 vil det ikke foreligge noen kontrollerklæring som grunnlag for midlertidig brukstillatelse/ferdigattest. Disse tiltak foreslås derfor unntatt fra reglene om midlertidig brukstillatelse/ferdigattest. Istedet foreslås det innført en 3-ukersfrist for tiltakshaver å melde fra til kommunen at tiltaket er ferdigstilt slik at byggesaken kan lukkes.

Til § 21 – 10 Dispensasjon

Utvalget foreslår i hovedtrekk å videreføre dagens dispensasjonsbestemmelse.

Miljøverndepartementet har i en uttalelse i Planjuss nr. 1 for 2005 lagt til grunn en underettsdom i Agder lagmannsrett av 10. mai 2004. Lagmannsretten konkluderer med at retten ikke har kompetanse til å avgjøre direkte om det foreligger særlige grunner som taler for å innvilge søknaden, men bare kan foreta en gyldighetsprøving av fylkesmannens vedtak.

Miljøverndepartementet slår fast at dette i praksis ikke vil innebære noen endring av fylkesmannens muligheter til å overprøve kommunens vurdering av dispensasjonssaker. Men det kan hevdes at den begrenser domstolenes prøvelsesrett i slike saker.

Dommen har uansett skapt en viss usikkerhet omkring rettsanvendelsen. Denne usikkerheten bør ikke videreføres i en ny plan- og bygningslov.

Vi finner utvalgets konklusjon uklar og etterlyser en bredere drøfting av kriteriene i dispensasjonsbestemmelsen og valg av ordlyd i en vurdering av hvor langt en bør gå i å begrense domstolenes prøvelsesrett i dispensasjonssaker eller om vurderingen bør være et rettsanvendelsesskjønn. Vi anbefaler departementet i sitt lovarbeide å se nærmere på denne problemstillingen.

Utvalget foreslår å videreføre dagens ordning med at dispensasjon fra planbestemmelser o.l. tilligger kommunenes *faste utvalg for plansaker*. Dette viderefører en tungvint og byråkratisk ordning som er ressurs- og tidkrevende både for den som søker om dispensasjon og kommunen som forvaltningsinstans. En rekke saker er såpass enkle at kommunen bør kunne delegere avgjørelsene til administrasjonen uten å gå veien om en omfattende politisk behandling. Vi kan derfor ikke anbefale utvalgets forslag på dette punkt. Vi foreslår at loven i stedet gir *kommunen* adgang til å dispensere slik at den selv kan vurdere hvilke instanser i kommunen som skal avgjøre slike saker. I mange kommuner møtes planutvalget sjeldent og det bidrar til unødvendig lang saksbehandlingstid. Vi antar at kommunen også er best egnet til å avgjøre dette selv, utfra de ulike lokale forholdene som gjør seg gjeldende i hver enkelt kommune. Forslaget er på dette punkt upraktisk for de norske kommunene og til sterk ulempe for BA-næringens boligbygging.

Se nedenfor om eksisterende byggverk og om nødvendigheten av en egen dispensasjonsbestemmelse for eksisterende byggverk. Dersom departementet likevel

skulle komme til den konklusjon at én generell dispensasjonsbestemmelse i loven er tilstrekkelig, anbefaler vi at det presiseres i motivene at eksisterende byggverk i seg selv er en «særlig grunn» som gir grunnlag for dispensasjon. Vi mener likevel at en egen bestemmelse bygget over samme lest som gjeldende pbl. § 88 uansett vil gi et bedre styringsredskap for lovgiver når det gjelder dispensasjon fra krav til eksisterende bygg.

Til kap. 22 Godkjenning av foretak for ansvarsrett

Vi er enige i utvalgets forslag om å videreføre den sentrale godkjenningsordningen slik den er i dag. Vi oppfatter det som en anerkjennelse av den sentrale godkjenningsordningen som vellykket hjelpemiddel for å bidra til en bransje som fokuserer på god styring av byggeprosjekter slik at får får gode byggverk. For at ordningen skal fungere optimalt fordrer dette at kommunene øker sitt tilsyn og rapporterer inn de foretak som ikke følger reglene slik at de ikke får fortsette med det. Dagens ordning er fleksibel og innebærer etter våre erfaringer i hovedtrekk den beste løsningen.

Utvalget foreslår likevel noen endringer som vi vil kommentere. Utvalget begrunner forslagene med et ønske om å styrke godkjenningsordningen ved å gjøre den obligatorisk, endre godkjenningsområder og sette strengere krav til tilsyn og oppfølging.

Blant brukerne av regelverket har det vært en del uklarheter om den sentrale godkjenningsordningens innhold. Det har bidratt til en vanskeliggjøring av myndighetenes muligheter til å praktisere regelverket på en effektiv måte. Det er derfor helt avgjørende at en ny plan- og bygningslov med forskrifter er helt tydelig og klar på hva en sentral godkjenning er og hva som menes med at et foretak er «kvalifisert» til å påta seg ansvarsrett i en byggesak. Dette slik at forståelsen blant brukerne av regelverket er i tråd med reglenes innhold. Dersom en i et nytt regelverk ikke får tydeliggjort disse forhold vil det kunne medføre at en trekker med seg dagens uklarheter inn i et nytt regelverk.

Obligatorisk godkjenning

Vi støtter ikke utvalgets forslag om en obligatorisk godkjenningsordning. Vi mener at dette vil svekke ordningen og svekke mulighetene for nyetablering av bedrifter i BA-bransjen samt komme i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. En slik ordning vil også være lite fleksibel og medføre økt unødvendig byråkrati. Vi viser også til at forslaget i seg selv ikke vil bidra til bedre bygg slik vi antar hensikten med forslaget er.

Å trekke tilbake en sentral godkjenning i en ordning som er obligatorisk vil også medføre langt større konsekvenser for et foretak som da ikke kan påta seg ansvarsrett ved å søke lokalt i hver sak som idag, jf. at disse foretakene må dokumentere at de oppfyller kravene i forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett (GOF) av 22. januar 1997 nr. 35. Dette vil innebære et yrkesforbud hvor foretaket kan bli utestengt fra markedet med fare for å gå konkurs. Dette er konsekvenser som nødvendigvis vil måtte medføre at myndighetene bør være langt mer forsiktig i å tilbaketrekke en sentral godkjenning. Dette står i motstrid til utvalgets tilsynelatende ønske om å øke antall tilbaketrekninger.

Administrasjon og oppfølgning

Dagens ordning omfatter ca. 13.000 foretak. Dersom ordningen blir obligatorisk vil dette medføre at en rekke foretak som kun en sjelden gang har behov for ansvarsrett i byggesaker, og av den grunn ikke har behov for en sentral godkjenning, likevel vil måtte

søke om slik godkjenning for å kunne stå ansvarlig. Det er grunn til å tro at en obligatorisk ordning dermed vil innebære at ordningen vil utvides med antatt 30.000 foretak som i dag ikke har behov for slik godkjenning. Et slikt antall foretak vil innebære en stor utfordring for godkjenningsordningen og vil innebære økte kostnader for næringen som følge av stor økning i saksbehandlingen, langt flere fornyelse og oppfølgninger. Antall søknader og fornyelser vil nemlig øke i like stor grad.

Ordningen vil da inneholde en rekke foretak uten et reelt behov for godkjenning. Vi kan ikke se at dette vil bidra til en effektivisering av byggereglene. Det vil medføre en unødvendig økt byråkratisering og økte kostnader også for de bedrifter det gjelder, og som ikke vil stå i forhold til de resultater en ønsker oppnådd.

Nyetablering av bedrifter i BA-bransjen

En obligatorisk sentral godkjenning vil også medføre hindringer for nye foretak som ønsker å etablere seg innenfor BA-bransjen. Gjeldende regler (GOF § 11) stiller krav om en viss arbeidspraksis (3 - 8 år avhengig av funksjon og tiltaksklasse) for å kunne få slik godkjenning. Nystartede bedrifter har tidligere opparbeidet seg denne praksisene ved å stå med lokal godkjenning/ansvarsrett i en viss tid, for så å søke om sentral godkjenning (lokal godkjenning/ansvarsrett) senere. Med innføring av en obligatorisk ordning vil ikke det lenger være mulig for nyetablerte bedrifter å utvikle sin kompetanse for å kunne påta seg oppgaver i byggesaker i fremtiden. Dette er en betydelig næringshindring og vi kan derfor ikke anbefale utvalgets forslag om en obligatorisk ordning.

Forslaget vil som nevnt bety et yrkesforbud for de foretak som får trukket tilbake sin sentrale godkjenning. Vi frykter at dette vil medføre mindre dialog mellom bransje og myndigheter. I de tilfeller et foretak får trukket sin sentrale godkjenning tilbake har f.eks. ikke foretaket mulighet til å rydde opp i forholdet med egne ressurser.

En obligatorisk ordning vil som nevnt føre til at foretak som i dag ikke har noe reelt behov for godkjenning påtvinges ordningen. Dagens ordning har allerede ført til at foretak uten reelt behov for godkjenning føler seg presset inn i ordningen av tiltakshavere og myndigheter som setter sentral godkjenning som kriterium for å få konkurrere om oppdrag i anbudskonkurranser. Et hovedformål med ordningen er at de foretak som skal søke ansvarsrett skal få en effektiv og forutberegnlig behandling i kommunen. Vi kan ikke se at det er effektiviserende å påtvinge foretak en godkjenning de ikke har behov for.

Dersom ikke forutsetningene for godkjenningen endres ved en obligatorisk ordning, vil det kunne slå urimelig ut for enkelte foretak. Dagens ordning er til en viss grad utsatt for at foretak spekulerer i at ansvaret følger foretaket. Vi erfarer i enkelte tilfeller at foretak som det sanksjoneres mot oppløses og at den faglige ledelsen dukker opp i nye foretak. Slike foretak vil derfor i realiteten ikke rammes av en tilbaketrekking i særlig stor grad.

Selvbyggeren

Ved lovrevisjonen i 1995 åpnet Stortinget for at selvbyggeren skulle videreføres. I GOF § 17 nr. 2 bestemmes det at en kan stå personlig ansvarlig for gjennomføringen av sin egen helårs- eller fritidsbolig dersom en sannsynliggjør for kommunens bygningsmyndigheter at arbeidene utføres i henhold til bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. Siktemålet var at en fremdeles skulle kunne bygge sin egen bolig/fritidsbolig.

Det erfares at selvbyggeren stort sett påtar seg ansvar for utførelsen eller deler av den. Men også fagpersoner med byggfaglig bakgrunn står ofte som selvbygger og påtar seg ofte ansvaret for både prosjektering og kontroll. Dersom en innfører en obligatorisk ordning vil ikke det være mulig å videreføre selvbyggerordningen. Alternativt måtte en

innføre en adgang til å søke sentral godkjenning som selvbygger eller gi unntak i regelverket fra en obligatorisk ordning noe som er lite hensiktsmessig. Adgang for selvbygger via dispensasjon synes tungvint.

Forholdet til EØS reglene

Utvalget har ikke vurdert forslaget om en obligatorisk ordning er i strid med Norges forpliktelser i EØS-avtalen. Utvalget nøyer seg på s. 298 med å slå fast at «(s)ystemet må forøvrig utformes slik at det ikke kommer i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen». En kan ikke ta stilling til forslaget om en obligatorisk ordning og hvilke krav som skal stilles til foretakene før forholdet til EØS er avklart. Vi er som nevnt av den oppfatning av at en obligatorisk ordning uansett er et handelshinder og således i strid med EØS-reglene.

Endring av godkjenningsområder

Utvalget uttaler at de ønsker en godkjenningsordning som er mer faglig orientert enn dagens ordning. Utvalget gir uttrykk for at godkjenningsordningen må knyttes nærmere opp mot hva foretaket selv har kompetanse til å utføre med egne ressurser.

Vi vil først henvise til at en endring av godkjenningsordningen som tidligere nevnt må avklares i forhold til EØS også når det gjelder eventuelle krav til fagutdanning og praksis.

Våre erfaringer viser videre at det er praktisk vanskelig og meget ressurskrevende å stille krav til fagkvalifikasjoner utover det som er tilfellet i dag. Erfaringer viser også at det er meget vanskelig å utarbeide fagområder som kan tilpasses alle bransjeretninger i BA-bransjen. Det gjør det enda vanskeligere når en tar i betraktning alle utdanningsformer som finnes innen andre EU- og EØS-stater.

Kvalifikasjoner, kjennskap til regelverket og gode rutiner bidrar til at bygningene blir i samsvar med de minimumskrav regelverket stiller. Likevel erfarer vi gjennom vår oppfølgning av foretak at også høyt ansette kvalifiserte foretak i bransjen med høy kompetanse har begått alvorlige brudd på plan- og bygningslovgivningen i byggesaker. Det viser at kvalifikasjoner ikke er tilstrekkelig. I tillegg må det være en vilje til etterlevelse av regelverket. Sanksjoner og aktiv oppfølgning av foretak som ikke følger reglene er derfor avgjørende for at godkjenningsordningen skal fungere effektivt og bidra til bedre bygg.

Godkjenningens innhold og ulike bransjeinteresser

Godkjenningsordningen vil alltid være et konkurransefortrinn i BA-bransjen. Også utover området for plan- og bygningsretten. Det er derfor av stor betydning at en ny plan- og bygningslov har klare regler om hva ordningen innebærer slik at det ikke skaper uklarheter i næringen og i kommunene.

Det vises til at diskusjonene rundt ordningen har vært preget av ulike og kryssende bransjeinteresser uten at dette har hatt noe grunnlag i regelverket. Det har igjen bidratt til uklarheter om hva ordningen er og at den har vært benyttet i andre sammenhenger enn hva den er tenkt for. F.eks. er den benyttet i sammenheng med reglene om offentlig anskaffelse, i anbudsrunder og i markedsføringsøyemed. I de siste tilfellene har forbrukere ofte fått inntrykk av at foretak med sentral godkjenning er en ren faggodkjenning som *garanterer* for at byggearbeidene gjennomføres i henhold til regelverket.

Enkelte bransjeorganisasjoner presser hardt på for at godkjenning skal gis for bestemte fagområder for sine medlemsbedrifter og med krav til en bestemt fagkompetanse for å

fremme sine medlemmers interesser. Dette vil kunne medføre uheldige konsekvenser ved at ordningen får preg av en faglig autorisasjon.

Forøvrig viser vi til vårt brev av 13. februar 2004 til Bygningslovutvalget hvor vi går nærmere inn på disse problemstillinger.

Prosjektadministrasjon som eget fagområde

Utvalget uttaler på s. 299 at «prosjektadministrasjon» og lignende kompetanse bør være omfattet av muligheten for å kunne få sentral godkjenning. Dette er privatrettslige oppgaver som plan- og bygningsloven ikke skal regulere. Krav til prosjektadministrasjon krever at det i en ny plan- og bygningslov gis egne bestemmelser om dette som i dag er et privatrettslig område. Det siste kan vi ikke se at utvalget har foreslått. Dette er et privatrettslig forhold som ikke bør reguleres inn i en plan- og bygningslov og som ikke myndighetene bør ta stilling til. Men erfaringene et foretak har fra prosjektadministrasjon bør være relevant erfaring ved søknad om sentral godkjenning for funksjonen ansvarlig søker.

Til kapittel 23 Oppgaver og ansvar i byggesaker

Vi anbefaler at en i lovmotivene tar sikte på å klargjør eller definere de ulike ansvarlige aktørenes rolle slik at ansvarsområdene tydeliggjøres.

Til § 23 - 1 Kommunen

Som nevnt en rekke ganger ovenfor er det av fundamental betydning for å få til et effektivt regelverk, at rollefordelingen tydeliggjøres ytterligere enn hva som fremkommer av lovforslaget. Vi erfarer at de fleste diskusjoner med næringen og kommunene har berodd på en uklar rollefordeling. I en rekke byggesaker har uklarheter om kommunens og de ansvarlige foretakenes rolle medført unødvendige diskusjoner som igjen har vært et ineffektivt element. Med tydeligere rollebeskrivelser vil en kunne oppnå enda raskere og smidigere byggesaksbehandling.

Utvalget har i utkastets § 23 - 1 ikke nevnt alle oppgaver som påhviler kommunen etter plan- og bygningsloven. Bestemmelsen er derfor mangelfull og ikke egnet i sin nåværende form til å klargjøre kommunens oppgaver og ansvar.

Videre mener vi at bestemmelsens plassering sammen med de private aktørene i byggesaken er uegnet.

Der er viktig å presisere at kommunens tilsynsplikt er mer omfattende enn det som fremkommer i utkastets kap. 25. Det vises til at gjeldende pbl. § 10 - 1 etter sin ordlyd gir kommunen en langt videre hjemmel for tilsyn enn forslagets kap. 25.

Det stilles også spørsmål ved formuleringen «kommunenes tilsynsplikt». Vi anbefaler i stedet at begrepet endres til «bygningsmyndighetenes tilsynsplikt». Det vises til at også de overordnede bygningsmyndighetene (Kommunal- og regionaldepartementet, fylkesmennene og eventuelt Statens bygningstekniske etat ved behov) bør ha samme myndighet som kommunen. Det siktes da til større og alvorligere saker hvor dette kan tenkes påkrevd eller saker hvor kommunen ikke følger opp sine plikter.

«Plan- og bygningsmyndighetene» er overskriften til kapittel 2 i planlovutvalgets utkast til ny lov. Overskriften til kapittel 23 kan synes å avgrense innholdet til å gjelde i byggesaker.

Til § 23 - 7 Tilbaketrekking av ansvarsrett

Forslag til § 23 - 7 er etter vår oppfatning en svak hjemmel og vi anbefaler departementet om å utarbeide en ny ordlyd. Bl.a. nevnes ikke de tilfeller hvor foretaket ikke oppfyller kravene til ansvarsrett (som følger av kravene i GOF kap. II - III) som bør være et selvstendig grunnlag for å tilbaketrekke ansvaret.

Videre stilles det spørsmål med hva det siktes til med at et foretak «tidligere, har vist seg ikke faglig kvalifisert til oppgaven». Det innebærer, slik vi leser bestemmelsen, at en tidligere byggesak hvor foretaket ikke har blitt å anse som kvalifisert, kan tilbaketrekkes sin ansvarsrett selv om det oppfyller kravene på tidspunktet for tilbaketrekkingen. Vi stiller spørsmål ved om det er tilsiktet og om det bør være adgang til dette.

Til kapittel 24 Kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak

Til § 24 – 1 Kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak

Utvalget foreslår å videreføre begrepet "viktige og kritiske kontrollområder". Men nå som et kriterium for når det skal kreves uavhengig kontroll. Begrepene er hentet fra gjeldende regler i en annen sammenheng. Dersom det foreligger slike kontrollområder skal de ifølge gjeldende SAK § 29 nr. 3 synliggjøres i kontrollplanen.

Vi vil peke på at det er riktig at noen områder er så viktige at kommunen bør ha kjennskap til disse. Men dersom enkelte områder blir fremhevet på denne måten vil de områdene som ikke er definert som viktige og kritiske lett få for lite fokus. Det vil innebære at kommunen og utbygger i hovedsak vil fokusere mot de viktige og kritiske områdene. Det er uheldig da alle områder skal kontrolleres. Vi finner derfor ikke å kunne støtte utvalgets forslag.

Begrepet er videre så skjønnsmessig at det er vanskelig å definere presist hva som er å anse som «viktig og kritiske kontrollområder». Dette vil nødvendigvis bero på ulike vurderinger fra foretak til foretak og ikke minst fra kommune til kommune.

Videre viser våre erfaringer, etter at begrepet ble innført i 2003, at det er vanskelig å definere hva som ligger i dette begrepet. Det bidrar til at begrepet får ulikt innhold fra sak til sak og kommune til kommune. Det innebærer lite forutberegnelighet for utbyggerne. Dersom dette begrepet skal være et kriterium for når uavhengig kontroll skal kreves, vil det lett bli noe tilfeldig når det skal kreves uavhengig kontroll. Det vil også innebære en lite smidig regel for når uavhengig kontroll skal kunne kreves. Det er ofte flere forhold som tilsier at det skal være uavhengig kontroll, slik som tidligere erfaringer med foretaket, foretakets kompetanse, byggets kompleksitet mv. Vi anbefaler derfor at dagens ordning med en vurdering utfra visse faste kriterier videreføres i ny lovgivning.

Det er også viktig å påpeke at når et såpass skjønnsmessig begrep får slike rettsvirkninger (uavhengig kontroll) vil det lett bli konflikter mellom utbyggersiden og kommunen om hva som ligger i begrepet. Forslaget vil derfor kunne være mer konfliktskapende enn løsningsorientert.

Vi anbefaler at en i stedet utarbeider mer presise momenter for når uavhengig kontroll bør kreves. Vi anbefaler at dagens ordning med at kommunen "kan" kreve uavhengig kontroll videreføres, men at det vurderes tatt inn i loven eller forskriftene sterke føringer for når slik kontroll bør kreves. Videre anbefaler vi at en vurderer å styrke kontrollreglene.

Vi er meget fornøyd med at kontrollplan-begrepet er fjernet. I utkastets § 24 - 1 annet ledd siste pkt. foreslår utvalget i stedet at «(d)et skal utarbeides plan for kontrollen.» Begrepet «plan» bør i alle tilfeller fjernes da det lett kan forveksles med kontrollplanen. Kontrollen skal være en *planlagt aktivitet* og den skal være *ettersporbar*. Vi foreslår derfor isteden følgende formulering: «Kontrollen skal være planlagt og ettersporbar.» Det bør også fremkomme i regelverket at kontrollen må dokumenteres.

I annet ledd foreslås det at «(k)ontrollen skal utføres av det prosjekterende eller utførende foretak som egenkontroll *eller* av et annet foretak som uavhengig kontroll» (uthevet her). Sistnevnte ord «eller» kan tolkes dithen at det for det ansvarlige foretaket (prosjekterende eller utførende) ikke gjelder noen krav om kvalitetssikring i de tilfeller hvor kontrolloppgavene er lagt til et uavhengig kontrollforetak. Det er en uheldig situasjon. Det bør være krav til at den ansvarlige prosjekterende eller utførende uansett skal gjennomføre en løpende kvalitetssikring selv om kontrollen er uavhengig. Vi ber departementet om å endre ordlyden slik at dette blir ivaretatt.

Til kap. 25 Tilsyn

Vi er enig med utvalget i at økt tilsyn er en sentral forutsetning for at plan- og bygningslovgivningen skal fungere etter sin hensikt.

Til § 25 - 1 Tilsynsplikt

Utvalget har funnet det hensiktsmessig å lovfeste tilsynsplikten på byggesaksområdet særskilt og gi bestemmelser om tilsynets innhold og organisering. Etter vår vurdering er den generelle tilsynsplikten i dagens § 10 - 1 en adekvat hjemmel for tilsyn. Utvalgets forslag til lovfesting av tilsynsplikten vil reise mange problemstillinger som ikke synes å være nærmere avklart i utredningen.

For det første fremstår det som uklart hvor langt kommunens tilsynsplikt strekker seg. Ordlyden synes å innskrenke kommunenes tilsynsmyndighet i formold til hva som følger av gjeldende pbl. § 10 - 1.

Utvalget har i bestemmelsens annet ledd foreslått at det føres tilsyn i et slikt *omfang at det kan avdekkes regelbrudd*. Bestemmelsens annet ledd må sees i sammenheng med § 25 - 2 første ledd hvor det fremgår at kommunen avgjør i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Bestemmelsens ordlyd samsvarer dermed ikke med «forsvarlighets-hensynet» som utvalget har lagt opp til i § 25 - 1 andre ledd. Kommunen skal ifølge utkastet føre tilsyn, men står samtidig fritt til å bestemme om og når de skal føre tilsyn. Det er videre ikke redegjort hva som utløser en kommunal tilsynsplikt. Det er således uklart om kommunen etter en melding fra f.eks. tiltakshaver eller brannvesen har plikt til å føre tilsyn i saken.

Vi stiller også spørsmål om hvordan en skal forstå formuleringen om at det skal føres tilsyn i et «slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd»? Utvalget viser i merknadene at det skal gjennomføres tilsyn i et «forsvarlig omfang». «Forsvarlig omfang» er svært skjønnsmessig begrep og gir få holdepunkter. Videre stiller vi spørsmål ved hvem som skal beslutte hva som er et «forsvarlig omfang» og hva som blir konsekvensene hvis det ikke gjennomføres tilsyn i «forsvarlig omfang».

Slik bestemmelsen er utformet får vi en kodifisering av dagens praksis som vanskelig kan sies å være en forbedring. Videre må bestemmelsen også ses i sammenheng med utkastets

§ 25 - 2 annet ledd som angir at tilsyn kun kan utføres frem til ferdigattest. Melding fra brannmyndighetene vil ofte kunne komme etter at ferdigattest er gitt (skjæringspunktet mellom de to regelverk) og kommunen vil da måtte ta en beslutning om rapporten er grundig nok til alene å rettferdiggjøre omgjøring av ferdigattesten.

Utvalget har vist til at selv om kommunens tilsynsplikt i byggesaker foreslås lovfestet, er det ikke utvalgets intensjon å utvide området for hva som kan utløse erstatningsansvar for det offentlige. Et eksempel kan være at det senere oppdages tiltak som er i strid med regelverket og som ikke kommunen har avdekket ved tilsyn som kan få store konsekvenser. Ansvarsreglene i plan- og bygningsloven plasserer ansvaret for at tiltaket er riktig prosjektert og utført på de ansvarlige aktører. Selv om ikke intensjonen er å utvide erstatningsansvaret, vil dette likevel bli en viktig problemstilling departementet i sitt videre lovarbeide bør avklare nærmere ettersom vi ikke har klare holdepunkter for når en kommune kan si nei til å føre tilsyn.

Når det gjelder tilsyn utført av private er dette også en mulighet i dag. Men det er en del ulemper knyttet til det. Private foretak som får i oppgave å føre tilsyn kan komme i situasjoner hvor de skal føre tilsyn med konkurrerende foretak, foretak det tidligere har hatt kontraktsforbindelse med eller foretak som kan være aktuelle kontraktsparter i fremtiden. Foretakets uhildhet eller upartiskhet er en situasjon som kommunen har liten mulighet til å gardere seg mot og som er særlig uheldig. Dette kan få konsekvenser for kommunens senere saksbehandling og gyldigheten av de vedtak som treffes.

Vi registrerer at utvalgets forslag til ordlyd innsnevrer tilsynet i forhold til hva som fremgår av gjeldende SAK § 35. § 35 tar ikke utgangspunkt i antall tilsyn, men i hvor omfattende tilsynet i saken skal være og hvilke metoder som skal benyttes.

I tredje ledd bør det presiseres at kommunen har myndighetsoppgaven selv om tilsynet kan utøves gjennom et interkommunalt samarbeidd.

Til § 25 - 2 Tilsynets innhold

Utvalget foreslår i annet ledd en bestemmelse som gir kommunen hjemmel til å føre tilsyn når som helst i løpet av saksbehandlingen inntil ferdigattest er utferdiget.

Dette er også en innsnevring av tilsynet i forhold til gjeldende pbl. § 10 - 1. Ordlyden innebærer at kommunene ikke kan føre tilsyn *etter* at byggesaken er avsluttet ved en ferdigattest. Tilsyn etter at ferdigattest er utferdiget kan avdekke at tiltaket er i strid med regelverket og at kontrollerklæringene som ligger til grunn for ferdigattesten inneholder uriktige opplysninger. Det vil i såfall innebære at ferdigattesten er utferdiget på uriktig grunnlag og er å anse som ugyldig. Kommunen kan da oppheve ferdigattesten iht. forvaltningslovens § 35 slik at byggesaken åpnes på ny. Ifølge ordlyden vil slikt tilsyn i etterhånd være begrenset og det vil således ikke ligge til rette for at kommunen, slik som idag, kan gripe inn i etterhånd.

Vi kan ikke støtte utvalgets forslag om at alle tilsyn skal avsluttes med en tilsynsrapport som sendes den sentrale godkjenningsordningen. Det vil årlig være tilsyn i 10 - 20.000 byggesaker og det vil utgjøre store kostnader for kommunene dersom alle rapportene skal sendes den sentrale godkjenningsordningen. I tillegg skal rapportene journalføres og arkiveres. I tillegg forutsettes det at de gjennomgås av saksbehandlere i godkjenningsordningen for å avdekke regelbrudd for en eventuell oppfølgning av foretak som er sentralt godkjente. Kostnadene dette innebærer kan vi ikke se står i forhold til de gevinster en eventuelt vil kunne oppnå. Vi finner det langt nyttigere å få innsendt

rapporter hvor det er avdekket regelbrudd som gir grunnlag for oppfølgning av foretakene. Vi anbefaler i stedet at departementet styrker reglene om når kommunen skal sende inn rapporter på bakgrunn av tilsyn hvor brudd på reglene er avdekket.

Mange i næringen har etterlyst tilsyn av tilsynet. Det fremheves fra enkelte hold i næringen at det er behov for en myndighet som kan føre tilsyn med kommunenes tilsynsvirksomhet. Det siktes ikke da til et tilsyn som skal gjennomføre detaljert kontroll eller revisjon av kommunenes tilsyn, men til en instans som har kunnskaper om hvordan tilsynene bør gjennomføres og kan hjelpe kommunene med å få det på plass på en effektiv måte. Men det bør være en myndighet som har de nødvendige hjemler til å reagere i forhold til kommuner som ikke fører tilsyn eller som fører tilsyn slik reglene ikke forutsetter. Dette er et grep som kan styrke kommunenes tilsyn og vi ber derfor departementet se nærmere på dette forslaget.

Eventuelt bør det kunne vurderes om hver kommune pålegges å utarbeide årlige resultatrapporter for sitt tilsyn som, i stedet for enkeltrapporter, kan sendes til de sentrale myndigheter slik at de kan følge opp kommunene på dette området.

Avslutningsvis kan vi nevne at Statens bygningstekniske etat gjennom sin veiledning til kommunene allerede i dag informerer om hvordan tilsyn bør gjennomføres. Men med en formalisert ordning vil kommunene kunne følges nærmere opp og det vil kunne gi langt større effekter enn dagens ordning.

Til kapittel 26 Deling av eiendom

Til § 26 - 1 Deling av eiendom

Vi støtter utvalgets videreføring av gjeldende pbl. § 63 første punktum med den endringen at henvisningen til vedtekt er fjernet som følge av den generelle fjerningen av slike regler.

Imidlertid kan det reises spørsmål ved om det er hensiktsmessig at kommunen, i hver enkelt delesak, skal utøve skjønn om hvorvidt en avdelt tomt kan bebygges, jf. ordlyden om at kommunen skal skjønne over om "det dannes tomter som ... er mindre vel skikket for bebyggelse..". Vi stiller spørsmål ved om alle tomter som deles skal kunne bebygges. I utgangspunktet bør det være opp til den som søker om deling å bære risikoen for at en avdelt tomt kan bebygges eller brukes lovlig på annen måte. Hvis kommunen skal ha noe ansvar for om en avdelt tomt er egnet til bebyggelse vil det kunne ses på som en forhåndsavklaring av at tomta lar seg bygge ut.

Det kan dessuten tenkes behov for å dele av en tomt (et bruksnummer) til felles uteareal for flere bruksnumre. Da vil utkastets § 26 - 1 siste punktum være et unødvendig unødvendig hinder.

Minste tomtestørrelse, f.eks. for bebyggelse, kan kommunen regulere gjennom bindende arealplanbestemmelser. I enkelte kommuner er det idag føringer eller regler for minste tomtestørrelse.

Til kapittel 27 Krav om tilknytning til infrastruktur

Til § 27 - 1 Vannforsyning

I utgangspunktet støtter vi utvalgets forslag om at det innføres krav om tilstrekkelig slokkevann før bygning føres opp eller tas i bruk. Men utvalget har i denne sammenheng

ikke vurdert de praktiske og økonomiske konsekvenser ved et slikt krav.

Det er f.eks. ikke vurdert hva dette kravet vil innebære i strøk hvor infrastruktur ikke er utbygget i samme grad som by- og tettstedsområder, og hvor et slikt krav være vanskelig å gjennomføre. I slike områder bør en f.eks. kunne satse på tankbil som er tilstrekkelig i gjeldende regelverk. Videre stiller vi spørsmål ved om det er hensiktsmessig med et slikt krav til bygninger som ikke er beregnet på beboelse. Vi ber departementet i det videre lovarbeide utrede konsekvensene av å innføre et slikt krav.

Videre synes kravet også å gjelde alle fritidsboliger. Det siste synes lite hensiktsmessig og er ikke praktisk gjennomførbart da en rekke fritidsboliger plasseres i områder uten veiforbindelse og langt fra alle former for infrastruktur. Det gjelder også en del boliger som ofte kun har tilgang av vann fra brønn.

Vil vil også stille spørsmål ved om det bør være tilstrekkelig at det kan hentes vann fra nærliggende vann eller vassdrag.

Til § 27 - 2 Atkomst og avløp

Vi støtter utvalgets forslag om en videreføring av gjeldende pbl. § 66. Men vi anbefaler at utkastets § 28 - 1 tredje ledd i stedet flyttes til § 27 - 1 da det er en mer hensiktsmessig plassering. Det bør videre overveies å flytte bestemmelsen i tredje ledd til kapittel 31 der den etter vår mening systematisk hører hjemme.

Til § 27 - 4 Fjernvarmeanlegg

Vi ber departementet i sitt videre lovarbeid vurdere om ikke bestemmelsen også skal omfatte kjøling. Videre bør det åpnes for at det kan gis bestemmelser om fjernvarme i oversiktsbestemmelse i plandelen.

Vi finner det positivt at det i forslaget gis mulighet for unntak fra tilknytningsplikten for visse bygg i konsesjonsområdet dersom alternativ løsning er bedre miljømessig. Bygg som vil kreve mindre energi regnes her som miljømessig bedre.

Vilkårene for unntak er imidlertid svært skjønnsmessige og tiltakshaversiden har en dokumentasjonsplikt for å sannsynliggjøre eller begrunne at vilkåret for unntak er oppfylt. Dette er antakelig også vel og bra. Men skjønnet har få, om noen, konturer utover at alternativet til å følge tilknytningsplikten skal være "miljømessig bedre".

Det bør tas stilling til om kommunen skal ta standpunkt til dokumentasjonen som sendes inn sammen med søknad om unntak. Videre bør det tas stilling til om en utbygger bør ha rett til å motsette seg tilknytning, f.eks. for lav-energibygg. Det bør også vurderes om kommunen har den nødvendige ekspertise til å ta standpunkt til hvorvidt utbyggers løsninger er miljømessig bedre.

Til kapittel 28 Krav til byggetomta

Til § 28 - 1 Byggegrunn, miljøforhold mv.

Vi er i hovedtrekk i enig i lovtekstens innhold. Det er likevel et behov for å tydeliggjøre ansvaret til aktørene vedrørende denne bestemmelsen. Vi ber departementet se nærmere på ansvarsforholdene og presisere dem i lovens motiver.

Selv om § 68 foreslås videreført, inklusive byggeforbudshjemmelen, bør det presiseres i lovmotivene og i plandelen hva som skal eller bør fremgå av bindende arealplaner når det gjelder rasfare. Dette fordi det bare unntaksvis bør være nødvendig å anvende utkastets § 28 - 1 ifm. en søknad om byggetillatelse. Kartleggingen av naturfarer har i dag kommet såpass langt at at det bør være en plikt for kommunene å ta dette inn i de nye planer eller eksisterende planer.

Ifølge rettspraksis på området kan kommunen lett bli erstatningsansvarlig dersom det gis tillatelse uten å ta hensyn til tilgjengelig informasjon om naturfarer. Et spørsmål som det er naturlig å reise i denne forbindelse er om det er tilstrekkelig at kommunen gir opplysninger om naturfarer til tiltakshaver/ansvarlig søker og at det er sistnevnte eller ansvarlig prosjekterende som har ansvar for å utarbeide løsninger for å ivareta sikkerheten. Det bør vurderes om det er tilstrekkelig at kommunen setter vilkår om at den som er ansvarlig for prosjekteringen selv tar hensyn til antatte eller kjente naturfarer eller alternativt avstår fra å bygge på eiendommen.

I tilfeller hvor eventuelle naturfarer ikke er kartlagt, eller hvor det er en viss usikkerhet om farenivået, bør vilkårshjemmelen være tydelig utformet slik at det kan stilles vilkår om at utbyggersiden må bekoste undersøkelser om hvorvidt det er tilstrekkelig sikkerhet iht. utkastes § 28 - 1 første ledd. Dette synes også å være i tråd med utvalgets vurderinger.

Det tidligere standpunktet om at kommunene har en selvstendig undersøkelsesplikt bør ikke opprettholdes. Utvalget uttaler da også at dokumentasjonsplikten for sikkerhet mot naturskade ligger på utbyggersiden og at det er naturlig at utbygger/tiltakshaver må ta den økonomiske belastningen med å utrede disse forholdene. Kommunene har ofte ikke tilstrekkelig med ressurser og det er utbygger som etter vår oppfatning er nærmest til å ta kostnadene.

Problemene dukker ofte opp i ettertid når bygget er oppført. På tidspunktet for når tillatelse ble gitt forelå det ingen informasjon som tilsa at tiltaket ikke kom i strid med gjeldende pbl. § 68. Nye opplysninger kan i ettertid vise at eiendommen likevel er oppført på en tomt som er ras- eller skredutsatt. Spørsmålet er om utkastet (herunder § 31- 3) i tilstrekkelig grad ivaretar slike tilfeller. Videre om regelverket ivaretar omgivelsene rundt bygget. Vi ber departementet se nærmere på disse problemstillingene i det videre lovarbeidet.

I bygningslovkomiteens innstilling til ny lov i 1965 uttales det følgende om gjeldende pbl. § 92 på side 173: «Paragraf 65 tredje ledd handler om drenering og avledning av overvann og spillvann. Når plikten til å avlede overvann og spillvann foreslås gjort gjeldende også for bebygd eiendom, er denne bestemmelse mindre vidtgående enn den tilsvarende plikt etter § 146 i gjeldende lov som både gjelder bebygde og ubebygde tomter.»

Utvalgets utkast til nytt tredje ledd hører systematisk hjemme under bestemmelser med krav til eksisterende bygningsmasse og bør således ikke tas inn i § 28 - 1. § 28 - 1 inneholder tre typer farer eller utfordringer ved bygging: Fysisk naturfare utenfra i form av skred, ras og flom, psykisk fare i form av støy og forurensning og endelig de utfordringer som ligger i grunnen direkte under tiltaket i form av bæreevne og eventuelt forurensinger i grunnen under et fremtidig tiltak. Det bør vurderes om ikke disse farene bør behandles hver for seg. Byggegrunnen i snever forstand bør være utbygers risiko og ligge innenfor prosjekteringsansvaret ved fundamenteringen. De to andre faretypene har visse likhetstrekk ved å være eksterne, men bør antakelig lovteknisk behandles adskilt. Vi ber departementet utrede dette nærmere.

Til § 28 - 2 Sikringstiltak ved byggearbeid mv.

Vi stiller spørsmål ved hvorfor det foreslås en egen påleggshjemmel i tredje ledd om grunnundersøkelser og nødvendigheten av en slik bestemmelse.

Til § 28 – 4 Sikring ved innhegning

Videre stiller vi også spørsmål ved om det i fremtiden bør være et generelt krav i plan- og bygningslovgivningen om gjerde mot vei og om en slik bestemmelse er nødvendig.

Vi viser også til nr. 1 annet ledd og stiller spørsmål ved det forhold at regelverket skal regulere beplantning som tradisjonelt ikke har vært å anse som tiltak etter plan- og bygningsloven. Vi ber departementet vurdere nødvendigheten av denne bestemmelsen i sitt lovarbeide. Alternativt bør slike krav om bestemt type gjerde, hekk eller vegetasjon hjemles i planbestemmelser.

Bestemmelsen er plassert i kapitlet om krav til byggetomta. Det bør vurderes om plassering i utkastets kap. 29 om nye byggetiltak er en mer egnet plassering.

Utkastets § 28 - 4 siste ledd gjelder innhegning for bestående byggverk. Denne bør uansett flyttes til kap. 31 med krav til eksisterende tiltak.

Til § 28 – 6 Sikring av basseng, brønn og dam

I siste ledd foreslås det en videreføring av gjeldende pbl. § 83: "Blir anleggene bare brukt av noen som ikke er ansvarlig etter foranstående regler, påhviler ansvaret brukeren." Vi kan ikke støtte dette forslaget da vi finner at det går for langt i forhold til hvilket ansvar som bør påhvile mer eller mindre tilfeldige brukere av slike anlegg. Gjeldende § 83 og forslaget går her lenger enn det vi oppfatter ligger innenfor borgernes normale rettsoppfatning når det gjelder hvilke plikter som generelt bør påhvile de.

Men vi er enig i at reglene fra den tidligere brønnlovens videreføres. Imidlertid kan det være grunn å presisere ordlyden ytterligere.

Til § 28 - 7 Den ubebygde del av tomta, fellesareal

Vi peker på viktigheten av at opparbeidet utareal omfattes av brukbarhetskravet. Forslaget vil derfor både styrke og tydeliggjøre hvilke krav som skal stilles. Det vil også være en ytterlige styrking av kravet til begrepet «universell utforming» i utforming av den ubebygde delen av tomta og fellesareal.

Forslaget fra Bygningslovutvalget er forøvrig i samsvar med forslaget fra Syse-utvalget.

Dog stiller vi spørsmål ved hvorfor utkastets § 28 - 7 henviser til «beboerne» i første ledd første pkt. Hva med bebyggelse som ikke er beregnet for beboelse som f.eks. næringsbygg?

Til § 28 – 8 Krav til opparbeiding av fellesareal og parkbelte i industriområde

Vi anbefaler at overskriften presiseres. Overskriften gir inntrykk av at bestemmelsen kun omfatter industriområder, mens ordlyden i første ledd er generell og synes å omfatte alle typer areal.

Til kapittel 29 Krav til tiltaket

Det er viktig at dette kapittelet har en god struktur med gode formuleringer om hvilke materielle krav som stilles til et byggverk. Videre er det viktig at strukturen gir et klart hjemmelsgrunnlag for å stille de mer detaljerte krav i den tekniske forskrift. Det er viktig at bestemmelsene også har en klar målsetning og ikke blander sammen flere kvaliteter som gir et utydelig bilde på hvilke krav som stilles.

Til § 29 - 1 Bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense

Utvalgets forslag om en videreføring av gjeldende pbl. § 70 nr. 2 bokstav b bidrar ikke til en effektivisering av byggesaksbehandlingen slik utvalgets utgangspunkt er. Vi viser bl.a. til at ordlyden i nr. 2 annet ledd litra b gir lite eller ingen informasjon for brukerne da den beskriver kun eksempler som «garasje, uthus og lignende mindre bygning» uten å klargjøre at det nettopp er *mindre bygg som ikke er beregnet til beboelse (varig opphold ?)* det siktes til.

Samtidig ser vi ingen begrunnelse i dag for at slike mindre bygg skal kunne gis en enklere behandling ved fravikelse av avstandskravene fordi det ikke skal være noe varig opphold i bygget. Det er lite hensiktsmessig at mindre bygninger som skal brukes til varig opphold må gjennom en dispensasjonsvurdering etter pbl. § 7, mens bygninger av samme størrelse hvor det ikke skal være beboelse slipper en enklere behandling etter § 70 nr. 2 bokstav b.

Videre vises det til at kommunene bruker mye unødvendig ressurser for å avgjøre om bruken kan regnes som «beboelse». Eksempler kan være hobbybod, badstue, bod for overnatting eller garasje med loftsrom for overnatting/opphold. Dersom en ønsker å regulere bruken av slike byggverk bør det i stedet reguleres i bindende arealplaner og ikke gjennom bestemmelsen i utkastets § 29 - 1 som har helt andre formål.

På bakgrunn av ovennevnte anbefaler vi at ordlyden i utkastets nr. 2 bokstav b kun gjelder mindre bygg, uavhengig av om det er beregnet til beboelse eller ikke, med følgende ordlyd: «mindre bygning».

Utfyllende bestemmelser om måleregler

Videre finner vi nr. 3 i utkastets § 29 - 1 unødvendig og anbefaler denne fjernet. Vi viser til at målereglene i plan- og bygningsloven er generelle og relaterer seg ikke bare til bestemmelsene om plassering i utkastets § 29 - 1. Slik forslaget lyder vil brukerne av regelverket få et inntrykk av at måleregler nettopp bare har denne snevre funksjon. Da målereglene relaterer seg til langt flere bestemmelser (spesielt planreglene) foreslår vi at disse forankres i utkastets generelle forskriftshjemmel i § 1 - 16. Vi kan heller ikke se noen argumenter for en egen hjemmel for utfyllende måleregler da den generelle bestemmelsen i § 1 - 16 uansett vil være tilstrekkelig.

Samtidig oppfordre departementet til å bidra til at målereglene harmoniseres med målereglene vedr. byggegrenser i veiloven.

Til § 29 - 2 Krav til brukbarhet og forsvarlighet

Vi ser ingen problemer med den foreslåtte ordlyden og er enig med utvalgets forslag til ordlyd, jf. dog begrepet «forsvarlighet» som vi kommenterer ovenfor. Men samtidig vil vi anbefale at departementet ser nærmere på strukturen i regelverket i forhold til de

tekniske fagområder som blir fremhevet slik at det blir balanse i regelverket mellom de ulike områdene.

Til § 29 - 3 Arkitektonisk utforming

Formuleringen synes i utgangspunktet å være i tråd med den såkalte «skjønnhetsparagrafen» i gjeldende pbl. § 74 nr. 2.

I bestemmelsens første ledd bør formuleringen «Ethvert tiltak skal...» erstattes med «Byggverk og endring av bestående byggverk skal ... ». «Byggverk» er et langt mer presist begrep som omfatter både bygninger, konstruksjoner og anlegg. Begrepet «tiltak» er noe mer diffust som også vil omfatte handlinger og ikke bare det fysiske objekt.

Videre foreslår vi at ordet «prosjekteres» i første pkt. fjernes. Det vises til at ikke alle tiltak krever prosjektering. Da blir det noe kunstig at dette benyttes i estetikkbestemmelsen som også omfatter tiltak hvor det ikke har vært noen prosjektering. Et annet eksempel er bruksendring av et eksisterende byggverk som ikke nødvendigvis krever bygningsmessige endringer og dermed ingen prosjektering.

I tredje ledd har utvalget foreslått å videreføre gjeldende pbl. § 74 nr. 1. Som nevnt ovenfor er dette et krav som det tillegger de ansvarlige foretakene å prosjektere og kontrollere. Kravene til planløsning skiller seg ikke fra andre funksjonskrav som følger av regelverket selv om bestemmelsen er plassert i lovgivningen, jfr. de mer detaljerte funksjonskravene til planløsning i de gjeldende tekniske forskriftene.

Plasseringen av disse kravene i dagens lov kan lede brukerne til å oppfatte bestemmelsen som en rammebestemmelse og at dette temaet inngår i kommunenes byggesaksbehandling. Den bidrar således til uklar rollefordeling mellom kommunen og de ansvarlige foretakene på utbyggersiden. Vi registrerer at enkelte kommuner i dag nettopp saksbehandler detaljene i denne delen. De aller fleste kommunene fører ikke en slik praksis. For å sikre mer effektiv saksbehandling er det helt nødvendig at det går klart frem av regelverket hvilke oppgaver kommunen har og hva den skal ta stilling til. Vi anbefaler departementet at dette tydeliggjøres i en ny plan- og bygningslov.

Av ovennevnte grunner kan vi ikke støtte utvalgets forslag til tredje ledd i utkastets § 29 - 3. Hovedbegrunnelsen er at dens plassering bidrar til uklar rollefordeling som igjen bidrar til en lite forutberegnelig og mindre effektiv saksbehandling. Vi anbefaler at disse kravene hovedsaklig fremgår av teknisk forskrift. Det vil tydeliggjøre at det er ansvarlig prosjekterende, slik reglene praktiseres i de aller fleste kommunene i dag, som er ansvarlig for valg av løsninger og at kommunens rolle her er en tilsynsfunksjon.

Til § 29 - 4 Tekniske krav

Bestemmelsen er etter vår oppfatning ubalansert da den regner opp enkelte bestemte tekniske krav på en tilfeldig måte. Også andre egenskaper bør tas med i bestemmelsen. Forslaget til ordlyd fremstår nå slik at den gir inntrykk av at noen tekniske fagområder er viktigere enn andre. Det finner vi særlig uheldig. Vi anbefaler at ordlyden får et klarere og tydeligere innhold som avspeiler at alle fagområder i en byggesak er likeverdige. Det siste har vært det gjennomgående prinsipp i gjeldende og tidligere tekniske forskrifter og forskriftshjemler (jf. pbl. § 6). Da synes vi det er uheldig at dette prinsippet nå foreslås endret.

Vi anbefaler også at rollefordelingen i byggesaker avspeiles i denne bestemmelsen.

Videre vil vi peke på viktigheten av å gi bestemmelser i loven som gir en klar ramme for de energikrav som gis i de tekniske forskrifter. Planlovutvalgets forslag gir planmyndigheten utvidet hjemmel til å stille krav om bestemte energiløsninger via arealbruksplaner og planbestemmelser. Grunnleggende energikrav bør derfor stilles i selve loven, mens detaljer bør reguleres på forskriftsnivå.

Kravene til planløsning som utvalget foreslår sammen med estetikkbestemmelsen § 29 - 3 tredje anbefales tatt inn i § 29 - 4 for å presisere rollefordelingen. Videre fordi dette er tekniske krav på samme måte som de øvrige og bør derfor hjemles i lovens generelle hjemmel i § 29 - 4.

På bakgrunn av ovennevnte anbefaler vi at utkastets § 29 - 4 skrives om i sin helhet.

Vi vil også peke på at begrepet og temaet «miljø» har fått liten fokus i utvalgets forslag til § 29 - 4. Det anbefales derfor at begrepet synliggjøres i bestemmelsen.

Til § 29 - 5 Tekniske installasjoner

Som nevnt ovenfor anbefaler vi at §§ 29 - 4 og 29 - 5 slås sammen.

Formuleringene synes å være i tråd med gjeldende bestemmelser. Tekniske installasjoner er en del av byggverket og bør dermed sees som en del av dette og ikke som særskilte tiltak. Vi anbefaler derfor at utkastets § 29 - 4 og § 29 - 5 slås sammen.

Videre anbefaler vi at begrepet «tiltak» i tredje ledd byttes med et annet begrep da det henleder tanken til en annen betydning av ordet slik det benyttes i utkastet.

Når det gjelder heisbestemmelsene foreslår vi å opprettholde gjeldende § 106 a, jfr. våre merknader ovenfor innledningsvis.

Dersom det ved formuleringen «tekniske installasjoner skal oppføres, drives og vedlikeholdes slik at...» i bestemmelsens annet ledd gis hjemmel til å stille krav til installasjoner i drift, vil det åpne for at ny inspeksjonsordning for varme- og kjøleanlegg (ref. EUs direktiv vedr. energibruk i bygg) kan hjemles i byggeregelverket. Vi er positive til at en slik mulighet legges inn.

Til § 29 - 6 Produkter til byggverk

Kravene til produkter til byggverk er sentrale og omfattende regler som med fordel kan plasseres i et eget kapittel i lovteksten. Lovteksten er i tillegg svært lang og uoversiktlig. Vi foreslår derfor at den deles opp i flere paragrafer slik at den blir enklere å finne frem i.

Ordlyden i tredje ledd første pkt. forutsetter at byggprodukter *skal* CE-merkes. CE-merking er en *frivillig* ordning og det er således ingen plikt for slik merking. Krav mhp. produktegenskaper og hvordan disse skal dokumenteres gjelder uavhengig av om produktet er CE-merket eller ikke. Lovteksten bør derfor endres slik at markedskontrollen fanger opp både CE-merkede produkter og produkter som ikke er CE-merket.

Videre er reglene om straffansvar ved mangelfull eller uriktig dokumentasjon gitt i lovens § 111 annet ledd: «Med bøter straffes den som forsettlig eller uaktsomt setter et CE-merke på et produkt uten at forutsetningene for dette er til stede , eller som for øvrig ikke gir de opplysninger eller unnlater å gi tilsynsmyndigheten tilgang til produkt, rom, areal eller annet område som anses nødvendig for å kunne føre tilsynet. Medvirkning til omsetning

av et slikt produkt straffes på samme måte». For produkter som ikke er CE-merket og som av produsent eller importør omsettes uten tilfredsstillende dokumentasjon kan sanksjonsreglene i plan- og bygningslovens § 116 a benyttes overfor produsent eller importør. I lovforslaget bør dette endres slik at straffebestemmelsene blir like for CE-merkede produkter og produkter som ikke er CE-merket.

Vi foreslår også at det fremkommer at tiltakshaver skal velge produkter som medvirker til at byggverket oppfyller vesentlige krav gitt i §§ 29 - 1 til 29 - 4.

Til § 29 - 7 Avfallshåndtering

Vi er enig i å knytte reglene om avfallshåndtering opp mot byggesaksreglene slik utvalget foreslår.

Reglene om avfallshåndtering bør imidlertid knyttes opp mot alle tiltak som er søknadspliktige. Det bør likevel vurderes om også grensen bør settes enda høyere i forhold til tiltakets størrelse, da det ikke er gitt at det bør stilles slike krav til mindre tiltak.

Bestemmelsen er plassert i kapittelet om «krav til tiltaket». Men bestemmelsen gir regler om håndteringen av avfall som ikke retter seg *direkte mot tiltaket som sådan*, jf. overskriften i kapittel 29. Vi anbefaler at bestemmelsen plasseres i et annet kapittel. Likevel er det behov for regler om avfallshåndtering i driftsperioden (f.eks. søppelrom m.m.) som bør plasseres i utkastets kap. 29.

Vi foreslår at overskriften endres til "avfallsproduksjon og avfallshåndtering". Det vises til at det ikke kun er en forsvarlig håndtering avfallet som bør ivaretas. Forsvarlig avfallsproduksjon forutsetter iverksetting av avfallsreduserende tiltak som prefab, lang levetid, arealeffektivitet m.m. Videre bør også avfall fra driftsfasen ivaretas.

Vi vil foreslå at det tas inn en formulering med et overordnet krav om «god ressursutnyttelse» (både avfallsreduserende tiltak og forsvarlig håndtering av det avfallet som oppstår).

Vi antar at med en bestemmelse i plan- og bygningslovgivningen om avfallsproduksjon/håndtering i fremtiden ikke bare vil ha fokus på håndteringen (slik som i dag), men også på totalmengden og hvordan mengden kan reduseres med enkle grep. Mao. et forebyggende avfallsarbeid.

Til § 29 - 8 Fritidsbebyggelse

Bestemmelsen foreslås flyttet til kap. 30 hvor bestemmelsene om krav til særskilte tiltak er plassert.

Til Kapittel 30 Krav til særskilte tiltak

Til § 30 - 1 Driftsbygninger i landbruket

Vi ser ikke hensikten med å ha egne regler for driftsbygninger i forhold til andre næringsbygg, og er derfor ikke enig i å videreføre særregler for driftsbygninger. Bl.a. er formuleringen om at lovens **materielle** regler gjelder «så langt de passer» uklar og vanskelig å forholde seg til for både brukerne og myndighetene. Det er viktig med så klare regler som mulig om hvilke tekniske krav som gjelder.

Vi anbefaler at en i stedet gir regler om forenklet behandling av slike bygninger i saksbehandlingsforskriftene. Videre anbefaler vi at de tekniske forskriftene gis et eget kapittel om driftsbygninger hvor det går klart frem hvilke tekniske krav som stilles. Dette vil både forenkle og effektivisere byggereglene.

Til § 30 -2 Bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe

Vi er i det vesentlige enig i å videreføre gjeldende regler på dette området.

Det kan stilles spørsmål ved om formuleringen i utkastet "....særlige ulemper for dem som oppholder seg i bygningen eller for andre" er tilstrekkelig og om den bør utvides til også å gjelde særlige ulemper for miljøet. Samtidig er hensynet til miljøfare omfattet av utkastet § 31 - 2 (gjeldende pbl. § 89) og det er mulig at dette er tilstrekkelig. Vi ber departementet se nærmere på dette i det videre lovarbeide.

Tilføyelsen som er gjort i annet ledd om eksisterende bebyggelse synes hensiktsmessig ut fra et lovteknisk synspunkt.

Til § 30 - 3 Skilt, reklame og lignende

Bestemmelsene om skilt bør regulere innretningen og ikke innholdet (budskapet). Vi finner derfor at begrepet "reklame" er lite heldig. «Reklame» henspeiler nettopp på innholdet (budskapet i det som formidles) og ikke selve den tekniske innretningen eller konstruksjonen. Vi anbefaler derfor at begrepet erstattes med et mer presist begrep. (viktig å styre hva slags innretning - ikke budskapet eller hva som kommuniseres).

Bestemmelsens annet ledd regulerer kommunens adgang til å gi pålegg om fjerning eller endring hvor tiltaket er i strid med de materielle bestemmelser i første ledd. Sett i sammenheng med sanksjonsbestemmelsene i kap. 37 fremtrer en særskilt regulering av påleggsadgangen som overflødig. Kommunen kan uansett gi slike pålegg etter dagens pbl. § 113. Det må antas at denne adgangen er videreført i utkast til § 37 - 3. Her må vi imidlertid bemerke at § 37 - 3 ikke bruker begrepet "fjerning". Er dette bevisst, innebærer dette en innskrenkning av påleggshjemmelen i § 37 - 3 sammenholdt med gjeldende rett.

Utkastets § 30 - 3 annet ledd siste punktum er likeledes en unødvendig gjentakelse av kommunens adgang etter § 31 - 4 annet ledd til å gi pålegg om å fjerne tiltak som etter kommunens skjønn medfører fare.

Vi anbefaler således at utkastets § 30 - 3 annet ledd kun nevner hva som er regulert andre steder i loven og foreslår annet ledd fjernet. Dette vil bidra til forenkling av regelverket og være i samsvar med ett av hovedformålene med lovforslaget.

Til kap. 31 Krav til eksisterende tiltak

I forbindelse med behandlingen av søknader om tiltak på eksisterende byggverk er det i dag slik at kommunen skjønnsmessig kan sette vilkår om standardheving av andre deler av det eksisterende byggverket enn de delene som kan karakteriseres som "det omsøkte tiltaket". Denne adgangen til å stille vilkår i søknadsbehandlingen blir videreført i utkastets § 31 - 1. Muligheten for å bli møtt av vilkår av denne typen svekker tiltakshaverens forutberegnlighet.

Kommunen kan således i søknadsbehandlingen beslutte at den vil benytte sin myndighet

til å stille vilkår om utbedring av andre deler av byggverket. Da vil saken, og da særlig ferdig prosjekterte ett-trinnssøknader, måtte sendes tilbake til tiltakshaver for ytterligere prosjektering. Vi vil peke på denne problemstillingen, men kan ikke se noen enkel løsning på hvordan dette evt kan unngås i praksis. Hvis denne hjemmelen bare brukes i visse strøk kan antakelig et vilkår om at plangrunnlaget må ha en bestemmelse om dette (tilsvarende som f.eks. for fjernvarme) antakelig bedre forutberegnligheten.

Spørsmålet er aktuelt uavhengig av om søknadene behandles elektronisk eller som tradisjonell papirsøknad, og har også en side til problemstillingen om hvor stort omfang og hvilken detaljeringsgrad det skal være i søknadsdokumentasjonen. I utgangspunktet kan det spørres om hvordan kommunen skal få de relevante opplysningene i de sakene der det kan være aktuelt å sette slike vilkår.

Rettsregler om hva søknadene skal opplyse om eller inneholde bør ikke stå i loven men vurderes overført til forskriftsnivå. Spørsmålet bør imidlertid avklares i forarbeidene til loven.

Forenklet dispensasjon (gjeldende pbl. § 88)

Utvalget har foreslått ikke å videreføre gjeldende pbl. § 88. Vi kan ikke se at utvalget har foretatt noen nærmere vurdering av hvorfor det ikke foreslår å gå videre med bestemmelsen og hvilke konsekvenser dette vil innebære. Det betyr at dispensasjoner ved arbeider på eksisterende byggverk må gå veien om den generelle dispensasjonsbestemmelsen.

Vi er ikke enig i utvalgets forslag om å fjerne nevnte bestemmelse og anbefaler at den videreføres. Vi foreslår samtidig at det settes samme begrensninger i bestemmelsen som i gjeldende § 88 for å opprettholde et minimumsnivå for sikkerheten. Videre foreslår vi at en ser nærmere på formuleringen og om denne kan forbedres.

Begrunnelsen for å videreføre bestemmelsen er følgende: I de tilfeller regelverket stiller krav til full oppgradering til dagens tekniske krav som følge av arbeider på bestående byggverk, som f.eks. bruksendring og hovedombygging, kan det ofte bli behov for dispensasjoner. Dette gjelder ofte eldre byggverk hvor full oppgradering kan være meget problematisk eller meget kostnadskrevende i forhold til de fordeler en oppnår med en oppgradering. I en del tilfeller kan dette også være teknisk umulig. Dette skyldes som regel at gamle byggverk bl.a. har mindre dimensjoner. Bestemmelsen benyttes i dag i stor utstrekning.

Det vil være en unødvendig tungvint vei for både utbygger og kommunen å gå veien om den generelle dispensasjonsbestemmelsen. Vi kan ikke se at det er hensiktsmessig og vil medføre mindre effektiv kommunal behandling i slike saker enn hva tilfellet er i dag. Videre vil kravene til "særlige grunner" sette for strenge krav til når det kan dispenseres i slike saker.

Til § 31 - 1 Tiltak på bestående byggverk

Som nevnt ovenfor synes det som om utvalget foreslår å skjerpe inn kravene til eksisterende byggverk. I kommentarene til utredningen uttaler utvalget på s. 522 likevel at ordlyden er forenklet uten at det er ment å foreta noen realitetsendring. Dersom utvalgets mening ikke er å skjerpe bestemmelsen anbefaler vi at ordlyden endres slik at dette kommer klarere frem. Dersom ordlyden er i tråd med utvalgets intensjoner

oppfatter vi det som en skjerpelse. Det vil isåfall være nødvendig å foreta en vurdering av de konsekvenser, både administrative og økonomiske, som et slik forslag vil innebære.

Dersom ordlyden i utkastet videreføres vil konsekvensene av dette måtte vurderes nærmere som følge av økte kostnader for bygningseiere.

I annet ledd foreslår utvalget en skjerpelse hvor kommunen kan kreve oppgraderinger av andre deler av byggverket i større utstrekning enn hva som følger av gjeldende pbl. § 87 nr. 2 annet ledd. Dette vil innebære større økonomiske kostnader for bygningseiere og næringen. For å kunne vurdere denne skjerpelsen nærmere anbefaler vi departementet å foreta en nærmere vurdering for å få klarhet i hvilke konsekvenser forslaget vil kunne medføre.

Til § 31 - 2 Vedlikeholdsplikt

Vi støtter utvalgets forslag om at gjeldende § 89 deles i to paragrafer: En for vedlikehold og en for utbedring. Vi mener at begrepet «oppgradering» gir et bedre uttrykk for standardheving enn «utbedring» som kan lede tanken i retning av reparasjon eller gjenoppretting, dvs bibehold av opprinnelig tekniske nivå.

Utvidelsen til å omfatte vedlikehold pga. miljøhensyn er ment å utvide vedlikeholdsplikten generelt og omfanget av kommunale pålegg om vedlikehold.

Vi er noe i tvil om det er hensiktsmessig å rette pålegg om å foreta vedlikehold til andre enn eieren av et bygg. Festeren vil for øvrig jevnlig være eier av byggverket men ikke av grunnen, slik at eieren og festeren i praksis er den samme juridiske personen.

Når det gjelder leietakere og vedlikehold er utgangspunktet i husleieloven at utleier er ansvarlig for dette. Vi er noe i tvil om det er hensiktsmessig at bygningsmyndighetene eventuelt må ta stilling til avtalevilkår om vedlikeholdsplikten før det gis pålegg til en leietaker om vedlikehold. Hvis det gis pålegg til leietaker om vedlikehold uten å ha undersøkt at leietaker faktisk har en avtaleforpliktelse til dette, må det antas at slike pålegg vil kunne fremstå som sterkt urimelige. Hvis utkastet til § 21 - 6 om privatrettslige forhold blir vedtatt vil det evt være nødvendig å lovfeste at bygningsmyndighetene nettopp må undersøke leieavtalens bestemmelser om vedlikehold. Pålegg om vedlikehold til en leietaker utover hva en leieavtale eventuelt hjemler, vil kunne føre til utilsiktet berikelse av eieren som i utgangspunktet må antas å få arbeidsfri løpende avkastning. For å avbøte en urimelighet ved at leietaker må etterkomme pålegg om utbedring, må leietaker eventuelt gå til søksmål for å få dekning for sine vedlikeholdskostnader, endog uten noen sikkerhet for at eieren er søkegod. Leieren kan ta risikoen på å motregne i løpende leie.

Vi anbefaler at pålegg kun kan adresseres til eier av byggverk, eventuelt hjemmelshaver til den aktuelle eiendom.

Vi anbefaler at bestemmelsens ordlyd presiseres slik at kjøletårn o.l. installasjoner basert på aerosoler er omfattet av bestemmelsen.

Til § 31 - 3 Pålegg om dokumentasjon og utbedring

Vi er i utgangspunktet enig med utvalget i at det forut for et pålegg om oppgradering bør være en adgang for bygningsmyndighetene å pålegge eieren å dokumentere byggverkets tekniske tilstand som faktisk grunnlag og saksopplysning. Dette før et eventuelt

etterfølgende pålegg fra bygningsmyndighetene om oppgradering. Men vi er ikke enig at det er behov for en særbestemmelse om dette. En særbestemmelse vil lett kunne medføre at kommunene kan kreve at eiere dokumenterer uten at det er tungtveiende grunner for å kreve det.

Til § 31 - 5 Bruksendring og riving av bolig

Dagens § 91 a om bruksendring og riving av bolig foreslås videreført med en mindre innholdsmessig endring. Som søknad er dette imidlertid allerede ivaretatt i utkastets § 20 - 1 og vi ber derfor departementet vurdere hensiktsmessigheten med bestemmelsen og om den bør droppes.

Den store endringen er imidlertid at etter gjeldende regler må det være en kommunal vedtekt om at denne paragrafen skal kunne brukes. Som kjent foreslås det å fjerne vedtekter. Ordlyden i paragrafen gir inntrykk av at kommunen f.eks. ved en søknad om å dele et hus opp i hybler, kan bruke denne hjemmelen direkte som avslagsgrunn. I merknadene til hver enkelt paragraf på side 526 ser det ut til at det må vedtas en planbestemmelse om at paragrafen skal gjelde. Men avslutningsvis heter det at bestemmelsen likevel skal kunne brukes uten at det er en vedtekt (vi antar at utvalget sikter til plan i stedet for vedtekt). I innstillingen på side 98 uttaler utvalget at kommunestyret kan bruke bestemmelsen direkte, dvs uten å ha en planbestemmelse om at regelen skal gjelde.

Etter vår oppfatning gir dette liten forutberegnlighet, og nettopp dette hensynet er et viktig element i forenklings og effektivitetsmålsettingen.

Til § 31 - 6 Kontroll med bestående byggverk og arealer

I utgangspunktet er vi enig at det i regelverket bør finnes en hjemmel for at kommunen kan få tilgang til bestående byggverk for å gjennomføre tilsyn.

Men vi er kritiske til behovet for en egen særskilt kontrollregel for plan- og bygningsmyndighetene for eksisterende byggverk. Vi anbefaler at det utformes en generell bestemmelse som gjelder både nybygg og bestående bygg.

Vi er også kritiske til at utvalget har valgt å anvende begrepet "kontroll" i denne forbindelse. Forslaget bidrar ikke til å tydeliggjøre rollefordelingen mellom kommunen som bygningsmyndighet og de private aktørene i byggesaken. En slik tydeliggjøring er av stor betydning. Som tidligere nevnt er det nettopp rollefordelingen som har bidratt til en rekke problemstillinger og uklarheter som har medført forsinkelser og ineffektivitet i byggesaker siden de nye byggereglene ble satt i ikraft i 1997. Det er helt vesentlig at et nytt regelverk er tydelig på dette punkt. Kommunens rolle bør presiseres til å være en tilsynsfunksjon.

Videre anbefaler vi at bestemmelsen bør stå sammen med reglene om tilsyn.

Til kapittel 32 Byggeteknisk nemnd

Statens bygningstekniske etat støtter ikke utvalgets forslag om å etablere en byggeteknisk nemnd. Vi kan ikke se at forslaget som utvalget fremsetter er praktisk gjennomførbart.

Funksjon

Utvalget skriver at bakgrunnen for forslaget om å opprette en byggeteknisk nemnd er at «ansvarlig prosjekterende i dag ikke har noe sted å henvende seg når det oppstår tvil eller uenighet om en løsning eller utførelse tilfredsstiller kravene i teknisk forskrift». Dette kan ikke være riktig.

For det første er det slik at det er den prosjekterende selv som skal *bevise* eller *dokumentere* at en løsning er i samsvar med forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) av januar 1997 nr. 33. Dersom det ikke lar seg gjøre, vil man kunne konkludere med at løsningen ikke er god nok. Med dagens system er det ellers slik at det skal brukes uavhengig kontroll i kompliserte saker. Da vil man få en «second opinion» av et kompetent foretak. Utvidet bruk av uavhengig kontroll, f.eks. ved at kommunen krever dette, er altså en løsning.

Vi registrerer at det er et behov for mer og bedre veiledning i forhold til hvordan dokumentasjonskravene skal ivaretas. Vi er enig i at det er et problem at funksjonskravene i TEK i liten grad er "målbare" og dermed vanskelige å verifisere. Vi ser det som en bedre løsning å bygge videre på det systemet som eksisterer i dag fremfor å opprette en byggeteknisk nemnd. Vi bør i den sammenheng se nærmere på om vi bør bli mer praktisk orientert i vårt veiledningsmateriell.

Videre viser vi til at kommunen har anledning til å trekke inn en uavhengig konsulent/rådgiver som vil kunne hjelpe kommunen med å ta standpunkt til om valgte løsninger er tilstrekkelig dokumentert og eventuelt om de er i samsvar med TEK.

Vi kan ikke se at en nemnd har mulighet til å bestemme hva som er en akseptabel løsning i samsvar med TEK. Utvalget skisserer to typer saker som kan behandles i en nemnd. Den ene kategorien er enkeltsaker fremmet av ansvarlig prosjekterende som fort kan omfatte sikkerheten i et byggverk som helhet. Den andre kategorien saker gjelder en enkelt prinsippløsning.

Vi vil bruke brannsikkerhet som eksempel for å illustrere problemstillingen. Et eksempel på førstnevnte type er oppfølgningssaker hvor Statens bygningstekniske etat som godkjenningsmyndighet har gått inn i byggeprosjekter for å vurdere tiltakets lovlighet i forhold til f.eks. de tekniske kravene til brann, støy og tilgjengelighet. Ikke for å ta stilling til om tiltaket er i samsvar med pbl.´s bestemmelser (det er kommunens oppgave), men for å vurdere om foretaket oppfyller kravene til sentral godkjenning. I slike prosjekter finnes det et meget omfattende materiale fra de prosjekterende og kontrollerende. Det er en svært stor jobb å sette seg inn i saken og all dokumentasjon (anslagsvis minst 30 - 40 timer). I tillegg kan det bli nødvendig at den prosjekterende utarbeider ytterligere dokumentasjon for vise at løsningene er i samsvar med reglene. Det er ikke mulig å vurdere utformingen av byggverket direkte i forhold til TEK (som bare gir funksjonskrav). Det er heller ikke mulig å vurdere utformingen av byggverket i forhold til "preaksepterte løsninger" (veiledningen til TEK) fordi det er gjort mange fravik. Det er da to alternativer:

- man kan vurdere *om verifikasjonen/dokumentasjonen er tilstrekkelig/god nok*

- byggverket prosjekteres på nytt (dette kan koste noen 100.000, - kroner)

Et eksempel på den andre kategorien er en byggesak hvor trapperomsløsningen som rømningsvei ble vurdert: Om ett Tr1-trapperom med selvlukkende dører og brannalarmanlegg er likeverdig med ett Tr3-trapperom (med sluse). Dette er tilsynelatende en enklere oppgave for en nemnd å ta stilling til. Dersom en nemnd ikke

skal forholde seg til verifikasjonen/dokumentasjonen som er utarbeidet av de prosjekterende, må imidlertid løsningen prosjekteres på nytt. Dette innebærer at det må gjøres en risikoanalyse av de ulike alternativene.

En nemnd kan ikke "synse og diskutere" seg fram til hva som er sikkert (nok), og dermed – på noe som kan oppfattes som en lettvint og useriøs måte - overprøve en prosjekterende som er pålagt å verifisere og vanligvis har brukt mye ressurser på dette.

Dersom en nemnd skal kunne vurdere prinsippløsninger opp mot funksjonskrav i TEK, må den selv verifisere løsningene. Dette betyr i praksis at nemnda må stå for en ny prosjektering av byggverket/løsningen. Dette vil bli svært ressurs- og tidkrevende for en nemnd og vi ser dette som praktisk ugjennomførbart for en nemnd.

Detaljløsninger kan ikke være tema for en byggeteknisk nemnd fordi forskriften ikke stiller krav på detaljnivå. Her er det bedre å f.eks. henvise til Byggdetaljbladene.

Vi stiller også spørsmål med hvem som kan stilles til ansvar for en prinsippløsning som blir «godkjent» av nemnda og som senere viser seg å medføre skader/problemer? Dette er forhold som vi etterlyser em nærmere vurderinger av.

Vi ser også en problemstilling knyttet til om nemnda skulle ta feil. Dette vil føre til at nemnda mister tillit i bransjen. Det reiser seg også spørsmål ved hvordan en skal forholde seg til uenigheter innad i nemnda (dissens).

Det fremgår av forslaget at nemnda skal være er rådgivende organ. Spørsmål som da stiller seg er når prosjekterende eller andre ikke velger å følge rådene.

Avgjørelser i en nemnd vil nødvendigvis skape presedens. Avgjørelsene vil således få betydning for «preaksepterte» løsninger, dvs. gi grunnlag for å ta nye konsepter inn i veiledningen til teknisk forskrift. Dette vil nødvendigvis bety endring av byggeskikk. Dette krever at avgjørelsen er basert på en faglig forsvarlig behandling – ikke "synsing".

Nemnda vil også kunne bli en arena som utsettes for ulike faglige meninger om hva som er gode nok løsninger. Nemnda vil dermed kunne bli involvert i problemstillinger som ligger utenfor dens mandat.

Tidsaspektet

Det vil være uhensiktsmessig at et slikt organ skal kunne uttale seg etter at et byggeprosjekt er ferdig (og påføre utbedringskostnader). Eventuelle uttalelser må komme ved søknad om rammetillatelse (før detaljprosjektering i prinsippet starter/før igangsettingssøknad) mens det ennå er mulig å endre konseptet. Det betyr at kommunen ved tilsyn heller ikke skal kunne foranledige en behandling i en slik nemnd ved å si nei til konseptet.

Sammensetning

I lovforslaget § 32 - 1 første ledd foreslås det at nemnda skal være bredt faglig sammensatt (16 medlemmer). Det er mange fagområder som skal dekkes. Hvis det bare er plass til én eller to eksperter pr. fagområde er dette svært betenkelig dersom det skal foretas skjønnsmessige avgjørelser ("synsing").

Videre synes utvalgets forslag og vurdering å legge for mye vekt på hvordan en slik nemnd skal administreres fremfor å vurdere hvordan en kan få en god effekt av et slik forslag.

Kostnader

I forslaget fremgår det at nemnda vil ta stilling til enkeltsaker. Vi er av den oppfatning at dette fort kan bli kostnadskrevende. En seriøs behandling av et middels stort byggeprosjekt som ikke er basert på "synsing" ville kunne koste mange 100.000.

Konklusjon

Ut i fra argumentene nevnt ovenfor ser ikke vi at det er praktisk mulig at en slik nemnd vil fungere som foreslått. Vi går derfor i mot lovforslaget om en byggeteknisk nemnd.

Til kapittel 37 Ulovlighetsoppfølging

I gjeldende pbl. kap. XVIII og XIX er det gitt generelle regler for hhv. straffansvar og for å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Utvalget har vurdert at det her foreligger et reformbehov, jf. deres egen faktaundersøkelse som avdekket en viss grad av manglende oppfølging av ulovligheter. Utvalget har lagt til grunn følgende veivalg (side 119 i utredningen): "Det må etter utvalgets mening være et utgangspunkt at den som skaper ekstra kostnader, skal betale dem." Vi er i prinsippet enig med utvalget om dette.

Til § 37 - 1 Plikt til å forfølge ulovligheter

Utkastets første ledd presiserer at plan- og bygningsmyndighetene skal forfølge overtredelser av plan- og bygningsloven. Dette utgangspunktet fremgår forsåvidt også av utvalgets forslag § 2 – 6 og § 25 – 1. Det kan imidlertid stilles spørsmål om presiseringen som utvalget gjør i §§ 2 - 6, 25 - 1 og 37 - 1 kan medføre at det terskelen for pålegge det offentlig ansvar senkes, se tilsyn under § 25-2.

Selv om vi er enig i utvalgets intensjon om å øke ulovlighetsoppfølgningen, kan vi ikke se at forslaget vil bidra til å oppnå dette.

Etter vår vurdering bør dagens § 10 - 1 første ledd videreføres.

Til § 37 - 2 Forhåndsvarsel

Utvalget foreslår å lovfeste en 3 – ukers svarfrist samt en 3- ukers frist til å rette det ulovlige forhold. Gjeldende pbl. har idag særskilte regler om varsling og kunngjøring av planvedtak. Utover dette gjelder forvaltningsloven for behandling av saker med mindre annet er bestemt, jf. pbl. § 15 første ledd.

Vi kan ikke se at det foreligger noe behov for en egen bestemmelse om forhåndsvarsel i pbl. og anbefaler at dagens ordning videreføres.

Vi stiller oss kritiske til utvalgets forslag om en 3 ukers-frist for å rette ulovlig forhold, jf. utkastets § 37 - 2 annet ledd, og at det ved manglende etterlevelse skal gis nok en frist for retting i forbindelse med pålegg etter § 37 - 3. Etter vår vurdering vil forslaget ikke innebære en effektivisering, men derimot en dobbeltbehandling. Den ansvarliges rettssikkerhet blir tilstrekkelig ivaretatt ved fristen for uttalelse, jf. første ledd, og ved at pålegget kan påklages. Fristen i forslagets annet ledd er derfor etter vår vurdering unødvendig og vi anbefaler at den ikke blir tatt inn i loven.

Til § 37 - 3 Pålegg om retting og pålegg om stans

Utkastets første ledd er i all hovedsak en videreføring av dagens pbl. § 113 første ledd første og annet punktum. Vi anser det imidlertid som en svakhet at adgangen til å gi pålegg om fjerning ikke blir hjemlet uttrykkelig. Av dagens pbl. § 113 fremkommer denne adgangen kun forutsetningsvis gjennom bestemmelsens overskrift. Pålegg om fjerning av ulovlige tiltak er imidlertid en inngripende reaksjon fra bygningsmyndighetene som vil kreve klar hjemmel i lov. Vi anbefaler derfor at bygningsmyndighetene gis uttrykkelig hjemmel til å kunne gi pålegg om fjerning i § 37 - 3 første ledd.

Når det gjelder bestemmelsens annet ledd vedrørende frist for retting, vises det til utkastets § 37 - 2 annet ledd med krav om 3 – ukers frist til å rette det ulovlige forhold. Det fremstår som noe uklart hvilken rolle 3 ukers fristen i § 37 - 2 annet ledd har i forhold til § 37 - 3 annet ledd.

I tredje ledd foreslår utvalget en hjemmel for kommunen til å gi stoppordre. Bygningsmyndighetene har også idag en viss sedvanerettslig hjemmel til å gripe direkte inn i en pågående byggesak med avvergende tiltak. Adgangen er imidlertid begrenset til forhold som frembyr fare for skade på person eller betydelig skade på eiendom. Bygningsmyndighetene kan kun gripe direkte inn der faren truer fra bygning, anlegg eller konstruksjon og det er nødvendig med umiddelbar inngripen for å avverge en truende fare. Det er kun tillatt å beordre tiltak som er nødvendige for å avverge faren som f.eks. avstenging av området og fjerning av løse deler. I utgangspunktet stiller vi oss positiv til at denne adgangen lovfestes. Vi er derimot kritisk til bruken av det skjønnsmessige kriteriet "om nødvendig". Utvalget har i merknadene vist til at øyeblikkelig stans er særlig aktuelt å benytte hvor "det ulovlige forhold medfører fare eller uopprettelig skade, men også i tilfeller hvor det bygges uten tillatelse eller i åpenbar strid med tillatelse eller hvor ansvarlig utførende ikke har nødvendig kompetanse". «Om nødvendig» kan oppfattes som om kommunen har adgang til å gi stoppordre utover de nevnte tilfeller. Vi etterlyser en bredere drøfting av hva som ligger i dette kriteriet bl.a. for å sikre hensynet til forutsigbarhet og ber departementet i sitt videre lovarbeide se nærmere på dette.

Utvalget foreslår i siste ledd en mulighet for å tinglyse pålegg om retting som en heftelse på den aktuelle eiendom, jf. siste ledd. Intensjonen er å få knyttet ulovligheten til den aktuelle eiendom på et forholdsvis tidlig stadium av ulovlighetsoppfølgingsprosessen og dermed unngå dobbeltbehandling som følge av at eiendommen skifter eier. Adgangen til å tinglyse skal ifølge utvalget reserveres til etter at klagefristen har løpt ut uten at det har kommet klage eller vedtaket er stadfestet hos fylkesmannen. Under denne forutsetning stiller vi oss positiv til forslaget.

Til § 37 - 7 Overtredelsesgebyr

Utvalget foreslår at det innføres overtredelsesgebyr som en ny reaksjonsform i plan- og bygningslovgivningen. Vi stiller seg i utgangspunktet positiv til innføring av overtredelsesgebyr. Bruken av en slik regel kan ved riktig og konsekvent håndhevelse være praktisk nyttig bl.a. på grunn av den antatte preventive virkningen en slik hjemmel har. Men samtidig ser vi en rekke praktiske problemer med gjennomføringen og praktiseringen av slike regler.

Overtredelser av plan- og bygningslovgivningen er mangeartede. Terskelen for å politianmelde tiltakshaver eller foretak er for de aller fleste kommuner høy og benyttes

lite ettersom sakene som regel blir henlagt. Utgiftene kommunene har i forbindelse med avdekking og forfølging av ulovligheter blir etter dagens regler ikke dekket inn. Det kan således fremholdes at dagens ordning er lite fleksibel. Innføring av overtredelsesgebyr vil innebære at det kan tas hensyn til hvilke kostnader behandlingen av saken og de undersøkelser som har vært nødvendige i den forbindelse, har påført det offentlige.

Vi stiller likevel spørsmål til forslagets hensiktsmessighet som vi ønsker å kommentere

Hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr følger pr idag av følgende lover:

1. Lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven)
2. Lov om kringkasting.
3. Lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven).
4. Lov om børsvirksomhet m.m. (børsloven).
5. Lov om gjennomføring og kontroll av EØS-avtalens konkurranseregler mv. (EØS-konkurranseloven).
6. Lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven).
7. Lov om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven).
8. Lov om endringer i verdipapirhandelloven mv. (gjennomføring av prospektdirektivet).
9. Lov om akvakultur (akvakulturloven). I kraft 1 jan 2006.

Ingen kommuner er idag tillagt myndighet til å utferdige overtredelsesgebyr innen andre rettsområder.

Det er 433 kommuner med forskjellig tilgang til kompetanse og ressurser. Overtredelsesgebyr vil innebære at bygningsmyndighetene må ta stilling til om henholdsvis skyldkravet (uaktsomhet og forsett) er oppfylt. Vurdering av skyld er svært vanskelig og vi tviler på om flertallet av kommunene har den nødvendige juridiske kompetansen som er påkrevd i slike saker. Det siste er av betydning for å ivareta rettssikkerheten for de foretak eller personer som det vurderes aktuelt å rette gebyr mot. Vi viser også til klageadgangen til fylkesmannen ikke vil kunne være en god nok kontroll av kommunenes skyldvurdering da klagesaksbehandlingen er skriftlig. Skriftlig bevisvurdering i denne sammenheng er lite forsvarlig og kan lett føre til uriktig vedtak. Dette vil være et rettssikkerhetsmessig problem.

Overtredelsesgebyr kan bringes inn for domstolene og eventuell feilvurdering fra kommunen kan således i ytterste konsekvens medføre erstatningsansvar. Vi ser det derfor som mest hensiktsmessig å bygge videre på de muligheter som idag ligger i gebyrregulativet hvor kommunene gis en klar hjemmel for å rette kostnadene ved ulovlighetsoppfølgningen til den ansvarlige.

Hvis departementet velger å foreslå regler for ulovlighetsgebyr, er det nødvendig å gi klare føringer slik at ikke gebyrene blir urimelig høye.

Til § 37 - 8 Straff

Gjeldende pbl. §§ 110 - 112 hjemler bøtestraff for diverse overtredelser av bygningslovgivningen med tilhørende planer, forskrifter og vedtekter og enkeltvedtak. Adgangen til å bøtelegge for overtredelser av plan- og bygningsloven er foreslått beholdt. I tillegg har utvalget fremsatt forslag om fengselsstraff ved vesentlige eller gjentatte brudd på plan- og bygningsloven.

De samme overtredelser som kvalifiserer til overtredelsesgebyr er også straffebelagt. Vi er enig i at straff bør reserveres alvorlige og/eller gjentatte overtredelser av plan- og bygningslovgivningen. Særlig der det foreligger forsettlig eller grov uaktsom overtredelse til egen fordel. Det er imidlertid ikke alle forhold som fremgår av utkastets § 37 – 7 som er egnet for straff som f.eks. § 37 - 7 første ledd nr. 12. Vi anbefaler derfor at det foretas en differensiering av de enkelte overtredelser for skille hvilke som er mindre egnet for straff.

Til § 37 - 9 Samordning av sanksjoner

Utvalget foreslår som nevnt ovenfor en obligatorisk godkjenningsordning hvor foretak som mister sin sentrale godkjenning vil bli utestengt fra byggemarkedet. Innføringen av ovetredelsesgebyr vil sammen med de øvrige sanksjonene samlet sett bli så omfattende at det vil stille store krav til samordning av sanksjonene. Dette blir enda vanskeligere når sanksjonene fra kommunen og Statens bygningstekniske etat skal samordnes slik at reaksjonene samlet sett står i forhold til de brudd på regelverket som er begått. Samordning av ulike sanksjoner fra ulike myndigheter mot samme byggesak er problematisk.

Følgende eksempel kan vise hvilke uheldige konsekvenser det kan få: Kommunen pålegger et ansvarlig utførende foretak å rive de ulovlige byggearbeidene. Samtidig er regelbruddene rapportert inn til Statens bygningstekniske etat som sentral godkjenningsmyndighet. Etaten vurderer å trekke tilbake den sentrale godkjenningen men kommer til at det sammen med pålegget vil innebære en overreaksjon i forhold til de ulovligheter som er begått. Dette får særlig betydning da tilbaketrekkingen av en obligatorisk godkjenning innebærer at foretaket blir utestengt fra andre oppdrag og vil kunne gå konkurs.

Etter første ledd skal overtredelsesgebyr ikke kunne ilegges der straff er ilagt ved bot eller dom, eller der straffesak er avgjort med frifinnelse. Tilsvarende gjelder hvis den ansvarlige er ilagt rettighetstap (i praksis tap av godkjenning etter § 22 - 2 andre ledd). Dette samsvarer dårlig med bestemmelsens annet ledd.

Til kapittel 38 Gebyr

Til § 38 - 1 Gebyr

Vi er enig med utvalget i at byggesaksbehandling fremdeles finansieres gjennom gebyr. Vi finner det rimelig at den som ønsker å iverksette et byggetiltak belastes for de utgifter saksbehandlingen påfører kommunen fremfor at utgiftene utlignes på flere gjennom beskatning.

Dersom adgangen i tredje ledd til å vente med å saksbehandle en søknad til gebyr er mottatt blir brukt, vil det innebære en mulig forsinkelse i saksbehandlingen. Kommunen mottar saken første gang når søker sender den (etter at nabobemerkninger er innarbeidet.) Da begynner tidsfristen – og også tiden – å løpe. Hvis kommunen kan vente

med å behandle saken til den får beregnet og skrevet ut faktura for gebyr pluss at det gis tiltakshaver en betalingsfrist, vil det innebære at saken ikke trenger å bli behandlet før det er konstatert at pengene er kommet inn på kommunens konto. Dette kan ta opptil flere dager selv om gebyret skulle bli betalt nokså raskt, særlig når tiltakshaver vet at saken ikke blir behandlet før betaling er kommet frem.

Regelen som gir kommunene adgang til en slik tilbakeholdsrett av saksbehandling kan virke uheldig og bør fjernes.

Det er neppe nødvendig å åpne for adgang til å holde tilbake igangsettingstillatelsen heller. Ved en rask saksbehandling kan også en slik tilbakeholdsrett føre til unødvendig forsinkelse av byggestart.

Hvis det skal være en tilbakeholdsrett bør det evt være i forhold til brukstillatelse eller ferdigattest. Særlig hvis meldingssaker ikke blir videreført , men kun søknader, kan dette være greit. Da vil alle tiltak som ikke er helt papirløse kreve brukstillatelse/ferdigattest før lovlig bruk.

Et annet alternativ til betalingspress eller sikringsrett kan være at byggetillatelsen kan omgjøres hvis gebyr ikke er betalt, f.eks. innen en måned etter igangsetting, eller kanskje enklere; at tillatelsen automatisk mister sin virkning. I så fall automatisk ulovlig bygging og automatisk byggestopp etc.

Selvkost

Til grunn for beregningen av gebyr etter pbl. § 109 ligger prinsippet om selvkost. Dette er et etablert prinsipp som ikke fremgår av pbl., men som forutsettes i lovens forarbeider.

Vi er enig med utvalgets forslag om å tydeliggjøre prinsippet i selve loven. Vi mener som utvalget at dette vil bidra til en tydeliggjøring av den tillatte øvre grense for kommunens gebyrlegging. En slik klargjøring vil videre kunne bidra til å utjevne forskjellen i gebyrlegging som er avdekket mellom kommunene.

Tilsyn

Utgifter i forbindelse med kommunens tilsynsvirksomhet anses etter gjeldende rett å kunne finansieres gjennom byggesaksgebyret. Likevel bør det vurderes om deler av inntektene fra byggesaksgebyrene bør «øremerkes» for kommunenes kostnader til tilsyn. Utgiftene til tilsyn må uansett utlignes over gebyrene og ikke belastes den som utsettes for tilsyn.

Ulovlighetsoppfølging

Vi er enig med utvalget i at den ansvarlige som sanksjonene rettes mot også dekker de utgifter som medgår i ulovlighetsoppfølgningen.

Klagegebyr

Vi støtter ikke utvalgets forslag om å innføre klagegebyr. Innføring av klagegebyr har en del prinsipielle sider hvor oppfatningene stor sett har vært at det ikke bør koste noe å klage. Vi kan heller ikke se grunner for at myndighetene skal kreve gebyr innbetalt for oppgaver som de faktisk ikke har gjennomført iht. reglene. Vi har forståelse for utvalgtes ønske om å redusere antall unødvendige klager i byggesaker. Vi finner det likevel ikke rimelig at hensynet til tiltakshaver skal vektlegges sterkere enn behovet for å ivareta en slik rettighet. Vi kan heller ikke se hvordan et symbolsk klagegebyr kan redusere antall klager.

Om erstatningsregelen i gjeldende pbl. § 116

Utvalget foreslår å fjerne gjeldende erstatningsbestemmelse i pbl. § 116. Det bør etter vår oppfatning fortsatt være slik at plan- og bygningsmyndighetene erstatningsfritt kan gi pålegg om endringer i en byggesak selv om tiltakshaver påstår at det kommunen vil endre er omfattet av tillatelsen og derved er en ervervet rett til bygging.

Det er enkelte tiltakshavere som tøyer byggereglene, kanskje særlig planbestemmelsene, og dokumenterer dette på en slik måte at det ikke blir oppdaget at tiltaket er i strid med reglene under kommunens alminnelige saksbehandling. Dette avdekkes først senere, f.eks. når det føres et mer inngående tilsyn med tiltaket. Søknadsbehandlingen kan ha oversett viktige detaljer, kanskje også p.g.a. uklarhet om hva som skal sjekkes rutinemessig i søknadsbehandlingen. Kommunene arbeider ofte under tidspress i denne fasen og risikerer å miste gebyrinntekter hvis kommunen må gardere seg ved å føre tilsyn ved søknadsbehandlingen om detaljer i innholdet i søknaden. Eksempelvis vil søker regne ut areal som grunnlag for bl. a. å dokumentere at begrensninger i utnyttelsesgrad er overholdt. En regnefeil her bør være utbyggers risiko ift. et senere pålegg om å holde seg innenfor reguleringsbestemmelsene. Derfor anbefaler vi å videreføre gjeldende pbl. § 116 for å hindre unødvendige tvister og prosess samt for å verne det offentlige mot urimelig erstatningsansvar.

Det videre lovarbeide

For å oppnå et enhetlig og konsekvent byggesaksregelverk anbefaler vi departementet å utarbeide forskriftene sammen med forslagene til nye lovbestemmelser.

Statens bygningstekniske etat bistår gjerne departementet i det videre arbeid.

Vennlig hilsen

Gustav Pillgram Larsen
ass. direktør

Finn N. Bangsund
seniorrådgiver

VEDLEGG: - Forslag til endret lovstruktur