

Vår saksbehandler
Gunn Anita EngvikReferanse
GAE/05/01059-2/L49 &13

Behandles av	Utvalgssaksnr	Møtedato
Hovedutvalget for landbruk, teknisk og miljø	05/106	30.11.05

Det kongelige kommunal- og regionaldepartementet - Høring: NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II**Vedlegg**

Utkast til ny plan- og bygningslov.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger

Rissa kommune er blant høringspartene i forbindelse med arbeidet med mer effektiv bygningslovgivning. Høringsutkastet er utarbeidet av bygningslovutvalget som er oppnevnt ved kongelig resolusjon.

Bygningslovutvalget har foretatt en total gjennomgang av bygningslovgivningen med sikte på forenkling, effektivisering og brukervennlighet.

Høringsfrist er 01.12.2005, oversendelsesbrevet med bakgrunn og kort presentasjon av hovedinnholdet i utredningen følger under. Forslag til Rissa kommunes kommentarer er skrevet inn i oversendelsesteksten med annen *skrifttype*.

Høring: NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II**1. Innledning**

Kommunal- og regionaldepartementet sender med dette Bygningslovutvalgets andre utredning, NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslov II, på høring.

Høringsfristen settes til 1. desember 2005.

2. Bakgrunn

Bygningslovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. mars 2002, der også mandatet ble fastsatt.

Bygningslovutvalget fremla 28. juni 2005 sin andre utredning, NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II.

I overensstemmelse med mandatet har utvalget foretatt en total gjennomgang av bygningslovgivningen med sikte på forenkling. Utvalget har hatt som utgangspunkt for sitt arbeid at det er effektiviserende å videreføre ordninger som fungerer godt og som alle brukerne er vel kjent med, og samtidig endre ordninger som ikke fungerer tilfredsstillende og erstatte eller supplere disse med nye. Grunntrekkene i dagens system er i stor utstrekning beholdt, men med basis i det utvalget har funnet av reformbehov foreslås en rekke endringer. Summen av forslagene utgjør etter Bygningslovutvalgets syn forenkling, effektivisering og brukervennlighet av bygningslovgivningen for alle brukergrupper.

For en oversikt over utvalgets vesentligste synspunkter og forslag vises det til sammendraget i utredningen, kapittel 2.

3. Kort presentasjon av hovedinnholdet i utredningen**Rettslige normer**

Etter utvalgets syn kan behovet for normer for å styre byggesaksbehandlingen dekkes gjennom lov, forskrift og planbestemmelser.

Vedtektshjemlene foreslås av den grunn opphevet, og normer som i dag fremgår av kommunale vedtekter bør primært fremgå av forskrift eller plan. Retningslinjer uten rettsvirkning bør gis som veiledninger og anbefalinger.

Postadresse	Besøksadresse	Telefon	Telefax	Bankgiro	Postgiro
7100 Rissa	Rissa rådhus	73 85 27 00	73 85 27 99	4213 05 10021 4336 06 00182	7878 0576129 7855 0516240 Skatt

Detta synes som et fornuftig forslag, sett fra Rissa kommunes side. Man opplever at våre brukere, både profesjonelle og private har problemer med å forholde seg til - og også forstå - de forskjellige "nivåene" i lovverket. Dess færre, dess mer oversikt. I små kommuner vil det være fornuftig å legge vedtakbestemmelser inn i kommuneplan eller kommunedelplan i stedet.

Lovstruktur

Plan- og bygningsloven foreslås inndelt i fire deler. Planlovutvalgets forslag er lagt til grunn når det gjelder store deler av del I (Plan- og bygningslovens alminnelige del) og hele del II (Om planer). Bygningslovutvalgets hovedfokus har vært på del III (Om bygninger mv.) og del IV (Avsluttende bestemmelser).

Lovens formål

Bygningslovutvalget foreslår en formålsbestemmelse som synliggjør de spesifikke hovedformål med plan- og bygningsloven. Grunnleggende hensyn og verdier som bærekraftig utvikling, universell utforming, forsvarlige bygninger, åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning foreslås synliggjort i formålsbestemmelsen. Andre aktuelle formål omtales i merknadene til formålsbestemmelsen, samtidig som det presiseres at lovtekst og merknader ikke er uttømmende på dette punkt.

Lovens virkeområde

Det foreslås to bestemmelser om lovens virkeområde, en for det geografiske og en for det saklige virkeområdet. Bygningslovutvalget støtter Planlovutvalgets (flertallets) forslag m.h.t. geografisk virkeområde i sjø mv. Lovens saklige virkeområde bør gjenspeile at byggesaksdelen av loven skal sikre gjennomføring og realisering av vedtatte planer. Av den grunn bør det være mulig å unnta fra byggesaksbehandling mindre tiltak uten avgjørende offentligrettslig eller samfunnsmessig betydning. En slik avgrensning bør etter utvalgets syn foretas i forskrift, og utvalget angir kriterier for denne avgrensningen.

Forholdet til andre lover og ulovfestede rett

Utvalget foreslår en klargjøring av bygningsmyndighetenes koordineringsansvar i forhold til andre myndigheter, herunder foreslås at tiltakshaver i større grad selv pålegges å forhåndsavklare tiltaket i forhold til sektor- og særlovmyndigheter. Utvalget foreslår videre å lovfeste prinsippene som er trukket opp i praksis når det gjelder forholdet til privatrettslige spørsmål i byggesak.

Mange klager bygger på privatrettslige forhold, og man mener det er viktig å klargjøre at privatrett ikke avgjøres av bygningsmyndighetene.

Byggteknisk nemnd

Utvalget foreslår at det opprettes en Byggteknisk nemnd med høy tverrfaglig kompetanse. Nemnda kan gi rådgivende uttalelser om funksjonsbaserte tekniske løsninger i bygg og anlegg etter henvendelse fra en prosjekterende.

Detta kan sikkert være et fornuftig tiltak, men er usikkert på om behovet er tilstede slik dagens regelverk fungerer. Prinsippet bygger på at forstakene selv skal dokumentere at løsningene tilfredsstiller forskriftene, enten i form av prefabrikkerte løsninger eller ved risikoenalysar. Vi har ikke oppfattet dette slik at kommunene kan "overprøve" analyseresultatene dersom grunnlagsmaterialet som er lagt inn i disse er riktig. Oftest er det sistnevnte som blir diskusjonstema. Kommunen kan ved tvil pålegge økt kontroll i dag.

Søknadssystem

Utvalget har i lovforslaget utformet et eget kapittel som på en tilgjengelig måte angir søknadsplikten. Hovedtrekkene i dagens system foreslås beholdt, men med kun ett "spor" idet meldingsordningen foreslås avvirket. De enkelte aktørers ansvar i de ulike fasene av byggesaken er foreslått synliggjort i et eget kapittel i loven.

I praksis vil dette bety et skjema mindre for våre brukere å forholde seg til, og det er ubetinget positivt. Videre vil ikke dette innvirke spesielt for selvbyggen heller, da de tiltakene som tidligere har vært "meldingssaker" nå unntas fra krav om ansvarsett (foruten landbruksbygg, se under). Det ryddes med andre ord opp slik at det blir færre eventualiteter å forholde seg til for alle parter, og forslaget støttes.

Særlig om driftsbygninger i landbruket

Begrunnelsen for særskilte regler om unntak fra søknadsplikt for landbruksbygg er etter utvalgets syn ikke lenger tilstede i samme grad som tidligere, idet utviklingen går i retning av større enheter og mer kompliserte bygg. Avgrensningskriteriene for søknadsplikt og krav til fagkyndige medhjelpere bør følge tiltakets omfang og kompleksitet, noe som er felles for alle tiltakstyper.

Landbruket har etter hvert beveget seg mot større driftsformer og andre driftmåter, herunder samdrift. Man opplever at man med loven i hånd kan bygge samdriftsfløs på over 2000 m² selv. Det finnes videre tallmateriale som viser at det er mange fjesbranner i løpet av året, og at konstruksjoner kolliderer.

Disse tiltakene bør komme inn under samme bestemmelser som industribygningene befinner seg i.

I tillegg bør det fastsettes krav til disse byggene som skal ivareta luftproblematikk som er et tilbakevendende tema i disse sakene, her er regelverket for tynt. Det finnes også liten kompetanse på dette temaet og derav små muligheter til å gi pålegg man vet er effektive.

Saksbehandling

Utvalget har tatt utgangspunkt i gjeldende saksbehandlingsregler og har fremmet forslag om endringer der det etter utvalgets syn er et potensial for forbedring. Målet er at forslagene både hver for seg og særlig samlet kan bidra til en enklere, mer effektiv og forutsigbar saksflyt. I tillegg foreslås saksbehandlingsreglene samlet i et eget kapittel, og tematisk inndelt på en måte som tydeliggjør henholdsvis tiltakshaver, ansvarlig søkers og kommunens oppgaver. Det er også lagt vekt på språklig og innholdsmessig forenkling.

Forhåndskonferanser

Med utgangspunkt i at dette er et nyttig verktøy for tidlig avklaring i byggesaker, oppfordrer utvalget til økt bruk av forhåndskonferanser. Utvalget foreslår at referatet skal utarbeides og undertegnes i forhåndskonferansen, for å eliminere usikkerhet forårsaket av at tiltakshaver må vente på referatet.

Man er i utgangspunktet positiv til dette forslaget. Forutsetningen må være at kommunen på forhånd forelegges planene slik at man kan samle informasjon før møtet finner sted. Mange forhåndskonferanser tas "på sparket" eller uten tilstrekkelig informasjon til å gi svar i møtet, og da kan det være lite hensiktsmessig å skrive referat. Dersom det skal stilles krav til kommunen, må det også stilles krav til søker om oversendelse av tilstrekkelig informasjon om tiltaket og muligens settes en frist også for dette.

Tidsfrister

Bygningslovutvalget har foretatt en samlet gjennomgang av tidsfristreglene. Utvalget foreslår at det settes en frist på 16 uker for kommunens behandling av søknader som innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget, for å hindre at disse sakene prioriteres ned i konkurranse med søknader undergitt tidsfrister. For fylkesmannens behandling av klagesaker foreslås innført en 12 ukers frist.

Generelt i tvil om det er fornuftig å sette frist for dispensasjonsaker. Dersom tiltakshaver innretter seg etter planene, kan han jo sette i gang etter 3 uker. Dispensasjon skal gis dersom det foreligger særlige grunner, og det er til stadighet praksis at dette ikke er en god behandlingsmetode. Å innføre frister medfører kanskje at det offentliges synes mer positive til dispensasjon?

Postadresse	Besøksadresse	Telefon	Telefax	Bankgiro	Postgiro
7100 Rissa	Rissa rådhus	73 85 27 00	73 85 27 99	4213 05 10021 4336 06 00182	7878 0576129 7855 0516240 Skatt

Forholdet plan- og byggesak. Felles prosess mv.

Utvalget foreslår lovfestet en adgang til felles behandling av plan og byggesak, idet dette kan medføre tid- og ressursbesparelser for både kommune og utbygger.

Detto praktiseres allerede i enkelte saker i Rissa kommune, og man har god erfaring med dette. I avklarte områder i planområdet, tiltales av og til bygging før plana er endelig godkjent og man mener at det er problemfritt. Man benytter da reglene for dispensasjon. Kan denne praksisen videreføres? Man ser helt klart at dersom man også formøtt kan behandle plan og byggesak i samme sak, vil dette bety mindre ressursbrak.

Lovfesting av regler om mekling

Utvalgets flertall foreslår tilrettelegging for frivillig mekling ved konflikt mellom private parter i byggesak på kommunenivå, gjennom lovfesting av denne adgangen.

Dagens ordning med at merknader til naboversøi vurderes før saken sendes kommunen har ikke fungert slik den var tenkt. Dette bunnar i inngrudde vaner hos brukerne som uansett henvender seg til kommunen dersom de har merknader til en byggesak. Det er mulig at dette ville rettet seg over tid, men merknedshavere er i prinsippet ufrivillig havnet inn i saken og muligens ikke spesielt interessert i å sette seg inn i annet enn å tale sin sak – og helst for kommunen. Rissa kommune har innleidd gjennomført meklinger mellom parter før å komme til nødvendige løsninger. Resultatet har stått begge veier, men man mener absolutt at loven bør åpne for slike muligheter.

Klageordningen

Utvalget har tatt utgangspunkt i de begrensninger i klageadgangen som ble gjennomført ved lovendring 7. mai 2004, og foreslår ytterligere innstramming. Forslaget innebærer at det ikke skal kunne klages på forhold som er avgjort i bindende områdeplan eller detaljplan eller ved dispensasjon, og hvor klagefristen for disse vedtakene er utløpt. I tillegg foreslås et mindre gebyr for kommunens behandling av klagesaker.

I dag er det lett å "slenge" inn en klage på en byggesak dersom man er uvann med noe en hva som helst. Sjelden har klage en bakgrunn i selve tiltaket, som oftes finnes det bakoverliggende motiver. Man er sterkt tvilende til at et mindre gebyr forhindrer at dette skjer i framtida, men siden ressursbruken med klager som ikke omhandler plan- og byggingssrett er uforholdsmessig stor, mener man at man bør forsøke denne ordningen.

Dispensasjon

Utvalget foreslår en innstramming av adgangen til å dispensere fra lov, forskrift og plan. Vilåret "særlige grunner" er beholdt, men ytterligere vilkår er føyd til.

Detto forslaget kan stå begge veier, men det vil være lettere for kommunene å være strenge på dispensasjonspraksisen dersom bestemmelsene er strenge.

Godkjenning av foretak

Utvalget har kommet til at godkjenningsordningen bør beholdes, men at den bør videreutvikles. Utvalget foreslår at ordningen med lokal godkjenning fjernes, og at den sentrale godkjenningen beholdes og gjøres obligatorisk. Sentral godkjenning vil dermed være et vilkår for å få tildelt ansvarsrett i en konkret byggesak.

Detto gjør sakshandlingen i kommunene svært enkel, da nye ressurser går med til veiledning av foretak eller selvbyggere/ personer som mangler formell kompetanse spesielt i forhold til SAK og GOF. På den andre siden, har man sett det som verdifullt nettopp å kunne bidra til at foretakene har bygd opp kompetanse slik at de kunne få sentral godkjenning. Man ser likevel store fordeler med innkjøring her, særlig i forhold til at det fares lite tilsyn i byggesakene.

Ansvar og kontroll

Utvalget foreslår nye bestemmelser om ansvar i byggesaker. De nye bestemmelsene beskriver systematisk ansvaret for de ulike aktørene i byggesaker. Utvalget foreslår videre at privatisert kontroll beholdes, men at det klargjøres i loven at egenkontroll og uavhengig kontroll er to likestilte kontrollformer. I tillegg foreslås obligatorisk uavhengig kontroll på viktige og kritiske kontrollområder.

Obligatorisk uavhengig kontroll på viktige og kritiske kontrollområder støttes.

Videre ønsker man innkjøring av lovbestemmelsene når det gjelder skred, ras og flomutsatte steder, dette med bakgrunn i prognoser som er gitt for ekstremvær, men også som følge av erfaringer. I områder hvor man er kjent med kan være utsatta, bør det være krav om dokumentasjon på tilfredsstillende sikkerhet både i forhold til omsatte tiltak og i forhold til omkringliggende bebyggelse.

Tilsyn

Bygningslovutvalget mener at kommunenes tilsyn ikke fungerer så effektivt som ønskelig. Kommunens tilsynsplikt foreslås lovfestet, og det presiseres at dette er en oppgave som er egnet for interkommunalt samarbeid. Tilsynet skal etter forslaget avsluttes med en tilsynsrapport, som bl.a. kan benyttes ved vurderingen av om sentral godkjenning skal tildeles eller trekkes tilbake.

Man erkjenner at tilsyn i byggesaker ikke blir prioritert. Dette skyldes manglende ressurser, spesielt i små kommuner. Man erkjenner også at spesielt dette området kan være egnet til å lagge i et interkommunalt samarbeid.

Man vil tilføye at selv om tilsyn i byggesaker ikke nødvendigvis er systematisk, foregår det mye tilsyn der man får innspill eller har mistanke om kritikkverdige forhold.

Man ser at kritikkverdige forhold i hovedtrekk oppstår der man godkjenner selvbyggere (bebyggelsesaker) eller der foretaket har liten formell kompetanse.

Ulovlighetsoppfølging

Hovedtrekkene i gjeldende lovs bestemmelser om tiltak bygningsmyndighetene har til rådighet ved ulovligheter foreslås beholdt, men med en del endringer for å effektivisere prosessen. I tillegg foreslås at kommunen gis anledning til å legge et overtredelsesgebyr ved brudd på plan- og bygningslovgivningen. For å sikre kommunen midler til ulovlighetsoppfølging foreslås at overtredelsesgebyret tilfaller kommunen. Reaksjonen straff foreslås beholdt, men forbeholdes alvorlige lovbrudd. Strafferammen foreslås økt til fengsel i ett år (med skjerpet strafferamme på to år ved særlig skjerpende omstendigheter), for blant annet å styrke lovens betydning som miljølov.

Positivt med "overtredelsesgebyr", da disse sakene tar store ressurser.

Materielle bestemmelser

Utvalget har omstrukturert og språklig forenklet de materielle bestemmelsene i loven. Der det er hensiktsmessig, foreslås de materielle kravene uttrykt gjennom funksjonskrav.

Krav til eksisterende bebyggelse

Etter utvalgets syn er det ikke behov for å styrke hjemmelen i plan- og bygningsloven om krav til vedlikehold og utbedring, dog slik at kriteriet bevaringsverdighet også bør inngå blant hensyn som kan begrunne pålegg om utbedring. For øvrig foreslås enkelte innholdsmessige forenklinger.

Refusjon av utgifter til veg, vann og avløp

Postadresse	Besøksadresse	Telefon	Telefax	Bankgiro	Postgiro
7100 Rissa	Rissa rådhus	73 85 27 00	73 85 27 99	4213 05 10021 4336 06 00182	7878 0576129 7855 0516240 Skatt

Bygningslovutvalget foreslår at refusjonsinstituttet beholdes, men i forenklet form. Saksbehandlingsreglene forenkles vesentlig. Utvalget opprettholder grunnregelen om at det refusjonsbeløp som kan pålegges den enkelte eiendom skal være begrenset til den verdøkning som tiltaket antas å føre med seg for eiendommen. Adgangen til å kreve verdøkningen fastsatt ved takst foreslås opphevet. Utvalget anbefaler videre at departementet utarbeider et normdokument for hvilke utgifter som kan kreves refundert i medhold av loven. Som et ytterligere forenklinggrep foreslår utvalget at kommunene gis adgang til å fastsette refusjon basert på normalkostnader, og ikke basert på kostnadene ved det enkelte tiltaket. Det foreslås at kommunens vedtak i refusjonssaker underlegges tidsfrister. Et mindretall i utvalget foreslår ytterligere forenkling av refusjonsreglene.

Tilgjengelighet - universell utforming

Tilgjengelighet og brukbarhet til bygninger og utearealer bør etter utvalgets syn ivaretas sterkere. Prinsippet om universell utforming foreslås inntatt i formålsbestemmelsen i plan- og bygningsloven. Det grunnleggende krav om at bygninger skal kunne brukes av alle foreslås stilt til alle nye bygg, og ved hovedombygging av eksisterende byggverk.

Brann

Brannhensyn bør etter utvalgets syn ivaretas bedre enn i dagens lovgivning, og det fremmes flere forslag om dette.

Man presiserer at brannkrav som gis etter pbl, må være i overensstemmelse med annet lovverk for fageområder. Man henstiller også at man spesielt ser på brannskikkerheten i driftsbygninger. Det bør være krav om risikovurdering for store driftsbygninger. Rissa kommune v/ brannsjefen har i mange år anbefalt både vannslange og brannsløkkeapparat som slukkemiddel. Man har også anbefalt at boliger i to etasjer (med loft) har ranningsstige selv om avstand til bakken er under 5 m.

Miljøkrav

Utvalget foreslår å stille krav til forsvarlig håndtering av bygge- og anleggsavfall i loven. Utvalget foreslår at bestemmelsene i gjeldende lov §§ 89, 91 og 92 b utvides ved at det etter forslaget kan tas hensyn til eksisterende byggverks påvirkning på miljøet. Utvalget foreslår ellers at kommunen ut fra miljøhensyn skal kunne gjøre unntak fra tilknytningsplikten til fjernvarmeanlegg. Bestemmelsen i gjeldende lov § 74 nr. 2 klargjøres.

Vurdering

Vurderingen/ merknadene er som tidligere nevnt, foretatt fortløpende. Det har dessverre ikke vært mulig å settes seg detaljert inn i endringene, men hovedtrekkene mener man å ha kommentert.

Saken fremmes uten innstilling.

Rådmannens innstilling:

Ingen.

Behandling i Hovedutvalget for landbruk, teknisk og miljø - 30.11.2005:

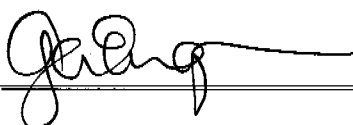
Kjell Sverre Tung foreslår følgende:

Hlrm gir sin tilslutning til administrasjonens kommentarer/ merknader inntatt i oversendelsesbrevet fra bygningslovutvalget. Merknadene oversendes etter dette Kommunal- og regionaldepartementet som Rissa kommunes høringsuttalelse.

Vedtak i Hovedutvalget for landbruk, teknisk og miljø - 30.11.2005:

Kjell Sverre Tung sitt forslag vedtatt. Enstemmig.

Rett utskrift



Postadresse	Besøksadresse	Telefon	Telefax	Bankgiro	Postgiro
7100 Rissa	Rissa rådhus	73 85 27 00	73 85 27 99	4213 05 10021 4336 06 00182	7878 0576129 7855 0516240 Skatt