



Oslo kommune  
Byrådsavdeling for byutvikling

KOMM. OG REG. DEP	
02 DES 2005	
OS-1	2258-93
FA	451.0
AVG.	BB/BT/18ATT

Kommunal- og regionaldepartementet  
Bolig- og bygningsavdelingen  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

Dato: 01.12.2005

Deres ref:  
05/2258

Vår ref (saknr):  
200503309-10

Saksbeh:  
Signy Volden, 23461652

Arkivkode:  
500

## HØRING - NOU:12 - MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II

Det vises til høringsbrev (udatert) mottatt i Byrådsavdeling for byutvikling 18.07.2005.  
Høringsfristen er satt til 01.12.2005.

Oslo kommunes høringsuttalelse i saken skal avgis av bystyret. Angjeldende hørings sak er omfattende og er undergitt bred forberedelse i kommunen. Byrådet ga sin innstilling til høringsuttalelse i byrådssak 273 av 27.10.2005. Byutviklingskomiteen behandlet saken i møte 23.11.2005, sak 338, hvor byutviklingskomiteen vedtok sin innstilling til bystyret. Oslo bystyres førstkommende møte er 07.12.2005, og det forventes at høringsuttalelsen vil bli avgitt da. Oslo kommunes uttalelse vil deretter umiddelbart bli oversendt departementet.

Dette innebærer at høringsfristen vil overskrides med en uke, men vi ber om at uttalelsen likevel vil bli vurdert i departementets videre arbeid.

Til orientering vedlegges kopi av byrådssak 273 av 27.10.2005 med vedlegg og byutviklingskomiteens innstilling vedtatt i møte 23.11.2005, sak 338.

Vennlig hilsen

Grete Horntvedt  
byråd for byutvikling

Godkjent og ekspedert i papirform uten underskrift

Vedlegg

Byrådsavdeling for byutvikling

Postadresse:  
Rådhuset, 0037 Oslo

Telefon: 23 46 16 00  
Telefaks:

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

05/2258 - 93

[200501357]

Sak 338 Høring: NOU 2005:12 - Mer effektiv bygningslovgivning II - Høringsuttalelse fra Oslo kommune - Byrådsak 273 av 27.10.2005

Sendt til bystyret.

## Byutviklingskomiteen har behandlet saken i møte 23/11/2005 sak 338

Følgende representanter deltok under behandlingen av saken:

Ola Elvestuen (V), Rina Brunsell Harsvik (A), Bjørn Arvid Lundberg (A), May Britt Christensen (A), Per Trygve Hoff (H), John Tore Norenberg (H), Hermann Alexander Kopp (H), Akhtar Chaudhry (SV), Vedis Vik (SV), Berit Laila Baklund (F), Arve Lønnum (F)

### Orientering fra byrådet

Byrådet orienterte om at byrådets innstilling er feil ved at noen endringer/uttalelser ikke er kommet inn i byrådsaken. Byråden vil komme tilbake med en orientering til bystyrets møte.

### Dokument innkommet:

- Foiler fra Liv Zimmermanns presentasjon 24.10.2005 (200501357-3).

### MERKNAD:

*Komiteens mindretall, medlemmene fra F, støtter ikke byrådets angivelse av en så lang saksbehandlingsfrist som 20 uker for klagesak der søknaden innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget. Det bør være mulig for kommunen å organisere sin virksomhet slik at denne type saksbehandling ikke tar mer enn 16 uker nettopp for å oppnå større effektivitet.*

20 ukers saksbehandlingsfrist for klagesaker der søknad innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget endres i byrådsaken til 16 uker i 4. avsnitt på side 13 og i siste opplistingspunkt på neste side.

### FORSLAG:

*Rina Brunsell Harsvik på vegne av A, Akhtar Chaudhry på vegne av SV og Ola Elvestuen på vegne av V fremmet følgende tilleggsforslag til kap. 27, nytt kap. 27.4.6.3:*

Oslo Kommune viser til at den normale ordningen i norsk forvaltning er at det ikke koster noe å klage på en forvaltningsavgjørelse. Det er gode grunner for å iverksette tiltak for å redusere antallet klagesaker. Gebyr for å klage vil imidlertid kunne virke sosialt urettferdig ved at sterke grupper ikke vil føle et lavt gebyr som avskrekkende, mens enkeltpersoner med liten økonomisk evne vil kunne oppleve det byrdefullt. I tillegg er det viktig å poengtere forskjellen på å betale gebyr for egen byggesaksbehandling der en betaler for et ønsket tiltak, og gebyr for å klage på en sak en ikke ønsker. Oslo Kommune vil ikke anbefale å innføre et gebyr for å klage.

### FORSLAG:

*Arve Lønnum på vegne av F fremmet følgende forslag:*

1.

Alternativt forslag til kap. 13.5 Tidsfrister - 4. avsnitt, 7. setning og siste avsnitt opplistingspunkt:

20 uker erstattes med 16 uker.

2.

Alternativt forslag til kap. 14 Dispensasjon - plan-og bygningslovens § 7.2, 5. avsnitt:

Oslo kommune støtter ikke lovutvalgets ønskede innstramming av dispensasjonsadgangen. Det kreves i dag en overvekt av grunner som taler for dispensasjon, og dette er et hensiktsmessig og logisk krav.

3.

Alternativ til byrådets innstilling, kap. 18, § 37-7, avsnitt 2, siste setning:

Oslo kommune mener at et administrativt ilagt overtredelsesgebyr antagelig strider mot EMKs (den Europeiske Menneskerettighetskonvensjons) forbud mot administrativt ilagt straff, og et slikt gebyr bør ikke innføres i foreslått form.

#### **Votering:**

Byrådets innstilling, kapittel 13.5 om tidsfrister, kapittel 14 om dispensasjoner og kap. 18, § 37-7, avsnitt 2, siste setning, ble tiltrådt mot 2 stemmer, F, som stemte for egne alternative forslag nr. 1, 2 og 3.

A, SV og Vs tilleggsforslag til kap. 27, nytt kap. 27.4.6.3 ble tiltrådt mot 5 stemmer (H og F).

Byrådets innstilling for øvrig ble enstemmig tiltrådt.

#### **Etter dette er byutviklingskomiteens innstilling:**

Oslo kommunes avgir følgende uttalelse til Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag, NOU 2005:12 - Mer effektiv bygningslovgivning II:

Oslo kommune gir innledningsvis noen generelle kommentarer. Høringsuttalelsen er videre i hovedsak bygget opp slik at lovutvalgets innhold/forslag kort presenteres, etterfulgt av Oslo kommunes kommentarer.

Innledende kommentar:

#### **Byggesaksreformens system med ansvarsrett og kontroll**

I høringsbrevet fra Kommunal- og regionaldepartementet sies det at i overensstemmelse med utvalgets mandat har utvalget;

"...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 det en rekke endringer. Summen av forslagene utgjør etter Bygningslovutvalgets syn forenkling, effektivisering

og brukervennlighet av bygningslovgivningen for alle brukergrupper".

Ansvarssystemet er etter Oslo kommunes mening en bærebjelke i bygningslovgivningen. De hovedforslag bygningslovutvalget fremmer i forhold til dette kan kort oppsummeres som:

- tydeliggjøring av ansvarsforhold i lovstrukturen
- lovfesting av tilsynsplikt
- kun ett (sentralt organ) for godkjenning av foretak
- systemet med privat kontroll videreføres som i dag

Oslo kommunes erfaringer de 8 årene fra lovendringen om å flytte ansvar ut til ansvarlige foretak (dvs. ansvarlig søker, prosjekterende, kontrollerende aktører) trådte i kraft, heller entydig i retning av at systemet samlet sett ikke fungerer etter intensjonene. Det oppfattes som et hovedproblem at de ansvarlige foretak i for liten grad er seg sitt ansvar i henhold til plan- og bygningsloven bevisst. I en god del saker har Oslo kommune gjennom tilsyn erfart at både materielle myndighetskrav og dokumentasjonen i forutsatte kontrollsystemer i liten grad er fulgt opp. Det bør derfor vurderes om en vesentlig omlegging av kontrollsystemet er nødvendig. Rollefordelingen mellom organer med myndighetsansvar og private foretak er tydelige på noen felt, men flere steder har man valgt å holde på løsninger som skaper tvil om hvor ansvaret reelt ligger. Private aktører oppleves å ha, historisk sett og også i dag, i liten grad fokus på myndighetskrav. Dette medfører for bygningsmyndighetene svært mange ukomplette søknader, et høyt antall returnerte saker og lav kvalitet på det søknadsmateriale bygningsmyndigheten skal ta stilling til.

Gjennom Oslo kommunes tilsyn avdekkes det at oppfølging av myndighetskrav ofte er mangelfull og at ansvarssystemet, som i stor grad er basert på dokumentert egenkontroll, svikter. Intensjonene bak lovreformen som trådte i kraft i 1997 var at kvaliteten på byggverk, estetisk og teknisk, skulle bli bedre og at de samfunnsmessige gevinstene av bedre kvalitet og mindre byggskader markant skulle kunne dokumenteres. Det er ikke Oslo kommunes inntrykk at så er tilfelle, hvilket også synes å fremkomme gjennom ulike evalueringer som er gjennomført i etterkant av '97-reformen. Dette synes også å handle om bevisst misbruk av et tildels uklart teknisk regelverk.

Oslo kommune mener det bør foretas en grundigere vurdering av reglene om ansvar og kontroll med oppsetting av byggverk, herunder mer effektive sanksjonsmidler for å sikre at lovens krav oppfylles i byggetiltakene. I denne sammenheng kan det f.eks vurderes opprettelse av et overordnet uhildet kontrollorgan for byggetiltak etter plan- og bygningsloven. Oslo kommune begrunner dette med at uhildet kontroll vil være til beste for sluttbruker siden de kvalitetsmessige resultatene lovreformen ventelig skulle gitt, ikke har blitt innfridd. Det bør også vurderes langt strengere reaksjoner slik at forventet økonomisk gevinst ved mislighold bortfaller. Forslagene fra Bygningslovutvalget bærer preg av forsøk på å rette opp dysfunksjonelle sider ved grunntankene bak lovverket ved å foreslå flere administrative og mer byråkratiske grep, uten å gripe fatt i problemets kjerne.

Til utvalgte punkter i utredningen:

**Kap. 5 Rettslige normer for saker om tillatelse til tiltak - særtrekk og normrelasjoner**

**Kap. 5.4 Nærmere om kommunale vedtekter og andre bestemmelser i og i medhold av plan- og bygningsloven**

*Lovutvalgets forslag*

Lovutvalget foreslår at adgang til å gi kommunale vedtekter, retningslinjer m. m utgår.

Intensjonen til utvalget synes å være å rydde opp i de ulike normnivåene. Bygningslovutvalget foreslår, i tråd med sine hovedanbefalinger om fjerning av den generelle vedtektsadgangen i plan- og bygningsloven § 3, at også særlige vedtektshjemler bortfaller.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune bemerker at selv om vedtekter i dagligtalen høres ut som et eget særlig regelnivå, stadfestes disse som lokal forskrift. Forskrifter, enten de er gitt av departement eller kommune, er rettskilder både bransjen og allmennheten for øvrig er vant til at utfyller og presiserer innholdet i plan- og bygningsloven.

I en tid hvor oversiktsplanleggingen blir mer og mer strategisk, ofte uten juridisk bindende arealplaner knyttet til kommunedelplaner/ kommuneplan og hvor brorparten av reguleringsplaner fremmes av private utbyggere, er vedtekter et viktig verktøy for kommunen som "bestiller" overfor utbyggere som "leverandører". Vedtekter gis ofte en mer generell form enn detaljplaner og kan dermed trekkes opp som kommunens føringer for ønsket kvalitet uavhengig av enkeltprosjekter. På denne måten styrkes kommunens kvalitative bestillerrolle og forutsigbarhet overfor tiltakshavere.

Det er urealistisk å tro at alle gjeldende reguleringsplaner skal kunne revideres. Det er mange felt kommunen trenger kvalitetskrav i forhold til uten å måtte gå i detalj på utforming, slik man må i en planendring (for eksempel parkeringsnormer, utearealskrav, bokvalitet, estetikk). Vedtektsadgangen i plan- og bygningsloven sikrer at man gjennom å kunne stadfeste lokale forskrifter kan ta hensyn til lokalområders egenart og gi kommunespesifikke bestemmelser, uten å måtte revidere hele kommunens detaljplanverk. Oslo kommune støtter derfor ikke lovutvalgets forslag om å fjerne adgangen til å gi kommunale vedtekter. Det er snarere viktigere enn noen gang tidligere å opprettholde muligheten for å kunne gi slike generaliserte kvalitetskrav uavhengig av den enkelte plan eller prosjekt.

Oslo kommune anmerker også til kapittel 21 - Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg, at det for tradisjonelle kommunaltekniske områder, hvor kommunale vedtekter er mye brukt i dag, fortsatt er et behov for å opprettholde kommunens adgang til å gi bestemmelser om utførelse.

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om at ulike typer retningslinjer kan utgå. Det opereres i kommunene i dag med både retningslinjer som er uten rettsvirkning og retningslinjer som er gitt med adgang i loven (eks. § 74 nr. 2). Retningslinjer bidrar gjennom dette til å komplisere hverdagen både for kommunenes saksbehandlere og for byggebransjen og tiltakshaver. Kommunen mener at der hvor det er ønskelig med regler uten rettsvirkning, bør dette utgis av vedkommende myndighet som veiledninger eller anbefalinger. Kommunens syn på dette feltet forutsetter at vedtektshjemmelen opprettholdes.

#### Kap 6 Lovstruktur

##### *Lovutvalgets forslag*

Forslaget er bygget opp som en moderne lov, som for eksempel tvangsfullbyrdelsesloven, vedr. oppdeling i deler, kapitler og paragrafer med overskrift. Bestemmelsene er bygget opp tematisk og har en kronologisk og logisk saksflyt på samme måte som en byggesak utvikler seg. Regler som teknisk sett hører sammen er samlet, saksbehandlingsregler og materielle regler er samlet i egne kapitler.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Etter Oslo kommunes vurdering representerer lovstrukturen i forslaget en av de største forbedringene

i forslaget i forhold til gjeldende lov. Lovstrukturen vil gjøre loven lettere tilgjengelig og brukervennlig for alle som i ulike sammenhenger kommer i befatning med loven. Viktig er det også å fremme utvalgets forslag til å samle prosessuelle og materielle bestemmelser for seg samtidig som man samordner saksbehandlingsreglene i lov og forskrift. Det er positivt at det er de sentrale reglene som er tatt inn i lovforslaget, og at mindre sentrale regler og regler som det på sikt kan være aktuelt å endre tenkes tatt inn i forskrifter.

## Kap. 7 Lovens formål

### Kap. 7.8.2 Innhold

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget slutter seg til Planlovutvalgets forslag om en felles formålsbestemmelse for plan- og bygningsloven. Bygningslovutvalget foreslår en kortere formålsbestemmelse enn Planlovutvalget og synliggjør gjennom sitt forslag de mer spesifikke hovedformål med en felles plan- og bygningslov.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er enig med utvalget i at hovedhensikten med formålsbestemmelser er å fastslå hvilke verdier, hensyn og mål loven særlig er ment å skulle fremme. I tillegg mener kommunen at en formålsbestemmelse er et viktig tolkningsmoment. Oslo kommune mener at en formålsbestemmelse bør omhandle generelle og overordnede mål og hensyn. Den bør således legge til grunn begreper som sammenfatter et stort spekter av interesser.

Kommunen finner det derfor positivt at "bærekraftig utvikling" er et sentralt tema i formålsbestemmelsen. Det samme gjelder vesentlige krevensener for miljø, naturressurser og samfunn. Kommunen er videre enig i at universell utforming er et viktig hensyn. Kommunen vil imidlertid foreslå at begrepet gis en nærmere konkretisering i formålsangivelsen dit hen at det er et formål "å gi alle brukere, uavhengig av alder og helse, gjennom universell utforming like muligheter til å benytte anlegg godkjent etter plan- og bygningsloven".

Oslo kommune er videre enig i at sentrale prosessuelle formål som forutsigbarhet, åpenhet og medvirkning tas med i formålsbestemmelsen. I tillegg kunne overordnede kvalitetskrav og estetikk godt vært synliggjort i formålet. Formålsparagrafens 2. ledd siste setning; "Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig" virker noe vag. Presiserer man dette gjennom å tilføye ordet "kvalitet" kan setningen lyde; "Det enkelte tiltak skal utføres med forsvarlig kvalitet". Da dekkes både estetiske og tekniske bestemmelser av lovens formål, dersom dette presiseres i forarbeider eller i forskrift. I en tid med stort tids- og effektivitetspress i plan- og byggesaksbehandlingen, er det viktig å synliggjøre behovet for å sikre kvalitet også i formålsparagrafen.

Oslo kommune mener begrepet "bærekraftig utvikling" i seg selv innebærer et tidsaspekt og at presiseringen i 2. ledd om "fremtidige generasjoner" kan virke overflødig.

## Kap. 9 Forholdet til andre lover og ulovfestet rett

### Kap. 9.6.2 Samordning og koordinering

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget skjerper aktivitetsplikten for tiltakshaver til å forhåndsavklare saken i nødvendig utstrekning med særlovsmyndigheter. Det påhviler forvaltningen opplysnings- og veiledningsplikt i forhold til hvilke andre myndigheter som det skal innhentes samtykke eller

uttalelse fra. Kommunen kan avvise søknaden eller vente med å avgjøre saken inntil slikt samtykke eller uttalelse foreligger.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Etter Oslo kommunes oppfatning bør det være et prinsipp at søknader skal være fullstendige når de leveres bygningsmyndighetene. Det er derfor naturlig at det er søker som må sørge for at søknadene blir forelagt nødvendige sektormyndigheter for tillatelse eller samtykke. En naturlig konsekvens av at dette ikke er gjort, er at bygningsmyndighetene kan vente med å avgjøre saken eller avvise søknaden. Oslo kommune synes derfor den foreslåtte regelen som fastslår dette er mer hensiktsmessig enn den nåværende hvor bygningsmyndighetene har plikt til å forelegge søknader for enkelte spesifiserte sektormyndigheter, men ikke for alle. Dette har medført uklarhet og unødige kompliserte regler. Løsningen med at bygningsmyndighetene mottar søknaden komplett sammen med kopier av uttalelser fra andre myndigheter vil være effektiviserende også i forhold til at man unngår å få inn noen kopier av uttalelser i påvente av en eventuell søknad, noen sammen med søknaden og noen ettersendt etter at saksbehandlingen er påbegynt. Kommunen ser det også som en fordel at avvsningsmuligheten blir foreslått lovfestet.

### Kap. 9.6.3 Privatrettslige forhold

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget klargjør det som i dag er gjeldende rett og foretar ingen vesentlige endringer i dagens rettsstilstand. Hovedregelen i loven; Med mindre annet følger av loven her, skal bygningsmyndighetene ikke vurdere eller ta stilling til privatrettslige forhold tydeliggjøres i 1. setning i egen lovparagraf § 21-6 Privatrettslige forhold.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er enig med utvalget i at den generelle hovedregel fortsatt bør være at privatrettslige forhold er bygningsmyndighetene utedkommende. Bygningsmyndighetene bør bare ha en begrenset undersøkelsesplikt. Undersøkelse av privatrettslige forhold vil være svært ressurskrevende for bygningsmyndighetene og vil måtte gå ut over mer sentrale oppgaver. Dessuten er tiltakshaver nærmere til å klarlegge privatrettslige forhold, og det bør være et prinsipp at søknader skal være fullstendige og korrekte når de kommer inn, og at bygningsmyndighetene skal kunne legge dette til grunn. Dette vil gjelde i enda sterkere grad etter nåværende ordning etter at kontrollplikten er opphevet. Kommunen finner det også positivt at det er presisert i forslaget til lovtekst at en gitt tillatelse ikke innebærer at det er tatt stilling til privatrettslige forhold. Det er også positivt at utvalget foreslår å lovfeste en grense for når det skal være adgang til å avvise søknader p.g.a. uavklarte privatrettslige forhold.

Utvalget har imidlertid ikke fremmet forslag til løsning av problemet i forholdet mellom byggesaker og negative servitutter. Oslo kommune anbefaler at planvedtak som går på tvers av avtaler om negative servitutter ikke skal endre det erstatningsrettslige forholdet mellom private parter.

### Kap. 10 Oppgave- og rollefordeling mellom myndighetsorganer og mellom myndigheter og private

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget viderefører i det vesentlige oppgave- og ansvarsforholdene i eksisterende lovgivning i sine forslag. Dette innebærer fortsatt privat kontroll og at hovedregelen om at kommunen kan føre tilsyn med aktørene opprettholdes. Nytt i forslaget er at kommunene kan samarbeide med hverandre i forhold til utøvelsen av tilsynsplikten, men også med andre private foretak som de kjøper bistand til tilsynet fra. Oppgaver, ansvars- og rollefordeling tydeliggjøres i

egne bestemmelser i forslaget til lovens kapittel 23 Oppgaver og ansvar i byggesaker.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter synspunktene fra flertallet av høringsinstansene om at dagens system for ansvarsrett, tilsyn og kontroll ikke fungerer tilfredsstillende. Dette må også ses i lys av at gjeldende form for uavhengig kontroll, som også forutsettes å øke i omfang, ikke betyr reell uavhengighet fra oppdragsgiver og øvrige involverte foretak.

På samme måte som ved delutredning I, mener kommunen primært at det er avgjørende at kontroll foretas på partsnøytral basis. Det anses som vesentlig for ivaretagelsen av samfunnets interesser at kontroll med myndighetskrav i stor grad blir en spesialisert oppgave/profesjon som foretas uforstyrret av andre påvirkninger og interesser. Det er på bakgrunn av dette at Oslo kommune innledningsvis i denne høringsuttalelsen forslår at reglene om ansvar og kontroll undergis en grundigere vurdering.

Særskilt ad gode planløsninger:

Oslo kommune bemerker at gjeldene plan- og bygningslov, og også forslaget som nå er sendt på høring, for enkelte områder ikke klarer å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom kommunen og ansvarlig prosjekterende. Tydeligst kommer dette til uttrykk i forhold til gjeldene plan- og bygningslovens § 74 nr. 1 - om planløsning.

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 29-3 Arkitektonisk utforming, 3. ledd). Bygningslovutvalget foreslår en videreføring av gjeldende § 74 nr. 1 ved at "bygning med oppholdsrom for mennesker skal ha en forsvarlig planløsning, herunder tilfredsstillende lysforhold, isolasjon, oppvarming, ventilasjon og brannsikring".

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mottar søknader med dokumentasjon som undergis både en kvantitativ og en kvalitativ kontroll. Kommunens erfaring er at det er store kvalitative forskjeller i det materialet som sendes inn. Ved åpenbare feil og mangler oppstår spørsmålet hvor langt kommunen kan gå i å veilede foretaket i forhold til manglene uten at kommunen er over i foretakets "ansvars-soner". Satt på spissen vil man få tilfeller der kommunens saksbehandler må "se" på plantegningene i byggesøknaden i forhold til for eksempel reguleringsplanens bestemmelser om leilighetsfordeling og tilstrekkelig gjennombelyste leiligheter, mens man må "lukke øynene" for grove feil med planløsningen for øvrig, ettersom dette kan antas å være foretakets ansvar. Det oppstår derfor uklarhet i forhold til hvem som har ansvaret for arkitekturprosjekteringen i forhold til planløsning og brukbarhet.

Det har også hersket en del uklarhet hvorvidt gjeldene § 74 nr.1 første ledd gir bygningsmyndighetene avslagshjemmel eller om den bare legger plikter på tiltakshaver. Siden bestemmelsen § 29-3 er plassert, som en del av lovforslagets materielle bestemmelser, går kommunen ut fra at den må være ment som avslagshjemmel.

Kommunene ser behov for å kunne stille klare kvalitetskrav til byggverk. Oslo kommune mener kommunen mangler tydelig hjemmel til å sikre at et byggverk får en forsvarlig planløsning. Kommunen ville sett det som en fordel at spørsmålet omkring avslagshjemmel hadde blitt presisert ved at det uttrykkelig ble tatt inn i bestemmelsen at "kommunen godkjenner" om vedkommende forhold er oppfylt.



I forskiftene til plan- og bygningsloven må det fremkomme tydelig hvilke momenter som skal vurderes i forhold til planløsning. Oslo kommune mener det blant annet bør legges vekt på funksjonskrav knyttet til at oppholdsrom f.eks. får en god brukbarhet med generell universell utforming med tilgjengelighet for alle til alle rom.

## Kap. 11 Byggteknisk nemnd

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 32-1 Byggteknisk nemnd). Bygningslovutvalget drøftet i delutredning I et såkalt "best practice"-organ. Dette organet har utvalget konkretisert i delutredning II og foreslår opprettet en egen byggteknisk nemnd hvor prosjekterende foretak kan forelegge spørsmål om funksjonskrav til tekniske løsninger. Nemnden tenkes sammensatt av særlig kompetente fagpersoner og at uttalelsene fra nemnden skal kunne legges til grunn for søknad og utførelse av aktuelle byggetiltak.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter forslaget, men mener forslaget synes snevrere enn behovet kan tilsi. Nemnden bør også kunne behandle spørsmål fra flere enn den prosjekterende. Også kontrollforetak, kommuner og tiltakshavere vil kunne ha behov for å forelegge spørsmål for en slik nemnd. Nemndens uttalelser bør i tillegg kunne få tilsvarende posisjon som preaksepterte løsninger, der dette er mulig.

## Kap. 12 Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader

### Kap. 12.7.2 Byggeregler og prosesskostnader

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget påpeker en del forhold som har betydning for kostnadene i byggesaksbehandlingen, så som plangrunnlaget, prosjekteringskompetanse, andel klager og klagesaksbehandling.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er i hovedtrekk enig i disse premissene, men vil i tillegg også rette søkelyset mot kvaliteten på den innsendte søknaden. Oslo kommune mener svært mange søknader kunne vært bedre dokumentert og gjennomarbeidet. Dette ville ha muliggjort en raskere saksbehandling, redusert andelen returnerte søknader og forkortet "liggetiden" hos myndighetene. Jo lenger en søknad er i systemet, jo mer tid og ressurser "stjeler" søknaden som kunne vært brukt på ren kvalitativ saksbehandling. Oslo kommune gjennomførte vinteren 2005 en gjennomgang av følgebrevene som fulgte de returnerte sakene. Hovedandelen av returene, ca. 20% av alle mottatte søknader og meldinger, skjedde på bakgrunn av til dels mange og elementære dokumentasjonsfeil (manglende tegninger, kart, ansvarsretter, mangler i utfylte skjema, manglende nabovarsling osv.).

I den grad saksbehandlingstid og prosess bidrar til kostnadsøkning kan bransjen og foretakene selv utrette mye for å sikre en raskere behandling av søknadene. Dette vil trolig også spare kommunene for mye ressurser, ressurser som kan benyttes til å sikre høyere kvalitet på byggetiltaket. Det vises for øvrig til Oslo kommunes forslag til obligatorisk etterutdanning for godkjente foretak i kapittel 15,16 og 17, jf. nedenfor.

#### Kap. 12.7.3.2. Krav til kompetanse ved utarbeidelse av nye planer

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget anbefaler at det ikke nå, i denne sammenheng, innføres kvalifikasjonskrav til planleggere, men antar at høringen vil bidra med ytterligere informasjon om dette temaet.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune gjentar sine uttalelser til Planlovutvalgets forslag om at man ser det som positivt at det innføres krav om at detaljplan skal utarbeides av fagkyndige, og at kvalitetskrav og regler for kvalifisering kan fastsettes i forskrift. I Oslo kommune er en stor andel av planforslagene innsendt fra private tiltakshavere. Konsulentenes kjennskap til planprosessen, loven og forskriftene varierer sterkt og kvaliteten på innsendte planforslag varierer tilsvarende. Erfaringsmessig ser man ofte at ved bruk av godt kvalifiserte konsulenter øker muligheten for å oppnå både prosessmessig og kvalitativt gode resultater av planleggingen. Kvalifisering av konsulentene vil være avgjørende i arbeidet med å oppnå en mer effektiv planbehandling uten at dette går på bekostning av medvirkning og kvalitet. Oslo kommune mener det er riktig og viktig at det settes krav om fagkyndighet, og mener at forslaget kan bidra til at kommunens behandling av planforslag går raskere.

#### Kap. 13 Søknadssystem og saksbehandling

##### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet kap. 20 og 21). Bygningslovutvalgets foreslår at meldingsordningen utgår og at byggesaker kun får et spor som "søknader", men med ulike tidsfrister og uten krav til ansvar og kontroll for de enkleste tiltakene. Det skilles i forslaget til bestemmelser mellom søknadspliktige tiltak med krav til ansvarlig søker og kontrollforetak, og søknadspliktige tiltak som tiltakshaver selv kan forestå (det som tidligere gikk under meldingsordningen med 3 ukers frist for kommunen til å reagere dersom meldingen ikke kunne godtas). I lovteksten tydeliggjøres at det er søkers ansvar å innhente uttalelse fra annen myndighet.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Kapittel 20 og 21 i nytt lovforslag virker i all hovedsak gjennomarbeidet og ryddig. Oslo kommune støtter de foreslåtte endringene. Dette vil medføre en enklere og mer entydig begrepsbruk. Samtidig videreføres dagens ordning hvor tiltakshaver selv kan forestå enklere bygningsmessige arbeider, noe som har dype røtter i norsk selvbyggertradisjon. Kommunen har likevel en del kommentarer til enkelte av paragrafene:

§ 20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse, bokstav f i nytt lovforslag sier at reparasjon av bygningstekniske installasjoner er søknadspliktig. Etter Oslo kommunes vurdering bør reparasjoner av bygningstekniske installasjoner være unntatt søknadsplikt på lik linje med vedlikeholdsarbeider. Reparasjoner medfører at installasjonen fungerer etter intensjonen og ikke kommer i strid med viktige helse- miljø og sikkerhetsaspekter i loven og tidligere gitte tillatelser. Unntaket her kan være spesielle installasjoner som heis- og løfteinnretninger hvor det offentlige stiller særlige krav til ivaretagelse. Det bør kunne gis bestemmelser i forskrift om særlige installasjoner.

§ 20-3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse bokstav d angir "mindre tiltak utendørs". Oslo kommune reiser spørsmål om dette tenkes å omfatte mindre terrenginngrep og i så all om slike inngrep i strid med reguleringsplan følgelig vil kreve søknad og tillatelse. Dette må i fall eventuelt klargjøres i forhold til forslaget § 20-1 bokstav k, som angir søknadsplikt for vesentlige terrenginngrep.

§ 31-5 Bruksendring og riving av bolig i nytt lovforslag lister opp en rekke tiltak som "kommunen kan bestemme at det må foreligge tillatelse fra kommunen for", mens det i § 20-1 fastslås at disse tiltakene er søknadspliktige. § 31-5 må således samordnes bedre med § 20-1. Oslo kommune anser videre at det må nærmere klargjøres hva som ligger i lovteksten at kommunen "kan bestemme" at det

må foreligge tillatelse, når vedtektsordningen foreslås opphevet, herunder hensiktsmessigheten av andre beslutningsformer enn vedtekt.

§ 21-2 Søknad om tillatelse, fjerde ledd i nytt lovforslag, angir at en kort redegjørelse fra søker eller tiltakshaver for hva som eventuelt er gjort for å imøtekomme naboene, skal vedlegges søknaden. Lovteksten bør etter Oslo kommunes vurdering ikke uttale seg om denne redegjørelsen skal være kort. Da bygningsmyndighetene ofte sliter med både dårlig og mangelfull søknadsdokumentasjon, bør ordet "kort" sløyfes fra lovteksten, da det ikke alltid er gitt at en slik redegjørelse verken kan eller bør være kort.

§ 21-3 Nabovarsel, første ledd i nytt lovforslag gjentar dagens lovtekst om at gjenpart av varselbrevene osv. skal sendes kommunen samtidig med at naboer og gjenboere varsles. Videre skal kommunen ta stilling til om det er grunn til å kreve ytterligere varsling av naboer og gjenboere. Etter Oslo kommunes vurdering og erfaring vil innsendelse av slik dokumentasjon til kommunen i forbindelse med nabovarslingen skape unødvendig merarbeid for kommunen som uansett ikke kan ta stilling til verken tiltaket eller nabovarslingen, da søknaden først innkommer senere. Nytt lovforslag må i stedet sikre at dokumentasjon på gjennomført nabovarsling kun sendes inn en gang, dvs. som vedlegg til byggesøknaden som beskrevet i § 21-2 Søknad om tillatelse. Samtidig må det innføres krav til dokumentering av hvilke dokumenter som har ligget ved nabovarslingen, når søknad innsendes. Oslo kommune foreslår videre at det tydeligere presiseres i forskrift at naboene må få, sammen med nabovarslingen, all relevant informasjon i forbindelse med tiltaket. Dette betyr at søker skal vedlegge kopier av tegninger, kart, eventuelle dispensasjonssøknader og uttalelser fra annen myndighet m.v.

Den nye teksten vedrørende kunngjøring i avis, hvis man ikke finner en eller flere naboer, bør utgå. Dette er for Oslo kommune et ukjent og uforståelig problem. Lovteksten er tvetydig da den kan tydes dit at man fysisk ikke finner naboen eller at han/hun er vanskelig tilgjengelig på et eller annet vis. Dette skal ikke være nok til å kun varsle ved kunngjøring i en avis. At enkelte kommuner har dårlig eiendomsregister og/eller ikke digitale muligheter til med noen tastetrykk å få frem nabolister for eiendommer, bør ikke få betydning for hvordan loven utformes.

§ 21-8 Bortfall av tillatelse, tredje ledd i nytt lovforslag angir at "Avbrytes et endringstiltak, bestemmer kommunen osv." Ordet "endring" er sterkt knyttet til endring av søknad og ordbruken er derfor ikke helt heldig. Lovteksten bør i stedet være:

"Avbrytes et tiltak på eksisterende bebyggelse, bestemmer kommunen osv."

§ 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest: Bestemmelsene i nytt lovforslag fremstår etter Oslo kommunes vurdering litt rotete. Det normale i en byggesak er ofte at det først utstedes midlertidig brukstillatelse og deretter ferdigattest. Denne rekkefølgen bør gjenspeiles i lovteksten.

§ 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest, fjerde ledd i nytt lovforslag som omhandler driftstillatelse må etter Oslo kommunes vurdering fjernes fra lovtekstforslaget. Da bygningstekniske installasjoner er søknadspliktige i henhold til § 20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse, og slike konstruksjoner betinger brukstillatelse eller ferdigattest i henhold til § 21-9, er egen driftstillatelse for disse konstruksjonene helt overflødig. I denne forbindelse vises det til side 498 i NOU 2005:12 hvor Bygningslovutvalget også konkluderer med at det ikke er behov for en spesialbestemmelse vedrørende driftstillatelse.

Oslo kommune har følgende forslag til ny lovtekst for § 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest:

"Når et søknadspliktig tiltak som ikke er omfattet av § 20-2 er ferdigstilt, skal kontrollansvarlig foreta sluttkontroll. Sluttkontrollen skal også omfatte utearealer, atkomst og andre vilkår som er stilt i tillatelsen. Resultatet av sluttkontrollen skal dokumenteres.

Tiltaket eller deler av det må ikke brukes før kommunen, etter anmodning, har utstedt midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest.

Finnes det mangler av mindre vesentlig betydning kan midlertidig brukstillatelse gis for hele eller deler av tiltaket når kommunen finner det ubetenkelig. Mangler skal da rettes innen en frist som settes av kommunen. Kommunen kan kreve at det stilles sikkerhet for at manglene blir rettet.

Er tiltaket helt ferdigstilt i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser kan ferdigattest gis. Før ferdigattest kan gis skal nødvendig dokumentasjon foreligge.

For tiltak etter § 20-2 skal tiltakshaver sende erklæring til kommunen om at tiltakets plassering og utførelse er i henhold til tillatelse".

Særskilt ad bevaringshensyn:

Oslo kommune påpeker at verken gjeldende lovverk eller forslag til nye bestemmelser avgrenser søknadsplikten på en måte som sikrer en forsvarlig saksbehandling i for eksempel sårbare kulturminner eller kulturmiljøer. I utgangspunktet kan små bagatellmessige tiltak kunne overstige tålegrensen til bevaringsverdige bygningsmiljøer eller komme i konflikt med automatisk fredede kulturminner. Det vises til forslaget fra Planlovutvalget om å sikre bevaringsverdige miljøer gjennom juridisk vern, som ikke kan ses fulgt opp som søknadspliktige tiltak i Bygningslovutvalgets innstilling. Oslo kommune anbefaler at dette følges opp.

Kap. 13.1.1.3 Forholdet til IKT

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget uttaler at det har vært viktig for utvalget å samarbeide med det pågående prosjektet for elektronisk plan- og byggesaksbehandling (ByggSøk) for å sikre at endringsforslagene så langt som mulig blir tilpasset den moderne informasjonsteknologien.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

De fleste kommuner har, både som følge av lovreformen men også som følge økt aktivitet i byggenæringene og fokus på mer effektiv tjenesteproduksjon, måttet prosessforbedre og ta i bruk moderne teknologi for å forenkle saksflyt og forenkle kommunikasjon med brukerne.

Oslo kommune har vært og er fortsatt pådriver gjennom prosjektet ByggSøk.

Samarbeidsprosjektet ByggSøk har etablert en felles portal for utfylling og innsending av søknader til alle landets kommuner. Potensialet i en slik gratis fellesløsning er stort. Men ByggSøk sikrer ikke i seg selv elektronisk saksbehandling i kommunene og kan pr. i dag heller ikke "garantere" for det kvalitetsmessige innholdet i det som sendes inn. Det hjelper videre heller ikke at søknaden kommer inn via internett når kommunene likevel skriver søknaden ut på papir. ByggSøk er likevel en forutsetning for at mange kommuner kan få en viktig drahjelp til å komme i gang med elektronisk saksbehandling. Kommunene må bli vist disse fordelene og dokumenterte innsparinger i form av mindre registrering, skanning og kontorarbeid sammenlignet med analog papirbehandling.

Utvalget legger til grunn at ByggSøk vil videreutvikles over tid. ByggSøk benyttes i dag i alt for liten målestokk av både kommuner og byggenæring. Dette beror hovedsakelig på tre forhold: ByggSøks mandat som har vært å lage løsningen/ legge til rette for innsending via internett og ikke faktisk sikre et tilstrekkelig bruksomfang av løsningen. Kommunal treghet i investeringer hvor kommunene ikke ser egen nytten av å koble innkomne søknader via internett til oppdaterte saksarkivsystemer som muliggjør elektronisk saksbehandling. De avventer derfor å investere i nye

løsninger. Treghet i byggenæringen hvor for få foretak ser nyttegevinstene av å endre regime fra papir til innsending via internett. De kommunene som aktivt prioriterer digitale søknader fra og belønner foretak som faktisk benytter ByggSøk, ser ut til å betydelig øke andelen søknader innkommet på denne måten. Foretakene opplever at det faktisk går raskere og i enkelte kommuner belønnes de med lavere gebyr.

Etter innføring av tidsfrister er mye av potensialet for å sikre effektivitet gjennom lovverket tatt ut. Ytterligere effektivitetsgevinster vil måtte hentes ut via ny teknologi og smidigere kommunikasjon mellom byggebransje og myndigheter etter plan- og bygningsloven. Det er grunn til å tro at aktiv stimulering av kommuner til å ta i bruk ny teknologi og "gulrøtter" i form av for eksempel gebyrreduksjoner for å få opp andelen søknader fra foretakene og for å få dem til å benytte seg av fellesløsninger som ByggSøk, vil gi store samfunnsmessige besparelser.

#### Ad særlig om søknad om deling:

Søknad om deling ser ikke ut til å være berørt av endringsforslagene i utredningen. Det er ikke satt krav til ansvarlig søker (kapittel 15) i denne type saker, og ingen avklaringer i forhold til tidsfrister. Oslo kommune antar at dette området må ses i sammenheng med ny lov om eiendomsregistrering, jf. Ot.prp. nr. 70 (2004-2005).

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Nabovarsling, tidsfrister og ansvar/kontroll framstår som uklart i dagens lov i forhold til søknad om deling og Oslo kommune kan ikke se at dette er berørt i forslag til ny lov. Bygningslovutvalget uttaler selv at forhold rundt søknad og tillatelse til deling er uendret. Dette finner kommunen er en svakhet ved utvalgets arbeid.

Søknad om deling er i dag underlagt flere avvik i forhold til andre søknadspålytende tiltak. Oslo kommune mener at det er liten grunn til å beholde disse avvikene bl.a. om at deling er unntatt ansvar og kontroll.

Oslo kommune foreslår følgende endringer:

- Det innføres krav om ansvarlig søker for innsending av søknad om deling
- Det innføres krav om kontroll og tilsyn
- Nabomerknader sendes til ansvarlig søker/tiltakshaver - og ikke til kommunen som i dag
- Forhold rundt saksbehandlingsfrister og eventuelle sanksjoner blir som for de øvrige tiltakene i § 20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse.

#### Kap. 13.5 Tidsfrister

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 21-7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister). I gjeldende lov er det lovpålagte saksbehandlingsfrister for søknader på 12 uker og 6 uker for kommunenes behandling av klager. Tidsfristen på 12 uker gjelder ikke dersom saken omhandler dispensasjon fra plan, og klager på slike saker faller derfor utenfor 6 ukers saksbehandlingstid for klager. Bygningslovutvalget foreslår i det vesentlige at de tidsfristene som ble innført ved forrige lovrevisjon videreføres. Men nytt i utvalgets forslag er innføring av 16 ukers saksbehandlingstid for søknader som krever dispensasjon fra plan.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Korte tidsfrister har bidratt til effektivisering av den kommunale saksbehandlingen, men også til å flytte fokus til tiltak for å hindre gebyrbortfall. Dette er bekymringsfullt i forhold til å sikre kvaliteten i saksbehandlingen. Korte tidsfrister forutsetter at ansvarlige foretak følger opp gjennom å ta sin del av kvalitetssikringen og at saksdokumentasjonen er god nok til at kommunen kan etterleve fristene. Oslo kommunes erfaring er at dette ikke skjer. Kommunen bruker uforholdmessig mye ressurser på å returnere søknader og på å kreve inn nødvendig dokumentasjon slik at man kan ta stilling til søknaden innenfor fristene. Oslo kommune mener ansvarlige foretak ennå ikke har tatt innover seg de plikter og krav til kompetanse reformen med foretaksansvar innebærer.

Etter innføringen av tidsfrister ved forrige lovrevisjon, er det dokumentert at de aller fleste søknader som innsendes og underlegges kommunal byggesaksbehandling får en behandling innenfor tidsfristene i loven. Lovens hoveddrømme på 12 uker for ordinære søknader er akseptabel både for byggenæringene og for kommunene. Det er derfor videre ikke avgjørende for effektivitet, forutsigbarhet eller ressursbruk å forsøke å presse stadig større og mer komplekse tiltak gjennom på kortest mulig tid.

Oslo kommune mener det er positivt at lovens frister er lengre for søknader som medfører dispensasjon fra plan, for å ivareta at kommunen trenger lengre tid til å gjøre de nødvendige vurderinger. Forslaget om 16 ukers behandlingstid støttes derfor. Kommunen mener imidlertid at dette hensynet er like sterkt i forbindelse med klagebehandlingen.

Oslo kommune antar utvalget også foreslår at det for klager på de samme søknadene, der hvor det kreves dispensasjon fra planlovutvalget, indirekte innføres en 6 ukers klagefrist, siden dette ikke er omtalt i lovforslaget. I Oslo er administrasjonen delegert å fatte vedtak i alle søknader, også de som medfører dispensasjon fra plan, men klager på gitte eller ikke gitte dispensasjoner fra plan skal politisk behandles før saken sendes Fylkesmannen. 6 uker er derfor ikke tilstrekkelig tid til kommunens saksforberedelse. 20 uker antas å være realistisk saksbehandlingstid for disse klagesakene og det anmodes derfor om at fristen settes tilsvarende. Dette for å sikre at saken kan behandles politisk. Oslo kommune vil i denne sammenheng særlig henvide til at det i kommuner med parlamentarisk styresett vil gjøre seg gjeldende særlig behov for noe lengre frister. Oslo kommune vil på denne bakgrunn foreslå at det foretas en særskilt vurdering av fristbruk i forhold til denne styreform. Loven gir mulighet for og forutsetter utstrakt delegasjon til administrasjonen, dersom utvalgets forslag til saksbehandlingsfrister skal overholdes i de kommuner som har stor pågang av saker.

I forhold til foreliggende innstilling fra Bygningslovutvalget, vil Oslo kommune foreslå følgende tidsfrister:

**3 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 Tiltak som krever søknad og tillatelse og som kan forestås av tiltakshaver

(tilsvarer dagens meldingsordning) og tiltak som krever søknad og tillatelse etter § 20-1 "...der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig." (tilsvarer dagens enkle tiltak)

**12 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som ikke medfører dispensasjon fra plangrunnlaget.."

**16 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som krever dispensasjon fra plangrunnlaget.."

**6 uker:** - "Klagesak skal forberedes av kommunen og oversendes klageinstansen innen..."

**20 uker:** - "Klagesak der søknaden innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget skal forberedes av

kommunen og oversendes klageinstansen innen..."

#### Kap. 13.6 Tredjemannsinteresser i plan- og byggesaksbehandlingen

Forholdet til forvaltningsloven og klage § 1-15, 2. ledd 2. pkt.

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår at det innføres begrensninger i klageadgangen for forhold som allerede er avklart i plan eller ved forutgående dispensasjon. Dette for å hindre at det klages over samme forhold flere ganger og at alle parter bruker unødvendige ressurser på "omkamper". Slike klager kan bygningsmyndighetene avvise.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune slutter seg til de vurderingene som er lagt til grunn for begrensningen i klageadgangen som fremgår av forslaget § 1-15. Mange av klagene som innkommer kommunen omhandler forhold som allerede er avklart i plan eller ved forutgående dispensasjon. En begrensning i klageadgangen for disse sakene anses derfor å være et egnet virkemiddel med tanke på forenkling og effektivisering. Oslo kommune kan heller ikke se at den foreslåtte begrensningen vil svekke partenes rettsikkerhet, da klager på forhold som er avklart i plan eller ved dispensasjon sjelden fører frem.

Det er imidlertid viktig at lovforarbeidene eller rundskriv klargjør nøye kriterier for å sjekke om klagegrunnlaget gjentas eller materielt sett er nytt. Dette er viktig fordi det lett vil bli forsøkt å utlede "nye" klageargumenter.

Begrensningen av klageadgangen kan føre til at de berørte i større grad retter fokus mot planarbeidet og derved forsøker å påvirke utarbeidelsen av planen gjennom de tilgjengelige kanaler. Etter Oslo kommunes syn er dette en ønsket virkning. For det første er det ønskelig at bemerkninger kommer tidligst mulig i prosessen. Medvirkningen vil dessuten bli mer reell ettersom det i hovedsak er planen som legger premissene for hvordan et område skal utnyttes.

Forholdet til forvaltningsloven § 42 - om utsatt iverksetting av vedtak ved klage:

Oslo kommune ønsker i forbindelse med lovrevisjonen å foreslå at det nærmere vurderes

om det ikke bør innføres automatisk oppsettende virkning av klager på tillatelse til tiltak, eventuelt at det innføres for særskilte tiltak, f.eks hvor det er gitt tillatelse til riving eller tiltak som betinger betydelige terrenginngrep. Oslo kommune viser til at med de saksbehandlingsfrister som vil gjelde for klagesaksbehandling, vil aktuelle klager bli avgjort innen en forutsigbar tidsramme. Samtidig vil dette bidra til en effektivisering både på kommunalt og på fylkesmannsnivå ved å slippe den konkrete saksbehandling av dette spørsmål i den enkelte klagesak.

Kap. 13.7 Forholdet plan- og byggesak, felles prosess m.v.

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalgets forslag, som er en oppfølging av forslaget fra Planlovutvalget, åpner for at kommunestyret kan delegerer myndighet til forvaltningen til å vedta detaljplaner som er i tråd med rammer og retningslinjer i kommuneplan og områdeplan, og hvor det ikke har vært vesentlige innvendinger fra berørte myndigheter eller interesser.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter dette forslaget, fordi det vil gi en markant reduksjon i saksbehandlingstid for kurante planforslag. Kommunen er i utgangspunktet positiv til at man åpner for at byggesøknader og plansaker kan integreres, varsles og behandles i en og samme sak. Oslo kommunes organisering tar i stor grad høyde for mye av dette i dag og man søker å få til en mest mulig parallel behandling av de ulike sakstypene.

I tillegg har det i Oslo kommune vært drevet forsøk siden oktober 2004 med at Plan- og bygningsetaten i saker som er rammeavklarte, dvs. i tråd med ønsket utvikling, i samsvar med politiske signaler og vedtak samt har en lav konfliktgrad, har kunnet vedta endringer i ordinære reguleringsplaner (jfr. "forenklingsprosjektet"). Oslo kommune er positive til at det i loven åpnes for muligheten til denne typen delegasjon og felles behandling. En slik delegasjon er en forutsetning for felles prosess.

### Kap. 13.9 Lovfesting av regler om forhandlinger og mekling i saker om tillatelse til tiltak

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 21-4, 5-ledd). Bygningslovutvalget fremmer forslag om at kommunen skal kunne mekle mellom private parter i utbyggingsspørsmål. Utvalget tenker seg dette, for kommunen sin del, utført i en tidlig fase av søknadsbehandlingen hvor ansvarlig søker har mottatt merknader fra naboene til tiltaket. Meklingen foreslås som en frivillig ordning og det påhviler ingen av partene plikt til å gjennomføre meklingen.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er skeptisk til innføring av en meklingsordning som nevnt i forslaget § 21-4, 5. ledd og slutter seg til merknadene fra de dissenterende medlemmene i Bygningslovutvalget, slik de fremgår av pkt.13.9.7 i utredningen.

Oslo kommune vil påpeke at en tiltakshaver i utgangspunktet skal ha tillatelse, dersom det omsøkte er i samsvar med lov og plan. Videre er privatrettslige forhold i hovedsak kommunen uvedkommende. Forslaget forplikter ikke kommunen til å foreta mekling, men som nevnt i dissensen vil en lovfesting av en meklingsordning sannsynligvis skape forventninger til at mekling gjennomføres, og at kommunen da også skal bidra til å løse konflikter av privatrettslig karakter. Oslo kommune vil videre anta at det i en meklingsituasjon ofte vil bli kompromisset for å oppnå et resultat. Resultatet kan bli at gjeldende plan svekkes som styringsverktøy og at faren for forskjellsbehandling øker, da de involverte parters evne til å forhandle vil bli viktigere enn selve kvaliteten på prosjektet. Samlet sett synes meklingsordningen i liten grad å tilføre gevinster utover det ordinære klagesakssystemet gir. Samtidig er faren for økt byråkratisering stor.

Forenkling og effektivisering er hovedhensynene bak lovendringen, og Oslo kommune kan ikke se at innføring av en meklingsordning i sum vil føre til besparelser, verken når det gjelder tid eller ressursbruk for øvrig.

### Kap. 14 Dispensasjon - plan- og bygningslovens § 7

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 21-10 Dispensasjon) Bygningslovutvalget foreslår en innstramming av dispensasjonsadgangen ved at det i tillegg til særlige grunner kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. Det er i forslaget til ny lovtekst presisert at søknad om dispensasjon skal grunngis. Videre fremgår det at det ikke kan dispenseres fra saksbehandlingsreglene.



*Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er enig i at det er nødvendig å stramme opp og tydeliggjøre forutsetningene for bruken av dispensasjoner. En del dispensasjoner er imidlertid helt uproblematisk å innvilge blant annet fordi reguleringsplaner kan være gamle og utdaterte og ikke tilpasset dagens situasjon. Det er videre en del tilfeller hvor dispensasjon fremstår som den eneste praktiske løsningen, for eksempel ved tekniske krav til eldre bygninger (dagens § 88), nye planer i bebygde områder som får utilsiktede konsekvenser for eksisterende enkeltbygg og ved utdaterte planer som forhindrer bebyggelse tilpasset dagens situasjon. Det er derfor viktig at dispensasjonsadgangen videreføres, da det må være mulig for bygningsmyndighetene i enkelte saker å fravike plan- og bygningslovens regelverk for å få gode og hensiktsmessige løsninger uten en forutgående og ressurskrevende plansak. Dispensasjonsadgangen vil da sikre en effektiv og smidig saksbehandling i kommunen.

Oslo kommune opplever at den skjerpede lovteksten, hvor det kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, i stor grad samsvarer med kommunens praksis når det gjelder dispensasjoner. Det blir nå enklere, og derfor også mer effektivt å føre en forholdsvis streng praksis slik kommunen gjør i dag. Oslo kommune kan under veiledning av forslagstillere/tiltakshavere, i for eksempel forhåndskonferanser, presisere at loven er streng på dette punkt og at kommunens praksis derfor også er streng. På denne måten kan kommunen avverge en del søknader om dispensasjon som man ellers må bruke ressurser på å avslå og behandle klager på.

Oslo kommune mener også at lovteksten gir mulighet for i større grad å kreve planendringer i for eksempel nye planer hvor nybygget som planen er utformet for å kunne romme, likevel trenger dispensasjon. Dette vil ha en oppdragende effekt både på forslagstillere/tiltakshavere og på kommunen. Dersom forsøksprosjektet for forenklet saksbehandling av enkle og ukompliserte reguleringsplaner som pr i dag er i gang i Oslo kommune (se kommentaren til utredningen kap. 13.7 om felles prosess, plan- og byggesak m.v.), er en suksess og blir innarbeidet i loven, mener Oslo kommune at det i fremtiden kan bli enklere å få til slike planendringer.

Oslo kommune konstaterer at gjeldene lovs § 88 vedrørende dispensasjon fra § 87 for bestående byggeverk er foreslått fjernet i nytt lovforslag. Oslo kommune er tilfreds med at alle dispensasjoner i nytt lovforslag er samlet i en paragraf § 21-10 og betinger "særlige grunner".

**Kap. 15 Oppgaver og ansvar i byggesaker. Kontroll av tiltak***Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår i store trekk å opprettholde systemet og ansvarsfordelingen i dagens lov, men åpner for at kommunen kan samarbeide med andre kommuner om tilsyn og/eller kjøpe bistand fra private parter for å gjennomføre enkelte tilsynsoppgaver.

*Oslo kommunes kommentarer*

En grunnleggende forutsetning ved dagens ordning er at den forutsetter foretakenes evne og vilje til å etterleve regelverket, samt at det finnes tilsvarende kommunal evne og vilje til å prioritere tilsynsoppgavene. Det er på det rene at det er stor variasjon blant både foretak og kommuner innen dette feltet. Oslo kommune er blant de som har prioritert tilsyn høyest. Ut fra de erfaringer kommunen har gjennom 8 år med ansvarsordningen og tilsyn synes det som om det er stor variasjon mellom foretakenes vilje og/eller evne til å gjennomføre ansvarsoppgavene sine, samtidig som det er tydelig at det hersker stor usikkerhet om reglens innhold og virkeområde. Oslo kommunes erfaring er også at tilsyn for de fleste foretaks del har en positiv, korrigerende effekt for foretakene.

Oslo førte tilsyn i ca 3-4 % av alle saker som kom inn i 2004. Det ble det reagert mot ansvarsretten i ca 75 % av disse tilsynssakene. Dette er et bekymringsfullt høyt tall. For å oppnå et merkbart positivt

utslag synes det som om tilsynsfrekvensen må opp på et vesentlig høyere nivå enn dagens, og at foretakene gjennomgående må øke bevisstheten og kompetansen rundt ansvarssystemet betraktelig. En vesentlig økning av tilsynsfrekvensen er ikke nok for å sikre intensjonene ved tilsyn. Kommunen viser i denne sammenheng også til Forskningsrådets evaluering av byggesaksreformen, mai 2005.

Oslo kommune håper også at departementet vil inngå en nærmere dialog med de kommuner som ikke fører tilsyn. Det er nødvendig med bred oppslutning om tilsynsarbeidet om det skal gi de ønskede resultater.

Uavhengig kontroll må videreutvikles. Oslo kommune har tidligere påpekt at privatisering av kontrollen har ført til at en rekke byggesaker i realiteten unntas fra kontroll. Med utvalgets forslag synes det ikke som om dette vil endres i nevneverdig grad, idet hovedtrekkene i systemet i det vesentlige videreføres. Oslo kommune opprettholder dermed sitt tidligere standpunkt om at det vurderes innføring av en uavhengig kontrollinstans. Oslo kommunes oppfatning er at dette i sum vil medføre en samfunnsmessig besparelse, da kvaliteten på byggverkene vil sikres bedre enn ved dagens ordning. Slik sett deler kommunen heller ikke utvalgets bekymring over at en uavhengig kontrollinstans vil være i strid med mandatet om å foreslå effektiviserende og besparende løsninger. Det henvises forøvrig til omtalen av disse temaene innledningsvis i høringsuttalelsen.

Oslo kommune vil videre foreslå at det av hensyn til både forbrukere og kontrollansvaret arbeides videre med et lovforslag med sikte på obligatorisk byggefeilforsikring.

Ad. forvaltningslovens veiledningsbestemmelser og ansvarsordningen:

Et forhold som ikke synes berørt i noen av utredningene er forholdet mellom forvaltningslovens veiledningsbestemmelser og ansvarsordningen. Det vises i denne forbindelse til Frostating lagmannsretts dom av 15.07.2005. Der trekkes ansvarsordningen overhodet ikke inn i vurderingen av kommunens oppgaver, mens det legges stor vekt på kommunens veiledningsplikt. Oslo kommune mener veiledningsplikten vil måtte variere ut fra hvilke forventninger man må kunne ha til kunnskap og kompetanse hos kommunens ulike brukere. Eksempelvis vil man vis a vis naboer og innbyggerne i kommunen generelt ha en omfattende plikt til å gi veiledning om regler og forventet saksbehandlingsprosess, mens man må kunne forvente at profesjonelle aktører, som for eksempel advokater, ansvarlige foretak i søknader m.v., innehar tilstrekkelig kunnskap om regler og innholdet i disse.

Om dommen er et uttrykk for en korrekt oppfatning av gjeldende rett reiser den en rekke prinsipielle og ytterst viktige spørsmål om bygningslovens bærebjelke - ansvarsordningen. Forholdet mellom disse reglene bør avklares på generell og prinsipielt grunnlag, og i forslaget sammenheng i relasjon til §§ 21-4 *Behandlingen av søknaden i kommunen* og 23-1 *Kommunen* (oppgaver og ansvar). Oslo kommune ser tilsvarende trekk ved flere fylkesmannsavgjørelser i forhold til hvor mye man skal kunne forvente at de profesjonelle aktørene har av kunnskap og kompetanse og hvor vid kommunens veiledningsplikt faktisk er i forhold til materielle og prosessuelle regler.

Kap. 16 Godkjenning av foretak for ansvarsrett i byggesaker

Godkjenningsordningen

*Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår at man går bort fra dagens system med lokal og sentral godkjenning og at man heretter bare har ett overordnet godkjenningsorgan.

*Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter at godkjenningsordningen opprettholdes, og ser fordeler ved obligatorisk, sentral godkjenning. Det er samtidig viktig å presisere at mislighold av ansvaret som godkjenningen medfører kan og vil få merkbare konsekvenser for foretaket. Dette vil kunne ha en nødvendig styringseffekt på foretakene all den tid tilsynsfrekvensen (og dermed risikoen for at avvik, feil og mangler oppdages) uansett er ment å være relativt lav.

Det er samtidig nødvendig å ha en nærmere drøftelse av hvilke kriterier som skal ligge til grunn for tap av godkjenning, og for hvilket tidsom/antall saker et slikt tap kan gjelde. Der et foretak har vist manglende respekt for regelverket er Oslo kommune skeptisk til om det bare skal være tilstrekkelig for foretaket å *kun* endre systemmangler, eller om dette også reiser spørsmål om etatens tillit til foretaket. Spørsmål om karantenetid eller prøvetid bør derfor diskuteres.

#### Ad dokumentasjon av kontroll

Dokumentasjonsspørsmålet for kontrollen er i praksis et vanskelig og uklart spørsmål. Dette bør gis en nærmere gjennomgang, og forskriftene bør ha utfyllende beskrivelser om formål, form og omfang. En vil anta at også dette vil kunne avhjelpes noe gjennom uttalelser fra en byggt teknisk nemnd.

#### Ad obligatorisk etterutdanning

Forslaget om obligatorisk etterutdanning for sentralt godkjente foretak støttes. Dette er kjent blant annet fra Advokatforeningen, og antas der å ha en gunstig effekt for den faglige oppdateringen. Belastningen vil bli lik for alle foretak, og dette vil derfor ikke ha skjeve og negative konkurransemessige effekter. Samtidig vil en kunne forvente en betydelig økning av kompetansen på både formelle og faglige spørsmål.

#### Ad tilbaketrekking av ansvar

Forslaget til § 23-7 Tilbaketrekking av ansvarsrett viser til "pålitelighet og dugelighet". Tillitsgrunnlaget og faglige evner er således viktig for kommunens vurdering. Forslaget til § 22-2 Tilbaketrekking av godkjenning (sentral) har ingen tilsvarende ordlyd. Oslo kommune stiller spørsmål ved om dette er bevisst fra utvalgets side. Behovet for pålitelige aktører er minst like stort for det sentrale registeret som for kommunene, og burde være en relevant faktor for vurdering av ansvarsutøvelsen på generell basis. Dette vil også være med på skape harmoni mellom kommunens og departementet/ Statens bygningstekniske etats (BE) vurderinger av ansvarsutøvelse, og understreke behovet for troverdighet og seriøsitet blant aktørene.

Et tema som enda ikke er drøftet er spørsmålet om hvorvidt, hvor lenge og i hvilket omfang kommunene og Statens bygningstekniske etat kan vektlegge tidligere erfaring med et foretak, for å sette begrensninger for godkjenning og ansvarstildeling. Dette er det nødvendig å utrede nærmere.

Dette fører over i et spørsmål om hvordan kriterier for sentral godkjenning skal samkjøres med kommunalt tilsyn. Hvordan skal Statens bygningstekniske etat/ Kommunal- og regionaldepartementet vektlegge de kommunale tilsynsrapportene? Bør det være faste kriterier, kombinert med skjønn? Dette bør etter Oslo kommunes mening utredes nærmere. Hvordan tilbaketrekking av sentral godkjenning stiller seg til andre løpende saker foretaket er involvert i synes uavklart.

#### Kap. 17 Tilsyn

##### § 25-2 Tilsyn og forholdet til ferdigattest

Oslo kommune ønsker å løfte frem problemstillingen knyttet til adgangen til å føre tilsyn og

foretaksansvaret som "opphører" i søknadssammenheng når ferdigattest er gitt.

Loven setter rammer i forhold til å kunne føre tilsyn ved at kommunens kontakt skal gå gjennom ansvarlige foretak i byggesaken. Ved tvil om ferdigattest er utstedt på riktig grunnlag faller muligheten for kommunens tilsyn bort ved at ansvarlige foretak ikke lenger har en rolle i søknadsprosessen. Kommunens alternativ vil måtte bli å trekke tilbake ferdigattest for å kunne "innhente" de ansvarlige foretakene for så og kunne føre tilsyn. Dette virker tungrodd og ineffektivt. Oslo kommune ber om at det i kapitlet om tilsyn avklares at tilsynet ikke begrenses ved at ferdigattest er gitt og at forbeholdet synliggjøres i lovteksten som i dag begrenser kommunens mulighet til " ... inntil ferdigattest er gitt"

Kap. 18 Oppfølging av ulovlig byggearbeid m.v.

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet kap. 37 Ulovlighetsoppfølging) Bygningslovutvalget mener ulovlighetsoppfølgingen er en typisk myndighetsoppgave som må ses i sammenheng med prosessen fra kommunens byggesaksbehandling via tilsyn til eventuell ulovlighetsoppfølging. Utvalget tydeliggjør kommunens plikt på dette området og foreslår blant annet at kommunen får hjemmel til å tinglyse pålegg som heftelser på eiendommer samt ta gebyrer for overtredelse av loven. I tillegg presiseres det i loven at for de grove eller gjentatte overtredelsene, det vil si de alvorlige og/ eller gjentatte overtredelser og gjerne der det foreligger forsettelig eller grov uaktsomme overtredelser til egen fordel, kan lovens strafferamme på fengsel i inntil 2 år anvendes. Utvalget sier at forhåndsvarsel alltid skal gis skriftlig.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune vil generelt påpeke at arbeidet knyttet til ulovligheter er tids- og ressurskrevende og at det er et betydelig behov for å utvikle mer effektive virkemidler på dette feltet, slik som utvalgets forslag om overtredelsegebyr. Oslo kommune mener Bygningslovutvalget tydeliggjør plikten til å drive ulovlighetsoppfølging i forslaget til ordlyd samtidig som sanksjonsmidlene rettet mot de som utfører ulovligheter blir sterkere. Økonomiske virkemidler i form av gebyrer for overtredelse og administrative sanksjoner i form av å kunne tinglyse heftelser på eiendom, vil kunne virke preventivt. At straff i inntil 2 år tydeliggjøres i lovteksten, sender viktige signaler om at myndighetene nå ønsker å stanse de alvorlige og/eller gjentatte overtredelser som aktører utfører til egen fordel. Oslo kommune har lenge ønsket seg disse virkemidlene i medhold av loven og støtter forslagene.

Oslo kommune erfarer i økende grad at det foretas ulovlig bygging enten ved at tillatelse ikke er innhentet på forhånd eller ved at det bygges noe annet enn det som det er gitt tillatelse til. I slike tilfelle er det i henhold til gjeldende praksis anledning til å omsøke det aktuelle ulovlige tiltak for tillatelse i ettertid, således at det utførte kan bli stående inntil det er avklart om tillatelse blir gitt. Oslo kommune ser med bekymring på en utvikling i retning av "tillatelser i ettertid", og ser derfor behov for at ulovlige byggtiltak må kunne kreves revet/rettet tilbake til opprinnelig tilstand, før søknad om tiltaket kan sendes inn. Kommunen ser at dette kan virke inngripende, men mener det er nødvendig for å få en tilstrekkelig individual- og allmennpreventiv virkning.

Oslo kommunes foreslår at dette tema undergis en videre vurdering og klargjøring i forbindelse med lovrevisjonen.

Til enkeltbestemmelser i lovutkastet kap. 37 bemerkes:

Til § 37-1 Plikt til å forfølge ulovligheter:

Oslo kommune synes forslaget til ny paragraf tydeliggjør plikten til å forfølge ulovligheter på en god måte. Det stilles imidlertid spørsmål om det reelt sett er behov for å lovfeste kommunens anledning til å unnlate å følge opp bagateller. Annet ledd kunne med fordel heller angis i forskrift.

Til § 37-2 Forhåndsvarsel:

Oslo kommune mener det er positivt å få inn en bestemmelse om forhåndsvarsel som konkretiserer det som står i forvaltningslovens § 16. Det er likevel viktig at den ikke skjerpes i forhold til forvaltningsloven § 16. Oslo kommune praktiserer i dag forhåndsvarsel skriftlig i alle saker, bortsett fra i de tilfellene der rask respons er påkrevd, noe som er typisk der kommunen på byggestedet avdekker ulovligheter og alvorlige mangler og hvor farlige forhold umiddelbart må sikres, farlig bruk må opphøre (eks manglende rømningsveier) m.v. Oslo kommune mener at mulighetene til å kunne benytte muntlige varsel i tilfeller som dette må opprettholdes.

Midlertidige ulovlige forhold, som reklameplakater og seil/ bannere i forbindelse med kampanjer og arrangementer, er enkle å fjerne og sette opp igjen etter gitt tillatelse. Krav til skriftlig varsel og lange tidsfrister vil kunne medføre at det midlertidige tiltaket er ferdig før fristene for å rette forholdet forfaller. Fasader kan da benyttes som oppslagstavler eller reklameflater uten at myndighetene kan gripe inn og få en kontroll med ulovlighetene. En muntlig kontakt oppleves som effektivt og ryddig, fordi det sikrer både en mulighet til å forklare bakgrunnen for pålegget før det vedtas, og at etaten med sikkerhet har funnet riktig adressat for pålegget. Oslo kommune foreslår følgende endringsforslag til § 37-3 Forhåndsvarsel, 1. ledd siste setning:

"Forhåndsvarsel skal i utgangspunktet gis skriftlig. Skriftlig forhåndsvarsel kan unnlates dersom pålegget dreier seg om stans av arbeid, opphør av bruk eller andre forhold hvor forhåndsvarsel medfører at pålegget ikke kan gjennomføres".

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

For at unntaket om forhåndsvarsel også skal omfatte opphør av bruk, må presiseringen også tas inn § 37-3 tredje ledd første punktum:

"Om nødvendig kan plan- og bygningsmyndighetene, uten forhåndsvarsel, gi den ansvarlige pålegg om stans av arbeid eller opphør av bruk med øyeblikkelig virkning".

Neste setning "Pålegg om stans kan gis uten forhåndsvarsel" kan da utgå.

Til § 37-3 Pålegg om retting og pålegg om stans, siste setning:

Tinglysning av pålegg som en heftelse på eiendommen synes Oslo kommune er en vesentlig endring i riktig retning, som vil kunne få store positive konsekvenser for synliggjøring, oppfølging, ansvarliggjøring og reduksjon av omfanget av ulovlige forhold. Det vil sikre trygghet for kjøpere i dagens raske omsætning av eiendommer. Kommunen opplever blant annet at eiendomsmeglere ikke undersøker eller opplyser om eventuelle pålegg. Kommunen er imidlertid opptatt av at den må kunne tinglyse heftelsen på eiendommen uten grunneiers samtykke.

Til § 37-4 Tvangsmulkt

Oslo kommune synes det er riktig å få tydelig frem i loven at pålegg og tvangsmulkt kan vedtas samtidig. Erfaringen viser at det er behov for oppfyllellespress der det ikke er ansvarlige foretak som det sanksjoneres mot. Oslo kommune ønsker derfor at samtidig fastsettelse av tvangsmulkt ikke trenger å begrunnes i alvorlige overtredelser. Kommunen ønsker at det er unnlatelsen av å gi tvangsmulkt samtidig med pålegget som skal begrunnes i at overtredelsen har få konsekvenser og er mindre alvorlig.

### Spesielt om klage på pålegg

Oslo kommune mener det er viktig å få synliggjort, enten i lovteksten eller i forarbeidene, at det må kunne gis utsettelse på fristene for behandling av klager etter forvaltningslovens regler i de tilfellene der kommunen har gitt et pålegg og det sendes inn søknad som kan medføre at pålegget etterkommes. Dette sikrer fleksibilitet og ryddighet og bidrar til at man ikke unødvendig bruker mye tid på klagebehandling der utfallet blir at tiltaket godkjennes.

### Til § 37-7 Overtredelsesgebyr bør innføres og tilfalle kommunen

Oslo kommune mener det er et stort behov for mer effektive virkemidler for oppfølging av ulovligheter. Overtredelsesgebyr kan være et meget godt virkemiddel i arbeidet med å redusere mengden ulovlige byggesaker. I dag praktiserer Oslo kommune et tilleggsgebyr ved søknad i ettertid for allerede utførte arbeider. Av generalpreventive hensyn er det likevel meget interessant å innføre gebyr for påbegynte ulovlige forhold, uavhengig av søknad i ettertid og retting av forholdet. Dette fordi oppfølgingen av ulovlige arbeider er meget ressurskrevende og overtredelsesgebyret vil forenkle dette arbeidet betydelig.

Vurderingen av hvordan et overtredelsesgebyr skal fastsettes og i hvilke tilfeller det skal ilegges, innebærer imidlertid flere problemstillinger. Et fast gebyr for alle ulovlige forhold uavhengig av alvorlighetsgrad, vil være enkelt å håndheve, men kan virke urimelig. En konkret vurdering i hver enkelt sak vil kunne medføre et stort merarbeid i vurderingen, begrunnelsen og klagesaksbehandlingen. I en forskrift om overtredelsesgebyr vil det være viktig å ha tydelige retningslinjer for hvilke overtredelser og alvorlighetsgrader som kvalifiserer til overtredelsesgebyr. Da variasjonen i ulovligheter er meget stor synes det uhensiktsmessig å fastsette (maksimum) størrelse i forskrift. I stedet bør prinsipper for fastsettelse klargjøres. Det kan være en fordel å ha en antydning av størrelsesorden f.eks angitt i prosent av tiltakets byggekostnader. En annen mulighet er å skissere en modell for å regne ut omtrent hvor mye overtrederen hadde regnet med å spare på å gjøre det ulovlig og legge til eksempelvis en tredjedel/ en fjerdedel, slik at gebyret forebygger at det ikke skal lønne seg å ikke rette seg etter lovgivningen. Oslo kommune er opptatt av at det gis klare og tydelige bestemmelser i forskrift for å sikre en ryddig og lik behandling av forhold det ilegges overtredelsesgebyr for. Som et incitament til at kommunen skal prioritere ulovlighetsarbeid bør overtredelsesgebyret tilfalle kommunen, dog uten øremerking.

Formuleringen "vesentlig materiell skade" bør i forskrift tydeliggjøres til også å vise til bevaringsverdig bebyggelse som er fredet eller regulert til spesialområde bevaring eller under forberedelse til slikt vern.

### Til § 37-9 Samordning av sanksjoner

I bestemmelsen foreslås i tillegg en rapporteringsplikt for kommunen (eller fylkesmann ved klagesaksbehandling) for overtredelsesgebyr. Rapporteringsplikten for overtredelsesgebyr vil samsvare med kommunens plikt til å sende departementet gjenpart av tilsynsrapporter. Oslo kommune støtter en slik rapporteringsplikt.

### Til § 37-8 Straff

Byggesaksutvalget støtter seg i sine forslag på Sanksjonsutvalgets forslag (NOU 2003:15 Fra bot til bedring) i forhold til sanksjoner og straff for brudd på lovgivning.

Oslo kommune støtter utvalget i at ved grove eller gjentatte overtredelser av plan- og bygningslovgivningen, må kommunen vurdere omfanget, virkningene av overtredelsen og graden av utvist skyld, og deretter iverksette en straffereaksjon. Straff reserveres slik for de alvorlige og/eller gjentatte overtredelsene og gjerne der det foreligger forsettelig eller grov uaktsomme overtredelser til

egen fordel. Dette kommer eksplisitt til uttrykk gjennom forslag til lovtekst hvor det i siste ledd åpnes for anvendelse av fengsel i inntil to år; "Ved særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel i inntil 2 år anvendes".

#### Ad ulovlighetsoppfølging i byggesak

Oslo kommune mener det må presiseres at der det er gitt rammetillatelse og/ eller igangsettingstillatelse og det avdekkes gjennom kommunens ordinære tilsyn at det bygges i strid med bygningslovgivningen (avvik fra bestemmelser i Teknisk forskrift og/ eller gitt tillatelse), må kommunen følge bestemmelsene om ulovligheter (rettingspålegg jf § 31-3) og foreslåtte gebyrer (jfr. Overtreddelsesgebyr § 37-7).

#### Kap. 19 Materielle bestemmelser

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mener det er en klar forbedring at de materielle bestemmelsene samles og at man kritisk har vurdert behovet for å fjerne/ slå sammen bestemmelser. Mange bestemmelser har vært lite brukt og noen har overlappet hverandre.

Oslo kommune mener at det i forskrift må komme klarere frem hva man mener med forsvarlig planløsning m.m. Det bør også tydeliggjøres at kommunen skal vurdere/ godkjenne forslag til planløsning. Det henvises til kommunens kommentarer til utredningens kap. 10 ovenfor.

Oslo kommune etterlyser hjemmel i loven til å kunne stille klarere krav til planløsning, størrelser på boenheter, boligkvalitet m.v. i form av generelle krav og objektivt etterprøvbare bestemmelser. Blant annet er det behov for å definere ulike boligtyper klarere. Høringsutkastet opererer fortsatt med begrepene hybel, bolig og leiligheter uten å definere disse nærmere.

Til enkeltbestemmelser i lovutkastet kap. 29 og 30 bemerkes:

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

Oslo kommune vil foreslå at det i de tilknyttede forskrifter foretas en endring av beregningsmåten for bygningers høyde ved at høyder skal angis ut fra eksisterende terreng og ikke ut fra "planert terreng", som angitt i gjeldende forskrift. Dette vil hindre at det tilrettelegges for oppfyllinger og andre terrengbearbeidelser som ofte skaper uklare og utilfredsstillende løsninger for naboer og omkringliggende miljø. Dersom det i det konkrete tiltak er ønskelig med en høyde som overstiger det tillatte i lov eller plan, beregnet ut fra eksisterende terreng, bør dette avgjøres etter søknad om dispensasjon.

##### Til § 29-5 Tekniske installasjoner

Spesielt om gjeldende lovs paragraf 106 a Heis rulletrapp og rullende fortau:

Oslo kommune bemerker at det synes som Bygningslovutvalget har ønsket å heve flere elementer opp fra "forskriftsnivå" til "lovnivå" i forslag til ny lov. Samtidig synes "sikkerhet" flere steder å være forstått dekket av "helse" og "sikkerhetskontroll" (av heiser, rulletrapper etc.) og er foreslått nedgradert til et "forskriftsnivå".

Det er i dag i forskrift (Teknisk forskrift § 9- 62.5) krav til at kommunene fører et heisregister. Dette føres i Oslo kommune av Heiskontrollen i Plan- og bygningsetaten, mens det for resten av landet føres av Norsk Heiskontroll i samarbeid med landets øvrige kommuner. Dette register er basis for hele kontrollsystemet og løfteinnretninger i drift. Dersom registeret ikke følges opp og kontinuerlig

revideres i forhold til nye anlegg, ombygging og riving av eksisterende anlegg, vil oversikten fort forsvinne. Svikt i registeret kan fort resultere i økt ulykkesfrekvens. Oslo kommune mener at det eksisterende komplette registeret for hele landet må opprettholdes. Det vises her til statlige organers pålegg til kommunene om å etablere kommunale registre med andre risikobelagte anlegg som kjøletårn.

#### Til § 29-5 Tekniske installasjoner

Oslo kommune anser at forslaget til ny § 29-5 virker ryddig og samlende. Tredje ledd som tilsvarende dagens § 106 nr. 2, 1. ledd kan vurderes endret til også å omtale installasjoner samt at både 2. og 3. ledd omtaler installasjoner og anlegg. Oslo kommune foreslår at overskriften i ny § 29-5 endres tilsvarende til Tekniske installasjoner og anlegg.

#### Til § 30-3 Skilt, reklame og lignende

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til videreføring av bestemmelsene om skilt- og reklame i forslaget til ny plan- og bygningslov. Spesielt på reklamefronten er presset på å finne arealer, bygningsvegger og byrom stort fra de næringene, som lever av å selge reklame og kreativiteten er stor i forhold til å finne nye måter å "overgå" andre på og i forhold til å tøyse begreper i regelverket. Reklame er et positivt bidrag i det bebygde miljøet, dersom den er godt utformet og understøtter byens kvaliteter. I praksis betyr dette at den da også ofte må underordnes og ta arkitektoniske og bevaringsmessige hensyn. Oslo kommune mener forslaget til ordlyd i § 30 gir kommunen en sterk hjemmel til å gi pålegg om fjerning eller endring der innretningene er skjjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene eller trafikken.

Ad skilt- og reklame i forhold til § 20-3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse, jfr. § 20-1 m):

Sett i forhold til bestemmelsene om skilt- og reklame er Oslo kommune bekymret for at Bygningslovutvalget samtidig foreslår at tiltak som nevnt under bestemmelsene om tiltak som ikke krever søknad og tillatelse i § 20-3, jfr. § 20-1, m - plassering av midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, skal kunne settes opp i inntil 2 måneder uten krav til søknadsbehandling. For skilt- og reklame og lignende kan dette etter kommunens mening medføre en oppblomstring av ulike typer bannere, boards, løsfotreklame og "reklamestunts" som fort vil komme i konflikt med viktige hensyn i byen. Dersom det skal være unntak fra krav om søknad og tillatelse, må det derfor etter Oslo kommunes vurdering settes en betydelig kortere tid enn "inntil 2 måneder".

En reklame kan være godt utformet og tilpasset i seg selv og i forhold til omgivelsene, men det totale omfanget av de ulike typer midlertidig reklame som man her åpner for, vil etter Oslo kommunes syn kunne ødelegge visuelle inntrykk av viktige byrom og gateløp. Loven åpner for at kommunen kan unnta for søknadsplikt for mindre tiltak, for eksempel korte informasjonskampanjer for ideelle organisasjoner og foreninger m.v.

Oslo kommune vil anbefale at det for reklame gis en eksplisitt hjemmel for å fastsette varigheten av reklame også til en midlertidig periode etter nærmere fastsettelse av kommunen. Dette fordi reklamens form, omfang og innhold er i stor endring og sanering av reklame er like viktig som godkjenning av ny reklame.

#### Kap. 20 Forholdet til eksisterende bebyggelse

##### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet kap. 31 Krav til eksisterende tiltak). Bygningslovutvalget foreslår at tiltak på bestående byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.



For byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, angis hvilke tiltak som bare kan tillates når vedtatt plan følges. Videre fremgår det at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket isolert sett gjelder, settes i forskriftsmessig stand.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

#### Til § 31-1 Tiltak på bestående byggverk:

Oslo kommune er positiv til at utvalget har ryddet opp i det som oppleves som mest vanskelig i dagens § 87. I nytt lovforslag fremgår det at tiltak på bestående byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. For byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, angis hvilke tiltak som bare kan tillates når vedtatt plan følges. Dette er i store trekk likt som i dagens lov. Videre fremgår det at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket isolert sett gjelder, settes i forskriftsmessig stand.

Etter Oslo kommunes vurdering bør det i utgangspunktet kun være de arealer som bruksendres i en eksisterende bygning som betinger forskriftsmessige tekniske løsninger. Imidlertid bør loven åpne for at kommunen kan kreve at ytterligere arealer enn det byggesøknaden omhandler også må oppgraders til forskriftsmessig teknisk standard, dersom byggetiltaket medfører fare for helse/miljø/sikkerhet eller for eksempel at tilgjengeligheten i bygningen er dårlig.

#### Kap. 20.4 Krav til vedlikehold og utbedring - § 89

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 31-2 Vedlikeholdsplikt) Bygningslovutvalget foreslår endret ordlyd i forslag til ny bestemmelse dit hen at kommunen kan gi pålegg om ikke vedlikeholdsplikten blir overholdt. Gjeldende bestemmelse § 89 angir at kommunen kan gi de pålegg som kommunen måtte finne nødvendige for å forebygge eller få brakt i orden forhold som rammes av bestemmelsen.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Bygningslovutvalgets forslag til § 31-2 kan i forhold til tidligere § 89 se ut til å begrense kommunenes muligheter til å foreta en konkret vurdering av hvilke pålegg som er påkrevd for å hindre farlige situasjoner som følge av det manglende vedlikeholdet, som for eksempel sikring. Oslo kommune foreslår at dagens formulering i loven opprettholdes:

"de pålegg som finnes nødvendig for å forebygge eller få brakt i orden forhold som rammes av denne bestemmelse."

Oslo kommune støtter utvalgets anbefaling om at departementet utformer en forskrift tilnærmet etter de kriterier som nevnt i Ot.prp. 44 (1995 -96) og at "bevaringsverdighet" tilføyes som et hensyn som kan nødvendiggjøre pålegg om utbedring. Tydeliggjøringen av "bevaringsverdighet" er slik kommunen forstår dette som en innskjerping av de generelle plikter eiere/brukere har for å vedlikeholde kulturminner tilstrekkelig. Forslaget er videre i tråd med Bystyret i Oslos behandling av sak Kulturmiljøet i byutviklingen, 11.2.2004, hvor vedtaket lyder; "Forfall av et kulturminne kan ikke føre frem som et argument for riving". Kommunen mener dette gir kommunen en bedre mulighet til å stoppe en uønsket utvikling der akselererende forfall på sikt vanskelig eller umuliggjør regulering til bevaring.

Oslo kommune mener at utbedringsplikten også bør kunne gis ut fra estetiske hensyn, ikke bare ut fra fare og sikkerhetshensyn.

#### Særlig om forholdet til vann og avløp:

I utredningen fremgår at så langt Bygningslovutvalget kjenner til, er bestemmelsen i § 89 lite brukt (s.362 i utredningen). Oslo kommunes erfaring er en annen. Bestemmelsen anvendes for å gi pålegg om reparasjon av lekkasje på private vannledninger. Det gis i gjennomsnitt 600 varsler om pålegg per år. Ca 60 av disse må følges opp med pålegg.

I forbindelse med vannlekkasjer vil det ofte forekomme undergraving av masse i terrenget eller under asfalt. Dette kan igjen føre til skader på egen og/eller tredjemanns eiendom eller person. Når en vannlekkasje først har oppstått, vil den kunne utvikle seg til totalt ledningsbrudd med påfølgende store skader. I tillegg utgjør vannlekkasjene et unødvendig ressurstap og forårsaker økte belastninger på ledningsnettet. Oslo kommune mener derfor dagens hjemmel i § 89, 1. ledd bør videreføres.

#### Ad § 31-4 Pålegg om riving. Forbud mot riving

Oslo kommune oppfatter forslaget til ny § 31-4 å ha hovedvekt på behovet for riving, mens kommunens daglige utfordring ofte er det motsatte. Oslo kommune mener problemstillingen kommer spesielt godt til syne i forhold til forslag til ny § 31-4 og brann i bevaringsverdige bygninger. Kommunen mener den har behov for en bestemmelse som gir myndighetene mulighet til å sette tidsfrist, slik at avgjørelser blir tatt om hva som skal skje med den brannskadde bygningen og at avgjørelsene følges opp, slik at ikke alternativet bevaring bortfaller ved at brannruinen forfaller ytterligere.

#### Ad § 31-6 Kontroll med bestående byggverk og arealer

Oslo kommune støtter Bygningslovutvalgets forslag hvor kommunen kan kontrollere bygninger for å påse at byggverket ikke brukes ulovlig eller at det utføres andre ulovligheter som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Lovens paragraf avgrensar kommunens kontroll med bestående byggverk til å omfatte alle byggverk og arealer med unntak av der det allerede pågår arbeider som etter § 24 -1 *Kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak*, er ansvarsbelagt gjennom ordinært foretaksansvar. For å komme i inn gripen med unntakstilfellene skal kommunens ordinære tilsynsmyndighet benyttes og kontakten skal da skje gjennom de ansvarsbelagte foretakene. Oslo kommune mener lovteksten kan oppfattes som en begrensning i kommunens kontrolloppgaver. Kommunen forutsetter at forslaget til lovtekst ikke er ment begrensende, men kun peker på to ulike "grep" kommunen kan benytte som kontrollmyndighet. Oslo kommune forutsetter derfor at lovens ordlyd er myntet på alle typer tiltak og ikke bare søknadspliktige.

#### Ad opphør av tilknytning

Oslo kommune opplever i stadig større grad at stikkledninger for vann og avløp ikke plugges på en forsvarlig måte når bygninger rives og tomter ryddes. Det at vann- og avløpsledninger ikke plugges vil ha mange uheldige konsekvenser. For eksempel vil det, når en vannledning ikke lenger er i bruk, være vanskelig å oppdage lekkasjer på et tidlig tidspunkt. I verste fall kan lekkasjer medføre skade på andres eiendom. Det er også en risiko for at vann som blir stående i stikkledningen, kan gi grobunn for bakterier.

Plikten til å plugge ledninger er i dag hjemlet i sanitærreglementet for Oslo kommune. Det er ikke en betingelse for å få godkjent rivetiltak at ledninger er plugget.

Etter Oslo kommunes mening bør plikten til å plugge ledninger (fjerne installasjoner) hjemles i lov eller forskrift på lik linje med plikten til å vedlikeholde bygning og installasjoner. Denne plikten må inntre når installasjonene ikke lenger er i drift, enten bygningen rives eller den har fått en ny tilknytning. Kommunene må også ha mulighet til å pålegge plugging. Oslo kommune er usikker på hvor i utkastet bestemmelsen kan innarbeides.

Kommunen ser for seg tre alternativer:

1. En presisering av vann og avløp i § 29-5 Tekniske installasjoner, 2. ledd

2. Installasjoner fremheves i forslaget § 31-4 Pålegg om riving. Forbud mot riving, 2. ledd. Andre ledd blir da som følger:

"Byggverk og installasjoner mv. kan på samme måte kreves fjernet dersom det etter kommunens skjønn er kommet i slik tilstand at det medfører fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller virker sterkt skjemmende, og det ikke er satt i stand innen en fastsatt frist,"

3. Ny paragraf i kapittel 31. Eksempel på tekst kan være:

"Eier eller den ansvarlige plikter å fjerne installasjoner som ikke lenger er i drift. Blir plikten ikke overholdt kan kommunen gi pålegg om at installasjonene fjernes"

Kap. 21 Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår å fjerne kommunens mulighet til å gi kommunale vedtekter. Dette medfører at dagens § 67 nr. 3 bortfaller og kommunen mister muligheten til å gi regler om hvordan anlegg som kommunen skal overta, skal utføres.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mener det er viktig å videreføre vedtektshjemmelen og vil anbefale at bestemmelsen i gjeldende lov § 67 nr. 3 "Kommunen kan gi regler om utføringen" videreføres i ny § 27-3.

Bortfall av mulighet for å gi regler om utføringen er en tilsynelatende liten, men dyptgripende endring som kan få store konsekvenser for etablering av infrastruktur i den enkelte kommune. Endringen kan sees på som en begrensning av kommunenes selvråderett i lys av lokale forhold. Dette vil etter kommunens mening føre til uheldige virkninger. Arbeidet med å få tilsvarende selvråderett over etablering av offentlig infrastruktur vil kreve arbeid i form av endringer av eksisterende kommune-, kommunedel- og reguleringsplaner. Dersom alle landets kommuner må foreta tilsvarende endring av sine planer, vil dette medføre meget omfattende planarbeide og gevinsten bli liten i forhold til gevinsten ved å fjerne vedtektshjemmelen. Kommunen mener både denne og vedtektshjemler generelt må videreføres i forslag til nye bestemmelser. Det vises her også til kommunens kommentarer til utredningen kap. 5.4 ovenfor.

#### *Ad utvendig vann- og avløpsanlegg*

Ny § 29-5 Tekniske installasjoner henter deler av første ledd fra Teknisk forskrift (TEK) § 9-1 Installasjoner. Generelt for utvendige ledningsanlegg gjelder både plan- og bygningsloven og Teknisk forskrift så langt den passer. I innledningen til veiledning til teknisk forskrift (REN) og avsnittet om "Direkte anvendelse" beskrives kommunalteknisk anlegg på side 8. Oslo kommune har bidratt til og støtter det pågående arbeidet i Statens bygningstekniske etat og i Kommunal- og regionaldepartementet med å etablere eget kapittel i TEK som omhandler utvendig ledningsanlegg. Dette vil være i tråd med etablering av ny § 29-5 med de endringer som foreslås under kapittel 19 Materielle bestemmelser.

Etter lovendringen i 1997 ble utvendige Vann- og avløpsanlegg (VA-anlegg) omfattet av søknadsplikten, men det ble ikke satt tekniske krav til disse i teknisk forskrift. Krav til VA-anlegg er i stor grad fortsatt regulert ved kommunale sanitærreglement og VA-normer. Bestemmelsene i

kommunenes sanitærreglementer og VA-normer er gitt av kommunen, dels som eier av ledningsanlegg, dels med hjemmel i pbl § 67 nr. 3, der kommunen kan gi regler om utføringen av de anlegg som kommunen skal overta og som etableres etter opparbeidingsplikten i samme paragraf, og dels med hjemmel i den generelle adgang til å vedta kommunale vedtekter i pbl § 3.

Oslo kommune anser at den beste løsningen vil være å videreføre § 67 nr 3, eventuelt at det tas inn en bestemmelse i TEK om at kommunen kan sette vilkår ved pålegg om opparbeiding. Oslo kommune kan ikke se at føringer om materialer og løsninger i V-anleggene kan gis i forskrift. De lokale ulikhetene vil kreve forskjellige løsninger. Slike regler kan bli veldig detaljerte og omstendelige, uten at de gir forutberegnlighet for de private.

Av hensyn til VA-tekniske anleggs driftssikkerhet er det viktig at lovbestemmelser eller forskrifter er på plass før kommunens vedtektsbestemmelser eventuelt blir opphevet.

Det er særlig tre vedtekter til gjeldende lov Oslo kommune mener må videreføres i ny pbl eller forskrift:

1. Vedtekt til § 66 nr. 2 første ledd
2. Vedtekt til § 70 nr. 1 første ledd
3. Vedtekt til § 85 første ledd

#### Ad 1

For mange byggetomter vil ikke §§ 65 og 66 nr 2 kunne oppfylles uten at ledninger for vann og avløp legges over privat grunn. Når ledninger legges over naboeiendom må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument.

Det er et krav om at lovlig atkomst til veg må være sikret ved tinglyst dokument eller på annen tilfresstillende måte, jfr. gjeldende § 66 nr 1 første ledd. Oslo kommune mener at tilsvarende må gjelde for vann og avløp og at gjeldende § 65 og § 66 nr. 2 gis et nytt ledd med følgende tekst: "Når en ledning legges gjennom naboeiendom, må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument. Plasseringen skal være angitt på en tilfredsstillende måte"

#### Ad 2

Det er et mål at offentlige vann og avløpsanlegg skal drives teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt. For at Oslo kommune skal kunne vedlikeholde eksisterende anlegg er kommunen avhengig av å ha tilgang til anleggene. Det er derfor viktig at det ikke bygges for nærme ledningene. Å måtte flytte ledningen vil være dyrt for kommunen. Faren for undergraving i forbindelse med vannlekkasjer tilsier også at det må være en viss avstand fra kommunens ledninger til bygninger og andre tiltak (eks støttemurer) på en eiendom.

Problemet med plassering av bygninger mv. er blitt mer og mer aktuelt etter hvert som man har fått en økt fortetting i gamle villastrøk.

På bakgrunn av ovennevnte, er det ønskelig fra Oslo kommunes side at Oslo kommunes vedtekt til gjeldende § 70 nr. 1 første ledd tas inn i ny pbl eller forskrift med følgende tekst dersom vedtektshjemmelen ikke opprettholdes:

"Bygninger og andre tiltak skal plasseres minst 2 meter fra hovedledninger for vann og avløp".

#### Ad 3

Det er også viktig for Oslo kommune at midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg ikke plasseres slik at nødvendig vedlikehold mv. hindres. I vedtekt til gjeldende § 85 første ledd er dette innarbeidet, i tillegg til de hensyn lovteksten nevner. Oslo kommune vil foreslå at også hensynet til atkomst til kommunaltekniske anlegg i grunnen innarbeides i lovteksten. § 30-5 første punktum vil da lyde som følger: "Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, jf. § 20-1 første ledd m, må ikke plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller atkomst til tekniske anlegg i grunnen eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene".

Oslo kommune anser at det er uheldig at bestemmelsen om at kommunen kan sette regler til utformingen ikke videreføres.

#### Ad drens- og overvann

Håndtering av drens- og overvann er i mange tilfeller et problemområde. Særlig gjelder dette når det skjer en foretting i allerede etablerte boligstrøk. Manglende håndtering av drens- og overvann kan bli et problem for naboene ved at vann renner inn på deres eiendommer og påfører skader.

I henhold til Teknisk forskrift § 9-52 Avløp kan kommunen bestemme hvordan drens- og overvann skal ledes bort. Det er imidlertid ikke lagt opp til at kommunens ledninger skal ta hånd om alt overvann man ønsker å bli kvitt. Dessuten er det heller ikke ønskelig å flytte overvann fra et område til et annet. I henhold til Byøkologisk program for Oslo skal overvannet bli værende der det naturlig hører hjemme. Det samme følger av vannressursloven § 7 annet ledd som sier at utbygging og annen grunnutnyttning fortrinnsvis bør skje slik at nedbøren fortsatt kan få avløp gjennom infiltrasjon i grunnen.

Etter Oslo kommunes mening bør man også i plan- og bygningsloven ha en bestemmelse om lokal overvannshåndtering. I tillegg må det kunne stilles krav til at det iverksettes tiltak for overvannshåndtering på eiendommen som skal bebygges. Dette kan plasseres i lovutkastet § 28-1 Byggegrunn, miljøforhold m.v.

Privatrettslige regler som skal ivaretas, bør inntas i lovs form:

Hovedregelen i plan- og bygningsloven er at privatrettslige forhold som utgangspunkt ikke vedkommer bygningsmyndighetene. Det bør allikevel være mulig for myndighetene å kunne sette vilkår om at privatrettslige forhold er avklart. I områder med byfortetting, bytransformasjon og "eplehageutbygging" (side 398) er mange klagesaker relatert til manglende rettighet til å føre ledning over annen eiers grunn jfr. Oslo kommunes vedtekt til pbl § 66 nr. 2 første ledd.

I avgjørelse av Fylkesmannen for Oslo og Akershus av 30.01.2004 sies det;

"Bygningsmyndighetene plikter således å påse at det ved utstedelse av byggetillatelse også foreligger privatrettslig adgang til å bortlede eventuelt avløpsvann, dersom dette må føres over fremmed grunn frem til det offentlige ledningsnett."

Det har tilsvarende vært praksis å kreve rettighetserklæring etablert for å føre vannledning over nabotomt. Oslo kommune mener det bør inntas i ny § 27-1 Vannforsyning og 27-2 Atkomst og avløp, at rettighet til å føre ledning over annen eiers grunn alternativt til å tilknytte felles ledningsanlegg skal være sikret på tilsvarende måte som i dagens § 66 Atkomst og avløp nr. 1 om lovlig atkomst før bygning henholdsvis kan tas i bruk eller oppføres.

Generelt om terminologi i bestemmelsene om veg, vann og avløp:

Noen begreper fra gjeldende lov går igjen i forslaget til ny lov på tross av at de har et innhold som

avviker fra alminnelig forståelse. For eksempel i forslaget § 27-2 Atkomst og avløp betyr "deles" eller "bebygges" at deletillatelse eller igangsettingstillatelse ikke gis før det aktuelle vilkår er oppfylt. I § 27-3 Krav til opparbeiding av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann medfører det brukstillatelse. Et annet eksempel er ordet "byggetillatelse" som brukes i sammenhenger der det kan forstås som tillatelse til igangsetting. Dette bør kvalitetssikres i det videre lovarbeidet.

#### Ad oppsplitting av forslag til § 27-2 Atkomst og avløp

Oslo kommune finner det ulogisk at krav om atkomst og avløp står i samme paragraf. Disse har ingen tilknytning til hverandre. Nr 1 og 2 i bestemmelsen utgjør også to selvstendige regelsett. Etter kommunens mening vil det virke ryddigere om avløpsdelen skilles ut som en egen paragraf; eventuelt slås sammen med § 27-1 om vannforsyning.

#### Ad opparbeidelse av vei

Bygningslovutvalget foreslår i det vesentlige bare presiseringer i forhold til vei og veiforhold i forhold til det som er gjeldende bestemmelser i dagens plan- og bygningslov.

#### Ad § 27-2 Atkomst og avløp - (Pbl. § 66)

Oslo kommune mener at det bør tas inn som nytt 2. ledd i § 27-2 nr. 1 at:  
"Avgjørelse av søknad om byggetiltak eller endret bruk som krever ny eller endret avkjørsel fra offentlig veg, forutsetter at kravene i veglovens § 40 er oppfylt".

Gjeldende forslags 2. ledd blir 3. ledd. Det kan være tvil om avkjørlene er en nødvendig del av veien som eget søknadspiktig tiltak og derved om § 21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt, får direkte anvendelse. Dessuten er det viktig å klargjøre at bruksendringstilfellene omfattes.

#### Ad § 27-3 Krav til opparbeiding av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann (Pbl § 67 )

I innstillingen drøftes en del problemstillinger under byggesaksbehandlingen før brukstillatelse, og det gis inntrykk av at det er ukomplisert å nekte brukstillatelse der veipålegget ikke er oppfylt. I virkeligheten kan det her gis brukstillatelse uten at veipålegget er oppfylt. Typiske situasjoner er når et nybygg skal tas i bruk av mennesker som har solgt boligen sin. Da er det vanlig å gi brukstillatelse ved midlertidig dispensasjon fra kravet til opparbeidelse av vei mot sikkerhet for at arbeidene blir utført innen en viss frist - i Oslo vanligvis i form av en bankgaranti. Dette utløser imidlertid lett konflikter ved at brukstillatelser gir entrepriserettslige krav på oppgjør, tross betydelig mangel av byggeteknisk art. Konflikter oppstår først og fremst mellom selger og kjøper, men bygningsmyndighetene blir trukket inn i årelange konflikter før byggesaken kan avsluttes med ferdigattest. De nye eierne som uforskyldt er trukket inn, blir lett taperne.

Utvalgets forslag til § 27-3 nr. 2 gjentar dagens § 67 nr. 2, og av premissene fremgår at utvalget ikke har funnet grunn til å skjerpe midlene for å unngå de lovstridige situasjoner vi ser gang på gang i slike saker. Det er ikke realistisk å tro at ansvarlige søkere og utførende vil ivareta myndighetskravene som følger av forslaget til § 27-3 nr. 1 a.

En mulighet kan være at det klart fremgår av lovteksten at det i rammetillatelser kan kreves realistisk fremdriftsplan for oppfyllelse av de vilkår som skal sikre at kravene i ny lovs §§ 27-2 og 27-3 etterkommes - og at svikt i forhold til denne planen hjemler stoppordre. En slik fremdriftsplan må være godkjent før igangsettingstillatelse. Krav til innhold i slik fremdriftsplan bør fastsettes i forskrift. Det er vesentlig at selve ansvaret for gjennomføringen påhviler tiltakshaver.

Bestemmelsen ender med uttrykket "hvor den har sin adkomst". Oslo kommune foreslår at dette

endres til "hvor den etter bygningsmyndighetenes bestemmelse har sin adkomst". I en del situasjoner er det vanskelig å fastslå hvilken side av tomta den har sin adkomst. Det kan være flere muligheter, og da det ofte ikke er vist i reguleringsplanen er det behov for å kunne treffe bestemmelse i dele- eller byggesaken hvor avkjørselen må være. Endrede forhold tilsier ofte at eksisterende adkomst ikke kan anvendes for den bruk som vil følge av dele- eller byggesaken.

Ny første setning under § 27-3 nr. 1 a blir da: "Offentlig veg er opparbeidet og godkjent så langt det er vist i planen, fram til og langs den side av tomta hvor kommunen fastlegger at den har sin adkomst".

I 5. linje under § 27-3 nr. 3 bør det tas inn som tilføyelse: "... anlegget er ferdig og godkjent av kommunen for overtakelse,..." Dette for å unngå misforståelse som følge av saksbehandlingsreglene for byggesaker der rutinen er å gi ferdigattest på grunnlag av innsendte kontrollerklæringer fra ansvarlige foretak.

## Kap. 22 Finansiering av fellesinnretninger - kostnadsfordeling

### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår å opprettholde dagens bestemmelser om finansiering og kostnadsfordeling, men foreslår vesentlige forenklinger i saksbehandlingsreglene. Dagens system med både foreløpig beregning og endelig fastsetting av refusjon i vedtaks form, foreslås erstattet av bare ett refusjonsvedtak. Dette vedtaket skal treffes etter at tiltaket er fullført, samt at tiltakshaver i større grad er bundet av det kostnadsoverslaget som utarbeides før tiltaket påbegynnes.

### *Oslo kommunes kommentarer*

#### Ad eksisterende vann- og avløpsanlegg - refusjon:

I forhold til foreslåtte endringer, kan forslag om å flytte bestemmelser fra forurensningsloven § 23 til pbl § 36-13 Refusjon ved tilknytning til eksisterende anlegg synes riktig. Det kan kommenteres at i henhold til nevnte § 23, 2. ledd kan forurensningsmyndigheten treffe vedtak etter plan- og bygningsloven.

#### Ad refusjon for veiopparbeidelse

Oslo kommune stiller seg i det alt vesentlige positiv til de foreslåtte endringer. Effektiviseringsgevinsten ligger ikke så mye i den kommunale saksbehandling, men noe besparelse ligger det i å slippe den foreløpige refusjonsberegningen som dagens § 53 Foreløpig beregning av refusjon krever. Totalt sett innebærer forslaget vesentlig forenkling og effektivisering av prosessen.

Endringene i refusjonsbestemmelsene virker forenklerende i forhold til dagens praksis. De kommunale fordelene synes tydelige, men det stilles spørsmål ved på hvilken måte endringene ivaretar de enkelte grunneierne. Den enkeltes kostnadsandel kan komme som en overraskelse når refusjonsutregningen/ fordelingen først kan komme etter at anlegget er ferdig og overtatt av kommunen.

Oslo kommune finner etter nærmere vurdering ikke grunn til å fastholde sitt syn i kommentarene til Delinnstilling I, der kommunen går inn for avgiftsordning som alternativ til refusjonssystemet. I byggesaker der utbyggingsavtaler omfatter veier som skal overtas av kommunen som offentlige veier, kan en avgiftsordning være mer tjenlig enn dagens lovbestemte refusjonsregler. Med det store antall veier i Oslo som i dag forutsettes opparbeidet av private gjennom veipålegg utløst av mindre byggetiltak eller bruksendringer, ser kommunen imidlertid at en avgiftsordning vil forutsette et kommunalt engasjement som vil kreve organisatoriske grep som kommunen trolig vil vegre seg for.

Den som betaler avgift vil naturlig nok også etterspørre veiopparbeidelse. Derved vil kommunen som oppebærer avgiften, få forpliktelser som den i dag ikke har. Rollen som mellomledd mellom en privat tiltakshaver og de avgiftspliktige kan vanskelig unngås, og oppgaver og problemstillinger som vi i dag ikke har oversikt over, kan oppstå i et ubehagelig omfang. Oslo kommune er enig med utvalget i at et avgiftssystem i utgangspunktet må baseres på situasjoner der kommunen står for veibyggingen.

#### **Ad verdistigningsspørsmålet**

Midt på 1. spalte på side 534 i innstillingen står det at kommunen bør etter utvalgets syn selv ta stilling til verdistigningsspørsmålet. Dette innebærer en utvidet arbeidsoppgave som det krever spesiell kompetanse for å ivareta. Dette kan vanskeliggjøre saksbehandlingen som kommunen må møte med økt ressursinnsats. Forenkling for kommunen er dette ikke.

I § 27-3 Krav til opparbeidning av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann nr. 1 første setning er ordet "selvstendig" tatt inn. Dette synes egnet til forvirring og begrepet kan etter Oslo kommunes mening med fordel utelates.

I overskriften i lovforslagets kap. 27 Krav om tilknytning til infrastruktur bør tilføyelsen "og opparbeidelse av" mellom ordene til og infrastruktur, tas inn for å gjenspeile innholdet i kapitlet.

#### **Kap. 23 Tilgjengelighet - universell utforming**

##### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 29-2 Krav til brukbarhet og forsvarlighet). Bygningslovutvalgets forslag legger til rette for at det er bygningens funksjon som skal bestemme nivået for kravet til brukbarhet.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er positive til at begrepet universell utforming er tatt inn i plan- og bygningsloven. Lovforslaget § 29-2 legger til rette for at det er bygningens funksjon som skal bestemme nivået for hvem som bruke bygningen. I Bygningslovutvalgets merknad til forslaget beskrives det at en enebolig kan oppfylle brukbarhetskravet selv om ikke enhver, av en eller annen grunn kan bruke boligen. Oslo kommune mener dette kan være i strid men definisjonen av universell utforming, som skal sikre tilgjengelighet for alle uansett brukergruppe.

Oslo kommune bemerker videre at det må gis klare føringer og krav i forhold til de ulike funksjonene i forskrift, og det er viktig at det i forskriftene fremkommer hvilke momenter som skal vurderes av kommunen i forbindelse med saksbehandlingen av temaet og hvilke deler som fullt og helt er de prosjekterendes ansvar. Oslo kommune mener at særlig trinnfri og rullestolbred atkomst ute og inne, ledelinjer og materialbruk med tydelige kontraster som letter orienteringsevnen for svaksynte samt at høydeforskjeller i størst mulig grad tas opp av bebyggelsen, bør vektlegges.

#### **Kap. 24 Brann**

Oslo kommune ser av lovforslaget at dagens ordlyd i § 87 Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk, hovedsakelig videreføres i forslaget til ny § 31-1 Tiltak på bestående byggverk. Oslo kommune mener forslaget til nye bestemmelser er for svake i forhold til intensjonene om oppgradering til et høyere sikkerhetsnivå. Kommunen opplever også tidvis at denne bestemmelsen misforolkes og misforstås, og etterlyser en endret ordlyd som er mer konkret på hva som bør sikres.

Oslo kommune ser for øvrig positivt på utvalgets vurderinger og forslag. Ikke minst ser kommunen



at forslagene under punktene om forhåndskonferanse, brannteknisk sluttdokumentasjon og krav om slukkevann vil kunne bidra i positiv retning.

#### Kap. 25 Miljøkrav i bygningsretten

##### *Lovutvalgets forslag*

Utvalget har under dette kapitlet behandlet de fire temaene estetikk, energi, håndtering av avfall og bestående byggverk. Utvalget foreslår at det stilles krav til forsvarlig avfallshåndtering av bygningsavfall. For bestående byggverk foreslår utvalget enkelte presiseringer i bestemmelsene. På estetikkområdet mener utvalget at loven inneholder tilfredsstillende krav, men endrer noe på ordlyden i bestemmelsen uten at det er meningen å endre innholdet.

#### Kap. 25.4 Estetikk som miljøfaktor

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget uttaler i sitt forslag at skjønnhetsparagrafen er videreført i ny bestemmelse § 29-3 Arkitektonisk utforming uten realitetsendringer. Likevel er presiseringen om at et byggverk skal ha en god estetisk utforming også "i seg selv" ikke videreført i lovteksten. Utvalget fjerner også formuleringen "skal tilfredsstillende rimelige skjønnhetshensyn" samt hjemmelen til å vedta juridisk bindende retningslinjer til § 74 nr. 2.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Når det gjelder reformbehov vil Oslo kommune bemerke at det ikke alltid er bygninger oppført for salg som gir den største utfordringen når det gjelder estetikkvurderinger. Mange av disse er prosjektert av sivilarkitekter med særlige kvalifikasjoner for å tegne bygg med gode estetiske løsninger. Derfor har ofte nye boligområder eller næringsområder god estetisk kvalitet. Estetikk i form av volum eller størrelse/høyde er oftere hovedproblemet, særlig i mindre prosjekter, og disse forhold er det bestemmelser i planen som skal ta seg av. En av kommunens andre utfordringer er småhusområdene der eierne setter funksjonskrav foran hensyntagen til omgivelser eller byggets helhet. Det er derfor viktig at kommunen kan utøve sitt frie skjønn i disse sakene, fordi det ofte finnes erfaringer og kunnskaper hos kommunen til å vurdere dette.

Oslo kommune er enig i vurderingene av at områdeplaner og detaljplaner er gode redskaper for å styrke den estetiske utviklingen i kommunene. Geografiske områder er ulike og man kan få satt fokus på hva som er spesielt viktig å oppnå estetisk innenfor et avgrenset område. Samtidig har mange kommuner, Oslo inkludert, mange planer der dette ikke er med og det er derfor viktig at "skjønnhetsparagrafen" opprettholdes. Dette er spesielt viktig i en periode med raske endringer der muligheten for å gjennomføre omfattende planendringer ofte begrenses. Dersom bygningsmyndighetene skal ha reell mulighet til å sikre en god estetisk utforming av nye tiltak, er det viktig at § 74.2 i sin nåværende form opprettholdes. Dette også for å unngå at behovet for å kreve planendring reduseres.

Oslo kommune registrerer at gjeldende lovs hjemmel til å utarbeide juridisk bindende retningslinjer, slik kommunen blant annet har vedtatt for Torshovkvartalene, foreslås fjernet. Oslo kommune viser til sin merknad om at dette bare vil fungere dersom hjemmelen til å vedta vedtekter opprettholdes, jfr. kommentar til utredningens kapittel 5 ovenfor.

Oslo kommune ser at ett viktig vurderingspunkt i forhold til gjeldende § 74 nr. 2, nemlig "i seg selv" ikke er tatt med i forslaget til ny bestemmelse. Oslo kommune mener dette må være gjort ved en inkurie all den tid utvalget presiserer at det ikke er foretatt realitetsendringer i den nye bestemmelsen i forhold til gjeldende bestemmelse. Oslo kommune mener det er viktig at "i seg selv" inngår i

bestemmelsen for å sikre at byggets estetiske egenverdi vektlegges på lik linje med hensynet til omgivelsene og funksjon. Kommunen mener at utvalgets intensjon om å ikke endre bestemmelsens rettslige innhold, kun å klargjøre den, ikke er vellykket uten å beholde "i seg selv".

Den foreslåtte paragrafen er etter kommunens mening for øvrig lett forståelig og det presiseres at det er riktig og viktig at bestemmelsen gir anvisning på et fritt skjønn (hensiktsmessighetskjønn) med dertil begrenset prøvelsesrett for domstolene. Det bør ellers presiseres at § 29-3 også skal gjelde alle tiltak etter loven, for eksempel skilt- og reklame.

Særskilt ad krav til tiltaket og forholdet til bevaringshensyn

Oslo kommune er positiv til at arkitektonisk utforming (§ 29-3) er tatt inn i nytt lovforslag og mener bestemmelsen vil være viktig for forvaltning av de kulturminner og -miljøer som til enhver tid ikke er sikret ved juridisk vern i bevaringsreguleringer.

#### Kap. 25.5 Energikrav til bygninger

Oslo kommune ser på samme måte som utvalget behovet for, og potensialet i ytterligere energieffektiviseringstiltak. Kommunen ser bl.a. positivt på forslagene om:

- å fjerne unntaket fra gjeldende plan- og bygningslovs § 82 for fritidsboliger
- drøftingen rundt eventuelle tiltak for å øke interessen for energibesparelser som eksempelvis å innføre merverdiavgiftfritak for investeringer som kan medføre energibesparelser
- nytt andre ledd i gjeldende lovs § 66a med formuleringen: "Kommunen kan gjøre unntak fra tilknytningsplikten der det dokumenteres at alternativ til tilknytning til fjernvarmeanlegg vil være miljømessig bedre".

#### Kap. 25.6 Lovregulering av avfallshåndtering

##### *Lovutvalgets forslag*

Utvalget anbefaler at det stilles krav om kildesortering, jf. de gode erfaringene gjort i Oslo kommune. Mottatte sluttrapporter til kommunen fra 01.01.2004 viser en sorteringsgrad på ca. 85 % (asfalt og jordmasser er ikke med i beregningen). På landsbasis er gjennomsnittet kanskje så lavt som 20 % (jf. referat NHP Workshop 2004).

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mener at det er avgjørende for å få til en god avfallshåndtering at avfallsplaner og miljøsaneringsrapporter og sluttrapporter blir saksbehandlet og godkjent av kommunen. I Oslo har man drevet med slik saksbehandling av avfallsplaner og miljøsaneringsrapporter i 8 år. Dette har vært helt avgjørende for at kommunen nå opplever at det oppnås gjennomsnittlig ca 85 % kildesortering på byggeplass i Oslo. På sikt kan det være mulig å redusere den kommunale saksbehandlingen på avfallsplaner, men det er mye som skal på plass av rutiner i kvalitetssystemer, kunnskap og holdninger før bransjen selv kan kontrollere et område som har så store miljøkonsekvenser. Oslo kommune har ikke tro på at uavhengig kontroll jf. uttalelse til kap. 25.6.6 er et egnet virkemiddel i avfallshåndteringen i en innføringsfase slik man nå er inne i.

#### Kap. 25.7 Byggverk og produkter

Utvalget diskuterer hvorvidt det bør være et produsentansvar for et bygg som produkt. Oslo kommune mener at ansvaret bør ligge hos byggevarerprodusentene. Byggevarerprodusentene bør ha

en miljøsertifisering på sine varer som sikrer at alle produkter er vurdert etter "vugge til grav" prinsippet og at de tilfredsstillende miljøkrav. Da vil entreprenør dokumentere overfor tiltakshaver at det er brukt miljøvennlige byggematerialer, det samme vil tiltakshaver dokumentere ved salg. Innføres miljøsertifisering på byggevarer kan det stilles krav i loven om bruk av miljøsertifiserte byggevarer.

Utvalget diskuterer også muligheten for å pålegge en miljøsamtale mellom entreprenør og tiltakshaver der byggherren får en mer aktiv medvirkning i forhold til utvelgelse av materialer. Oslo kommune tror ikke at en slik samtale vil fungere etter intensjonene pga det økonomiske og tidsmessige presset som er i byggebransjen.

#### Kap. 25.8 Forslag til endringer i reglene i kapittel XV om eksisterende byggverk

Oslo kommune er enig i at tiltakshaver bør ha en plikt til å vurdere alternativer til riving der den tekniske levetiden til bygget ikke er omme. Kommunen er også enig i at det bør kunne stilles krav til utskifting av helse- og miljøskadelige stoffer (for eksempel asbest og pcb) ved rehabilitering og ombygging av eksisterende bygg.

#### Kap. 26 Justering av eiendomsgrenser

Oslo kommune vil presisere at dagens plan- og bygningslov er uklar når det gjelder behandling av delesøknader og forhold rundt bygging nær eller over tomtegrense. Oslo kommune gjentar at kommunen synes søknad om tillatelse til deling og temaet plassering av bygninger i forhold til eiendomsgrenser, har vært lite problematisert i utredningen. Oslo kommune antar at dette området må ses i sammenheng med ny lov om eiendomsregistrering, jf. Ot.prp. nr. 70 (2004-2005).

#### Kap. 27 Finansiering av byggesaksbehandlingen - gebyr

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget mener at tiltakshaver bør betale kostnadene ved byggesaksbehandlingen i egen byggesak gjennom mulighet for gebyrlegging. Begrepet selvkost er lagt til grunn for beregning av gebyr etter gjeldende bestemmelse § 109, selv om det ikke er uttrykkelig nevnt i bestemmelsen. Bygningslovutvalget foreslår at begrensningen til selvkost inntas i lovteksten til ny bestemmelse for å tydeliggjøre at selvkost er et lovens øvre rammegrense.

Det foreslås videre innført gebyr for behandling av klage på bygningsmyndighetenes vedtak samt overtredelsesgebyr for ulovligheter.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

#### Til Kap 27.4.1 Skal byggesaksbehandlingen fortsatt gebyrlegges

Oslo kommune er enig i utvalgets vurdering av at den riktige løsning for finansiering av området er at tiltakshaver betaler kostnadene ved byggesaksbehandling i egen byggesak gjennom mulighet for gebyrlegging.

#### Til 27.4.3 Prinsippet om selvkost

Oslo kommune støtter utvalgets anbefaling om at begrensningen til selvkost som øvre ramme tas inn i lovteksten. Likeledes at retningslinjene for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester erstattes av forskrifter om det samme for å styrke rettslig status. Dette anses som positive tiltak for å bedre tilgjengeligheten og forståelsen av selvkostprinsippet på sektoren.

Rent prinsipielt er Oslo kommune av den oppfatning at arbeidet med byggesaksbehandling bør betales av tiltaksansvarlig. En oppfølging av dette prinsippet innebærer imidlertid at gebyrlegging bør skje på en slik måte at ikke sektoren subsidieres over skatteseddelen. Oslo kommunes standpunkt etter dette er at gebyrnivået bør tilsvare selvkost, tilsvarende modellen som nyttes innenfor for eksempel VAR-sektoren. Dette betyr også at selvkostberegningene må gis en tidsramme på for eksempel 12 år. Dette for å fange opp behovet for investeringer i ny teknologi og utviklingsarbeid som ofte tar lang tid å gjennomføre. Det følger av overnevnte at selvkostprinsippet må gi tilstrekkelig rom for å sikre nok utviklingsmidler i kommunene.

Forslaget om å innføre samme praktisering av selvkost etter bygningsloven som i VAR-sektoren betyr at over- eller underskudd i selvkostregnskapet avregnes mot en fondspost. Fondets utvikling over tid er en indikasjon på om gebyrnivået skal økes eller reduseres. Overskudd i fondet viser at gebyrene samlet og over tid, begrenset til et 3-5 års perspektiv, er høyere enn selvkost, på samme måte som et underskudd viser at gebyrene samlet og over tid ligger for lavt. Oslo kommune foreslår derfor følgende erstatning for den foreslåtte § 38-1 Gebyr, 2. punktum: "Gebyrnivået skal samlet og over tid være lik kommunens nødvendige kostnader på sektoren".

Uavhengig av om gebyrene over tid er lik selvkost som foreslått over, eller har selvkost som øvre grense, anser kommunen det som sentralt at selvkostberegninger må gjøres i forhold til sektoren samlet, som foreslått av utvalget. Oslo kommune forutsetter at sektoren i denne sammenheng betyr plan, byggesak-, måle-/delesaker samlet. Dette er viktig for at ikke en for spesifisert typeberegning av selvkostnivå skal bli til hinder for en effektiv bruk av felles systemer og kompetanseutvikling på området.

#### Til Kap 27.4.6.1 Tilsynsarbeid

Oslo kommune støtter utvalgets anbefaling om at utgifter tilknyttet tilsynsarbeid fordeles på de oppgaver innenfor sektoren kommunen krever gebyr for.

#### Til Kap 27.4.6.2 Ulovlighetsarbeid

Oslo kommune støtter utvalgets begrunnelse for, og forslag om innføring av overtredelsesgebyr for ulovligheter. Det henvises her til kommunens kommentarer til § 37-7 under kapittel 18 ovenfor.

#### Nytt Kap. 27.4.6.3

Oslo Kommune viser til at den normale ordningen i norsk forvaltning er at det ikke koster noe å klage på en forvaltningsavgjørelse. Det er gode grunner for å iverksette tiltak for å redusere antallet klagesaker. Gebyr for å klage vil imidlertid kunne virke sosialt urettferdig ved at sterke grupper ikke vil føle et lavt gebyr som avskrekkende, mens enkeltpersoner med liten økonomisk evne vil kunne oppleve det byrdefullt. I tillegg er det viktig å poengtere forskjellen på å betale gebyr for egen byggesaksbehandling der en betaler for et ønsket tiltak, og gebyr for å klage på en sak en ikke ønsker. Oslo Kommune vil ikke anbefale å innføre et gebyr for å klage.



**NOU 2005:12 - MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II.  
HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO KOMMUNE**

Sammendrag:

Kommunal- og regionaldepartementet har i (udatert) brev innkommet Oslo kommune 18.07.2005, sendt NOU 2005:12 - Mer effektiv bygningslovgivning II, Bygningslovutvalgets andre delinnstilling med lovforslag, til høring. Høringsfristen er 01.12.2005.

Delutredning II inneholder en bred gjennomgang av bygningslovgivningen og forslag til ny byggesaksdel i plan- og bygningsloven. Bygningslovutvalget har hatt som utgangspunkt for sitt arbeid at det er effektiviserende å videreføre ordninger som fungerer godt og som alle brukere er vel kjent med, og samtidig endre ordninger som ikke fungerer tilfredsstillende og erstatte eller supplere disse med nye. I utredningen foreslås endringer i lovstrukturen og i en rekke bestemmelser innenfor rammen av at grunntankene i dagens system i stor utstrekning er beholdt. Bygningslovutvalget mener forslagene i sum utgjør forenkling, effektivisering og brukervennlighet av bygningslovgivningen for alle brukergrupper.

Høringsuttalelse fra Oslo kommune er forberedt av Plan- og bygningsetaten og med innspill fra Byantikvaren, Vann- og avløpsetaten, Samferdselsetaten og Brann- og redningsetaten.

Byrådet har valgt å ha særskilt fokus på følgende elementer i Bygningslovutvalgets forslag:

- Ansvars- og kontrollsystemets samlede fungering
- Vedtektsmulighet og retningslinjer, bortfall av særlige vedtektshjemler
- Søknadssystemet
- Tidsfrister for dispensasjonssaker og for søknader
- Delegert myndighet til å treffe beslutninger i plansaker
- Mekling mellom private i utbyggingsspørsmål
- Dispensasjonsinnstramming
- Begrensning i klagemulighet
- Ulovlighetsvirkemidler
- Skjønnhetsparagrafen
- Utbedringspålegg også ut fra bevaringshensyn og estetikk
- Universell utforming
- Skilt, reklame og lignende
- Krav om forskriftsansvar for hele bygg
- Kvalifikasjonskrav til planleggere
- Gebyrer

Saksfremstilling:

Kommunal- og regionaldepartementet har i (udatert) brev innkommet Oslo kommune 18.07.2005, sendt NOU 2005:12 - Mer effektiv bygningslovgivning II, Bygningslovutvalgets andre delinnstilling med lovforslag, til høring. Høringsfristen er 01.12.2005.

Delutredning II inneholder en bred gjennomgang av bygningslovgivningen og forslag til ny byggesaksdel i plan- og bygningsloven. Bygningslovutvalget har hatt som utgangspunkt for sitt arbeid at det er effektiviserende å videreføre ordninger som fungerer godt og som alle brukere er vel kjent med, og samtidig endre ordninger som ikke fungerer tilfredsstillende og erstatte eller supplere disse med nye. I utredningen foreslås endringer i lovstrukturen og i en rekke bestemmelser innenfor rammen av at grunntankene i dagens system i stor utstrekning er beholdt. Bygningslovutvalget mener forslagene i sum utgjør forenkling, effektivisering og brukervennlighet av bygningslovgivningen for alle brukergrupper.

Utredningen er også tilgjengelig på internett under [http://odin.dep.no/krd/dok/andre\\_dok/nou/016001-020022/dok-bn.html](http://odin.dep.no/krd/dok/andre_dok/nou/016001-020022/dok-bn.html).

*Byrådet bemerker*

Høringsuttalelse fra Oslo kommune er forberedt av Plan- og bygningsetaten og med innspill fra Byantikvaren, Vann- og avløpsetaten, Samferdselsetaten og Brann- og redningsetaten. Plan- og bygningsetatens saksfremstilling og de innkomne høringsuttalelser til Plan- og bygningsetaten følger vedlagt som trykt vedlegg 3.

I forslaget til høringsuttalelse gis innledningsvis noen generelle kommentarer, før det gis nærmere kommentarer som i tråd med departementets ønske er søkt organisert etter strukturen i utredningen ved henvisning til de aktuelle kapitler og paragrafer i lovforslaget.

*Vedtakskompetanse*

Bystyret vedtok i møte 30.05.2001, sak 218, å delegere til byrådet å avgi høringsuttalelser på kommunens vegne. Etter at byutviklingskomiteen var underrettet om høringen, ba byutviklingskomiteens arbeidsutvalg i brev av 10.08.2005 imidlertid om at kommunens uttalelse i denne saken legges frem til behandling i komiteen og bystyret. Byrådet legger derfor saken frem for bystyret.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Oslo kommunes avgir følgende uttalelse til Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag, NOU 2005:12 – Mer effektiv bygningslovgivning II:

Oslo kommune gir innledningsvis noen generelle kommentarer. Høringsuttalelsen er videre i hovedsak bygget opp slik at lovutvalgets innhold/forslag kort presenteres, etterfulgt av Oslo kommunes kommentarer.

Innledende kommentar:

Byggesaksreformens system med ansvarsrett og kontroll

I høringsbrevet fra Kommunal- og regionaldepartementet sies det at i overensstemmelse med utvalgets mandat har utvalget;

"...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 forslås det en rekke endringer. Summen av forslagene utgjør etter Bygningslovutvalgets syn forenkling, effektivisering og brukervennlighet av bygningslovgivningen for alle brukergrupper".

Ansvarssystemet er etter Oslo kommunes mening en bærebjelke i bygningslovgivningen. De hovedforslag bygningslovutvalget fremmer i forhold til dette kan kort oppsummeres som:

- tydeliggjøring av ansvarsforhold i lovstrukturen
- lovfesting av tilsynsplikt
- kun ett (sentralt organ) for godkjenning av foretak
- systemet med privat kontroll videreføres som i dag

Oslo kommunes erfaringer de 8 årene fra lovendringen om å flytte ansvar ut til ansvarlige foretak (dvs. ansvarlig søker, prosjekterende, kontrollerende aktører) trådte i kraft, heller entydig i retning av at systemet samlet sett ikke fungerer etter intensjonene. Det oppfattes som et hovedproblem at de ansvarlige foretak i for liten grad er seg sitt ansvar i henhold til plan- og bygningsloven bevisst. I en god del saker har Oslo kommune gjennom tilsyn erfart at både materielle myndighetskrav og dokumentasjonen i forutsatte kontrollsystemer i liten grad er fulgt opp. Det bør derfor vurderes om en vesentlig omlegging av kontrollsystemet er nødvendig. Rollefordelingen mellom organer med myndighetsansvar og private foretak er tydelige på noen felt, men flere steder har man valgt å holde på løsninger som skaper tvil om hvor ansvaret reelt ligger. Private aktører oppleves å ha, historisk sett og også i dag, i liten grad fokus på myndighetskrav. Dette medfører for bygningsmyndighetene svært mange ukomplette søknader, et høyt antall returnerte saker og lav kvalitet på det søknadsmateriale bygningsmyndigheten skal ta stilling til.

Gjennom Oslo kommunes tilsyn avdekkes det at oppfølging av myndighetskrav ofte er mangelfull og at ansvarssystemet, som i stor grad er basert på dokumentert egenkontroll, svikter. Intensjonene bak lovreformen som trådte i kraft i 1997 var at kvaliteten på byggverk, estetisk og teknisk, skulle bli bedre og at de samfunnsmessige gevinstene av bedre kvalitet og mindre byggskader markant skulle kunne dokumenteres. Det er ikke Oslo kommunes inntrykk at så er tilfelle, hvilket også synes å fremkomme gjennom ulike evalueringer som er gjennomført i etterkant av '97-reformen. Dette synes også å handle om bevisst misbruk av et tildels uklart teknisk regelverk.

Oslo kommune mener det bør foretas en grundigere vurdering av reglene om ansvar og kontroll med oppsetting av byggverk, herunder mer effektive sanksjonsmidler for å sikre at lovens krav oppfylles i byggetiltakene. I denne sammenheng kan det f.eks vurderes opprettelse av et overordnet uhildet kontrollorgan for byggetiltak etter plan- og bygningsloven. Oslo kommune begrunner dette med at uhildet kontroll vil være til beste for sluttbruker siden de kvalitetsmessige resultatene lovreformen ventelig skulle gitt, ikke har blitt innfridd. Det bør også vurderes langt strengere reaksjoner slik at forventet økonomisk gevinst ved mislighold bortfaller. Forslagene fra Bygningslovutvalget bærer preg av forsøk på å rette opp dysfunksjonelle sider ved grunntankene bak lovverket ved å foreslå flere administrative og mer byråkratiske grep, uten å gripe fatt i problemets kjerne.

Til utvalgte punkter i utredningen:

Kap. 5 Rettslige normer for saker om tillatelse til tiltak – særtrekk og normrelasjoner

Kap. 5.4 Nærmere om kommunale vedtekter og andre bestemmelser i og i medhold av plan- og bygningsloven

*Lovutvalgets forslag*

Lovutvalget foreslår at adgang til å gi kommunale vedtekter, retningslinjer m. m utgår. Intensjonen til utvalget synes å være å rydde opp i de ulike normnivåene.

Bygningslovutvalget foreslår, i tråd med sine hovedanbefalinger om fjerning av den generelle vedtektsadgangen i plan- og bygningsloven § 3, at også særlige vedtektshjemler bortfaller.

*Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune bemerker at selv om vedtekter i dagligtalen høres ut som et eget særlig regelnivå, stadfestes disse som lokal forskrift. Forskrifter, enten de er gitt av departement eller kommune, er rettskilder både bransjen og allmennheten for øvrig er vant til at utfyller og presiserer innholdet i plan- og bygningsloven.

I en tid hvor oversiktsplanleggingen blir mer og mer strategisk, ofte uten juridisk bindende arealplaner knyttet til kommunedelplaner/ kommuneplan og hvor brorparten av reguleringsplaner fremmes av private utbyggere, er vedtekter et viktig verktøy for kommunen som "bestiller" overfor utbyggere som "leverandører". Vedtekter gir ofte en mer generell form enn detaljplaner og kan dermed trekkes opp som kommunens føringer for ønsket kvalitet uavhengig av enkeltprosjekter. På denne måten styrkes kommunens kvalitative bestillerrolle og forutsigbarhet overfor tiltakshavere.

Det er urealistisk å tro at alle gjeldende reguleringsplaner skal kunne revideres. Det er mange felt kommunen trenger kvalitetskrav i forhold til uten å måtte gå i detalj på utforming, slik man må i en planendring (for eksempel parkeringsnormer, utearealskrav, bokvalitet, estetikk). Vedtektsadgangen i plan- og bygningsloven sikrer at man gjennom å kunne stadfeste lokale forskrifter kan ta hensyn til lokalområders egenart og gi kommunespesifikke bestemmelser, uten å måtte revidere hele kommunens detaljplanverk. Oslo kommune støtter derfor ikke lovutvalgets forslag om å fjerne adgangen til å gi kommunale vedtekter. Det er snarere viktigere enn noen gang tidligere å opprettholde muligheten for å kunne gi slike generaliserte kvalitetskrav uavhengig av den enkelte plan eller prosjekt.

Oslo kommune anmerker også til kapittel 21 - Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg, at det for tradisjonelle kommunaltekniske områder, hvor kommunale vedtekter er mye brukt i dag, fortsatt er et behov for å opprettholde kommunens adgang til å gi bestemmelser om utførelse.

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om at ulike typer retningslinjer kan utgå. Det opereres i kommunene i dag med både retningslinjer som er uten rettsvirkning og retningslinjer som er gitt med adgang i loven (eks. § 74 nr. 2). Retningslinjer bidrar gjennom dette til å komplisere hverdagen både for kommunenes saksbehandlere og for byggebransjen og tiltakshaver. Kommunen mener at der hvor det er ønskelig med regler uten rettsvirkning, bør dette utgis av vedkommende myndighet som veiledninger eller anbefalinger. Kommunens syn på dette feltet forutsetter at vedtektshjemmelen opprettholdes.



## Kap 6 Lovstruktur

### *Lovutvalgets forslag*

Forslaget er bygget opp som en moderne lov, som for eksempel tvangsfullbyrdelsesloven, vedr. oppdeling i deler, kapitler og paragrafer med overskrift. Bestemmelsene er bygget opp tematisk og har en kronologisk og logisk saksflyt på samme måte som en byggesak utvikler seg. Regler som teknisk sett hører sammen er samlet, saksbehandlingsregler og materielle regler er samlet i egne kapitler.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Etter Oslo kommunes vurdering representerer lovstrukturen i forslaget en av de største forbedringene i forslaget i forhold til gjeldende lov. Lovstrukturen vil gjøre loven lettere tilgjengelig og brukervennlig for alle som i ulike sammenhenger kommer i befatning med loven. Viktig er det også å fremheve utvalgets forslag til å samle prosessuelle og materielle bestemmelser for seg samtidig som man samordner saksbehandlingsreglene i lov og forskrift. Det er positivt at det er de sentrale reglene som er tatt inn i lovforslaget, og at mindre sentrale regler og regler som det på sikt kan være aktuelt å endre tenkes tatt inn i forskrifter.

## Kap. 7 Lovens formål

### Kap. 7.8.2 Innhold

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget slutter seg til Planlovutvalgets forslag om en felles formålsbestemmelse for plan- og bygningsloven. Bygningslovutvalget foreslår en kortere formålsbestemmelse enn Planlovutvalget og synliggjør gjennom sitt forslag de mer spesifikke hovedformål med en felles plan- og bygningslov.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er enig med utvalget i at hovedhensikten med formålsbestemmelser er å fastslå hvilke verdier, hensyn og mål loven særlig er ment å skulle fremme. I tillegg mener kommunen at en formålsbestemmelse er et viktig tolkningsmoment. Oslo kommune mener at en formålsbestemmelse bør omhandle generelle og overordnede mål og hensyn. Den bør således legge til grunn begreper som sammenfatter et stort spekter av interesser.

Kommunen finner det derfor positivt at "bærekraftig utvikling" er et sentralt tema i formålsbestemmelsen. Det samme gjelder vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn. Kommunen er videre enig i at universell utforming er et viktig hensyn. Kommunen vil imidlertid foreslå at begrepet gis en nærmere konkretisering i formålsangivelsen dit hen at det er et formål "å gi alle brukere, uavhengig av alder og helse, gjennom universell utforming like muligheter til å benytte anlegg godkjent etter plan- og bygningsloven".

Oslo kommune er videre enig i at sentrale prosessuelle formål som forutsigbarhet, åpenhet og medvirkning tas med i formålsbestemmelsen. I tillegg kunne overordnede kvalitetskrav og estetikk godt vært synliggjort i formålet. Formålsparagrafens 2. ledd siste setning; "Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig" virker noe vag. Presiserer man dette gjennom å tilføye ordet "kvalitet" kan setningen lyde; "Det enkelte tiltak skal utføres med forsvarlig kvalitet". Da dekkes både estetiske og tekniske bestemmelser av lovens formål, dersom dette presiseres i forarbeider eller i forskrift. I en tid med stort tids- og effektivitetspress i plan- og byggesaksbehandlingen, er det viktig å synliggjøre behovet for å sikre kvalitet også i formålsparagrafen.

Oslo kommune mener begrepet "bærekraftig utvikling" i seg selv innebærer et tidsaspekt og at presiseringen i 2. ledd om "fremtidige generasjoner" kan virke overflødig.

## Kap. 9 Forholdet til andre lover og ulovfestet rett

### Kap. 9.6.2 Samordning og koordinering

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget skjerper aktivitetsplikten for tiltakshaver til å forhåndsavklare saken i nødvendig utstrekning med særlovsmyndighetene. Det påhviler forvaltningen opplysnings- og veiledningsplikt i forhold til hvilke andre myndigheter som det skal innhentes samtykke eller uttalelse fra. Kommunen kan avvise søknaden eller vente med å avgjøre saken inntil slikt samtykke eller uttalelse foreligger.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Etter Oslo kommunes oppfatning bør det være et prinsipp at søknader skal være fullstendige når de leveres bygningsmyndighetene. Det er derfor naturlig at det er søker som må sørge for at søknadene blir forelagt nødvendige sektormyndigheter for tillatelse eller samtykke. En naturlig konsekvens av at dette ikke er gjort, er at bygningsmyndighetene kan vente med å avgjøre saken eller avvise søknaden. Oslo kommune synes derfor den foreslåtte regelen som fastslår dette er mer hensiktsmessig enn den nåværende hvor bygningsmyndighetene har plikt til å forelegge søknader for enkelte spesifiserte sektormyndigheter, men ikke for alle. Dette har medført uklarhet og unødige kompliserte regler. Løsningen med at bygningsmyndighetene mottar søknaden komplett sammen med kopier av uttalelser fra andre myndigheter vil være effektiviserende også i forhold til at man unngår å få inn noen kopier av uttalelser i påvente av en eventuell søknad, noen sammen med søknaden og noen ettersendt etter at saksbehandlingen er påbegynt. Kommunen ser det også som en fordel at avvisningsmuligheten blir foreslått lovfestet.

### Kap. 9.6.3 Privatrettslige forhold

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget klargjør det som i dag er gjeldende rett og foretar ingen vesentlige endringer i dagens rettstilstand. Hovedregelen i loven; Med mindre annet følger av loven her, skal bygningsmyndighetene ikke vurdere eller ta stilling til privatrettslige forhold tydeliggjøres i 1. setning i egen lovparagraf § 21-6 Privatrettslige forhold.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er enig med utvalget i at den generelle hovedregel fortsatt bør være at privatrettslige forhold er bygningsmyndighetene uvedkommende. Bygningsmyndighetene bør bare ha en begrenset undersøkelsesplikt. Undersøkelse av privatrettslige forhold vil være svært ressurskrevende for bygningsmyndighetene og vil måtte gå ut over mer sentrale oppgaver. Dessuten er tiltakshaver nærmere til å klarlegge privatrettslige forhold, og det bør være et prinsipp at søknader skal være fullstendige og korrekte når de kommer inn, og at bygningsmyndighetene skal kunne legge dette til grunn. Dette vil gjelde i enda sterkere grad etter nåværende ordning etter at kontrollplikten er opphevet. Kommunen finner det også positivt at det er presisert i forslaget til lovtekst at en gitt tillatelse ikke innebærer at det er tatt stilling til privatrettslige forhold. Det er også positivt at utvalget foreslår å lovfeste en grense for når det skal være adgang til å avvise søknader p.g.a. uavklarte privatrettslige forhold.

Utvalget har imidlertid ikke fremmet forslag til løsning av problemet i forholdet mellom byggesaker og negative servitutter. Oslo kommune anbefaler at planvedtak som går på tvers av avtaler om negative servitutter ikke skal endre det erstatningsrettslige forholdet mellom private parter.

Kap. 10 Oppgave- og rollefordeling mellom myndighetsorganer og mellom myndigheter og private

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget viderefører i det vesentlige oppgave- og ansvarsforholdene i eksisterende lovgivning i sine forslag. Dette innebærer fortsatt privat kontroll og at hovedregelen om at kommunen kan føre tilsyn med aktørene opprettholdes. Nytt i forslaget er at kommunene kan samarbeide med hverandre i forhold til utøvelsen av tilsynsplikten, men også med andre private foretak som de kjøper bistand til tilsynet fra. Oppgaver, ansvars- og rollefordeling tydeliggjøres i egne bestemmelser i forslaget til lovens kapittel 23 Oppgaver og ansvar i byggesaker.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter synspunktene fra flertallet av høringsinstansene om at dagens system for ansvarsrett, tilsyn og kontroll ikke fungerer tilfredsstillende. Dette må også ses i lys av at gjeldende form for uavhengig kontroll, som også forutsettes å øke i omfang, ikke betyr reell uavhengighet fra oppdragsgiver og øvrige involverte foretak.

På samme måte som ved delutredning I, mener kommunen primært at det er avgjørende at kontroll foretas på partsnøytral basis. Det anses som vesentlig for ivaretagelsen av samfunnets interesser at kontroll med myndighetskrav i stor grad blir en spesialisert oppgave/profesjon som foretas uforstyrret av andre påvirkninger og interesser. Det er på bakgrunn av dette at Oslo kommune innledningsvis i denne høringsuttalelsen forslår at reglene om ansvar og kontroll undergis en grundigere vurdering.

#### Særskilt ad gode planløsninger:

Oslo kommune bemerker at gjeldene plan- og bygningslov, og også forslaget som nå er sendt på høring, for enkelte områder ikke klarer å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom kommunen og ansvarlig prosjekterende. Tydeligst kommer dette til uttrykk i forhold til gjeldene plan- og bygningslovens § 74 nr. 1 - om planløsning.

#### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 29-3 Arkitektonisk utforming, 3. ledd). Bygningslovutvalget foreslår en videreføring av gjeldende § 74 nr. 1 ved at "bygning med oppholdsrom for mennesker skal ha en forsvarlig planløsning, herunder tilfredsstillende lysforhold, isolasjon, oppvarming, ventilasjon og brannsikring".

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mottar søknader med dokumentasjon som undergis både en kvantitativ og en kvalitativ kontroll. Kommunens erfaring er at det er store kvalitative forskjeller i det materialet som sendes inn. Ved åpenbare feil og mangler oppstår spørsmålet hvor langt kommunen kan gå i å veilede foretaket i forhold til manglene uten at kommunen er over i foretakets "ansvars-sonc". Satt på spissen vil man få tilfeller der kommunens saksbehandler må "se" på plantegningene i byggesøknaden i forhold til for eksempel reguleringsplanens bestemmelser om leilighetsfordeling og tilstrekkelig gjennombelyste leiligheter, mens man må "lukke øynene" for grove feil med planløsningen for øvrig, ettersom dette kan antas å være foretakets ansvar. Det oppstår derfor uklarhet i forhold til hvem som har ansvaret for arkitekturprosjekteringen i forhold til planløsning og brukbarhet.

Det har også hersket en del uklarhet hvorvidt gjeldene § 74 nr.1 første ledd gir bygningsmyndighetene avslagshjemmel eller om den bare legger plikter på tiltakshaver. Siden bestemmelsen § 29-3 er plassert, som en del av lovforslagets materielle bestemmelser, går kommunen ut fra at den må være ment som avslagshjemmel.

Kommunene ser behov for å kunne stille klare kvalitetskrav til byggverk. Oslo kommune mener kommunen mangler tydelig hjemmel til å sikre at et byggverk får en forsvarlig planløsning. Kommunen ville sett det som en fordel at spørsmålet omkring avslagshjemmel hadde blitt presisert ved at det uttrykkelig ble tatt inn i bestemmelsen at "kommunen godkjenner" om vedkommende forhold er oppfylt.

I forskiftene til plan- og bygningsloven må det fremkomme tydelig hvilke momenter som skal vurderes i forhold til planløsning. Oslo kommune mener det blant annet bør legges vekt på funksjonskrav knyttet til at oppholdsrom f.eks. får en god brukbarhet med generell universell utforming med tilgjengelighet for alle til alle rom.

## Kap. 11 Byggeteknisk nemnd

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 32-1 Byggeteknisk nemnd). Bygningslovutvalget drøftet i delutredning I et såkalt "best practice"-organ. Dette organet har utvalget konkretisert i delutredning II og foreslår opprettet en egen byggeteknisk nemnd hvor prosjekterende foretak kan forelegge spørsmål om funksjonskrav til tekniske løsninger. Nemnden tenkes sammensatt av særlig kompetente fagpersoner og at uttalelsene fra nemnden skal kunne legges til grunn for søknad og utførelse av aktuelle byggetiltak.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter forslaget, men mener forslaget synes snevrere enn behovet kan tilsi. Nemnden bør også kunne behandle spørsmål fra flere enn den prosjekterende. Også kontrollforetak, kommuner og tiltakshavere vil kunne ha behov for å forelegge spørsmål for en slik nemnd. Nemndens uttalelser bør i tillegg kunne få tilsvarende posisjon som preaksepterte løsninger, der dette er mulig.

## Kap. 12 Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader

### Kap. 12.7.2 Byggeregler og prosesskostnader

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget påpeker en del forhold som har betydning for kostnadene i byggesaksbehandlingen, så som plangrunnlaget, prosjekteringskompetanse, andel klager og klagesaksbehandling.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er i hovedtrekk enig i disse premissene, men vil i tillegg også rette søkelyset mot kvaliteten på den innsendte søknaden. Oslo kommune mener svært mange søknader kunne vært bedre dokumentert og gjennomarbeidet. Dette ville ha muliggjort en raskere saksbehandling, redusert andelen returnerte søknader og forkortet "liggetiden" hos myndighetene. Jo lenger en søknad er i systemet, jo mer tid og ressurser "stjeler" søknaden som kunne vært brukt på ren kvalitativ saksbehandling. Oslo kommune gjennomførte vinteren 2005 en gjennomgang av følgebrevene som fulgte de returnerte sakene. Hovedandelen av returene, ca. 20% av alle mottatte søknader og meldinger, skjedde på bakgrunn av til dels mange og elementære dokumentasjonsfeil (manglende tegninger, kart, ansvarsretter, mangler i utfylte skjema, manglende nabovarsling osv.).

I den grad saksbehandlingstid og prosess bidrar til kostnadsøkning kan bransjen og foretakene selv utrette mye for å sikre en raskere behandling av søknadene. Dette vil trolig også spare kommunene for mye ressurser, ressurser som kan benyttes til å sikre høyere kvalitet på byggetiltaket. Det vises for øvrig til Oslo kommunes forslag til obligatorisk etterutdanning for godkjente foretak i kapittel 15,16 og 17, jf. nedenfor.

#### Kap. 12.7.3.2. Krav til kompetanse ved utarbeidelse av nye planer

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget anbefaler at det ikke nå, i denne sammenheng, innføres kvalifikasjonskrav til planleggere, men antar at høringen vil bidra med ytterligere informasjon om dette temaet.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune gjentar sine uttalelser til Planlovutvalgets forslag om at man ser det som positivt at det innføres krav om at detaljplan skal utarbeides av fagkyndige, og at kvalitetskrav og regler for kvalifisering kan fastsettes i forskrift. I Oslo kommune er en stor andel av planforslagene innsendt fra private tiltakshavere. Konsulentenes kjønnskap til planprosessen, loven og forskriftene varierer sterkt og kvaliteten på innsendte planforslag varierer tilsvarende. Erfaringsmessig ser man ofte at ved bruk av godt kvalifiserte konsulenter øker muligheten for å oppnå både prosessmessig og kvalitativt gode resultater av planleggingen. Kvalifisering av konsulentene vil være avgjørende i arbeidet med å oppnå en mer effektiv planbehandling uten at dette går på bekostning av medvirkning og kvalitet. Oslo kommune mener det er riktig og viktig at det settes krav om fagkyndighet, og mener at forslaget kan bidra til at kommunens behandling av planforslag går raskere.

#### Kap. 13 Søknadssystem og saksbehandling

##### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet kap. 20 og 21). Bygningslovutvalgets foreslår at meldingsordningen utgår og at byggesaker kun får et spor som "søknader", men med ulike tidsfrister og uten krav til ansvar og kontroll for de enkleste tiltakene. Det skilles i forslaget til bestemmelser mellom søknadspåtlitige tiltak med krav til ansvarlig søker og kontrollforetak, og søknadspåtlitige tiltak som tiltakshaver selv kan forestå (det som tidligere gikk under meldingsordningen med 3 ukers frist for kommunen til å reagere dersom meldingen ikke kunne godtas). I lovteksten tydeliggjøres at det er søkers ansvar å innhente uttalelse fra annen myndighet.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Kapittel 20 og 21 i nytt lovforslag virker i all hovedsak gjennomarbeidet og ryddig. Oslo kommune støtter de foreslåtte endringene. Dette vil medføre en enklere og mer entydig begrepsbruk. Samtidig videreføres dagens ordning hvor tiltakshaver selv kan forestå enklere bygningsmessige arbeider, noe som har dype røtter i norsk selvbyggertradisjon. Kommunen har likevel en del kommentarer til enkelte av paragrafene:

§ 20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse, bokstav f i nytt lovforslag sier at reparasjon av bygningstekniske installasjoner er søknadspåtlitig. Etter Oslo kommunes vurdering bør reparasjoner av bygningstekniske installasjoner være unntatt søknadspåtlit på lik linje med vedlikeholdsarbeider. Reparasjoner medfører at installasjonen fungerer etter intensjonen og ikke kommer i strid med viktige helse- miljø og sikkerhetsaspekter i loven og tidligere gitte tillatelser. Unntaket her kan være spesielle installasjoner som heis- og løfteinnretninger hvor det offentlige stiller særlige krav til ivaretagelse. Det bør kunne gis bestemmelser i forskrift om særlige installasjoner.

§ 20-3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse bokstav d angir "mindre tiltak utendørs". Oslo kommune reiser spørsmål om dette tenkes å omfatte mindre terrenginngrep og i så all om slike inngrep i strid med reguleringsplan følgerig vil kreve søknad og tillatelse. Dette må i fall eventuelt klargjøres i forhold til forslaget § 20-1 bokstav k, som angir søknadsplikt for vesentlige terrenginngrep.

§ 31-5 Bruksendring og riving av bolig i nytt lovforslag lister opp en rekke tiltak som "kommunen kan bestemme at det må foreligge tillatelse fra kommunen for", mens det i § 20-1 fastslås at disse tiltakene er søknadspliktige. § 31-5 må således samordnes bedre med § 20-1. Oslo kommune anser videre at det må nærmere klargjøres hva som ligger i lovteksten at kommunen "kan bestemme" at det må foreligge tillatelse, når vedtaksordningen foreslås opphevet, herunder hensiktsmessigheten av andre beslutningsformer enn ved vedtekt.

§ 21-2 Søknad om tillatelse, fjerde ledd i nytt lovforslag, angir at en kort redegjørelse fra søker eller tiltakshaver for hva som eventuelt er gjort for å imøtekomme naboene, skal vedlegges søknaden. Lovteksten bør etter Oslo kommunes vurdering ikke uttale seg om denne redegjørelsen skal være kort. Da bygningsmyndighetene ofte sliter med både dårlig og mangelfull søknadsdokumentasjon, bør ordet "kort" sløyfes fra lovteksten, da det ikke alltid er gitt at en slik redegjørelse verken kan eller bør være kort.

§ 21-3 Nabovarsel, første ledd i nytt lovforslag gjentar dagens lovtekst om at gjenpart av varselbrevene osv. skal sendes kommunen samtidig med at naboer og gjenboere varsles. Videre skal kommunen ta stilling til om det er grunn til å kreve ytterligere varsling av naboer og gjenboere. Etter Oslo kommunes vurdering og erfaring vil innsendelse av slik dokumentasjon til kommunen i forbindelse med nabovarslingen skape unødvendig merarbeid for kommunen som uansett ikke kan ta stilling til verken tiltaket eller nabovarslingen, da søknaden først innkommer senere. Nytt lovforslag må i stedet sikre at dokumentasjon på gjennomført nabovarsling kun sendes inn en gang, dvs. som vedlegg til byggesøknaden som beskrevet i § 21-2 Søknad om tillatelse. Samtidig må det innføres krav til dokumentering av hvilke dokumenter som har ligget ved nabovarslingen, når søknad innsendes. Oslo kommune foreslår videre at det tydeligere presiseres i forskrift at naboene må få, sammen med nabovarslingen, all relevant informasjon i forbindelse med tiltaket. Dette betyr at søker skal vedlegge kopier av tegninger, kart, eventuelle dispensasjonssøknader og uttalelser fra annen myndighet m.v.

Den nye teksten vedrørende kunngjøring i avis, hvis man ikke finner en eller flere naboer, bør utgå. Dette er for Oslo kommune et ukjent og uforståelig problem. Lovteksten er tvetydig da den kan tydes dit at man fysisk ikke finner naboen eller at han/hun er vanskelig tilgjengelig på et eller annet vis. Dette skal ikke være nok til å kun varsle ved kunngjøring i en avis. At enkelte kommuner har dårlig eiendomsregister og/eller ikke digitale muligheter til med noen tastetrykk å få frem nabolister for eiendommer, bør ikke få betydning for hvordan loven utformes.

§ 21-8 Bortfall av tillatelse, tredje ledd i nytt lovforslag angir at "Avbrytes et endringstiltak, bestemmer kommunen osv." Ordet "endring" er sterkt knyttet til endring av søknad og ordbruket er derfor ikke helt heldig. Lovteksten bør i stedet være: "Avbrytes et tiltak på eksisterende bebyggelse, bestemmer kommunen osv."

§ 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest: Bestemmelsene i nytt lovforslag fremstår etter Oslo kommunes vurdering litt rotete. Det normale i en byggesak er ofte at det først utstedes midlertidig brukstillatelse og deretter ferdigattest. Denne rekkefølgen bør gjenspeiles i lovteksten.

§ 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest, fjerde ledd i nytt lovforslag som omhandler driftstillatelse må etter Oslo kommunes vurdering fjernes fra lovtekstforslaget. Da bygningstekniske installasjoner er søknadspliktige i henhold til § 20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse, og slike konstruksjoner betinger brukstillatelse eller ferdigattest i henhold til § 21-9, er egen driftstillatelse for disse konstruksjonene helt overflødig. I denne forbindelse vises det til side 498 i NOU 2005:12 hvor Bygningslovutvalget også konkluderer med at det ikke er behov for en spesialbestemmelse vedrørende driftstillatelse.

Oslo kommune har følgende forslag til ny lovtekst for § 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest:

”Når et søknadspliktig tiltak som ikke er omfattet av § 20-2 er ferdigstilt, skal kontrollansvarlig foreta sluttkontroll. Sluttkontrollen skal også omfatte utearealer, atkomst og andre vilkår som er stilt i tillatelsen. Resultatet av sluttkontrollen skal dokumenteres.

**Tiltaket eller deler av det må ikke brukes før kommunen, etter anmodning, har utstedt midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest.**

Finnes det mangler av mindre vesentlig betydning kan midlertidig brukstillatelse gis for hele eller deler av tiltaket når kommunen finner det ubetenkelig. Mangler skal da rettes innen en frist som settes av kommunen. Kommunen kan kreve at det stilles sikkerhet for at manglene blir rettet.

Er tiltaket helt ferdigstilt i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser kan ferdigattest gis. Før ferdigattest kan gis skal nødvendig dokumentasjon foreligge.

For tiltak etter § 20-2 skal tiltakshaver sende erklæring til kommunen om at tiltakets plassering og utførelse er i henhold til tillatelse”.

Særskilt ad bevaringshensyn:

Oslo kommune påpeker at verken gjeldende lovverk eller forslag til nye bestemmelser avgrensar søknadsplikten på en måte som sikrer en forsvarlig saksbehandling i for eksempel sårbare kulturminner eller kulturmiljøer. I utgangspunktet kan små bagatellmessige tiltak kunne overstige tålegrensen til bevaringsverdige bygningsmiljøer eller komme i konflikt med automatisk fredede kulturminner. Det vises til forslaget fra Planlovutvalget om å sikre bevaringsverdige miljøer gjennom juridisk vern, som ikke kan ses fulgt opp som søknadspliktige tiltak i Bygningslovutvalgets innstilling. Oslo kommune anbefaler at dette følges opp.

Kap. 13.1.1.3 Forholdet til IKT

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget uttaler at det har vært viktig for utvalget å samarbeide med det pågående prosjektet for elektronisk plan- og byggesaksbehandling (ByggSøk) for å sikre at endringsforslagene så langt som mulig blir tilpasset den moderne informasjonsteknologien.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

De fleste kommuner har, både som følge av lovreformen men også som følge økt aktivitet i byggenæringene og fokus på mer effektiv tjenesteproduksjon, måttet prosessforbedre og ta i bruk moderne teknologi for å forenkle saksflyt og forenkle kommunikasjon med brukerne.

Oslo kommune har vært og er fortsatt pådriver gjennom prosjektet ByggSøk.

Samarbeidsprosjektet ByggSøk har etablert en felles portal for utfylling og innsending av søknader til alle landets kommuner. Potensialet i en slik gratis fellesløsning er stort. Men

ByggSøk sikrer ikke i seg selv elektronisk saksbehandling i kommunene og kan pr. i dag heller ikke "garantere" for det kvalitetsmessige innholdet i det som sendes inn. Det hjelper videre heller ikke at søknaden kommer inn via internett når kommunene likevel skriver søknaden ut på papir. ByggSøk er likevel en forutsetning for at mange kommuner kan få en viktig drahjelp til å komme i gang med elektronisk saksbehandling. Kommunene må bli vist disse fordelene og dokumenterte innsparinger i form av mindre registrering, skanning og kontorarbeid sammenlignet med analog papirbehandling.

Utvalget legger til grunn at ByggSøk vil videreutvikles over tid. ByggSøk benyttes i dag i alt for liten målestokk av både kommuner og byggenæring. Dette beror hovedsakelig på tre forhold: ByggSøks mandat som har vært å lage løsningen/ legge til rette for innsending via internett og ikke faktisk sikre et tilstrekkelig bruksomfang av løsningen. Kommunal treghet i investeringer hvor kommunene ikke ser egennytten av å koble innkomne søknader via internett til oppdaterte saksarkivsystemer som muliggjør elektronisk saksbehandling. De avventer derfor å investere i nye løsninger. Treghet i byggenæringen hvor for få foretak ser nyttegevinstene av å endre regime fra papir til innsending via internett. De kommunene som aktivt prioriterer digitale søknader fra og belønner foretak som faktisk benytter ByggSøk, ser ut til å betydelig øke andelen søknader innkommet på denne måten. Foretakene opplever at det faktisk går raskere og i enkelte kommuner belønnes de med lavere gebyr.

Etter innføring av tidsfrister er mye av potensialet for å sikre effektivitet gjennom lovverket tatt ut. Ytterligere effektivitetsgevinster vil måtte hentes ut via ny teknologi og smidigere kommunikasjon mellom byggebransje og myndigheter etter plan- og bygningsloven. Det er grunn til å tro at aktiv stimulering av kommuner til å ta i bruk ny teknologi og "gulrøtter" i form av for eksempel gebyrreduksjoner for å få opp andelen søknader fra foretakene og for å få dem til å benytte seg av fellesløsninger som ByggSøk, vil gi store samfunnsmessige besparelser.

#### Ad særlig om søknad om deling:

Søknad om deling ser ikke ut til å være berørt av endringsforslagene i utredningen. Det er ikke satt krav til ansvarlig søker (kapittel 15) i denne type saker, og ingen avklaringer i forhold til tidsfrister. Oslo kommune antar at dette området må ses i sammenheng med ny lov om eiendomsregistrering, jf. Ot.prp. nr. 70 (2004-2005).

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Nabovarsling, tidsfrister og ansvar/kontroll framstår som uklart i dagens lov i forhold til søknad om deling og Oslo kommune kan ikke se at dette er berørt i forslag til ny lov. Bygningslovsutvalget uttaler selv at forhold rundt søknad og tillatelse til deling er uendret. Dette finner kommunen er en svakhet ved utvalgets arbeid.

Søknad om deling er i dag underlagt flere avvik i forhold til andre søknadspliktige tiltak. Oslo kommune mener at det er liten grunn til å beholde disse avvikene bl.a. om at deling er unntatt ansvar og kontroll.

Oslo kommune foreslår følgende endringer:

- Det innføres krav om ansvarlig søker for innsending av søknad om deling
- Det innføres krav om kontroll og tilsyn
- Nabomerknader sendes til ansvarlig søker/tiltakshaver - og ikke til kommunen som i dag
- Forhold rundt saksbehandlingsfrister og eventuelle sanksjoner blir som for de øvrige tiltakene i § 20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse.



## Kap. 13.5 Tidsfrister

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 21-7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister). I gjeldende lov er det lovpålagte saksbehandlingsfrister for søknader på 12 uker og 6 uker for kommunens behandling av klager. Tidsfristen på 12 uker gjelder ikke dersom saken omhandler dispensasjon fra plan, og klager på slike saker faller derfor utenfor 6 ukers saksbehandlingstid for klager. Bygningslovutvalget foreslår i det vesentlige at de tidsfristene som ble innført ved forrige lovrevisjon videreføres. Men nytt i utvalgets forslag er innføring av 16 ukers saksbehandlingstid for søknader som krever dispensasjon fra plan.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Korte tidsfrister har bidratt til effektivisering av den kommunale saksbehandlingen, men også til å flytte fokus til tiltak for å hindre gebyrbortfall. Dette er bekymringsfullt i forhold til å sikre kvaliteten i saksbehandlingen. Korte tidsfrister forutsetter at ansvarlige foretak følger opp gjennom å ta sin del av kvalitetssikringen og at saksdokumentasjonen er god nok til at kommunen kan etterleve fristene. Oslo kommunes erfaring er at dette ikke skjer. Kommunen bruker uforholdmessig mye ressurser på å returnere søknader og på å kreve inn nødvendig dokumentasjon slik at man kan ta stilling til søknaden innenfor fristene. Oslo kommune mener ansvarlige foretak ennå ikke har tatt innover seg de plikter og krav til kompetanse reformen med foretaksansvar innebærer.

Etter innføringen av tidsfrister ved forrige lovrevisjon, er det dokumentert at de aller fleste søknader som innsendes og underlegges kommunal byggesaksbehandling får en behandling innenfor tidsfristene i loven. Lovens hoveddrømme på 12 uker for ordinære søknader er akseptabel både for byggenæringene og for kommunene. Det er derfor videre ikke avgjørende for effektivitet, forutsigbarhet eller ressursbruk å forsøke å presse stadig større og mer komplekse tiltak gjennom på kortest mulig tid.

Oslo kommune mener det er positivt at lovens frister er lengre for søknader som medfører dispensasjon fra plan, for å ivareta at kommunen trenger lengre tid til å gjøre de nødvendige vurderinger. Forslaget om 16 ukers behandlingstid støttes derfor. Kommunen mener imidlertid at dette hensynet er like sterkt i forbindelse med klagebehandlingen. Oslo kommune antar utvalget også foreslår at det for klager på de samme søknadene, der hvor det kreves dispensasjon fra planlovutvalget, indirekte innføres en 6 ukers klagefrist, siden dette ikke er omtalt i lovforslaget. I Oslo er administrasjonen delegert å fatte vedtak i alle søknader, også de som medfører dispensasjon fra plan, men klager på gitte eller ikke gitte dispensasjoner fra plan skal politisk behandles før saken sendes Fylkesmannen. 6 uker er derfor ikke tilstrekkelig tid til kommunens saksforberedelse. 20 uker antas å være realistisk saksbehandlingstid for disse klagesakene og det anmodes derfor om at fristen settes tilsvarende. Dette for å sikre at saken kan behandles politisk. Oslo kommune vil i denne sammenheng særlig henvide til at det i kommuner med parlamentarisk styresett vil gjøre seg gjeldende særlig behov for noe lengre frister. Oslo kommune vil på denne bakgrunn foreslå at det foretas en særskilt vurdering av fristbruk i forhold til denne styreform. Loven gir mulighet for og forutsetter utstrakt delegasjon til administrasjonen, dersom utvalgets forslag til saksbehandlingsfrister skal overholdes i de kommuner som har stor pågang av saker.

I forhold til foreliggende innstilling fra Bygningslovutvalget, vil Oslo kommune foreslå følgende tidsfrister:

- 3 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 Tiltak som krever søknad og tillatelse og som kan forstås av tiltakshaver

(tilsvare dagens meldingsordning) og tiltak som krever søknad og tillatelse etter § 20-1"...der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig." (tilsvare dagens enkle tiltak)

- 12 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som ikke medfører dispensasjon fra plangrunnlaget."
- 16 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som krever dispensasjon fra plangrunnlaget."
- 6 uker:** - "Klagesak skal forberedes av kommunen og oversendes klageinstansen innen..."
- 20 uker:** - "Klagesak der søknaden innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget skal forberedes av kommunen og oversendes klageinstansen innen..."

### Kap. 13.6 Tredjemannsinteresser i plan- og byggesaksbehandlingen

Forholdet til forvaltningsloven og klage § 1-15, 2. ledd 2. pkt.

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår at det innføres begrensninger i klageadgangen for forhold som allerede er avklart i plan eller ved forutgående dispensasjon. Dette for å hindre at det klages over samme forhold flere ganger og at alle parter bruker unødvendige ressurser på "omkamper". Slike klager kan bygningsmyndighetene avvise.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune slutter seg til de vurderingene som er lagt til grunn for begrensningen i klageadgangen som fremgår av forslaget § 1-15. Mange av klagen som innkommer kommunen omhandler forhold som allerede er avklart i plan eller ved forutgående dispensasjon. En begrensning i klageadgangen for disse sakene anses derfor å være et egnet virkemiddel med tanke på forenkling og effektivisering. Oslo kommune kan heller ikke se at den foreslåtte begrensningen vil svekke partenes rettsikkerhet, da klager på forhold som er avklart i plan eller ved dispensasjon sjelden fører frem.

Det er imidlertid viktig at lovforarbeidene eller rundskriv klargjør nøye kriterier for å sjekke om klagegrunnlaget gjentas eller materielt sett er nytt. Dette er viktig fordi det lett vil bli forsøkt å utlede "nye" klageargumenter.

Begrensningen av klageadgangen kan føre til at de berørte i større grad retter fokus mot planarbeidet og derved forsøker å påvirke utarbeidelsen av planen gjennom de tilgjengelige kanaler. Etter Oslo kommunes syn er dette en ønsket virkning. For det første er det ønskelig at bemerkninger kommer tidligst mulig i prosessen. Medvirkningen vil dessuten bli mer reell ettersom det i hovedsak er planen som legger premissene for hvordan et område skal utnyttes.

Forholdet til forvaltningsloven § 42 - om utsatt iverksettning av vedtak ved klage:

Oslo kommune ønsker i forbindelse med lovrevisjonen å foreslå at det nærmere vurderes om det ikke bør innføres automatisk oppsettende virkning av klager på tillatelse til tiltak, eventuelt at det innføres for særskilte tiltak, f.eks hvor det er gitt tillatelse til riving eller tiltak som betinger betydelige terrenginngrep. Oslo kommune viser til at med de

saksbehandlingsfrister som vil gjelde for klagesaksbehandling, vil aktuelle klager bli avgjort innen en forutsigbar tidsramme. Samtidig vil dette bidra til en effektivisering både på kommunalt og på fylkesmannsnivå ved å slippe den konkrete saksbehandling av dette spørsmål i den enkelte klagesak.

#### Kap. 13.7 Forholdet plan- og byggesak, felles prosess m.v.

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalgets forslag, som er en oppfølging av forslaget fra Planlovutvalget, åpner for at kommunestyret kan delegerer myndighet til forvaltningen til å vedta detaljplaner som er i tråd med rammer og retningslinjer i kommuneplan og onrådeplan, og hvor det ikke har vært vesentlige innvendinger fra berørte myndigheter eller interesser.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter dette forslaget, fordi det vil gi en markant reduksjon i saksbehandlingstid for kurante planforslag. Kommunen er i utgangspunktet positiv til at man åpner for at byggesøknader og plansaker kan integreres, varsles og behandles i en og samme sak. Oslo kommunes organisering tar i stor grad høyde for mye av dette i dag og man søker å få til en mest mulig parallell behandling av de ulike sakstypene.

I tillegg har det i Oslo kommune vært drevet forsøk siden oktober 2004 med at Plan- og bygningsetaten i saker som er ranmeavklarte, dvs. i tråd med ønsket utvikling, i samsvar med politiske signaler og vedtak samt har en lav konfliktgrad, har kunnet vedta endringer i ordinære reguleringsplaner (jfr. "forenklingsprosjektet"). Oslo kommune er positive til at det i loven åpnes for muligheten til denne typen delegasjon og felles behandling. En slik delegasjon er en forutsetning for felles prosess.

#### Kap. 13.9 Lovfesting av regler om forhandlinger og mekling i saker om tillatelse til tiltak

##### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 21-4, 5-ledd). Bygningslovutvalget fremmer forslag om at kommunen skal kunne mekle mellom private parter i utbyggingsspørsmål. Utvalget tenker seg dette, for kommunen sin del, utført i en tidlig fase av søknadsbehandlingen hvor ansvarlig søker har mottatt merknader fra naboene til tiltaket. Meklingen foreslås som en frivillig ordning og det påhviler ingen av partene plikt til å gjennomføre meklingen.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er skeptisk til innføring av en meklingsordning som nevnt i forslaget § 21-4, 5. ledd og slutter seg til merknadene fra de dissenterende medlemmene i Bygningslovutvalget, slik de fremgår av pkt.13.9.7 i utredningen.

Oslo kommune vil påpeke at en tiltakshaver i utgangspunktet skal ha tillatelse, dersom det omsøkte er i samsvar med lov og plan. Videre er privatrettslige forhold i hovedsak kommunen uvedkommende. Forslaget forplikter ikke kommunen til å foreta mekling, men som nevnt i dissensen vil en lovfesting av en meklingsordning sannsynligvis skape forventninger til at mekling gjennomføres, og at kommunen da også skal bidra til å løse konflikter av privatrettslig karakter. Oslo kommune vil videre anta at det i en meklingsituasjon ofte vil bli kompromisset for å oppnå et resultat. Resultatet kan bli at gjeldende plan svekkes som styringsverktøy og at faren for forskjellsbehandling øker, da de involverte parter evne til å forhandle vil bli viktigere enn selve kvaliteten på prosjektet. Samlet sett synes meklingsordningen i liten grad å tilføre gevinster utover det ordinære klagesakssystemet gir. Samtidig er faren for økt byråkratisering stor.

Forenkling og effektivisering er hovedhensynene bak lovendringen, og Oslo kommune kan ikke se at innføring av en meklingsordning i sum vil føre til besparelser, verken når det gjelder tid eller ressursbruk for øvrig.

#### Kap. 14 Dispensasjon - plan- og bygningslovens § 7

##### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 21-10 Dispensasjon) Bygningslovutvalget foreslår en innstramming av dispensasjonsadgangen ved at det i tillegg til særlige grunner kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. Det er i forslag til ny lovtekst presisert at søknad om dispensasjon skal grunngis. Videre fremgår det at det ikke kan dispenseres fra saksbehandlingsreglene.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er enig i at det er nødvendig å stramme opp og tydeliggjøre forutsetningene for bruken av dispensasjoner. En del dispensasjoner er imidlertid helt uproblematisk å innvilge blant annet fordi reguleringsplaner kan være gamle og utdaterte og ikke tilpasset dagens situasjon. Det er videre en del tilfeller hvor dispensasjon fremstår som den eneste praktiske løsningen, for eksempel ved tekniske krav til eldre bygninger (dagens § 88), nye planer i bebygde områder som får utilsiktede konsekvenser for eksisterende enkeltbygg og ved utdaterte planer som forhindrer bebyggelse tilpasset dagens situasjon. Det er derfor viktig at dispensasjonsadgangen videreføres, da det må være mulig for bygningsmyndighetene i enkelte saker å fravike plan- og bygningslovens regelverk for å få gode og hensiktsmessige løsninger uten en forutgående og ressurskrevende plansak. Dispensasjonsadgangen vil da sikre en effektiv og smidig saksbehandling i kommunen.

Oslo kommune opplever at den skjerpede lovteksten, hvor det kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, i stor grad samsvarer med kommunens praksis når det gjelder dispensasjoner. Det blir nå enklere, og derfor også mer effektivt å føre en forholdsvis streng praksis slik kommunen gjør i dag. Oslo kommune kan under veiledning av forslagstillere/tiltakshavere, i for eksempel forhåndskonferanser, presisere at loven er streng på dette punkt og at kommunens praksis derfor også er streng. På denne måten kan kommunen avverge en del søknader om dispensasjon som man ellers må bruke ressurser på å avslå og behandle klager på.

Oslo kommune mener også at lovteksten gir mulighet for i større grad å kreve planendringer i for eksempel nye planer hvor nybygget som planen er utformet for å kunne romme, likevel trenger dispensasjon. Dette vil ha en oppdragende effekt både på forslagstillere/tiltakshavere og på kommunen. Dersom forsøksprosjektet for forenklet saksbehandling av enkle og ukompliserte reguleringsplaner som pr i dag er i gang i Oslo kommune (se kommentaren til utredningen kap. 13.7 om felles prosess, plan- og byggesak m.v.), er en suksess og blir innarbeidet i loven, mener Oslo kommune at det i fremtiden kan bli enklere å få til slike planendringer.

Oslo kommune konstaterer at gjeldene lovs § 88 vedrørende dispensasjon fra § 87 for bestående byggeverk er foreslått fjernet i nytt lovforslag. Oslo kommune er tilfreds med at alle dispensasjoner i nytt lovforslag er samlet i en paragraf § 21-10 og betinger "særlige grunner".

## Kap. 15 Oppgaver og ansvar i byggesaker. Kontroll av tiltak

### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår i store trekk å opprettholde systemet og ansvarsfordelingen i dagens lov, men åpner for at kommunen kan samarbeide med andre kommuner om tilsyn og/eller kjøpe bistand fra private parter for å gjennomføre enkelte tilsynsoppgaver.

### *Oslo kommunes kommentarer*

En grunnleggende forutsetning ved dagens ordning er at den forutsetter foretakenes evne og vilje til å etterleve regelverket, samt at det finnes tilsvarende kommunal evne og vilje til å prioritere tilsynsoppgavene. Det er på det rene at det er stor variasjon blant både foretak og kommuner innen dette feltet. Oslo kommune er blant de som har prioritert tilsyn høyst. Ut fra de erfaringer kommunen har gjennom 8 år med ansvarsordningen og tilsyn synes det som om det er stor variasjon mellom foretakenes vilje og/eller evne til å gjennomføre ansvarsoppgavene sine, samtidig som det er tydelig at det hersker stor usikkerhet om reglens innhold og virkeområde. Oslo kommunes erfaring er også at tilsyn for de fleste foretaks del har en positiv, korrigerende effekt for foretakene.

Oslo førte tilsyn i ca 3-4 % av alle saker som kom inn i 2004. Det ble det reagert mot ansvarsretten i ca 75 % av disse tilsynssakene. Dette er et bekymringsfullt høyt tall. For å oppnå et merkbart positivt utslag synes det som om tilsynsfrekvensen må opp på et vesentlig høyere nivå enn dagens, og at foretakene gjennomgående må øke bevisstheten og kompetansen rundt ansvarssystemet betraktelig. En vesentlig økning av tilsynsfrekvensen er ikke nok for å sikre intensjonene ved tilsyn. Kommunen viser i denne sammenheng også til Forskningsrådets evaluering av byggesaksreformen, mai 2005.

Oslo kommune håper også at departementet vil inngå en nærmere dialog med de kommuner som ikke fører tilsyn. Det er nødvendig med bred oppslutning om tilsynsarbeidet om det skal gi de ønskede resultater.

Uavhengig kontroll må videreutvikles. Oslo kommune har tidligere påpekt at privatisering av kontrollen har ført til at en rekke byggesaker i realiteten unntas fra kontroll. Med utvalgets forslag synes det ikke som om dette vil endres i nevneverdig grad, idet hovedtrekkene i systemet i det vesentlige videreføres. Oslo kommune opprettholder dermed sitt tidligere standpunkt om at det vurderes innføring av en uavhengig kontrollinstans. Oslo kommunes oppfatning er at dette i sum vil medføre en samfunnsmessig besparelse, da kvaliteten på byggverkene vil sikres bedre enn ved dagens ordning. Slik sett deler kommunen heller ikke utvalgets bekymring over at en uavhengig kontrollinstans vil være i strid med mandatet om å foreslå effektiviserende og besparende løsninger. Det henvises forøvrig til omtalen av disse temaene innledningsvis i høringsuttalelsen.

Oslo kommune vil videre foreslå at det av hensyn til både forbrukere og kontrollansvaret arbeides videre med et lovforslag med sikte på obligatorisk byggefeilforsikring.

### Ad. forvaltningslovens veiledningsbestemmelser og ansvarsordningen:

Et forhold som ikke synes berørt i noen av utredningene er forholdet mellom forvaltningslovens veiledningsbestemmelser og ansvarsordningen. Det vises i denne forbindelse til Frostating lagmannsretts dom av 15.07.2005. Der trekkes ansvarsordningen overhodet ikke inn i vurderingen av kommunens oppgaver, mens det legges stor vekt på kommunens veiledningsplikt. Oslo kommune mener veiledningsplikten vil måtte variere ut fra hvilke forventninger man må kunne ha til kunnskap og kompetanse hos kommunens ulike brukere. Eksempelvis vil man vis a vis naboer og innbyggerne i kommunen generelt ha en omfattende plikt til å gi veiledning om regler og forventet saksbehandlingsprosess,

mens man må kunne forvente at profesjonelle aktører, som for eksempel advokater, ansvarlige foretak i søknader m.v., innehar tilstrekkelig kunnskap om regler og innholdet i disse.

Om dommen er et uttrykk for en korrekt oppfatning av gjeldende rett reiser den en rekke prinsipielle og ytterst viktige spørsmål om bygningslovens bærebjelke – ansvarsordningen. Forholdet mellom disse reglene bør avklares på generell og prinsipielt grunnlag, og i forslaget sammenheng i relasjon til §§ 21-4 *Behandlingen av søknaden i kommunen* og 23-1 *Kommunen* (oppgaver og ansvar). Oslo kommune ser tilsvarende trekk ved flere fylkesmannsavgjørelser i forhold til hvor mye man skal kunne forvente at de profesjonelle aktørene har av kunnskap og kompetanse og hvor vid kommunens veiledningsplikt faktisk er i forhold til materielle og prosessuelle regler.

## Kap. 16 Godkjenning av foretak for ansvarsrett i byggesaker

### Godkjenningsordningen

#### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår at man går bort fra dagens system med lokal og sentral godkjenning og at man heretter bare har ett overordnet godkjenningsorgan.

#### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune støtter at godkjenningsordningen opprettholdes, og ser fordeler ved obligatorisk, sentral godkjenning. Det er samtidig viktig å presisere at mislighold av ansvaret som godkjenningen medfører kan og vil få merkbare konsekvenser for foretaket. Dette vil kunne ha en nødvendig styringseffekt på foretakene all den tid tilsynsfrekvensen (og dermed risikoen for at avvik, feil og mangler oppdages) uansett er ment å være relativt lav.

Det er samtidig nødvendig å ha en nærmere drøftelse av hvilke kriterier som skal ligge til grunn for tap av godkjenning, og for hvilket tidspunkt/antall saker et slikt tap kan gjelde. Der et foretak har vist manglende respekt for regelverket er Oslo kommune skeptisk til om det bare skal være tilstrekkelig for foretaket å *kun* endre systemmangler, eller om dette også reiser spørsmål om etatens tillit til foretaket. Spørsmål om karantenetid eller prøvetid bør derfor diskuteres.

#### Ad dokumentasjon av kontroll

Dokumentasjonsspørsmålet for kontrollen er i praksis et vanskelig og uklart spørsmål. Dette bør gis en nærmere gjennomgang, og forskriftene bør ha utfyllende beskrivelser om formål, form og omfang. En vil anta at også dette vil kunne avhjelpes noe gjennom uttalelser fra en byggteknisk nemnd.

#### Ad obligatorisk etterutdanning

Forslaget om obligatorisk etterutdanning for sentralt godkjente foretak støttes. Dette er kjent blant annet fra Advokatforeningen, og antas der å ha en gunstig effekt for den faglige oppdateringen. Belastningen vil bli lik for alle foretak, og dette vil derfor ikke ha skjeve og negative konkurransemessige effekter. Samtidig vil en kunne forvente en betydelig økning av kompetansen på både formelle og faglige spørsmål.

#### Ad tilbaketrekking av ansvar

Forslaget til § 23-7 *Tilbaketrekking av ansvarsrett* viser til "pålitelighet og dugelighet". Tillitsgrunnlaget og faglige evner er således viktig for kommunens vurdering. Forslaget til § 22-2 *Tilbaketrekking av godkjenning (sentral)* har ingen tilsvarende ordlyd. Oslo kommune stiller spørsmål ved om dette er bevisst fra utvalgets side. Behovet for pålitelige

aktører er minst like stort for det sentrale registeret som for kommunene, og burde være en relevant faktor for vurdering av ansvarsutøvelsen på generell basis. Dette vil også være med på skape harmoni mellom kommunens og departementet/ Statens bygningstekniske etats (BE) vurderinger av ansvarsutøvelse, og understreke behovet for troverdighet og seriøsitet blant aktørene.

Et tema som enda ikke er drøftet er spørsmålet om hvorvidt, hvor lenge og i hvilket omfang kommunene og Statens bygningstekniske etat kan vektlegge tidligere erfaring med et foretak, for å sette begrensninger for godkjenning og ansvarstildeling. Dette er det nødvendig å utrede nærmere.

Dette fører over i et spørsmål om hvordan kriterier for sentral godkjenning skal samkjøres med kommunalt tilsyn. Hvordan skal Statens bygningstekniske etat/ Kommunal- og regionaldepartementet vektlegge de kommunale tilsynsrapportene? Bør det være faste kriterier, kombinert med skjønn? Dette bør etter Oslo kommunes mening utredes nærmere. Hvordan tilbaketrekking av sentral godkjenning stiller seg til andre løpende saker foretaket er involvert i synes uavklart.

## Kap. 17 Tilsyn

### § 25-2 Tilsyn og forholdet til ferdigattest

Oslo kommune ønsker å løfte frem problemstillingen knyttet til adgangen til å føre tilsyn og foretaksansvaret som "opphører" i søknadssammenheng når ferdigattest er gitt. Loven setter rammer i forhold til å kunne føre tilsyn ved at kommunens kontakt skal gå gjennom ansvarlige foretak i byggesaken. Ved tvil om ferdigattest er utstedt på riktig grunnlag faller muligheten for kommunens tilsyn bort ved at ansvarlige foretak ikke lenger har en rolle i søknadsprosessen. Kommunens alternativ vil måtte bli å trekke tilbake ferdigattest for å kunne "innhente" de ansvarlige foretakene for så og kunne føre tilsyn. Dette virker tungrodd og ineffektivt. Oslo kommune ber om at det i kapitlet om tilsyn avklares at tilsynet ikke begrenses ved at ferdigattest er gitt og at forbeholdet synliggjøres i lovteksten som i dag begrenser kommunens mulighet til "... inntil ferdigattest er gitt"

## Kap. 18 Oppfølging av ulovlig byggearbeid m.v.

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet kap. 37 Ulovlighetsoppfølging) Bygningslovutvalget mener ulovlighetsoppfølgingen er en typisk myndighetsoppgave som må ses i sammenheng med prosessen fra kommunens byggesaksbehandling via tilsyn til eventuell ulovlighetsoppfølging. Utvalget tydeliggjør kommunens plikt på dette området og foreslår blant annet at kommunen får hjemmel til å tinglyse pålegg som heftelser på eiendommer samt ta gebyrer for overtredelse av loven. I tillegg presiseres det i loven at for de grove eller gjentatte overtredelsene, det vil si de alvorlige og/ eller gjentatte overtredelser og gjerne der det foreligger forsettelig eller grov uaktsomme overtredelser til egen fordel, kan lovens strafferamme på fengsel i inntil 2 år anvendes. Utvalget sier at forhåndsvarsel alltid skal gis skriftlig.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune vil generelt påpeke at arbeidet knyttet til ulovligheter er tids- og ressurskrevende og at det er et betydelig behov for å utvikle mer effektive virkemidler på dette feltet, slik som utvalgets forslag om overtredelsesgebyr. Oslo kommune mener Bygningslovutvalget tydeliggjør plikten til å drive ulovlighetsoppfølging i forslaget til ordlyd samtidig som sanksjonsmidlene rettet mot de som utfører ulovligheter blir sterkere. Økonomiske virkemidler i form av gebyrer for overtredelse og administrative sanksjoner i

form av å kunne tinglyse heftelser på eiendom, vil kunne virke preventivt. At straff i inntil 2 år tydeliggjøres i lovteksten, sender viktige signaler om at myndighetene nå ønsker å stanse de alvorlige og/eller gjentatte overtredelser som aktører utfører til egen fordel. Oslo kommune har lenge ønsket seg disse virkemidlene i medhold av loven og støtter forslagene.

Oslo kommune erfarer i økende grad at det foretas ulovlig bygging enten ved at tillatelse ikke er innhentet på forhånd eller ved at det bygges noe annet enn det som det er gitt tillatelse til. I slike tilfelle er det i henhold til gjeldende praktisering av regelverket anledning til å omsøke det aktuelle ulovlige tiltak for tillatelse i ettertid, således at det utførte kan bli stående inntil det er avklart om tillatelse blir gitt. Oslo kommune ser med bekymring på en utvikling i retning av "tillatelser i ettertid", og ser derfor behov for at ulovlige byggetiltak må kunne kreves revet/rettet tilbake til opprinnelig tilstand, før søknad om tiltaket kan sendes inn. Kommunen ser at dette kan virke inngripende, men mener det er nødvendig for å få en tilstrekkelig individual- og allmennpreventiv virkning. Oslo kommunes foreslår at dette tema undergis en videre vurdering og klargjøring i forbindelse med lovrevisjonen.

Til enkeltbestemmelser i lovutkastet kap. 37 bemerkes:

Til § 37-1 Plikt til å forfølge ulovligheter:

Oslo kommune synes forslaget til ny paragraf tydeliggjør plikten til å forfølge ulovligheter på en god måte. Det stilles imidlertid spørsmål om det reelt sett er behov for å lovfeste kommunens anledning til å unnlate å følge opp bagateller. Annet ledd kunne med fordel heller angis i forskrift.

Til § 37-2 Forhåndsvarsel:

Oslo kommune mener det er positivt å få inn en bestemmelse om forhåndsvarsel som konkretiserer det som står i forvaltningslovens § 16. Det er likevel viktig at den ikke skjerpes i forhold til forvaltningsloven § 16. Oslo kommune praktiserer i dag forhåndsvarsel skriftlig i alle saker, bortsett fra i de tilfellene der rask respons er påkrevd, noe som er typisk der kommunen på byggestedet avdekker ulovligheter og alvorlige mangler og hvor farlige forhold umiddelbart må sikres, farlig bruk må opphøre (eks manglende rønningsveier) m.v. Oslo kommune mener at mulighetene til å kunne benytte muntlige varsel i tilfeller som dette må opprettholdes.

Midlertidige ulovlige forhold, som reklameplakater og seil/ bannere i forbindelse med kampanjer og arrangementer, er enkle å fjerne og sette opp igjen etter gitt tillatelse. Krav til skriftlig varsel og lange tidsfrister vil kunne medføre at det midlertidige tiltaket er ferdig før fristene for å rette forholdet forfaller. Fasader kan da benyttes som oppslagstavler eller reklameflater uten at myndighetene kan gripe inn og få en kontroll med ulovlighetene. En muntlig kontakt oppleves som effektivt og ryddig, fordi det sikrer både en mulighet til å forklare bakgrunnen for pålegget før det vedtas, og at etaten med sikkerhet har funnet riktig adressat for pålegget. Oslo kommune foreslår følgende endringsforslag til § 37-3 Forhåndsvarsel, 1. ledd siste setning:

"Forhåndsvarsel skal i utgangspunktet gis skriftlig. Skriftlig forhåndsvarsel kan unnlates dersom pålegget dreier seg om stans av arbeid, opphør av bruk eller andre forhold hvor forhåndsvarsel medfører at pålegget ikke kan gjennomføres".

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

For at unntaket om forhåndsvarsel også skal omfatte opphør av bruk, må presiseringen også tas inn § 37-3 tredje ledd første punktum:

"Om nødvendig kan plan- og bygningsmyndighetene, uten forhåndsvarsel, gi den ansvarlige pålegg om stans av arbeid eller opphør av bruk med øyeblikkelig virkning".



Neste setning "Pålegg om stans kan gis uten forhåndsvarsel" kan da utgå.

**Til § 37-3 Pålegg om retting og pålegg om stans, siste setning:**

Tinglysning av pålegg som en heftelse på eiendommen synes Oslo kommune er en vesentlig endring i riktig retning, som vil kunne få store positive konsekvenser for synliggjøring, oppfølging, ansvarliggjøring og reduksjon av omfanget av ulovlige forhold. Det vil sikre trygghet for kjøpere i dagens raske omsetning av eiendommer. Kommunen opplever blant annet at eiendomsmeglere ikke undersøker eller opplyser om eventuelle pålegg. Kommunen er imidlertid opptatt av at den må kunne tinglyse heftelsen på eiendommen uten grunneiers samtykke.

**Til § 37-4 Tvangsmulkt**

Oslo kommune synes det er riktig å få tydelig frem i loven at pålegg og tvangsmulkt kan vedtas samtidig. Erfaringen viser at det er behov for oppfyllelsespress der det ikke er ansvarlige foretak som det sanksjoneres mot. Oslo kommune ønsker derfor at samtidig fastsettelse av tvangsmulkt ikke trenger å begrunnes i alvorlige overtredelser. Kommunen ønsker at det er unnlattelsen av å gi tvangsmulkt samtidig med pålegget som skal begrunnes i at overtredelsen har få konsekvenser og er mindre alvorlig.

**Spesielt om klage på pålegg**

Oslo kommune mener det er viktig å få synliggjort, enten i lovteksten eller i forarbeidene, at det må kunne gis utsettelse på fristene for behandling av klager etter forvaltningslovens regler i de tilfellene der kommunen har gitt et pålegg og det sendes inn søknad som kan medføre at pålegget etterkommes. Dette sikrer fleksibilitet og ryddighet og bidrar til at man ikke unødvendig bruker mye tid på klagebehandling der utfallet blir at tiltaket godkjennes.

**Til § 37-7 Overtredelsesgebyr bør innføres og tilfalle kommunen**

Oslo kommune mener det er et stort behov for mer effektive virkemidler for oppfølging av ulovligheter. Overtredelsesgebyr kan være et meget godt virkemiddel i arbeidet med å redusere mengden ulovlige byggesaker. I dag praktiserer Oslo kommune et tilleggsgebyr ved søknad i ettertid for allerede utførte arbeider. Av generalpreventive hensyn er det likevel meget interessant å innføre gebyr for påbegynte ulovlige forhold, uavhengig av søknad i ettertid og retting av forholdet. Dette fordi oppfølgingen av ulovlige arbeider er meget ressurskrevende og overtredelsesgebyret vil forenkle dette arbeidet betydelig.

Vurderingen av hvordan et overtredelsesgebyr skal fastsettes og i hvilke tilfeller det skal ilegges, innebærer imidlertid flere problemstillinger. Et fast gebyr for alle ulovlige forhold uavhengig av alvorlighetsgrad, vil være enkelt å håndheve, men kan virke urimelig. En konkret vurdering i hver enkelt sak vil kunne medføre et stort merarbeid i vurderingen, begrunnelsen og klagesaksbehandlingen. I en forskrift om overtredelsesgebyr vil det være viktig å ha tydelige retningslinjer for hvilke overtredelser og alvorlighetsgrader som kvalifiserer til overtredelsesgebyr. Da variasjonen i ulovligheter er meget stor synes det u hensiktsmessig å fastsette (maksimum) størrelse i forskrift. I stedet bør prinsipper for fastsettelse klargjøres. Det kan være en fordel å ha en antydning av størrelsesorden f.eks angitt i prosent av tiltakets byggekostnader. En annen mulighet er å skissere en modell for å regne ut omtrent hvor mye overtrederen hadde regnet med å spare på å gjøre det ulovlig og legge til eksempelvis en tredjedel/ en fjerdedel, slik at gebyret forebygger at det ikke skal lønne seg å ikke rette seg etter lovgivningen. Oslo kommune er opptatt av at det gis klare og tydelige bestemmelser i forskrift for å sikre en ryddig og lik behandling av forhold det ilegges overtredelsesgebyr for. Som et incitament til at kommunen skal prioritere ulovlighetsarbeid bør overtredelsesgebyret tilfalle kommunen, dog uten øremerking.

Formuleringen "vesentlig materiell skade" bør i forskrift tydeliggjøres til også å vise til bevaringsverdig bebyggelse som er fredet eller regulert til spesialområde bevaring eller under forberedelse til slikt vern.

Til § 37-9 Samordning av sanksjoner

I bestemmelsen foreslås i tillegg en rapporteringsplikt for kommunen (eller fylkesmann ved klagesaksbehandling) for overtredelsesgebyr. Rapporteringsplikten for overtredelsesgebyr vil samsvare med kommunens plikt til å sende departementet gjenpart av tilsynsrapporter. Oslo kommune støtter en slik rapporteringsplikt.

Til § 37-8 Straff

Byggesaksutvalget støtter seg i sine forslag på Sanksjonsutvalgets forslag (NOU 2003:15 Fra bot til bedring) i forhold til sanksjoner og straff for brudd på lovgivning.

Oslo kommune støtter utvalget i at ved grove eller gjentatte overtredelser av plan- og bygningslovgivningen, må kommunen vurdere omfanget, virkningene av overtredelsen og graden av utvist skyld, og deretter iverksette en straffereaksjon. Straff reserveres slik for de alvorlige og/eller gjentatte overtredelsene og gjerne der det foreligger forsettelig eller grov uaktsomme overtredelser til egen fordel. Dette kommer eksplisitt til uttrykk gjennom forslag til lovtekst hvor det i siste ledd åpnes for anvendelse av fengsel i inntil to år; "Ved særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel i inntil 2 år anvendes".

Ad ulovlighetsoppfølging i byggesak

Oslo kommune mener det må presiseres at der det er gitt rammetillatelse og/ eller igangsettingstillatelse og det avdekkes gjennom kommunens ordinære tilsyn at det bygges i strid med bygningslovgivningen (avvik fra bestemmelser i Teknisk forskrift og/ eller gitt tillatelse), må kommunen følge bestemmelsene om ulovligheter (rettingspålegg jf § 31-3) og foreslåtte gebyrer (jfr. Overtredelsesgebyr § 37-7).

Kap. 19 Materielle bestemmelser

*Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mener det er en klar forbedring at de materielle bestemmelsene samles og at man kritisk har vurdert behovet for å fjerne/ slå sammen bestemmelser. Mange bestemmelser har vært lite brukt og noen har overlappet hverandre.

Oslo kommune mener at det i forskrift må komme klarere frem hva man mener med forsvarlig planløsning m.m. Det bør også tydeliggjøres at kommunen skal vurdere/ godkjenne forslag til planløsning. Det henvises til kommunens kommentarer til utredningens kap. 10 ovenfor.

Oslo kommune etterlyser hjemmel i loven til å kunne stille klarere krav til planløsning, størrelser på boenheter, boligkvalitet m.v. i form av generelle krav og objektivt etterprøvbare bestemmelser. Blant annet er det behov for å definere ulike boligtyper klarere. Høringsutkastet opererer fortsatt med begrepene hybel, bolig og leiligheter uten å definere disse nærmere.

Til enkeltbestemmelser i lovutkastet kap. 29 og 30 bemerkes:

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

Oslo kommune vil foreslå at det i de tilknyttede forskrifter foretas en endring av beregningsmåten for bygningers høyde ved at høyder skal angis ut fra eksisterende terreng og ikke ut fra "planert terreng", som angitt i gjeldende forskrift. Dette vil hindre at det

tilrettelegges for oppfyllinger og andre terrengbearbeidelser som ofte skaper uklare og utilfredsstillende løsninger for naboer og omkringliggende miljø. Dersom det i det konkrete tiltak er ønskelig med en høyde som overstiger det tillatte i lov eller plan, beregnet ut fra eksisterende terreng, bør dette avgjøres etter søknad om dispensasjon.

#### Til § 29-5 Tekniske installasjoner

Spesielt om gjeldende lovs paragraf 106 a Heis rulletrapp og rullende fortau:

Oslo kommune bemerker at det synes som Bygningslovutvalget har ønsket å heve flere elementer opp fra "forskriftsnivå" til "lovnivå" i forslag til ny lov. Samtidig synes "sikkerhet" flere steder å være forstått dekket av "helse" og "sikkerhetskontroll" (av heiser, rulletrapper etc.) og er foreslått nedgradert til et "forskriftsnivå".

Det er i dag i forskrift (Teknisk forskrift § 9- 62.5) krav til at kommunene fører et heisregister. Dette føres i Oslo kommune av Heiskontrollen i Plan- og bygningsetaten, mens det for resten av landet føres av Norsk Heiskontroll i samarbeid med landets øvrige kommuner. Dette register er basis for hele kontrollsystemet og løstteinnetninger i drift. Dersom registeret ikke følges opp og kontinuerlig revideres i forhold til nye anlegg, ombygging og riving av eksisterende anlegg, vil oversikten fort forsvinne. Svikt i registeret kan fort resultere i økt ulykkesfrekvens. Oslo kommune mener at det eksisterende komplette registeret for hele landet må opprettholdes. Det vises her til statlige organers pålegg til kommunene om å etablere kommunale registre med andre risikoblagte anlegg som kjøletårn.

#### Til § 29-5 Tekniske installasjoner

Oslo kommune anser at forslaget til ny § 29-5 virker ryddig og samlende. Tredje ledd som tilsvarende dagens § 106 nr. 2, 1. ledd kan vurderes endret til også å omtale installasjoner samt at både 2. og 3. ledd omtaler installasjoner og anlegg. Oslo kommune foreslår at overskriften i ny § 29-5 endres tilsvarende til Tekniske installasjoner og anlegg.

#### Til § 30-3 Skilt, reklame og lignende

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til videreføring av bestemmelsene om skilt- og reklame i forslaget til ny plan- og bygningslov. Spesielt på reklamefronten er presset på å finne arealer, bygningsvegger og byrom stort fra de næringene, som lever av å selge reklame og kreativiteten er stor i forhold til å finne nye måter å "overgå" andre på og i forhold til å tøyne begreper i regelverket. Reklame er et positivt bidrag i det bebygde miljøet, dersom den er godt utformet og understøtter byens kvaliteter. I praksis betyr dette at den da også ofte må underordnes og ta arkitektoniske og bevaringsmessige hensyn. Oslo kommune mener forslaget til ordlyd i § 30 gir kommunen en sterk hjemmel til å gi pålegg om fjerning eller endring der innretningene er skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene eller trafikken.

#### Ad skilt- og reklame i forhold til § 20-3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse, jfr. § 20-1 m):

Sett i forhold til bestemmelsene om skilt- og reklame er Oslo kommune bekymret for at Bygningslovutvalget samtidig foreslår at tiltak som nevnt under bestemmelsene om tiltak som ikke krever søknad og tillatelse i § 20-3, jfr. § 20-1, m - plassering av midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, skal kunne settes opp i inntil 2 måneder uten krav til søknadsbehandling. For skilt- og reklame og lignende kan dette etter kommunens mening medføre en oppblomstring av ulike typer bannere, boards, løsfotoreklame og "reklamestunts" som fort vil komme i konflikt med viktige hensyn i byen. Dersom det skal være unntak fra krav om søknad og tillatelse, må det derfor etter Oslo kommunes vurdering settes en betydelig kortere tid enn "inntil 2 måneder".

En reklame kan være godt utformet og tilpasset i seg selv og i forhold til omgivelsene, men det totale omfanget av de ulike typer midlertidig reklame som man her åpner for, vil

etter Oslo kommunes syn kunne ødelegge visuelle inntrykk av viktige byrom og gateløp. Loven åpner for at kommunen kan unnta for søknadsplikt for mindre tiltak, for eksempel korte informasjonskampanjer for ideelle organisasjoner og foreninger m.v.

Oslo kommune vil anbefale at det for reklame gis en eksplisitt hjemmel for å fastsette varigheten av reklame også til en midlertidig periode etter nærmere fastsettelse av kommunen. Dette fordi reklamens form, omfang og innhold er i stor endring og sanering av reklame er like viktig som godkjenning av ny reklame.

## Kap. 20 Forholdet til eksisterende bebyggelse

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet kap. 31 Krav til eksisterende tiltak). Bygningslovutvalget foreslår at tiltak på bestående byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. For byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, angis hvilke tiltak som bare kan tillates når vedtatt plan følges. Videre fremgår det at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket isolert sett gjelder, settes i forskriftsmessig stand.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Til § 31-1 Tiltak på bestående byggverk:

Oslo kommune er positiv til at utvalget har ryddet opp i det som oppleves som mest vanskelig i dagens § 87. I nytt lovforslag fremgår det at tiltak på bestående byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. For byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, angis hvilke tiltak som bare kan tillates når vedtatt plan følges. Dette er i store trekk likt som i dagens lov. Videre fremgår det at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket isolert sett gjelder, settes i forskriftsmessig stand.

Etter Oslo kommunes vurdering bør det i utgangspunktet kun være de arealer som bruksendres i en eksisterende bygning som betinger forskriftsmessige tekniske løsninger. Imidlertid bør loven åpne for at kommunen kan kreve at ytterligere arealer enn det byggesøknaden omhandler også må oppgraders til forskriftsmessig teknisk standard, dersom byggetiltaket medfører fare for helse/miljø/sikkerhet eller for eksempel at tilgjengeligheten i bygningen er dårlig.

## Kap. 20.4 Krav til vedlikehold og utbedring - § 89

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 31-2 Vedlikeholdsplikt) Bygningslovutvalget foreslår endret ordlyd i forslag til ny bestemmelse dit hen at kommunen kan gi pålegg om ikke vedlikeholdsplikten blir overholdt. Gjeldende bestemmelse § 89 angir at kommunen kan gi de pålegg som kommunen måtte finne nødvendige for å forebygge eller få brakt i orden forhold som rammes av bestemmelsen.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Bygningslovutvalgets forslag til § 31-2 kan i forhold til tidligere § 89 se ut til å begrense kommunenes muligheter til å foreta en konkret vurdering av hvilke pålegg som er påkrevd for å hindre farlige situasjoner som følge av det manglende vedlikeholdet, som for eksempel sikring. Oslo kommune foreslår at dagens formulering i loven opprettholdes: "de pålegg som finnes nødvendig for å forebygge eller få brakt i orden forhold som rammes av denne bestemmelse."

Oslo kommune støtter utvalgets anbefaling om at departementet utformer en forskrift tilnærmet etter de kriterier som nevnt i Ot.prp. 44 (1995 -96) og at "bevaringsverdighet" tilføyes som et hensyn som kan nødvendiggjøre pålegg om utbedring. Tydeliggjøringen av "bevaringsverdighet" er slik kommunen forstår dette som en innskjerping av de generelle plikter eiere/brukere har for å vedlikeholde kulturminner tilstrekkelig. Forslaget er videre i tråd med Bystyret i Oslos behandling av sak Kulturmiljøet i byutviklingen, 11.2.2004, hvor vedtaket lyder; "Forfall av et kulturminne kan ikke føre frem som et argument for riving". Kommunen mener dette gir kommunen en bedre mulighet til å stoppe en uønsket utvikling der akselererende forfall på sikt vanskelig eller umuliggjør regulering til bevaring.

Oslo kommune mener at utbedringsplikten også bør kunne gis ut fra estetiske hensyn, ikke bare ut fra fare og sikkerhetshensyn.

Særlig om forholdet til vann og avløp:

I utredningen fremgår at så langt Bygningslovutvalget kjenner til, er bestemmelsen i § 89 lite brukt (s.362 i utredningen). Oslo kommunes erfaring er en annen. Bestemmelsen anvendes for å gi pålegg om reparasjon av lekkasje på private vannledninger. Det gis i gjennomsnitt 600 varsler om pålegg per år. Ca 60 av disse må følges opp med pålegg.

I forbindelse med vannlekkasjer vil det ofte forekomme undergraving av masse i terrenget eller under asfalt. Dette kan igjen føre til skader på egen og/eller tredjemanns eiendom eller person. Når en vannlekkasje først har oppstått, vil den kunne utvikle seg til totalt ledningsbrudd med påfølgende store skader. I tillegg utgjør vannlekkasjene et unødvendig ressurstap og forårsaker økte belastninger på ledningsnettet. Oslo kommune mener derfor dagens hjemmel i § 89, 1. ledd bør videreføres.

#### Ad § 31-4 Pålegg om riving. Forbud mot riving

Oslo kommune oppfatter forslaget til ny § 31-4 å ha hovedvekt på behovet for riving, mens kommunens daglige utfordring ofte er det motsatte. Oslo kommune mener problemstillingen kommer spesielt godt til syne i forhold til forslag til ny § 31-4 og brann i bevaringsverdige bygninger. Kommunen mener den har behov for en bestemmelse som gir myndighetene mulighet til å sette tidsfrist, slik at avgjørelser blir tatt om hva som skal skje med den brannskadde bygningen og at avgjørelsene følges opp, slik at ikke alternativet bevaring bortfaller ved at brannruinen forfaller ytterligere.

#### Ad § 31-6 Kontroll med bestående byggverk og arealer

Oslo kommune støtter Bygningslovutvalgets forslag hvor kommunen kan kontrollere bygninger for å påse at byggverket ikke brukes ulovlig eller at det utføres andre ulovligheter som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Lovens paragraf avgrenser kommunens kontroll med bestående byggverk til å omfatte alle byggverk og arealer med unntak av der det allerede pågår arbeider som etter § 24 -1 *Kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak*, er ansvarsbelagt gjennom ordinært foretaksansvar. For å komme i inngripen med unntakstilfellene skal kommunens ordinære tilsynsmyndighet benyttes og kontakten skal da skje gjennom de ansvarsbelagte foretakene. Oslo kommune mener lovteksten kan oppfattes som en begrensning i kommunens kontrolloppgaver. Kommunen forutsetter at forslaget til lovtekst ikke er ment begrensende, men kun peker på to ulike "grep" kommunen kan benytte som kontrollmyndighet. Oslo kommune forutsetter derfor at lovens ordlyd er myntet på alle typer tiltak og ikke bare søknadspliktige.

### Ad opphør av tilknytning

Oslo kommune opplever i stadig større grad at stikkledninger for vann og avløp ikke plugges på en forsvarlig måte når bygninger rives og tomter ryddes. Det at vann- og avløpsledninger ikke plugges vil ha mange uheldige konsekvenser. For eksempel vil det, når en vannledning ikke lenger er i bruk, være vanskelig å oppdage lekkasjer på et tidlig tidspunkt. I verste fall kan lekkasjer medføre skade på andres eiendom. Det er også en risiko for at vann som blir stående i stikkledningen, kan gi grobunn for bakterier. Plikten til å plugge ledninger er i dag hjemlet i sanitærreglementet for Oslo kommune. Det er ikke en betingelse for å få godkjent rivetiltak at ledninger er plugget.

Etter Oslo kommunes mening bør plikten til å plugge ledninger (fjerne installasjoner) hjemles i lov eller forskrift på lik linje med plikten til å vedlikeholde bygning og installasjoner. Denne plikten må inntre når installasjonene ikke lenger er i drift, enten bygningen rives eller den har fått en ny tilknytning. Kommunene må også ha mulighet til å pålegge plugging. Oslo kommune er usikker på hvor i utkastet bestemmelsen kan innarbeides.

Kommunen ser for seg tre alternativer:

1. En presisering av vann og avløp i § 29-5 Tekniske installasjoner, 2. ledd
2. Installasjoner fremheves i forslaget § 31-4 Pålegg om riving. Forbud mot riving, 2. ledd. Andre ledd blir da som følger:

“Byggverk og installasjoner mv. kan på samme måte kreves fjernet dersom det etter kommunens skjønn er kommet i slik tilstand at det medfører fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller virker sterkt skjemmende, og det ikke er satt i stand innen en fastsatt frist,”

3. Ny paragraf i kapittel 31. Eksempel på tekst kan være:

“Eier eller den ansvarlige plikter å fjerne installasjoner som ikke lenger er i drift. Blir plikten ikke overholdt kan kommunen gi pålegg om at installasjonene fjernes”

## Kap. 21 Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg

### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår å fjerne kommunens mulighet til å gi kommunale vedtekter. Dette medfører at dagens § 67 nr. 3 bortfaller og kommunen mister muligheten til å gi regler om hvordan anlegg som kommunen skal overta, skal utføres.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mener det er viktig å videreføre vedtektshjemmelen og vil anbefale at bestemmelsen i gjeldende lov § 67 nr. 3 “Kommunen kan gi regler om utføringen” videreføres i ny § 27-3.

Bortfall av mulighet for å gi regler om utføringen er en tilsynelatende liten, men dyptgripende endring som kan få store konsekvenser for etablering av infrastruktur i den enkelte kommune. Endringen kan sees på som en begrensning av kommunenes selvråderett i lys av lokale forhold. Dette vil etter kommunens mening føre til uheldige virkninger. Arbeidet med å få tilsvarende selvråderett over etablering av offentlig infrastruktur vil kreve arbeid i form av endringer av eksisterende kommune-, kommunedel- og reguleringsplaner. Dersom alle landets kommuner må foreta tilsvarende endring av sine planer, vil dette medføre meget omfattende planarbeid og gevinsten bli liten i forhold til gevinsten ved å fjerne vedtektshjemmelen. Kommunen mener både denne og vedtektshjemler generelt må videreføres i forslag til nye bestemmelser. Det vises her også til kommunens kommentarer til utredningen kap. 5.4 ovenfor.

#### Ad utvendig vann- og avløpsanlegg

Ny § 29-5 Tekniske installasjoner henter deler av første ledd fra Teknisk forskrift (TEK) § 9-1 Installasjoner. Generelt for utvendige ledningsanlegg gjelder både plan- og bygningsloven og Teknisk forskrift så langt den passer. I innledningen til veiledning til teknisk forskrift (REN) og avsnittet om "Direkte anvendelse" beskrives kommunalteknisk anlegg på side 8. Oslo kommune har bidratt til og støtter det pågående arbeidet i Statens bygningstekniske etat og i Kommunal- og regionaldepartementet med å etablere eget kapittel i TEK som omhandler utvendig ledningsanlegg. Dette vil være i tråd med etablering av ny § 29-5 med de endringer som foreslås under kapittel 19 Materielle bestemmelser.

Etter lovendringen i 1997 ble utvendige Vann- og avløpsanlegg (VA-anlegg) omfattet av søknadspikten, men det ble ikke satt tekniske krav til disse i teknisk forskrift. Krav til VA-anlegg er i stor grad fortsatt regulert ved kommunale sanitærreglement og VA-normer. Bestemmelsene i kommunenes sanitærreglementer og VA-normer er gitt av kommunen, dels som eier av ledningsanlegg, dels med hjemmel i pbl § 67 nr. 3, der kommunen kan gi regler om utføringen av de anlegg som kommunen skal overta og som etableres etter opparbeidingsplikten i samme paragraf, og dels med hjemmel i den generelle adgang til å vedta kommunale vedtekter i pbl § 3.

Oslo kommune anser at den beste løsningen vil være å videreføre § 67 nr 3, eventuelt at det tas inn en bestemmelse i TEK om at kommunen kan sette vilkår ved pålegg om opparbeiding. Oslo kommune kan ikke se at føringer om materialer og løsninger i VA-anleggene kan gis i forskrift. De lokale ulikhetene vil kreve forskjellige løsninger. Slike regler kan bli veldig detaljerte og omstendelige, uten at de gir forutberegnlighet for de private.

Av hensyn til VA-tekniske anleggs driftssikkerhet er det viktig at lovbestemmelser eller forskrifter er på plass før kommunens vedtektsbestemmelser eventuelt blir opphevet. Det er særlig tre vedtekter til gjeldende lov Oslo kommune mener må videreføres i ny pbl eller forskrift:

1. Vedtekt til § 66 nr. 2 første ledd
2. Vedtekt til § 70 nr. 1 første ledd
3. Vedtekt til § 85 første ledd

#### Ad 1

For mange byggetomter vil ikke §§ 65 og 66 nr 2 kunne oppfylles uten at ledninger for vann og avløp legges over privat grunn. Når ledninger legges over naboeiendom må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument.

Det er et krav om at lovlig atkomst til veg må være sikret ved tinglyst dokument eller på annen tilfredsstillende måte, jfr. gjeldende § 66 nr 1 første ledd. Oslo kommune mener at tilsvarende må gjelde for vann og avløp og at gjeldende § 65 og § 66 nr. 2 gis et nytt ledd med følgende tekst: "Når en ledning legges gjennom naboeiendom, må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument. Plasseringen skal være angitt på en tilfredsstillende måte"

#### Ad 2

Det er et mål at offentlige vann og avløpsanlegg skal drives teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt. For at Oslo kommune skal kunne vedlikeholde eksisterende anlegg er kommunen avhengig av å ha tilgang til anleggene. Det er derfor viktig at det ikke bygges for nærme ledningene. Å måtte flytte ledningen vil være dyrt for kommunene. Faren for undergraving i forbindelse med vannlekkasjer tilsier også at det må være en viss avstand fra kommunens ledninger til bygninger og andre tiltak (eks støttemurer) på en eiendom.

Problemet med plassering av bygninger mv. er blitt mer og mer aktuelt etter hvert som man har fått en økt fortetting i gamle villastrøk.

På bakgrunn av ovennevnte, er det ønskelig fra Oslo kommunes side at Oslo kommunes vedtekt til gjeldende § 70 nr. 1 første ledd tas inn i ny pbl eller forskrift med følgende tekst dersom vedtektshjemmelen ikke opprettholdes:

"Bygninger og andre tiltak skal plasseres minst 2 meter fra hovedledninger for vann og avløp".

#### Ad 3

Det er også viktig for Oslo kommune at midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg ikke plasseres slik at nødvendig vedlikehold mv. hindres. I vedtekt til gjeldende § 85 første ledd er dette innarbeidet, i tillegg til de hensyn lovteksten nevner. Oslo kommune vil foreslå at også hensynet til atkomst til kommunaltekniske anlegg i grunnen innarbeides i lovteksten. § 30-5 første punktum vil da lyde som følger: "Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, jf. § 20-1 første ledd m, må ikke plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller atkomst til tekniske anlegg i grunnen eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene".

Oslo kommune anser at det er uheldig at bestemmelsen om at kommunen kan sette regler til utformingen ikke videreføres.

#### Ad drens- og overvann

Håndtering av drens- og overvann er i mange tilfeller et problemområde. Særlig gjelder dette når det skjer en fortetting i allerede etablerte boligstrøk. Manglende håndtering av drens- og overvann kan bli et problem for naboene ved at vann renner inn på deres eiendommer og påfører skader.

I henhold til Teknisk forskrift § 9-52 Avløp kan kommunen bestemme hvordan drens- og overvann skal ledes bort. Det er imidlertid ikke lagt opp til at kommunens ledninger skal ta hånd om alt overvann man ønsker å bli kvitt. Dessuten er det heller ikke ønskelig å flytte overvann fra et område til et annet. I henhold til Byøkologisk program for Oslo skal overvannet bli værende der det naturlig hører hjemme. Det samme følger av vannressursloven § 7 annet ledd som sier at utbygging og annen grunnutnytting fortrinnsvis bør skje slik at nedbøren fortsatt kan få avløp gjennom infiltrasjon i grunnen.

Etter Oslo kommunes mening bør man også i plan- og bygningsloven ha en bestemmelse om lokal overvannshåndtering. I tillegg må det kunne stilles krav til at det iverksettes tiltak for overvannshåndtering på eiendommen som skal bebygges. Dette kan plasseres i lovutkastet § 28-1 Byggegrunn, miljøforhold m.v.

Privatrettslige regler som skal ivaretas, bør inntas i lovs form:

Hovedregelen i plan- og bygningsloven er at privatrettslige forhold som utgangspunkt ikke vedkommer bygningsmyndighetene. Det bør allikevel være mulig for myndighetene å kunne sette vilkår om at privatrettslige forhold er avklart. I områder med byfortetting, bytransformasjon og "eplehageutbygging" (side 398) er mange klagesaker relatert til manglende rettighet til å føre ledning over annen eiers grunn jfr. Oslo kommunes vedtekt til pbl § 66 nr. 2 første ledd.

I avgjørelse av Fylkesmannen for Oslo og Akershus av 30.01.2004 sies det;

"Bygningsmyndighetene plikter således å påse at det ved utstedelse av byggetillatelse også foreligger privatrettslig adgang til å bortlede eventuelt avløpsvann, dersom dette må føres over fremmed grunn frem til det offentlige ledningsnett."



Det har tilsvarende vært praksis å kreve rettighetserklæring etablert for å føre vannledning over nabotomt. Oslo kommune mener det bør inntas i ny § 27-1 Vannforsyning og 27-2 Atkomst og avløp, at rettighet til å føre ledning over annen eiers grunn alternativt til å tilknytte felles ledningsanlegg skal være sikret på tilsvarende måte som i dagens § 66 Atkomst og avløp nr. 1 om lovlig atkomst før bygning henholdsvis kan tas i bruk eller oppføres.

#### Generelt om terminologi i bestemmelsene om veg, vann og avløp:

Noen begreper fra gjeldende lov går igjen i forslaget til ny lov på tross av at de har et innhold som avviker fra alminnelig forståelse. For eksempel i forslagens § 27-2 Atkomst og avløp betyr "deles" eller "bebygges" at deletillatelse eller igangsettingstillatelse ikke gis før det aktuelle vilkår er oppfylt. I § 27-3 Krav til opparbeiding av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann medfører det brukstillatelse. Et annet eksempel er ordet "byggetillatelse" som brukes i sammenhenger der det kan forstås som tillatelse til igangsetting. Dette bør kvalitetssikres i det videre lovarbeidet.

#### Ad oppsplitting av forslag til § 27-2 Atkomst og avløp

Oslo kommune finner det ulogisk at krav om atkomst og avløp står i samme paragraf. Disse har ingen tilknytning til hverandre. Nr 1 og 2 i bestemmelsen utgjør også to selvstendige regelsett. Etter kommunens mening vil det virke ryddigere om avløpsdelen skilles ut som en egen paragraf; eventuelt slås sammen med § 27-1 om vannforsyning.

#### Ad opparbeidelse av vei

Bygningslovutvalget foreslår i det vesentlige bare presiseringer i forhold til vei og veiforhold i forhold til det som er gjeldende bestemmelser i dagens plan- og bygningslov.

#### Ad § 27-2 Atkomst og avløp - (Pbl. § 66)

Oslo kommune mener at det bør tas inn som nytt 2. ledd i § 27-2 nr. 1 at:

"Avgjørelse av søknad om byggetiltak eller endret bruk som krever ny eller endret avkjørsel fra offentlig veg, forutsetter at kravene i veglovens § 40 er oppfylt".

Gjeldende forslags 2. ledd blir 3. ledd. Det kan være tvil om avkjørslene er en nødvendig del av veien som eget søknadspliktig tiltak og derved om § 21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt, får direkte anvendelse. Dessuten er det viktig å klargjøre at bruksendringstilfellene omfattes.

#### Ad § 27-3 Krav til opparbeiding av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann (Pbl § 67)

I innstillingen drøftes en del problemstillinger under byggesaksbehandlingen før brukstillatelse, og det gis inntrykk av at det er ukomplisert å nekte brukstillatelse der veipålegget ikke er oppfylt. I virkeligheten kan det her gis brukstillatelse uten at veipålegget er oppfylt. Typiske situasjoner er når et nybygg skal tas i bruk av mennesker som har solgt boligen sin. Da er det vanlig å gi brukstillatelse ved midlertidig dispensasjon fra kravet til opparbeidelse av vei mot sikkerhet for at arbeidene blir utført innen en viss frist – i Oslo vanligvis i form av en bankgaranti. Dette utløser imidlertid lett konflikter ved at brukstillatelser gir entrepriserettslige krav på oppgjør, tross betydelig mangler av byggeteknisk art. Konflikter oppstår først og fremst mellom selger og kjøper, men bygningsmyndighetene blir trukket inn i årelange konflikter før byggesaken kan avsluttes med ferdigattest. De nye eierne som uforskyldt er trukket inn, blir lett taperne.

Utvalgets forslag til § 27-3 nr. 2 gjentar dagens § 67 nr. 2, og av premissene fremgår at utvalget ikke har funnet grunn til å skjerpe midlene for å unngå de lovstridige situasjoner vi ser gang på gang i slike saker. Det er ikke realistisk å tro at ansvarlige søkere og utførende vil ivareta myndighetskravene som følger av forslaget til § 27-3 nr. 1 a.

En mulighet kan være at det klart fremgår av lovteksten at det i rammetillatelse kan kreves realistisk fremdriftsplan for oppfyllelse av de vilkår som skal sikre at kravene i ny lovs §§ 27-2 og 27-3 etterkommes - og at svikt i forhold til denne planen hjemler stoppordre. En slik fremdriftsplan må være godkjent før igangsettingstillatelse. Krav til innhold i slik fremdriftsplan bør fastsettes i forskrift. Det er vesentlig at selve ansvaret for gjennomføringen påhviler tiltakshaver.

Bestemmelsen ender med uttrykket "hvor den har sin adkomst". Oslo kommune foreslår at dette endres til "hvor den etter bygningsmyndighetenes bestemmelse har sin adkomst". I en del situasjoner er det vanskelig å fastslå hvilken side av tomta den har sin adkomst. Det kan være flere muligheter, og da det ofte ikke er vist i reguleringsplanen er det behov for å kunne treffe bestemmelse i dele- eller byggesaken hvor avkjørselen må være. Endrede forhold tilsier ofte at eksisterende adkomst ikke kan anvendes for den bruk som vil følge av dele- eller byggesaken.

Ny første setning under § 27-3 nr. 1 a blir da: "Offentlig veg er opparbeidet og godkjent så langt det er vist i planen, fram til og langs den side av tomta hvor kommunen fastlegger at den har sin atkomst".

I 5. linje under § 27-3 nr. 3 bør det tas inn som tilføyelse: "... anlegget er ferdig og godkjent av kommunen for overtakelse,..." Dette for å unngå misforståelse som følge av saksbehandlingsreglene for byggesaker der rutinen er å gi ferdigattest på grunnlag av innsendte kontrollerklæringer fra ansvarlige foretak.

## Kap. 22 Finansiering av fellesinnretninger - kostnadsfordeling

### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget foreslår å opprettholde dagens bestemmelser om finansiering og kostnadsfordeling, men foreslår vesentlige forenklinger i saksbehandlingsreglene. Dagens system med både foreløpig beregning og endelig fastsetting av refusjon i vedtaks form, foreslås erstattet av bare ett refusjonsvedtak. Dette vedtaket skal treffes etter at tiltaket er fullført, samt at tiltakshaver i større grad er bundet av det kostnadsoverslaget som utarbeides før tiltaket påbegynnes.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Ad eksisterende vann- og avløpsanlegg – refusjon:

I forhold til foreslåtte endringer, kan forslag om å flytte bestemmelser fra forurensningsloven § 23 til pbl § 36-13 Refusjon ved tilknytning til eksisterende anlegg synes riktig. Det kan kommenteres at i henhold til nevnte § 23, 2. ledd kan forurensningsmyndigheten treffe vedtak etter plan- og bygningsloven.

Ad refusjon for veiopparbeidelse

Oslo kommune stiller seg i det alt vesentlige positiv til de foreslåtte endringer. Effektiviseringsgevinsten ligger ikke så mye i den kommunale saksbehandling, men noe besparelse ligger det i å slippe den foreløpige refusjonsberegningen som dagens § 53 Foreløpig beregning av refusjon krever. Totalt sett innebærer forslaget vesentlig forenkling og effektivisering av prosessen.

Endringene i refusjonsbestemmelsene virker forenklende i forhold til dagens praksis. De kommunale fordelene synes tydelige, men det stilles spørsmål ved på hvilken måte endringene ivaretar de enkelte grunneierne. Den enkeltes kostnadsandel *kan* komme som en overraskelse når refusjonsutregningen/ fordelingen først kan komme etter at anlegget er ferdig og overtatt av kommunen.

Oslo kommune finner etter nærmere vurdering ikke grunn til å fastholde sitt syn i kommentarene til Delinnstilling I, der kommunen går inn for avgiftsordning som alternativ til refusjonssystemet. I byggesaker der utbyggingsavtaler omfatter veier som skal overtas av kommunen som offentlige veier, kan en avgiftsordning være mer tjenlig enn dagens lovbestemte refusjonsregler. Med det store antall veier i Oslo som i dag forutsettes opparbeidet av private gjennom veipålegg utløst av mindre byggetiltak eller bruksendringer, ser kommunen imidlertid at en avgiftsordning vil forutsette et kommunalt engasjement som vil kreve organisatoriske grep som kommunen trolig vil vegre seg for.

Den som betaler avgift vil naturlig nok også etterspørre veiopparbeidelse. Derved vil kommunen som oppebærer avgiften, få forpliktelser som den i dag ikke har. Rollen som mellomledd mellom en privat tiltakshaver og de avgiftspliktige kan vanskelig unngås, og oppgaver og problemstillinger som vi i dag ikke har oversikt over, kan oppstå i et ubehagelig omfang. Oslo kommune er enig med utvalget i at et avgiftssystem i utgangspunktet må baseres på situasjoner der kommunen står for veibyggingen.

*Ad verdistigningsspørsmålet*

Midt på 1. spalte på side 534 i innstillingen står det at kommunen bør etter utvalgets syn selv ta stilling til verdistigningsspørsmålet. Dette innebærer en utvidet arbeidsoppgave som det krever spesiell kompetanse for å ivareta. Dette kan vanskeliggjøre saksbehandlingen som kommunen må møte med økt ressursinnsats. Forenkling for kommunen er dette ikke.

I § 27-3 Krav til opparbeidning av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann nr. 1 første setning er ordet "selvstendig" tatt inn. Dette synes egnet til forvirring og begrepet kan etter Oslo kommunes mening med fordel utelates.

I overskriften i lovforslagets kap. 27 Krav om tilknytning til infrastruktur bør tilføyelsen "og opparbeidelse av" mellom ordene til og infrastruktur, tas inn for å gjenspeile innholdet i kapitlet.

## Kap. 23 Tilgjengelighet - universell utforming

### *Lovutvalgets forslag*

(Lovutkastet § 29-2 Krav til brukbarhet og forsvarlighet). Bygningslovutvalgets forslag legger til rette for at det er bygningens funksjon som skal bestemme nivået for kravet til brukbarhet.

### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune er positive til at begrepet universell utforming er tatt inn i plan- og bygningsloven. Lovforslaget § 29-2 legger til rette for at det er bygningens funksjon som skal bestemme nivået for hvem som bruke bygningen. I Bygningslovutvalgets merknad til forslaget beskrives det at en enebolig kan oppfylle brukbarhetskravet selv om ikke enhver, av en eller annen grunn kan bruke boligen. Oslo kommune mener dette kan være i strid men definisjonen av universell utforming, som skal sikre tilgjengelighet for alle uansett brukergruppe.

Oslo kommune bemerker videre at det må gis klare føringer og krav i forhold til de ulike funksjonene i forskrift, og det er viktig at det i forskriftene fremkommer hvilke momenter som skal vurderes av kommunen i forbindelse med saksbehandlingen av temaet og hvilke deler som fullt og helt er de prosjekterendes ansvar. Oslo kommune mener at særlig trinnfri og rullestolbred atkomst ute og inne, ledelinjer og materialbruk med tydelige

kontraster som letter orienteringsevnen for svaksynte samt at høydeforskjeller i størst mulig grad tas opp av bebyggelsen, bør vektlegges.

#### Kap. 24 Brann

Oslo kommune ser av lovforslaget at dagens ordlyd i § 87 Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk, hovedsakelig videreføres i forslaget til ny § 31-1 Tiltak på bestående byggverk. Oslo kommune mener forslaget til nye bestemmelser er for svake i forhold til intensjonene om oppgradering til et høyere sikkerhetsnivå. Kommunen opplever også tidvis at denne bestemmelsen misfortolkes og misforstås, og etterlyser en endret ordlyd som er mer konkret på hva som bør sikres.

Oslo kommune ser for øvrig positivt på utvalgets vurderinger og forslag. Ikke minst ser kommunen at forslagene under punktene om forhåndskonferanse, brannteknisk sluttdokumentasjon og krav om slokkevann vil kunne bidra i positiv retning.

#### Kap. 25 Miljøkrav i bygningsretten

##### *Lovutvalgets forslag*

Utvalget har under dette kapitlet behandlet de fire temaene estetikk, energi, håndtering av avfall og bestående byggverk. Utvalget foreslår at det stilles krav til forsvarlig avfallshåndtering av bygningsavfall. For bestående byggverk foreslår utvalget enkelte presiseringer i bestemmelsene. På estetikkområdet mener utvalget at loven inneholder tilfredsstillende krav, men endrer noe på ordlyden i bestemmelsen uten at det er meningen å endre innholdet.

#### Kap. 25.4 Estetikk som miljøfaktor

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget uttaler i sitt forslag at skjønnhetsparagrafen er videreført i ny bestemmelse § 29-3 Arkitektonisk utforming uten realitetsendringer. Likevel er presiseringen om at et byggverk skal ha en god estetisk utforming også "i seg selv" ikke videreført i lovteksten. Utvalget fjerner også formuleringen "skal tilfredsstille rimelige skjønnhetshensyn" samt hjemmelen til å vedta juridisk bindende retningslinjer til § 74 nr. 2.

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Når det gjelder reformbehov vil Oslo kommune bemerke at det ikke alltid er bygninger oppført for salg som gir den største utfordringen når det gjelder estetikkvurderinger. Mange av disse er prosjektert av sivilarkitekter med særlige kvalifikasjoner for å tegne bygg med gode estetiske løsninger. Derfor har ofte nye boligområder eller næringsområder god estetisk kvalitet. Estetikk i form av volum eller størrelse/høyde er oftere hovedproblemet, særlig i mindre prosjekter, og disse forhold er det bestemmelser i planen som skal ta seg av. En av kommunens andre utfordringer er småhusområdene der eierne setter funksjonskrav foran hensyntagen til omgivelser eller byggets helhet. Det er derfor viktig at kommunen kan utøve sitt frie skjønn i disse sakene, fordi det ofte finnes erfaringer og kunnskaper hos kommunen til å vurdere dette.

Oslo kommune er enig i vurderingene av at områdeplaner og detaljplaner er gode redskaper for å styrke den estetiske utviklingen i kommunene. Geografiske områder er ulike og man kan få satt fokus på hva som er spesielt viktig å oppnå estetisk innenfor et avgrenset område. Samtidig har mange kommuner, Oslo inkludert, mange planer der dette ikke er med og det er derfor viktig at "skjønnhetsparagrafen" opprettholdes. Dette er spesielt viktig i en periode med raske endringer der muligheten for å gjennomføre

omfattende planendringer ofte begrenses. Dersom bygningsmyndighetene skal ha reell mulighet til å sikre en god estetisk utforming av nye tiltak, er det viktig at § 74.2 i sin nåværende form opprettholdes. Dette også for å unngå at behovet for å kreve planendring reduseres.

Oslo kommune registrerer at gjeldende lovs hjemmel til å utarbeide juridisk bindende retningslinjer, slik kommunen blant annet har vedtatt for Torshovkvartalene, foreslås fjernet. Oslo kommune viser til sin merknad om at dette bare vil fungere dersom hjemmelen til å vedta vedtekter opprettholdes, jfr. kommentar til utredningens kapittel 5 ovenfor.

Oslo kommune ser at ett viktig vurderingspunkt i forhold til gjeldende § 74 nr. 2, nemlig "i seg selv" ikke er tatt med i forslaget til ny bestemmelse. Oslo kommune mener dette må være gjort ved en inkurie all den tid utvalget presiserer at det ikke er foretatt realitetsendringer i den nye bestemmelsen i forhold til gjeldende bestemmelse. Oslo kommune mener det er viktig at "i seg selv" inngår i bestemmelsen for å sikre at byggets estetiske egenverdi vektlegges på lik linje med hensynet til omgivelsene og funksjon. Kommunen mener at utvalgets intensjon om å ikke endre bestemmelsens rettslige innhold, kun å klargjøre den, ikke er vellykket uten å beholde "i seg selv".

Den foreslåtte paragrafen er etter kommunens mening for øvrig lett forståelig og det presiseres at det er riktig og viktig at bestemmelsen gir anvisning på et fritt skjønn (hensiktsmessighetskjønn) med dertil begrenset prøvelsesrett for domstolene. Det bør ellers presiseres at § 29-3 også skal gjelde alle tiltak etter loven, for eksempel skilt- og reklame.

#### Særskilt ad krav til tiltaket og forholdet til bevaringshensyn

Oslo kommune er positiv til at arkitektonisk utforming (§ 29-3) er tatt inn i nytt lovforslag og mener bestemmelsen vil være viktig for forvaltning av de kulturminner og - miljøer som til enhver tid ikke er sikret ved juridisk vern i bevaringsreguleringer.

#### Kap. 25.5 Energikrav til bygninger

Oslo kommune ser på samme måte som utvalget behovet for, og potensialet i ytterligere energieffektiviseringstiltak. Kommunen ser bl.a. positivt på forslagene om;

- å fjerne unntaket fra gjeldende plan- og bygningslovs § 82 for fritidsboliger
- drøftingen rundt eventuelle tiltak for å øke interessen for energibesparelser som eksempelvis å innføre merverdiavgiftfritak for investeringer som kan medføre energibesparelser
- nytt andre ledd i gjeldende lovs § 66a med formuleringen: "Kommunen kan gjøre unntak fra tilknytningsplikten der det dokumenteres at alternativ til tilknytning til fjernvarmeanlegg vil være miljømessig bedre".

#### Kap. 25.6 Lovregulering av avfallshåndtering

##### *Lovutvalgets forslag*

Utvalget anbefaler at det stilles krav om kildesortering, jf. de gode erfaringene gjort i Oslo kommune. Mottatte sluttrapporter til kommunen fra 01.01.2004 viser en sorteringsgrad på ca. 85 % (asfalt og jordmasser er ikke med i beregningen). På landsbasis er gjennomsnittet kanskje så lavt som 20 % (jf. referat NHP Workshop 2004).

##### *Oslo kommunes kommentarer*

Oslo kommune mener at det er avgjørende for å få til en god avfallshåndtering at avfallsplaner og miljøsaneringsrapporter og sluttrapporter blir saksbehandlet og godkjent

av kommunen. I Oslo har man drevet med slik saksbehandling av avfallsplaner og miljøsaneringsrapporter i 8 år. Dette har vært helt avgjørende for at kommunen nå opplever at det oppnås gjennomsnittlig ca 85 % kildesortering på byggeplass i Oslo. På sikt kan det være mulig å redusere den kommunale saksbehandlingen på avfallsplaner, men det er mye som skal på plass av rutiner i kvalitetssystemer, kunnskap og holdninger før bransjen selv kan kontrollere et område som har så store miljøkonsekvenser. Oslo kommune har ikke tro på at uavhengig kontroll jf. uttalelse til kap. 25.6.6 er et egnet virkemiddel i avfallshåndteringen i en innføringsfase slik man nå er inne i.

#### Kap. 25.7 Byggverk og produkter

Utvalget diskuterer hvorvidt det bør være et produsentansvar for et bygg som produkt. Oslo kommune mener at ansvaret bør ligge hos byggevareprodusentene. Byggevareprodusentene bør ha en miljøsertifisering på sine varer som sikrer at alle produkter er vurdert etter "vugge til grav" prinsippet og at de tilfredsstiller gitte miljøkrav. Da vil entreprenør dokumentere overfor tiltakshaver at det er brukt miljøvennlige byggematerialer, det samme vil tiltakshaver dokumentere ved salg. Innføres miljøsertifisering på byggevarer kan det stilles krav i loven om bruk av miljøsertifiserte byggevarer.

Utvalget diskuterer også muligheten for å pålegge en miljøsamtale mellom entreprenør og tiltakshaver der byggherren får en mer aktiv medvirkning i forhold til utvelgelse av materialer. Oslo kommune tror ikke at en slik samtale vil fungere etter intensjonene pga det økonomiske og tidsmessige presset som er i byggebransjen.

#### Kap. 25.8 Forslag til endringer i reglene i kapittel XV om eksisterende byggverk

Oslo kommune er enig i at tiltakshaver bør ha en plikt til å vurdere alternativer til riving der den tekniske levetiden til bygget ikke er omme. Kommunen er også enig i at det bør kunne stilles krav til utskifting av helse- og miljøskadelige stoffer (for eksempel asbest og pcb) ved rehabilitering og ombygging av eksisterende bygg.

#### Kap. 26 Justering av eiendomsgrenser

Oslo kommune vil presisere at dagens plan- og bygningslov er uklar når det gjelder behandling av delesøknader og forhold rundt bygging nær eller over tomtegrense. Oslo kommune gjentar at kommunen synes søknad om tillatelse til deling og temaet plassering av bygninger i forhold til eiendomsgrenser, har vært lite problematisert i utredningen. Oslo kommune antar at dette området må ses i sammenheng med ny lov om eiendomsregistrering, jf. Ot.prp. nr. 70 (2004-2005).

#### Kap. 27 Finansiering av byggesaksbehandlingen – gebyr

##### *Lovutvalgets forslag*

Bygningslovutvalget mener at tiltakshaver bør betale kostnadene ved byggesaksbehandlingen i egen byggesak gjennom mulighet for gebyrlegging. Begrepet selvkost er lagt til grunn for beregning av gebyr etter gjeldende bestemmelse § 109, selv om det ikke er uttrykkelig nevnt i bestemmelsen. Bygningslovutvalget foreslår at begrensningen til selvkost inntas i lovtoksten til ny bestemmelse for å tydeliggjøre at selvkost er lovens øvre ramme.

Det foreslås videre innført gebyr for behandling av klage på bygningsmyndighetenes vedtak samt overtredelsesgebyr for ulovligheter.

*Oslo kommunes kommentarer***Til Kap 27.4.1 Skal byggesaksbehandlingen fortsatt gebyrlegges**

Oslo kommune er enig i utvalgets vurdering av at den riktigste løsning for finansiering av området er at tiltakshaver betaler kostnadene ved byggesaksbehandling i egen byggesak gjennom mulighet for gebyrlegging.

**Til 27.4.3 Prinsippet om selvkost**

Oslo kommune støtter utvalgets anbefaling om at begrensningen til selvkost som øvre ramme tas inn i lovteksten. Likeledes at retningslinjene for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester erstattes av forskrifter om det samme for å styrke rettslig status. Dette anses som positive tiltak for å bedre tilgjengeligheten og forståelsen av selvkostprinsippet anvendelse på sektoren.

Rent prinsipielt er Oslo kommune av den oppfatning at arbeidet med byggesaksbehandling bør betales av tiltaksansvarlig. En oppfølging av dette prinsippet innebærer imidlertid at gebyrlegging bør skje på en slik måte at ikke sektoren subsidieres over skatteseddelen. Oslo kommunes standpunkt etter dette er at gebyrnivået bør tilsvare selvkost, tilsvarende modellen som nyttes innenfor for eksempel VAR-sektoren. Dette betyr også at selvkostberegningene må gis en tidsramme på for eksempel 12 år. Dette for å fange opp behovet for investeringer i ny teknologi og utviklingsarbeid som ofte tar lang tid å gjennomføre. Det følger av overnevnte at selvkostprinsippet må gi tilstrekkelig rom for å sikre nok utviklingsmidler i kommunene.

Forslaget om å innføre samme praktisering av selvkost etter bygningsloven som i VAR-sektoren betyr at over- eller underskudd i selvkostregnskapet avregnes mot en fondspost. Fondets utvikling over tid er en indikasjon på om gebyrnivået skal økes eller reduseres. Overskudd i fondet viser at gebyrene samlet og over tid, begrenset til et 3-5 års perspektiv, er høyere enn selvkost, på samme måte som et underskudd viser at gebyrene samlet og over tid ligger for lavt. Oslo kommune foreslår derfor følgende erstatning for den foreslåtte § 38-1 Gebyr, 2. punktum: "Gebyrnivået skal samlet og over tid være lik kommunens nødvendige kostnader på sektoren".

Uavhengig av om gebyrene over tid er lik selvkost som foreslått over, eller har selvkost som øvre grense, anser kommunen det som sentralt at selvkostberegninger må gjøres i forhold til sektoren samlet, som foreslått av utvalget. Oslo kommune forutsetter at sektoren i denne sammenheng betyr plan, byggesak-, måle-/del saker samlet. Dette er viktig for at ikke en for spesifisert typeberegning av selvkostnivå skal bli til hinder for en effektiv bruk av felles systemer og kompetanseutvikling på området.

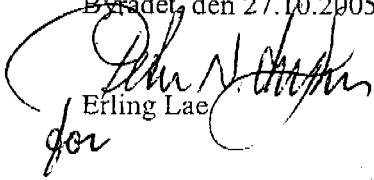
**Til Kap 27.4.6.1 Tilsynsarbeid**

Oslo kommune støtter utvalgets anbefaling om at utgifter tilknyttet tilsynsarbeid fordeles på de oppgaver innenfor sektoren kommunen krever gebyr for.

**Til Kap 27.4.6.2 Ulovlighetsarbeid**

Oslo kommune støtter utvalgets begrunnelse for, og forslag om innføring av overtredelsesgebyr for ulovligheter. Det henvises her til kommunens kommentarer til § 37-7 under kapittel 18 ovenfor.

Byrådet, den 27.10.2005

  
Erling Lae

  
Grete Horntvedt

**Trykte vedlegg:**

1. Høringsbrev (udatert) fra Kommunal- og regionaldepartementet
2. Kopi av NOU 2005:12 – Del I Innledning og sammendrag samt lovutkastet, s. 1-56
3. Plan- og bygningsetatens forslag til høringsuttalelse vedlagt uttalelse fra Vann- og avløpsetaten og Byantikvaren

**Utrykte vedlegg:**

1. NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II





Oslo kommune  
Plan- og bygningsetaten  
Øverste ledelse

TRYKT VEDLEGG 3

VEDLEGG - 3

05/2258-93

## NOU 2005:12 - MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II BYGNINGSLOVUTVALGETS ANDRE DELUTREDNING MED LOVFORSLAG

### PLAN- OG BYGNINGSETATENS UTTAELSE

Saksnummer: 200509262-10

Saksbehandler: Frode Eek

#### Innholdsfortegnelse

Byggesaksreformens system med kontroll og ansvarsrett fungerer utilfredsstillende	3
Rettslige normer for saker om tillatelse til tiltak – særtrekk og normrelasjoner	4
Lovstruktur	5
Lovens formål	5
Forholdet til andre lover og ulovfestet rett	6
Oppgave- og rollefordeling mellom myndighetsorganer og mellom myndigheter og private	7
Byggteknisk nemnd, til bruk for alle aktører, anbefales	8
Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader	9
Søknadssystem og saksbehandling – ett spor og fjerning av meldingsordningen	9
Dispensasjon – plan- og bygningslovens § 7	16
Oppgaver og ansvar i byggesaker	17
Godkjenning av foretak for ansvarsrett i byggesaker	18
Tilsyn	19
Oppfølging av ulovlig byggearbeid m.v.	20
Materielle bestemmelser -ny struktur og overgang til funksjonskrav	22
Forholdet til eksisterende bebyggelse	24
Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg	26
Finansiering av fellesinnretninger- kostnadsfordeling	30
Tilgjengelighet- universell utforming	31
Brann	32
Miljøkrav i bygningsretten	32
Justering av eiendomsgrenser	34
Finansiering av byggesaksbehandlingen – gebyr	34



Plan- og bygningsetaten  
Stab  
Øverste ledelse  
Internett:  
www.pbe.oslo.kommune.no

Besøksadresse:  
Vahls gate 1, 0187 Oslo  
Postadresse:  
Boks 364 Sentrum,  
0102 Oslo

Telefon: 23 49 10 00  
Telefaks: 23 49 10 01  
E-post: postmottak@  
pbe.oslo.kommune.no

Bankgiro:  
6003.05.58920  
Organisasjonsnummer:  
971 040 823 MVA

### **Innledning**

Plan- og bygningssetaten viser til høringsbrev fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), brev fra Byrådsavdeling for byutvikling av 21.7.2005 og 17.8.2005, tidligere avgitt høringsuttalelse til delutredning I-NOU 2003:24 (deres ref 200304829), og avgir med dette sin uttalelse til andre delutredning fra Bygningslovutvalget, NOU 2005:12.

Delutredning I ga en oversikt over **problemstillinger, mangler og svakheter ved dagens regelverk**. Den pekte på reformbehov og mulige løsningsalternativer og redegjorde for prinsipper og veivalg på sentrale områder. På *ett* konkret område fremmet utvalget forslag til nye regler som gjelder kommunens adgang til å inngå utbyggingsavtaler.

Delutredning II foreslår endringer i lovstrukturen og i en rekke bestemmelser innenfor rammen av at grunntankene i dagens system i stor utstrekning er beholdt. Bygningslovutvalget mener forslagene i sum utgjør forenkling, effektivisering og brukervennlighet.

Byantikvaren, Vann- og avløpsetaten, Samferdselsetaten og Brann- og redningsetaten i Oslo har gitt innspill til utredningen underveis i etatens arbeid med høringsforslaget. Deres innspill er gjengitt i dokumentet knyttet til disse myndighetenes fagområder.

### **Sammendrag**

Plan- og bygningssetaten mener utvalget, gjennom høringsforslaget, har foreslått flere vesentlige forbedringer. Spesielt medfører forslaget til *ny lovstruktur* og den opprydning som har vært gjort at loven virker lettere tilgjengelig for både kommunens saksbehandlere og for allmennheten for øvrig. Viktig er det også å fremme utvalgets forslag til å samle prosessuelle bestemmelser for seg og materielle bestemmelser for seg samtidig som man samordner saksbehandlingsreglene i lov og forskrift.

Plan- og bygningssetaten mener endringene som følge av utredningene bør kunne iverksettes i løpet av relativt kort tid.

Plan- og bygningssetaten mener utvalget burde foreslått visse endringer i viktige grunntrekk ved dagens bygningslovgivning. Spesielt gjelder dette områdene *ansvar og kontroll* hvor ordningen med privat kontroll, tuftet på utstrakt grad av egenkontroll, videreføres. Etaten mener ordningen ikke virker etter intensjonene.

Plan- og bygningssetaten støtter forslaget om *etablering av bygningsteknisk nemnd*, forutsatt at alle aktører kan benytte nemndens tjenester. Etaten ser også forslaget om innføring av et *overtredelsesgebyr* som meget positivt for å forebygge ulovligheter. Det samme gjelder den styrkede ivaretagelsen av *bevaringshensyn* i ulike lovbestemmelser.

Etaten mener videre at det er behov for å videreføre dagens bestemmelser vedrørende *heis og løfteinnretninger* og at det offentlige har kontrollansvar og ansvar for å føre register over heiser. Dette fordi heisinstallasjoner, i et samfunnsmessig sikkerhetsperspektiv, utgjør en særlig viktig gruppe tekniske tiltak.

Etaten synes det er positivt at *universell utforming* er mer synliggjort i forslaget til ny lov, men er uenig i at begrepet skal løftes inn i lovens formålsparagraf slik det er foreslått. Videre mener etaten at lovhjemler for sikring av estetisk kvalitet må styrkes og at et tiltak også "i seg selv" skal ha en *god estetisk utforming* og er slik sett uenig i at dagens ordlyd ikke videreføres. Etaten er skeptisk til innføringen av en *meklingsordning* der kommunen skal mekle mellom private i utbyggings spørsmål. Etaten bifaller heller

ikke at det åpnes for kunngjøring i avis som *alternativ til ordinær nabovarsling*. For øvrige synspunkter vises til nedenforstående kommentarer.

Disposisjonen i høringsuttalelsen følger innholdsfortegnelsen i delutredningen slik Kommunal- og regionaldepartementet har ønsket i høringsbrevet. Etaten har innledningsvis et eget kapittel om etatens erfaringer med dagens regelverk.

### **Byggesaksreformens system med kontroll og ansvarsrett fungerer utifredsstillende**

I høringsbrevet fra Kommunal- og regionaldepartementet sies det at i overensstemmelse med utvalgets mandat har utvalget;

*"... 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 forslås det en rekke endringer. Summen av forslagene utgjør etter Bygningslovutvalgets syn forenkling, effektivisering og brukervennlighet av bygningslovgivningen for alle brukergrupper".*

Ansvarssystemet er etter Plan- og bygningsetatens mening bærebjelken i bygningslovgivningen. De hovedforslag bygningslovutvalget fremmer i forhold til dette kan kort oppsummeres som;

- tydeliggjøring av ansvarsforhold i lovstrukturen
- lovfesting av tilsynsplikt
- kun ett (sentralt organ) for godkjenning av foretak
- systemet med privat kontroll videreføres som i dag

Etatens erfaringer de 8 årene fra lovendringen om å flytte ansvar ut til ansvarlige foretak trådte i kraft, heller entydig i retningen av at systemet samlet sett ikke fungerer etter intensjonene. Det oppfattes som et hovedproblem at de ansvarlige foretak i for liten grad er seg sitt ansvar i henhold til Plan- og bygningsloven, bevisst. I en god del saker har vi gjennom kommunens tilsyn erfart at både materielle myndighetskrav og dokumentasjonen i forutsatte kontrollsystemer i liten grad er fulgt opp. Det bør derfor vurderes om en vesentlig omlegging av kontrollsystemet er nødvendig. Rollefordelingen mellom organer med myndighetsansvar og private foretak er dessuten tydelige på noen felt, men flere steder har man valgt å holde på løsninger som skaper tvil om hvor ansvaret reelt ligger. Private aktører oppleves å ha, historisk sett og også i dag, i liten grad fokus på myndighetskrav. Dette medfører for bygningsmyndighetene svært mange ukomplette søknader, et høyt antall returnerte saker og lav kvalitet på det søknadsmateriale bygningsmyndigheten skal ta stilling til.

Gjennom etatens tilsyn avdekkes det at evnen og viljen til oppfølging av myndighetskrav er liten og at ansvarssystemet, som i stor grad er basert på dokumentert egenkontroll, svikter. Intensjonene bak lovreformen som trådte i kraft i 1997 var at kvaliteten på byggverk, estetisk og teknisk, skulle bli bedre og at de samfunnsmessige gevinstene av bedre kvalitet og mindre byggskader markant skulle kunne dokumenteres. Det er ikke etatens inntrykk at så er tilfelle. Plan- og bygningsetaten ser ved tilsyn at det ikke bare er manglende kompetanse og mangelfulle styringssystemer, og bruk av disse, som medfører mangler ved byggetiltak. I stor grad synes dette også å handle om bevisst misbruk av et tildels uklart teknisk regelverk. Etaten opplever også at det ikke er uvanlig at det er tette bånd mellom foretakene i samme byggesak. Dette synes å redusere foretakenes uavhengighet in deres utøvelse av ansvarsroller.

Plan- og bygningsetaten mener staten bør vurdere å tilbakeføre kontroll med oppsetting av byggverk som en kommunal myndighetsoppgave eventuelt at det opprettes et overordnet uhildet kontrollorgan for

byggetilak etter plan- og bygningsloven. Etaten begrunner dette med at offentlig kontroll og/ eller uhildet kontroll vil være til beste for sluttbruker siden de kvalitetsmessige resultatene lovreformen ventelig skulle gitt, ikke har blitt innfridd. Forslagene fra Bygningslovutvalget bærer preg av forsøk på å rette opp dysfunksjonelle sider ved grunntankene bak lovverket ved å foreslå flere administrative og mer byråkratiske grep, uten å gripe fatt i problemets kjerne.

## **5 Rettslige normer for saker om tillatelse til tiltak – særtrekk og normrelasjoner**

### **5.4 Nærmere om kommunale vedtekter og andre bestemmelser i og i medhold av plan- og bygningsloven**

#### *Plan- og bygningssetatens kommentarer*

Lovutvalget foreslår at adgang til å gi kommunale vedtekter, retningslinjer m.m utgår. Intensjonen til utvalget synes å være å rydde opp i de ulike normnivåene. Selv om vedtekter i dagligtalet høres ut som et eget særlig normområde, stadfestes disse som lokal forskrift. Forskrifter, enten de er gitt av departement eller kommune, er rettskilder både bransjen og allmennheten for øvrig er vant til at utfyller og presiserer innholdet i Plan- og bygningsloven.

I en tid hvor oversiktsplanleggingen blir mer og mer strategisk, ofte uten juridisk bindende arealplaner knyttet til kommunedelplaner/ kommuneplanen og hvor brorparten av reguleringsplaner fremmes av private utbyggere, er vedtekter et viktig verktøy for kommunen som "bestiller" overfor utbyggere som "leverandører". Vedtekter gis ofte en mer generell form enn detaljplaner og kan dermed trekkes opp som kommunens føringer for ønsket kvalitet uavhengig av enkeltprosjekter. På denne måten styrkes kommunens kvalitative bestillerrolle og forutsigbarhet overfor tiltakshavere.

Det er urealistisk å tro at alle gjeldende reguleringsplaner skal kunne revideres. Det er mange felt kommunen trenger kvalitetskrav i forhold til uten å måtte gå i detalj på utforming, slik man må i en planendring (for eksempel p-normer, utearealskrav, bokvalitet, estetikk). Vedtektsadgangen i Plan- og bygningsloven sikrer at man gjennom å kunne stadfeste lokale forskrifter kan ta hensyn til lokalområders egenart og gi kommunespesifikke bestemmelser, uten å måtte revidere hele kommunens detaljplanverk. Etaten støtter derfor ikke lovutvalgets forslag om å fjerne adgangen til å gi kommunale vedtekter. Det er snarere viktigere enn noen gang tidligere å opprettholde muligheten for å kunne gi slike generaliserte kvalitetskrav uavhengig av den enkelte plan eller prosjekt.

Plan- og bygningssetaten anmerker også til kapittel 21 *Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg*, at det for tradisjonelle kommunaltekniske områder, hvor kommunale vedtekter er mye brukt i dag, fortsatt er et behov for å opprettholde kommunens adgang til å gi bestemmelser om utførelse.

Etaten støtter utvalgets forslag om at ulike typer retningslinjer kan utgå. Det opereres i kommunene i dag med både retningslinjer som er uten rettsvirkning og retningslinjer som er gitt med adgang i loven (eks. § 74. 2). Retningslinjer bidrar gjennom dette til å komplisere hverdagen både for kommunenes saksbehandlere og for byggebransjen og tiltakshaver. Plan- og bygningssetaten mener at der hvor det er ønskelig med regler uten rettsvirkning, bør dette utgis av vedkommende myndighet som veiledninger eller anbefalinger. Etatens syn på dette feltet forutsetter at vedtektshjemmelser opprettholdes.

## 6 Lovstruktur

Forslaget er bygget opp som en moderne lov, som for eksempel tvangsfullbyrdelsesloven, vedr. oppdeling i deler, kapitler og paragrafer med overskrift. Bestemmelsene er bygget opp tematisk og har en kronologisk og logisk saksflyt på samme måte som en byggesak utvikler seg. Regler som teknisk sett hører sammen er samlet, saksbehandlingsregler og materielle regler er samlet i egne kapitler.

### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

Etter etatens vurdering representerer lovstrukturen i forslaget en av de største forbedringene i forslaget i forhold til dagens lov. Lovstrukturen vil gjøre loven mer tilgjengelig og brukervennlig enn den nåværende. Det er også positivt at det er de sentrale reglene som er tatt inn i forslaget, og at mindre sentrale regler og regler som det på sikt kan være aktuelt å endre tenkes tatt inn i forskrifter. Byantikvaren i Oslo deler etatens vurdering av at forslag til ny lovstruktur er en forbedring i forhold til eksisterende Plan- og bygningslov.

## 7 Lovens formål

### § 1-1 Lovens formål

Bygningslovutvalget slutter seg til Planlovutvalgets forslag om en felles formålsbestemmelse for Plan- og bygningsloven. Bygningslovutvalget foreslår et kortere formålsbestemmelse enn Planlovutvalget og synliggjør gjennom sitt forslag de mer spesifikke hovedformål med en felles plan- og bygningslov.

### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

Etaten er enig med utvalget i at hovedhensikten med formålsbestemmelser er å fastslå hvilke verdier, hensyn og mål loven særlig er ment å skulle fremme. I tillegg mener etaten at en formålsbestemmelse er et viktig tolkningsmoment. Etaten mener at en formålsbestemmelse bør omhandle generelle og overordnede mål og hensyn. Den bør således legge til grunn begreper som sammenfatter et stort spekter av interesser.

Etaten finner det derfor positivt at "bærekraftig utvikling" er et sentralt tema i formålsbestemmelsen. Det samme gjelder vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn. Etaten er ikke uenig i at universell utforming er et viktig hensyn, men er tvilende til om dette er av en slik overordnet karakter at det bør med i en formålsbestemmelse.

Dersom slike hensyn skal inngå bør de generaliseres noe gjennom for eksempel følgende ordlyd: "å gi alle brukere, uavhengig av alder og helse, like muligheter til å benytte anlegg godkjent etter plan- og bygningsloven".

Etaten er ellers enig i at sentrale prosessuelle formål som forutsigbarhet, åpenhet og medvirkning tas med i formålsbestemmelsen. I tillegg kunne overordnede kvalitetskrav og estetikk godt vært synliggjort i formålet. Formålsparagrafens 2. ledd siste setning; *Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig*, virker noe vag. Presiserer man dette gjennom å tilføye ordet *kvalitet* kan setningen lyde; *Det enkelte tiltak skal utføres med forsvarlig kvalitet*. Da dekkes både estetiske og tekniske bestemmelser av lovens formål dersom dette presiseres i forarbeider eller i forskrift. I en tid med stort tids- og effektivitetspress i plan- og byggesaksbehandlingen, er det viktig å synliggjøre behovet for å sikre kvalitet også i formålsparagrafen.

Plan- og bygningssetaten mener begrepet "bærekraftig utvikling" i seg selv innebærer et tidsaspekt og at presiseringen i 2. ledd om "fremtidige generasjoner" kan virke overflødig.

## 9 Forholdet til andre lover og ulovfestet rett

### 9.6.2 Samordning og koordinering – ansvar for komplett materiale

Bygningslovutvalget skjerper aktivitetsplikten for tiltakshaver til å forhåndsavklare saken i nødvendig utstrekning med særlovmyndigheter. Det påhviler forvaltningen opplysnings- og veiledningsplikt i forhold til hvilke andre myndigheter som det skal innhentes samtykke eller uttalelse fra. Kommunen kan avvise søknaden eller vente med å avgjøre saken inntil slikt samtykke eller uttalelse foreligger.

#### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

Etter etatens oppfatning bør det være et prinsipp at søknader skal være fullstendige når de leveres bygningsmyndighetene. Det er derfor naturlig at det er søker som må sørge for at søknadene blir forelagt nødvendige sektormyndigheter for tillatelse eller samtykke. En naturlig konsekvens av at dette ikke er gjort, er at bygningsmyndighetene kan vente med å avgjøre saken eller avvise søknaden. Etaten synes derfor den foreslåtte regelen som fastslår dette er mer hensiktsmessig enn den nåværende hvor bygningsmyndighetene har plikt til å forelegge søknader for enkelte spesifiserte sektormyndigheter, men ikke for alle. Dette har medført uklarhet og unødig kompliserte regler. Løsningen med at bygningsmyndighetene mottar søknaden komplett sammen med kopier av uttalelser fra andre myndigheter vil være effektiviserende også i forhold til at man unngår å få inn noen kopier av uttalelser i påvente av en eventuell søknad, noen sammen med søknaden og noen ettersendt etter at saksbehandlingen er påbegynt. Etaten ser det også som en fordel at avvisningsmuligheten blir foreslått lovfestet.

### 9.6.3 Privatrettslige forhold – bygningsmyndighetene uvedkommende

Bygningslovutvalget klargjør det som i dag er gjeldende rett og foretar ingen vesentlige endringer i dagens rettsstilstand. Hovedregelen i loven; *Med mindre annet følger av loven her, skal bygningsmyndighetene ikke vurdere eller ta stilling til privatrettslige forhold tydeliggjøres i 1. setning i egen lovparagraf § 21-6 Privatrettslige forhold*

#### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

Etaten er enig med utvalget i at den generelle hovedregel fortsatt bør være at privatrettslige forhold er bygningsmyndighetene uvedkommende. Bygningsmyndighetene bør bare ha en begrenset undersøkelsesplikt. Undersøkelse av privatrettslige forhold vil være svært ressurskrevende for bygningsmyndighetene og vil måtte gå ut over mer sentrale oppgaver. Dessuten er tiltakshaver nærmere til å klarlegge privatrettslige forhold, og det bør være et prinsipp at søknader skal være fullstendige og korrekte når de kommer inn, og at bygningsmyndighetene skal kunne legge dette til grunn. Dette vil gjelde i enda sterkere grad etter nåværende ordning etter at kontrollplikten er opphevet. Etaten finner det også positivt at det er presisert i forslaget til lovtekst at en gitt tillatelse ikke innebærer at det er tatt stilling til privatrettslige forhold. Det er også positivt at utvalget foreslår å lovfeste en grense for når det skal være adgang til å avvise søknader p.g.a. uavklarte privatrettslige forhold.

Utvalget har imidlertid ikke fremmet forslag til løsning av problemet i forholdet mellom byggesaker og negative servitutter. Etaten er klar over at dette kanskje systematisk burde løses i plandelen av plan- og bygningsloven, men problemet oppstår så ofte at det burde få sin løsning ved den nåværende lovrevisjonen. Etaten mener at private negative servitutter hadde en viktig funksjon tidligere da lovverket var lite utbygget. Slike servitutter kunne ofte hindre uønsket utbygging. Ved dagens godt utbygde regelverk har imidlertid negative servitutter utspilt sin rolle, og kommer til tider i konflikt med vedtatte reguleringsplaner. Slike private servitutter bør etter etatens oppfatning vike for planer vedtatt av politiske myndigheter etter en bred demokratisk prosess. Dette burde ha kommet til uttrykk i lovforslaget. I hvilken grad negative servitutter fortsatt skal være bindende mellom partene bør absolutt også avklares

Plan- og bygningssetaten henviser til s 135 i utredningen om Gjensidigedommen. Etaten mener dommen viser et behov for at det fra lovgivers side skapes større klarhet i spørsmålet. Selv om en vedtatt detaljplan "legger seg oppå" eventuelle negative servitutter er det etatens erfaring at den konkrete gjennomføringen av planen sjelden er realiserbar grunnet private søksmål og innfløkte tvister.

## **10 Oppgave- og rollefordeling mellom myndighetsorganer og mellom myndigheter og private**

Bygningslovutvalget viderefører i det vesentlige oppgave- og ansvarsforholdene i eksisterende lovgivning i sine forslag. Dette innebærer fortsatt privat kontroll og at hovedregelen om at kommunen kan føre tilsyn med aktorene opprettholdes. Nytt i forslaget er at kommunene kan samarbeide med hverandre i forhold til utøvelsen av tilsynsplikten, men også med andre private foretak som de kjøper bistand til tilsynet fra. Oppgaver, ansvars- og rollefordeling tydeliggjøres i egne bestemmelser i forslaget til lovens kapittel 23 *Oppgaver og ansvar i byggesaker*.

### ***Plan- og bygningssetatens kommentarer***

Plan- og bygningssetaten støtter synspunktene fra flertallet av høringsinstansene om at dagens system for ansvarsrett, tilsyn og kontroll ikke fungerer tilfredsstillende. Dette må også ses i lys av at gjeldende form for uavhengig kontroll, som også forutsettes å øke i omfang, ikke betyr reell uavhengighet fra oppdragsgiver og øvrige involverte foretak.

På samme måte som ved delutredning I, mener etaten primært at det er avgjørende at kontroll foretas på partsnøytral basis. Det anses som vesentlig for ivaretagelsen av samfunnets interesser at kontroll med myndighetskrav i stor grad blir en spesialisert oppgave/profesjon som foretas uforstyrret av andre påvirkninger og interesser, altså av kommunal tilsynsenhet eller egne utpekte kontrollforetak/instanser uten noen privatrettslige forbindelser med tiltakshavere og andre foretak engasjert i hver enkelt tiltak. Det er på bakgrunn av dette at etaten innledningsvis i denne høringsuttalelsen forslår at kontroll med oppføring av byggverk må vurderes tilbakeført som myndighetsoppgave til kommunene eller lagt til et sentralt uholdt kontrollorgan.

### **Heiskontroll – myndighetsutøvelse av stor sikkerhetsmessig betydning**

Bygningslovutvalget ber spesielt om innspill til forslaget om å legge heis- og løfteinnretninger og lignende inn under lovens § 29-5 om *Tekniske installasjoner* og at disse behandles som alle andre tekniske installasjoner.

### ***Plan- og bygningssetatens kommentarer***

Plan- og bygningssetaten mener forslaget indirekte betyr at kontroll av heis som bygningsteknisk installasjon underlegges privat kontroll. Plan- og bygningssetaten er av den oppfatning at heis som installasjon er i en særstilling sikkerhetsmessig og at en overføring av ansvaret på dette området til private ikke vil sikre det offentliges særlige krav til ivaretagelse på dette området. Sett i lys av erfaringene med byggesaksreformen og med støtte fra flertallet av høringsinstansene om at dagens system for ansvarsrett, tilsyn og kontroll ikke fungerer tilfredsstillende, er Plan- og bygningssetaten svært bekymret over den situasjon man vil kunne få på dette området.

Utøvelse av kontrollen krever høy fagkompetanse og innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Plan- og bygningssetaten mener kontroll som innebærer denne form for myndighetsutøvelse ikke kan utøves av private. Opprettholdelse av en offentlig heiskontroll vil også forebygge at en monopolsituasjon utvikles på dette feltet.

**Kommunen må ha ansvar for å sikre gode planløsninger og brukbarhet**

Gjeldene Plan- og bygningslov, og også forslaget som nå er sendt på høring, klarer for enkelte områder ikke å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom kommunen og ansvarlig prosjekterende. Tydeligst kommer dette til uttrykk i forhold til plan- og bygningslovens § 74.1:

**§ 74.1 (ny § 29-3 Arkitektonisk utforming, 3.ledd)**

*"bygning med oppholdsrom for mennesker skal ha en forsvarlig planløsning, herunder tilfredsstillende lysforhold, isolasjon, oppvarming, ventilasjon og bramsikring"*

**Plan- og bygningsetatens kommentarer**

Etaten mottar søknaden med dokumentasjon som undergis både en kvantitativ og en kvalitativ kontroll. Plan- og bygningsetatens erfaring er at det er store kvalitative forskjeller i det materialet som sendes inn. Ved åpenbare feil og mangler oppstår spørsmålet hvor langt kommunen kan gå i å veilede foretaket i forhold til manglene uten at kommunen er over i foretakets "ansvars-sone". Satt på spissen vil man få tilfeller der kommunens saksbehandler må "se" på plantegningene i byggesøknaden i forhold til for eksempel reguleringsplanens bestemmelser om leilighetsfordeling og tilstrekkelig gjennombelyste leiligheter, mens man må "lukke øynene" for grove feil med planløsningen for øvrig, ettersom dette kan antas å være foretakets ansvar. Det oppstår derfor uklarhet i forhold til hvem som har ansvaret for arkitekturprosjekteringen i forhold til planløsning og brukbarhet.

Det har også hersket en del uklarhet hvorvidt § 74 nr.1, første ledd gir bygningsmyndighetene avslagshjemmel eller om den bare legger plikter på tiltakshaver. Siden bestemmelsen § 29-3 er plassert som en del av lovforslagets materielle bestemmelser, går Plan- og bygningsetaten ut fra at den må være ment som avslagshjemmel.

Kommunene har behov for å kunne stille klare kvalitetskrav til byggverket. Plan- og bygningsetaten mener kommunen mangler tydelig hjemmel til å sikre at et byggverk får en forsvarlig planløsning. Etaten ville sett det som en fordel at spørsmålet omkring avslagshjemmel hadde blitt presisert ved at det uttrykkelig ble tatt inn i bestemmelsen at "kommunen godkjenner" om vedkommende forhold er oppfylt

I forskiftene til Plan- og bygningsloven må det fremkomme tydelig hvilke momenter som skal vurderes i forhold til planløsning. Etaten mener det blant annet bør legges vekt på funksjonskrav knyttet til at oppholdsrom får en god brukbarhet med godt dagslys, få dører, mulighet for fleksibel møblering, bodkrav, avskjerming av soverom, god romlighet, tilstrekkelig plass for hvitevarer og mattilberedelse på kjøkken samt generell universell utforming med tilgjengelighet for rullestolbrukere til alle rom.

**11 Byggteknisk nemnd, til bruk for alle aktører, anbefales**

§ 32-1 *Byggteknisk nemnd*. Bygningslovutvalget drøftet delutredning I et såkalt "best practice"-organ. Dette organet har utvalget konkretisert i delutredning II og foreslår opprettet en egen byggteknisk nemnd hvor prosjekterende foretak kan forelegge spørsmål om funksjonskrav til tekniske løsninger. Nemnden tenkes sammensatt av særlig kompetente fagpersoner og at uttalelsene fra nemnden skal kunne legges til grunn for søknad og utførelse av aktuelle byggetiltak.

**Plan- og bygningsetatens kommentarer**

Plan- og bygningsetaten støtter forslaget men mener forslaget synes snevrere enn behovet kan tilsi. Nemnden bør også kunne behandle spørsmål fra flere enn den prosjekterende. Også kontrollforetak, kommuner og tiltakshavere vil kunne ha behov for å forelegge spørsmål for en slik nemnd. Nemndens uttalelser bør i tillegg kunne få tilsvarende posisjon som pre-aksepterte løsninger, der dette er mulig.



## **12 Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader**

### **12.7.2 Prosesskostnader er også ansvarlig søkers/ tiltakshavers ansvar**

Bygningslovutvalget påpeker en del forhold som har betydning for kostnadene i byggesaksbehandlingen, så som plangrunnlaget, prosjekteringskompetanse, andel klager og klagesaksbehandling.

#### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Plan- og bygningsetaten er i hovedtrekk enig i disse premissene, men vil i tillegg også rette søkelyset mot kvaliteten på den innsendte søknaden. Plan- og bygningsetaten mener svært mange søknader kunne vært bedre dokumentert og gjennomarbeidet. Dette ville ha muliggjort en raskere saksbehandling, redusert andelen returnerte søknader og forkortet "liggetiden" hos myndighetene. Jo lenger en søknad er i "systemet", jo mer tid og ressurser "stjeler" søknaden som kunne vært brukt på ren kvalitativ saksbehandling. Etaten gjennomførte vinteren 2005 en gjennomgang av følgebrevene som fulgte de returnerte sakene. Hovedandelen av returnene, ca. 20% av alle mottatte søknader og meldinger, skjedde på bakgrunn av til dels mange og elementære dokumentasjonsfeil (manglende tegninger, kart, ansvarsretter, mangler i utfylte skjema, manglende nabovarsling osv.).

I den grad saksbehandlingstid og prosess bidrar til kostnadsøkning kan bransjen og foretakene selv utrette mye for å sikre en raskere behandling av søknadene. Dette vil trolig også spare kommunene for mye ressurser, ressurser som kan benyttes til å sikre høyere kvalitet på byggetiltaket. Det vises forøvrig til Plan- og bygningsetatens forslag til obligatorisk etterutdanning for godkjente foretak i kapittel 15,16 og 17.

### **12.7.3. 2. Krav til kompetanse ved utarbeidelse av nye planer bør innføres**

Bygningslovutvalget anbefaler at det ikke nå, i denne sammenheng, innføres kvalifikasjonskrav til planleggere, men antar at høringen vil bidra med ytterligere informasjon om dette temaet.

#### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Plan- og bygningsetaten gjentar sine uttalelser til Planlovutvalgets forslag om at man ser det som positivt at det innføres krav om at detaljplan skal utarbeides av fagkyndige, og at kvalitetskrav og regler for kvalifisering kan fastsettes i forskrift. I Oslo kommune er en stor andel av planforslagene innsendt fra private tiltakshaver. Konsulentenes kjennskap til planprosessen, loven og forskriftene varierer sterkt og kvaliteten på innsendte planforslag varierer tilsvarende. Erfaringsmessig ser man ofte at ved bruk av godt kvalifiserte konsulenter øker muligheten for å oppnå både prosessmessig og kvalitativt gode resultater av planleggingen. Kvalifisering av konsulentene vil være avgjørende i arbeidet med å oppnå en mer effektiv planbehandling uten at dette går på bekostning av medvirkning og kvalitet. Etaten mener det er riktig og viktig at det settes krav om fagkyndighet, og mener at forslaget kan bidra til at kommunens behandling av planforslag går raskere.

## **13 Søknadssystem og saksbehandling – ett spor og fjerning av meldingsordningen**

Bygningslovutvalgets foreslår at meldingsordningen utgår og at byggesaker kun får et "spor" som "søknader" men med ulike tidsfrister og uten krav til ansvar og kontroll for de enkleste tiltakene. Dette vil medføre en enklere og mer entydig begrepsbruk. Lovteksten tydeliggjør at det er søkers ansvar å innhente uttalelse fra annen myndighet. Privatrettslige forhold er presisert i en egen paragraf (§21-6 *Privatrettslige forhold*).

***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Kapittel 20 og 21 i nytt lovforslag virker i all hovedsak gjennomarbeidet og ryddig. Etaten støtter forenklingforslagene. Etaten har likevel en del kommentarer til enkelte av paragrafene:

§20-1 Tiltak som krever søknad og tillatelse, bokstav f i nytt lovforslag, sier at reparasjon av bygningstekniske installasjoner er søknadspliktig. Etter etatens vurdering bør reparasjoner av bygningstekniske installasjoner være unntatt søknadsplikt på lik linje med vedlikeholdsarbeider. Reparasjoner medfører at installasjonen fungerer etter intensjonen og ikke kommer i strid med viktige helse- miljø og sikkerhetsaspekter i loven og tidligere gitte tillatelser. Unntaket her kan være spesielle installasjoner som heis- og løfteinnretninger hvor det offentlige stiller særlige krav til ivaretagelse. Det bør kunne gis bestemmelser i forskrift til om særlige installasjoner.

§31-5 Bruksendring og rivning av bolig i nytt lovforslag lister opp en rekke tiltak som "kommunen kan bestemme at det må foreligge tillatelse fra kommunen for" mens det i § 20-1 fastslås at disse tiltakene er søknadspliktige. §31-5 må således samordnes bedre med § 20-1.

§21-2 Søknad om tillatelse, fjerde ledd i nytt lovforslag, sier at en *kort* redegjørelse fra søker eller tiltakshaver for hva som eventuelt er gjort for å imøtekomme naboene, skal vedlegges søknaden. Lovteksten bør etter etatens vurdering ikke uttale seg om denne redegjørelsen skal være kort. Da bygningsmyndighetene ofte sliter med både dårlig og mangelfull søknadsdokumentasjon bør ordet "kort" sløyfes fra lovteksten da det ikke alltid er gitt at en slik redegjørelse verken kan eller bør være kort.

§21-3 Nabovarsel, første ledd i nytt lovforslag gjentar dagens lovtekst om at gjenpart av varselbrevene osv. skal sendes kommunen samtidig med at naboer og gjenboere varsles. Videre skal kommunen ta stilling til om det er grunn til å kreve ytterligere varsling av naboer og gjenboere. Etter etatens vurdering og erfaring vil innsendelse av slik dokumentasjon til kommunen i forbindelse med nabovarslingen skape unødvendig merarbeid for kommunen som uansett ikke kan ta stilling til verken tiltaket eller nabovarslingen da søknaden først innkommer senere. Nytt lovforslag må i stedet sikre at dokumentasjon på gjennomført nabovarsling kun sendes inn en gang, dvs. som vedlegg til byggesøknaden som beskrevet i § 21-2 Søknad om tillatelse. Plan- og bygningsetaten foreslår i stedet at det tydeligere presiseres i forskrift at naboene må få, sammen med nabovarslingen, all relevant informasjon i forbindelse med tiltaket. Dette betyr at søker skal vedlegge kopier av tegninger, kart, eventuelle dispensasjonssøknader og uttalelser fra annen myndighet m.v.

Den nye teksten vedrørende kunngjøring i avis, hvis man ikke finner en eller flere naboer, bør utgå. Dette er for etaten et ukjent og uforståelig problem. Lovteksten er tvetydig da den kan tydes dit at man fysisk ikke finner naboen eller at han/hun er vanskelig tilgjengelig på et eller annet vis. Dette skal ikke være nok til å kun varsle ved kunngjøring i en avis. At enkelte kommuner har dårlig eiendomsregister og/eller ikke digitale muligheter til med noen tastetrykk å få frem nabolister for eiendommer, bør ikke få betydning for hvordan loven utformes.

§21-7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister, syvende ledd i nytt lovforslag, sier at midlertidig brukstillatelse regnes som gitt dersom kommunen ikke har behandlet anmodningen innen 1 uke.

Plan- og bygningsetaten er sterkt uenig i både innholdet i bestemmelsen og at bygningsmyndighetene kun har 1 uke på seg til å gi brukstillatelse. Til beslutningen om brukstillatelse knytter det seg særlige sikkerhetsvurderinger. Dette er tidspunktet der bygningsmyndighetene i vedtaks form, ut fra avgitte erklæringer fra kontrollforetaket, forteller tiltakshaver/søker at byggverket, uten fare for liv, helse eller sikkerhet, kan tas i bruk. Sett i lys av de svakheter både høringsuttalelser og utredninger påpeker i

forbindelse med byggesaksreformen, er det et paradoks at det organet med myndighetsutøvelse som skal påse at bestemmelsene i lov- og forskrift er fulgt, skal kunne ta stilling til så viktige spørsmål på bare en uke. Sett også i lys av den totale tiden det tar å prosjektere, omsøke og fore opp et bygg, mener etaten i uke til å behandle og gi brukstillatelse ikke står i forhold til andre tidsfrister og tidsbruk generelt.

§21-8 Bortfall av tillatelse, tredje ledd i nytt lovforslag, sier "Avbrytes et endringstiltak, bestemmer kommunen osv." Ordet "endring" er strekt knyttet til endring av søknad og ordbruken er derfor ikke helt heldig. Lovteksten bør i stedet være:

*Avbrytes et tiltak på eksisterende bebyggelse, bestemmer kommunen osv.*

§21-9 Sluttkontroll og ferdigattest: Bestemmelsene i nytt lovforslag fremstår etter etatens vurdering litt rotete. Det normale i en byggesak er ofte at det først utstedes midlertidig brukstillatelse og deretter ferdigattest. Denne rekkefølgen bør gjenspeiles i lovteksten.

§ 21-9 Sluttkontroll og ferdigattest, fjerde ledd i nytt lovforslag som omhandler driftstillatelse må etter etatens vurdering fjernes fra lovtekstforslaget. Da bygningstekniske installasjoner er søknadspliktige i henhold til §20-1 *Tiltak som krever søknad og tillatelse*, og slike konstruksjoner betinger brukstillatelse eller ferdigattest i henhold til §21-9, er egen driftstillatelse for disse konstruksjonene helt overflødig. I denne forbindelse vises det til side 498 i NOU 2005:12 hvor Bygningslovutvalget også konkluderer med at det ikke er behov for en spesialbestemmelse vedrørende driftstillatelse.

Unntaket fra dette bør etter Plan- og bygningsetatens mening være for heis- og løfteinnretninger hvor det, av de myndighetsorganer som har kompetanse til å gjennomføre sikkerhetskontroll, skal gis driftstillatelse for bygningsmyndighetene gir brukstillatelse eller ferdigattest. Etaten mener dette er vesentlig forskjellig fra utvalgets forslag hvor utvalget nærmest pålegger bygningsmyndighetene å innhente en "bruksanvisning" for bygget. Plan- og bygningsetaten mener bruksanvisninger er et privat anliggende mellom selger og kjøper eller utbygger og kontraktør, som er bygningsmyndighetene uvedkommende og en logisk følge av lovens hovedregel i § 21- 6 *Privatrettslige forhold*.

Etaten har følgende forslag til ny lovtekst for § 21-9 *Sluttkontroll og ferdigattest*:

"Når et søknadspliktig tiltak som ikke er omfattet av § 20-2 er ferdigstilt, skal kontrollansvarlig foreta sluttkontroll. Sluttkontrollen skal også omfatte utarealer, atkomst og andre vilkår som er stilt i tillatelsen. Resultatet av sluttkontrollen skal dokumenteres. Tiltaket eller deler av det må ikke brukes for kommunen, etter anmodning, har utstedt midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest. For heis og løfteinnretninger og lignende skal det foreligge driftstillatelse for brukstillatelse eller ferdigattest kan gis.

Finnes det mangler av mindre vesentlig betydning kan midlertidig brukstillatelse gis for hele eller deler av tiltaket når kommunen finner det ubetenkelig. Mangler skal da rettes innen en frist som settes av kommunen. Kommunen kan kreve at det stilles sikkerhet for at manglene blir rettet.

Er tiltaket helt ferdigstilt i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser kan ferdigattest gis. Før ferdigattest kan gis skal nødvendig dokumentasjon foreligge.

For tiltak etter § 20-2 skal tiltakshaver sende erklæring til kommunen om at tiltakets plassering og utførelse er i henhold til tillatelse".

**Bevaringshensyn bør ivaretas i søknadsplikten**

Byantikvaren i Oslo påpeker at verken gjeldende lovverk eller forslag til nye bestemmelser avgrenser søknadsplikten på en måte som sikrer en forsvarlig saksbehandling i for eksempel sårbare kulturminner eller – miljøer. I utgangspunktet kan små bagatellmessige tiltak kunne overstige tålegrensen til bevaringsverdige bygningsmiljøer eller komme i konflikt med automatisk fredede kulturminner.

Byantikvaren peker videre på forslag fra Planlovutvalget om å sikre bevaringsverdige miljøer gjennom juridisk vern og kan ikke se at dette er fulgt opp som søknadspiktige tiltak i Bygningslovutvalgets innstilling. Byantikvaren anbefaler at dette, av hensyn til detaljeringsgrad i lovverket, følges opp og detaljeres i forskrift.

Byantikvaren i Oslo presiserer i sine uttalelser til høringsutkastet at omtrent halvparten av alle søknadspiktige tiltak er på eksisterende bebyggelse. Videre anfører Byantikvaren at det derfor er viktig at den nye plan- og bygningsloven i størst mulig grad sikrer en god og bærekraftig forvatning av eksisterende bygningsmasse.

**13.1.1.3 Verktøy i byggesaksbehandlingen – elektronisk innsendelse og saksbehandling bør stimuleres**

De fleste kommuner har, både som følge av lovreformen men også som følge økt aktivitet i byggenæringene og fokus på mer effektiv tjenesteproduksjon, måttet prosessforbedre og ta i bruk moderne teknologi for å forenkle saksflyt og forenkle kommunikasjon med brukerne.

Plan- og bygningssetaten har vært og er fortsatt pådriver gjennom prosjektet ByggSøk. Samarbeidsprosjektet ByggSøk har etablert en felles portal for utfylling og innsending av søknader til alle landets kommuner. Potensialet i en slik gratis fellesløsning er stort. Men ByggSøk sikrer ikke i seg selv elektronisk saksbehandling i kommunene og kan pr. i dag heller ikke "garantere" for det kvalitetsmessige innholdet i det som sendes inn. Det hjelper videre heller ikke at søknaden kommer inn via Internett når kommunene likevel skriver søknaden ut på papir. ByggSøk er likevel en forutsetning for at mange kommuner kan få en viktig drahjelp til å komme i gang med elektronisk saksbehandling. Kommunene må bli vist disse fordelene og dokumenterte innsparinger i form av mindre registrering, skanning og kontorarbeid sammenlignet med analog papirbehandling.

Utvalget legger til grunn at ByggSøk vil videreutvikles over tid. ByggSøk benyttes i dag i alt for liten målestokk av både kommuner og byggenæring. Dette beror hovedsakelig på tre forhold: ByggSøks mandat som har vært å lage løsningen/ legge til rette for innsending via Internett og ikke faktisk sikre et tilstrekkelig bruksomfang av løsningen. Kommunal treghet i investeringer hvor kommunene ikke ser egennytten av å koble innkomne søknader via Internett til oppdaterte sak-arkiv systemer som muliggjør elektronisk saksbehandling. De avventer derfor å investere i nye løsninger. Treghet i byggenæringen hvor for få foretak ser nyttegevinstene av å endre regime fra papir til innsending via Internett. De kommunene som aktivt prioriterer digitale søknader fra og belønner foretak som faktisk benytter ByggSøk, ser ut til å betydelig øke andelen søknader innkommet på denne måten. Foretakene opplever at det faktisk går raskere og i enkelte kommuner belønnes de med lavere gebyr.

Etter innføring av tidsfrister er mye av potensialet for å sikre effektivitet gjennom lovverket tatt ut. Ytterligere effektivitetsgevinster vil måtte hentes ut via ny teknologi og smidigere kommunikasjon mellom byggebransje og myndigheter etter plan- og bygningsloven. Det er grunn til å tro at aktiv stimulering av kommuner til å ta i bruk ny teknologi og "gulrøtter" i form av for eksempel gebyrreduksjoner for å få opp andelen søknader fra foretakene og for å få dem til å benytte seg av fellesløsninger som ByggSøk, vil gi store samfunnsmessige besparelser.

**Søknad om deling bør følge det ordinære søknadssystemet**

Søknad om deling ser ikke ut til å være berørt av endringsforslagene i utredningen. Det er ikke satt krav til ansvarlig søker (kapittel 15) i denne type saker, og ingen avklaringer i forhold til tidsfrister.

**Plan- og bygningsetatens kommentarer**

Nabovarsling, tidsfrister og ansvar/kontroll framstår som uklart i dagens lov i forhold til søknad om deling og Plan- og bygningsetaten kan ikke se at dette er berørt i forslag til ny lov. Byggningslovutvalget uttaler selv at forhold rundt søknad og tillatelse til deling er uendret. Dette finner etaten er en svakhet ved utvalgets arbeid.

Søknad om deling er i dag underlagt flere avvik i forhold til andre søknadspålyttende tiltak. Etaten mener at det er liten grunn til å beholde disse avvikene bl.a. om at deling er unntatt ansvar og kontroll.

Plan- og bygningsetaten foreslår følgende endringer:

- Det innføres krav om ansvarlig søker for innsending av søknad om deling
- Det innføres krav om kontroll og tilsyn
- Nabomerknader sendes til ansvarlig søker/tiltakhaver - og ikke til kommunen som i dag
- Forhold rundt saksbehandlingsfrister og eventuelle sanksjoner blir som for de øvrige tiltakene i § 20 -1 Tiltak som krever søknad og tillatelse.

**13.5 Tidsfrister: Behandling av dispensasjonssaker trenger mer tid****§ 21-7 Byggningsmyndighetenes tidsfrister**

I dag er det lovpålagte saksbehandlingsfrister for søknader på 12 uker og 6 uker for kommunenes behandling av klager. Tidsfristen på 12 uker gjelder ikke dersom saken omhandler dispensasjon fra plan, og klager på slike saker faller derfor utenfor 6 ukers saksbehandlingstid for klager. I utvalgets forslag innføres 16 ukers saksbehandlingstid for søknader som krever dispensasjon fra plan. Byggningslovutvalget foreslår i det vesentlige at de tidsfristene som ble innført ved forrige lovrevisjon videreføres. Nytt er forslaget om at det for - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som krever dispensasjon fra plangrunnlaget...", nå foreslås en tidsfristramme på 16 uker. Plan- og bygningsetaten antar utvalget også foreslår at det for klager på de samme søknadene, der hvor det kreves dispensasjon fra planlovutvalget, indirekte innføres en 6 ukers klagefrist, siden dette ikke er omtalt i lovforslaget.

**Plan- og bygningsetatens kommentarer**

Korte tidsfrister har bidratt til å flytte fokus til tiltak for å hindre gebyrbortfall. Dette er bekymringsfullt i forhold til å sikre kvaliteten i saksbehandlingen. Spesielt gjelder dette søknader som skal behandles i løpet av kun 3 uker. Kortere tidsfrister forutsetter at ansvarlige foretak følger opp gjennom å ta sin del av kvalitetssikringen og at saksdokumentasjonen er god nok til at kommunen kan etterleve fristene. Plan- og bygningsetatens erfaring er at dette ikke skjer. Etaten bruker uforholdmessig mye ressurser på å returnere søknader og på å kreve inn nødvendig dokumentasjon slik at man kan ta stilling til søknaden innenfor fristene. Etaten mener ansvarlige foretak ennå ikke har tatt innover seg de plikter og krav til kompetanse reformen med foretaksansvar innebærer.

Sett i forhold til hvor lang tid utbygger bruker på å planlegge og utføre et byggetiltak synes tre-ukersfristene meget korte, med unntak av igangsettingstillatelser og de tiltak som i dag behandles som meldinger.

Etaten anbefaler sterkt en økning av fristene til 6 uker for de søknadspålyttende tiltakene som fremgår av lovforslagets § 21-7 jfr. § 20-1, "Søknad om tillatelse...der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i

eller i medhold av denne lov og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, .." (dagens § 95 enkle tiltak).

Etter innføringen av tidsfrister ved forrige lovrevisjon, er det dokumentert at de aller fleste søknader som innsendes og underlegges kommunal byggesaksbehandling får en behandling innenfor tidsfristene i loven. Lovens hovedramme på 12 uker for ordinære søknader er akseptabel både for byggenæringene og for kommunene. Det er derfor videre ikke avgjørende for effektivitet, forutsigbarhet eller ressursbruk å forsøke å presse stadig større og mer komplekse tiltak gjennom på kortest mulig tid.

Etaten mener det er positivt at lovens frister er lengre for søknader som medfører dispensasjon fra plan, for å ivareta at kommunen trenger lengre tid til å gjøre de nødvendige vurderinger. Forslaget om 16 ukers behandlingstid støttes derfor. Etaten mener imidlertid at dette hensynet er like sterkt i forbindelse med klagebehandlingen. I Oslo er administrasjonen delegert å fatte vedtak i alle søknader, -også de som medfører dispensasjon fra plan, men klager på gitte eller ikke gitte dispensasjoner fra plan skal politisk behandles før saken sendes Fylkesmannen. 6 uker er derfor ikke tilstrekkelig tid til kommunens saksforberedelse. 20 uker antas å være realistisk saksbehandlingstid for disse klagesakene og det anmodes derfor at fristen settes tilsvarende. Loven gir mulighet for og forutsetter utstrakt delegasjon til administrasjon dersom utvalgets forslag til saksbehandlingsfrister skal overholdes i de kommuner som har stor pågang av saker.

Etter dette forslår derfor Plan- og bygningsetaten følgende tidsfrister:

- 3 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20 -- 2 Tiltak som krever søknad og tillatelse og som kan forestås av tiltakshaver (tilsvarende dagens meldingsordning)
- 6 uker:** - Tiltak som krever søknad og tillatelse etter § 20-1 "...der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, .." (tilsvarende dagens enkle tiltak)
- 12 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som ikke medfører dispensasjon fra plangrunnlaget.."
- 16 uker:** - Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-1 og 20-2 "...som krever dispensasjon fra plangrunnlaget.."
- 6 uker:** - "Klagesak skal forberedes av kommunen og oversendes klageinstansen innen..."
- 20 uker:** - "Klagesak der søknaden innebærer dispensasjon fra plangrunnlaget skal forberedes av kommunen og oversendes klageinstansen innen..."

#### Tidsfrister og forholdet til bevaringshensyn

Byantikvaren i Oslo presiserer at for korte tidsfrister vil kunne føre til vesentlige feil og mangler i vedtak eller at berørte myndigheter ikke har fått tilstrekkelig tid til en forsvarlig saksbehandling. Byantikvaren stiller seg positiv til at tiltakshaver/ søker selv skal ha ansvaret for å innhente uttalelse/ samtykke fra særlovsmyndigheter på forhånd. Dette vil, for saker som berører kulturminnerelaterte forhold, sikre en forsvarlig behandling uten at det virker inn på bygningsmyndighetenes saksbehandlingstid.

### 13.6 Tredjemannsinteresser i plan – og byggesaksbehandlingen

#### **Forholdet til forvaltningsloven og klage § 1-15, 2. ledd 2. pkt.**

Bygningslovutvalget foreslår at det innføres begrensninger i klageadgangen for forhold som allerede er avklart i plan eller ved forutgående dispensasjon.

#### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Plan – og bygningsetaten slutter seg til de vurderingene som er lagt til grunn for begrensningen i klageadgangen som fremgår av forslaget § 1-15 *Forholdet til forvaltningsloven og klage, 2. ledd 2. pkt.* Mange av klagenes som innkommer etaten omhandler forhold som allerede er avklart i plan eller ved forutgående dispensasjon, en begrensning i klageadgangen for disse sakene anses derfor å være et egnet virkemiddel med tanke på forenkling og effektivisering. Etaten kan heller ikke se at den foreslåtte begrensningen vil svekke partenes rettsikkerhet da klager på forhold som er avklart i plan eller ved dispensasjon sjelden fører frem.

Det er imidlertid viktig at lovforarbeidene eller rundskriv klargjør nøye kriterier for å sjekke om klagegrunnlaget gjentas eller materielt sett er nytt. Dette er viktig fordi det lett vil bli forsøkt å utlede "nye" klageargumenter.

Begrensningen av klageadgangen kan føre til at de berørte i større grad retter fokus mot planarbeidet og derved forsøker å påvirke utarbeidelsen av planen gjennom de tilgjengelige kanaler. Etter etatens syn er dette en ønsket virkning. For det første er det ønskelig at bemerkninger kommer tidligst mulig i prosessen. Medvirkningen vil dessuten bli mer reell ettersom det i hovedsak er planen som legger premissene for hvordan et område skal utnyttes.

Når det gjelder forslaget om å ilegge klager et mindre gebyr, stiller etaten seg positiv til at dette vil kunne redusere antallet grunnløse klager (jfr. etatens uttalelse til kapittel 27 -Gebyr).

### **13.7 Forholdet plan- og byggesak, felles prosess m.v. : delegasjon og parallellitet er positivt**

Bygningslovutvalgets forslag, som er en oppfølging av forslaget fra Planlovutvalget (forslag til § 12- 4), åpner for at kommunestyret kan delegerer myndighet til forvaltningen til å vedta detaljplaner som er i tråd med rammer og retningslinjer i kommuneplan og områdeplan, og hvor det ikke har vært vesentlige innvendinger fra berørte myndigheter eller interesser.

#### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Plan- og bygningsetaten støtter dette forslaget fordi det vil gi en markant reduksjon i saksbehandlingstid for kurante planforslag. Etaten er i utgangspunktet positiv til at man åpner for at byggesøknader og plansaker kan integreres, varsles og behandles i en og samme sak. Plan- og bygningsetatens organisering tar i stor grad høyde for mye av dette i dag og man søker å få til en mest mulig parallell behandling av de ulike sakstypene.

I tillegg har det i Oslo kommune vært drevet forsøk siden oktober 2004 med at Plan- og bygningsetaten i saker som er rammeavklarte, dvs. i tråd med ønsket utvikling, i samsvar med politiske signaler og vedtak samt har en lav konfliktgrad, har kunnet vedta endringer i ordinære reguleringsplaner (jfr. "forenklingsprosjektet"). Plan- og bygningsetaten er positive til at det i loven åpnes for muligheten til denne typen delegasjon og felles behandling. En slik delegasjon er en forutsetning for felles prosess.

### **13.9 Lovfesting av regler om forhandlinger og mekling i saker om tillatelse til tiltak, § 21-4, 5. ledd.**

Bygningslovutvalget fremmer forslag om at kommunen skal kunne mekle mellom private parter i utbyggingsspørsmål. Utvalget tenker seg dette, for kommunen sin del, utført i en tidlig fase av søknadsbehandlingen hvor ansvarlig søker har mottatt merknader fra naboene til tiltaket. Meklingen foreslås som en frivillig ordning og det påhviler ingen av partene plikt til å gjennomføre meklingen.

#### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Plan- og bygningsetaten er skeptisk til innføring av en meklingsordning som nevnt i forslaget § 21-4 *Behandlingen av søknaden i kommunen*, 5. ledd og slutter seg til merknadene fra de dissenterende medlemmene i Bygningslovutvalget, slik de fremgår av pkt.13.9.7 i utredningen.

Etaten finner grunn til å påpeke at en tiltakshaver i utgangspunktet skal ha tillatelse dersom det omsøkte er i samsvar med lov og plan. Videre er privatrettslige forhold, i hovedsak, kommunen uvedkommende. Forslaget forplikter ikke kommunen til å foreta mekling, men som nevnt i dissensen vil en lovfesting av en meklingsordning sannsynligvis skape forventninger til at mekling gjennomføres, og at kommunen da også skal bidra til å løse konflikter av privatrettslig karakter. Etaten vil videre anta at det i en meklings situasjon ofte vil bli kompromisset for å oppnå et resultat. Resultatet kan bli at gjeldende plan svekkes som styringsverktøy og at faren for forskjellsbehandling øker da de involverte parter evne til å forhandle vil bli viktigere enn selve kvaliteten på prosjektet. Samlet sett synes meklingsordningen i liten grad å tilføre gevinster utover det ordinære klagesakssystemet gir. Samtidig er faren for økt byråkratisering stor.

Forenkling og effektivisering er hovedhensynene bak lovendringen, og etaten kan ikke se at innføring av en meklingsordning i sum vil føre til besparelser, verken når det gjelder tid eller ressursbruk for øvrig.

### **14 Dispensasjon – plan- og bygningslovens § 7**

Bygningslovutvalget foreslår en innstramming av dispensasjonsadgangen ved at det i tillegg til særlige grunner kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. Det er i forslag til ny lovt tekst § 21-10 *Dispensasjon* presisert at søknad om dispensasjon skal grunngis. Videre fremgår det at det ikke kan dispenseres fra saksbehandlingsreglene.

#### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

Plan- og bygningsetaten er enig i at det er nødvendig å stramme opp og tydeliggjøre forutsetningene for bruken av dispensasjoner. En del dispensasjoner er imidlertid helt uproblematiske å innvilge blant annet fordi reguleringsplaner kan være gamle og utdaterte og ikke tilpasset dagens situasjon. Det er videre en del tilfeller hvor dispensasjon fremstår som den eneste praktiske løsningen, for eksempel ved tekniske krav til eldre bygninger (dagens § 88), nye planer i bebygde områder som får utilsiktede konsekvenser for eksisterende enkeltbygg og ved utdaterte planer som forhindrer bebyggelse tilpasset dagens situasjon. Det er derfor viktig at dispensasjonsadgangen videreføres da det må være mulig for bygningsmyndighetene i enkelte saker å fravike plan- og bygningslovens regelverk for å få gode og hensiktsmessige løsninger uten en forutgående og ressurskrevende plansak. Dispensasjonsadgangen vil da sikre en effektiv og smidig saksbehandling i kommunen.

Etaten opplever at den skjerpede lovt teksten, hvor det kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, i stor grad samsvarer med etatens praksis når det gjelder dispensasjoner. Det blir nå enklere, og derfor også mer effektivt å føre en forholdsvis streng praksis slik etaten gjør i dag. Etaten kan under veiledning av forslagstillere/tiltakshavere, i for eksempel forhåndskonferanser, presisere at loven er streng på dette punkt og at kommunens praksis derfor også er



streng. På denne måten kan etaten avverge en del søknader om dispensasjon som man ellers må bruke ressurser på å avslå og behandle klager på.

Plan- og bygningsetaten mener også at lovteksten gir mulighet for i større grad å kreve planendringer i for eksempel nye planer hvor nybygget som planen er utformet for å kunne romme, likevel trenger dispensasjon. Dette vil ha en oppdragende effekt både på forslagstillere/tiltakshavere og på kommunen. Dersom forsøksprosjektet for forenklet saksbehandling av enkle og ukompliserte reguleringsplaner som pr i dag er i gang i Oslo kommune (se pkt. 13. 7. om felles prosess plan og byggesak), er en suksess og blir innarbeidet i loven, mener etaten det i fremtiden kan bli enklere å få til slike planendringer.

Etaten konstaterer at dagens § 88 vedrørende dispensasjon fra § 87 for bestående byggeverk i nytt lovforslag er fjernet. Etaten er tilfreds med at alle dispensasjoner i nytt lovforslag er samlet i en paragraf (§21-10 *Dispensasjon*) og betinger "særlige grunner".

#### **Dispensasjoner og forholdet til bevaringshensyn**

Byantikvaren i Oslo mener det utelukkende er positivt at adgangen til å gi dispensasjoner strammes inn. Dette fordi det vil kunne sikre en mer forutsigbar forvaltning av bevaringsregulerte områder, samt redusere forventningene om at det er kurant å avvike fra bestemmelser i disse.

#### **15 Oppgaver og ansvar i byggesaker**

Bygningslovutvalget foreslår i store trekk å opprettholde systemet og ansvarsfordelingen i dagens lov, men åpner for at kommunen kan samarbeide med andre kommuner om tilsyn og/eller kjøpe bistand fra private parter for å gjennomføre enkelte tilsynsoppgaver.

#### **Plan- og bygningsetatens kommentarer**

En grunnleggende forutsetning ved dagens ordning er at den forutsetter foretakenes evne og vilje til å etterleve regelverket, samt at det finnes tilsvarende kommunal evne og vilje til å prioritere tilsynsoppgavene. Det er på det rene at det er stor variasjon blant både foretak og kommuner innen dette feltet. Plan- og bygningsetaten er blant de som har prioritert tilsyn høyest. Ut fra de erfaringer etaten har gjennom 8 år med ansvarsordningen og tilsyn synes det som om det er stor variasjon mellom foretakenes vilje og/eller evne til å gjennomføre ansvarsoppgavene sine, samtidig som det er tydelig at det hersker stor usikkerhet om reglens innhold og virkeområde. Plan- og bygningsetatens erfaring er også at tilsyn – for de fleste foretaks del – har en positiv, korrigerende effekt for foretakene.

Oslo førte tilsyn i ca 3-4 % av alle saker som kom inn i 2004. Det ble det reagert mot ansvarsretten i ca 75 % av disse tilsynssakene. Dette er et bekymringsfullt høyt tall. For å oppnå et merkbart positivt utslag synes det som om tilsynsfrekvensen må opp på et vesentlig høyere nivå enn dagens, og at foretakene gjennomgående må øke bevisstheten og kompetansen rundt ansvarssystemet betraktelig. En vesentlig økning av tilsynsfrekvensen er ikke nok for å sikre intensjonene ved tilsyn. Vi viser i denne sammenheng også til Forskningsrådets evaluering av byggesaksreformen, mai 2005.

Plan- og bygningsetaten håper også at departementet vil inngå en nærmere dialog med de kommuner som ikke fører tilsyn. Det er nødvendig med bred oppslutning om tilsynsarbeidet om det skal gi de ønskede resultater.

#### **Uavhengig kontroll må videreutvikles**

Det er ikke uvanlig at det er tette bånd mellom foretakene i samme byggesak. Dette reiser fra tid til annen spørsmålet om den uavhengige kontrollens reelle uavhengighet. Et forhold som bør vurderes i denne

sammenheng er krav til såkalt "armlengdes avstand" mellom foretakene. Dette vil sikre habilitet og integritet.

Plan- og bygningsetaten har tidligere påpekt at privatisering av kontrollen har ført til at en rekke byggesaker i realiteten unntas fra kontroll. Med utvalgets forslag synes det ikke som om dette vil endres i nevneverdig grad, i det hovedtrekkene i systemet i det vesentlige videreføres. Etaten opprettholder dermed sitt tidligere standpunkt om innføring av en uavhengig kontrollinstans og eventuell tilbakeføring av kontrollmyndighet til kommunene. Etatens oppfatning er at dette i sum vil medføre en samfunnsmessig besparelse, da kvaliteten på byggverkene vil sikres bedre enn ved dagens ordning. Slik sett deler etaten heller ikke utvalgets bekymring over at en uavhengig kontrollinstans vil være i strid med mandatet om å foreslå effektiviserende og besparende løsninger. Det henvises forøvrig til etatens drøfting av disse temaene innledningsvis i høringsuttalelsen.

#### **Forvaltningslovens veiledningsbestemmelser og ansvarsordningen: veiledningen må tilpasses aktørenes roller**

Et forhold som ikke synes berørt i noen av utredningene er forholdet mellom forvaltningslovens veiledningsbestemmelser og ansvarsordningen. Det vises i denne forbindelse til Frostating lagmannsretts dom av 15. 07. 2005. Der trekkes ansvarsordningen overhodet ikke inn i vurderingen av kommunens oppgaver, mens det legges stor vekt på kommunens veiledningsplikt. Plan- og bygningsetaten mener veiledningsplikten vil måtte variere ut fra hvilke forventninger man må kunne ha til kunnskap og kompetanse hos kommunens ulike brukere. Eksempelvis vil man vis a vis naboer og innbyggerne i kommunen generelt ha en omfattende plikt til å gi veiledning om regler og forventet saksbehandlingsprosess, mens man må kunne forvente at profesjonelle aktører, som for eksempel advokater, ansvarlige foretak i søknader m.v., innehar tilstrekkelig kunnskap om regler og innholdet i disse.

Om dommen er et uttrykk for en korrekt oppfatning av gjeldende rett reiser den en rekke prinsipielle og ytterst viktige spørsmål om bygningslovens bærebjelke – ansvarsordningen. Forholdet mellom disse reglene bør avklares på generell og prinsipielt grunnlag, og i forslaget sammenheng i relasjon til §§ 21-4 *Behandlingen av søknaden i kommunen* og 23-1 *Kommunen* (oppgaver og ansvar). Etaten ser tilsvarende trekk ved flere fylkesmannsavgjørelser i forhold til hvor mye man skal kunne forvente at de profesjonelle aktørene har av kunnskap og kompetanse og hvor vid kommunens veiledningsplikt faktisk er i forhold til materielle og prosessuelle regler.

## **16. Godkjenning av foretak for ansvarsrett i byggesaker**

### **Godkjenningsordningen**

Bygningslovutvalget foreslår at man går bort fra dagens system med lokal og sentral godkjenning og at man heretter bare har ett overordnet godkjenningsorgan.

#### **Plan- og bygningsetatens kommentarer**

Etaten støtter at godkjenningsordningen opprettholdes, og ser fordeler ved obligatorisk, sentral godkjenning. Det er samtidig viktig å presisere at mislighold av ansvaret som godkjenningen medfører kan og vil få merkbare konsekvenser for foretaket. Dette vil kunne ha en nødvendig styringseffekt på foretakene all den tid tilsynsfrekvensen (og dermed risikoen for at avvik, feil og mangler oppdages) uansett er ment å være relativt lav.

Det er samtidig nødvendig å ha en nærmere drøftelse av hvilke kriterier som skal ligge til grunn for tap av godkjenning, og for hvilket tidsom/antall saker et slik tap kan gjelde. Der et foretak har vist manglende

respekt for regelverket er Plan- og bygningsetaten skeptisk til om det bare skal være tilstrekkelig for foretaket å *kan* endre systemmangler, eller om dette også reiser spørsmål om etatens tillit til foretaket. Spørsmål om karantenetid eller prøvetid bør derfor diskuteres.

#### **Dokumentasjon av kontroll**

Dokumentasjonsspørsmålet for kontrollen er i praksis et vanskelig og uklart spørsmål. Dette bør gis en nærmere gjennomgang, og forskriftene bør ha utfyllende beskrivelser om formål, form og omfang. En vil anta at også dette vil kunne avhjelpe noe gjennom uttalelser fra en byggeteknisk nemnd.

#### **Obligatorisk etterutdanning**

Forslaget om obligatorisk etterutdanning for sentralt godkjente foretak støttes. Dette er kjent blant annet fra Advokatforeningen, og antas der å ha en gunstig effekt for den faglige oppdateringen. Belastningen vil bli lik for alle foretak, og dette vil derfor ikke ha skjeve og negative konkurransemessige effekter. Samtidig vil en kunne forvente en betydelig økning av kompetansen på både formelle og faglige spørsmål.

#### **Tilbaketrekking av ansvar**

§ 23-7 *Tilbaketrekking av ansvarsrett* viser til "pålitelighet og dugelighet". Tillitsgrunnlaget og faglige evner er således viktig for kommunens vurdering. § 22-2 *Tilbaketrekking av godkjenning* (sentral) har ingen tilsvarende ordlyd. Plan- og bygningsetaten stiller spørsmål ved om dette er bevisst fra utvalgets side. Behovet for pålitelige aktører er minst like stort for det sentrale registeret som for kommunene, og burde være en relevant faktor for vurdering av ansvarsutøvelsen på generell basis. Dette vil også være med på skape harmoni mellom kommunens og departementet/ Statens bygningstekniske etats (BE) vurderinger av ansvarsutøvelse, og understreke behovet for troverdighet og seriøsitet blant aktørene.

Et tema som enda ikke er drøftet er spørsmålet om hvorvidt, hvor lenge og i hvilket omfang kommunene og Statens bygningstekniske etat kan vektlegge tidligere erfaring med et foretak, for å sette begrensninger for godkjenning og ansvarstildeling. Dette er det nødvendig å utrede nærmere.

Dette fører over i et spørsmål om hvordan kriterier for sentral godkjenning skal samkjøres med kommunalt tilsyn. Hvordan skal Statens bygningstekniske etat/ Kommunal- og regionaldepartementet vektlegge de kommunale tilsynsrapportene? Bør det være faste kriterier, kombinert med skjønn? Dette bør etter Plan- og bygningsetatens mening utredes nærmere. Hvordan tilbaketrekking av sentral godkjenning stiller seg til andre løpende saker foretaket er involvert i synes uavklart.

## **17. Tilsyn**

### **§ 25 – 2 Tilsyn og forholdet til ferdigattest**

Plan- og bygningsetaten ønsker å løse frem problemstillingen knyttet til adgangen til å føre tilsyn og foretaksansvaret som "opphører" i søknadssammenheng når ferdigattest er gitt.

Loven setter rammer i forhold til å kunne føre tilsyn ved at kommunens kontakt skal gå gjennom ansvarlige foretak i byggesaken. Ved tvil om ferdigattest er utstedt på riktig grunnlag faller muligheten for kommunens tilsyn bort ved at ansvarlige foretak ikke lenger har en rolle i søknadsprosessen. Kommunens alternativ vil måtte bli å trekke tilbake ferdigattest for å kunne "innhente" de ansvarlige foretakene for så og kunne føre tilsyn. Dette virker tungrodd og ineffektivt. Plan- og bygningsetaten ber om at det i kapitlet om tilsyn avklares at tilsynet ikke begrenses ved at ferdigattest er gitt og at forbeholdet synliggjøres i lovteksten som i dag begrenser kommunens mulighet til " ... inntil ferdigattest er gitt "

## 18 Oppfølging av ulovlig byggearbeid m.v.

Bygningslovutvalget mener ulovlighetsoppfølgingen er en typisk myndighetsoppgave som må ses i sammenheng med prosessen fra kommunens byggesaksbehandling via tilsyn til eventuell ulovlighetsoppfølging. Utvalget tydeliggjør kommunens plikt på dette området og foreslår blant annet at kommunen får hjemmel til å tinglyse pålegg som heftelser på eiendommer samt ta gebyrer for overtredelse av loven. I tillegg presiseres det i loven at for de grove eller gjentatte overtredelsene, det vil si de alvorlige og/ eller gjentatte overtredelser og gjerne der det foreligger forsettelig eller grov uaktsomme overtredelser til egen fordel, kan lovens strafferamme på fengsel i inntil 2 år anvendes. Utvalget sier at forhåndsvarsel alltid skal gis skriftlig.

### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

Plan- og bygningsetaten vil generelt påpeke at arbeidet knyttet til ulovligheter er tids- og ressurskrevende og at det er et betydelig behov for å utvikle mer effektive virkemidler på dette feltet, slik som utvalgets forslag om overtredelsesgebyr.

§ 37-1 Plikt til å forfølge ulovligheter: Plan- og bygningsetaten synes forslaget til ny paragraf tydeliggjør plikten til å forfølge ulovligheter på en god måte. Det stilles imidlertid spørsmål om det reelt sett er behov for å lovfeste kommunens anledning til å unnlate å følge opp bagateller. Annet ledd kunne med fordel heller angis i forskrift.

§ 37-2 Forhåndsvarsel: Plan- og bygningsetaten mener det er positivt å få inn en bestemmelse om forhåndsvarsel som konkretiserer det som står i Forvaltningslovens § 16. Det er likevel viktig at den ikke skjerpes i forhold til forvaltningsloven § 16. Etaten praktiserer i dag forhåndsvarsel skriftlig i alle saker, bortsett fra i de tilfellene der rask respons er påkrevd, noe som er typisk der etaten på byggestedet avdekker ulovligheter og alvorlige mangler og hvor farlige forhold umiddelbart må sikres, farlig bruk må opphøre (eks manglende rømningsveier) m.v..

Midlertidige ulovlige forhold, som reklameplakater og seil/ bannere i forbindelse med kampanjer og arrangementer, er enkle å fjerne og sette opp igjen etter gitt tillatelse. Krav til skriftlig varsel og lange tidsfrister vil kunne medføre at det midlertidige tiltaket er ferdig før fristene for å rette forholdet forfaller. Fasader kan da benyttes som oppslagstavler eller reklameflater uten at myndighetene kan gripe inn og få en kontroll med ulovlighetene. En muntlig kontakt oppleves som effektivt og ryddig, fordi det sikrer både en mulighet til å forklare bakgrunnen for pålegget før det vedtas, og at etaten med sikkerhet har funnet riktig adressat for pålegget. Etaten foreslår følgende endringsforslag til § 37-3 *Forhåndsvarsel*, 1.ledd siste setning:

*"Forhåndsvarsel skal i utgangspunktet gis skriftlig. Skriftlig forhåndsvarsel kan unnlates dersom pålegget dreier seg om stans av arbeid, opphør av bruk eller andre forhold hvor forhåndsvarsel medfører at pålegget ikke kan gjennomføres".*

§ 37-3 Pålegg om retting og pålegg om stans: For at unntaket om forhåndsvarsel også skal omfatte opphør av bruk må presiseringen også tas inn § 37-3 tredje ledd første punktum:

*"Om nødvendig kan plan- og bygningsmyndighetene, uten forhåndsvarsel, gi den ansvarlige pålegg om stans av arbeid eller opphør av bruk med øyeblikkelig virkning".*

Neste setning (*Pålegg om stans kan gis uten forhåndsvarsel*) kan da utgå.

### § 37-3 Pålegg om retting og pålegg om stans, siste setning:

Tinglysning av pålegg som en heftelse på eiendommen synes etaten er en vesentlig endring i riktig retning, som vil kunne få store positive konsekvenser for synliggjøring, oppfølging, ansvarliggjøring og reduksjon av omfanget av ulovlige forhold. Det vil sikre trygghet for kjøpere i dagens raske omsetning av eiendommer. Etaten opplever blant annet at eiendomsmeglere ikke undersøker eller opplyser om eventuelle pålegg. Etaten er imidlertid opptatt av at den må kunne tinglyse heftelsen på eiendommen uten grunneiers samtykke.

### § 37-4 Tvangsmulkt

Plan- og bygningsetaten synes det er riktig å få tydelig frem i loven at pålegg og tvangsmulkt kan vedtas samtidig. Erfaringen viser at det er behov for oppfyllellespress der det ikke er ansvarlige foretak som det sanksjoneres mot. Etaten ønsker derfor at samtidig fastsettelse av tvangsmulkt ikke trenger å begrunnes i alvorlige overtredelser. Etaten ønsker at det er unnlattelsen av å gi tvangsmulkt samtidig med pålegget som skal begrunnes i at overtredelsen har få konsekvenser og er mindre alvorlig.

### Spesielt om klage på pålegg

Plan- og bygningsetaten mener det er viktig å få synliggjort, enten i lovteksten eller i forarbeidene, at det må kunne gis utsettelse på fristene for behandling av klager etter forvaltningslovens regler i de tilfellene der kommunen har gitt et pålegg og det sendes inn søknad som kan medføre at pålegget etterkommes. Dette sikrer fleksibilitet og ryddighet og bidrar til at man ikke unødvendig bruker mye tid på klagebehandling der utfallet blir at tiltaket godkjennes.

### § 37-7 Overtredelsesgebyr bør innføres og tilfalle kommunen

Plan- og bygningsetaten mener det er et stort behov for den mer effektive virkemidler for oppfølging av ulovligheter. Overtredelsesgebyr kan være et meget godt virkemiddel i arbeidet med å redusere mengden ulovlige byggesaker. I dag praktiserer Plan- og bygningsetaten et tilleggsgebyr ved søknad i ettertid for allerede utførte arbeider. Av generalpreventive hensyn er det likevel meget interessant å innføre gebyr for påbegynte ulovlige forhold, uavhengig av søknad i ettertid og retting av forholdet. Dette fordi oppfølgingen av ulovlige arbeider er meget ressurskrevende og overtredelsesgebyret vil forenkle dette arbeidet betydelig.

Vurderingen av hvordan et overtredelsesgebyr skal fastsettes og i hvilke tilfeller det skal ilegges, innebærer imidlertid flere problemstillinger. Et fast gebyr for alle ulovlige forhold uavhengig av alvorlighetsgrad, vil være enkelt å håndheve, men kan virke urettferdig. En konkret vurdering i hver enkelt sak vil kunne medføre et stort merarbeid i vurderingen, begrunnelsen og klagesaksbehandlingen. I en forskrift om overtredelsesgebyr vil det være viktig å ha tydelige retningslinjer for hvilke overtredelser og alvorlighetsgrader som kvalifiserer til overtredelsesgebyr. Da variasjonen i ulovligheter er meget stor synse det uhensiktsmessig å fastsette (maksimum) størrelse i forskrift. I stedet bør prinsipper for fastsettelse klargjøres. Det kan være en fordel å ha en antydning av størrelsesorden f.eks angitt i prosent av tiltakets byggekostnader. En annen mulighet er å skissere en modell for å regne ut omtrent hvor mye overtrederen hadde regnet med å spare på å gjøre det ulovlig og legge til eksempelvis en tredjedel/ en fjerdedel, slik at gebyret forebygger at det ikke skal lønne seg å ikke rette seg etter lovgivningen. Plan- og bygningsetaten er opptatt av at det gis klare og tydelige bestemmelser i forskrift for å sikre en ryddig og lik behandling av forhold det ilegges overtredelsesgebyr for (etaten henviser for øvrig til sine uttalelser i forbindelse med NOU 2003:15 *Fra bot til bedring*). Som et incitament til at kommunen skal prioritere ulovlighetsarbeid bør overtredelsesgebyret tilfalle kommunen, dog uten øremerking.

Formuleringen *vesentlig materiell skade* bør i forskrift tydeliggjøres til også å vise til bevaringsverdig bebyggelse som er fredet eller regulert til spesialområde bevaring eller under forberedelse til slikt vern.

Til § 37-9 Samordning av sanksjoner foreslås i tillegg en rapporteringsplikt for kommune (eller fylkesmann ved klagesaksbehandling) for overtredelsesgebyr. Rapporteringsplikten for overtredelsesgebyr vil samsvare med kommunens plikt til å sende departementet gjenpart av tilsynsrapporter. Plan- og bygningsetaten støtter en slik rapporteringsplikt.

#### § 37-8 Straff

Byggesaksutvalget støtter seg i sine forslag på Sanksjonsutvalgets forslag (NOU 2003:15 *Fra bot til bedring*) i forhold til sanksjoner og straff for brudd på lovgivning.

Plan- og bygningsetaten støtter utvalget i at ved grove eller gjentatte overtredelser av plan- og bygningslovgivningen, må kommunen vurdere omfanget, virkningene av overtredelsen og graden av utvist skyld, og deretter iverksette en straffereaksjon. Straff reserveres slik for de alvorlige og/ eller gjentatte overtredelsene og gjerne der det foreligger forsettelig eller grov uaktsomme overtredelser til egen fordel. Dette kommer eksplisitt til uttrykk gjennom forslag til lovtekst hvor det i siste ledd åpnes for anvendelse av fengsel i inntil to år; "Ved særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel i inntil 2 år anvendes".

#### Ulovlighetsoppfølging i byggesak

Plan- og bygningsetaten mener det må presiseres at der det er gitt rammetillatelse og/ eller igangsettingstillatelse og det avdekkes gjennom kommunens ordinære tilsyn at det bygges i strid med bygningslovgivningen (avvik fra bestemmelser i Teknisk forskrift og/ eller gitt tillatelse), må kommunen følge bestemmelsene om ulovligheter (rettingspålegg jfr § 31-3) og foreslåtte gebyrer (jfr. Overtredelsesgebyr § 37-7).

### **19 Materielle bestemmelser -ny struktur og overgang til funksjonskrav**

#### Plan- og bygningsetatens kommentarer

Plan- og bygningsetaten mener det er en klar forbedring at de materielle bestemmelsene samles og at man kritisk har vurdert behovet for å fjerne/ slå sammen bestemmelser. Mange bestemmelser har vært lite brukt og noen har overlappet hverandre.

Plan- og bygningsetaten mener at det i forskrift må komme klarere frem hva man mener med forsvarlig planløsning m.m. Det bør også tydeliggjøres at kommunen skal vurdere/ godkjenne forslag til planløsning. Det henvises til drøftingen under kapittel 10.

Plan- og bygningsetaten etterlyser hjemmel i loven til å kunne gi planbestemmelser som definerer nærmere krav til planløsning, størrelser på boenheter, boligkvalitet m.v. Det er også et behov for å definere ulike boligtyper klarere. Høringsutkastet opererer fortsatt med begrepene hybel, bolig og leiligheter uten å definere disse nærmere.

#### **Tekniske installasjoner – skal heis m.m omfattes av bestemmelsen?**

##### § 29 – 5 Tekniske installasjoner

Spesielt om gjeldende lovs paragraf 106 a *Heis rulletrapp og rullende fortau*.

Det synes som utvalget har ønsket å heve flere elementer opp fra "forskriftsnivå" til "lovnivå" i forslag til ny lov. Samtidig synes "sikkerhet" flere steder å være forstått dekket av "helse" og "sikkerhetskontroll" (av heiser, rulletrapper etc.) er foreslått nedgradert til et "forskriftsnivå".

Det henvises til etatens drøfting under avsnittet *Spesielt om heis* til Kapittel 10 tidligere i denne uttalelsen. Plan- og bygningsetaten mener en videreføring av etatens forslag om å beholde offentlig kontroll med heis,

løfteinnretninger og lignende, må bli å ta viktige sikkerhetsmomenter i den gjeldende § 106 a inn i forslagene til ny §§ 29-4 *Tekniske krav* og 29-5 *Tekniske installasjoner*.

Det er i dag i forskrift (Teknisk forskrift § 9 – 62.5) krav til at kommunene fører et heisregister. Dette føres i Oslo kommune av Heiskontrollen i Plan- og bygningsetaten, mens det for resten av landet føres av Norsk Heiskontroll i samarbeid med landets øvrige kommuner. Dette register er basis for hele kontrollsystemet og løfteinnretninger i drift. Dersom registeret ikke følges opp og kontinuerlig revideres i forhold til nye anlegg, ombygging og riving av eksisterende anlegg, vil oversikten fort forsvinne og muligheten til å kunne føre kontroll til rett tid svekkes. Registeret må fortsatt ligge der hvor kontrollmyndigheten er plassert, det vil si i kommunen. Svikt i registeret kan fort resultere i økt ulykkesfrekvens. Plan- og bygningsetaten mener derfor at det eksisterende komplette registeret for hele landet må opprettholdes. Det vises her til statlige organers nlege pålegg til kommunene om å etablere kommunale registre med andre risikobelagte anlegg som kjoletårn

#### § 29-5 Tekniske installasjoner

Ny § 29-5 virker ryddig og samlende. Tredje ledd som tilsvarende dagens § 106 nr. 2, 1. ledd kan vurderes endret til også å omtale *installasjoner* samt at både 2. og 3. ledd omtaler *installasjoner* og *anlegg*. Plan- og bygningsetaten foreslår at overskriften i ny § 29-5 endres tilsvarende til *Tekniske installasjoner og anlegg*.

#### § 30-3 Skilt, reklame og lignende

Plan- og bygningsetaten støtter utvalgets forslag til videreføring av bestemmelsene om skilt- og reklame i forslaget til ny Plan- og bygningslov. Spesielt på reklamefronten er presset på å finne arealer, bygningsvegger og byrom stort fra de næringene som lever av å selge reklame og kreativiteten er stor i forhold til å finne nye måter å "overgå" andre på og i forhold til å "tøye" begreper i regelverket. Reklame kan være et positivt bidrag i det bebygde miljøet dersom den er godt utformet og understøtter byens kvaliteter. I praksis betyr dette at den da også ofte må underordnes og hensynta arkitektoniske og bevaringsmessige hensyn. Plan- og bygningsetaten mener forslaget til ordlyd i § 30 gir kommunen en sterk hjemmel til å gi pålegg om fjerning eller endring der innretningene er skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene eller trafikken.

#### Skilt- og reklame i forhold til § 20-3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse, jfr. § 20-1 m)

Sett i forhold til bestemmelsene om Skilt- og reklame er Plan- og bygningsetaten bekymret for at utvalget samtidig foreslår at tiltak som nevnt under bestemmelsene om *tiltak som ikke krever søknad og tillatelse* i § 20-3, jfr. § 20-1, m – *plassering av midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg*, skal kunne settes opp i inntil 2 måneder uten krav til søknadsbehandling. For skilt- og reklame og lignende vil dette etter Plan- og bygningsetatens mening medføre en oppblomstring av ulike typer bannere, boards, løsfotreklame og "reklamestunts" som fort vil komme i konflikt med viktige hensyn i byen. En reklame kan være godt utformet og tilpasset i *seg selv* og i *forhold til omgivelsene*, men det totale omfanget av de ulike typer midlertidig reklame som man her åpner for vil etter Plan- og bygningsetatens syn kunne ødelegge visuelle inntrykk av viktige byrom og gateløp. Loven åpner for at kommunen kan unnta for søknadsplikt for mindre tiltak, for eksempel korte informasjonskampanjer for ideelle organisasjoner og foreninger m.v.

Plan- og bygningsetaten vil også anbefale at det for reklame gis en eksplisitt hjemmel for å fastsette varigheten av reklame også til en midlertidig periode etter nærmere fastsettelse av kommunen. Dette fordi reklamens form, omfang og innhold er i stor endring og sanering av reklame er like viktig som godkjenning av ny reklame.

## 20 Forholdet til eksisterende bebyggelse

Bygningslovutvalget foreslår at tiltak på bestående byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. For byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, angis hvilke tiltak som bare kan tillates når vedtatt plan følges. Videre fremgår det at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket isolert sett gjelder, settes i forskriftsmessig stand.

### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

#### *§ 31-1 Tiltak på bestående byggverk:*

Plan- og bygningsetaten er positiv til at utvalget har ryddet opp i det som oppleves som mest vanskelig i dagens § 87. I nytt lovforslag fremgår det at tiltak på bestående byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. For byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, angis hvilke tiltak som bare kan tillates når vedtatt plan følges. Dette er i store trekk likt som i dagens lov. Videre fremgår det at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket isolert sett gjelder, settes i forskriftsmessig stand.

Etter Plan- og bygningsetatens vurdering bør det i utgangspunktet kun være de arealer som bruksendres i en eksisterende bygning som betinger forskriftsmessige tekniske løsninger. Imidlertid bør loven åpne for at kommunen kan kreve at ytterligere arealer enn det byggesøknaden omhandler også må oppgraders til forskriftsmessig teknisk standard dersom byggetiltaket medfører fare for helse/miljø/sikkerhet eller for eksempel at tilgjengeligheten i bygningen er dårlig. Plan- og bygningsetaten ser det derfor som positivt at det i lovtekstforslaget tydelig fremgår at kommunen kan kreve at også andre deler av byggverket enn det tiltaket gjelder settes i forskriftsmessig stand.

## 20.4 Krav til vedlikehold og utbedring

Endringen i § 31-2: *Vedlikeholdsplikt* i forhold til tidligere § 89, kan se ut til å begrense kommunenes muligheter til å foreta en konkret vurdering av hvilke pålegg som er påkrevd for å hindre farlige situasjoner som følge av det manglende vedlikeholdet, som for eksempel sikring.

### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

Etaten foreslår at dagens formulering i loven opprettholdes:

*"de pålegg som finnes nødvendig for å forebygge eller få brakt i orden forhold som rammes av denne bestemmelse."*

Byantikvaren og Plan- og bygningsetaten støtter utvalgets anbefaling om at departementet utformer en forskrift tilnærmet etter de kriterier som nevnt i Ot.prp. 44 (1995 -96) og at "bevaringsverdighet" tilfoyes som et hensyn som kan nødvendiggjøre pålegg om utbedring. Tydeliggjøringen av "bevaringsverdighet" er slik Byantikvaren forstår dette som en innskjerping av de generelle plikter eiere/brukere har for å vedlikeholde kulturminner tilstrekkelig. Forslaget er videre i tråd med Bystyret i Oslos behandling av sak *Kulturmiljøet i byutviklingen, 11.2.2004*, hvor vedtaket lyder; *"Forfall av et kulturminne kan ikke føre frem som et argument for riving"*.

Byantikvaren mener dette gir kommunen en bedre mulighet til å stoppe en uønsket utvikling der akselererende forfall på sikt vanskelig eller umuliggjør regulering til bevaring.

Plan- og bygningsetaten mener at utbedringsplikten også bør kunne gis ut fra estetiske hensyn, ikke bare ut fra fare og sikkerhetshensyn.



**Særlig om forholdet til vann og avløp****31-2 Vedlikeholdsplikt** (Gjeldende § 89 1. ledd.)

Så langt bygningsrådet kjenner til, er bestemmelsen lite brukt (s.362 i utredningen). Vann- og avløpsetaten i Oslo (heretter også bare henvist til som VAV) erfaring er en annen. Bestemmelsen anvendes for å gi pålegg om reparasjon av lekkasje på private vannledninger Det gis i gjennomsnitt 600 varsler om pålegg per år. Ca 60 av disse må følges opp med pålegg.

I forbindelse med vannlekkasjer vil det ofte forekomme undergraving av masse i terrenget eller under asfalt. Dette kan igjen føre til skader på egen og/eller tredjemanns eiendom eller person. Når en vannlekkasje først har oppstått, vil den kunne utvikle seg til totalt ledningsbrudd med påfølgende store skader. I tillegg utgjør vannlekkasjene et unødvendig ressursstap og forårsaker økte belastninger på ledningsnett. Vann- og avløpsetaten mener derfor dagens hjemmel i § 98, 1. ledd bør videreføres.

**Krav til eksisterende tiltak og forholdet til bevaringshensyn**

Byantikvaren i Oslo opplever at gjeldende Plan- og bygningslov ikke gir bygningsmyndighetene gode nok virkemidler i tilfeller der eiere bevisst lar bevaringsverdige bygninger forfalle til et nivå der de vanskelig lar seg redde. Pbl § 89 *Vedlikehold og utbedring, første ledd*, tolkes noe ulikt når det gjelder hvilke muligheter kommunen har til å pålegge vedlikehold for å sikre bevaringsverdig bebyggelse. Pålegg om utbedring er avhengig av at departementet i forskrift har utarbeidet regler for dette. En slik forskrift er ikke gitt.

Plan- og bygningssetaten oppfatter ny § 31-4 *Pålegg om riving. Forbud mot riving å ha hovedvekt på behovet for riving*, mens etatens daglige utfordring ofte er det motsatte. Etaten mener problemstillingen kommer spesielt godt til syne i forhold til forslag til ny § 31-4 og brann i bevaringsverdige bygninger: Etaten mener den har behov for en bestemmelse som gir myndighetene mulighet til å sette tidsfrist slik at avgjørelser blir tatt om hva som skal skje med den brannskadde bygningen og at avgjørelsene følges opp, slik at ikke alternativet bevaring bortfaller ved at brannruinen forfaller ytterligere.

**§ 31-6 kontroll med bestående byggverk og arealer**

Plan- og bygningssetaten støtter Bygningslovutvalgets forslag hvor kommunen kan kontrollere bygninger for å påse at byggverket ikke brukes ulovlig eller at det utføres andre ulovligheter som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Lovens paragraf avgrenser kommunens kontroll med bestående byggverk til å omfatte alle byggverk og arealer med unntak av der det allerede pågår arbeider som etter § 24 -1 *Kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak*, er ansvarsbelagt gjennom ordinært foretaksansvar. For å komme i inngripen med unntakstilfellene skal kommunens ordinære tilsynsmyndighet benyttes og kontakten skal da skje gjennom de ansvarsbelagte foretakene. Plan- og bygningssetaten mener lovteksten kan oppfattes som en begrensning i kommunens kontrolloppgaver. Plan- og bygningssetaten forutsetter at forslaget til lovtekst ikke er ment begrensende men kun peker på to ulike "grep" kommunen kan benytte som kontrollmyndighet. Plan- og bygningssetaten forutsetter derfor at lovens ordlyd er myntet på alle typer tiltak og ikke bare søknadspliktige.

**Opphør av tilknytning**

Vann- og avløpsetaten i Oslo opplever i stadig større grad at stikkledninger for vann og avløp ikke plugges på en forsvarlig måte når bygninger rives og tomter ryddes.

Det at vann- og avløpsledninger ikke plugges vil ha mange uheldige konsekvenser. For eksempel vil det, når en vannledning ikke lenger er i bruk, være vanskelig å oppdage lekkasjer på et tidlig tidspunkt. I verste fall kan lekkasjer medføre skade på andres eiendom. Det er også en risiko for at vann som blir stående i stikkledningen, kan gi grobunn for bakterier. VAV ser på manglende plugging som et stort problem.

Plikten til å plugge ledninger er i dag hjemlet i sanitærreglementet for Oslo kommune. Det er ikke en betingelse for å få godkjent at rivetiltak at ledningene er plugget.

Etter Vann- og avlopsetatens mening bør plikten til å plugge ledninger (fjerne installasjoner) hjemles i lov eller forskrift på lik linje med plikten til å vedlikeholde bygning og installasjoner. Denne plikten må inntre når installasjonene ikke lenger er i drift, enten bygningen rives eller den har fått en ny tilknytning. Kommunene må også ha mulighet til å pålegge plugging.

VAV er usikre på hvor i utkastet bestemmelsen kan innarbeides. Staten ser for seg tre alternativer:

1. En presisering av vann og avlop i § 29-5 *Tekniske installasjoner*, 2. ledd
2. Installasjoner fremheves i forslaget § 31-4 *Pålegg om riving. Forbud mot riving*, 2. ledd. Andre ledd blir da som følger:  
*"Byggverk og installasjoner mv. kan på samme måte kreves fjernet dersom det etter kommunens skjønn er kommet i slik tilstand at det medfører fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller virker sterkt skjæmmende, og det ikke er satt i stand innen en fastsatt frist."*
3. Ny paragraf i kapittel 31. Eksempel på tekst kan være:  
*"Eier eller den ansvarlige plikter å fjerne installasjoner som ikke lenger er i drift. Blir plikten ikke overholdt kan kommunen gi pålegg om at installasjonene fjernes"*

## **21 Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg**

Bygningslovutvalget foreslår å fjerne kommunens mulighet til å gi kommunale vedtekter. Dette medfører at dagens § 67 nr.3 bortfaller og kommunen mister muligheten til å gi regler om hvordan anlegg som kommunen skal overta, skal utføres.

### ***Plan- og bygningsetatens kommentarer***

**Særlige vedtektshjemler, bortfall av § 67 nr. 3 Kommunen kan gi regler om utføringen**  
Plan- og bygningsetaten mener det er viktig å videreføre vedtektshjemmelen og vil anbefale at bestemmelsen i gjeldende lov § 67 nr. 3 *Kommunen kan gi regler om utføringen* videreføres i ny § 27-3 (det henvises også til etatens drøftinger til punkt 5.4 *Nærmere om kommunale vedtekter og andre bestemmelser i og i medhold av plan- og bygningsloven*).

Dette er en tilsynelatende liten men dyptgripende endring som kan få store konsekvenser for etablering av infrastruktur i den enkelte kommune. Endringen kan sees på som en begrensning av kommunenes selvråderett i lys av lokale forhold. Dette vil etter kommunens mening føre til uheldige virkninger. Arbeidet med å få tilsvarende selvråderett over etablering av offentlig infrastruktur vil kreve arbeid i form av endringer av eksisterende kommune-, kommunedel- og reguleringsplaner. Dersom alle landets kommuner må foreta tilsvarende endring av sine planer, vil dette medføre meget omfattende planarbeide og gevinsten bli liten i forhold til gevinsten ved å fjerne vedtektshjemmelen. Kommunen mener både denne og vedtektshjemler generelt må videreføres i forslag til nye bestemmelser

### **Utvendig vann- og avløpsanlegg**

Ny § 29-5 *Tekniske installasjoner* henter deler av første ledd fra Teknisk forskrift (TEK) § 9-1 *Installasjoner*. Generelt for utvendige ledningsanlegg gjelder både Plan- og bygningsloven og Teknisk forskrift så langt den passer. I innledningen til veiledning til teknisk forskrift (REN) og avsnittet om

"Direkte anvendelse" beskrives kommunalteknisk anlegg på side 8. Plan- og bygningsetaten har bidratt til og støtter det pågående arbeidet i Statens bygningstekniske etat og i Kommunal- og regionaldepartementet med å etablere eget kapittel i TEK som omhandler utvendig ledningsanlegg. Dette vil være i tråd med etablering av ny § 29-5 med de endringer som foreslås under kapittel 19 *Materielle bestemmelser*.

Etter lovendringen i 1997 ble utvendige VA-anlegg omfattet av søknadsplikten, men det ble ikke satt tekniske krav til disse i teknisk forskrift. Krav til VA-anlegg er i stor grad fortsatt regulert ved kommunale sanitærreglement og VA-normer. Bestemmelsene i kommunenes sanitærreglementer og VA-normer er gitt av kommunen, dels som eier av ledningsanlegg, dels med hjemmel i pbl § 67 nr. 3, der kommunen kan gi regler om utføringen av de anlegg som kommunen skal overta og som etableres etter opparbeidingsplikten i samme §, og dels med hjemmel i den generelle adgang til å vedta kommunale vedtekter i pbl § 3.

Vann- og avløpsetaten i Oslo (VAV) presiserer i sin uttalelse til høringsforslaget at den beste løsningen vil være å videreføre § 67 nr 3, eventuelt at det tas inn en bestemmelse i TEK om at kommunen kan sette vilkår ved pålegg om opparbeiding.

VAV kan ikke se at føringer om materialer og løsninger i VA-anleggene kan gis i forskrift. De lokale ulikhetene vil kreve forskjellige løsninger. Slike regler kan bli veldig detaljerte og omstendelige, uten at de gir forutberegnlighet for de private.

Forutsatt at gjeldende vedtektsbestemmelser vedrørende vann og avløp innarbeides i pbl eller forskrift, vil VAV kunne slutte seg til forslaget som en hovedregel (med unntak av kommentarene til § 67 nr 3 som nevnt ovenfor).

Av hensyn til VA-tekniske anleggs driftssikkerhet er det viktig at lovbestemmelser eller forskrifter er på plass for kommunens vedtektsbestemmelser eventuelt blir opphevet.

Det er særlig tre vedtekter til gjeldende lov VAV mener må videreføres i ny pbl eller forskrift:

1. Vedtekt til § 66 m 2 første ledd
2. Vedtekt til § 70 nr, 1 første ledd
3. Vedtekt til § 85 første ledd

#### Ad 1

For mange byggetomter vil ikke §§ 65 og 66 nr 2 kunne oppfylles uten at ledninger for vann og avløp legges over privat grunn. Når ledninger legges over naboeiendom må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument.

Det er et krav om at lovlig atkomst til veg må være sikret ved tinglyst dokument eller på annen tilfredsstillende måte, jfr. gjeldende § 66 nr 1 første ledd. VAV mener at tilsvarende må gjelde for vann og avløp og at gjeldende § 65 og § 66 nr.2 gis et nytt ledd med følgende tekst: "*Når en ledning legges gjennom naboeiendom, må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument. Plasseringen skal være angitt på en tilfredsstillende måte*"

#### Ad 2

Det er et mål at offentlige vann og avløpsanlegg skal drives teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt. For at VAV skal kunne vedlikeholde eksisterende anlegg er etaten avhengig av å ha tilgang til anleggene. Det er derfor viktig at det ikke bygges for nærme ledningene. Å måtte flytte ledningen vil være dyrt for kommunene. Faren for undergraving i forbindelse med vannlekkasjer tilsier også at det må være en viss avstand fra kommunens ledninger til bygninger og andre tiltak (eks støttmurer) på en eiendom.

Problemet med plassering av bygninger mv. er blitt mer og mer aktuelt etter hvert som man har fått en økt fortetting i gamle villastøk.

På bakgrunn av ovennevnte, er det ønskelig fra VAVs side at Oslo kommunes vedtekt til gjeldende § 70 nr 1, første ledd tas inn i ny pbl eller forskrift med følgende tekst dersom vedtektshjemmelen ikke opprettholdes:

*"Bygninger og andre tiltak skal plasseres minst 2 meter fra hovedledninger for vann og avløp"*

### Ad 3

Det er også viktig for VAV at midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg ikke plasseres slik at nødvendig vedlikehold mv. hindres. I vedtekt til gjeldende § 85 første ledd er dette innarbeidet, i tillegg til de hensyn lovtteksten nevner. VAV vil foreslå at også hensynet til atkomst til kommunaltekniske anlegg i grunnen innarbeides i lovtteksten. § 30-5 første punktum vil da lyde som følger: *"Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, jf § 20.1 første ledd m, må ikke plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller atkomst til tekniske anlegg i grunnen eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene"*.

Samferdselsetaten i Oslo deler Plan- og bygningsetatens og Vann- og avløpsetatens syn i at det er uheldig at bestemmelsen om at kommunen kan sette regler til utformingen ikke videreføres. Samferdselsetaten erfarer ofte at veier ikke er bygd i henhold til de kommunale normalene og hvor overtagelse vanskeligjøres. Samferdselsetaten støtter at tidligere bestemmelse i § 67 nr3. videreføres i forslaget til ny § 27-3 nr1. a)

### Drens- og overvann

Håndtering av drens- og overvann er i mange tilfeller et problemområde. Særlig gjelder dette når det skjer en fortetting i allerede etablerte boligstøk. Manglende håndtering av drens- og overvann kan bli et problem for naboene ved at vann renner inn på deres eiendommer og påfører skader.

I henhold til Teknisk forskrift § 9-52 *Avløp* kan kommunen bestemme hvordan drens- og overvann skal ledes bort. Det er imidlertid ikke lagt opp til at kommunens ledninger skal ta hånd om alt overvann man ønsker å bli kvitt. Dessuten er det heller ikke ønskelig å flytte overvann fra et område til et annet. I henhold til Byokologisk program for Oslo skal overvannet bli værende der det naturlig hører hjemme. Det samme følger av vannressursloven § 7 annet ledd som sier at utbygging og annen grunnutnyttning fortrinnsvis bør skje slik at nedbøren fortsatt kan få avløp gjennom infiltrasjon i grunnen.

Etter Vann- og avløpsetaten i Oslos mening bør man også i Plan- og bygningsloven ha en bestemmelse om lokal overvannshåndtering. I tillegg må det kunne stilles krav til at det iverksettes tiltak for overvannshåndtering på eiendommen som skal bebygges. Dette kan plasseres i utkastets § 28-1 *Byggegrunn, miljøforhold m.v.*

### Privatrettslige regler som skal ivaretas, bør inntas i lovs form

Hovedregelen i Plan- og bygningsloven er at privatrettslige forhold som utgangspunkt ikke vedkommer bygningsmyndighetene. Det bør allikevel være mulig for myndighetene å kunne sette vilkår om at privatrettslige forhold er avklart. I områder med byfortetting, bytransformasjon og "eplehageutbygging" (side 398) er mange klagesaker relatert til manglende rettighet til å fore ledning over annen eiers grunn jfr. Oslo kommunes vedtekt til pbl § 66 nr. 2, første ledd.

I avgjørelse av Fylkesmannen for Oslo og Akershus av 30.1.2004 sies det;

*"Bygningsmyndighetene plikter således å påse at det ved utstedelse av byggetillatelser også foreligger privatrettslig adgang til å bortlede eventuelt avløpsvann, dersom dette må føres over fremmed grunn frem til det offentlige ledningsnett."*

Det har tilsvarende vært praksis å kreve rettighetserklæring etablert for å føre vannledning over nabotomt. Oslo kommune mener det bør inntas i ny § 27-1 *Vannforsyning* og 27-2 *Atkomst og avløp* at rettighet til å føre ledning over annen eiers grunn alternativt til å tilknytte felles ledningsanlegg skal være sikret på tilsvarende måte som i dagens § 66 *Atkomst og avløp* nr. 1 om lovlig atkomst for bygning henholdsvis kan tas i bruk eller oppføres.

#### **Generelt om terminologi i bestemmelsene om veg, vann og avløp**

Noen begreper fra gjeldende lov går igjen i forslaget til ny lov på tross av at de har et innhold som avviker fra alminnelig forståelse. For eksempel i forslagets § 27-2 *Atkomst og avløp* betyr "deles" eller "bebygges" at deletillatelse eller igangsettingstillatelse ikke gis før det aktuelle vilkår er oppfylt. I § 27-3 *Krav til opparbeiding av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann* medfører det brukstillatelse. Et annet eksempel er ordet *byggetillatelse* som brukes i sammenhenger der det kan forstås som tillatelse til igangsetting. Dette bør kvalitetssikres i det videre lovarbeidet.

#### Oppsplitting av forslag til § 27-2 Atkomst og avløp

I sine innspill til høringsutkastet peker Vann- og avløpsetaten på at etaten finner det ulogisk at krav om atkomst og avløp står i samme paragraf. Disse har ingen tilknytning til hverandre. Nr 1 og 2 i bestemmelsen utgjør også to selvstendige regelsett. Etter VAVs mening vil det virke ryddigere om avløpsdelen skilles ut som en egen paragraf; eventuelt slås sammen med § 27-1 om vannforsyning.

#### **Opparbeidelse av vei**

Bygningslovutvalget foreslår i det vesentlige bare presiseringer i forhold til vei og veiforhold i forhold til det som er gjeldende bestemmelser i dagens Plan- og bygningslov.

#### § 27-2 Atkomst og avløp – (Pbl. § 66.)

Plan- og bygningsetaten mener at det bør tas inn som nytt 2. ledd i § 27-2 nr. 1 at:

*Avgjørelse av søknad om byggetiltak eller endret bruk som krever ny eller endret avkjørsel fra offentlig veg, forutsetter at kravene i veglovens § 40 er oppfylt.*

Gjeldende forslags 2. ledd blir 3. ledd. Det kan være tvil om avkjørslene er en nødvendig del av veien som eget søknadspiktig tiltak og derved om § 21-5 *Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt* får direkte anvendelse. Dessuten er det viktig å klargjøre at bruksendringstilfellene omfattes.

#### Nv § 27-3 Krav til opparbeiding av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann (Pbl § 67.)

I innstillingen drøftes en del problemstillinger under byggesaksbehandlingen før brukstillatelse, og det gis inntrykk av at det er ukomplisert å nekte brukstillatelse der veipålegget ikke er oppfylt. I virkeligheten kan det her gis brukstillatelse uten at veipålegget er oppfylt. Typiske situasjoner er når et nybygg skal tas i bruk av mennesker som har solgt boligen sin. Da er det vanlig å gi brukstillatelse ved midlertidig dispensasjon fra kravet til opparbeidelse av vei mot sikkerhet for at arbeidene blir utført innen en viss frist – i Oslo vanligvis i form av en bankgaranti. Dette utløser imidlertid lett konflikter ved at brukstillatelser gir entrepriserettslige krav på oppgjør, tross betydelig mangler av byggeteknisk art. Konflikter oppstår først og fremst mellom selger og kjøper, men bygningsmyndighetene blir trukket inn i årelange konflikter før byggesaken kan avsluttes med ferdigattest. De nye eierne som uforskyldt er trukket inn, blir lett taperne.

Utvalgets forslag til § 27-3 nr.2 gjentar dagens § 67 nr. 2, og av premissene fremgår at utvalget ikke har funnet grunn til å skjerpe midlene for å unngå de lovstridige situasjoner vi ser gang på gang i slike saker.

Det er ikke realistisk å tro at ansvarlige søkere og utførende vil ivareta myndighetskravene som følger av forslaget til § 27-3 nr. 1 a.

En mulighet kan være at det klart fremgå av lovteksten at det i rammetillatelser kan kreves realistisk fremdriftsplan for oppfyllelse av de vilkår som skal sikre at kravene i ny lovs §§ 27-2 og 27-3 etterkommes - og at svikt i forhold til denne planen hjemler stoppordre. En slik fremdriftsplanen må være godkjent før igangsettingstillatelse. Krav til innhold i slik fremdriftsplan bør fastsettes i forskrift. Det er vesentlig at selve ansvaret for gjennomføringen påhviler tiltakshaver.

Bestemmelsen ender med uttrykket *hvor den har sin adkomst*. Etaten foreslår at dette endres til hvor den etter bygningsmyndighetenes bestemmelse har sin adkomst. I en del situasjoner er det vanskelig å fastslå hvilken side av tomta den har sin adkomst. Det kan være flere muligheter, og da det ofte ikke er vist i reguleringsplanen er det behov for å kunne treffe bestemmelse i dele- eller byggesaken hvor avkjørselen må være. Endrede forhold tilsier ofte at eksisterende adkomst ikke kan anvendes for den bruk som vil følge av dele- eller byggesaken.

Ny første setning under § 27-3 nr. 1 a blir da : *Offentlig veg er opparbeidet og godkjent så langt det er vist i planen, fram til og langs den side av tomta hvor kommunen fastlegger at den har sin adkomst.*

1.5. linje under § 27-3 nr. 3 bør det tas inn som tilføvelse: "... anlegget er ferdig og godkjent av kommunen for overtakelse..." Dette for å unngå misforståelse som følge av saksbehandlingsreglene for byggesaker der rutinen er å gi ferdiggattest på grunnlag av innsendte kontrollerklæringer fra ansvarlige foretak.

## **22 Finansiering av fellesinnretninger- kostnadsfordeling**

Bygningslovutvalget foreslår å opprettholde dagens bestemmelser om finansiering og kostnadsfordeling, men foreslår vesentlige forenklinger i saksbehandlingsreglene. Dagens system med både foreløpig beregning og endelig fastsetting av refusjon i vedtaks form, foreslås erstattet av bare ett refusjonsvedtak. Dette vedtaket skal treffes etter at tiltaket er fullført, samt at tiltakshaver i større grad er bundet av det kostnadsoverslaget som utarbeides for tiltaket påbegynnes.

### **Plan- og bygningsetatens kommentarer**

#### **Eksisterende VA anlegg – refusjon**

I forhold til foreslåtte endringer, kan forslag om å flytte bestemmelser fra forurensningsloven § 23 til pbl § 36-13 Refusjon ved tilknytning til eksisterende anlegg synes riktig. Det kan kommenteres at iht. nevnte § 23, 2. ledd kan forurensningsmyndigheten treffe vedtak etter plan- og bygningsloven.

#### **Refusjon for veiopparbeidelse**

Plan- og bygningsetaten stiller seg i det alt vesentlige positiv til de foreslåtte endringer. Effektiviseringsgevinsten ligger ikke så mye i den kommunale saksbehandling, men noe besparelse ligger det i å slippe den foreløpige refusjonsberegningen som dagens § 53 Foreløpig beregning av refusjon krever. Totalt sett innebærer forslaget vesentlig forenkling og effektivisering av prosessen.

Samferdselsetaten bemerker også at endringene i refusjonsbestemmelsene virker forenklerende i forhold til dagens praksis. Samferdselsetaten påpeker imidlertid at de kommunale fordelene synes tydelige, men stiller spørsmål ved på hvilken måte endringene ivaretar de enkelte grunneierne. Den enkeltes kostnadsandel kan komme som en overraskelse når refusjonsutregningen/ fordelingen først kan komme etter at anlegget er ferdig og overtatt av kommunen.

Plan- og bygningsetaten finner etter nærmere vurdering ikke grunn til å fastholde sitt syn i kommentarene til Del-innstilling I der etaten går inn for avgiftsordning som alternativ til refusjonssystemet. I byggesaker der utbyggingsavtaler omfatter veier som skal overtas av kommunen som offentlige veier, kan en avgiftsordning være mer tjenlig enn dagens lovbestemte refusjonsregler. Med det store antall veier i Oslo som i dag forutsettes opparbeidet av private gjennom veipålegg utløst av mindre byggetiltak eller bruksendringer, ser kommunen imidlertid at en avgiftsordning vil forutsette et kommunalt engasjement som vil kreve organisatoriske grep som kommunen trolig vil vegre seg for.

Den som betaler avgift vil naturlig nok også etterspørre veiopparbeidelse. Derved vil kommunen som oppebærer avgiften, få forpliktelser som den i dag ikke har. Rollen som mellomledd mellom en privat tiltakshaver og de avgiftspliktige kan vanskelig unngås, og oppgaver og problemstillinger som vi i dag ikke har oversikt over, kan oppstå i et ubehagelig omfang. Plan- og bygningsetaten er enig med utvalget i at et avgiftssystem i utgangspunktet må baseres på situasjoner der kommunen står for veibyggingen.

#### **Verdistigningsspørsmålet**

Midt på 1. spalte på side 534 i innstillingen står det: *Kommunen bør etter utvalgets syn selv ta stilling til verdistigningsspørsmålet.* Dette innebærer en utvidet arbeidsoppgave som det krever spesiell kompetanse for å ivareta. Dette kan vanskeliggjøre saksbehandlingen som kommunen må møte med økt ressursinnsats. Forenkling for kommunen er dette ikke.

I § 27-3 *Krav til opparbeidning av veg og hovedledning for vann- og avløpsvann nr. 1, 1. setning* er ordet *selvstendig* tatt inn. Dette synes egnet til forvirring og begrepet kan etter Plan- og bygningsetatens mening med fordel utelates.

I overskriften i lovforslagets kap. 27 *Krav om tilknytning til infrastruktur* bør tilføyelsen og opparbeidelse av mellom ordene *til og infrastruktur*, tas inn for å gjenspeile innholdet i kapitlet.

### **23 Tilgjengelighet- universell utforming**

Plan- og bygningsetaten er positive til at begrepet Universell utforming er tatt inn i Plan- og bygningsloven.

Lovforslaget legger til rette for at det er bygningens funksjon som skal bestemme nivået for hvem som bruke bygningen. I merknad til § 29-2 *Krav til brukbarhet og forsvarlighet* beskrives det at en enebolig kan oppfylle brukbarhetskravet selv om ikke en hver, av en eller annen grunn kan bruke boligen. Plan- og bygningsetaten mener dette kan være i strid men definisjonen av Universell utforming (jfr kap 23.2 i utredningen) som skal sikre tilgjengelighet for alle uansett brukergruppe.

Det må gis klare føringer og krav i forhold til de ulike funksjonene i forskrift og det er viktig at det i forskriftene fremkommer hvilke momenter som skal vurderes av kommunen i forbindelse med saksbehandlingen av temaet og hvilke deler som fullt og helt er de prosjekterendes ansvar. Etaten mener at særlig trinnfri og rullestolbred atkomst ute og inne, ledelinjer og materialbruk med tydelige kontraster som letter orienteringsevnen for svaksynte samt at høydeforskjeller i størst mulig grad tas opp av bebyggelsen, bør vektlegges.

## 24 Brann

Plan- og bygningsetaten ser av lovforslaget at dagens ordlyd i § 87 *Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk*, hovedsakelig videreføres i forslaget til ny § 31-1 *Tiltak på bestående byggverk*. Plan- og bygningsetaten mener forslaget til nye bestemmelser er for svake i forhold til intensjonene om oppgradering til et høyere sikkerhetsnivå. Etaten opplever også tidvis at denne bestemmelsen misforolkes og misforstås, og etterlyser en endret ordlyd som er mer konkret på hva som bør sikres.

Etaten ser for øvrig positivt på utvalgets vurderinger og forslag. Ikke minst ser etaten at forslagene under punktene om forhåndskonferanse, brannteknisk sluttdokumentasjon og krav om sløkkevann vil kunne bidra i positiv retning.

## 25 Miljøkrav i bygningsretten

Utvalget har under dette kapitlet behandlet de fire temaene estetikk, energi, håndtering av avfall og bestående byggverk. Utvalget foreslår at det stilles krav til forsvarlig avfallshåndtering av bygningsavfall. For bestående byggverk foreslår utvalget enkelte presiseringer i bestemmelsene. På estetikkområdet mener utvalget at loven inneholder tilfredsstillende krav, men endrer noe på ordlyden i bestemmelsen uten at det er meningen å endre innholdet.

### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

#### 25.4 Estetikk som miljøfaktor

Bygningslovutvalget uttaler i sitt forslag at skjønnhetsparagrafen er videreført i ny bestemmelse om Arkitektonisk utforming (§ 29-3) uten realitetsendringer. Likevel er presiseringen om at et byggverk skal ha en god estetisk utforming også "i seg selv" ikke videreført i lovteksten. Utvalget fjerner også formuleringen "skal tilfredsstillende rimelige skjønnhetshensyn" samt hjemmelen til å vedta juridisk bindende retningslinjer til §74.2.

#### 25.4.4 Reformbehov

Plan- og bygningsetaten vil bemerke at det ikke alltid er bygninger oppført for salg som gir den største utfordringen når det gjelder estetikkvurderinger. Mange av disse er prosjektert av sivilarkitekter med særlige kvalifikasjoner for å tegne bygg med gode estetiske løsninger. Derfor har ofte nye boligområder eller næringsområder god estetisk kvalitet. Estetikk i form av volum eller størrelse/høyde er oftere hovedproblemet, særlig i mindre prosjekter, og disse forhold er det bestemmelser i planen som skal ta seg av. En av kommunens andre utfordringer er småhusområdene der eierne setter funksjonskrav foran hensyntagen til omgivelser eller byggets helhet. Det er derfor viktig at kommunen kan utøve sitt frie skjønn i disse sakene, fordi det ofte finnes erfaringer og kunnskaper hos kommunen til å vurdere dette.

#### 25.4.5 Planlovutvalgets forslag

Plan- og bygningsetaten er enig i at områdeplaner og detaljplaner er gode redskaper for å styrke den estetiske utviklingen i kommunene. Geografiske områder er ulike og man kan få satt fokus på hva som er spesielt viktig å oppnå estetisk innenfor et avgrenset område. Samtidig har mange kommuner, Oslo inkludert, mange planer der dette ikke er med og det er derfor viktig at "skjønnhetsparagrafen" opprettholdes. Dette er spesielt viktig i en periode med raske endringer der muligheten for å gjennomføre omfattende planendringer ofte begrenses. Dersom bygningsmyndighetene skal ha reell mulighet til å sikre en god estetisk utforming av nye tiltak, er det viktig at § 74.2 i sin nåværende form opprettholdes. Dette også for å unngå at behovet for å kreve planendring reduseres.



#### 25.4.6 Vurderinger

##### - Plan og bygningsetatens vurdering av "skjønnhetsparagrafen"

Plan- og bygningsetaten registrerer at gjeldende lovs hjemmel til å utarbeide juridisk bindende retningslinjer, slik kommunen blant annet har vedtatt for Torshov -kvartalene, er fjernet. Dette vil bare fungere dersom hjemmelen til å vedta vedtekter opprettholdes, jfr. kapittel 5 over.

Plan- og bygningsetaten ser at ett viktig vurderingspunkt i forhold til gjeldende §74 .2, nemlig "i seg selv" er falt ut. Etaten mener dette må være gjort ved en inkurie all den tid utvalget presiserer at det ikke er foretatt realitetsendringer i den nye bestemmelsen i forhold til gjeldende bestemmelse. Etaten mener det er viktig at "i seg selv" inngår i bestemmelsen for å sikre at byggets estetiske egenverdi vektlegges på lik linje med hensynet til omgivelsene og funksjon. Etaten mener at utvalgets intensjon om å ikke endre bestemmelsens rettslige innhold, kun å klargjøre den, ikke er vellykket uten å beholde "i seg selv".

Den foreslåtte paragrafen er etter etatens mening forøvrig lett forståelig og det presiseres at det er riktig og viktig at bestemmelsen gir anvisning på et fritt skjønn (hensiktsmessighetskjønn) med dertil begrenset prøvelsesrett for domstolene. Det bør ellers presiseres at § 29-3 også skal gjelde alle tiltak etter loven for eksempel skilt- og reklame.

##### Krav til tiltaket og forholdet til bevaringshensyn

Byantikvaren i Oslo er positiv til at arkitektonisk utforming (§29-3) er tatt inn i nytt lovforslag og mener bestemmelsen vil være viktig for forvaltning av de kulturminner og – miljøer som til enhver tid ikke er sikret ved juridisk vern i bevaringsreguleringer.

Plan- og bygningsetaten er enig i at det opprettholdes i bestemmelsen at vurdering av estetikk og kulturminnefaglige spørsmål har hver sine hensyn som begge skal ivaretas.

#### 25.5 Energikrav til bygninger

##### Plan- og bygningsetatens kommentarer

Plan- og bygningsetaten ser på samme måte som utvalget behovet for, og potensialet i, ytterligere energieffektiviseringstiltak. Etaten ser bl.a. positivt på forslagene om;

- å fjerne unntaket fra gjeldende plan- og bygningslovs § 82 for fritidsboliger
- drøftingen rundt eventuelle tiltak for å øke interessen for energibesparelser som eksempelvis å innføre merverdiavgiftfritak for investeringer som kan medføre energibesparelser
- nytt andre ledd i gjeldende lovs § 66a med formuleringen: "Kommunen kan gjøre unntak fra tilknytningsplikten der det dokumenteres at alternativ til tilknytning til fjernvarmeanlegg vil være miljømessig bedre"

#### 25.6 Lovregulering av avfallshåndtering

Utvalget anbefaler at det stilles krav om kildesortering, jf. de gode erfaringene gjort i Oslo kommune. Mottatte sluttrapporter til kommunen fra 01.01.04 viser en sorteringsgrad på ca. 85 % (asfalt og jordmasser er ikke med i beregningen). På landsbasis er gjennomsnittet kanskje så lavt som 20 % (jf. referat NHP Workshop 2004).

##### Plan- og bygningsetatens kommentarer

Plan- og bygningsetaten mener at det er avgjørende for å få til en god avfallshåndtering at avfallsplaner og miljøsaneringsrapporter og sluttrapporter blir saksbehandlet og godkjent av kommunen. I Oslo har man drevet med slik saksbehandling av avfallsplaner og miljøsaneringsrapporter i 8 år. Dette har vært helt avgjørende for at etaten nå opplever at det oppnås gjennomsnittlig ca 85 % kildesortering på byggeplass i Oslo. På sikt kan det være mulig å redusere den kommunale saksbehandlingen på avfallsplaner, men det er

mye som skal på plass av rutiner i kvalitetssystemer, kunnskap og holdninger for bransjen selv kan kontrollere et område som har så store miljøkonsekvenser. Plan- og bygningsetaten har ikke tro på at uavhengig kontroll jf. (25.6.6) er et egnet virkemiddel i avfallshåndteringen i en innføringsfase slik man nå er inne i.

### **25.7 Byggverk og produkter**

Utvalget diskuterer hvorvidt det bør være et produsentansvar for et bygg som produkt. Plan- og bygningsetaten mener at ansvaret bør ligge hos byggevarereprodusentene. Byggevarereprodusentene bør ha en miljøsertifisering på sine varer som sikrer at alle produkter er vurdert etter "vugge til grav" prinsippet og at de tilfredsstiller gitte miljøkrav. Da vil entreprenør dokumentere overfor tiltakshaver at det er brukt miljøvennlige byggematerialer, det samme vil tiltakshaver dokumentere ved salg. Innføres miljøsertifisering på byggevarer kan det stilles krav i loven om bruk av miljøsertifiserte byggevarer.

Utvalget diskuterer også muligheten for å pålegge en miljøsamtale mellom entreprenør og tiltakshaver der byggherren får en mer aktiv medvirkning i forhold til utvelgelse av materialer. Plan- og bygningsetaten tror ikke at en slik samtale vil fungere etter intensjonene pga det økonomiske og tidsmessige presset som er i byggebransjen.

### **25.8 Forslag til endringer i reglene i kapittel XV om eksisterende byggverk**

Plan- og bygningsetaten er enig i at tiltakshaver bør ha en plikt til å vurdere alternativer til riving der den tekniske levetiden til bygget ikke er omme. Vi er også enige i at det bør kunne stilles krav til utskifting av helse- og miljøskadelige stoffer (for eksempel asbest og pcb) ved rehabilitering og ombygging av eksisterende bygg.

### **26 Justering av eiendomsgrenser**

Plan- og bygningsetaten vil presisere at dagens plan- og bygningslov er uklar når det gjelder behandling av delesøknader og forhold rundt bygging nær eller over tomtegrense. Plan- og bygningsetaten gjentar at etaten synes søknad om tillatelse til deling og temaet plassering av bygninger i forhold til eiendomsgrenser, har vært lite problematisert i utredningen.

### **27 Finansiering av byggesaksbehandlingen – gebyr**

Bygningslovutvalget mener at tiltakshaver bør betale kostnadene ved byggesaksbehandlingen i egen byggesak gjennom mulighet for gebyrlegging. Det foreslås innført gebyr for behandling av klage på bygningsmyndighetenes vedtak samt overtredelsesgebyr for ulovligheter.

#### *Plan- og bygningsetatens kommentarer*

#### **27.4.1 Skal byggesaksbehandlingen fortsatt gebyrlegges**

Etaten er enig i utvalgets vurdering av at den riktige løsning for finansiering av området er at tiltakshaver betaler kostnadene ved byggesaksbehandling i egen byggesak gjennom mulighet for gebyrlegging.

#### **27.4.3 Prinsippet om selvkost**

Etaten støtter utvalgets anbefaling om at begrensningen til selvkost som øvre ramme tas inn i lovtteksten. Likeledes at retningslinjene for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester erstattes av forskrifter om det samme for å styrke rettslig status. Dette anses som positive tiltak for å bedre tilgjengeligheten og forståelsen av selvkostprinsippet på sektoren.

Rent prinsipielt er etaten av den oppfatning at arbeidet med byggesaksbehandling bør betales av tiltaksansvarlig. En oppfølging av dette prinsippet innebærer imidlertid at gebyrlegging bør skje på en slik

måte at ikke sektoren subsidieres over skatteseddelen. Etatens standpunkt etter dette er at gebyrnivået bør tilsvare selvkost, tilsvarende modellen som nyttes innenfor for eksempel VAR-sektoren. Dette betyr også at selvkostberegningene må gis en tidsramme på for eksempel 12 år. Dette for å fange opp behovet for investeringer i ny teknologi og utviklingsarbeid som ofte tar lang tid å gjennomføre. Det følger av overnevnte at selvkostprinsippet må gi tilstrekkelig rom for å sikre nok utviklingsmidler i kommunene.

Forslaget om å innføre samme praktisering av selvkost etter Plan- og bygningsloven som i VAR-sektoren betyr at over- eller underskudd i selvkostregnskapet avregnes mot en fondspost. Fondets utvikling over tid er en indikasjon på om gebyrnivået skal økes eller reduseres. Overskudd i fondet viser at gebyrene samlet og over tid, begrenset til et 3-5 års perspektiv, er høyere enn selvkost, på samme måte som et underskudd viser at gebyrene samlet og over tid ligger for lavt. Etaten foreslår derfor følgende erstatning for den foreslåtte § 38-1 *Gebyr*, 2. punktum:

"Gebyrnivået skal samlet og over tid være lik kommunens nødvendige kostnader på sektoren".

Uavhengig av om gebyrene over tid er lik selvkost som foreslått over, eller har selvkost som øvre grense, anser vi det som sentralt at selvkostberegninger må gjøres i forhold til sektoren samlet som foreslått av utvalget. Etaten forutsetter at sektoren i denne sammenheng betyr plan, byggesak og måle-/dele samlet. Dette er viktig for at ikke en for spesifisert typeberegning av selvkostnivå skal bli til hinder for en effektiv bruk av felles systemer og kompetanseutvikling på området.

#### 27.4.6.1 Tilsynsarbeid

Etaten støtter utvalgets anbefaling om at utgifter tilknyttet tilsynsarbeid fordeles på de oppgaver innenfor sektoren kommunen krever gebyr for.


#### 27.4.6.2 Ulovlighetsarbeid

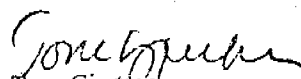
Etaten støtter utvalgets begrunnelse for, og forslag om, innføring av overtredelsesgebyr for ulovligheter. Det henvises til etatens drøftinger av dette til § 37 – 7 *Overtredelsesgebyr* under kapittel 18 *Oppfølging av ulovlig byggearbeid m.v.*

#### 7.4.6.4 Klage og veiledning

Etaten ser positivt på utvalgets forslag om begrensninger i klageadgangen også i form av gebyr for unødvendige og tvilsomme klager. Dette forutsetter en presis definering av begrepene "unødvendige" og "tvilsomme". Det er imidlertid også avgjørende at ordningen ikke avskjærer økonomisk ressursvake fra å fremme berettiget klage. Etaten mener at innkreving av gebyr ikke bør skje før klagen er behandlet. Slik reduseres omfanget med ressursbruk til registrering av innbetaling og tilbakebetaling. Utvalget forutsetter fastsettelse av gebyret ved forskrift, og at det innføres et mindre gebyr. Etaten mener det også for denne type gebyr er viktig å sikre at den som initierer arbeidet må dekke selvkost ved klagebehandling, og at gebyret som et minimum dekker selvkost ved merkostnaden med fakturering og innfordring. Settes gebyret for lavt kan arbeidet bli en økonomisk byrde for kommunen, dvs. andre kunder. Det frarådes at gebyrets størrelse fastsettes i forskrift. I stedet bør prinsipper for fastsettelse av størrelse beskrives i forskriften.

### PLAN- OG BYGNINGSETATEN

  
Ellen S. de Vibe  
Etatsdirektør

  
Tone Gjertsen  
Kvalitetssjef



VAV AVD S&F  
Oslo Kommune  
Vann- og avløpsetaten

Plan og bygningsetaten  
Kvalitetsenheten  
Postboks 364, Sentrum  
0102 OSLO

Dato: 13.09.05

Deres ref:  
Frode Eek  
200509262-3

Vår ref:  
05/2742-2

(NB! OPPGIS VED ALLE HENVENDelser)

Saksbeh:  
Anna Maria M Pileberg

Arkivkode:  
500

**NOU 2005:12 MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II - INNSPILL FRA VANN- OG AVLØPSETATEN**

Vann- og avløpsetaten (VAV) viser til Deres brev av 22.08.2005 og Deres utkast til "Opparbeidelse av vann og avløp, kapittel 21 og refusjon, kapittel 22"

VAV er kommunens etat for planlegging, utbygging, drift og vedlikehold av kommunale anlegg for vannforsyning og avløpshåndtering. Etaten skal ivareta kommunens forpliktelser og utøve delegert myndighet knyttet til vannforsyning og avløpshåndtering, herunder også bidra til å sikre kommunens interesser gjennom lover eller forskrifter.

Nedenfor følger VAVs kommentarer til de forhold etaten er opptatt av å ivareta.

Oppsplitting av § 27-2

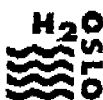
VAV finner det ulogisk at krav om adkomst og avløp står i samme paragraf. Disse har ingen tilknytning til hverandre. Nr 1 og 2 i bestemmelsen utgjør også to selvstendige regelsett. Etter VAVs mening vil det virke ryddigere om avløpsdelen skilles ut som en egen paragraf, eventuelt slås sammen med § 27-1 om vannforsyning.

Fjerning av kommunenes adgang til å gi vedtekter

Utvalget foreslår at kommunenes adgang til å gi vedtekter skal falle bort. Hensynet til oversiktighet, tilgjengelighet, forutsigbarhet og rettssikkerhet tilsier at generelle materielle normer skal hjemles i lov, ordinær forskrift og planbestemmelser.

Forutsatt at gjeldende vedtektsbestemmelser vedr. vann og avløp innarbeides i pbl eller forskrift, vil VAV kunne slutte seg til forslaget som en hovedregel (se unntak nedenfor, § 67 nr 3).

Av hensyn til VA-tekniske anleggs driftssikkerhet er det viktig at lovbestemmelser eller forskrifter er på plass før kommunens vedtektsbestemmelser blir opphevet.



Vann- og avløpsetaten

Postadresse:  
Postboks 4704 Sofienberg  
0506 Oslo

Telefon: 02 180 Bankgiro: 6045.05.20643  
Telefaks: 23 43 70 80 Org nr.: 971 185 589 MVA  
E-post: [postmottak@vav.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@vav.oslo.kommune.no)  
Internett: [www.vav.oslo.kommune.no](http://www.vav.oslo.kommune.no)

Det er særlig tre vedtekter VAV ønsker skal videreføres i ny pbl eller forskrift:

1. Vedtekt til § 66 nr 2 første ledd
2. Vedtekt til § 70 nr. 1 første ledd
3. Vedtekt til § 85 første ledd

#### Ad. 1

For mange byggetomter vil ikke §§ 65 og 66 nr 2 kunne oppfylles uten at ledninger for vann og avløp legges over privat grunn. Når ledninger legges over naboeiendom må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument.

Det er et krav om at lovlig atkomst til veg må være sikret ved tinglyst dokument eller på annen tilfredsstillende måte, jf. gjeldende § 66 nr 1 første ledd. VAV mener at tilsvarende må gjelde for vann og avløp og at gjeldende §§ 65 og 66 nr.2 gis et nytt ledd med følgende tekst: *"Når en ledning legges gjennom naboeiendom, må rettigheten være sikret ved tinglyst dokument. Plasseringen skal være angitt på en tilfredsstillende måte."*

#### Ad. 2

Det er et mål at offentlige vann- og avløpsanlegg skal drives teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt. For at VAV skal kunne vedlikeholde eksisterende anlegg er etaten avhengig av å ha tilgang til anleggene. Det er derfor viktig at det ikke bygges for nærme ledningene. Å måtte flytte ledningen vil være dyrt for kommunene. Faren for undergraving i forbindelse med vannlekkasjer tilsier også at det må være en viss avstand fra kommunens ledninger til bygninger og andre tiltak (eks støttemurer) på en eiendom.

Problemet med plassering av bygninger mv. er blitt mer og mer aktuelt etter hvert som man har fått en fortetting i gamle villastrøk.

På bakgrunn av ovennevnte, er det ønskelig fra VAVs side at Oslo kommunes vedtekt til gjeldende § 70 nr. 1 første ledd tas inn i ny pbl eller forskrift med følgende tekst: *"Bygninger og andre tiltak skal plasseres minst 2 meter fra hovedledninger for vann og avløp"*

#### Ad 3

Det er også viktig for etaten at midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg ikke plasseres slik at nødvendig vedlikehold mv. hindres. I vedtekt til gjeldende § 85 første ledd er dette innarbeidet, i tillegg til de hensyn lovteksten nevner. VAV vil foreslå at også hensynet til atkomst til kommunaltekniske anlegg i grunnen innarbeides i lovteksten. § 30-5 første punktum vil da lyde som følger: *"Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, jf. § 20-1 første ledd m, må ikke plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller atkomst til tekniske anlegg i grunnen eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene."*

#### Gjeldende § 67 nr.3

Etter gjeldende §§ 65 og 66 er det en forutsetning for deling eller utbygging av tomter at det er "tilfredsstillende adgang til hygienisk betryggende og tilstrekkelig drikkevann" og at bortledning av avløpsvann skal "være sikret i samsvar med forurensningsloven". For at disse vilkår skal

kunne oppfylles er man avhengig av å ha et driftsikkert hovedledningsnett med tilhørende anordninger.

Grunnlaget for at offentlige vann- og avløpsanlegg kan drives teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt legges på utbyggingstidspunktet. Valg av materialer har betydning for anleggenes levetid og hvor store ressurser som må brukes på vedlikehold. Når det oppstår lekkasjer, skal ledningen kunne repareres i løpet av kort tid, slik at oppholdet i vannleveransen varer for lenge. VAV (kommunene) er derfor avhengig av å ha reservedeler på lager.

På bakgrunn av ovennevnte er det viktig at VAV (kommunene) har mulighet til å gi detaljerte regler for utføringen av vann- og avløpsanlegg som vi overtar drifts- og vedlikeholdsansvaret for.

Bygningslovutvalget foreslår at § 67 nr 3 ikke videreføres i ny § 27-3. Ifølge forslaget bortfaller gjeldende § 67 nr 3 8 år etter at den nye plan- og bygningsloven trer i kraft. Den skal da erstattes med en sentral forskrift.

VAV kan ikke se at føringer om materialer og løsninger i VA-anleggene kan gis i forskrift. De lokale ulikhetene vil kreve forskjellige løsninger. Slike regler kan bli veldig detaljerte og omstendelige, uten at de gir forutberegnlighet for de private.

Slik VAV ser det, vil den beste løsning være å videreføre § 67 nr 3, eventuelt at det tas inn en bestemmelse i TEK om at kommunen kan sette vilkår ved pålegg om opparbeiding.

#### § 31-2 Vedlikeholdsplikt

Gjeldende § 89 1. ledd. Så langt bygningsutvalget kjenner til, er bestemmelsen lite brukt (s.362). VAVs erfaring er en annen. Bestemmelsen anvendes av VAV for å gi pålegg om reparasjon av lekkasjer på private vannledninger. Det gis i gjennomsnitt 600 varsler om pålegg per år. Ca 60 av disse må følges opp med pålegg.

I forbindelse med vannlekkasjer vil det ofte forekomme undergraving av masse i terrenget eller under asfalt. Dette kan igjen føre til skader på egen og/eller tredjemanns eiendom eller person. Når en vannlekkasje først har oppstått, vil den kunne utvikle seg til totalt ledningsbrudd med påfølgende store skader. I tillegg utgjør vannlekkasjene et unødvendig ressurstap og forårsaker økte belastninger på ledningsnettet.

#### Opphør av tilknytning

VAV opplever i stadig større grad at stikkledninger for vann og avløp ikke plugges på en forsvarlig måte når bygninger rives og tomter ryddes.

Det at vann- og avløpsledninger ikke plugges vil det ha mange uheldige konsekvenser. For eksempel vil det, når en vannledning ikke lenger er i bruk, være vanskelig å oppdage lekkasjer på et tidlig tidspunkt. I verste fall kan lekkasjer medføre skade på andres eiendom. Det er også en risiko for at vann som blir stående i stikkledningen, kan gi grobunn for bakterier.

VAV ser på manglende plugging som et stort problem.

Plikten til å plugge ledninger er i dag hjemlet i sanitærreglementet for Oslo kommune. Det er ikke en betingelse for å få godkjent at rivetiltak at ledningene er plugget. VAVs erfaring er at saksbehandlerne i PBE ikke har samme fokus på denne problematikken slik VAV som fagetat har.

Etter etatens mening bør plikten til å plugge ledninger (fjerne installasjoner) hjemles i lov eller forskrift på lik linje med plikten til å vedlikeholde bygning og installasjoner. Denne plikten må inntre når installasjonene ikke lenger er i drift, enten bygningen rives eller den har fått en ny tilknytning. Kommunene må også ha mulighet til å pålegge plugging.

VAV er usikre på hvor i utkastet bestemmelsen kan innarbeides. Vi ser for oss tre alternativer:

1. En presisering av vann og avløp i § 29-5 2.ledd (egen bestemmelse om tekniske installasjoner)
2. installasjoner fremheves i forslaget § 31-4 2. ledd. Andre ledd blir da som følger:  
*"Byggverk og installasjoner mv. kan på samme måte kreves fjernet dersom det etter kommunens skjønn er kommet i slik tilstand at det medfører fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller virker sterkt skjemmende, og det ikke er satt i stand innen en fastsatt frist."*
3. en ny paragraf i kapittel 31. Eksempel på tekst kan være:  
*"Eier eller den ansvarlige plikter å fjerne installasjoner som ikke lenger er i drift. Blir plikten ikke overholdt kan kommunen gi pålegg om at installasjonene fjernes"*

#### Drens- og overvann

Håndtering av drens- og overvann er i mange tilfeller et problemområde. Særlig gjelder dette når det skjer en fortetting i allerede etablerte boligstrøk. Manglende håndtering av drens- og overvann kan bli et problem for naboene ved at vann renner inn på deres eiendommer og påfører dem skader.

I henhold til TEK § 9-52 kan kommunen bestemme hvordan drens- og overvann skal ledes bort. Det er imidlertid ikke lagt opp til at kommunens ledninger skal ta hånd om alt overvann man ønsker å bli kvitt. Dessuten er det heller ikke ønskelig å flytte overvann fra et område til et annet. I henhold til By-økologisk program for Oslo skal overvannet bli værende der det naturlig hører hjemme. Det samme følger av vannressursloven § 7 annet ledd som sier at utbygging og annen grunnutnytting bør fortrinnsvis skje slik at nedbøren fortsatt kan få avløp gjennom infiltrasjon i grunnen.

Etter VAVs mening bør man også i pbl. ha en bestemmelse om lokal overvannshåndtering. I tillegg må det kunne stilles krav til at det iverksettes tiltak for overvannshåndtering på eiendommen som skal bebygges. Dette kan plasseres i utkastets § 28-1.

#### Byggeteknisk nemnd

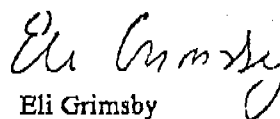
Når det gjelder byggeteknisk nemnd bør også tiltakshaver ha adgang til å fremme sak for nemnda.

En tiltakshaver har som regel lite kunnskap om tekniske løsninger. Det kan være greit for han å få bekreftet hvorvidt en løsning tilfredsstillende de tekniske krav før han for eksempel tar ut stevning.

Med hilsen  
Vann- og avløpsetaten



Finn Johansen  
Direktør



Eli Grimsby  
Avdelingsdirektør  
Markedsavdelingen

Kopi: Byrådsavdeling for miljø og samferdsel





Oslo kommune  
Byantikvaren

05/2008 - 93

Plan- og Bygningsetaten  
Pb 364 Sentrum  
0187 Oslo

OSLO KOMMUNE PLAN- OG BYGNINGSETATEN			
12 SEPT. 2005			
SAKSNR: 200509262-8			
AVD:	SEM	ANG.	MERKN
MKE		500	

Dato: 07.09.2005

Deres ref.:  
200509262-6

Vår ref. (saksnr.):  
04/103

Saksbeh.:  
André Korsaksel, 23460262

Arkivkode:  
840 0

## HØRING NOU 2005:12 MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II

Byantikvaren viser til oversendelse av ovennevnte datert 22.08.05 med anmodning om uttalelse. Svarfrist har blitt forlenget til 07.09.05.

### Innledning

Alle faste kulturminner fra før 1537, erklærte stående byggverk fra før 1650, samt skipsfunn eldre enn 100 år er automatisk fredet etter kulturminneloven (kml). I tillegg er enkeltbygninger og anlegg fra nyere tid vedtaksfredet etter samme lov. Dette utvalget er langt fra fullstendig når det gjelder kulturminner av nasjonal interesse. Når vi i tillegg tar med et stort antall kulturminner fra nyere tid av regional og lokal interesse, ser vi at det er plan- og bygningsloven (pbl) som må gi det nødvendige vern til det store flertallet av verneverdige byggverk.

Omtrent halvparten av søknadspliktige tiltak er på eksisterende bebyggelse. Det er derfor viktig at den nye plan- og bygningsloven i størst mulig grad sikrer god og bærekraftig forvaltning av eksisterende bygningsmasse.

### Struktur og oppbygning

Byantikvaren vurderer at forslaget til ny lovstruktur er en forbedring i forhold til eksisterende pbl.

### Kapittel 20 Søknadsplikt

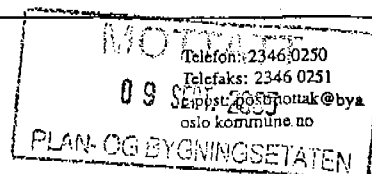
Byantikvaren vil påpeke at gjeldende pbl og foreliggende lovforslag ikke avgrensar søknadsplikten på en måte som sikrer en forsvarlig saksbehandling i for eksempel sårbare kulturminner eller -miljøer. Dette fordi i utgangspunktet bagatellmessige tiltak vil kunne overstige tålegrensen til bevaringsverdige bygningsmiljøer eller komme i konflikt med automatisk fredete kulturminner.

Byantikvaren viser til forslag i Planlovutvalgets andre utredning (NOU 2003:14), der det åpnes opp for å sikre bevaringsverdige interiører gjennom juridisk vern. Vi kan ikke se at den foreslåtte endringen i ny planlov er fulgt opp som et søknadspliktig tiltak.

Vi har imidlertid forståelse for at det er problematisk med en for stor detaljering når det gjelder å avgrense søknadsplikten på en hensiktsmessig måte i lovteksten, og anbefaler derfor at ovennevnte forhold detaljeres i forskrift (som dagens SAK).

Postadresse:  
Pb 2094 Grünerløkka  
0505 Oslo

Besøksadresse:  
Maridalsveien 3  
0178 Oslo



### **Kapittel 21 Krav og innhold og behandling av søknader**

Byantikvaren vil presisere at for korte tidsfrister vil kunne føre til vesentlige feil og mangler i bygningsmyndighetenes vedtak eller at berørte myndigheter ikke får tilstrekkelig tid til forsvarlig saksbehandling.

Vi er imidlertid positive til at tiltakshaver selv skal ha ansvaret for å innhente særlovsmyndigheters uttalelse/samtykke på forhånd. Dette er allerede praksis for mange tiltak der Byantikvaren er berørt myndighet. Dette vil for de fleste sakstyper sikre tilstrekkelig tid til en forsvarlig behandling av saker som berører kulturminnerelaterte forhold uten å innvirke på bygningsmyndighetenes saksbehandlingstid.

Vi vil spesielt presisere at de saker som faller inn under undersøkelsesplikten etter kml § 9 må være utført før søknad om tillatelse oversendes bygningsmyndigheten. Dette fordi arkeologiske undersøkelser for de fleste tilfeller ikke lar seg utføre innenfor en frist på 4 uker (kml § 9 gir kulturminnemyndighetene en uttalelsesfrist på 3 måneder).

Det legges opp til en innstramming i adgangen til å innvilge dispensasjon. Byantikvaren vurderer innstrammingen som positiv fordi dette vil kunne sikre en mer forutsigbar forvaltning av bevaringsregulerte områder, samt redusere forventningene om at det vil være kurant å avvike fra bestemmelser i disse.

### **Kapittel 29 Krav til tiltaket**

Byantikvaren er positiv til at arkitektonisk utforming (§ 29-3) er tatt inn i nytt lovforslag. Bestemmelsen vil være viktig for forvaltning av de kulturminner og -miljøer som til enhver tid ikke er sikret ved juridisk vern i bevaringsreguleringer.

### **Kapittel 31 Krav til eksisterende tiltak**

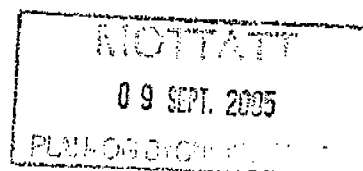
Byantikvaren opplever at gjeldende pbl ikke gir bygningsmyndighetene gode nok virkemidler i tilfeller der eiere bevisst lar bevaringsverdige bygninger forfalle til et nivå der de vanskelig lar seg redde. Pbl § 89 første ledd tolkes noe ulikt når det gjelder hvilke muligheter kommunen har til å pålegge vedlikehold for å sikre bevaringsvedrig bebyggelse. Pålegg om utbedring er avhengig av at departementet i forskrift har utarbeidet regler for dette. En slik forskrift er ennå ikke gitt.

#### **§ 31-2 Vedlikeholdsplikt**

Paragrafen følger i hovedsak dagens § 89 første ledd. Dette fordi utvalget vurderer at de skjønnsmessige kriteriene som er angitt i dag fortsatt bør gjelde. Det foreslås imidlertid at ulempe for miljøet tas inn i ordlyden. Dersom ulempe for miljø skal forstås som både natur- og kulturmiljø, vurderer vi at dette er en tilføyelse som tydeliggjør at kommunen kan pålegge vedlikehold av bevaringsverdige kulturminner som har nådd eller vil nå en kritisk tilstand.

#### **§ 31-3 Pålegg om dokumentasjon og utbedring**

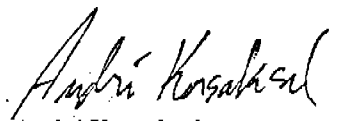
Byantikvaren støtter utvalgets anbefaling om at departementet utformer en forskrift tilnærmet etter de kriterier som er nevnt i Ot.prp. nr. 44 (1995-96) og at "bevaringsverdighet" tilføyes som et hensyn som kan nødvendiggjøre pålegg om utbedring. Tydeliggjøringen av "bevaringsverdighet" er slik vi forstår det en innskjerping av de generelle plikter eiere/brukere har for å vedlikeholde kulturminner tilstrekkelig.



Forslaget er videre i tråd med Bystyrets behandling av *Kulturmiljøet i byutviklingen*, den 11.02.04, der blant annet følgende ble vedtatt: "*Forfall av et kulturminne kan ikke føre fram som et argument for riving.*" Ovennevnte forslag gir kommunen en bedre mulighet til å stoppe en uønsket utvikling der akselererende forfall på sikt vanskelig- eller umuliggjør regulering til bevaring.

Med hilsen

  
Per Gregersen  
byantikvar

  
André Korsaksel  
antikvar teknisk bygningsvern

MOTTATT  
09 SEPT. 2005  
PLAN- OG BYGNINGSSETATEN