



BERGEN KOMMUNE
BYRÅDSAVDELING FOR BYUTVIKLING

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

KOMM. OG REG. DEP	
23 DES 2005	
Ark	65/2258-157
Ark	451-0
Avd.	BB/ BY / GAH

Deres ref.
05/2258

Deres brev av:

Vår ref.
200508899-16
BJBE

Emnekode
BBY-5200

Dato
16. desember 2005

Høring: NOU 2005: 12 Mer effektiv bygningslovgivning

Bergen bystyre vedtok enstemmig i møte 12.12.05 å sende saksutredning i bystyresak 312-05 (byrådsak 354/05) som kommunens høringsuttalelse til NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II.

Vedlagt sendes byrådsak 354/05 som kommunens høringsuttalelse.

Saksutredning/høringsuttalelse er tidligere sendt som e-post til bygningslov@krd.dep.no, jf oversendelse 02.12.05 og 13.12.05.

Edel Eikeseth
kommunaldirektør

Bjørn Bertelsen
rådgiver

Kopi til: Etat for byggesak og private planer

BYSTYRETS KONTOR

16 NOV 2005

VEDLEGG

05 / 2258 - 157

Dato: 4. november 2005

Byrådsak 354/05

Byrådet

Høring: NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II

BJBE

BBY-5200-200508899-8

Hva saken gjelder:

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt Bygningslovutvalgets andre utredning, NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslov II, på høring. Høringsfrist er satt til 1. desember 2005.

Bygningslovutvalget ble oppnevnt i mars 2002 og leverte sin første delutredning (NOU 2003:24) i oktober 2003. Bergen kommune ga uttale til denne i februar 2004. I juni 2005 – helt i tråd med fastsatt tidsskjema – la bygningslovutvalget frem sin delutredning II med tilhørende lovforslag.

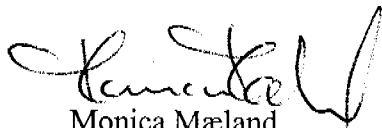
I overensstemmelse med mandatet har utvalget foretatt en total gjennomgang av bygningslovgivningen med sikte på forenkling. Utvalget har hatt som utgangspunkt for sitt arbeid at det er effektiviserende å videreføre ordninger som fungerer godt og som alle brukerne er vel kjent med, og samtidig endre ordninger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

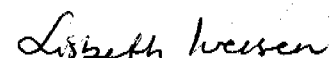
I saksutredningen gjengis et hovedsammendrag av de viktigste punktene i delutredningen og lovforslaget, og byrådets forslag til kommentarer følger under hvert hovedpunkt. Berørte fagetater har kommet med innspill i saken. For en fullstendig gjennomgang av delutredningen og lovforslaget vises det til NOU 2005:12 i sin helhet.

Byrådet anbefaler at saksutredning sendes som kommunens høringsuttalelse.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Foreliggende saksutredning sendes som kommunens høringsuttalelse til NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II.


Monica Mæland
byrådsleder


Lisbeth Iversen
byråd for byutvikling

Trykte vedlegg:

1. Høringsbrev mottatt 19.07.2005
2. Utkast til ny plan- og bygningslov (bygningdelen)

Utrykt vedlegg:

3. NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II

Saksutredning/høringsuttalelse:

Bergen kommune stiller seg i all hovedsak positiv til det fremlagte lovforslaget og mener at dette angir en mer ryddig, enkel og strukturert lov som vil kunne bidra til å forenkle og effektivisere byggesaksbehandlingen uten at dette går på bekostning av kvalitet og prosess - snarere det motsatte.

Bergen kommune vil spesielt peke på viktigheten av at lovarbeidet fortsetter – og at den nødvendige samordning med planlovutvalgets lovforslag fra 2003 gis prioritet i tid slik at ikke tidspunkt for vedtak om ny plan- og bygningslov og dennes ikrafttreden trekkes unødvendig ut i tid.

For kommentarer til enkeltpunkter vises det ellers til saksutredningen i sin helhet.

I saksutredningen kommenteres både innholdet i delutredningen samt våre kommentarer til lovforslaget i den rekkefølge og kapittelinnledning som er brukt i NOU 2005:12.

DEL I, INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Innledning (kap 1):

Bygningslovutvalget ble oppnevnt i mars 2002 med bakgrunn i at regjeringen så behov for en gjennomgående revisjon av bygningslovgivningen. Det er ikke tidligere blitt foretatt noen helhetlig gjennomgang av dette lovverket, og mange delrevisjoner gjennom årene har gjort loven uoversiktlig og lite systematisk. Plandelen av loven har vært under revisjon av et eget utvalg, Planlovutvalget. Dette utvalget la frem sin første delutredning i januar 2001 og sin andre delutredning i mai 2003 (NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven").

Bygningslovutvalget la frem sin første delutredning i oktober 2003 (NOU 2003:24 "Mer effektiv bygningslovgivning"), og la altså frem sin andre delutredning i juni 2005.

I utredningens kap 1 gis en gjennomgang av bakgrunn for utvalget, mandatet, sammensetningen samt en gjennomgang av delutredning I og de innkomne høringsuttalene til denne.

Sammendrag (kap 2):

I utredningens kap 2 gis et fylldig sammendrag av delutredning II.

Kommentarer:

Sammendraget gir en god oppsummering av delutredningens innhold.

DEL II, MÅL, UTGANGSPUNKTER MV.

Grunnhensyn (kap 3):

Grunnhensynene som utvalget har tillagt vekt ved utforming av sitt forslag til ny bygningslovgivning ble grundig gjennomgått i delutredning I (NOU 2003:24), men de gjengis også i delutredning II, kap 3. Disse grunnhensynene er som følger:

- Sikre gjennomføring av vedtatte planer.
- Ivareta hensynet til bygnings- og brannsikkerhet, helse, miljø, estetikk, økonomi og behovet for tilgjengelighet.
- Sikre effektiv kontroll, tilsyn og oppfølging.
- Sektorovergripende samordning.
- Hensyn til rettssikkerheten.
- Effektiv byggesaksbehandling.

- Oversiktlig og brukervennlig regelverk: Struktur og forenkling.

Evalueringsav regelverksendringer. Verktøy i byggesaksbehandlingen (IKT). (Kap 4).

I utredningens kap 4 gjengis kort resultater fra ulike evalueringer som har vært gjennomført av plan- og bygningsloven de siste årene. Det er også kommentert den utvikling som har vært innen IKT innen dette området (f eks elektronisk saksbehandling gjennom ByggSøk).

Kommentarer:

Bergen kommune har ingen merknader til kap 3 og 4.

DEL III, UTVALGETS GENERELLE VURDERINGER OG FORSLAG

Rettslige normer (kap 5):

Bygningslovutvalget finner at det er effektiviserende og forenkler å skille klart mellom normer med og uten rettsvirkninger, og å ha færrest mulige normnivåer. Etter utvalgets syn kan behovet for normer for å styre byggesaksbehandlingen dekkes gjennom lov, forskrift og planbestemmelser. Vedtektshjemlene foreslås av den grunn opphevet (dagens § 3 i plan- og bygningsloven), og normer som i dag fremgår av kommunale vedtekter bør primært fremgå av forskrift eller plan. Bygningslovutvalget foreslår ikke "retningslinjer" for byggesaksbehandlingen slik Planlovutvalget har lagt til rette for i dets delutredning II. Bygningslovutvalget mener at retningslinjer uten rettsvirkning bør utgis som veiledninger og anbefalinger.

Utvalget er oppmerksom på at mange kommuner har gamle planer, og kan ha manglende ressurser til å oppdatere planene. Dette foreslås imøtekommet med romslige overgangsbestemmelser, og i forslag til overgangsbestemmelser angis det at vedtekter gitt i medhold av denne bestemmelsen bortfaller 8 år etter ikrafttreden av ny lov (med mindre de blir opphevet av kommunen før denne dato). I løpet av en slik periode mener utvalget at de fleste kommuner vil ha hatt mulighet for å rullere kommuneplanens arealdel og derved tilhørende bestemmelser minst en gang.

Kommentarer:

Bergen kommune er prinsipielt enig i lovutvalgets syn om at vedtektshjemlene bør fjernes, og at det som utgangspunkt burde være tilstrekkelig med de normnivå som dekkes av lov, forskrift og planbestemmelser. Det forutsettes imidlertid at dette kun gjelder lovtekniske grep, og at det ikke innebærer en innstramning i kommunens adgang til å gi bestemmelser med rettsvirkning. Utvalgets forslag må derfor ses i sammenheng med kommunenes adgang til å vedta planbestemmelser. I den grad vedtektshjemler fjernes må det sikres at behovet for lokale bestemmelser kan tas inn som planbestemmelser.

Selv om Bergen kommune i utgangspunktet støtter utvalgets forslag, vil vi peke på at en del av dagens vedtektshjemler gjelder områder hvor vedtektene er av en slik detaljeringsgrad og karakter at det kan være uhensiktsmessig å ta bestemmelsene inn i kommuneplan eller reguleringsplan. Som eksempel vises til gjeldende lovs § 67 nr 3 som gir kommunen hjemmel til å gi regler om utføringen ved opparbeiding av veg, vann- og avløpsledninger.

Bergen kommune har – som svært mange andre kommuner - gjennom mange år hatt egne bygningsvedtekter som benyttes daglig i byggesaksbehandlingen. Vedtektene dekker et behov for detaljering av ulike hensyn spesielt mhp parkering og uteoppholdsareal, og dekker et behov for mer detaljerte regler i uregulerte strøk. De generelle vedtektene er per i dag dog ikke tilstrekkelig oppdatert. Bergen kommune har også egne skiltvedtekter som er av nyere

dato. Det vil i praksis kunne gå flere år før innholdet i disse vedtektene er tilstrekkelig erstattet og dekket opp i planbestemmelser med mindre vedtektene bygges inn i sin helhet ved rullering av kommuneplanens arealdel. Bergen kommune har derfor startet arbeidet med en nødvendig revisjon av gjeldende vedtekter (den generelle delen) for å kunne bedre dagens situasjon. Vi vil frem mot vedtakelse av ny lov også vurdere mulighetene for å få innholdet i gjeldende vedtekter innarbeidet i kommuneplanens arealdel (ved rullering av denne). Overgangsbestemmelsene bør imidlertid være romslige, og 8 år synes rimelig.

Når det gjelder retningslinjer uten rettsvirkninger er Bergen kommune enig i at disse vil være veiledende. Vi mener ellers at det må være opp til kommunene å vurdere i hvilken form slike retningslinjer skal utgis, for eksempel som egne veiledningshefter eller inntatt som del av kommune(del)plan eller reguleringsplan.

Lovstruktur (kap 6):

Planlovutvalget leverte sitt forslag i 2003, og i likhet med dette foreslår også Bygningslovutvalget å beholde en plan- og bygningslov. Bygningslovutvalget foreslår imidlertid en noe annen struktur enn Planlovutvalget. Bygningslovutvalget foreslår at plan- og bygningsloven deles inn i 4 deler, for å synliggjøre lovens funksjon som så vel plan- som bygningslov:

1. Alminnelig del
2. Om planer
3. Om bygninger m.v.
4. Avsluttende bestemmelser.

Planlovutvalgets forslag er lagt til grunn når det gjelder store deler av del 1 og hele del 2. Bygningslovutvalgets hovedfokus har vært på del 3 og 4.

Lovens fire deler foreslås igjen inndelt i kapitler. Forslagene til paragrafer er nummerert med en kombinasjon av kapittelnummer og paragrafnnummer, samtidig som hver enkelt paragraf er utstyrt med en overskrift som angir hva paragrafen omhandler.

Kommentarer:

Bergen kommune deler synet om å opprettholde en felles lov for plan- og byggesaksbehandlingen, og mener at den struktur som foreslås av Bygningslovutvalget synes hensiktsmessig, inkludert den kapittelvise nummerering.

Lovens formål (kap 7):

Bygningslovutvalget foreslår en formålsbestemmelse som synliggjør de spesifikke hovedformål med plan- og bygningsloven (se også Lovforslagets kap 1 Innledende bestemmelser). Formålsbestemmelsen synliggjør at loven er den sentrale forvaltningsloven for byggesaker i tillegg til å være en planleggingslov og peker også på sammenhengen mellom plansak og byggesak. Grunnleggende hensyn og verdier som bærekraftig utvikling, forsvarlighet, universell utforming og prosesselementer som åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning er synliggjort i formålsbestemmelsen.

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til Bygningslovutvalgets forslag til formålstekst og mener den gir en god beskrivelse av lovens formål.

Lovens virkeområde (kap 8):

Det foreslås to bestemmelser om lovens virkeområde, en for det geografiske og en for det saklige virkeområdet (se også Lovforslagets kap 1 Innledende bestemmelser).

Geografisk virkeområde:

- Utvidelse i sjø til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen.
- Rørledninger i sjø nær land og ilandføringspunkt omfattes.
- Ingen endringer for Svalbard.

Saklig virkeområde:

- Synliggjøring av hva bygningsdelen av loven handler om. Synliggjør at byggesaksdelen av loven skal sikre gjennomføring og realisering av vedtatte planer. Av den grunn bør det være mulig å unnta fra byggesaksbehandling mindre tiltak uten avgjørende offentligrettslig eller samfunnsmessig betydning. En slik avgrensning bør etter utvalgets mening foretas i forskrift og utvalget angir kriterier for denne avgrensingen.

Kommentarer:

Bergen kommune støtter lovutvalgets forslag til lovens geografiske virkeområde.

Når det gjelder det saklige virkeområde har Bergen kommune ved flere anledninger pekt på behovet for å heve den nedre grensen for hva som omfattes av søknadspliktige tiltak. Dette både av hensyn til fornuftig bruk av kommunens ressurser og også en mer overordnet betraktning av hva samfunnet bør befatte seg med.

Vi har imidlertid forståelse for lovutvalgets syn om at dette vanskelig gjøres i lov, men bør vurderes i forskrift. Vi oppfatter at lovutvalget deler vårt prinsipielle syn om å heve den nedre grensen, og synes signalene om dette kommer godt frem i delutredningen. Vi har derfor forventninger til hva forskriftsarbeidet kan gi av endringer i denne retning.

Forholdet til andre lover og ulovfestet rett (kap 9):

Utvalget foreslår en klargjøring av bygningsmyndighetenes koordineringsansvar i forhold til andre myndigheter, herunder foreslås at tiltakshaver i større grad selv pålegges å forhåndsavklare tiltaket i forhold til sektor- og særlovmyndigheter. Utvalget har vurdert rollefordelingen etter gjeldende rett å i det alt vesentlige være hensiktsmessig, men det innføres hjemmel til å avvise tiltak som ikke er avklart i forhold til sektor/særlovmyndigheter. Utvalget foreslår å lovfeste prinsippene som er trukket opp i praksis når det gjelder forholdet til privatrettslige spørsmål i byggesak. Dvs at en ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold med mindre annet følger av loven. Som i dag skal kommunen imidlertid vurdere de privatrettslige rettigheter søknaden omfatter (drikkevann, adkomst og avløp), og det foreslås en hjemmel som gir mulighet for å avvise søknaden dersom de privatrettslige rettigheter ikke er oppfylt. (Se også lovforslagets kap 21 Krav til innhold og behandling av søknader, §§ 21-5 og 21-6).

Kommentarer:

Bergen kommune deler Bygningslovutvalgets syn vedr dette og synes rollefordelingen kommer godt frem i lovforslaget. Bergen kommune er også svært positiv til at temaet "privatrettslige forhold" sett opp mot plan- og bygningslovgivningen kommer bedre frem, og at dagens praksis fastslås i lovtekst.

Oppgave- og rollefordeling mellom myndighetsorganer og mellom myndigheter og private (kap 10):

Bygningslovutvalget har etter en gjennomgang av oppgave- og rollefordelingen mellom private aktører og kommunen kommet til at myndighetsutøvelse er lite egnet for overføring til private, men at saksforberedelse og tilrettelegging kan gjøres av private. Utvalget mener også at informasjons- og veiledningsoppgaver kan utføres av private på vegne av det offentlige, og at tilrettelegging for interkommunalt samarbeid og samarbeid med private om tilsynsplikten vil være nyttig.

Kommentarer:

Bergen kommune deler Bygningslovutvalgets syn vedr rollefordelingen mellom offentlige og private.

Byggteknisk nemnd (kap 11):

Utvalget foreslår at det opprettes en Byggteknisk nemnd med høy tverrfaglig kompetanse (se også Lovforslagets kap 32 Byggteknisk nemnd). Nemnda skal gi rådgivende uttalelser til prosjekterende om tekniske løsninger vedrørende byggverk. Det er kun ansvarlig prosjekterende som kan spørre nemnda, og uttalelsene er skriftlige og kun rådgivende (ikke enkeltvedtak som kan påklages).

Kommentarer:

Bergen kommune synes det er positivt at lovutvalget har vurdert løsninger for å ivareta næringens behov for ivaretagelse og utprøving av aksept for ulike tekniske løsninger. Dette vil kunne ivareta innovasjon og nytenking på en langt bedre måte enn dagens forskrifter og veiledninger alene ivaretar. Vi synes imidlertid at lovforslaget på dette punktet kan virke noe uavklart og unyansert. Opprettelse av en slik nemnd vil reise mange spørsmål i næringen, og mulighetene for at noen vil kunne "misbruke" nemndens avgjørelser i ulike enkeltsaker vil kunne være tilstede. Bergen kommune forutsetter at opprettelse av en slik nemnd ikke kommer i motsetningsforhold til lovens øvrige krav om ansvar og kontroll. Spørsmål knyttet til mulig erstatningsplikt (f eks dersom nemnda tilrår løsninger som viser seg å ikke fungere som tenkt i praksis) bør også utredes før vedtakelse av ny lov. Flere av disse spørsmålene vil kunne avklares i evt forskriftsarbeid, men noen avklaringer hører også hjemme i selve lovteksten.

Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader (kap 12):

Bygningsutvalget gjengir de rapporter og evalueringer som er gjort knyttet til byggesaksregler og kostnader de siste årene. Lovutvalget vurderer også hva som kan oppnås ved evt lovendringer knyttet til dette.

Kommentarer:

Bergen kommune har ikke merknader til Bygningslovutvalgets vurderinger knyttet til byggesaksregler og kostnader.

Søknadssystem og saksbehandling (kap 13):

Tema Søknadsplikt:

Utvalget har i lovforslaget utformet et eget kapittel som på en tilgjengelig måte angir søknadsplikten (se også Lovforslagets kap 20 Søknadsplikt).

Bygningslovutvalget finner det hensiktsmessig å beholde grunnprinsippene og hovedstrukturen i gjeldende system med krav om henvendelsesplikt, forhåndsvurdering og samtykke før tiltak kan iverksettes hvis tiltaket først omfattes av loven.

Utvalget foreslår et system med kun ett "spor" – der et tiltak enten omfattes av søknadsplikt jfr forslaget § 20-1, eller er unntatt fra søknadsplikt, jfr forslaget §§ 20-3 og 20-4. Dagens meldingsordning fjernes. Tidligere meldepliktige tiltak blir søknadspliktige uten at det medfører at selve behandlingsmåten i kommunen blir mer omfattende jfr forslaget § 20-2. Landbruksbygg foreslås omfattet av søknadsplikten som alle andre søknadspliktige tiltak. Som etter gjeldende rett foreslås som hovedregel at tiltakshaver for så vidt gjelder søknad, prosjektering, utførelse og kontroll har plikt til å la seg bistå av fagkyndige medhjelpere i form av foretak med ansvarsrett. Grensedragningen mellom hvilke tiltak som skal undergis krav om ansvar og kontroll og hvilke tiltak som kan forestås av tiltakshaver selv (tiltak av mindre omfang, kompleksitet og med liten påvirkning på omgivelsene) beholdes i hovedtrekk som i gjeldende lov. Tidligere meldepliktige tiltak skal i stor grad fortsatt være unntatt fra kravet om at tiltakshaver har plikt til å la seg bistå av fagkyndige medhjelpere. Bygningslovutvalget har ikke funnet grunn til å gjøre omfattende endringer når det gjelder hvilke tiltak som skal unntas fra søknadsplikt og hvilke tiltak som skal være undergitt søknadsplikt.

Kommentarer:

Bergen kommune støtter lovutvalgets forslag til at antall "spor" i byggesaksbehandlingen reduseres ved at meldingsordningen forsvinner. Slik lovforslaget er formulert gjøres dette på en svært god måte som ivaretar myndighetenes behov for en forenkling og effektivisering uten at dette går på bekostning av kundenes behov for et "enklere" system.

Bergen kommune vil imidlertid peke på lovforslagets § 20-1 bokstav j) om deling av eiendom. Som i dagens lov fastslås det at dette er søknadspliktig tiltak, men unntatt fra kravet om ansvarsrett for fagkyndige foretak. Vi støtter lovens innhold vedr dette, men synes at plasseringen av bokstav j) burde vært endret. Det er uhensiktsmessig og til dels forvirrende at disse fradelingssakene fortsatt står oppført slik det nå gjør når en har ryddet opp i mange andre forhold ved lovens struktur. En egen paragraf for disse sakene burde muligens vært vurdert.

Som tidligere kommentert har Bergen kommune ved flere anledninger pekt på behovet for å heve den nedre grensen for hvilke tiltak som er omfattet av søknadsplikt. § 20-3 angir tiltak som ikke krever søknad og tillatelse med mulighet for utdyping av disse i forskrift. Vi vil igjen oppfordre til at en ved en slik utdyping ser på muligheten for å heve en slik nedre grense. Dette først og fremst fordi vi mener at den mengden tid og ressurser som kommunene i dag bruker på behandling av byggesaker som er av liten eller ingen samfunnsmessig betydning ikke står i forhold til tiltakenes størrelse og kompleksitet. Dette gjelder både tiltak som i seg selv er så små i omfang at de ikke berører samfunnet som helhet, eller som kun berører forholdet mellom to naboer. Disse mindre tiltakene krever mye ressurser både ved den ordinære søknadsbehandlingen, men ikke minst gjennom klagebehandling og ulovlighetsoppfølging. Oppfølging av slike mindre saker tar så mye av kommunens kapasitet at det kan diskuteres om dette kan gå ut over tilsyn og ulovlighetsoppfølging av mye større og mer alvorlig betydning

Det kan være flere mulige måter å heve en slik nedre grense, eksempelvis vil en heving av minste arealgrense for alle type tiltak kunne la seg gjennomføre. Begrensningen knyttet til dagens unntaksregler når det gjelder vurdering av naboulempen bør også vurderes å kunne fjernes. I tillegg bør det vurderes om oppføring av mindre konstruksjoner (murer, legger etc) i nabogrense i sin helhet burde vært unntatt plan- og bygningsloven og i stedet bli behandlet av annet lovverk alene (naboloven f.eks). Forutsetningene for å unntas må etter

vår mening være at tiltaket gjennomføres på bebygd eiendom og ikke er i strid med plan eller planbestemmelser/vedtekter for et område.

Bergen kommune mener at montering av ildsteder bør være søknadspliktig. Undersøkelser viser at feil ildstedsmontering er en vanligere årsak til bygningsbrann enn feil med skorsteinsmontering, som for øvrig er søknadspliktig.

Per i dag er ildsted i bestående bygg unntatt fra søknad og melding (SAK § 5.2d), under forutsetning av at installasjonen blir gjenstand for en kvalifisert kontroll. Unntaket for søknad og melding av ildsteder omfatter alle typer brensel, også olje og gassfyrte ildsteder. Våre erfaringer viser at kvalifisert kontroll ikke blir gjennomført. Regelen er en hybrid i plan- og bygningsloven, det er ikke ordinært krav om ansvar slik som ved søknadsplikt. Det er eneste tiltaket som har denne type krav til kvalifisert kontroll, og den kan ikke forfølges. Det er eier som skal se til at kontrolløren er kvalifisert.

Kontrollører skal i det vesentligste komme fra murerfaget, hvilket også er tilfelle. Men mange murere ønsker ikke å stå ansvarlig for en ildstedsmontering som eier har foretatt. En tilfredsstillende kontroll av et ildsted som allerede er montert, er heller ikke alltid mulig. Dette resulterer i at mange ildsteder ikke blir kontrollert.

Etter at montering av ildsteder ble unntatt melding og søknadsplikt etter pbl, er det innført meldeplikt for installering av ildsteder til kommunen i brannlovgivningen. Vi ser imidlertid at innmeldte ildsteder til kommunen er redusert til om lag 30 %, sammenlignet med tidligere år. Dette skjer samtidig med at salgstallene på ildsteder øker. Ildsteder som blir montert uten melding til kommunen medfører at feiing og tilsyn av fyringsanlegg, for å forebygge brann, ikke blir gjennomført.

Søknadssystem og saksbehandling (kap 13) forts:

Tema Saksbehandlingsregler:

Utvalget har tatt utgangspunkt i gjeldende saksbehandlingsregler og har fremmet forslag om endringer der det etter utvalgets syn er potensial for forbedring. Målet er at forslagene både hver for seg og særlig samlet kan bidra til en enklere, mer effektiv og forutsigbar saksflyt. I tillegg foreslås saksbehandlingsreglene samlet i et eget kapittel (Lovforslagets kap 21 Krav til innhold og behandling av søknader), og tematisk inndelt på en måte som tydeliggjør henholdsvis tiltakshaver, ansvarlig søker og kommunenes oppgaver. Det er også lagt vekt på språklig og innholdsmessig forenkling.

Kommentarer:

Bergen kommune støtter i all hovedsak lovutvalgets forslag til ny lov på dette punktet. Vi vil likevel peke på noen uklarheter/forbedringspotensial i noen av paragrafene:

I lovforslagets § 21-2 angis at "søknad om tillatelse skal være skriftlig og undertegnet av tiltakshaver og søker". Bergen kommune vil i denne forbindelse peke på viktigheten av å utforme en lovtekst som er fleksibel og som ikke direkte vanskeliggjør bruk av elektroniske virkemidler. Ivaretagelse av elektronisk søknad og elektronisk signatur etc er viktig, og det er avgjørende at ikke lovteksten utelukkende forholder seg til søknaden som et stykke papir. Mye av dette kan nok avklares i forskrift og vi ser at det er spesifikt tatt med i merknadene at elektronisk søknad og elektronisk signatur regnes som "skriftlig søknad", men vi mener likevel det er viktig at man har dette i mente også ved utformingen av selve lovteksten. Lovforslagets § 21-2 tar også for gitt at tiltakshaver og søker har enkeltpersoner tilgjengelig som selv kan signere søknaden. Dette er ikke alltid tilfellet i praksis, og lovteksten bør også

ta høyde for at større firma som ikke nødvendigvis er lokalisert der søknaden sendes inn står som tiltakshaver og søker. Lovteksten bør derfor også ta høyde for dette.

I lovforslagets § 21-3 vedr nabovarsel slås det fast at gjenpart av varselbrevene skal sendes kommunen samtidig med at naboer varsles. Bergen kommune vil peke på at dette i dag fremstår som unødvendig og ressurskrevende. Kommunene blir slik denne regelen er utformet (tilsvarende i dagens lov) sittende med mye informasjon som den får problemer med å håndtere. Mange av disse sakene blir aldri realisert (kommer aldri inn søknad), og informasjonen blir da unyttig og unødvendig. Denne setningen i § 21-3 bør derfor etter vår mening tas bort. Dokumentasjon for gjennomført varsling må gjerne sendes kommunen, men ikke før selve søknaden sendes inn.

I lovforslagets § 21-4 vedr behandling av søknaden i kommunen slås det fast at kommunen skal ta søknaden til behandling når søknaden er "fullstendig" og fullføre denne innenfor senere angitte tidsfrister. Vi deler selvsagt lovutvalgets prinsipielle syn om at saken skal tas under behandling så snart som mulig, men ønsker at man unngår ordet "fullstendig" i selve lovteksten. Dette fordi det er knyttet mange tolkingsmuligheter til dette i forbindelse med senere kontroll av at kommunen har holdt seg innenfor de gitte frister. I dagens forskrifter er det gjort flere fortolkninger av hvordan disse fristene skal regnes ut (fra dato søknad er mottatt med fratrukk for antall dager/uker hvor man etterlyser materiell etc). Vi oppfatter det som viktig at man opprettholder eller evt nyanserer dagens regler vedr dette i forskrifts form, men er da opptatt av at ikke ny lovtekst har med seg formuleringer som vanskeliggjør en fornuftig og forutsigbar tolking av dette i praksis (både fra søker og myndighets synspunkt).

Søknadssystem og saksbehandling (kap 13) forts:

Tema Tidsfrister:

Bygningslovutvalget foreslår alle tidsfrister samlet i en bestemmelse (Lovforslagets § 21-7). Utvalget har foretatt en samlet gjennomgang og drøfting av tidsfristreglene og sett på behovet for endringer i disse, herunder vurdert hensynet til ressursbruk, rettsikkerhet, tiltakshavere og samfunnsøkonomiske forhold. Utvalget foreslår å beholde gjeldende tidsfrister – i all hovedsak, men det gjøres noen endringer. Utvalget foreslår at det settes en frist på 16 ukers for kommunens behandling av søknader som innebærer dispensasjon fra arealplaner, dette for å hindre at disse sakene prioriteres ned i konkurranse med søknader som allerede i dag er undergitt tidsfrist. For fylkesmannens behandling av klagesaker foreslås innført en 12 ukers frist med adgang for fylkesmannen til å forlenge fristen i særlig kompliserte saker. Kommunens to vedtak i refusjonssaker foreslås undergitt en frist på 6 uker. Beregningsregler og konsekvenser av fristoverskridelse foreslås angitt i forskrift.

Kommentarer:

Bergen kommune stiller seg positiv til at fristbestemmelsene nå kommer langt mer tydelig frem enn i dagens lov. Vi har ikke merknader til innføring av nye frister, men vil kommentere noen av de gjeldende fristene som foreslås videreført.

Bergen kommune overholder i dag de aller fleste tidsfrister – også de som videreføres i ny lov. Dette med ett unntak, og det er fristen på 6 uker for forberedelse av klagesak før oversendelse til klageinstans (fylkesmannen). Mye av dette kan forklares ved at Bergen kommune har valgt å opprettholde et delegasjonsreglement som tilsier at alle klagesaker på byggesaker skal behandles politisk før oversendelse til klageinstansen. Men selv om vi ser bort fra dette synes fristen på 6 uker som svært kort. Vi har selvsagt forståelse for at det

hevdes at kommunene må innrette sin klagebehandling slik at fristen overholdes, men også i disse sakene kan det være behov for nærmere undersøkelser i forbindelse med klagen slik det fremgår av forvaltningslovens § 33. Fristen kan da synes svært kort og bør forlenges, primært til 12 uker. Uavhengig av om fristen forlenges eller ei, bør det presiseres i lovteksten at fristen kun gjelder for planavklarte saker. Dette er beskrevet i gjeldende forskrift, men vi savner denne presiseringen i ny lovtekst (den er imidlertid ivaretatt for førstegangsbehandling av slike saker der det er to frister, 12 uker for avklarte og 16 uker for de øvrige).

Søknadssystem og saksbehandling (kap 13) forts:

Tema Felles prosess plan – byggesak:

Bygningslovutvalget finner at det kan gi gevinster hvis felles behandling av plan- og byggesak kan finne sted i saker der tiltakshaver og bygningsmyndighetene finner det hensiktsmessig. Gjeldende lov er ikke til hinder for at man praktiserer en parallell prosess i plansaken og byggesaken som bygger på planen. Fra flere hold er det likevel pekt på fordeler ved at prosessen kan være felles og ende med planvedtak og vedtak om tillatelse til tiltak i samme møte. Lovforslagets § 12-5 åpner for at søknad om rammetillatelse kan følge planforslaget gjennom saksbehandlingen for plan og behandles felles med planforslaget. Valg av saksbehandlingsmåte foretas i oppstartmøtet, og varselet til naboer og andre berørte må angi hvilken fremgangsmåte som følges.

Kommentarer:

Bergen kommune stiller seg positiv til at lovforslaget spesifiserer muligheten for en felles prosess der forholdene ellers ligger til rette for dette. Bergen kommune praktiserer i flere tilfeller parallell behandling (som er mulig i dagens lovgivning), da spesielt i konkrete større byggeprosjekt som også krever egen planprosess. De store diskusjonene tas da i selve plansaken, og tillatelse i byggesaken gis ofte ikke lenge etter at planvedtak er truffet. Men prosessene går likevel som to uavhengige prosesser knyttet til nabovarsling etc, kun med korte tidsintervall mellom, og Bergen kommune ser at det i enkelte tilfeller vil kunne være hensiktsmessig å i stedet følge en samtidig og felles prosess slik som lovforslaget åpner for.

Søknadssystem og saksbehandling (kap 13) forts:

Tema Klageordningen:

Utvalget har tatt utgangspunkt i de begrensninger i klageadgangen som ble gjennomført ved lovendring av 7.mai 2004 og foreslår en ytterligere innstramming i hva som kan være klagegjensstand jfr lovforslagets § 1-15. Forslaget innebærer at det ikke skal kunne klages på forhold som er avgjort i bindende områdeplaner, detaljplaner, ved dispensasjon og hvor klagefristen er uløpt. Etter forslaget § 21-4 femte ledd, jfr § 1-15 siste ledd, lovfestes adgangen til gjensidig frivillig forhandling og mekling i saker om tillatelse til tiltak. Saksbehandlingsreglene for selve meklingsprosessen foreslås fastlagt i forskrift. (Reglene om mekling er for øvrig det eneste punktet i lovutredningen der det er dissens i utvalget).

Kommentarer:

Bergen kommune stiller seg positiv til at det innføres ytterligere begrensninger i klageadgangen slik som foreslått bl a ved at det ikke kan klages på forhold som er avklart i overordnet plan. Etter vår oppfatning vil ikke de rettsikkerhetsmessige sidene ved dette bli rokket ved, så lenge en gjennomfører en god planprosess og at alle klagemuligheter her blir ivaretatt. Begrensningene i muligheter for "omkamp" vil etter vår mening både frigi ressurser hos myndighetene og gi langt større forutsigbarhet for byggenæringen. Bergen kommune har tidligere uttrykt noe skepsis til forslaget om mekling, men ser også at dette i mange tilfeller vil kunne være nyttig. Slik lovteksten nå er formulert tror vi at dette vil

kunne være et positivt tilfang til kommunens oppgaver, og at den økte ressursbruk dette vil kreve på meklingsstadiet vil kunne spares inn senere ved at antall klager reduseres og at enighet oppnås i større grad mellom partene. Vi ser også at kommunen i mange tilfeller kan få løst mindre konflikter mellom partene ved at man kan peke på mulige kompromiss som ellers ikke har vært mulig å få til i en dialog mellom partene alene.

Dispensasjon (kap 14):

Utvalget slår fast at en vil opprettholde en generell dispensasjonsadgang i loven fordi dette i flere tilfeller kan være hensiktsmessig. Utvalget foreslår likevel en innstramming av adgangen til å dispensere fra lov, forskrift og plan (Lovforslagets § 21-10). Vilåret om særlige grunner er beholdt, men ytterligere vilkår er knyttet til. Dette går bl a på at det i tillegg kreves at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, dvs klar overvekt av hensyn for dispensasjon. Det er også gjort en klargjøring av søkers begrunnelsesplikt ved dispensasjonssøknader.

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til lovutvalgets forslag vedr dispensasjon inkl de innstramminger som er foretatt. Vi vil imidlertid peke på formuleringen i lovforslagets § 21-4 andre ledd som sier at "Myndigheten til å gi dispensasjon fra planvedtak...tilligger kommunens faste utvalget for plansaker. Myndigheten til å gi dispensasjon i andre tilfeller tilligger kommunen". I NOU 2005:12 og i merknadene til lovutkastet angis spesifikt at man ikke ønsker å gjøre endringer fra dagens delegasjonspraksis vedr dispensasjon, men at man vil understreke viktigheten av at spørsmålet behandles av et folkevalgt organ ved å legge primærkompetansen til det faste utvalg for plansaker. Vi forstår det slik at lovutvalget mener at dispensasjonsadgangen kan delegeres i førstegangsvedtak men ikke ved klagebehandling (som i gjeldende rett). Bergen kommune har forståelse for dette synet, men vil likevel peke på at dispensasjonsadgangen og delegasjon av denne best ivaretas av kommunen selv, og at det ikke er hensiktsmessig eller nødvendig at dette er spesifikt uttrykt i lovteksten.

Oppgaver og ansvar i byggesaker. Kontroll av tiltak (kap 15):

Bygningslovutvalget har etter grundig drøfting av kontrolltemaet ikke funnet grunnlag for å endre rettstilstanden som i dag følger av lov, forskrifter og rettspraksis, men i stedet ha hovedfokus på å klargjøre disse. Utvalget foreslår derfor nye bestemmelser om oppgaver og ansvar i byggesaker (Lovforslagets kap 23 Oppgaver og ansvar i byggesaker). De nye bestemmelsene beskriver systematisk ansvaret for de ulike aktørene i byggesaker. Ansvar innebærer at den som har ansvar for oppgaven skal påse at den blir gjennomført i samsvar med kravene i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter og vilkår i tillatelsen. Utvalget foreslår videre at privatisert kontroll beholdes, men at det klargjøres i loven at egenkontroll og uavhengig kontroll er to likestilte kontrollformer (Lovforslagets kap 24 Kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak). Utvalget drøfter grundig mulighetene for å sikre at uavhengig kontroll faktisk er uavhengig, men har ikke kunnet finne fram til en annen ordning enn at tiltakshaver er den som beslutter hvilke foretak som skal kontrollere prosjektering og utførelse i den enkelte byggesak. Utvalget foreslår en lovbestemt plikt til helhetlig uavhengig kontroll av prosjektering og utførelse på viktige og kritiske kontrollområder. Kritiske kontrollområder kan f eks være forhold av betydning for helse, miljø og sikkerhet, så som brannsikkerhet og konstruksjonssikkerhet mv.

Kommentarer:

Det er fra flere hold kommet signaler om at den uavhengige kontrollen ikke er så uavhengig som ønskelig, slik at den ikke medfører noen vesentlig forbedring av byggenes kvalitet.

Enkelte hevder at det er for sterke bånd mellom utførende og kontrollerende ved at foretak knytter forbindelser og kontrollerer hverandre slik at kontrollen i realiteten ikke gjennomføres slik uavhengig kontroll var tiltenkt. I denne forbindelse er det også kommet forslag om at man utreder muligheten for andre former for organisering enten ved at det opprettes en egen enhet med kontrollører som det ved krav om uavhengig kontroll hentes inn kontrollører fra eller at kommunene peker ut hvem som skal kontrollere. På denne måten vil ikke foretakene ha mulighet for å styre hvem som foretar kontrollen. Begge disse alternativene er grundig vurdert av utvalget, men det konkluderes med at ingen av dem vil være hensiktsmessige. Argumentene mot at kommunen peker ut den kontrollerende er blant annet at det er et viktig prinsipp i kommunens saksbehandling i dag at man ikke gir konkrete anbefalinger om hvilke foretak tiltakshaver skal engasjere til de ulike oppgaver i byggesaken. Dette fordi det har betydning for ansvarsforhold, og fordi det offentlige ikke skal favorisere enkelte private foretak framfor andre av konkurransemessige hensyn. Og også fordi det er et prinsipp i plan- og bygningsloven at det er tiltakshaver som har ansvaret for at tiltaket til enhver tid er belagt med kvalifiserte ansvarlige. På bakgrunn av dette er utvalget kommet til at man ikke vil anbefale en ordning der kommunen peker ut det foretaket som skal kontrollere. Utvalget har også bedt om innspill på hvordan denne problemstillingen kan løses.

Bergen kommune slutter seg i hovedsak til de drøftinger og konklusjoner som er gjort av Bygningslovutvalget vedrørende disse problemstillingene, og vil spesielt peke på viktigheten av den lovbestemte plikten til å gjennomføre uavhengig kontroll på kritiske kontrollområder. Kommunen vil likevel peke på at en mulig løsning vil kunne være at kommunen skal godkjenne foretaket som tiltakshaver har valgt, på samme måte som kontrollformen skal godkjennes av kommunen. Det vil si at kommunene har anledning til å kreve at tiltakshaver velger et annet foretak enn det foretaket tiltakshaver opprinnelig foreslår. Hensikten med dette vil være å sikre at ikke foretak A kontrollerer foretak B, hver gang. Dette ser vi i vanlig praksis i dag. Det er ofte de samme foretakene som fungerer både som ansvarlig prosjekterende/utførende og uavhengig kontrollforetak. Det er vanlig at to foretak kontrollerer hverandres arbeid. Dette medfører en felles forståelse av hva som skal til for å oppfylle funksjonskravene, uten at løsningene reelt overprøves. Ved at kommunen skal godkjenne hvem som skal være kontrollerende, vil dette kunne bidra til en mer reell uavhengighet, uten at kommunen selv utpeker den kontrollerende.

Godkjenning av foretak for ansvarsrett i byggesaker (kap 16):

Utvalget har kommet til at godkjenningsordningen bør beholdes, men at den bør videreutvikles. Utvalget foreslår at ordningen med lokal godkjenning fjernes, og at den sentrale godkjenningen beholdes og gjøres obligatorisk. Sentral godkjenning vil dermed være et vilkår for å få tildelt ansvarsrett i en konkret byggesak. Utvalget foreslår også tiltak vedr tilbaketrekking av godkjenning ved manglende regeletterlevelse, krav til kompetanse i foretaket, krav om obligatorisk etterutdanning, krav til ansvarlig søkers kompetanse, klargjøring og bevisstgjøring av godkjenningsordningens formål og innstramming av godkjenningsområdene i forholdet til kompetanse. (Se også lovforslaget kap 22 Godkjenning av foretak for ansvarsrett).

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til de drøftinger og konklusjoner som er gjort av Bygningslovutvalget vedr dette.

Tilsyn (kap 17):

Bygningslovutvalget mener at kommunenes tilsyn ikke fungerer så effektivt som ønskelig. Utvalget foreslår at tilsynsplikten presiseres og synliggjøres i egne lovbestemmelser (Lovforslagets kap 25 Tilsyn). Tilsynsplikten undergis et krav om skal drives tilsyn i et forsvarlig omfang, og det presiseres at dette er en oppgave som er egnet for interkommunalt samarbeid og samarbeid med private. Utvalget foreslår at det undergis kommunens skjønn å avgjøre i hvilke saker det skal føres tilsyn og hvilken fremgangsmåte som skal benyttes. Kommunen pålegges i forslaget en plikt til å utarbeide en tilsynsrapport for hvert tilsyn som utføres, dvs om hvordan tilsynet ble gjennomført, hvilke observasjoner som ble gjort og eventuelle konstaterte avvik. Rapportens kompleksitet og omfang skal tilpasses kontrollobjektets art, være standardisert og elektronisk basert. Gjenparter skal sendes departementet slik at oppfølging av tilsynsaktivitetet kan finne sted.

Kommentarer:

Bergen kommune støtter Bygningslovutvalgets drøftinger og konklusjoner vedr tilsynsfunksjonen, men ser samtidig store utfordringer knyttet til å få gjennomført lovforslaget i praksis, dette både mhp kapasitet og kompetanse.

Oppfølging av ulovlige byggearbeid mv. (kap 18):

Hovedtrekkene i gjeldende lovs bestemmelser om tiltak bygningsmyndighetene har til rådighet ved ulovligheter foreslås beholdt, men med en del endringer for å effektivisere prosessen (Lovforslagets kap 37 Ulovlighetsoppfølging). Forslaget innebærer en tydeliggjøring av plikten til å drive ulovlighetsoppfølging. Adgangen til å gi pålegg om retting og stans er viderført, men supplert med adgang til å tinglyse pålegg om retting som en heftelse på den aktuelle eiendom. Det foreslås en utvidet adgang til å gi stoppordre (øyeblikkelig pålegg om stans), og lovforslaget er redigert slik at bestemmelsen om tvangsmulkt er plassert foran bestemmelsen om forelegg for å illustrere at etterlevelse som hovedregel skal søkes oppnådd ved tvangsmulkt.

I tillegg foreslås at kommunen gis anledning til å ilegge et overtredelsesgebyr ved brudd på plan- og bygningslovgivningen. For å sikre kommunene midler til ulovlighetsoppfølging foreslås at overtredelsesgebyret tilfaller kommunen. Reaksjonen straff foreslås beholdt, men forbeholdes alvorlige lovbrudd. Strafferammen foreslås økt til fengsel i ett år (med skjerpet strafferamme på to år ved særlig skjerpede omstendigheter), for bl a å styrke lovens betydning som miljølov. Det er gjort unntak for bagatellmessig overtredelser mht plikten til ulovlighetsoppfølging. Ulovlighetsoppfølgingskapittelet er utformet i tråd med folkerettslige normer om forbud mot dobbeltforfølgning og samordning av sanksjoner.

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til de drøftelser og konklusjoner gjort av lovutvalget vedr ulovlighetsoppfølging, men vi vil samtidig peke på de utfordringer kommunene nå blir stilt overfor både mhp kapasitet, kunnskap og ressurser. Se også våre kommentarer under tilsynsfunksjonen.

Materielle bestemmelser (kap 19):

Utvalget har omstrukturert og språklig forenklet de materielle bestemmelsene i loven. Der det er hensiktsmessig foreslås de materielle kravene uttrykt gjennom funksjonskrav. Strukturen er gjrot mer logisk slik at bestemmelser som naturlig hører sammen, er plassert sammen. Det er foreslått et kapittel om deling av eiendom (kap 26), krav om tilknytning til infrastruktur (kap 27), krav til byggetomten (kap 28), krav til tiltaket (kap 29) og krav til særskilte tiltak (kap 30).

Noen særskilte tema som omhandles:

- Estetikk; planer skal benyttes som juridisk verktøy for å fremme estetiske hensyn, fortsatt utseendemessige kvalitetskrav til det bygde miljø, ny bestemmelse med begrepet "arkitektonisk utforming".
- Energi; klargjort lovhjemmelen, unntaksbestemmelser i TEK for fritidsboliger vurderes fjernet, ikke krav til energifleksibilitet, unntaksbestemmelse for tilknytningsplikt til fjernvarmeanlegg.
- Avfall: avfallshåndtering av bygningsavfall underlegges saksbehandling, ansvar og kontroll, detaljkrav gis i forskrift.

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til de drøftinger og konklusjoner som fremmes av Bygningslovutvalget vedr materielle bestemmelser, men vil likevel peke på noen enkeltpunkter:

Kapittel 28 Krav til byggetomten, §28-1 Byggegrunn, miljøforhold etc :

Bergen kommune hadde et større ras ved Hatlestad i september 2005 som aktualiserer spørsmål om de kommunale bygningsmyndigheter har rett og plikt til å gripe inn - evt. med pålegg - dersom det er mistanke om f. eks. rasfare. Hjemmel for å gripe inn ved nybygg er gitt i gjeldende pbl. § 68. Hjemmel for å gripe inn ved eksisterende bygg er mer uklar. Mulig hjemmel for å gripe inn ved rasfare vedrørende eksisterende bygg er pbl. § 101 nr. 1 etter lovendring i 1995, men hvor ombudsmannen i en uttalelse (2004 side 74) har nevnt at bestemmelsene bør revideres. Vi kan ikke se at dette temaet er belyst i NOU 2005:12 og savner en grundigere drøfting av dette som kunne gitt en ny og klarere lovtekst.

Kap 29 Krav til tilaket, § 29-1 Bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense: Vi ser denne paragrafen som en videreføring av dagens § 70 uten forbedringer. § 70 oppleves i dag som uklar på en rekke punkt. Vi ønsker en tydeligere bestemmelse, og det er ønskelig at de interesser som er av betydning ved vurdering av plassering etter bestemmelsen i de ulike ledd og alternativer blir tatt inn i lovteksten.

Det finnes flere eksempler på tolkningstvil i praksis: I hvilken grad kan bygningsmyndighetene "plassere" omsøkte tiltak vertikalt og horisontalt med hjemmel i § 70 nr. 1? Må det foreligge "vesentlig ulempe", jfr. H-18/90? Kan man evt. også anvende dagens § 74 nr. 2, og legge til grunn at det med bakgrunn i estetiske vurderinger må plasseres på en bestemt måte?

Hva er "mindre bygning" etter unntaksregelen? Rundskrivet i forbindelse med siste endring presiserer at mindre forstøtningsmur også går inn under dette. Kanskje også levegger m.m.? Fylkesmannen praktiserer bestemmelsen slik at alt annen enn mindre "bygning", i tradisjonell betydning, krever dispensasjon. Hva med eierseksjoner og ulemper innad i sameiet? Skal vi vurdere "naboulemper" her? Kan man vurdere ett og samme tiltak (der ulike deler har ulike problemstillinger) både etter § 70 nr. 2- "særlige grunner" for dispensasjon og § 70 nr. 1, om naboer påføres "vesentlig ulempe"? Støyproblematikk i forhold til idrettsanlegg/ballbaner. Vi trenger en avklaring i forhold til behandling av naboulemper av denne art. Hvor kan vi hjemle våre vurderinger? § 70 er kanskje ikke brukbar? Har bygningsmyndighetene anledning til å sette vilkår (støyskjerming, begrensninger i bruk m.m.), og i så fall i hvilken grad? Kan man få klarlagt dette

nærmere? Rundskriv H-18/90 trenger etter vår oppfatning revisjon, dersom vi ikke kan få mer utfyllende lovregler.

Vi savner en grundigere drøfting og vurdering av dette forholdet i lovforslaget.

Forholdet til eksisterende bebyggelse (kap 20):

Etter utvalgets syn er det ikke behov for å styrke hjemmelen i plan- og bygningsloven om krav til vedlikehold og utbedring, dog slik at kriteriet bevaringsverdighet også bør inngå blant hensyn som kan begrunne pålegg om utbedring. For øvrig foreslås enkelte innholdsmessige forenklinger (se Lovforslagets kap 31 Krav til eksisterende tiltak); Kommunen gis adgang til å gi pålegg der et forfallent bygg har negative effekter på omliggende miljø, for bestemte typer byggverk kan kommunen gi pålegg om dokumentasjon forut for et evt pålegg om utbedring, bevaringshensyn kan begrunne pålegg om utbedring, rivingshjemmel i pbl § 91 er videreført og kontrollhjemmelen i pbl § 92 b er videreført men begrepet miljø er tilføyd

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til de drøftelser og konklusjoner fremmet av Bygningslovutvalget vedr forholdet til eksisterende bebyggelse.

Særlig om opparbeidelse av veg-, vann- og avløpsanlegg (kap 21 m.m.):

Regler om utførelsen:

Etter §67 nr. 3 kan kommunen gi regler om utføringen av veg, vann- og avløpsledninger som opparbeides etter bestemmelsene i §67 nr 1. Bygningslovutvalget foreslår at den generelle adgangen til å fastsette vedtekter til plan- og bygningsloven oppheves, og at kommunenes behov for særlige regler ivaretas på andre måter.

Bygningslovutvalget finner at adgangen til å kunne stille lokale krav må videreføres, og at slike krav til utføring kan tenkes stilt gjennom planbestemmelser. Det er pekt på at kravene kan være teknisk kompliserte og at reglene vil kunne være et unødvendig kompliserende element i reguleringsbestemmelsene, samtidig som de blant annet ut fra hensyn til forutberegnelighet bør gjelde uavhengig av plangrep.

Utvalget har likevel kommet til at hensynt til opprydding og forenkling tilsier at også denne vedtektshjemmelen utgår etter en overgangsperiode på 8 år, hvorefter den i det alt vesentlige må påregnes å kunne være erstattet av forskrift som inneholder nasjonale standarder for det den regulerer.

Kommentarer:

Bergen kommune ser det som viktig å sørge for at anlegg som overtas til kommunal eie, drift og vedlikehold sikres riktig kvalitet. Etter overtakelse har kommunen ansvar for anleggets funksjon til "evig tid". Det innebærer ansvar for regelmessig drift, reparasjoner samt fornying/utskifting av anlegget når tilstanden er slik at det kreves. Kommunen er ansvarlig for skader som påføres 3. person ved ledningsbrudd, kjelleroversvømmelse og andre forhold som skyldes det kommunale anlegget.

Selv om kommunen i utgangspunktet støtter Bygningslovutvalgets forslag til forenkling gjennom å oppheve vedtektshjemlene i loven, mener vi det er behov for lokale regler om utføringen fordi det på dette feltet vil være behov for ulike tekniske løsninger avhengig av lokale forhold. Slik sett mener vi det kan være uheldig å ta vekk bestemmelsen i gjeldende lovs § 67 nr 3.

Som utvalget har påpekt kan de kravene det her er snakk om være teknisk kompliserte, og mindre egnet til å ta inn som planbestemmelser. Dersom kravene til utføring skal ivaretas gjennom sentrale forskrifter og lokale planbestemmelser er det derfor viktig at prosedyrene for behandling/endring av planbestemmelser også er tilpasset de spesielle behovene som gjør seg gjeldende på dette området.

Overvann og flom:

I forslaget § 27-2 nr. 2 videreføres dagens bestemmelser mht sikring av avløp fra tomt før oppføring av bygning blir satt i gang. Bestemmelsen sikter til avløpsvann fra sanitæranlegg og fastsetter at det skal skje i samsvar med forurensningsloven.

Kommentarer:

I de senere år har det vært stadig sterkere fokus på konsekvenser som økt bebyggelse har for nærliggende vassdrag. Ved urbanisering øker andelen tette flater på bekostning av naturlig permeabel grunn, vegetasjon og trær. Naturlige grøfter og vannveier legges i rør eller legges om og myrer, våtmarker, dammer o.l. dreneres. Den naturlige infiltrasjon, fordroyning, absorpsjon og fordamping av regnvann reduseres kraftig og medfører betydelig økning i overflateavrenning fra området. Økt bebyggelse fører også til at vannet som tilføres vassdraget har dårligere kvalitet med de følger det har for vannmiljøet.

Bergen kommune ser det som viktig at overvannsforhold tas hensyn til ved planlegging og gjennomføring av tiltak, på samme måte som det gjøres for drikkevann og sanitærvann. En henvisning til vannressursloven vil føre til at tiltakshaver blir kjent med at ansvaret også gjelder en forsvarlig overvannshåndtering.

Det vil etter vår vurdering være en fordel om loven ble tydeligere på dette praktisk viktige området. Konsekvensene av ikke å håndtere overvann, kan ofte være alvorlige.

Det foreslås følgende til §27-2 nr.2, første ledd:

"Overvann skal håndteres i samsvar med vannressursloven."

Tinglyst rett til å ha ledning liggende over annen manns eiendom:

Kommentarer:

Bergen kommune foreslår at det i loven (utkastets §§ 27-1 og 27-2 nr 2) stilles krav om at tiltakshaver har sikret tinglyst rett til å ha liggende vann- og avløpsledninger over tredjemanns eiendom, der tiltakshaver er avhengig av å legge ledning over naboeiendom. Det vises til tilsvarende bestemmelse i § 27-2 nr 1 knyttet til atkomst. Vi kan ikke se at det er grunn til å gjøre forskjell i forhold til teknisk infrastruktur som vann- og avløp og vi foreslår derfor en tilsvarende regel for dette.

Vedlikehold av vannledning:

Kommentarer:

I forbindelse med vannledningsbrudd kan det være aktuelt å pålegge private å reparere ledningsnett med hjemmel i plan- og bygningsloven, særlig ved brudd i tettbebygde strøk hvor skadeomfang og skadepotensialet kan være stort. Plan- og bygningsloven er også et egnet verktøy mht inndrivelse av kostnader det offentlige måtte ha pådratt seg i forbindelse med at kommunen har måtte utføre arbeidet på de privates regning. Det er viktig at denne

hjemmelen til å få reparert store brudd raskt og effektivt fortsatt opprettholdes. Slik vi forstår forslaget, vil denne muligheten fortsatt bestå, jf lovutkastets § 31-2.

Fjerning av installasjoner:

Kommentarer:

I henhold til kommunens sanitærbestemmelser har abonnenten plikt til å plugge stikkledningene ved tilkoplingspunktet når bygning rives og va-installasjoner ikke lenger er i bruk. Erfaringsmessig er det mange som lar være å oppfylle dette kravet.

Et krav hjemlet i plan- og bygningsloven vil stille eier sterkere til ansvar for å fjerne installasjoner på forsvarlig måte. Det kan være naturlig å likestille byggverk og installasjoner i §31-4, 2. ledd med følgende tillegg (understreket):

"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"

Finansiering av fellesinnretninger – kostnadsfordeling (kap 22) (refusjon):

Bygningslovutvalget har vurdert om avgifter kan erstatte refusjonsordningen, f eks ved å utvide virkeområdet for gjeldende lov om kommunale vass- og kloakkavgifter, eventuelt kombinert med et refusjonssystem, men utvalget har funnet at avgifter ikke er en optimal løsning i dagens situasjon.

Bygningslovutvalget foreslår at refusjonsinstituttet beholdes, men i forenklet form (se Lovforslaget kap 36 Refusjon av utgifter til veg, vann og avløp mv). Saksbehandlingsreglene forenkles vesentlig. Utvalget opprettholder grunnregelen om at det refusjonsbeløp som kan pålegges den enkelte eiendom skal være begrenset til den verdiøkning som tiltaket antas å føre med seg for eiendommen. Adgangen til å kreve verdistigningen fastsatt ved takst foreslås opphevet. Utvalget anbefaler videre at departementet utarbeidet et normdokument for hvilke utgifter som kan kreves refundert i medhold av loven. Som et ytterligere forenklinggrep foreslår utvalget at kommunene gis adgang til å fastsette refusjon basert på normal kostnader og ikke basert på kostnadene ved det enkelte tiltaket. Det foreslås at kommunens vedtak i refusjonssaker underlegges tidsfrister. Et mindretall i utvalget foreslår ytterligere forenkling av refusjonsreglene.

Kommentarer:

Bergen kommune stiller seg i all hovedsak positiv til forenkling av refusjonsreglene som foreslått av lovutvalget.

Vi har imidlertid noen kommentarer knyttet til § 36-4 Refusjonspliktig areal:

Pkt 1 fjerde setning i denne paragrafen lyder som følger: "Det samme gjelder del av bebygd eiendom som ikke kan bebygges selvstendig, dersom eksisterende bebyggelse utgjør mindre enn 2/3 av tillatt utnyttning."

Bergen kommune ønsker at lovutvalget hadde jobbet videre også med denne formuleringen. Kommunen må i praksis vurdere hver eneste eiendom med bestående bygg, finne faktisk boligareal og beregne utnyttning. Er det utbyggingspotensiale fordi faktisk utnyttning er mindre enn 2/3 av tillatt utnyttning? Kommunen må også vurdere om tiltaket medfører verdauke for eiendommen (de har normalt en godkjent løsning fra før av). De skal kunne bygge ut noe mer

enn et vindfang, men ville de bli pålagt å bygge nytt teknisk anlegg? Det er ofte vanskelig å få en entydig avklaring på dette selv etter drøftinger med ulike faginstanser. Kommunen legger mye arbeid i denne avklaringen, og det er ikke uvanlig at vi vurderer at verdauken for eiendommen ikke samsvarer med teknisk beregnet refusjon. Vi får (idag) deretter arbeid med tilleggsrefusjon osv.

Utbygger vil ha refusjonsbeløpet utestående på ubestemt tid. Utbygger er selv ansvarlig for innkreving og vil ha arbeid med å følge med disse eiendommene. (Beløpet forfaller først til betaling når bygging blir gjennomført). Utbygging skjer ofte ved at et firma står for tilrettelegging av et område med tekniske anlegg og boligbygging, for deretter å være ferdig med jobben. Det er ikke en ønskesituasjon da å skulle i uoverskuelig framtid å måtte følge med i gamle ferdigstilte utbyggingsfelt for å sikre sine fordringer. (Det kan hende at en tinglyst erklæring kan være bidra til dette men noen full sikkerhet kan vi ikke se at det gir).

I kommentaren til NOU 2005:12 drøftes dette (side 531) og det skrives der: "Det er et vilkår at søknaden om byggetillatelse for tilbygget etter påbygget ville ha utløst krav etter forslaget § 27-3 (gjeldende § 67), og at tiltaket oppfyller forpliktelsen. Det har til nå vært noe uklart om dette for boligeiendommers vedkommende innebærer at tiltaket utgjør en ny boenhet. Etter utvalgets mening innebærer lovens formulering "kan bebygges selvstendig" at refusjonsplikt først inntreffer når det etableres en ny, selvstendig boenhet."

Til dette vil vi kommentere at dersom tomten er regulert til eneboligformål, vil man måtte sende inn reguleringsendring for å få godkjent en ekstra boenhet. Flere boenheter vil vel ikke kunne godtas uten videre på tvers av regulerings/bebyggelsesplan? Dette kan da bli problematisk å forholde seg til ved beregning av refusjon.

Det vil forholde seg annerledes med næringsareal der det er enklere å kunne si at tiltaket medfører refusjonsplikt for eiendommen fordi de ville måtte bygge anlegget selv for å få utvide sin bygningsmasse.

Vårt forslag er at denne bestemmelsen må klargjøres noe, helst i lovs form.

Bergen kommune vil ellers kommentere at en ikke ser at forslaget om å innføre tidsfrister, under normale omstendigheter, vil være noe problem for oss. I alle fall ikke de fristene som nå er forslått.

Bergen kommune synes ellers det er svært positivt at vi nå får inn et forslag om refusjon ved tilknytning til eksisterende anlegg (§ 36.13). Dette er et problem som stadig dukker opp i praksis, og som nå får en god løsning.

Tilgjengelighet – universell utforming (kap 23):

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

Kommentarer:

Bergen kommune støtter de vurderinger og konklusjoner Bygningslovutvalget har gjort vedr universell utforming.

Brann (kap 24):

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

Kommentarer:

Bergen kommune støtter de drøftelser og konklusjoner gjort av Bygningslovutvalget vedr økte brannhensyn, men vil også peke på behovet for utdyping av risikoklassebegrepet i forskriftsarbeidet.

Miljøkrav i bygningsretten (kap 25):

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

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til de drøftelser og konklusjoner gjort av Bygningslovutvalget vedr miljøkrav.

Justering av eiendomsgrenser (kap 26):

Bygningslovutvalget velger å ikke legge frem noe lovforslag vedr dette punktet, ei heller "urbant jordskifte". Det vises i stedet til det arbeidet som er igangsatt av Landbruksdepartementet vedr dette, og lovutvalget anbefaler at det vurderes nedsatt en ny og faglig bredt sammensatt arbeidsgruppe som får i oppgave å utrede temaet videre.

Kommentarer:

Bergen kommune har ikke kommentarer vedr dette punktet.

Finansiering av byggesaksbehandlingen – gebyr (kap 27):

Utvalget drøfter praktiseringen av selvkostbegrepet og kommuners praktisering av denne. Det foreslås ikke vesentlige endringer i gebyradgangen. Noen enkelte endringer er kommentert under andre kapitler.

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til de drøftelser og konklusjoner gjort av Bygningslovutvalget vedr gebyr, med følgende presisering:

Bergen kommune har forståelse for ønsket om at et symbolsk klagesaksgebyr kan forhindre at en får for mange "unødvendige" klager. Men et spesifikt gebyr på klager strider etter vår mening i utgangspunktet mot rettssikkerhetsprinsippene. Et "symbolsk", lavt klagesaksgebyr kan dessuten føre til at bare kostnadene ved fakturering og tilbakebetaling, overstiger gebyrsatsene. Vi vil derfor ikke anbefale at det innføres gebyr for klagebehandling.

Byggfeilforsikring (kap 28):

Utvalget drøfter evt innføring av en egen garanti- eller forsikringsordning for byggfeil, men konkluderer med ikke å anbefale oppretting av en slik ordning.

Kommentarer:

Bergen kommune har ikke kommentarer til dette.

Samlet vurdering av forslagene økonomiske og administrative konsekvenser (kap 29):

Lovutvalget drøfter mulige administrative og økonomiske konsekvenser ved de ulike paragrafene i lovforslaget.

Kommentarer:

Bergen kommune slutter seg til utvalgets drøftelser.

Avslutningsvis er det i NOU 2005:12 en oversikt over nytt lovforslag med tilhørende merknader og utdypende kommentarer.

