

Kommunal- og regionaldepartementet
P.B. 8112 Dep
0032 OSLO

KOMM OG REG DEP
07 DES 2005
05/2258-125
451.0
BB / BY / GAH

NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II - Husbankens høringsuttalelse

Vi viser til departementets høringsbrev. I det følgende gjengis Husbankens merknader. Hovedstyret har ennå ikke behandlet saken, noe som vil skje i nærmeste fremtid. Vi vil derfor ta forbehold om hovedstyrets behandling av saken.

Etter Husbankens vurdering er NOU 2005:12 en meget god og grundig utredning som gjelder et stort og sammensatt saksfelt. Forslaget til ny lovstruktur gjør loven mer logisk og tilgjengelig enn dagens lov.

Husbankens er i hovedtrekk enig i de fleste forslag som utvalget legger frem. Vi har noen merknader til enkelte forslag som har særlig relevans for Husbankens virksomhet.

Lovens formål

Husbanken deler utvalgets vurderinger når det gjelder hvilke hensyn og verdier som bør synliggjøres i formålsbestemmelsen. Vi er særlig fornøyd med at det er tatt inn i bestemmelsen at prinsippet om universell utforming skal ligge til grunn for planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak.

Byggeteknisk nemnd

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

Husbanken ser at det kan være behov for mer informasjon og veiledning i forhold til forskriftenes tolkning, bl.a. der kommune og utførende er uenig. Husbanken vil imidlertid reise spørsmål om etablering av en egen byggeteknisk nemnd er den eneste løsningen. En videreutvikling av teknisk forskrift og veiledningsmateriell, samt kanskje også en endret rolle for Bygningsteknisk etat, kan være interessante i forhold til de behovene som er avdekket. I alle tilfeller vil en bedre og mer systematisk utnyttelse og spredning av ny kunnskap om bl.a. byggetekniske løsninger som finnes i forskningsmiljøer og i byggebransjen være nyttig her. Husbanken vil også peke på at ikke bare de prosjekterende, men også kommunene som bygningsmyndighet, kan ha de samme behovene som

er skissert. Hvis det skal etableres en nemnd bør det i så fall også vurderes om denne skal kunne nyttes av kommunene.

Krav til kompetanse ved utarbeidelse av nye planer

Husbanken har merket seg at utvalget finner at det er uklart om hvor stort behovet er for kvalifikasjonskrav til i forbindelse med private planforslag. Vi har også merket oss at kommunenivået heller ikke anbefaler dette, men går inn for at kvalitetskravene må stilles til planene.

Husbanken er av den oppfatning at godt gjennomarbeidede planer er en vesenlig forutsetning for gode boligområder. Vi mener at det mest effektive er å komme inn i en tidlig fase. Våre regionkontorer samarbeider derfor med, og gir råd og veiledning til kommuner og utbyggere i forbindelse med planlegging av nye boligområder. Vi ser at det er økte utfordringer med hensyn til bl.a. økende krav til arealeffektiv utnyttelse av tomteområdene, hensynet til bærekraftighet og universell utforming. Dette tilsier at økt innsats i planarbeidet er riktig. Hvorvidt dette bør medføre særlige kvalifikasjonskrav til planleggere er imidlertid også vi i tvil om. Vi er enig med kommunene i at det er planens kvalitet i seg selv som er det avgjørende. I denne forbindelse kan kommunene stille krav. Hvis det skal innføres kvalifikasjonskrav må en hensiktsmessig avgrensning vurderes.

Søknadssystemet

Utvalget har i lovforslaget utformet et eget kapittel om søknadsplikten. Hovedtrekkene i dagens system foreslås beholdt, men med kun ett "spor" idet meldingsordningen som "kategori" bl.a. foreslås avvirket. De ulike aktørenes ansvar i de ulike fasene av byggesaken er foreslått synliggjort i et eget kapittel i loven.

Husbanken deler utvalgets anbefaling. Dagens lovgivning er uoversiktlig, og er egnet til å skape misforståelser og uklarheter. Vi har merket oss at nærmere angivelse av mindre tiltak, nevnt i § 20-3, som unntas fra søknadsplikten, skal fastsettes i forskrift. Husbanken vil peke på at det kan være viktig at en del slike mindre tiltak, som ofte forekommer i boligområder, sikres en god universell utforming. Vi regner med at departementet vil ivareta dette i forbindelse med det videre lov og forskriftsarbeidet.

Forhåndskonferanser

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

Husbanken deler utvalgets vurdering om behovet for aktiv bruk av forhåndskonferanser for å øke forutsigbarhet og kvalitet byggesaken. Dette forutsetter at forhåndskonferansen er godt forberedt og blir dokumentert tilstrekkelig. Husbanken har god erfaring med konferanser i forkant av prosjekter for å påvirke til gode kvaliteter (bl.a. universell utforming) mot at utbygger får større forutsigbarhet i forhold til finansiering.

Tidsfrister

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

Husbanken slutter seg til utvalgets syn. Erfaringer har vist at tidsfrister har vært et virksomt strategisk grep for å strukturere og effektivisere søknadsbehandlingen.

Forholdet plan- og byggesak. Felles prosess mv.

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

Husbanken deler utvalgets syn. Dette vil kunne effektivisere prosessen. Det er å håpe at ressursene nyttes til å ivareta hensynet til god kvalitet i planer og byggesaker.

Klageordningen

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

Husbanken deler i hovedsak utvalgets forslag om begrensninger av klageadgangen, men vil reise spørsmål om innføring av klagegebyr til det offentlige i forvaltningssaker er riktig ut fra hensynet til partsrettigheter og rettsikkerhet.

Lovfesting av regler om mekling

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

Husbanken støtter utvalgets forslag om lovfesting av regler om forhandlinger og mekling der involverte private parter finner det ønskelig og kommunen finner det hensiktsmessig. Mekling kan gi fordeler for partene, herunder også omgivelsene, i forhold til resultat, tids- og ressursbruk, samt medføre en effektiviseringsgevinst for forvaltningen ev. domstolene. Utvalget legger til grunn i sine drøftelser om mekling at det må benyttes en uavhengig tredjemann med egnet kompetanse. Som eksempler på meklerens kompetanse viser utvalget til Tyskland hvor det benyttes advokater, arkitekter eller ingeniører når det er behov for uavhengig mekler med spesiell kompetanse. Vi vil peke på at Husbankens regionkontorer har kompetanse som er basert på en helhetlig og tverrfaglig tilnærming der arkitekter, ingeniører, økonomer og jurister sammen utgjør et faglig fellesskap. Vi vil derfor be om at det vurderes om Husbankens kompetanse kan nyttegjøres ved en ev. innføring av regler om mekling og forhandling i slike saker.

Dispensasjon

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

Husbanken deler utvalgets syn om behovet for en streng dispensasjonsadgang. Dette vil være med på å styrke respekten for vedtatte planer, øke forutsigbarhet både for tiltakhavere og ikke minst omgivelsene. Innstramming av dispensasjonsadgangen er også en forutsetning for rask saksbehandling.

Godkjenning av foretak

Husbanken er enig i at godkjenningsordningen bør videreutvikles, men er i tvil om det er hensiktsmessig at ordningen bør gjøres obligatorisk. Hensynet til den mangfoldige strukturen i byggenæringen kan tilsi at det bør være mulig for en del aktører å ha lokal ansvarsrett uten obligatorisk godkjenning. Det vil kunne være uheldig for den videre utviklingen av godkjenningsordningen at den blir oppfattet som en "byråkratisk tvangstrøye".

Ansvar, kontroll og tilsyn

Husbanken ser nødvendigheten av en klargjøring av roller og ansvar for å fremme gode byggesaker. Vi støtter utvalgets syn på at dagens utstrakte bruk av egenkontroll bør endres med tanke på å få bedre etterlevelse av viktige krav i bygningslovgivningen.

Husbanken slutter seg også til utvalgets syn når det gjelder behov for å skjerpe kommunenes tilsynspraksis. Husbanken har for flere år siden avviklet ordningen med egne takstbestyrere bl.a. basert på at bygningslovgivningens bestemmelser om ansvar, kontroll og tilsyn fungerer etter forutsetningene.

Når dette ikke synes å fungere tilfredsstillende i praksis, er vi enige i at det må innskjerpes i loven.

Kommunene må gis muligheter til å kunne dekke tilsynsoppgaven som en del av det ordinære byggesaksgebyret.

Tilgjengelighet - universell utforming

Husbanken har merket seg at det ikke er foreslått endringer i materielle krav til eksisterende bygg når det gjelder tilgjengelighet eller universell utforming. Som nevnt innledningsvis er vi fornøyd med at universell utforming er tatt inn i formålsparagrafen, men dette vil i praksis få liten betydning for bestående bygg og anlegg. Husbanken vil be om at departementet nøye overveier om ikke tiden er inne for at det bør innføres strengere krav for visse typer eksisterende bygg. Vi antar at det mest aktuelle vil være for eksempel publikumsbygg og offentlige utearealer.

Miljøkrav

Utvalget foreslår å stille krav til forsvarlig håndtering av bygge- og anleggsavfall i lov. Det foreslås også at bestemmelsene i dagens §§ 89, 91 og 92 b gjøres gjeldende slik at det kan tas hensyn til

eksisterende byggverks påvirkning på miljøet. Videre foreslås at kommunen ut fra miljøhensyn skal kunne gjøre unntak fra tilknytningsplikten til fjernvarmeanlegg.

Husbanken deler i det vesentlige utvalgets vurderinger og forslag. Forbruket i bolig- og byggesektoren er økende og står i dag for 40 % av både energiforbruk og deponi. Dette er ikke forenlig med en bærekraftig utvikling og bør få konsekvenser for utformingen av et fremtidsrettet lovverk. Husbanken er enig i at loven bør angi grunnleggende krav til energibruk, og at forskriftene utformer detaljene

Det er viktig at bygninger som oppføres og ombygges får en bærekraftig utforming og utførelse og at det totale energibehovet holdes lavest mulig. Husbanken har som mål at antall boliger med halvert energibehov utgjør 50 pst av nybyggproduksjonen i 2010.

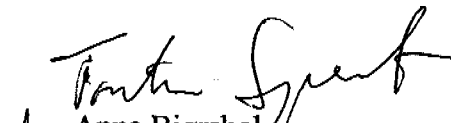
Arkitektonisk utforming

Husbanken prioriterer aktivt byggeskikksarbeidet både generelt i form av kunnskapsformidling til kommuner og forskjellige aktører i byggebransjen, og som rådgiver og finansieringsinstitusjon til konkrete boligprosjekter.

Når det gjelder den foreslåtte bestemmelsen i §29-3 legger vi til grunn at endringen først og fremst tar sikte på å gi en klarere og mer ryddig lovtekst uten å endre det materielle innholdet. Vi har merket oss at formuleringene ikke tar sikte på å minske kravene til estetisk utforming og er enig i dette. Imidlertid vil vi reise spørsmålet om bestemmelsen også burde anvende formuleringen "god byggeskikk" som etter hvert er et godt innarbeidet begrep.

Med hilsen
HUSBANKEN

for 
Bård Øistensen e.f.
Direktør

for 
Anna Bjørshol
Underdirektør

Kopi: Riksrevisjonen

