



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 99 L

(2013–2014)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i plan- og bygningsloven  
(forenklinger i byggesaksdelen  
og oppheving av krav om lokal godkjenning  
av foretak)



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 99 L

(2013–2014)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i plan- og bygningsloven  
(forenklinger i byggesaksdelen  
og oppheving av krav om lokal godkjenning  
av foretak)

## Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn. Høringen</b> .....	7	5.3.5	Varslingens form .....	30
1.1	Innledning og bakgrunn .....	7	5.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	31
1.2	Økt bruk av IKT i byggesaksprosessene .....	9	5.5	Departementets vurderinger .....	31
1.3	Sammendrag av departementets forslag til endringer i plan- og bygningsloven .....	9	5.5.1	Unntak fra krav om nabovarsel ved tiltak som er detaljregulert i plan .....	31
1.4	Høringen .....	12	5.5.2	Krav til og unntak fra nabovarsling etter plan- og bygningsloven § 21-3 .....	34
<b>2</b>	<b>Ny redigering av plan- og bygningsloven kapittel 20</b> .....	15	5.5.3	Oppheving av krav til vurdering av behov for nytt nabovarsel .....	34
2.1	Bakgrunn og gjeldende rett .....	15	5.5.4	Nabomerknaders betydning for saksbehandlingsfristen .....	35
2.2	Høringsforslaget .....	15	5.5.5	Varslingens form .....	35
2.3	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	15	5.6	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	35
2.4	Departementets vurderinger .....	15			
2.5	Konsekvenser av forslaget .....	16			
<b>3</b>	<b>Færre søknadspliktige tiltak</b> ...	17	<b>6</b>	<b>Tidsfrister i byggesaker</b> .....	36
3.1	Bakgrunn .....	17	6.1	Tidsfrist for behandling av byggesaker som krever dispensasjon fra plan .....	36
3.2	Gjeldende rett .....	17	6.1.1	Bakgrunn .....	36
3.3	Høringsforslaget .....	18	6.1.2	Gjeldende rett .....	37
3.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	19	6.1.3	Høringsforslaget .....	37
3.5	Departementets vurderinger .....	20	6.1.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	37
3.5.1	Utvidelse av unntak som alternativ til registrering .....	20	6.1.5	Departementets vurderinger .....	38
3.5.2	Konsekvenser av forslaget .....	22	6.1.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	39
<b>4</b>	<b>Prosess og dokumentasjon</b> .....	24	6.2	Tidsfrister med særskilt virkning .....	39
4.1	Bakgrunn .....	24	6.2.1	Bakgrunn .....	39
4.2	Gjeldende rett .....	25	6.2.2	Gjeldende rett .....	40
4.3	Høringsforslaget .....	26	6.2.3	Høringsforslaget .....	40
4.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	26	6.2.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	40
4.5	Departementets vurderinger .....	27	6.2.5	Departementets vurderinger .....	41
<b>5</b>	<b>Nabovarsling i byggesak</b> .....	28	6.2.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	42
5.1	Bakgrunn .....	28	6.3	Rettsvirkning ved overskridelse av saksbehandlingsfristen for søknad om igangsetting av tiltak ..	42
5.2	Gjeldende rett .....	28	6.3.1	Bakgrunn .....	42
5.3	Høringsforslaget .....	29	6.3.2	Gjeldende rett .....	43
5.3.1	Unntak fra krav om nabovarsel ved tiltak som er detaljregulert i plan .....	29	6.3.3	Høringsforslaget .....	43
5.3.2	Krav til og unntak fra nabovarsling etter plan- og bygningsloven § 21-3 .....	30	6.3.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	43
5.3.3	Oppheving av krav til vurdering av behov for nytt nabovarsel .....	30	6.3.5	Departementets vurdering .....	44
5.3.4	Nabomerknaders betydning for saksbehandlingsfrist .....	30	6.3.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	45

<b>7</b>	<b>Avgrensning av klage</b> .....	46	10.1.2	Bakgrunn for lovforslaget – EFTAs overvåkingsorgans (ESA) sak mot Norge .....	60
7.1	Bakgrunn .....	46	10.1.3	Rettsstilstanden i andre land .....	60
7.2	Gjeldende rett .....	46	10.2	Høringsforslaget .....	60
7.2.1	Utgangspunkt .....	46	10.2.1	Utgangspunkter for høringsforslaget .....	60
7.2.2	Forholdet til forvaltningsloven .....	46	10.2.2	Ansvarssystemet .....	61
7.3	Høringsforslaget .....	46	10.2.3	Kvalifikasjonskrav .....	61
7.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	47	10.2.4	Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav for midlertidig tjenesteytere .....	62
7.5	Departementets vurderinger .....	47	10.2.5	Innføring av lovregulert yrke .....	62
7.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	48	10.2.6	Statlige godkjenningsordninger og registre .....	63
<b>8</b>	<b>Ferdigattest for eksisterende bygg</b> .....	49	10.2.7	Tilsyn med foretak og tiltak .....	63
8.1	Bakgrunn .....	49	10.2.8	Oppheving av krav om sentral godkjenning for ansvarlig kontrollerende .....	64
8.2	Gjeldende rett .....	49	10.3	Høringsinstansenes syn .....	64
8.3	Høringsforslaget .....	50	10.3.1	Oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak. Erklæring av ansvar som grunnlag for ansvarsrett .....	64
8.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	50	10.3.2	Om endringer i kvalifikasjonskrav til ansvarlige foretak .....	65
8.5	Departementets vurderinger .....	50	10.3.3	Om statlige tiltak. Videreføre sentral godkjenning av foretak, hjemmel for overtredelsesgebyr for sentral godkjenning, statlig register .....	65
8.5.1	Nærmere om § 21-10 Sluttkontroll og ferdigattest .....	50	10.3.4	Om tilsyn med foretak og tiltak ....	66
8.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	51	10.4	Departementets vurderinger .....	67
<b>9</b>	<b>Skjermingsverdige bygg</b> .....	52	10.4.1	Utgangspunkter for lovforslaget ...	67
9.1	Unntak for krav i loven for Forsvaret .....	52	10.4.2	Ansvarsrettssystemet .....	67
9.1.1	Bakgrunn .....	52	10.4.3	Kvalifikasjonskrav .....	69
9.1.2	Gjeldende rett .....	52	10.4.4	Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav for midlertidige tjenesteytere .....	72
9.1.3	Høringsforslaget .....	52	10.4.5	Innføring av lovregulert yrke .....	73
9.1.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	53	10.4.6	Statlige godkjenningsordninger og registre .....	74
9.1.5	Departementets vurderinger .....	53	10.4.7	Tilsyn med foretak og tiltak .....	77
9.1.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	53	10.4.8	Oppheving av krav om sentral godkjenning for ansvarlig kontrollerende .....	78
9.2	Unntak fra krav i loven for visse tiltak som omfattes av sikkerhetsloven .....	54	10.5	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	78
9.2.1	Bakgrunn .....	54	<b>11</b>	<b>Tilsyn med byggevaremarkedet</b> .....	79
9.2.2	Departementets høringsforslag ...	54	11.1	Bakgrunn .....	79
9.2.3	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	54	11.2	Gjeldende rett .....	79
9.2.4	Departementets vurderinger .....	55	11.3	Høringsforslaget .....	79
9.2.5	Nærmere om plan- og bygningsloven § 20-8 .....	56			
9.2.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	58			
<b>10</b>	<b>Oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak</b> .....	59			
10.1	Bakgrunn og gjeldende rett .....	59			
10.1.1	Utgangspunkt og gjeldende rett ...	59			

11.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	79	14.2.2	Behov for endringer .....	90
11.5	Departementets vurderinger .....	80	14.2.3	Høringsforslaget .....	90
11.5.1	Plan- og bygningsloven § 29-5 Tekniske krav .....	80	14.2.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	90
11.5.2	Plan- og bygningsloven § 29-7 .....	80	14.2.5	Departementets vurderinger .....	91
11.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	81	14.2.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	92
<b>12</b>	<b>Overtredelsesgebyr ilagt av kommunen .....</b>	<b>82</b>	14.3	Plassering av byggverk .....	92
12.1	Gjeldende rett, endringsbehov og høringen .....	82	14.3.1	Bakgrunn .....	92
12.2	Departementets merknader .....	83	14.3.2	Gjeldende rett .....	92
12.3	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	83	14.3.3	Høringsforslaget .....	93
<b>13</b>	<b>Krav til søknad om utleie i del av eksisterende bolig .....</b>	<b>84</b>	14.3.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	93
13.1	Bakgrunn og gjeldende rett .....	84	14.3.5	Departementets vurderinger .....	93
13.2	Høringsforslaget .....	84	14.3.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	94
13.3	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	84	14.4	Når et lovlig tiltak skaper ulovlige forhold andre steder .....	94
13.4	Departementets vurderinger .....	84	14.4.1	Bakgrunn. Behov for endringer ...	94
13.5	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	85	14.4.2	Høringsforslaget .....	95
<b>14</b>	<b>Andre endringer .....</b>	<b>86</b>	14.4.3	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	95
14.1	Privatrettslige forhold .....	86	14.4.4	Departementets vurderinger .....	95
14.1.1	Bakgrunn .....	86	14.4.5	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	96
14.1.2	Gjeldende rett .....	86	<b>15</b>	<b>Merknader til bestemmelsene .....</b>	<b>97</b>
14.1.3	Høringsforslaget .....	88	15.1	Merknader til de enkelte bestemmelser i plan- og bygningsloven .....	97
14.1.4	Hovedpunkter i høringsinstansenes syn .....	88	15.2	Merknader til bestemmelser om endring i andre lover .....	109
14.1.5	Departementets vurderinger .....	89	15.3	Merknader til ikrafttreddes- og overgangsbestemmelser .....	109
14.1.6	Administrative og økonomiske konsekvenser .....	90	<b>Forslag til lov om endringer i plan- og bygningsloven (Om forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning) .....</b>	<b>110</b>	
14.2	Ansvar for oppfyllelse av tekniske krav .....	90			
14.2.1	Bakgrunn .....	90			





DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 99 L

(2013–2014)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

*Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 14. mai 2014,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn. Høringen

#### 1.1 Innledning og bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i plan- og bygningsloven (LOV-2008-06-27-71).

Proposisjonen bygger på høringsnotat utarbeidet av departementet og høringsuttalelsene til dette. Høringen pågikk i perioden 28. juni 2013 til 25. oktober 2013.

Regjeringen vil gjøre det enklere og billigere å bygge boliger, blant annet ved å sikre raskere saksbehandling av byggesaker og forenkle plan- og bygningsloven. Raskere saksbehandling i balanse med rettsikkerhet og god kvalitet i det ferdige produkt er et siktemål for regelverket.

Plan- og bygningsloven representerer et meget omfattende regelverk for blant annet å styre arealbruk og det bygde miljø i Norge. Ny plan- og bygningslov (byggesaksdelen) trådte i

kraft 1. juli 2010. Det er således ikke departementets ambisjon å foreta noen fullstendig gjennomgang av lovens system for saksbehandling, ansvar, kontroll og tilsyn ved denne revisjonen.

Intensjonen med endringsforslagene er å effektivisere byggesaksprosessene. Målet er rask og effektiv saksbehandling og god forutsigbarhet for alle involverte. Forslagene innebærer større tillit til at den enkelte selv tar ansvar for avklaring av at byggetiltaket er i samsvar med regelverket. Et mål med forslagene er å fremheve byggesaksdelen av plan- og bygningsloven som en «ja-lov», det vil si at tiltakshavere skal ha rett til å gjennomføre tiltak som ikke er i strid med lov, forskrift eller plan. Dette er en prinsipiell grunntanke for denne delen av loven, men som ofte settes til side i den praktiske saksbehandlingen hvor tiltakshavere opplever uforutsigbare og skiftende krav til både ansvar og dokumentasjon, ikke bare mellom

kommuner, men også mellom saksbehandlere i samme kommune. Departementet ønsker gjennom forslagene å redusere rommet for tilfeldig lokalt skjønn i byggesaksprosessen, blant annet gjennom å tydeliggjøre ansvaret til den enkelte. Det gjelder både tiltakshavere, kommunene, naboer og andre berørte. Tiltakshaver må selv kunne stå ansvarlig for mindre tiltak på egen eiendom når de er i samsvar med regelverket og må derfor skaffe seg oversikt over hvilke regler som gjelder.

Eksempler på forenklinger som fremmes her er fritak for søknadsplikt for mindre frittliggende bygg, som for eksempel garasjer og lignende, som er i overensstemmelse med plan og regelverk for øvrig. Tiltakshaver får dermed selv ansvaret, og slipper kommunal saksbehandling. Departementet antar at slike saker i dag utgjør cirka 20 prosent av kommunens byggesaker. Forslagene omfatter også forenklinger i reglene om nabovarsling og klage, noen flere tidsfristregler, med mer.

Det er etter departementets oppfatning rom for i forskrift å forenkle søknadssystemet og saksbehandlingen for en del tiltak med utgangspunkt i saksbehandlingskategoriene i loven. Departementet vil i forskriftsarbeidet vurdere om flere tiltak kan unntas fra krav om ansvarsrett, hva som kan unntas fra søknadsplikt og hvilke tiltak som helt bør falle utenfor virkeområdet for byggereglene i plan- og bygningsloven.

En bakgrunn for noen av de endringer som foreslås er at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har åpnet en sak mot Norge, der de mener at lovens krav om godkjenning av foretak er i strid med tjenstedirektivet. På denne bakgrunn foreslås opphevelse av kravet om lokal godkjenning av foretak.

Byggenæringen har både i høringen og i andre sammenhenger gitt uttrykk for at den er bekymret for seriositeten i deler av næringen. Departementet deler bekymringen for at svart arbeid, manglende kvalifikasjoner i foretakene og andre forhold kan føre til dårlig kvalitet i byggverk.

Når krav om lokal godkjenning fjernes, forsvinner en mulighet for å fange opp foretak som ikke er kvalifisert, eller som på annen måte er useriøse. I proposisjonen foreslår departementet derfor andre virkemidler for å møte denne utfordringen.

Sentral godkjenning må fortsatt spille en viktig rolle, både som et hjelpemiddel for å gi seriøse foretak et konkurransefortrinn, og som et virkemiddel for å lette kommunens tilsynsvirksomhet. Departementet vil utvikle denne ordningen

videre, slik at den blir et enda klarere kvalitetsstempel som både profesjonelle tiltakshavere og engangsbygghever vil ha interesse av å benytte.

Når godkjenning faller bort, vil det bli vanskeligere å fange opp useriøse foretak, og byggenæringen har ettelyst bedre virkemidler. Kommunalt tilsyn kan bidra til å fange opp foretak som ikke er kvalifisert eller som på andre måter ikke følger regelverket. Det er imidlertid utfordrende for kommunene å føre tilsyn med kvalifikasjoner, særlig med foretak kvalifisert i andre land. I høringen har både kommuner og representanter for byggenæringen gitt uttrykk for dette. I loven foreslår departementet derfor at det legges til rette for at departementet eller den det bemyndiger kan føre tilsyn med foretak i byggesaker også der foretaket ikke er sentralt godkjent. Det foreslås også en hjemmel for å opprette et register over foretak som har hatt ansvarsrett, for å hjelpe kommunene i deres tilsyn med foretakene.

Departementet er imidlertid klar over at disse tiltakene, som i første rekke fanger opp større arbeider, ikke nødvendigvis er nok til å ta tak i problemene næringen opplever. Disse problemene er ikke minst knyttet til mindre ROT-arbeider (rehabilitering, ombygging, tilbygg), som uansett ikke fanges opp av reglene om ansvarsrett.

Departementet vil invitere byggenæringen og andre berørte til en dialog om tiltak som kan være effektive for å sikre kvalitet i byggverk og stanse useriøse foretak.

Departementet vil i løpet av våren foreta en gjennomgang av tilgjengelighetskrav for boliger i byggt teknisk forskrift. Dette omfatter blant annet arealkrevende krav til tilgjengelighet inne i bolig, som for eksempel krav til størrelse på snusirkel og krav til sideplass ved dør. Prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet i boliger skal ligge fast. Andre bestemmelser det vil ses på er krav til stigning ved atkomst til bolig, lyd- og støykrav, samt krav til universell utforming av uteområder til større boligområder.

Departementet fremmer i vår også forslag om forenklinger i planprosessen. Det gjelder blant annet forslag om å innføre ytterligere tidsfrister i planbehandlingen, forslag om å endre dagens regler som setter gjennomføringsfrist for privat detaljregulering (som i dag er 5 år), og visse justeringer i reglene om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven.

Departementet har satt i gang arbeid med sikte på å komme tilbake med forslag til mer strukturelle tiltak for effektiv tilrettelegging for utbygging. Departementet vil i denne sammenheng blant annet vurdere



- Bedre sammenheng mellom planprosess og byggesak for å få disse til å virke mer effektivt sammen for å korte ned den samlede tidsbruken
- Bedre samordning mellom tilgrensende regelverk
- Bedre samhandling mellom kommunene og sektormyndighetene
- Redusere antallet innsigelser og øke det lokale selvstyret
- Tydeliggjøring av de ulike parters roller og ansvar i byggesaken
- Økt digital samhandling i byggesaksprosessene

## 1.2 Økt bruk av IKT i byggesaksprosessene

Parallelt med regelverksforenklinger legger departementet stor vekt på IKT-utvikling og digitalisering. Ved utvikling og iverksetting av forenklingstiltak er det viktig å se på et bredt spekter av virkemidler, ikke bare lov og forskrift. Effektiviseringsgevinster vil i like stor eller større grad kunne hentes ut ved tilrettelegging for økt bruk av IKT og kompetansehevede tiltak gjennom veiledning og samarbeid med næringen, kommunene, fylkene og andre berørte.

For å hente ut effektiviseringsgevinster og samtidig opprettholde høy kvalitet i byggetiltakene, er det avgjørende at regelverk og administrative prosesser legger til rette for økt digital samhandling i plan- og byggesaksprosesser.

Målet er å kunne gi innbyggere og næringsliv tilbud om gode selvbetjeningsløsninger. Utvikling av digitale verktøy vil gjøre det enklere å følge regelverket, og slik at søknadsprosessen og saksbehandlingen blir mer effektiv for både kommunene, innbyggerne og næringsliv. Samtidig må det foregå en tilpasning av regelverket som understøtter en slik utvikling.

Det er et mål å legge til rette for mer automatisert saksbehandling og vedtak både i enkle og i mer komplekse byggesaker. Der det er behov for faglige vurderinger, trengs gode systemer som beslutningsstøtte for behandlingen. En større del av avklaringene bør skje som del av utforming av søknaden. Det er et mål at den som bygger får støtte og hjelp fra selvbetjeningsløsninger til å gjøre valg i samsvar med regelverket, og dermed sikre riktig kvalitet på det som bygges.

Et regelverk som legger til rette for å utvikle gode selvbetjeningsløsninger og digitale verktøy vil være en viktig forutsetning for å oppnå effekti-

viseringsgevinster for aktørene i byggenæringen. Dette vil kreve en tilpasning og utvikling av deler av regelverket som i dag er uklart eller skjønnsbasert. Forskrifter må i større grad utformes som konkrete krav, for eksempel klare avgrensninger på høyde, avstand og plassering. Dette vil gjøre regelverket enklere å forstå og følge. En slik utvikling vil også bidra til økt grad av likebehandling i enkeltsaker, og styrke rettssikkerheten for innbyggere og næringsliv. En mer effektiv saksbehandling vil spare tid og ressurser både i privat og offentlig sektor.

Utvikling av IKT-verktøy og regler er ikke tilstrekkelig for å nå målsetningene om en helautomatisert byggesaksprosess. Det vil også kunne være behov for oppdaterte digitalt kart- og planverk med høy kvalitet.

For å kunne hente ut effektiviseringsgevinst og samtidig opprettholde høy kvalitet i byggetiltakene er det avgjørende at regelverk og administrative prosesser legger effektivt til rette for økt digital samhandling i plan- og byggesaksprosesser. Departementet er på denne bakgrunn allerede i gang med å utvikle en strategi med sikte på å etablere ByggNett.

ByggNett er ment å være en felles samhandlingsplattform for bygging og byggesaker som skal være åpen for alle, både praktiske brukere og tilbydere av ulike systemer. Direktoratet for byggkvalitet er gitt ansvaret for å utvikle strategien, i løpet av 2014. Direktoratet har lenge arbeidet med videreutvikling av dagens løsning, ByggSøk, som er det nasjonale systemet for elektronisk søknad i plan- og byggesaker, utviklet og driftet av direktoratet.

Innenfor rammene av ByggNett foregår det et samarbeid mellom direktoratet og KS om en pilot (ByggLett) for mer helhetlig elektronisk behandling av enkle saker. Dette skjer som en del av Leverandørutviklingsprogrammet til KS og NHO. Arbeidet vil legge grunnlag for at systemer for full elektronisk saksbehandling kan prøves ut i kommuner i 2015.

## 1.3 Sammendrag av departementets forslag til endringer i plan- og bygningsloven

Siktemålet med de endringsforslag som legges frem er å effektivisere byggesaksprosessene. Lovforslagene er i det alt vesentlige begrenset til byggesaksdelen av plan- og bygningsloven, og innrettet mot forenklinger som skal redusere uforutsigbarhet og omfang av kommunal byggesaksbe-

handling. Tiltakshaver gis større ansvar og risiko for tiltak på egen eiendom. Rommet for lokalt skjønn i forhold til krav til tiltak og dokumentasjon søkes begrenset slik at like saker behandles likt. Forenklingstiltakene skal stimulere til aktivitet og redusere byråkrati og administrative byrder for næringen, kommunene og forbrukerne. Kommunene skal gis anledning til å rette oppmerksomheten mot og sikre krav til kvalitet i de større tiltakene.

I samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet foreslås det en ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 20-8 hvor det for skjermingsverdige bygg etter sikkerhetsloven § 17 gjøres unntak fra lovens bestemmelser. Lovendringen er et ledd i oppfølgingen av NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen* og har til hensikt å redusere tidsbruken i byggesaker der nasjonale sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende.

I arbeidet med forenkling av plan- og byggesaksprosesser står spørsmålet om søknadsplikt sentralt. Departementets høringsforslag gikk ut på å innføre en ny ordning der enkelte tiltak kunne unntas fra søknadsplikt, og dermed fra kommunal saksbehandling. Dette gjaldt blant annet tilbygg og garasjer. Tiltakene skulle i stedet bare sendes kommunen for registrering, slik at kommunen skulle kunne føre dem inn i kart og andre nødvendige registre. Forutsetningen var først og fremst at tiltaket ikke skulle være i strid med plan eller lovens materielle krav. Videre måtte tiltakshaver vente i tre uker før tiltaket kunne igangsettes, og kommunen kunne i løpet av disse tre ukene kreve søknad dersom tiltaket ikke oppfylte kriteriene for registreringssaker. Det ble presisert at kommunens beslutning om å kreve søknad ikke var et enkeltvedtak som kunne påklages. Registreringstiltakene skulle heller ikke kunne påklages.

Høringsuttalelsene viste at de aller fleste er positive til forenkling, men mange hadde også motforestillinger, som i hovedsak gikk ut på at det ikke vil være noen forenkling å innføre en ekstra sakskategori, som medfører usikkerhet for både tiltakshaver og kommunene med å fastslå om tiltaket er innenfor eller utenfor rammene for den nye saks kategorien. Dette vil kunne føre til ekstra press på kommunene til å gi mer forhåndsinformasjon. Mange mente også at arealgrensene i forslaget var satt for høyt.

På bakgrunn av høringsuttalelsene vil departementet ikke fremme forslaget om en registreringsordning som en ny saks kategori i denne omgang. Departementet mener imidlertid det er mulig å gjennomføre forenklinger uten å innføre

noen ny saks kategori ved å unnta flere tiltak fra søknadsbehandling, jf. ny plan- og bygningslov § 20-5 (som i det vesentligste er en videreføring av nåværende plan- og bygningslov § 20-3). Dersom et tiltak ikke strider mot gjeldende plangrunnlag og lovens materielle krav, bør for eksempel også mindre garasjer og uthus kunne unntas. Forslaget om unntak fra søknadsplikt gjelder frittliggende tiltak, som for eksempel uthus og garasjer uten kjeller, som ikke skal brukes til beboelse eller varig opphold. Størrelsen på tiltaket angis i forskrift, og departementet legger til grunn at 50 m<sup>2</sup> kan være riktig. Tilbygg til boliger omfattes ikke. Konkret avgrensning av unntakene, blant annet når det gjelder størrelse og avstand fra naboegrense, må angis i byggesaksforskriften, som vil få en selvstendig høring.

Byggesaksreglene er forenklet med hensyn til reglene om nabovarsling, samtidig som nabointeresser fortsatt ivaretas på en god måte. Det foreslås blant annet at det ikke skal stilles krav om nytt nabovarsel i byggesak når tiltaket framgår detaljert nok i vedtatt detaljregulering eller områderegulering, og naboen etter varsling har fått gi merknader til denne planen.

For ytterligere å forenkle byggesaksprosessen foreslås tydeliggjøring i loven av begrensningen i adgangen til å klage på vedtak. Det er foreslått at begrensningene i klageadgangen som følger av plan- og bygningsloven § 1-9 andre ledd utvides til også å gjelde forhold som er avgjort i tidligere vedtak i byggesaken, i tillegg til forhold som er avgjort i bindende reguleringsplan eller ved dispensasjon. Den nye bestemmelsen vil blant annet ha direkte effekt for klageadgangen på igangsettingstillatelser. Formålet med bestemmelsen er å begrense omkamper og omfanget av klager i byggesaker. Slike saker utgjør i dag en for stor andel av klageporteføljen hos klageinstansen (Fylkesmannen).

Det foreslås noen endringer i reglene i plan- og bygningsloven § 21-7 om tidsfrister i byggesaksbehandlingen. Det legges frem forslag om at byggesaker som krever dispensasjon fra plan skal avgjøres av kommunen innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger. Reglene om gebyrnedsettelse vil også gjelde for disse sakene. Det foreslås videre at plan- og bygningsloven § 19-2 siste ledd presiseres og utvides slik at det uttrykkelig fremgår at departementet i forskrift også kan fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker, og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser av fristoverskridelse.

Treukersfristen for kommunens behandling av søknad om igangsettingstillatelse opprettholdes. Departementet mener imidlertid at det bør knyttes rettsvirkning til kommunens overskridelse av fristen, blant annet av hensyn til at en rammetillatelse faller bort etter tre år. Det foreslås at tiltaket kan settes i gang på tiltakshavers ansvar om kommunen ikke overholder lovpålagt saksbehandlingsfrist, se plan- og bygningsloven § 21-7 nytt femte ledd.

For byggetiltak som tiltakshaver selv kan stå ansvarlig for (tiltak etter nåværende plan- og bygningslov § 20-2 som i nytt lovforslag blir plan- og bygningsloven § 20-4) foreslås det at naboprotester ikke skal være avgjørende for hvilken rettsvirkning som inntreffer ved overskridelse av saksbehandlingsfristen, se plan- og bygningsloven § 21-7 delvis nytt tredje ledd. Dette vil bety at tillatelse regnes som gitt også i de sakene hvor nabo har protestert, dersom kommunen ikke har behandlet søknaden innen fristens utløp. Det forutsettes at tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og at ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig.

Det foreslås enkelte endringer i plan- og bygningsloven § 21-6 om privatrettslige forhold ved å endre ordlyden i bestemmelsen fra «kan» til «skal» og fra «klart» til «åpenbart» for å tydeliggjøre at terskelen for å kunne avvise søknader er høy. Etter departementets vurdering vil disse endringene samlet sett innebære at den tolkningstilvilen som i dag foreligger reduseres betraktelig, og at dette vil medføre større likebehandling og bedre forutsigbarhet for tiltakshaver.

Etter nåværende plan- og bygningslov § 21-4 første ledd skal kommunen i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav «dersom ikke forholdene tilsier noe annet». Dagens bestemmelse gir rom for skjønn i kommunen fordi det ikke sies noe om hvilke forhold som kan medføre at kommunen foretar en selvstendig vurdering av de tekniske sidene av et tiltak. For å tydeliggjøre at det er det ansvarlige foretaket eller tiltakshaver selv som har ansvaret for at tiltaket tilfredsstiller de tekniske kravene og ikke kommunen, foreslår departementet å fjerne den del av bestemmelsen som gir kommunen adgang til å vurdere de tekniske sidene av et tiltak i søknadsbehandlingen.

Ferdigattest for eldre bygg er mangelfullt regulert i loven. For å etablere en entydig, forsvarlig og arbeidsbesparende ordning for alle parter foreslår departementet ett nytt femte ledd i plan-

og bygningsloven § 21-10. Forslaget går ut på at det ikke skal utstedes slik attest for tiltak som er omsøkt før reglene om ansvar og kontroll trådte i kraft 1.1.1998, og som mangler ferdigattest. Dette innebærer at kommunen ikke kan kreve ferdigattest for disse tiltakene, og at kommunen skal avvise eventuelle søknader om dette.

Det følger av nåværende plan- og bygningslovgivning at arbeidet i en rekke tiltak skal forestås av ansvarlige foretak. Foretakene skal etter søknad forhåndsgodkjennes av kommunen før arbeidet starter. Formålet med å kreve lokal godkjenning for ansvarsrett er for det første en sikring av at kvalitetskravene i plan- og bygningslovgivningen blir fulgt, og for det andre at faren for ikke å bli godkjent skal påvirke foretakene til å følge regelverket. På denne måten har formålet vært at kravet om lokal godkjenning for ansvarsrett skal bidra til at byggverk har god nok kvalitet.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) anser at kravet om at foretak skal godkjennes er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, særlig avtalens artikkel 36 om fri flyt av tjenester og tjenstedirektivet<sup>1</sup> artikkel 16 om adgang til å yte tjenester (midlertidig tjenesteyting). I en begrunnet uttalelse<sup>2</sup> krever ESA at norsk rett bringes i overensstemmelse med våre forpliktelser etter EØS-avtalen.

Norge har funnet at det er vanskelig å argumentere mot at godkjenningsordningen er i strid med tjenstedirektivet artikkel 16 nr. 2 b. Det foreslås derfor å følge kravet i organets begrunnede uttalelse.

Departementet foreslår å oppheve kravet om at ansvarlige foretak skal godkjennes av kommunen før arbeidet kan startes opp. Forslaget innebærer at det fortsatt skal kreves at arbeidet forestås av foretak som påtar seg ansvar, og at disse foretakene oppfyller kvalifikasjonskrav. Forslaget innebærer videre at kvalifikasjonskravene skal ligge på samme nivå som i dag, men at de konkretiseres i større grad. Foretak som etablerer seg i Norge skal kunne dokumentere sine kvalifikasjoner som etter gjeldende regelverk. Foretak som leverer tjenester over landegrensene på midlertidig basis skal ikke behøve å dokumentere kvalifikasjoner som ligger til grunn for retten til å yte tjenesten i hjemlandet. Dokumentasjonen kan imidlertid kreves fremlagt av kommunen ved tilsyn,

<sup>1</sup> Direktiv 2006/123/EF om tjenester i det indre marked (tjenstedirektivet) er gjennomført i norsk rett gjennom lov om tjenestevirksomhet (tjenesteloven).

<sup>2</sup> Avgjørelse fra EFTAs overvåkningsorgan nr. 185/12/COL.

eller av den sentrale godkjenningsordningen hvis foretaket søker om frivillig sentral godkjenning.

Forslaget innebærer at et element i sikringen av kvalitet i byggverk oppheves. Det vil ikke lenger være mulig for kommunen å gå inn før arbeidet begynner og luke vekk foretak som kommunen ikke vurderer som kvalifisert. Muligheten for å avdekke avvik vil bli mindre, noe som kan påvirke muligheten for å oppdage feil. Dette kan få innvirkning på noen foretaks vilje til å følge regelverket. Departementet foreslår derfor å styrke andre virkemidler i plan- og bygningslovgivningen. For det første kan sentral godkjenning fortsatt spille en viktig rolle, dels som et hjelpemiddel for å gi seriøse foretak et konkurransefortrinn, og dels som et virkemiddel for å lette kommunens tilsynsvirksomhet. Videre må kommunalt tilsyn veie opp for fraværet av lokal godkjenning ved å fange opp foretak som ikke er kvalifisert eller som på andre måter ikke følger regelverket. Ved siden av en fortsatt satsing på sentral godkjenning, foreslår departementet at det i loven legges til rette for at departementet eller den det bemyndiger kan føre tilsyn med foretak i byggesaker også der foretaket ikke er sentralt godkjent. Det foreslås også en hjemmel for å opprette et register over foretak som har hatt ansvarsrett.

Departementet foreslår ellers justeringer av reglene i plan- og bygningsloven § 29-7 om tilsyn med byggevarer. Endringene skal gi Direktoratet for byggkvalitet, som er sentral tilsynsmyndighet, tilstrekkelige virkemidler for å føre et mer effektivt tilsyn, også i samarbeid med andre myndigheter, for eksempel tollvesenet. I tillegg foreslås andre mindre endringer og justeringer for å avklare forhold som skaper usikkerhet hos brukerne av loven.

Det foreslås også å presisere når det oppstår en søknadspiktig boenhet etter plan- og bygningsloven. Departementet har erfart at grensen mellom én og to boenheter ofte kommer på spissen når det etableres et utleieforhold i eksisterende bolig. Forslaget tydeliggjør at utleie i del av en bolig ikke fører til at den delen som leies ut må defineres som en selvstendig boenhet etter plan- og bygningsloven, selv om den avgrensede delen har alle hovedfunksjoner.

## 1.4 Høringen

Lovforslaget ble sendt på høring 28. juni 2013, med høringsfrist 25. oktober 2013. Følgende var høringsinstanser:

Departementene (alle)

Fylkesmannen (alle)  
Fylkeskommunene (alle)  
Kommunene (alle)  
Direktoratet for arbeidstilsynet  
Direktoratet for byggkvalitet  
Direktoratet for forvaltning og IKT  
Direktoratet for naturforvaltning  
Direktoratet for nødkommunikasjon  
Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap  
Forbrukerrådet  
Helsedirektoratet  
Husbanken  
Jernbaneverket  
Justervesenet  
Konkurransetilsynet  
KS  
Kystdirektoratet  
Mattilsynet  
Nasjonalt folkehelseinstitutt  
Norges vassdrags- og energidirektorat  
Norske Samers Riksforbund  
Regjeringsadvokaten  
Riksantikvaren  
Sivilombudsmannen  
Skattedirektoratet  
Statens forurensningstilsyn  
Statens helsetilsyn  
Statens kartverk  
Statens landbruksforvaltning  
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo  
Forsvarets ingeniørhøgskole  
Handelshøgskolen BI  
Høgskolen i Bergen  
Høgskolen i Gjøvik  
Høgskolen i Narvik  
Høgskolen i Oslo og Akershus  
Høgskolen i Sør-Trøndelag  
Høgskolen i Telemark  
Høgskolen i Buskerud og Vestfold  
Høgskolen i Østfold  
Høgskolen i Ålesund  
Høgskolen Stord/Haugesund  
Norges Handelshøgskole  
Norges Informasjonsteknologiske høgskole  
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
Universitetet i Agder  
Universitetet i Bergen  
Universitetet i Nordland  
Universitetet i Oslo  
Universitetet i Stavanger  
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet  
Administrativt forskningsfond  
Chr. Michelsens institutt

Endringer i plan- og bygningsloven  
(forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

Deltasenteret	GeoForum
FAFO	Glass og Fasadeforeningen
Institutt for samfunnsforskning	Grønn Byggallianse
Nordlandsforskning	Heisleverandørenes Landsforening
Norges forskningsråd	Heismontørenes fagforening
Norsk Form	Hovedorganisasjonen Virke
Norsk institutt for by- og regionsforskning	Huseiernes Landsforbund
Norsk institutt for kulturminneforskning	Hørselshemmedes Landsforbund
Norsk institutt for luftforskning	IngeniørNytt
Norsk Institutt for vannforskning	Innovasjon Norge
Norsk Treteknisk Institutt	Kontrollrådet for betongprodukter
NOVA	Korrosjons-, Isolasjons- og Stillasentreprenørenes Forening
SINTEF Byggforsk	Kulde- og Varmepumpeentreprenørenes Landsforening
Standard Norge	Landbrukets HMS
Statens arbeidsmiljøinstitutt	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Stiftelsen for samfunn og næringslivsforskning	Lavenergiprogrammet
Stiftelsen Rogalandsforskning	Maskinentreprenørenes Forbund
Transportøkonomisk Institutt	Mesterbrevnemnda
Veiledningsinstituttet i Nord-Norge	Miljøstiftelsen Bellona
Østlandsforskning	NKF-byggesak
Advokatforeningen	Norges Astma- og Allergiforbund
Akademikernes Fellesorganisasjon	Norges Blindeforbund
Alpinanleggenes Landsforening	Norges Bonde- og småbrukarlag
Arkitektene Fagforbund	Norges Bondelag
Arkitektbedriftene i Norge	Norges Brannskole
Bedriftsforbundet	Norges Bygg- og eiendomsforening
Betongelementforeningen	Norges Byggmesterforbund
Bioforsk Jord og Miljø	Norges Eiendomsmeglerforbund
Boligbyggelaget USBL	Norges Handikapforbund
Boligprodusentenes Forening	Norges Huseierforbund
Brannfaglig fellesorganisasjon	Norges Hytteforbund
Bygg- og tømmermestrenes forening	Norges Ingeniørorganisasjon
Byggeindustrien	Norges Jordskifte kandidatforening
Byggemiljø	Norges Juristforbund
Byggenæringens Landsforening	Norges Kvinne- og Familieforbund
Byggfakta AS	Norges Miljøvernforbund
Byggvareindustriens Forening	Norges Naturvernforbund
Den Polytekniske Forening	Norges Skogeierforbund
Det kgl.selskap for Norges vel	Norges Statsbaner
Det norske hageselskap	Norges Takseringsforbund
Det norske skogselskap	Norsk Akkreditering
Econa	Norsk Anleggsgartnermesterlag
EL & IT-Forbundet	Norsk Bergindustri
Energi Norge	Norsk Bioenergiforening
Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg	Norsk Brannbefals Landsforbund
Fagforbundet	Norsk Brannvern forening
Fellesforbundet	Norsk Byggtjeneste AS
Finansnæringens Hovedorganisasjon	Norsk Dør- og Vinduskontroll
Foreningen for Ventilasjon Kulde og Energi	Norsk Eiendom
Forsikringsselskapenes Godkjenningsnemnd	Norsk Elvarmeforening
Forsvarsbygg	Norsk Fjernvarme
Fortidsminneforeningen	Norsk Forbund for Utviklingshemmede
Forum for Kommunale Planleggere	Norsk forening for farlig avfall NFFA
Forum for plan- og bygningsrett	
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	

Endringer i plan- og bygningsloven  
(forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

Norsk Heiskontroll  
Norsk Huseierforening  
Norsk Industri  
Norsk Klimaskjerm  
Norsk Kommunalteknisk forening  
Norsk Landbrukssamvirke  
Norsk Pensjonistforbund  
Norsk Puss- og Mørtelforening  
Norsk Rådmannsforum  
Norsk solenergiforening  
Norsk Teknologi  
Norsk Trelastkontroll  
Norsk Varme  
Norsk VA-verkforening  
Norsk Ventilasjon og Energiteknisk Forening  
Norsk VVS – Energi- og Miljøteknisk Forening  
Norske Arkitekters Landsforbund  
Norske Boligbyggelags Landsforbund  
Norske interiørarkitekters og møbeldesigneres  
landsforening  
Norske Landskapsarkitekters Forening  
Norske Murmestres Landsforening  
Norske Reindriftssamers Landsforbund  
Norske Rørleggerbedrifters Landsforening VVS  
Norske Trevarerfabrikkers Landsforbund  
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
Næringsmiddelbedriftenes Landsforening

Oljeindustriens Landsforening  
Oslo Bolig- og Sparelag  
Plastindustriforbundet  
Reiselivsbedriftenes Landsforening  
Rådet for funksjonshemmede i Oslo, Helse og  
velferdsetaten  
Rådgivende ingeniørers forening  
Samarbeidsrådet for yrkesopplæring  
Samenes Landsforbund  
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede  
Statens seniorråd  
Statens strålevern  
Statens vegvesen  
Studieforbundet AOF  
Teknisk ukeblad  
Tekniske Entreprenørers Landsforening  
Tekniske foreningers servicekontor  
Teknisk-naturvitenskapelig forening  
Teknologisk institutt  
Treforedlingsindustriens Bransjeforening  
Trelastindustriens Landsforening  
Vellenes Fellesorganisasjon  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Det har kommet inn 121 høringsuttalelser. 14 instanser har ikke merknader til forslaget, eller avstår fra å uttale seg.

## 2 Ny redigering av plan- og bygningsloven kapittel 20

### 2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

---

Plan- og bygningsloven § 20-1 er i dag utformet på en måte som i enkelte tilfeller har gitt grunnlag for misforståelser. Bokstavoppgreningen i plan- og bygningsloven § 20-1 gir oversikt over byggesaksdelens virkeområde, og angir hvilke tiltak som faller inn under byggesaksbestemmelsene. Virkeområdet er snevrere enn definisjonen i plan- og bygningsloven § 1-6, som omfatter alle tiltak som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Det følger av nåværende plan- og bygningslov § 20-1 andre ledd at tiltak etter første ledd bokstav a) til m) skal forestås av ansvarlige foretak med mindre noe annet følger av plan- og bygningsloven § 20-2 (tiltak uten ansvarlige foretak) eller plan- og bygningsloven § 20-3 (tiltak som er unnatt søknadsplikt).

Enkelte har pekt på at bestemmelsen får et sammensatt og motsetningsfylt innhold, ved at den på den ene siden omfatter hele virkeområdet og på den andre siden innsnevrer det.

### 2.2 Høringsforslaget

---

For å skille klarere mellom virkeområdet for byggesaksdelen og de ulike sakskategoriene foreslo departementet å dele bestemmelsen i to, slik at virkeområdet for byggesaksdelen angis i egen bestemmelse, og sakskategoriene deretter følger i egne bestemmelser.

### 2.3 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

---

Det er ikke mange som har uttalt seg til dette forslaget, og de som har uttalt seg er positive til en rydding i bestemmelsen. *Fylkesmannen i Rogaland* foreslår at overskriften endres til «Tiltak som omfattes av byggesaksdelen». *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* har enkelte merknader, som går i

samme retning, ettersom «virkeområde» kan skape uklarheter i forhold til tiltak etter plan- og bygningsloven § 1-6. I tillegg påpekes det at ved å fjerne første setning i nåværende plan- og bygningslov § 20-1 (uten at den er inntatt i forslaget til ny plan- og bygningslov § 20-2), fjerner man forbudsvirkningene, noe som er betenkelig sett hen til legalitetsprinsippet. Endelig påpeker Fylkesmannen at det er noe tolkningstvil knyttet til at begrepet «midlertidige bygninger» i nåværende plan- og bygningslov §§ 20-1 og 20-2 er sammenfallende, men har forskjellig innhold.

### 2.4 Departementets vurderinger

---

Departementet foreslår å dele opp bestemmelsene i kapittel 20 på en annen måte enn forslaget i høringen. Formålet med endringsforslaget er å gi et ryddigere regelverk, der hver bestemmelse regulerer et enkelt forhold (virkeområde, søknadsplikt, med videre). Forslaget skal ikke endre innholdet i reglene. Ny plan- og bygningslov § 20-1 angir virkeområdet mens ny plan- og bygningslov § 20-2 angir søknadsplikten for tiltak. De foreslåtte bestemmelsene i plan- og bygningsloven §§ 20-3 og 20-4 regulerer om søknadspliktige tiltak krever ansvarlig foretak. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven §§ 20-5 til 20-8 unntar tiltak fra søknadsplikt.

Departementet er enig i merknadene fra fylkesmannsembetene, og foreslår å endre tittelen i plan- og bygningsloven § 20-1 til «Tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene». Departementet er også enig i at forbudsvirkningen i nåværende plan- og bygningslov § 20-1 kan gjentas. Departementet foreslår at det nå skal fremgå av ny plan- og bygningslov § 20-2 første ledd.

At «midlertidige tiltak» etter nåværende lov har sammenfallende formulering i to bestemmelser, men likevel har forskjellig betydning, er tatt opp i flere sammenhenger. Departementet er enig i at det har vært behov for en presisering. Når strukturen i plan- og bygningsloven kapittel 20 foreslås endret, og det i ny plan- og bygningslov

Endringer i plan- og bygningsloven  
(forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

§ 20-4 presiseres at den bestemmelsen gjelder tiltak som skal stå mindre enn to år, antar departementet at det vil være tilstrekkelig.

## **2.5 Konsekvenser av forslaget**

---

Forslaget er presiseringer av lovtekst, og således avklarende, men ellers uten innholdsmessige endringer.



## 3 Færre søknadspliktige tiltak

### 3.1 Bakgrunn

---

I arbeidet med forenkling av plan- og byggesaksprosesser er spørsmålet om søknadsplikt sentralt. Søknadsplikten angir hvilke tiltak bygningsmyndighetene skal vurdere og ha innflytelse på. Søknadsplikten må ses atskilt fra spørsmålet om et tiltak er i overensstemmelse med regelverket, det vil si om tillatelse skal gis eller ikke. Søknadsplikten angir altså den nedre grense for bygningsmyndighetenes anledning til å vurdere tiltakene før byggearbeidet starter. Søknadsplikten må også ses atskilt fra plan- og bygningslovens virkeområde, ettersom det er mange tiltak som er unntatt fra søknadsplikten, men hvor kravene i loven og forskrifter som er gitt i medhold av loven gjelder. I den forbindelse må søknadsplikten også ses atskilt fra kommunens rolle i forbindelse med tilsyn og ulovlighetsoppfølging, som også kan gjelde tiltak som er unntatt fra søknadsplikt, men hvor kravene i loven likevel gjelder.

Forskjellen på søknadspliktige tiltak og tiltak som er unntatt fra søknadsplikt er at i sistnevnte tilfelle skal ikke lovligheten av tiltaket forhåndsvurderes av kommunen. Det er da tiltakshaver alene som er ansvarlig for at tiltaket utføres i samsvar med krav som følger av plan- og bygningslovgivningen, herunder også forhold som berører andre myndigheter. Lovens utgangspunkt er riktignok at tiltakshaver har ansvaret for lovligheten i alle tiltak, og kommunens ansvar er begrenset, men for tiltak som ikke er søknadspliktige har tiltakshaver ikke den tryggheten som ligger i kommunens behandling og godkjenning, først og fremst i forhold til de samfunnsmessige rammene for tiltaket.

Terskelen for søknadsplikt har vært diskutert i mange sammenhenger. På 1980-tallet ble det innført en meldingsordning, det vil si en enklere form for søknad, der kommunen ikke trengte å fatte vedtak, men kunne gripe inn dersom den så behov for det. Ordningen ble opphevet ved plan- og bygningsloven av 2008, og erstattet med søknadspliktige tiltak som kunne forestås av tiltakshaver selv, uten bruk av ansvarlige foretak.

Diskusjonen om terskelen for søknadsplikt gjelder først og fremst tiltak av mindre størrelse og mindre samfunnsmessig betydning. Det er omdiskutert hvorvidt kommunen skal bruke ressurser på tiltak som gjerne først og fremst har betydning for naboforhold. I en rundspørring departementet foretok i forbindelse med utarbeiding av Meld. St. 17 (2012–2013) om bygningspolitikk er det antatt at saker om mindre tilbygg, garasjer, uthus og andre mindre tiltak, utgjorde cirka en tredjedel av mengden byggesaker i kommunen. På grunn av det privatrettslige konfliktnivået i slike saker bruker kommunene ofte store ressurser på behandlingen av dem.

Det kan altså være mye å spare av samfunnets ressursbruk på å redusere søknadsplikten. Ulempen kan være at risikoen for ulovligheter økes, og at tiltakshaver og naboer mister den konfliktløsningsmekanismen som ligger i en byggetillatelse, og i stedet må bruke privatrettslige virkemidler, som for eksempel naboloven. Viktige spørsmål blir derfor hvor store disse ulempene blir og om det finnes andre virkemidler for å avverge dem. Videre må det ses på hvordan interesseavveinngen slår ut i forholdet mellom ulempene og den ressursbesparelse kommunen og tiltakshaver oppnår.

### 3.2 Gjeldende rett

---

Plan- og bygningsloven har forskjellige tiltaksbegrep i plan- og bygningsloven §§ 1-6 og 20-1. Tiltaksbegrepet i plan- og bygningsloven § 1-6 står i lovens innledende del som omfatter både plandelen og byggesaksdelen, og har et vidt virkeområde. Tiltak etter plan- og bygningsloven § 1-6 kan omfatte inngrep i, eller bruk av arealer. Dette er ikke nødvendigvis søknadspliktige tiltak. Eksempler her kan være parkering, snøscooterkjøring, hugst med videre.

I nåværende plan- og bygningslov er som nevnt den tidligere ordningen med «meldepliktige» tiltak opphevet og erstattet med fellesbegrepet «søknad» for å få alle saker kommunen skulle håndtere inn i «ett spor». Dette har imidlertid

skapt et inntrykk av økt byråkrati og fokus på kommunens avslagmuligheter, også i enkle saker av mindre samfunnsmessig betydning. Med forhold av samfunnsmessig betydning menes i byggesaker forhold knyttet til tiltakets art og formål, plassering, høyde, lengde, bredde, form, visuelle kvaliteter, uteareal, parkering og forholdet til plan, naboer og andre myndigheter.

Loven legger i dag opp til 4 ulike typebestemte sakskategorier:

1. Tiltak som faller innenfor byggesaksdelens virkeområde, men som er bagatellmessige og har så liten offentlig interesse at det ikke er nødvendig med kommunal saksbehandling. Tiltakshaver har likevel ansvar for at tiltaket er i samsvar med plan, og at tekniske krav og regelverk for øvrig blir ivaretatt. Disse tiltakene er særskilt og kasuistisk oppregnet i lovens § 20-3 og byggesaksforskriften kapittel 4.
2. Søknadspliktige tiltak uten krav om ansvarlige foretak. Disse tiltakene er angitt i lovens § 20-2 og byggesaksforskriften kapittel 3.
3. Søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak. Disse tiltakene er angitt i lovens § 20-1. Denne gruppen omfatter både tiltak som skal avgjøres innen 12 uker, og tiltak som skal behandles innen 3 uker.
4. Hemmelige militære anlegg og tiltak som behandles etter andre lover. Disse tiltakene er ikke søknadspliktige. De er angitt i lovens § 20-4 og byggesaksforskriften § 4-3.

Tiltak som er unntatt fra søknadsplikt (punkt 1 i oppregningen over), men hvor plan- og bygningslovgivningens materielle krav gjelder, er omhandlet i lovens § 20-3, og er oppregnet i byggesaksforskriften §§ 4-1 og 4-2. Dette omfatter tiltak som mindre boder, levegger, forstøtningsmurer med videre. I tillegg til at lovens materielle regler gjelder, må slike tiltak ikke være i strid med plan. Mindre boder og dukkehus (inntil 15 m<sup>2</sup>) må dermed ikke oppføres i byggeforbudsbeltet i strandsonen, eller i strid med byggegrenser og byggestriksjoner i planer. De må heller ikke medføre at utnyttelsesgraden som er angitt i plan overskrides.

### 3.3 Høringsforslaget

Forslaget gikk ut på å innføre en ny ordning der enkelte tiltak kunne unntas fra søknadsplikt, og dermed fra kommunal saksbehandling. Tiltakene skulle i stedet bare sendes kommunen for registrering, slik at kommunen skulle kunne føre dem

inn i kart og andre nødvendige registre. Tiltakshaver skulle etter forslaget vente 3 uker med å sette i gang, slik at kommunen skulle få en viss tid til å sjekke tiltakets lovlighet og foreta nødvendige registreringer. Poenget med forslaget om registrering som erstatning for søknad var å slippe kommunal behandling og kommunalt vedtak i mindre byggesaker. Tiltakshaveren ble gitt større ansvar for at tiltaket er i overensstemmelse med plan og regelverk for øvrig,

Forslagene om forenkling var først og fremst innrettet mot tiltak under punkt 2 i oppregningen over, altså tiltak som i dag er søknadspliktige, men uten krav om ansvarlige foretak. Departementet foreslo at de fleste av disse tiltakene skulle kunne unntas fra søknadsplikt dersom de ikke var strid med plan og lovens materielle bestemmelser. De måtte imidlertid registreres hos kommunen gjennom en melding fra tiltakshaver, først og fremst fordi kommunen må ivareta sitt ansvar for ajourføring av kart og registre, og fordi kommunen må ha en mulighet til å vurdere tiltakets lovlighet, eller kunne nedlegge midlertidig forbud mot tiltak.

Denne nye kategorien av registreringspliktige tiltak ville ha likhetstrekk med ordningen med meldepliktige tiltak som var i funksjon inntil 2010, og som nå i hovedsak dekkes av plan- og bygningsloven § 20-2, det vil si tiltak som er søknadspliktige, men hvor det ikke er krav om ansvarlige foretak. Forskjellen var at tiltakene etter forslaget ikke ville kreve kommunal saksbehandling, og kommunene skulle heller ikke fatte vedtak eller gi tilbakemelding. En del av de problemstillinger som var oppe under den tidligere meldingsordningen, måtte imidlertid vurderes på nytt. Dette gjaldt spørsmålet om hvordan kommunen skulle få underretning om tiltaket, om det skulle være en form for melding, hva som var nødvendig av dokumentasjon, og hvordan en tiltakshaver skulle kunne vite at tiltaket er i overensstemmelse med regelverket og planer. Det var spørsmål om slike tiltak skulle nabovarsles, og hvilke forhold kommunen eventuelt skulle ta stilling til. Det var videre spørsmål om et eventuelt «ikke-vedtak» likevel skulle ha virkning som vedtak, om det skulle kunne påklages, når eventuell klagefrist begynner å løpe med mer.

Departementet la i utgangspunktet opp til at de tiltakene som i dag omfattes av nåværende plan- og bygningslov § 20-2 og byggesaksforskriften § 3-1, det vil si søknadspliktige tiltak der tiltakshaver selv kan stå for tiltaket uten at det er krav om å bruke ansvarlige foretak, skulle unntas fra søknadsplikt og bli registreringspliktige tiltak.

Tiltak etter § 20-2 er:

- Mindre tiltak på bebygd eiendom jf. byggesaksforskriften § 3-1
- Alminnelige driftsbygninger i landbruket, jf. byggesaksforskriften § 3-2
- Midlertidige bygninger, konstruksjoner og anlegg som skal stå mellom 2 måneder og 2 år (under 2 måneder er unntatt fra søknadsplikt, og over 2 år regnes som et vanlig søknadspliktig, permanent tiltak)
- Andre mindre tiltak som etter kommunens skjønn kan forestås av tiltakshaver

Byggesaksforskriften § 3-1 angir hva som er mindre tiltak på bebygd eiendom:

- Tilbygg inntil 50 m<sup>2</sup>, pluss kjeller
- Frittliggende bygg på en etasje inntil 70 m<sup>2</sup> pluss eventuelt kjeller, og som ikke skal brukes til beboelse
- Bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel innenfor én bruksenhet
- Skilt- og reklameinnretning inntil 6,5 m<sup>2</sup> på vegg, eller med høyde inntil 3,5 m og bredde inntil 1,5 m frittstående på terreng
- Antennesystem med høyde inntil 5,0 m

Det ble reist spørsmål om alle disse tiltakene burde omfattes av en ny registreringsordning, eller om det var behov for å opprettholde søknadsplikt for enkelte tiltak, der tiltakshaver selv er ansvarlig, slik plan- og bygningsloven § 20-2 angir i dag. Dette kunne for eksempel gjelde alminnelige driftsbygninger i landbruket, som kan være store (i dag er grensen 1000 m<sup>2</sup>), teknisk kompliserte, og ha stor påvirkning på omgivelsene. Ordningen kunne også gjelde midlertidige tiltak, som kan være ganske store og påvirke omgivelsene i stor grad, selv om de bare skal stå i kort tid, for eksempel barnehage- og skolebrakker. Høringsforslaget gikk ut på at disse tiltakene fortsatt skulle være søknadspliktige, men at driftsbygninger inntil 500 m<sup>2</sup> kunne unntas. Nærmere angivelse av tiltakene skulle fremkomme i forskrift.

Det ble i forslaget oppstilt visse forutsetninger og krav for at registreringsordningen kunne brukes, og at et tiltak dermed var unntatt søknadsplikt. Disse forutsetningene var først og fremst at tiltaket ikke er i strid med plan eller lovens materielle krav. Videre måtte tiltakshaver vente i 3 uker før tiltaket kunne igangsettes. Kommunen kunne i løpet av disse 3 ukene kreve søknad dersom tiltaket ikke oppfylte kriteriene for registreringssaker. Det ble presisert at dersom kommunen krevde søknad var ikke dette et enkeltvedtak som kunne påklages. Vanlige nabovarslingsregler skulle

gjelde, men departementet foreslo at registreringstiltakene som hovedregel ikke skulle kunne påklages.

### 3.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Det kom inn over 80 høringsuttalelser til dette forslaget, både fra kommuner, fylkesmenn, bransjeorganisasjoner og enkeltfirmaer. De aller fleste var positive til forenkling, men like mange hadde også motforestillinger til ett eller flere elementer i forslaget. Motforestillingene gikk i hovedsak ut på at det ikke ville være noen forenkling å innføre en ekstra sakskategori, som medfører usikkerhet for både tiltakshaver og kommunene med å fastslå om tiltaket er innenfor eller utenfor rammene for den nye sakskategorien. Dette gjaldt først og fremst kommunene, for eksempel mente *Tønsberg kommune* at to like tiltak med forskjellige bestemmelser kunne medføre at det ene krever søknad og nabovarsling, og det andre ikke.

En del kommuner, som *Trondheim*, *Hvaler*, *Kristiansand* og *Os*, var positive til forslaget, men mente at unntaket og ordningen i alle fall må konkretiseres bedre for å kunne gjennomføres. Dette ble også påpekt av *Fylkesmannen i Vest-Agder* og *Advokatforeningen*. *Sorum kommune* var positiv til forslaget dersom det ble lagt opp til mer veiledning av tiltakshavere.

Mange fremhevet at overføring av større ansvar til uprofesjonelle tiltakshavere ville øke usikkerheten om hvorvidt et tiltak er i overensstemmelse med regelverket eller ikke, noe som igjen ville kunne føre til press på kommunene om å gi mer forhåndsinformasjon. Mange kommuner, for eksempel *Kongsberg*, *Gloppen*, *Sarpsborg*, *Eidsvoll*, *Mæland*, *Oslo* med flere, mente dette ville føre til mer arbeid i stedet for besparelser, etter som det er vanskeligere å gi trygg forhåndsinformasjon om lovlighet basert på upresise grunnlag i stedet for en vurdering av en konkret søknad med fastlagte dokumentasjonskrav. En del kommuner, for eksempel *Bodø*, *Narvik* og *Byggesaksforumet for Søre Sunnmøre*, påpekte at forslaget stilte krav om oppdatering av kommunenes planverk. Mange fremhevet derfor at kommunenes arbeid med slike vurderinger ville kunne bli mer arbeidskrevende enn å behandle en søknad og fatte et vedtak. Intensjonen om at den nye sakskategorien skulle frigjøre kommunal saksbehandlingskapasitet knyttet til mindre byggesaker, blir dermed svekket.

I tillegg ble det pekt på at tiltakshavers situasjon blir mer usikker, ettersom han selv må ta ansvar for lovligheten, og kan risikere at kommunen på et hvilket som helst senere tidspunkt kan finne ut at tiltaket likevel ikke var i overensstemmelse med regelverket, og deretter gi pålegg om endringer/riving, og eventuelt følge opp med sanksjoner som tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. At det kan bli flere privatrettslige konflikter ble påpekt av blant annet *siv.ark. Fredrik Sømme, Huseiernes Landsforbund* og flere kommuner.

*Justis- og beredskapsdepartementet* stilte i tillegg prinsipielle spørsmål ved når det i realiteten kan sies å foreligge et enkeltvedtak som kan påklages, særlig der kommunen krever søknad fordi den mener at tiltaket ikke tilfredsstillende kravene til registreringstiltak (departementet hadde her foreslått at krav om søknad ikke skulle kunne påklages). *Justis- og beredskapsdepartementet* stilte også mer generelle spørsmål ved forslaget forhold til forvaltningslovens kapitler om saksforberedelse og vedtak.

Også andre påpekte behov for klargjøring av regelverket. For eksempel påpekte *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* en del uklarheter når et tiltak registreres, men likevel faller utenfor rammen for slike tiltak.

Mange mente også at arealgrensene i forslaget var satt for høyt, og ellers ville gå ut over naboforhold. Dette ble fremhevet av blant annet *Huseiernes Landsforbund, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*, og flere kommuner. Forslaget gikk ut på at tilbygg inntil 50 m<sup>2</sup> og frittliggende bygninger som ikke skulle brukes til beboelse (garasjer, uthus og lignende) skulle kunne være registreringssaker. Å få plassert en garasje eller uthus som i verste fall kan være 8–9 meter høyt en meter fra nabogrense (avhengig av forslag til endring i plan- og bygningsloven § 29-4) i de tilfeller der foreliggende arealplan ikke gir konkrete begrensninger, kan være en for omfattende virkning av forenklingen, både i forhold til nabo og omgivelsene generelt.

En del instanser var positive til forslaget, blant annet *Norsk Kommunalteknisk Forening, Samskipnadsrådet* og de fleste bransjeorganisasjonene. Mange av disse var i hovedsak positive til å heve terskelen for søknadsplikt, men fremhevet også at forslaget kunne skape forvirring. Dette gjaldt særlig at det ble innført en ny sakskategori. Bransjeorganisasjonene ønsket derfor generelt sett et enklere system med færre saks kategorier, og der flere tiltak kunne unntas fra søknadsplikt.

Hensynet til andre myndigheter og andre interesser ble fremhevet av flere. *Miljøverndepartementet* fremhevet at de miljømessige konsekven-

sene ikke var tilstrekkelig utredet, og at registreringstiltakene måtte samordnes med matrikkelen og det offentlige kartverket. Dette ble også fremhevet av *Statens Kartverk*, som også påpekte behovet for en plikt til å gi beskjed til kommunene når et tiltak er ferdigstilt. Også andre myndigheter var bekymret for at deres regelverk og interesser ikke ville bli tilstrekkelig ivaretatt når ansvaret overlates til tiltakshaver. Både *Arbeidstilsynet, Norsk Vann, Miljødirektoratet, Riksantikvaren, Jernbaneverket, Statens Vegvesen* og *Fortidsminneforeningen* påpekte dette.

### 3.5 Departementets vurderinger

Etter departementets vurdering viser de kritiske merknadene at forslaget ikke vil gi tilstrekkelig forenklingsgevinst i forhold til de omstillingskostnader, varig merarbeid og usikkerhet som skapes. Departementet vil derfor ikke fremme forslaget om en registreringsordning som en ny sakskategori i denne omgang. Selv om tiltakshaver etter nåværende plan- og bygningslov allerede har ansvaret for at et tiltak er i overensstemmelse med regelverket, gir den kommunale saksbehandlingen trygghet for tiltakets lovlighet, først og fremst i forhold til samfunnets rammer slik de er nedfelt i reguleringsplaner, lov og forskrift. Innspill fra høringen tyder på at det er vurderingen av om tiltaket er i overensstemmelse med regelverket som er arbeidskrevende, både for tiltakshaver og kommune, mens det å gi en tillatelse er mindre ressurskrevende og dessuten underlagt tidsfrister som gir tilstrekkelig forutsigbarhet.

#### 3.5.1 Utvidelse av unntak som alternativ til registrering

Departementet mener det er mulig å gjennomføre forenklinger etter dagens system og innenfor rammen av høringstemaene, uten å innføre noen ny sakskategori. Dette kan skje ved å se nærmere på hvilke tiltak som kan unntas fra søknadsbehandling. Konkret avgrensning av unntakene, blant annet når det gjelder størrelse og avstand fra nabogrense, må angis i byggesaksforskriften, som vil få en selvstendig høring. I dag er tiltak unntatt søknadsplikt begrenset til mindre uthus (inntil 15 m<sup>2</sup>) som ikke skal brukes til beboelse, legger, forstøtningsmurer og så videre.

Dersom et tiltak ikke strider mot gjeldende plangrunnlag og lovens materielle krav, mener departementet at for eksempel også mindre garasjer og uthus bør kunne unntas. Som utgangs-

punkt mener departementet at en garasje uten kjeller på inntil 50 m<sup>2</sup> (med plass til to biler), med begrenset høyde og som ligger lengre fra nabogrense enn 1 meter, bør kunne unntas fra søknadsplikt. En slik avgrensning vil ta mer hensyn til naboforhold enn det opprinnelige registreringsforslaget ved at volumet og verdien av byggetiltaket blir mindre. Den vil heller ikke gi store utfordringer med hensyn til utforming/estetikk. Nærmere vurdering av hvilke tiltak og størrelsen på disse må utredes i forskriftsarbeidet, og bør derfor ikke fastsettes endelig i en lovbestemmelse. Garasjesaker legger som nevnt ofte beslag på uforholdsmessig stor kapasitet hos kommuner, særlig i saker med motstridende nabointeresser, og det vil også av den grunn kunne være hensiktsmessig med et unntak nettopp for garasjer. En størrelsesbegrensning på inntil 50 m<sup>2</sup> vil harmonere med innarbeidede arealgrenser for brannsikkerhet.

Departementet foreslår at disse tiltakene kun kan oppføres på allerede bebygd eiendom. Tilsvarende begrensning er det allerede i dag på tiltak som er unntatt fra byggesaksbehandling.

Ett av dagens unntak gjelder uthus inntil 15 m<sup>2</sup> som kan brukes for eksempel til redskapsbod, eget hobbyverksted og lignende, forutsatt at det ligger minst 4 meter fra nabogrense. Departementet mener at det bør vurderes om disse skal kunne plasseres 1 meter fra nabogrense. Dette vil i så fall gjøres i forskrift. Tilsvarende vil det bli vurdert om de nye større tiltakene skal kunne ligge så nær som 1 meter fra nabogrense. I så fall bør det legges ytterligere begrensninger på bruken, det vil si at det ikke er naturlig å bruke dem til verksted, øvingslokale og lignende. Departementet foreslår derfor at de primært avgrenses til garasje-/uthusfunksjon, det vil si at de verken skal kunne brukes til «varig opphold» (dette omfatter stue, soverom, kjøkken og arbeidsrom) eller «beboelse» (som innebærer overnatting).

I høringsforslaget foreslo departementet endringer i plan- og bygningsloven § 29-4, for å lovfeste at registreringspliktige tiltak som garasjer, uthus og lignende kunne ligge inntil 1 meter fra nabogrense. Det ble også foreslått å slå sammen bestemmelsens tredje ledd bokstav a og b, som følge av forslaget om en registreringsordning. Ettersom forslaget om registreringsordning ikke videreføres foreslås kun presiseringer i plan- og bygningsloven § 29-4.

Etter nåværende lov § 20-3 kan oppføring av mindre frittliggende bygning unntas fra søknadsplikt, jf. også byggesaksforskriften § 4-1. Som nevnt over foreslår departementet å utvide unnta-

kene fra søknadsplikt til også å omfatte noe større frittliggende tiltak. Nærmere angivelse av høyde og avstand til nabogrense gis i forskrift, men departementet anser at en størrelsesbegrensning på 50 m<sup>2</sup> kan være riktig.

Det at unntaket gjelder *frittliggende* bygning innebærer at tiltaket ikke kan være knyttet til en eksisterende bygning. Departementet anser imidlertid at dette ikke innebærer at det må søkes om et tilbygg på en bygning som nevnt i bestemmelsen, så lenge bygningen ikke blir større enn den rammen som er angitt. Hvis det vedtas en øvre grense på 50 m<sup>2</sup>, vil tiltakshaver både kunne oppføre en frittstående bygning på inntil 50 m<sup>2</sup> som ikke skal brukes til varig opphold eller beboelse, eller et tilbygg på en slik bygning så lenge det samlede arealet, inkludert tilbygget, ikke overstiger 50 m<sup>2</sup>.

Utgangspunktet er at tiltakshaver selv må ta ansvaret for avklaring med andre myndigheter for disse tiltakene, fordi de kommunale bygningsmyndighetene ikke får vite om dem i forkant. Dette vil gjelde alle særlovsmyndigheter som kommunen ellers har en koordineringsplikt overfor i henhold til plan- og bygningsloven § 21-5.

Problemstillingen vil i særlig grad gjelde i forhold til vegloven, som til en viss grad er innarbeidet som krav i plan- og bygningsloven. Dette gjelder avkjørselsforhold, friskt, avstand til vegmidte, hvorvidt bygningsmyndighetene kan gi tillatelse og dispensasjoner fra vegloven, følge opp ulovligheter på vegne av vegmyndighetene, hvordan vegmyndighetene følger opp tiltakshaver og så videre. Problemstillingen vil også være aktuell i forhold til jernbaner. Statens vegvesen og Jernbaneverket har uttrykt bekymring for at tiltakshaver ikke vil ha nødvendig oversikt over hvor tiltakene kan plasseres, og frykter økt antall ulovligheter. Departementet foreslår derfor en presisering av tiltakshavers ansvar i slike saker. Presiseringen går ut på at tiltak som er unntatt fra søknadsplikt etter plan- og bygningsloven, ikke kan igangsettes før nødvendige tillatelser eller samtykker er innhentet fra berørte myndigheter. Denne presiseringen av ansvaret vil gjelde generelt, for eksempel også i forhold til antikvariske myndigheter.

En annen problemstilling gjelder kommunens oversikt over bebyggelsen med hensyn til kart- og registerføring. Registrering i matrikkel og kommunale kart vil vanskeliggjøres når kommunen ikke får tiltakene til registrering. Dette vil gjøre kartgrunnlaget for kommunens arealplanlegging noe ufullstendig. Kommunen vil først ved planlagt eller tilfeldig tilsyn få et grunnlag for registrering, og eventuell mulighet til å vurdere tiltakenes lov-

lighet. Departementet mener derfor det kan være aktuelt å foreslå en forskriftsbestemmelse som pålegger tiltakshaver en plikt til å rapportere ferdigstilt tiltak til kommunen. Det er derfor nødvendig å foreslå en utvidelse av forskriftshjemmelen i plan- og bygningsloven § 20-5 første ledd for å gjøre en slik rapporteringsplikt mulig. Det blir i denne omgang ikke foreslått særskilte sanksjoner dersom denneplikten ikke etterkommes.

Det er i første omgang kommunene som har behov for å kunne registrere denne type bygninger, blant annet for framtidig planlegging og utbygging. Kommunene vil normalt følge opp tiltak gjennom tilsyn, for eksempel flyfotografering, som er i vanlig bruk for at kommunene skal kunne ajourføre sitt kartverk. Registreringen skjer i matrikkelen og det offentlige kartverket. Registreringen er mindre viktig for statistiske formål, ettersom disse tiltakene ikke skal brukes til beboelse eller varig opphold. En slik rapporteringsplikt vil imidlertid også være en fordel for tiltakshaver selv, idet dette vil skape en viss notoritet med hensyn til oppføringstidspunkt. Dette vil dermed kunne forhindre usikkerhet som kan oppstå hva angår lovligheten av tiltaket, ved eventuelle senere lov- eller planendringer.

Et unntak fra søknadsplikten for slike mindre tiltak vil kunne innebære at tiltakshaver ikke vil ha de samme krav til fremdrift med videre som ellers følger av plan- og bygningsloven § 21-9. Dersom slike uferdige tiltak blir stående over lengre perioder og det som følge av dette oppstår ulemper av ulik karakter for omgivelsene, må det antas at kommunen kan anvende plan- og bygningsloven §§ 28-2 og 28-5, eventuelt også plan- og bygningsloven § 31-3, for å forhindre slike ulemper.

Når det gjelder høringsforslaget om at også tilbygg inntil 50 m<sup>2</sup> skulle være registreringssaker, foreslår ikke departementet at slike tiltak unntas fra vanlig søknadsplikt. Slike tilbygg er, i motsetning til garasjer og uthus, tenkt til beboelse og/eller varig opphold. Det stilles da andre tekniske krav til brannsikkerhet, atkomst, lys og luft med videre. Et ulovlig tilbygg kan derfor få atskillig større konsekvenser for tiltakshaver enn garasjer og uthus. Etter departementets vurdering vil den samlede risiko ved et eventuelt unntak fra søknadsplikt for tilbygg bli for stor.

### 3.5.2 Konsekvenser av forslaget

For kommunene vil forslaget innebære færre saker til behandling. Forslaget innebærer også færre gebyrer, men ettersom slike saker ofte legger beslag på uforholdsmessig store ressurser, vil

forslaget innebære at kommunen kan legge større innsats inn i større og vanskeligere tiltak, med større samfunnsmessig betydning. Det må likevel påregnes en viss pågang til kommunen, både fra tiltakshavere som vil ønske en forhåndsvurdering av lovligheten av tiltaket, og fra naboer som vil ønske en lovlighetsvurdering etterskuddsvis. Kommunene må derfor ha god informasjonsberedskap. De fleste kommuner har i dag god standardisert veiledning, som er under stadig utvikling. I tillegg vil både kommuner, tiltakshavere og andre kunne bruke andre elektroniske virkemidler for å vurdere et tiltaks lovlighet. Dette vil i løpet av få år for eksempel kunne skje gjennom automatiske regelsjekkere som ByggLett, som er et hjelpemiddel for elektronisk søknad og automatisk søknadsbehandling av mindre tiltak, og som vil kunne brukes også for å sjekke lovligheten av tiltak som er unntatt søknadsplikt.

For tiltakshavere vil et unntak som foreslått medføre større rådighet over egen eiendom med hensyn til plassering, utforming og så videre, og tiltakshaver slipper byggesaksgebyrer. Det er foreslått presisert i plan- og bygningsloven § 20-5 fjerde ledd at tiltakshaver er ansvarlig for at tiltakene som er unntatt fra søknadsbehandling utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. Dette innebærer at tiltakshaver har ansvaret for at tiltaket er i overensstemmelse både med plan- og bygningslovgivningen, kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, og med annet aktuelt regelverk og krav fra andre aktuelle myndigheter. Dette ansvaret må presiseres i veiledning. I forskrift angis rutiner for at kommunen skal få tilstrekkelig melding om tiltaket til å kunne føre det inn i kart og registre, og samtidig vurdere om det kan være grunnlag for tilsyn med tiltakets lovlighet.

Forslaget medfører at kommunen ikke lenger vil ha noen rolle med hensyn til å vurdere ulempevirkninger av disse mindre tiltakene og foreta avveiningen av ulemper for naboer sett opp mot tiltakshavers ønsker om, og behov for, en gitt plassering av tiltaket. Dette kan nok i enkelte tilfeller innebære at tvister/uenigheter mellom naboer som i dag får sin avslutning ved at partene innfinner seg med den avveining som gjøres av bygningsmyndighetene, istedet bringes inn for domstolene. Videre vil nok den mulighet myndighetene har til å påvirke estetikken eller utformingen av slike mindre tiltak svekkes noe. Terskelen for å kreve en annen utforming av bygg, vil nok ut fra et forholdsmessighetsprinsipp, måtte settes høyere der byggverket allerede er oppført, enn ved en forutgående søknadsbehandling.

Både for kommuner og andre myndigheter kan forslaget medføre en viss risiko for at tiltakshaver unnlater å underrette om tiltaket og foreta nødvendig avklaring i forhold til særlovsregelverket. Ulovligheter og manglende oppfølging av aktuelle myndigheter kan således forekomme. Departementet antar likevel at tiltakshavere vil ha tilstrekkelig enkel mulighet til å innhente nødvendig informasjon og avklare forholdet til kommu-

nen og andre myndigheter blant annet ved bruk av elektroniske hjelpemidler. Ulovligheter vil kunne oppdages ved tilsyn eller for eksempel ved henvendelser fra naboer. De enkelte myndigheter vil dermed ha muligheter til å følge dem opp. Endelig antas det at omfanget av bevisste ulovligheter ikke vil bli videre påvirket av om et tiltak er søknadspliktig eller ikke.

## 4 Prosess og dokumentasjon

### 4.1 Bakgrunn

Søknad om tillatelse til tiltak skal gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne gi tillatelse, jf. plan- og bygningsloven § 21-2 første ledd. Nærmere krav om dokumentasjon til søknad er gitt i forskrift. Bestemmelsene må ses i sammenheng med forvaltningsloven § 17 som sier at en sak skal være så godt opplyst som mulig.

I kommunenes arealplaner kan det stilles materielle krav som kan påvirke behov for, og omfang av, dokumentasjon som skal foreligge i forbindelse med byggesøknader innenfor det aktuelle planområdet. I plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften skilles det mellom ulike typer søknader. Dette skillet kan også være gjenstand for tolkning og skjønn, og gi variasjon med hensyn til hva kommunen kan kreve fremlagt av krav til dokumentasjon og hvilken saksbehandlingstype som skal gjelde (søknad med eller uten ansvarlig foretak, søknad om rammetillatelse, enkle tiltak med videre).

Kommunen kan be om flere opplysninger hvis de opplysningene som er mottatt ikke er tilfredsstillende for å kunne ta stilling til søknaden. Omfanget av dokumentasjon i byggesaker har vært tema for diskusjon og kritikk. Ved flere anledninger har «skjemaveldet» i byggesaker og krav til dokumentasjon havnet i pressens søkelys. Klarhet og forutsigbarhet med hensyn til hva slags og hvor mye dokumentasjon som kreves er av stor betydning for næringen og for tiltakshaver selv.

I ansvarsrettsreformen, som trådte i kraft i 1997, ble dokumentasjonskravene konkretisert og systematisert. Plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften inneholder likevel bare i begrenset grad regler om dokumentasjon og omfanget av denne, og kommunene kan ha ulikt syn på hva som er nødvendig dokumentasjon for like typer tiltak.

I forarbeidene til plan og bygningsloven § 21-2 (Ot.prp. nr. 45 (2007–2008)) ble det vurdert hvorvidt det skulle inntas en oversikt i loven over den viktigste og vanligste dokumentasjonen som skal

følge en byggesøknad. Bakgrunnen for dette var først og fremst hensynet til brukervennlighet for tiltakshaver, men også for å sikre likebehandling mellom kommuner og i den enkelte kommune. Siden dokumentasjonsbehovet varierer etter hva slags tiltak det søkes om, og det dessuten ble lagt opp til en mer utfyllende forskrift på området, kom departementet den gang til at en generell formulering i loven var mest hensiktsmessig, med nærmere utfylling i forskrift.

Digitalisering skal føre til en bedre og mer effektiv offentlig forvaltning. I fremtiden vil bruk av IKT og nettbehandling av byggesaker være den klart foretrukne behandlingsformen. Digitalisering må ta hensyn til et visst behov for skjønnsmessige vurderinger i regelverket og hos kommunene, men regelverket bør utvikles til å legge mer til rette for maskinlesbarhet og klarere sortering av hvor det er nødvendig med lokale, skjønnsmessige vurderinger, og hvor det ikke er det. Digitale løsninger vil innebære gjenbruk av informasjon, gi brukeren hjelp til utfylling av søknaden og kunne gi simulering av vedtak (regelsjekk) før søknaden sendes inn. Dette vil lette kommunenes behandling, øke brukerens kunnskap om myndighetskravene, og dermed også sikre bedre oppfyllelse av kravene. Ved slik digital behandling er det helt nødvendig med standardiserte løsninger. Selv om omfanget av dokumentasjon i byggesaker er blitt kraftig redusert, er det fortsatt et stort potensial for å sikre mer forutsigbarhet og likebehandling og for å lette overgang til bruk av IKT i byggesaksbehandlingen.

ByggSøk og standardiseringen av byggeblankettene har etter departementets vurdering bidratt i positiv retning for å standardisere dokumentasjon og prosess. Pilotprosjektet ByggLett, som går i regi av Direktoratet for byggkvalitet, har som mål at det utformes en konkret, fremtidsrettet og digital løsning for innsending av søknad og behandling av enkle byggesaker. Hensikten er å få frem lavterskelhjelpemidler for selvbyggere og tilbydere av profesjonelle tjenester ved oppføring av mindre tiltak. Det er også et mål at ByggLett skal forenkle arbeidet for kommunene og at tiltakshaver skal få raskere behandling av sin søknad.



Kommunens krav om mer dokumentasjon kan være både nødvendig og forståelig på grunn av vurderinger kommunen skal gjøre. Likevel kan kommunens skjønsmessige adgang til å kreve ytterligere dokumentasjon i mange saker medføre ikke bare ekstra tids- og ressursbruk, men også manglende forutsigbarhet. Det er et mål å redusere administrative byrder for tiltakshaver og byggenæringen uten at dette går på bekostning av de opplysninger kommunen må ha tilgang til for å sikre korrekt og forsvarlig saksbehandling.

## 4.2 Gjeldende rett

Bygningsmyndighetene har som forvaltningsorgan en alminnelig plikt til å sørge for at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. I byggesaksbehandlingen modifiseres utredningsplikten noe i og med at plan- og bygningsloven § 21-2 første ledd annet punktum fastsetter at det skal sendes inn en søknad som inneholder de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. Kommunens plikt etter forvaltningsloven er å undersøke den innsendte dokumentasjonen, og eventuelt be om mer dersom den innsendte dokumentasjonen er mangelfull. Når søknaden er fullstendig plikter kommunen å behandle søknaden innenfor nærmere fastsatte frister. Nærmere bestemmelser om den dokumentasjonen som skal foreligge i et tiltak, og særlig den dokumentasjon som skal sendes kommunen, er gitt i byggesaksforskriften §§ 5-1, 5-4 og 5-5.

Det skal framgå av søknaden dersom det søkes om dispensasjon. Søknaden skal også gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen kan tildele ansvarsretter og avgjøre om tiltaket skal underlegges uavhengig kontroll, samt dokumentasjon knyttet til nabovarsling og forholdet til annen myndighet.

Byggesaksforskriften § 5-4 tredje ledd bokstav a til q presiserer nærmere hvilke opplysninger som skal gis ved søknad om tillatelse til tiltak. Opplysningene skal bare gis i den utstrekning de er relevante for tiltaket og nødvendige for den kommunale saksbehandlingen. Eventuelle opplysninger som kommunen krever fremlagt utover det som følger av byggesaksforskriften § 5-4 tredje ledd bokstav a til q vil måtte kreves fremlagt som ledd i kommunens tilsynsvirksomhet.

Både lov- og forskriftsbestemmelsene er utformet slik at det er en begrensning i hvilken dokumentasjon som kan kreves ved at den må være

nødvendig for kommunens saksbehandling. Ansvarlig søker skal gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen kan vurdere de forhold kommunen skal ta stilling til, i hovedsak tiltakets «ytre rammer», behovet for kontroll og opplysninger om foretak.

Kommunen kan frafalle dokumentasjonskrav som de ut fra en konkret vurdering finner ubetenkelig å sløyfe. Den har en plikt til å informere om eventuelle mangler. Kommunen kan ikke avslå søknaden med den begrunnelse at den er mangelfull i stedet for å be om mer dokumentasjon. Kommunen må imidlertid, etter å ha etterlyst nødvendig dokumentasjon, kunne avvise søknaden dersom slik dokumentasjon ikke mottas. Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som fremgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Informasjonen må også være relevant for det aktuelle tiltaket, jf. byggesaksforskriften § 5-4 første og tredje ledd. Begrensningene innebærer at det for eksempel ikke skal leveres eller kreves dokumentasjon for forhold som ikke berører tiltaket. Eksisterer det ikke fare som følge av naturforhold for den aktuelle byggetomten, er det ikke relevant for tiltaket å kreve en beskrivelse av håndtering av slike farer.

Etter det departementet har blitt kjent med er det ikke uvanlig at planbestemmelser gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 11-9 til 11-11 og § 12-7, inneholder krav til byggetiltak som må dokumenteres nærmere i forbindelse med søknad om tiltak innenfor det aktuelle planområdet. Slike planbestemmelser kan i realiteten innebære at det stilles strengere krav til dokumentasjon enn det som fremgår av forskriften. Kravene kan for eksempel innebære registreringer, analyser og beskrivelser av nærområdets vegetasjon, terreng- og bebyggelsesstruktur og hvordan nye tiltak forholder seg til disse strukturene, sol og skyggediagram, analyser om tiltakets innvirkning på naboeiendommer, 3D illustrasjoner, fotomontasjer med videre. Byggesaksforskriften regulerer ikke eventuelle krav til dokumentasjon som er nødvendig for å vise oppfyllelsen av kravet. Det kan dermed oppstå situasjoner hvor søknaden anses som fullstendig etter byggesaksforskriften § 5-4 tredje ledd, og dermed skal tas under behandling, men hvor ytterligere krav i plan medfører at søknaden likevel ikke anses som fullstendig og således føre til at saksbehandlingen trekker ut i tid. Muligheten for å gi planbestemmelser som kan medføre ytterligere behov for dokumentasjon, som går utover det som kan kreves etter byggesaksfor-

skriften § 5-4 tredje ledd bokstav a til q, skal derfor på sikt avklares nærmere.

### 4.3 Høringsforslaget

Det ble ikke foreslått lovendring på dette området i høringsnotatet, men det ble varslet en forskriftsgjennomgang.

Departementet slo fast at det er viktig å opprettholde muligheten for kommunene til å vurdere hva som er nødvendige og relevante opplysninger i den aktuelle saken. Det ble likevel sagt at dokumentasjonskravene skal være så tydelige at den enkelte kommune ikke er avhengig av å utarbeide omfattende veiledningsmateriale på dette området, da det reduserer forutsigbarheten og åpner for forskjellsbehandling mellom kommunene.

Departementet understreket også at adgangen til å kreve ytterligere dokumentasjon ikke kan være så vid at dette kan føre til urimelige kostnader og forsinkelser i søknadsprosessen. Også av hensyn til effektiv bruk av IKT i byggesaksbehandlingen viste departementet til at det er viktig med entydige og standardiserte dokumentasjonskrav.

Det ble varslet at departementet under arbeidet med forskriftene vil se på om det er behov for å redusere skjønn ved å få til klarere og tydeligere krav og grenser for hva som er nødvendig og relevant dokumentasjon.

Fristene for kommunens saksbehandling begynner å løpe fra det tidspunkt søknaden er fullstendig. Det ble i høringsbrevet også varslet at departementet vil se nærmere på begrepet «fullstendig søknad» og vurdere om begrepet kan defineres bedre. Etter departementets standpunkt skal ikke småfeil kunne brukes til å avbryte frister eller utsette starten på fristberegningen.

Departementet ga også uttrykk for at det vil bli vurdert om det er hensiktsmessig å innføre en tidsfrist for kommunens mulighet til å be om supplerende dokumentasjon og opplysninger og ba spesielt om innspill fra høringsinstansenes på dette.

Hvorvidt det skal stilles kvalitetskrav til den dokumentasjonen som skal inngå i en søknadsprosess vil også bli vurdert i forskriftsarbeidet.

### 4.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Mange kommuner påpekte at det ofte er mangler ved søknadene. I den avveiningen som må gjøres

mellom plikten til å bygge på så god informasjon som mulig når avgjørelser skal tas og en effektiv byggesaksbehandling, mente de fleste høringsinstansene at hensynet til nok og riktig informasjon veier tyngst. Kommunene mente derfor at det er viktig å bevare retten for kommunene til å be om ytterligere dokumentasjon. Det ble ofte henvist til at behovet for dokumentasjon vil variere i forhold til lokale forhold og for ulike saker. Det blir derfor vanskelig å regulere dette fullt ut i forskrift.

De fleste høringsinstansene var sterkt i mot en frist for kommunene til å be om mer informasjon. Det er ofte først når de går inn i saken på alvor at de ser hva som mangler. Det ble pekt på konsekvensene av ikke å få inn rett informasjon dersom adgangen til å be om flere opplysninger blir stengt. Dette måtte eventuelt bli gjenstand for en grundig utredning. Kommunene påpekte at de færreste kommuner uriktig vil hevde at det er mangler ved søknaden for å stoppe fristberegningen. Heller ikke vil de bruke småfeil for å oppnå dette. Noen utbyggere hevdet imidlertid at små feil og mindre mangler har blitt brukt i slik hensikt.

Mange av høringsinstansene mente det er behov for bedre veiledning fra sentralt hold. Dette vil skape større likhet ved anvendelse av reglene. De fleste høringsinstanser, særlig utbyggersiden, så likevel behovet for å gå gjennom forskriftene for å gjøre søknadsprosessen enklere og mer forutsigbar for alle parter. Å få til mer likhet i tolkningen og anvendelsen av dokumentasjonskrav mellom kommuner og mellom saksbehandlere i den enkelte kommune vil være en gevinst med hensyn til forutsigbarhet og forenkling. Det er ønskelig at man kommer lenger i å konkretisere hva som skal legges ved byggesøknaden og at det tydeligere defineres hva som er nødvendig og relevant i den enkelte sak. Dessuten var det flere som ville ha mer entydige og standardiserte dokumentasjonskrav samt begrensninger for hvor mye en kommune kan be om av dokumentasjon.

OBOS mente at alle krav til hvordan et område skal bygges ut bør belyses og avklares som del av reguleringsprosessen og ikke stilles som supplerende dokumentasjonskrav til byggesøknader innenfor det aktuelle planområdet. Andre mente også at det ikke er de private som skal utrede og dokumentere forhold som rasfare, vindforhold med mer i byggesaken når det kunne vært gjort i en planprosess.

## 4.5 Departementets vurderinger

Det er ansvarlig søker eller tiltakshaver som har ansvaret for at søknaden inneholder alle nødvendige opplysninger for at kommunen i den konkrete saken skal kunne vurdere om tillatelse kan gis, slik som tiltakets «ytre rammer», opplysninger om foretak og behov for kontroll med videre. I saker belagt med ansvar skal ansvarlig søker gjennom sitt system, og bruk av det, ha rutiner for å sikre at søknadsdokumentasjonen er fullstendig.

Det fremmes ikke forslag til lovendringer vedrørende dokumentasjonskrav utover det som følger av de endringer som gjøres i forbindelse med opphør av den lokale godkjenningsordningen, se kapittel 10. Dette er imidlertid lovendringer som vil innebære forenklinger i søknadsprosessen og kravet til dokumentasjon ved at det kun skal erklæres ansvar i byggesaken.

Departementet mener det er viktig å opprettholde muligheten for kommunen til å vurdere hva som er nødvendig i den aktuelle saken. Hensynet til riktige avgjørelser og rettssikkerhet for partene i byggesaken veier tungt. Denne adgangen kan likevel ikke være så vid at den kan misbrukes og dermed påføre tiltakshaver urimelige kostnader og forsinkelser i søknadsprosessen. Departementet ser at det kan være hensiktsmessig å gjennomgå kravene til dokumentasjon nærmere. Departementet vil imidlertid vurdere om dette er et forhold som på sikt kan avklares i forskrift.

Departementet ser at økt dokumentasjonskrav som følge av materielle bestemmelser stilt i regu-

leringsplan kan ivareta lokale ulikheter på en god måte. Vi mener imidlertid at dersom det er behov for særskilte vurderinger eller analyser for å kunne ta stilling til hvordan et område kan utbygges, er dette noe som kan belyses og avklares som en del av reguleringsplanprosessen. Departementet vil vurdere å se nærmere på mulighetene for å avgrense og klargjøre planmyndighetens muligheter til å vedta bestemmelser som utløser økte dokumentasjonskrav til byggesøknadene.

Det vil i forbindelse med forskriftsarbeidet bli sett nærmere på behovet for å definere hva som ligger i begrepet fullstendig søknad. De fleste høringsinstanser som uttalte seg om dette temaet var enige i dette.

Derimot er det få av høringsinstansene som mente det burde innføres en frist for kommunene til å be om ytterligere dokumentasjon. Her vurderes konsekvensene av fristoverskridelse som for store, dersom konsekvensen skulle bli at kommunen måtte ta en avgjørelse på sviktende grunnlag. Flere kommuner avviste at det er et stort problem at kommuner bevisst ønsker å bruke muligheten til å be om mer informasjon for å avbryte en frist eller for å si at fristberegningen ikke kan starte fordi søknaden ikke er fullstendig på grunn av mindre mangler. På bakgrunn av høringsuttalelsene vil ikke departementet på nåværende tidspunkt gå videre med forslag om frist for kommunene til å be om ytterligere dokumentasjon.

## 5 Nabovarsling i byggesak

### 5.1 Bakgrunn

---

Det er et viktig prinsipp at naboer og gjenboere skal ha anledning til å ivareta sine interesser og fremme sitt syn i byggesaker. De skal ha en rett til å imøtegå de opplysningene tiltakshaver gir til bygningsmyndighetene og de valg som gjøres i prosjekteringen. For at disse rettighetene skal kunne ivaretas på en god måte må de få varsel om hva som planlegges nær deres eiendom. Dette er sikret ved regler i plan- og bygningsloven § 21-3 om nabovarsling.

For å kunne ivareta sine interesser på best mulig måte må naboer og gjenboere få tilstrekkelig kunnskap om det tiltaket som planlegges. Derfor har vi regler om hva varslingen skal inneholde. Det er søker som skal stå for nabovarslingen før innsendelse av søknad. Kommer det merknader fra naboer eller gjenboere kan tiltakshaver selv korrigere sin søknad for å imøtekomme berørte naboer. I søknaden skal det redegjøres for hva som er gjort for å imøtekomme merknadene, eventuelt begrunne hvorfor disse ikke er imøtekommet. Hvordan naboer og gjenboere vurderer tiltaket det søkes om vil være relevant informasjon for kommunen, som etter forvaltningsloven § 17 skal påse at en sak skal være så godt opplyst som mulig før vedtak fattes.

Nabomerknader alene gir ikke grunnlag for avslag, men nabohensyn kan likevel føre til endring av tiltaket i forhold til innsendt søknad. Plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd, som er den viktigste bestemmelsen hva angår vurdering av naboulempen i byggesak, gir kommunen myndighet til å godkjenne plassering, høyde med mer. Bestemmelsen gir ikke hjemmel til å forby bebygelse, men gir bygningsmyndighetene adgang til ikke å godkjenne en foreslått plassering og høyde til fordel for en alternativ anvisning som ivaretar hensyn til lys, luft, utsikt, brannsikkerhet med mer. Byggherrens ønsker vedrørende plasseringen bør følges innen lovens ramme, så langt dette kan forenes med tilbørlig hensyn til naboenes interesser og de formål bygningslovgivningen ellers skal ivareta, jf. blant annet Ot.prp. nr. 27 (1982–83) side 19. Det fremgår av forarbeidene

og senere rundskriv at der ikke tungtveiende hensyn taler i mot, skal den omsøkte plasseringen godkjennes. Begrunnelsen for en eventuelt endret plassering vil i mange tilfeller være ulemper for omgivelsene, herunder naboer.

Fra mange hold, særlig innen byggenæringen, er det pekt på at reglene om nabovarsel, nabomerknader og påfølgende naboklager kan virke forsinkende i byggesaker, noe som også kan påvirke prosjektets økonomi.

I mange tilfeller vil bygging i samsvar med vedtatt plan og lovens bestemmelser kunne være til sjenanse for naboen på ett eller annet vis. Mange vil da levere en nabomerknad, og kanskje senere klage over innvilget søknad. Dette får konsekvenser for når tiltakshaver kan få en endelig byggetillatelse. For å kunne begrense unødig tidsbruk både for kommunen og tiltakshaver i tilfeller der nabovarsling fremstår som unødvendig, bør reglene om dette justeres.

### 5.2 Gjeldende rett

---

#### *Varslingsplikt*

Etter plan og bygningsloven § 21-3 første ledd skal naboer og gjenboere varsles av søker hvis ikke disse skriftlig har meddelt at de ikke har merknader til søknaden. Naboer har felles grense med tiltakshaver. Gjenboere er eiere, festere eller brukere av en eiendom som ligger på andre siden av veg eller andre smale arealstriper og derfor ikke har felles grense med den eiendommen tiltaket gjelder. I varselet skal det gis melding om at mulige merknader må være kommet til søker innen en frist på 2 uker etter at varselet er sendt og grunnlagsmaterialet for søknaden er gjort tilgjengelig. Dersom grunneiers adresse ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen, kan varsling unnlates.

Bestemmelsens andre ledd gir kommunen myndighet til å fritta for varsling når naboer eller gjenboere ikke berøres eller i svært liten grad berøres av arbeidet som skal utføres. Siden det er kommunen som kan fritta for plikten til å varsle,

forutsetter dette en henvendelse til kommunen og et samtykke fra kommunal myndighet om fritak.

Kommunen kan kreve at også andre eiere eller festere enn de som er nevnt foran skal varsles, jf. andre punktum i andre ledd. Man kan tenke seg at flere enn naboer og gjenboere blir berørt på en slik måte at det kan være naturlig å forhåndsvarsle disse om nye byggetiltak. Det kan for eksempel være aktuelt når tiltaket er høyhus som kaster lange skygger, en virksomhet som innebærer støy eller lukt, eller tiltak som har andre ulemper for nabolaget.

#### *Varslingens innhold og form*

I byggesaksforskriften § 5-2 er det gitt nærmere bestemmelser om nabovarsling. Det er her bestemt at varslingen skal inneholde de opplysningene som skal gis ved søknad, i den grad det berører naboers eller gjenboeres interesser. Mål-satt situasjonsplan, snitt- og fasadetegninger skal vedlegges varselet, dersom det er relevant. Når tiltaket medfører endret bruk, skal nabovarsel også inneholde opplysninger om tidligere bruk. Begrunnelse for søknad om dispensasjon skal vedlegges varselet i den grad dispensasjonen berører naboers eller gjenboeres interesser.

Verken lov eller forskrift har regler om varslingsmåte av naboer og gjenboere. Praksis i kommunene har lenge vært at standardisert nabovarsel enten leveres personlig til nabo mot en signering på kvitteringsskjema eller at varselet sendes rekommandert via post.

#### *Ny varsling*

Etter plan- og bygningsloven § 21-4 andre ledd skal kommunen, før den tar stilling til søknaden, vurdere om det er grunn til å kreve ny varsling av naboer og gjenboere. I byggesaksforskriften § 5-2 nr. 3 konkretiseres regelen slik at det må sendes nytt nabovarsel til alle naboer og gjenboere dersom søknaden sendes kommunen senere enn ett år etter utsending av nabovarsel. Dette gjelder uavhengig av om det er skjedd endringer i prosjektet i forhold til det materiale som ble lagt fram for dem første gang.

#### *Nabomerknad påvirker saksbehandlingsfristene*

Merknader fra naboer eller gjenboere har betydning for hvilken tidsfrist som gjelder for saksbehandlingen i kommunen for søknadspliktige tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1. Dersom nabomerknad foreligger i tiltak som krever ansvarlige

foretak, blir fristen 12 uker isteden for 3 uker, se plan og bygningsloven § 21-7 andre ledd. Konsekvensen av at fristen på 12 uker overskrides, er nedsettelse av byggesaksgebyret, mens konsekvensen av brudd på 3 ukers fristen er at tillatelse anses som gitt. For tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-2 (uten krav om bruk av ansvarlige foretak) følger det av plan- og bygningsloven § 21-7 tredje ledd at protester fra naboer ikke skal føre til fristendring fra 3 til 12 uker dersom de øvrige kravene er oppfylt. I slike tilfeller anses likevel ikke tillatelse som gitt dersom fristen oversettes.

### **5.3 Høringsforslaget**

Regelverket i forhold til naboer og gjenboere ble gjennomgått med sikte på forenkling og effektivisering av byggeprosessen. Forslagene som ble sendt på høring innebærer mindre endringer for å fjerne unødige bestemmelser og redusere antall ganger naboer og gjenboere skal kunne få varsel og komme med merknader til et byggeprosjekt. Hensikten med forslagene var å redusere usikkerhet for tiltakshaver og spare tid og ressurser for bygningsmyndigheter og tiltakshavere. Departementet ga uttrykk for at naboer og gjenboeres interesser likevel vil ivaretas på forsvarlig måte.

#### **5.3.1 Unntak fra krav om nabovarsel ved tiltak som er detaljregulert i plan**

I høringsnotatet foreslo departementet å fjerne krav om varsling av naboer og gjenboere når tiltaket er omfattet av vedtatt detaljregulering etter plan og bygningsloven § 12-3 tredje ledd. I slike tilfeller har naboene allerede hatt anledning til å uttale seg. Departementet vurderte derfor dette som et endringsforslag som vil ha god effekt med hensyn til ønsket om å spare tid og ressurser. Detaljregulering ble innført som ny plantype i 2009 og forslag utarbeides for oppfølging av kommuneplanens arealdel eller som utfylling eller endring av vedtatt reguleringsplan i forbindelse med konkrete bygge- og anleggstiltak. Det kan også være krav om detaljregulering i en vedtatt områderegulering.

Der det foreligger annen type plan, foreslo departementet ingen endringer. Detaljeringsgrad og aktualitet i andre, eldre planer er svært varierende. Selv om planene i og for seg kan være detaljerte, mente departementet at det er behov for en enkel regel som gir lite grunnlag for diskusjoner om planens alder og detaljering.

Departementet foreslo en ny generell regel i nytt andre ledd i plan- og bygningsloven § 21-3, som skulle gjelde søknadspliktige tiltak og tiltak som kunne bli registreringspliktige.

### 5.3.2 Krav til og unntak fra nabovarsling etter plan- og bygningsloven § 21-3

Som en forenkling av regelverket foreslo departementet at tiltakshaver ikke lenger skal søke kommunen om å unnlate å sende nabovarsel der naboers eller gjenboers interesser ikke eller i liten grad blir berørt, jf. nåværende plan- og bygningslov § 21-3 andre ledd første setning.

Det kan oppfattes som svært omstendelig at tiltakshaver eller søker må søke kommunen og avvente tillatelse før han kan unnlate å varsle i disse tilfellene. Med krav om søknad, slik det er i dag, er det like enkelt for tiltakshaver eller ansvarlig søker å sende varsel til alle naboer fordi det vil kunne ta for lang tid å vente på svar fra kommunen om fritak fra varslingsplikten. Departementet antar at bestemmelsen nyttes i liten grad.

Den nabo eller gjenboer som ikke berøres av tiltaket, og derfor i utgangspunktet heller ikke har behov for varsling, kan benytte anledningen til å komme med merknader dersom han blir varslet, noe som kan innvirke på saksbehandlingstiden i kommunen.

På bakgrunn av dette mente departementet at det ikke er behov for kommunal tillatelse for å unnlate å sende nabovarsel i disse tilfellene, og foreslo at det er søker selv som skal vurdere om nabovarsel kan unnlates der en nabo i liten grad eller ikke i det hele tatt er berørt av tiltaket.

I høringsnotatet foreslo departementet å videreføre plan- og bygningsloven § 21-3 andre ledd andre setning som gir kommunen adgang til å bestemme ytterligere varsling av andre enn naboer og gjenboere. Videre ble det foreslått at bestemmelsen bør endres slik at den også omfatter varsling av naboer og gjenboere som søker har unnlatt å varsle fordi han mener de ikke er berørt.

Bakgrunnen for å videreføre bestemmelsen som gir grunnlag for krav om at flere enn naboer og gjenboere skal varsles, er at noen byggesaker kan berøre flere enn disse. En slik videre krets av berørte, som det kan være naturlig å varsle, kan som ovenfor nevnt tenkes der byggetiltaket kan ha ulempevirkninger i seg selv utover det normale eller at tiltaket kan ha betydelige miljømessige eller trafikkmessige konsekvenser for andre i nabolaget utover de naboeiendommer som grenser direkte til tiltakseiendommen. Etter forvaltningsloven §17 skal en sak være så godt opplyst

som mulig. Hjemmel til å innhente synspunkter fra naboer og andre vil kommunen derfor ha uansett.

Bakgrunnen for tillegget som ble foreslått er at kommunen kan være uenig med søker i at en nabo eller gjenboer ikke er berørt eller i liten grad er berørt og mener naboer burde vært varslet.

### 5.3.3 Oppheving av krav til vurdering av behov for nytt nabovarsel

Etter plan- og bygningsloven § 21-4 andre ledd skal kommunen vurdere ny varsling før den avgjør om byggetillatelse kan gis. Som et forenklingstiltak foreslo departementet at denne bestemmelsen oppheves.

I høringsnotatet ble det vist til kravet i byggesaksforskriften § 5-2 andre ledd om at det skal sendes nytt nabovarsel når søknad sendes kommunen senere enn ett år etter utsending av nabovarsel. Departementet tok til orde for at krav om nytt varsel ikke bør knyttes til tid, men til endringer i byggeprosjektet/tiltaket. Bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet var at krav om ny varsling etter ett år vil kunne føre til forsinkelser i prosjekter der det ikke er foretatt endringer i forhold til hva som ble nabovarslet.

### 5.3.4 Nabomerknaders betydning for saksbehandlingsfrist

Høringsforslaget gikk ut på at byggesaker i ett trinn som hovedregel skal behandles av kommunen innen 3 uker, uavhengig av om det er inngitt nabomerknader eller protester, dersom tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig. Videre ble det foreslått at rettsvirkningen av at fristen overskrides i disse tilfellene skal være at tillatelse regnes som gitt.

Bakgrunnen for forslaget var at nabomerknader ikke lenger skulle få betydning for saksbehandlingsfristen og hvilken rettsvirkning som inntreffer ved fristoverskridelse.

### 5.3.5 Varslingens form

I høringsnotatet foreslo departementet at byggesaksforskriften § 5-4 endres slik at det går klart fram at nabovarsling kan gjøres ved e-post og at e-post fra nabo om at varsel er mottatt vil være tilstrekkelig som kvittering for bruk i byggesøknad.

Praksisen med rekommandert sending kan i dagens samfunn fremstå som tungvint og fordy-

rende å gjennomføre. Direktoratet for Byggkvalitet har opplyst at det har utviklet seg en praksis i flere kommuner hvor nabovarsel sendes per e-post og bekreftes mottatt ved at mottaker sender e-post tilbake med meldingen «varsel mottatt». Disse meldingene blir så brukt som kvittering for at nabovarsel er sendt.

Fremgangsmåten er ingen garanti for at riktig person har mottatt nabovarselet og kvittert for mottak. Det bør likevel være tilstrekkelig når det gjelder nabovarsel. Rekommanderte papirforsendelser er etter departementets mening lite forenlig med dagens digitale løsninger og bør ikke prege den fremtidige utviklingen innenfor plan- og bygningsretten. Digitale løsninger virker effektiviserende og ressursbesparende på informasjonsprosesser og er rådende innenfor de fleste samsområder.

## 5.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Mange høringsinstanser uttalte seg til dette kapitlet.

Utbyggere, foreninger og aktører fra byggenæringen var i stor grad for forenkling og var positive til forslagene.

Blant kommuner og fylkesmenn var det også mange som var positive til forenklingsforslagene, men det var også mange som påpekte at tvister kan flyttes til rettsapparatet ved å redusere mulighetene for behandling av nabomerknader i byggesaken. Noen fryktet at forslagene ville føre til behov for flere forhåndskonferanser og at det derfor kun ville bli endret ressursbruk for kommunene.

Forslagene ville også kunne få store konsekvenser for kommunene fordi flere saker etter forslaget skal behandles innen 3 uker. Dette betyr behov for flere ressurser fordi konsekvensen av fristoversitting vil være at tillatelse kan anses for gitt. Flere fryktet at mange kommuner ikke vil makte denne utfordringen, og viser til at ulovligheter dermed vil passere. Det kan bli vanskelig å rydde opp i slike saker.

Høringsuttalelsene til de enkelte elementene i departementets forslag omtales i tilknytning til de enkelte forslagene under punkt 5.5 Departementets vurderinger.

## 5.5 Departementets vurderinger

### 5.5.1 Unntak fra krav om nabovarsel ved tiltak som er detaljregulert i plan

Detaljregulering utarbeides ofte av private i forbindelse med konkrete bygge- og anleggstiltak. Bakgrunnen for forslaget om at det ikke skal stilles krav om nabovarsel i byggesaker når tiltaket er regulert i detaljregulering var først og fremst at når naboene har hatt mulighet til å ivareta sine interesser i en forutgående reguleringssak, står ikke hensynet til naboers behov for kontradiksjon like sterkt i en etterfølgende byggesak som forholder seg til plangrunnlaget.

Med forbehold om god nok detaljeringsgrad og ikke for gamle planvedtak var mange enig i forslaget. Dette gjelder for eksempel kommunene Hvaler, Songdalen, Kristiansand, Oslo, Bodø, Arendal, Radøy, Advokatforeningen, Obos, NBBL, Norsk Eiendom, Byggenæringens Landsforbund, Arkitektbedriftene, Studentsamskipnadsrådet og Kontaktutvalget for velforeninger i Oslo/Vellenes fellesorganisasjon, Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Østfold med flere.

En del høringsinstanser er skeptiske til forslaget, selv om detaljeringsgraden blir klargjort. Dette er kommunene Tønsberg, Kongsberg, Austrheim, Sandefjord, Enebakk og Statens Kartverk, Huseiernes Landsforbund og Jernbaneverket.

*Hvilke plantyper regelen om fritak fra nabovarsel skal gjelde for*

Mange høringsinstanser uttaler at detaljplaner etter plan- og bygningsloven § 12-3 ikke alltid er detaljerte nok til at naboene i planprosessen får anledning til å komme med merknader til det som kan bli en ulempe for dem. Flere foreslår derfor at departementet må konkretisere i loven hvilken detaljeringsgrad som kreves for at nabovarsling ved byggesøknaden kan unnlates. Naboer og gjenboere bør kunne lese ut av planen hvilket tiltak som kommer. Er ikke planen detaljert nok, bør naboer ikke miste retten til å bli varslet i byggesak. Flere høringsinstanser mener at også andre plantyper enn de som er nevnt i plan- og bygningsloven § 12-3 (Detaljregulering) kan være detaljerte nok til at naboer kan vurdere hva som får konkret betydning for deres eiendom, og at bestemmelsen derfor bør utvides til også å gjelde for andre detaljerte planer. Noen peker på at forslaget vil føre til at planene kan bli for detaljerte, for å unngå ny nabovarsling, og at planprosessene

derfor vil bli lengre og det kan bli vanskeligere å få dem vedtatt fordi merknader og klager på detaljer skal behandles i denne prosessen.

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at det viktige er at tilstrekkelig detaljering fremgår av planen, enten det er detaljregulering eller områdeplan. Forslaget utvides derfor til å gjelde alle reguleringsplaner. Det avgjørende kriteriet er om planen er detaljert nok.

#### *Hvor detaljert forholdet må være avklart i plan*

Som ovenfor nevnt foreslår flere at departementet må konkretisere i loven hvilken detaljeringsgrad som kreves for at nabovarsling ved byggesøknaden kan unnlates. Det pekes på at naboer og gjenboere bør kunne lese ut av planen hvilket tiltak som kommer.

Departementet er enig i at naboer og gjenboere ikke bør miste retten til å bli varslet i byggesak dersom reguleringsplanen ikke er tilstrekkelig detaljert. Planen må regulere alle forhold som berører ellers varslingsberettigede naboers eller gjenboeres interesser. Lovforslaget er derfor utformet slik at dette ivaretas. Departementet vil i forbindelse med forskriftsarbeidet vurdere endringer av byggesaksforskriften § 5-2 som gir regler om hva et varsel i byggesak skal inneholde. Dette bør også være retningsgivende for nabovarsling ved detaljplanlegging. Varselet skal inneholde de opplysninger som skal gis i søknaden i den grad det berører naboens eller gjenboerens interesser.

Dersom det gjøres endringer i prosjektet etter planbehandlingen, eller det søkes om dispensasjon fra plan eller byggeregler, skal det nabovarsles i byggesak i samsvar med lovens regler.

Det er tiltakshaver som skal gjøre vurderingen av hvorvidt planen er konkret nok, slik at alle forhold av betydning for naboene allerede er avgjort. Forslaget kan føre til noen flere henvendelser til kommunen for å sikre valget som tas om ikke å varsle naboen. Vurderer han feil eller foretar mindre endringer, vil det måtte varsles på nytt i byggesaken. Tiltakshaver vil dermed tape tid og dette vil kunne være et insentiv for tiltakshaver til fortsatt å praktisere nabovarsling i tvilstilfelle.

Spørsmålet om hvorvidt planen er konkret nok vil, slik endringene nå er foreslått, reelt sett avgjøres i forbindelse med planbehandlingen. Det foreslås innført et nytt tredje ledd i plan- og bygningsloven § 12-10 der det oppstilles en plikt til å varsle berørte i plansaken om at det ikke blir aktuelt med ny varsling i byggesak, dersom planen blir detaljert nok. Dette vil innebære at spørsmålet om

fremtidig varsling i byggesak formodentlig blir tema i plansaken. Et slikt varsel i plansaken vil også gi berørte naboer en oppfordring om å kommentere alle sider av plansaken som kan få betydning for deres interesser. Forslaget forutsetter at forslagsstiller/tiltakshaver i plansaken er påpasselig med å varsle særskilt de naboer og gjenboere som ellers har krav på nabovarsel etter plan- og bygningsloven § 21-3.

Det må etter departementets syn normalt forutsettes at spørsmål om byggverkets høyder, volum og plassering må være avklart i planen før unntaket fra varslingsreglene kan bli aktuelt, slik at lite eller intet av skjønnsmessige vurderinger, hva angår byggets volum, plassering eller utseende, gjenstår ved byggesaksbehandlingen.

Departementet ser at dette forenklingsforslaget har begrenset rekkevidde på grunn av at detaljeringsgraden i reguleringsplaner ofte ikke er god nok, men står likevel ved forslaget da det gir utbyggere en mulighet for å sende inn detaljerte reguleringsforslag og dermed legge opp til en raske prosess i byggesaken.

#### *Ny varsling dersom det er mer enn 5 år siden varsling etter plan- og bygningsloven § 12-10*

Flere høringsinstanser tar opp at detaljplaner etter plan- og bygningsloven § 12-3 i dag har en gyldighet på 5 år, men viser samtidig til at departementet har foreslått å utvide gyldigheten til 10 år. Dersom forslaget om unntak fra krav om nabovarsel skulle følge denne varigheten, vil det gå for lang tid fra naboen fikk uttale seg til planen og gjennomføring av byggetiltaket.

Departementet mener at varigheten av nabovarselet ikke bør knyttes til varigheten av en reguleringsplan. Departementet mener det er en bedre løsning å regulere hvor lang tid det kan gå fra den tid naboen fikk varsel i samsvar med foreslåtte regel i plan- og bygningsloven § 12-10 nytt tredje ledd, før ny varsling blir nødvendig i byggesaken. Fristen blir på denne måten ikke knyttet til planens gyldighet, som kan forlenges. Fristen bør ikke settes lenger enn 5 år, se forslag til plan- og bygningsloven § 21-3 nytt femte ledd. Dette begrenser konsekvensene av det unntaket fra krav til nabovarsling som foreslås.

Regelen vil gjelde både kommunale og private planer. Ved eventuelle eierskifter av naboeiendom i denne perioden, vil ny eier ikke ha hatt anledning til å uttale seg til utbyggingsplanene. En konsekvens av forslaget er derfor at eiendomsmedglere og selger/kjøper i større grad må gjøre seg kjent med utbyggingsplaner i strøket. Lovend-



ringen skal først gjelde for tiltak der naboene har hatt mulighet til å uttale seg til plan. Endringen bør derfor gjelde for planer der nabovarsel i planprosessen er sendt ut etter ikrafttreden av endringsloven.

I dag er det etter byggesaksforskriften § 5-2 slik at det skal varsles på nytt når ett år er gått fra nabovarslet er sendt og til søknad sendes inn. Departementet vil vurdere om denne bestemmelsen skal endres.

#### *Lenger planleggingsprosess som mulig konsekvens*

Høringsinstansene pekte på at forslaget vil føre til at planene kan bli for detaljerte og at det kan ta lenger tid og være vanskeligere å få dem vedtatt fordi det kan komme inn flere nabomerknader som må vurderes i planprosessen. Noen fryktet også at detaljerte planer vil føre til flere klager og dispensasjonssøknader.

Velges detaljerte planer mener departementet det kan medføre at byggesaksbehandlingen går raskere. En sideeffekt kan også bli at utbyggere stimuleres til å holde seg til planene, slik at antall dispensasjonssaker derfor minker. Selvfølgelig kan kommunen/private fortsatt velge en detaljeringsgrad som innebærer at naboer skal varsles i byggesaken som før. Lovforslaget innebærer bare en mulighet for innsparing av tid.

#### *Naboen må vite når han skal ivareta sine rettigheter*

Høringsinstansene peker på at naboer og gjenboere må få klart varsel om at de har anledning til å uttale seg til en detaljert plan. Departementet er enig i at endringen skal gjelde for tiltak der naboen har fått tilstrekkelig varsel ved planarbeidet. Det foreslås derfor et nytt tredje ledd i § 12-10 med krav om særskilt varsel om at planen kan bli detaljert nok til at plikten til nabovarsel i byggesak bortfaller. Det bør videre vurderes om reglene om varsling av naboer og gjenboere ved detaljplanlegging bør være like gode som reglene om nabovarsling i byggesak. Departementet vil i forskriftsarbeidet se på reglene for varsling i lys av dette. Regelen vil således bare gjelde for framtidige planer. Underretningen til naboer og gjenboere ved planbehandlingen bør utformes slik at naboer og gjenboere blir gjort oppmerksom på at det tas sikte på at det ikke blir flere muligheter til å uttale seg til byggeprosjektet.

#### *Flere digitale kart*

Når en tiltakshaver skal søke om byggetillatelse og skal vurdere om tiltaket framgår detaljert nok av detaljplan, bør det foreligge lett tilgjengelige digitale plankart i kommunene. Det samme må gjelde for utbygger som skal utarbeide privat planforslag. Dette blir pekt på av flere høringsinstanser fordi det vil lette arbeidet for private som skal utarbeide planforslag at det foreligger tilstrekkelig kartmateriale på nett. Departementet og Statens kartverk har det som et klart mål å øke mengden av elektroniske kart.

#### *Konsekvenser for retten til klage*

Flere høringsinstanser mente at det er uheldig om også klagemuligheten forringes for naboen og gjenboeren i saker hvor de kun får varsel i forbindelse med detaljreguleringen, slik at muligheten til å inngi merknader i byggesaken reduseres. Etter gjeldende rett vil nabo eller gjenboer som etter varsling har kommet med merknader i saken normalt få underretning om vedtaket og vil som regel ha rettslig klageinteresse. Etter forslaget gis ikke naboer og gjenboere oppfordring til å komme med merknader i disse tilfellene, og vil dermed normalt ikke få varsel om vedtaket i byggesaken. Noen høringsinstanser mente dette vil være et stort inngrep i naboers og gjenboeres rettigheter.

Etter departementets vurdering innebærer ikke forslaget om bortfall av plikt til nabovarsling, at naboer og andre ikke kan ha rettslig klageinteresse også ved vedtak i byggesaken. Vi peker imidlertid på at utgangspunktet i plan- og bygningsloven § 1-9 er at det ikke kan klages på forhold som er avgjort i bindende reguleringsplan eller ved dispensasjon, og hvor klagefristen for disse vedtakene er utløpt. I lovproposisjonen foreslås en ytterligere avgrensning av klageretten ved at heller ikke forhold som tidligere er avklart i samme sak skal kunne påklages. Vi mener således at uteblivelse av en automatisk orientering om vedtak i byggesaken ikke innebærer en stor begrensning av naboens rettigheter.

Det er riktig at de reelle mulighetene for å klage i noen grad reduseres fordi bortfallet av retten til nabovarsel implisitt medfører at naboer ikke vil motta underretning om vedtaket. Forslaget innebærer imidlertid ingen formell innskrenkning av retten til å fremsette merknader til en søknad eller begrensninger i adgangen til å påklage et vedtak utover de begrensninger som allerede følger av plan- og bygningsloven § 1-9.

Her ligger også potensialet for å spare tid og ressurser. Dette er en konsekvens av at effektivitet i byggesaken prioriteres opp og at merknader og eventuelle klager primært bør behandles i forbindelse med plansaken når denne er detaljert nok.

Dersom det til en søknad kommer merknader til kommunen, til tross for at tiltaket/søknaden ikke er nabovarslet, bør kommunen håndtere disse på vanlig måte og kommentere merknadene i vedtaket. God forvaltningsskikk tilsier etter departementets syn at vedkommende som fremsette merknaden/protesten også mottar underretning om vedtak i saken. Dersom vedtaket påklages, må klagen(e) undergis behandling i henhold til forvaltningsloven § 33, og eventuell avvisning av denne må begrunnes med de alminnelige grunnlag for avvisning.

I og med at dette forslaget ikke innebærer en formell innskrenkning i klageadgangen, vil en tiltakshaver som ikke gjennomfører nabovarsling i forbindelse med byggesaken kunne oppleve en større usikkerhet med hensyn til når klagefrist for vedtaket i byggesaken utløper. Dette fordi fristen for å klage, etter forvaltningsloven § 29, starter å løpe fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til den klageberettigede. Ved unnlatt varsling vil naboer som ikke har fremsatt merknader normalt ikke motta underretning i form av kopi av vedtaket, og fristen for å fremsette klage vil da heller ikke begynne å løpe før han har fått, eller burde skaffet seg kjennskap til vedtaket, jf. forvaltningsloven § 29 annet ledd.

### 5.5.2 Krav til og unntak fra nabovarsling etter plan- og bygningsloven § 21-3

Mange kommuner og Advokatforeningen ga uttrykk for bekymring for at tiltakshaver skal ta seg til rette og unnlate å varsle de naboer de antar vil klage. Disse høringsinstansene mente også at dagens regelverk er en «billig» investering for å hindre at nabokrangler havner i rettsapparatet. Andre kommuner mente på den annen side at forslaget er i samsvar med hvordan dette forholdet praktiseres i dag. De fleste høringsinstansene er enig i at kommunene fortsatt skal kunne «overprøve» en unnlatt varsling og var enig i at kommunen skal kunne pålegge varsling til flere enn naboer og gjenboere.

Etter departementets vurdering bør unødige søknadsordninger unngås. Departementet opprettholder derfor forslaget om å endre plan- og bygningsloven § 21-3 andre ledd første setning slik at tiltakshaver ikke lenger må søke kommunen om å unnlate å sende nabovarsel der naboers

eller gjenboeres interesser ikke, eller i liten grad, er berørt. Et eksempel på dette kan være en veranda som skal plasseres på baksiden av huset i forhold til naboen og langt fra hans hus.

Departementet opprettholder hjemmelen i plan- og bygningsloven § 21-3 andre ledd andre setning, som gir kommunen adgang til å bestemme ytterligere varsling av andre enn naboer og gjenboere. Bestemmelsen endres slik at den nå også nevner varsling av naboer og gjenboere som tiltakshaver har unnlatt å varsle fordi han mener de ikke er berørt. Bakgrunnen for å beholde hjemmelen til å kreve at flere enn naboer og gjenboere skal varsles, er at noen byggesaker, som nevnt ovenfor, kan berøre flere enn disse. Etter forvaltningsloven § 17 skal en sak være så godt opplyst som mulig. Hjemmel til å innhente synspunkter fra naboer og andre vil kommunen derfor ha uansett. Bakgrunnen for tillegget som er foreslått er at kommunen kan være uenig med tiltakshaver i at en nabo eller gjenboer ikke er berørt, eller i liten grad er berørt, og mener naboer burde vært varslet. En adgang for kommunen til å overprøve tiltakshavers beslutning om å ikke varsle en eller flere naboer eller gjenboere, vil kunne virke skjerpene på tiltakshaver slik at han ikke bruker muligheten for å unnlate varsling i for stor grad. Dette fordi et slikt krav fra kommunen formodentlig vil medføre mer tidsbruk, enn om de aktuelle naboer eller gjenboere var varslet på ordinær måte før søknad ble innsendt kommunen.

### 5.5.3 Oppheving av krav til vurdering av behov for nytt nabovarsel

Etter gjeldende rett skal kommunen alltid vurdere om det er grunn til å kreve ny varsling av naboer og gjenboere. Departementets forslag gikk ut på å avvikle denne «dobbeltsikringen» i forhold til naboenes rettigheter. Dersom det er behov for ny varsling bør det være en grunn for det, for eksempel at søknaden etter første varsling er vesentlig endret.

Få av høringsinstansene kommenterte dette. Blant de som hadde merknader var det ett flertall for å støtte forslaget. Departementet viderefører derfor forslaget om å oppheve regelen om at kommunen alltid skal vurdere ny varsling før den behandler en søknad, jf. plan- og bygningsloven § 21-4 andre ledd.

Hensynet til effektivitet i byggesaksbehandlingen bør gå foran hensynet til eventuelle nye naboer som bør ha fått informasjon fra annet hold. Slik departementet ser det, bør kjøpere av eien-

dom etterspørre informasjon om naboens eventuelle byggeplaner. Selger av eiendom bør også informere om at han har fått nabovarsel i byggesak. Hensynet til nye eiere av naboeiendommen til et omsøkt byggetiltak bør derfor i tilstrekkelig grad kunne ivaretas gjennom kjøpers undersøkelsesplikt, og selgers opplysningsplikt ved avhending av eiendom.

#### 5.5.4 Nabomerknaders betydning for saksbehandlingsfristen

Departementet antar at dette forslaget vil kunne føre til en stor økning i antall saker som skal behandles innenfor 3 uker. Departementet foreslår derfor å ikke videreføre høringsforslaget om å endre regelen slik at nabomerknader ikke får betydning for saksbehandlingsfristen og hvilke rettsvirkninger som inntreffer ved fristoverskridelse for tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven § 20-3. Imidlertid videreføres forslaget for tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven § 20-4, slik at tillatelse for disse tiltakene regnes som gitt i de sakene hvor nabo har protestert dersom kommunen ikke har behandlet søknaden innen fristens utløp. Dette forutsetter at 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. For nærmere omtale se punkt 6.2.

#### 5.5.5 Varslingens form

Det var blant høringsinstansene stor enighet om at e-post bør kunne benyttes ved nabovarsel. E-post fra naboer og gjenboere om at varsel er mottatt skal være tilstrekkelig som kvittering for bruk i byggesøknaden. Dersom naboer og gjenboere ikke har e-post adresse, kan varsel fortsatt sendes rekommandert eller leveres personlig. Nærmere

regler om dette vil bli klargjort i byggesaksforskriften.

### 5.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

---

Forslagene i dette kapittelet vil kunne føre til reduserte kostnader og mindre byråkrati for tiltakshavere, byggenæringen og kommunene. Saksbehandlingstiden vil kunne bli kortere i en del saker. Man vil kunne spares for nabomerknader som likevel ikke vil føre fram fordi forholdet er avklart tidligere. Bestemmelsen om at nabovarsling kan unntas når det foreligger detaljert nok reguleringsplan vil neppe bli aktuell i veldig mange saker, da det ikke ofte planlegges så detaljert som vil være kravet for å få unntak. For noen utbyggere med god planleggingskompetanse vil dette likevel være en viktig mulighet for forenkling og effektivitet i saksbehandlingen.

Naboer og gjenboere kommer ikke til å få saken forelagt i flere omganger. Departementet mener likevel at disse fortsatt vil ha en tilstrekkelig adgang til å ivareta sine interesser på forsvarlig måte. Hensynet til raskere saksbehandling av byggesaker er gitt større vekt i forhold til tidligere, da sikkerheten for at naboen fikk sagt sitt var sterkt vektlagt.

De øvrige forslagene når det gjelder nabovarsling vil ikke nevneverdig endre kommunal ressursbruk. Det kan bli mer veiledning og forhåndskonferanser med tiltakshavere som skal vurdere å unnlate varsling, men også mindre saksbehandling i byggesaken.

Dersom man antar at naboer som ikke får varsel fordi de fikk varsel ved detaljreguleringen vil gå til retten, vil dette føre til flere saker for rettsapparatet. Departementet antar at dette ikke vil skje i stor grad.

## 6 Tidsfrister i byggesaker

I plan- og bygningsloven er det fastsatt frister for kommunens saksbehandling av byggesøknader. For noen frister utløses ingen rettsvirkning ved overskridelse, mens for andre utløses rettsvirkninger som tap av gebyr eller at tillatelse anses som gitt. Fristene er, uavhengig av rettsvirkning, forpliktende for kommunen.

### 6.1 Tidsfrist for behandling av byggesaker som krever dispensasjon fra plan

#### 6.1.1 Bakgrunn

Det er i dag en generell frist på 12 uker for behandling av ordinære byggesøknader. Fristen på 12 uker gjelder kun for søknader som er i samsvar med gjeldende arealplaner, det vil si at tiltak som krever dispensasjon fra plan ikke er underlagt en tidsfristregel. Saker om dispensasjon fra byggereglene er derimot underlagt de vanlige tidsfristreglene.

Det kan være vanskelig å forstå, både for utbyggere, kommuner og andre aktører hvorfor det er tidsfrist når byggesaken krever dispensasjon fra byggereglene, men ikke når den også (eller bare) gjelder planspørsmål. Begge typene omfattes av kravene i plan- og bygningsloven § 19-2 om dispensasjon, dog med noen ulike vurderingstemaer.

Ved vurderingen av om man skal kunne dispensere fra planer, skal det etter plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd første punktum legges «særlig vekt» på statlige og regionale rammer og mål. Med dette menes ikke bare overordnede bestemmelser, men også overordnede mål for det aktuelle området. Mange saker som gjelder dispensasjon fra planbestemmelser og plan reiser spørsmål om bredere planvurderinger og helhetlige avveininger av arealbruk og interesser. Disse vurderingene og avveiningene knytter seg til forskjellige myndigheter og interesser med ansvar på ulike nivåer. Dersom berørt statlig fagmyndighet eller fylkeskommunen har gått i mot dispensasjon, følger det av bestemmelsens annet punktum at kommunen ikke bør gi dispensasjon. Videre vil

denne type saker i noen kommuner behandles politisk. Departementet ser at dette innebærer en særskilt vurdering og/eller saksbehandling sammenlignet med dispensasjonsvurderingen som gjøres fra lov eller forskrift, men kan ikke se at dette alene skal tilsi at byggesak som krever dispensasjon fra byggereglene er underlagt en saksbehandlingsfrist mens byggesøknad som krever dispensasjon fra plan ikke er det.

Et annet forhold som også kan fremstå som vanskelig å forstå for tiltakshavere, er at det oppstår ulike saksbehandlingsprosesser for et tiltak avhengig av om kravet er gitt i lov eller plan, for eksempel krav om avstand fra nabogrense eller veg. Hvis for eksempel en plan har krav om en bestemt avstand fra nabogrense, må det ved et eventuelt avvik søkes om dispensasjon fra planen. Hvis planen derimot ikke har noe eget krav om avstand, er det kravet om 4 meters avstand fra nabogrense i plan- og bygningsloven § 29-4 som gjelder, og ved avvik må det søkes om dispensasjon fra lovens bestemmelse. Denne bestemmelsen står i byggesaksdelen av loven, og da gjelder tidsfristregelen. Fordi det ikke er fastsatt noen tidsfrist for saksbehandlingen av byggesøknader som krever dispensasjon fra plan, kan det føre til at slike saker blir liggende bak i saksbehandlingskøen, noe som kan oppleves som forskjellsbehandling for tiltakshaver og gi stor uforutsigbarhet for gjennomføring av et byggetiltak. Mange kommuner behandler likevel byggesaker som krever dispensasjon fra plan, og byggesaker som krever dispensasjon fra byggereglene likt, og da innenfor tidsfristen på 12 uker. I klagesaker er det innført felles frist.

Innføring av tidsfrist ved behandling av søknad om dispensasjon fra plan ble tidligere foreslått av Bygningslovutvalget i NOU 2005: 12. Fristen ble der foreslått satt til 16 uker. I forberedelsen av forslaget ble det vurdert om fristen ikke skulle gjelde der dispensasjonen gjaldt tiltak i strandsonen, plankrav og midlertidig forbud mot tiltak. Det ble imidlertid ikke funnet grunn til å skille mellom de forskjellige situasjonene. Forslaget fikk en blandet mottakelse av høringsinstansene. Forslaget ble ikke fremmet av Kommunal- og regi-

onaldepartementet i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.5.10, men det ble uttrykt et generelt ønske om at daværende Miljøverndepartementet skulle vurdere å innføre en frist, ut fra behovet for likebehandling.

### 6.1.2 Gjeldende rett

Som nevnt under punkt 6.1.1. er det i dag en generell frist på 12 uker for behandling av ordinære byggesøknader, men fristen gjelder kun for søknader som er i samsvar med gjeldende arealplaner.

Utgangspunktet er at arealplaner med bestemmelser skal følges i en byggesak.

Når en tiltakshaver forbereder et prosjekt som utfordrer rammene i eksisterende plan, vil den ordinære fremgangsmåten være å endre planen. Utgangspunktet er at planer skal endres gjennom reglene for planprosess og endring for aktuelle plantype. Endringsprosessen trenger ikke være omfattende, for eksempel vil en mindre endring kunne avgjøres etter delegert myndighet av et politisk utvalg eller administrasjonen, slik at den ikke trenger å vedtas av kommunestyret, jf. plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd. For planendring gjelder særskilte saksbehandlingsregler som sikrer en bred offentlig hørings- og medvirkningsprosess.

Kommunen kan i byggesaksbehandlingen likevel etter en konkret vurdering, der lovens vilkår for dispensasjon er oppfylt, fravike gjeldende plangrunnlag ved å innvilge dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 19-2.

En dispensasjon endrer ikke en plan, men gir tillatelse til å fravike planen for det aktuelle tiltaket søknaden gjelder. Dispensasjon skal kun benyttes i et begrenset omfang for å forhindre at planen uthules og undergraves som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at avvik fra plan av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om planlegging.

Dispensasjon fra plan har hele tiden vært forutsatt å ha begrenset omfang og ikke medføre vesentlige avvik fra gjeldende plan. Dispensasjoner kan være særlig aktuelt for eldre planer hvor planområdet ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjestående eiendommene. Kommunen bør ikke gi dispensasjon i strid med uttalelse fra statlig eller regional myndighet.

Siden det er tiltaket det dispenseres for, vil den aktuelle delen av planen eller den konkrete

bestemmelsen det dispenseres fra, fortsatt bestå. En omfattende bruk av dispensasjoner innenfor et område vil kunne medføre en tilfeldig styring av arealbruken. I enkelte situasjoner kan dispensasjon likevel være en praktisk og forsvarlig løsning i byggesaken for alle parter.

### 6.1.3 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk ut på at også byggesaker som krever dispensasjon fra plan skulle behandles av kommunen innen 12 uker, inkludert den tid saken ligger til behandling hos andre myndigheter, med mulighet for fristforlengelse der andre myndigheter ikke rekker å gi rask nok tilbakemelding. Det vil si at nåværende tidsfristregler for behandling av byggesak også skal gjelde i byggesaker der det er søkt om dispensasjon fra plan. Dette for å gi et enhetlig regelverk og mer forutsigbare saksbehandlingsprosesser.

### 6.1.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Forslaget om å innføre en tidsfrist ved behandling av byggesaker som krever dispensasjon fra plan støttes av flertallet både på utbyggersiden og av kommuner og fylkesmannsembeter, men mange har synspunkter på fristens lengde. Flere mener at fristen bør settes til 16 uker fordi saken som regel skal sendes andre myndigheter og for å få tid til politisk behandling i kommunene.

En del kommuner er negative til forslaget. *Oslo kommune* støtter ikke forslaget, men påpeker at dersom det likevel vedtas å innføre en tidsfrist, bør denne ikke være kortere enn 20 uker.

*Kommunesektorens organisasjon* mener at det ved fastsetting av tidsfrister må tas hensyn til politisk styring av arealbruk og stedsutvikling. Flere andre høringsinstanser påpeker at en 12 ukers saksbehandlingsfrist i dispensasjonssaker er for kort på grunn av andre myndigheters medvirkning i dispensasjonsvurderingen. Det vises også til at dispensasjonssøknader i en del kommuner behandles i politiske organer som gjerne har møte maksimalt en gang i måneden. I tillegg skal dispensasjonen på høring til direkte berørte statlige og regionale myndigheter og administrasjonen skal ha tid til å forberede saken til behandling i politiske organer. Det hevdes at disse kommunene enten må etablere en fast praksis for fristforlengelse, eller gjøre en individuell vurdering fra sak til sak om tidsfristen kan overholdes, før fristen eventuelt forlenges. Intensjonen om forutsig-

barhet og likhet mellom kommunene vil derfor ikke slå til.

OBOS støtter forslaget, men er skeptisk til å gi kommunen en utvidet ensidig adgang til fristforlengelse i plansaker og i saker med berørte myndigheter, og mener at en slik utvidelse i alle fall må begrenses til å gjelde spesialtilfeller der det er saklig behov.

### 6.1.5 Departementets vurderinger

Tidsfrister skaper bedre forutsigbarhet og sannsynligvis en raskere og mer effektiv byggesaksbehandling. Dersom fristene er romslige nok til at kommunen ivaretar rettssikkerheten og behandler sakene riktig i forhold til nåværende regler, vil tidsfrister være positivt.

Byggesaker som krever dispensasjon fra plan og planbestemmelser kan reise spørsmål om bredere planvurderinger og helhetlige avveininger av arealbruk og interesser som også blant annet knytter seg til forskjellige myndigheter og interesser med ansvar på ulike nivåer. Disse sakene blir dermed av en annen karakter enn saker der det foretas en vurdering av tekniske krav og naboavstand. Det vil si at det kan være behov for andre prosesser før det eventuelt fattes vedtak. Videre vil denne type saker i noen kommuner behandles politisk. Det er derfor viktig å fastsette en fristlengde som både ivaretar nasjonale og regionale interesser og rettssikkerheten til den enkelte, samtidig som det skapes forutsigbarhet og raskere og mer effektiv byggesaksbehandling. Videre er det også viktig å ha en frist som kommunene selv mener de kan overholde. Dersom det innføres en for kort frist, kan en komme opp i den lite ønskelige situasjonen at nesten ingen følger regelen. Dette vil også kunne ha store økonomiske konsekvenser for kommunene i form av tapte gebyrinntekter, som er en konsekvens av tidsfristoverskridelse.

#### 6.1.5.1 *Byggesaker der det er søkt om dispensasjon fra plan og planbestemmelser*

Mange høringsinstanser mener en saksbehandlingsfrist på 12 uker er for kort dersom tiden som medgår til å innhente høringsuttalelser fra statlige og regionale myndigheter skal regnes inn i saksbehandlingstiden, særlig sett hen til at det ikke er foreslått noen uttalelsesfrist for disse myndighetene.

Departementet er enig i at det vil kunne være problematisk for kommunen å overholde frister i

byggesaker som krever dispensasjon der statlige og regionale myndigheter har krav på å få uttale seg, dersom de myndigheter som skal uttale seg ikke selv har noen frist å forholde seg til. Dette vil kunne medføre at andre myndigheters saksbehandlingstid vil kunne påvirke kommunens mulighet til å holde sin saksbehandlingsfrist, med den konsekvens at kommunen får reduserte gebyrinntekter. Dette kan i noen grad unngås ved at kommunen ensidig forlenger fristen. En utstrakt bruk av denne muligheten vil imidlertid fort kunne undergrave hovedregelen om at søknaden skal behandles innen 12 uker, og medføre ekstraarbeid for kommunene som må ta stilling til dette i hver enkelt sak.

Departementet viderefører likevel forslaget om at kommunen får en frist på 12 uker for å behandle byggesaker der det er søkt om dispensasjon fra plan eller planbestemmelser. Imidlertid foreslås det at fristen ikke løper i den tiden den ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter.

For å nå målet om at dispensasjonssøknader skal behandles innen en rimelig tid, foreslås det å utvide forskriftshjemmelen i plan- og bygningsloven § 19-2 slik at departementet i forskrift gis adgang til å fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker, se omtale av dette under punkt 6.1.5.2.

For byggesaker er bestemmelser om kommunenes adgang til fristforlengelse regulert i byggesaksforskriften §§ 7-2 og 7-3. Etter reglene i byggesaksforskriften § 7-3 første ledd kan kommunen ensidig forlenge fristen på 12 uker dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring, eller krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter. Denne bestemmelsen omfatter ikke saker der berørte myndigheter skal uttale seg til søknader om dispensasjon i henhold til plan- og bygningsloven § 19-1. Dersom det innføres en frist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker, ser departementet det som naturlig at dette blir tatt inn i byggesaksforskriften. Departementet mener det er et viktig prinsipp at tiltak som krever dispensasjon blir avklart med andre myndigheter. Videre bør disse myndighetene sikres en mulighet til å be om fristforlengelse dersom det innføres en frist for deres behandling. Det kan for eksempel være behov for en lengre uttalelsesfrist der det kreves barmarksbefaring eller i de tilfellene kulturmyndigheten etter kulturminneloven har en frist på 3 måneder for å avgis uttalelse, med mulighet for forlengelse ytterligere 1 måned. Også kommunens adgang til selv å for-

lenge fristen der de trenger mer tid vil bli utredet i forskriftsarbeidet.

Det er i byggesaksforskriften § 7-2 første ledd presisert at nødvendig tidsbruk for feilretting og suppleringsopplysninger forlenger saksbehandlingsfristen. Dette vil også kunne være aktuelt i byggesaker som krever dispensasjon fra plan og planbestemmelser. Dette bør derfor klargjøres i forskriften.

I høringsbrevet ble det foreslått at prinsippet om gebyrnedsettelse også skal få anvendelse i byggesaker som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser. Dette var ingen høringsinstanser uenig i. Departementet foreslår derfor at reglene om gebyrnedsettelse også gjelder ved overskridelse av fristen for disse sakene.

Departementet understreker at innføring av tidsfrist for behandling av byggesaker som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, på samme måte som øvrige dispensasjoner, ikke innebærer en lempeligere dispensasjonsvurdering eller berettiget forventning om tillatelse i strid med gjeldende plangrunnlag. Fristen er på samme måte som øvrige tidsfrister for kommunens saksbehandling, av økonomisk og administrativ karakter, og skal ikke tillegges rettsvirkninger av materiell art. Det er kun gebyrreduksjon som er virkemiddelet for oppfølging ved eventuell fristoverskridelse.

#### 6.1.5.2 *Dispensasjonssøknader utenfor byggesak*

Det følger av plan- og bygningsloven § 19-2 at departementet i forskrift kan fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker. Som det fremgår av høringsbrevet vil det for rene dispensasjonssaker (dispensasjon utenfor byggesak) være naturlig med en presisering av saksbehandlingsfristen i forskrift, slik forskriftshjemmelen i plan- og bygningsloven § 19-2 siste ledd gir anledning til, slik at også disse sakene omfattes av 12-ukersfristen.

For å samkjøre regelverket for plan- og byggesak foreslår departementet at forskriftshjemmelen i plan- og bygningsloven § 19-2 presiseres og utvides noe, slik at det uttrykkelig fremgår at departementet i forskrift også kan fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker, og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser ved fristoverskridelse. Når det gjelder adgangen til å fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker, og gi regler om beregning av frister og adgang til fristforlengelse antar

departementet at dette ligger innenfor dagens ordlyd. Endringsforslaget om å gi regler om konsekvenser ved fristoverskridelse ved dispensasjonssøknader utenfor byggesak har ikke vært på høring, men det inngikk i høringen at det skal ha konsekvenser å oversitte fristen i byggesaker som også gjaldt dispensasjon. Videre viser departementet til at dette kun er en forskriftshjemmel, slik at en eventuell fastsettelse av slike regler vil bli gitt i forskrift som skal utredes og sendes på høring.

#### 6.1.6 **Administrative og økonomiske konsekvenser**

For tiltakshavere og andre aktører i byggesaker vil 12-ukersfrist for byggesaker som krever dispensasjon fra plan være en ubetinget fordel for gjennomføring, forutsigbarhet og fremdrift i et byggetiltak.

Ved at plan- og bygningsloven § 21-7 også vil gjelde byggesaker som krever dispensasjon fra plan, herunder bestemmelser i plan, vil eventuell fristoverskridelse i disse sakene medføre at regelen om tilbakebetaling av gebyr også vil gjelde. Dette vil utfordre organiseringen av saksbehandlingen av byggesakene i mange kommuner som for eksempel har lagt opp til at alle byggesøknader om dispensasjon fra plan skal behandles politisk.

### **6.2 Tidsfrister med særskilt virkning**

#### 6.2.1 **Bakgrunn**

I byggesaker er det ikke uvanlig at naboer eller gjenboere har merknader eller protester mot et byggetiltak. Dersom det innkommer slike merknader eller protester mot byggetiltaket kan det få konsekvenser for hvilken tidsfrist som gjelder for saksbehandlingen i kommunen og hvilken rettsvirkning som utløses dersom kommunen ikke behandler søknaden innen fristens utløp.

Det kan virke urimelig at en nabomerknad eller protest skal ha slike virkninger. Det kan være tilfeldig om en nabo gir en merknad eller protest, og det er ikke sikkert at en merknad eller protest tilfører saken ytterligere relevante opplysninger. Det er ansvarlig søker som har ansvar for nabovarsling og som må redegjøre overfor kommunen om hvordan nabomerknader eller protester er håndtert. Det er derfor ingen ekstra prosess som blir pålagt kommunen dersom det gis nabomerknader eller protester mot et byggetiltak.

### 6.2.2 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 21-7 setter frister for kommunens saksbehandling av byggesøknader og ferdigattest. Byggesaksforskriften kapittel 7 har også regler om tidsfrister for saksbehandling.

Etter plan- og bygningsloven § 21-7 første ledd skal søknad om byggetillatelse avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre og tredje ledd. Første ledd gjelder søknader for tiltak som nevnt i nåværende plan- og bygningslov §§ 20-1 og 20-2, det vil si søknad om tiltak som må forestås av foretak med ansvarsrett i byggeprosessen og søknad om tiltak som tiltakshaver kan stå ansvarlig for selv. Konsekvensen av fristoverskridelse for kommunen er at saksbehandlingsgebyret skal betales tilbake etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. byggesaksforskriften § 7-4.

Plan- og bygningsloven § 21-7 andre og tredje ledd gir unntak fra 12-ukersfristen. For de samme typer saker (tiltak etter nåværende plan- og bygningslov §§ 20-1 og 20-2) er fristen satt til 3 uker dersom tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig. Dette er saker der søker har holdt seg innenfor alle rammer som er satt og som er ferdig prosjektert, slik at byggesøknaden ikke er delt opp, jf. plan- og bygningsloven § 21-2 femte ledd og byggesaksforskriften § 7-1 andre ledd. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Dersom det er naboprotester til søknader etter nåværende plan- og bygningslov § 20-2 (tiltak som ikke krever ansvarlige foretak), skal søknaden også behandles innen 3 uker, såfremt øvrige vilkår som nevnt i forrige avsnitt er oppfylt. Konsekvensen ved fristoverskridelse er imidlertid ikke at tillatelse regnes for gitt, og tiltaket kan dermed heller ikke settes i gang.

### 6.2.3 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk ut på at byggesaker i ett trinn som hovedregel skal behandles av kommunen innen 3 uker, uavhengig av om det er gitt nabomerknader eller protester, dersom tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke

er nødvendig. Videre ble det foreslått at rettsvirkningen av at fristen overskrides i disse tilfellene er at tillatelse regnes som gitt.

Bakgrunnen for forslaget var at nabomerknader ikke lenger skulle få betydning for saksbehandlingsfristen og hvilken rettsvirkning som inntreffer ved fristoverskridelse.

### 6.2.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Det har kommet inn i underkant av 30 høringsuttalelser til dette deltemaet, i hovedsak fra kommuner, men også fra fylkesmenn, bransjeorganisasjoner og enkeltfirmaer. Høringsinstansene ga ulike tilbakemeldinger på forslaget. Bransjeorganisasjonene var mest positive til forslaget, mens en stor andel av kommunene var negative.

En del av høringsinstansene var enige i at en nabomerknad ikke bør medføre 9 ukers lengre saksbehandlingstid i kommunen, og det ble hevdet at saken ikke nødvendigvis blir mer komplisert eller omfattende ved at det har kommet en nabomerknad. Imidlertid var mange kommuner bekymret for rettsikkerheten om behandlingstiden skal gå fra 12 til 3 uker ved nabomerknader i byggesak. Det ble uttrykt bekymring for at en lov-pålagt saksbehandlingsfrist på 3 uker skal gå utover kvaliteten på behandlingen, og det ble påpekt at nabomerknader ofte medfører ekstraarbeid for kommunen i form av behov for å avholde befaringer og grundigere undersøkelser.

*Kommunesektorens organisasjon* mente det er svært uheldig om tillatelse som følge av fristoverskridelse ved passivitet gir rettsvirkninger. *Nordhordland Digitalt* var enige i dette og pekte på at rettssikkerheten for nabo med dette blir direkte knyttet til bygningsmyndighetenes evne til å behandle saken innen fristen. Også *Huseiernes Landsforbund* var imot forslaget, og viste til at dette medfører at det er naboene som først og fremst må bære konsekvensene av kommunens utilstrekkelige saksbehandling, og som blir sittende igjen med eventuelle ulemper denne måtte medføre. *Huseiernes Landsforbund* var imot en slik løsning på prinsipielt grunnlag, og viste til at kommunene gjennom å gebyrbelegge byggesaker både har mulighet og plikt til å sikre seg at de har nødvendige ressurser. Dersom kommunen ikke benytter denne muligheten, bør dette sanksjoneres overfor kommunen og ikke gå ut over den enkelte nabos rettssikkerhet.



## 6.2.5 Departementets vurderinger

### 6.2.5.1 Innledning

Departementet ser fordeler ved ikke å la nabomerknader eller naboprotester få betydning for saksbehandlingsfristen og hvilken rettsvirkning som inntreer ved fristoverskridelse.

Etter gjeldende rett vil en nabomerknad for tiltak som er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen og avklart med andre myndigheter, føre til at saksbehandlingsfristen forlenges fra 3 til 12 uker for søknad om tiltak som må forestås av foretak med ansvarsrett i byggeprosessen (tiltak som omfattes av ny plan- og bygningslov § 20-3). Dette er tiltak over en viss størrelse, eksempelvis tilbygg over 50 m<sup>2</sup> og frittliggende bygning over 70 m<sup>2</sup>, i tillegg til bolig- og næringsbygg. Konsekvensen ved fristoverskridelse er gebyrnedsettelse.

I saker der tiltakshaver selv kan stå som ansvarlig og tiltaket er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen og avklart med andre myndigheter, vil en naboprotest etter gjeldende rett ikke medføre endring i saksbehandlingsfristen. En naboprotest vil imidlertid i slike tilfeller ha betydning for rettsvirkningen av fristoverskridelse.

Begrunnelsen for en lengre frist og andre rettsvirkninger ved fristoverskridelse for tiltak der det gis nabomerknader eller protester har vært at kommunens saksbehandling vil bli mer omfattende i slike saker. Det kan argumenteres for at dette ikke alltid er tilfelle og at det er urimelig at en nabomerknad skal få så stor betydning for om en søknad kan avgjøres på 3 eller 12 uker, eller om tillatelse regnes som gitt eller ikke. Det kan være tilfeldig om en nabo gir en merknad til det omsøkte tiltaket eller ikke, og det er ikke sikkert at en slik merknad tilfører saken ytterligere relevante opplysninger.

Som flere høringsinstanser påpekte, vil imidlertid forslaget kunne medføre en del problemer. Forslaget vil føre til økning i antall saker som skal behandles av kommunen innenfor fristen på 3 uker. Departementet ser at dette kan skape betydelige kapasitetsutfordringer i kommunene, særlig i tider med store svingninger i byggeaktiviteten og arbeidsmarkedet. I tider med høy aktivitet er det fare for at forslaget vil føre til igangsetting av flere tiltak som følge av fristoverskridelse og tilfeller av tiltak som ikke er i tråd med regelverket.

Departementet ser også utfordringer knyttet til forslaget om at tillatelse regnes som gitt dersom fristen oversettes også for tiltak det foreligger nabomerknader eller protester mot. Dette fordi

forslaget vil medføre at en slik rettsvirkning vil få betydning for langt flere byggetiltak.

### 6.2.5.2 Vurdering av forslaget for tiltak etter nåværende plan- og bygningslov § 20-1

Høringsforslaget vil medføre at flere tiltak etter nåværende plan- og bygningslov § 20-1 skal behandles innen 3 uker og at tillatelse regnes som gitt dersom fristen overskrides. Dette fordi det ofte inngis nabomerknader til slike tiltak.

Etter departementets vurdering viser en del høringsmerknader at forslaget vil kunne føre til at en del flere byggetiltak over en viss størrelse og kompleksitet, og med flere ansvarlige foretak involvert, ikke vil bli behandlet før 3-ukersfristen er oversittet, og tillatelse dermed anses som gitt. Det vil også skape en usikkerhet for tiltakshavere. Departementet foreslår derfor å ikke videreføre høringsforslaget om å endre regelen slik at nabomerknader ikke får betydning for saksbehandlingsfristen og hvilke rettsvirkninger som inntreer ved fristoverskridelse for tiltak etter nåværende plan- og bygningslov § 20-1.

Tiltak etter nåværende plan- og bygningslov § 20-1 kan ha stor innvirkning på omgivelsene og de hensyn plan- og bygningslovgivningen er ment å ivareta. Det kan derfor være uheldig dersom tillatelse anses som gitt i disse sakene uten at det er foretatt en kommunal saksbehandling. Selv om slike tiltak er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen og avklart med andre myndigheter, betyr det ikke nødvendigvis at tiltakene er enkle å ta stilling til for kommunen. Det kan for eksempel være tiltak som kommunen må vurdere i forhold til hensynssoner som gjelder ras og flom eller naturmangfold, eller tiltak der det er vanskelig å dokumentere energiløsninger med videre.

I noen tilfeller kan det også stilles spørsmål om hvor langt kommunen kan gå i å foreta skjønnsmessige vurderinger av tiltaket i ettertid dersom søknaden ikke behandles innen 3 uker. Departementet har blant annet tidligere lagt til grunn at kommunen i noen tilfeller har mistet retten til å vurdere tiltaket mot kravene til visuelle kvaliteter. Også hensyn til byutviklingen og utviklingen av området for øvrig, estetikkvurderingen, vurderingen av grunnforhold og så videre, tilsier at tiltak over en viss størrelse og kompleksitet bør avklares av kommunen før tillatelse regnes som gitt.

Dersom tiltak iverksettes uten at det er avklart av kommunen om det er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen, vil dette kunne øke omfanget av byggevirksomhet i strid med regelverket

som iverksettes med bakgrunn i kommunens overskridelse av 3-ukersfristen. Dette vil kunne medføre uopprettelig skade på natur og omgivelser og kunne medføre at store investeringer gjøres i tiltak som i ettertid viser seg å være ulovlige. I slike situasjoner vil det også være krevende for kommunen å gripe inn i ettertid.

Tiltakshavers situasjon vil også bli mer usikker dersom kommunen ikke fatter vedtak innen 3 uker. Både i dagens lov og i høringsforslaget er det en forutsetning at det kun er i tilfeller der tiltaket er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen, at tillatelse regnes som gitt ved fristoverskridelse. Det vil si at et tiltak i strid med bestemmelsene ikke blir lovlig dersom en kommune ikke behandler søknaden innen fristens utløp. Kommunal søknadsbehandling gir en viss trygghet for tiltakets lovlighet, særlig med hensyn til samfunnets rammer slik de er nedfelt i lov, forskrift og kommunale planer. Tiltakshaver vil ikke få den samme tryggheten dersom kommunen ikke behandler søknaden innen 3 uker, og tillatelse anses som gitt. Tiltakshaver er da selv ansvarlig for tiltakets lovlighet. Kommunen kan på hvilket som helst tidspunkt senere finne ut at tiltaket likevel ikke var i overensstemmelse med regelverket, og deretter gi pålegg om retting, og eventuelt følge opp med sanksjoner som tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Tiltakshaver blir sittende igjen med ansvaret for at grunnleggende samfunnsmessige forhold blir ivaretatt i forbindelse med tiltaket.

#### 6.2.5.3 *Vurdering av forslaget for tiltak etter nåværende plan- og bygningslov § 20-2*

Høringsforslaget vil medføre at tillatelse regnes som gitt for flere tiltak som omfattes av ny plan- og bygningslov § 20-4. Dette fordi det ofte inngis nabomerknader til slike tiltak.

Byggetiltak som tiltakshaver selv kan stå ansvarlig for er tilbygg under 50 m<sup>2</sup>, frittliggende uthus og garasjer under 70 m<sup>2</sup>, bruksendring av rom innenfor egen bruksenhet fra tilleggsdel til hoveddel, alminnelige driftsbygninger, mindre skilt og reklameinnretninger samt antenne-system. Mange av de hensyn som er skissert under punkt 6.1.5.2 er ikke like relevante for disse tiltakene.

For det første vil disse tiltakene ikke ha like stor innvirkning på omgivelsene og de hensyn plan- og bygningslovgivningen er ment å ivareta som tiltak som krever bruk av ansvarlige foretak. Også hensyn til byutviklingen og utviklingen av området for øvrig, estetikkvurderingen, vurderingen av grunnforhold og så videre, er ikke like

fremtredende for disse tiltak som for større tiltak som krever bruk av ansvarlige foretak, og vil som oftest heller ikke kunne medføre like stor skade på natur og omgivelser som tiltak som krever bruk av ansvarlige foretak.

For det andre vil forslaget om å unnta flere typer tiltak fra søknadsplikten, som for eksempel også mindre frittliggende garasjer og uthus, medføre at kommunene vil få færre saker til behandling, se kapittel 3.

Departementet foreslår derfor at naboprotester ikke skal være avgjørende for hvilken rettsvirkning som inntreder ved overskridelse av saksbehandlingsfristen i saker der det omsøkte tiltaket omfattes av ny plan- og bygningslov § 20-4 (tiltak som ikke krever bruk av ansvarlige foretak). Dette vil bety at tillatelse regnes som gitt også i de sakene hvor nabo har protestert dersom kommunen ikke har behandlet søknaden innen fristens utløp, forutsatt at 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.

### 6.2.6 **Administrative og økonomiske konsekvenser**

For tiltak der tiltakshaver selv kan stå ansvarlig, jf. ny plan- og bygningslov § 20-4, vil forslaget om endring av rettsvirkning for eventuell overskridelse av 3-ukersfrist der naboer eller gjenboere har protestert, være en fordel for tiltakshaver, da tillatelse regnes som gitt.

Forslaget kan innebære større press på kommunene, som må ha gode systemer for gjennomgang av søknader som mottas og rekke å fatte vedtak innen fristens utløp. Det blir imidlertid ikke flere saker totalt sett og det blir en oppfordring til effektiv saksbehandling av naboprotester.

### 6.3 **Rettsvirkning ved overskridelse av saksbehandlingsfristen for søknad om igangsetting av tiltak**

#### 6.3.1 **Bakgrunn**

Plan- og bygningslovens system er lagt opp slik at søknad om byggetillatelse kan deles opp i flere trinn, henholdsvis med søknad om rammetillatelse og igangsettingstillatelse, jf. nåværende plan- og bygningslov § 21-2. Trinnvis saksbehandling medfører at de fysiske rammene innenfor gjeldende planer og bestemmelser kan avklares før en går videre med detaljprosjektering og igangsetting av byggeprosjektet.

I 2003 ble det innført en frist på 3 uker for kommunens behandling av søknad om igangsettingstillatelser, jf. byggesaksforskriften § 7-1 første ledd bokstav b). Det er ikke knyttet noen rettsvirkninger til en eventuell overskridelse av fristen. Etter gjeldende rett må derfor tiltakshaver vente til tillatelse er gitt før arbeidet kan settes i gang, selv om kommunen har overskredet saksbehandlingsfristen på 3 uker.

I Meld. St. 28 (2011–2012) «Gode bygg for eit betre samfunn – ein framtidretta bygningspolitikk» er reduksjon av den kommunale saksbehandlingen av søknader om igangsettingstillatelser fremhevet.

### 6.3.2 Gjeldende rett

Ved trinnvis behandling fattes det først et vedtak om rammetillatelse som legges til grunn for kommunens videre saksbehandling. Rammetillatelsen skal ta stilling til de aspekter ved tiltaket som berører allmennheten og samfunnets interesser. Det er rammetillatelsen som i utgangspunktet gir tiltakshaver rett til å bygge. En øvrig virkning av rammetillatelse er at den står seg overfor senere nedleggelse av midlertidig forbud mot tiltak eller omregulering.

Ved behandling av søknad om igangsetting skal det tas stilling til øvrige forhold som må avklares før tiltaket igangsettes. Det skal da dokumenteres at alle vilkår som følger av plan- og bygningslovgivningen er oppfylt, og dersom dette er tilfelle, har tiltakshaver krav på å få igangsettingstillatelse. Tillatelse kan ikke gis før eventuelle vilkår i rammetillatelsen er oppfylt, ansvarsretter er tildelt, kontrollomfanget er avgjort samt at eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger. Kommunen treffer et formelt vedtak, hvorpå tiltakshaver har en rett til å sette i gang og fullføre byggearbeidene uten ytterligere medvirkning fra kommunen.

Kommunen skal behandle en søknad om igangsetting innen tre uker, men det er ikke knyttet noen rettsvirkninger til en eventuell overskridelse av fristen.

En igangsettingstillatelse er et enkeltvedtak og kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse. For å kunne klage må vedkommende således ha tilknytning til saken vedtaket gjelder, og vedtaket må få rettslig eller praktisk direkte virkning for ham.

### 6.3.3 Høringsforslaget

Forslaget gikk ut på at tiltaket kan settes i gang dersom kommunen overskrider 3-ukersfristen for behandling av søknad om igangsettingstillatelse, men uten at tillatelse formelt anses som gitt. I høringsforslaget ble det også drøftet om det er hensiktsmessig å erstatte dagens søknad og vedtak om igangsettingstillatelse med en registreringsordning, men det ble konkludert med at en registreringsordning for igangsatte tiltak ikke er formålstjenlig på nåværende tidspunkt. Det ble også fremmet et endringsforslag vedrørende begrensninger i klageadgangen som vil medføre presiseringer hva angår klagemulighetene på igangsettingstillatelser.

### 6.3.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Det har kommet inn cirka 20 høringsuttalelser til dette deltemaet. Det var bred tilslutning til forslaget om å innføre rettsvirkning for overskridelse av saksbehandlingsfristen for behandling av søknad om igangsettingstillatelse. Noen få hadde i tillegg synspunkter på hva rettsvirkningen bør være.

*Fylkesmannen i Østfold, Eidsvoll kommune, Kristiansand kommune, Møland kommune, Sarpsborg kommune, SWECO og Huseiernes Landsforbund* støttet forslaget. Forslaget ble også støttet av *Oslo kommune* under departementets forutsetning om at tillatelse ikke regnes for å være gitt, og kommunen dermed ikke mister anledning til å vurdere søknaden, og eventuelt kan følge opp avvik fra vilkår og forutsetninger som er stilt i rammetillatelsen. *OBOS* mente at departementets forslag til løsning ikke går langt nok. Regelen bør være at dersom ikke tillatelse er gitt innen 3 uker, så må den være å anse som gitt.

Noen høringsinstanser kommenterte også departementets omtale av eventuelt å erstatte søknad om igangsettingstillatelse med en registreringsordning. Departementet konkluderte i høringsnotatet med at det ikke er aktuelt å vurdere en registreringsordning for igangsetting av tiltak på nåværende tidspunkt. *OBOS* var tilfreds med at departementet opprettholder den fleksibilitet som dagens ordning med søknad om igangsettingstillatelse innebærer, fremfor en løsning som innebærer en stor grad av detaljprosjektering på rammestadiet, og mente at dagens løsning er kostnadseffektiv. Også *Sarpsborg kommune, Eidsvoll kommune, Fylkesmannen i Østfold, Fylkesmannen i Hedmark* og *Samskiprådet* var enige med departementet i at det ikke er hensiktsmessig å

erstatte søknad om igangsettingstillatelse med en registreringsordning. *Byggenæringens Landsforening* og *Maskinentreprenørenes forbund* ønsket at departementet på nytt vurderer om det er behov for å opprettholde en egen igangsettingstillatelse eller om igangsetting kan bli en ren registrerings-sak.

### 6.3.5 Departementets vurdering

#### 6.3.5.1 Saksbehandlingsfrist – rettsvirkning

På bakgrunn av de innkomne uttalelser opprettholder departementet sitt forslag om at dersom kommunen overskrider 3-ukersfristen for behandling av søknad om igangsettingstillatelse, så kan tiltaket igangsettes. Tillatelsen anses formelt ikke som gitt.

Tidsfrister i byggesaksbehandlingen er i løpet av de siste 20 årene gradvis blitt innført for flere sakstyper. Dette på bakgrunn av at bygge- og anleggsnæringen er avhengig av forutberegnelighet og fremdrift i den samfunnsmessige verdiskapningen. For tiltakshaver er det viktig at tidspunktet for igangsettingstillatelsen er forutsigbart, da det har stor betydning for planlagt fremdrift og bemanning, samt innkjøp av produkter, leveranser og tjenester. Det at det ikke er knyttet noen særskilte rettsvirkninger til overskridelse av fristen kan også medføre uheldige situasjoner i de tilfeller hvor tiltakshaver søker om igangsettingstillatelse tett opp under fristen for rammetillatelsens gyldighetsperiode, og kommunen ikke rekke å behandle denne før tillatelsen utløper. Det er ikke uvanlig at tiltakshaver foretar store investeringer mellom rammetillatelse og igangsettingstillatelse.

Departementet mener derfor at innføring av rettsvirkning for overskridelse av saksbehandlingstiden for søknad om igangsettingstillatelse kan virke effektiviserende og sikre forutsigbarhet.

Departementet viderefører forslaget om rettsvirkning som tilsier at tiltakshaver kan sette i gang, men at kommunen skal kvittere ut saken og behandle søknad om igangsettingstillatelse også der fristen i utgangspunktet ikke er overholdt. Etter departementets syn medfører dette en sikkerhet både for tiltakshaver og kommunen. Tiltakshaver har muligheten til å starte med byggearbeidene slik at fremdrift sikres, men vil få et svar på om saken er klar for videre arbeid. Det anses som en fordel for tiltakshaver å få denne typen avklaring. Kommunens rolle i å sikre viktige samfunnshensyn opprettholdes også. Dersom

igangsettingstillatelse regnes som gitt etter utløpet av fristen, vil kommunens passivitet medføre at vedtak fattes automatisk uten behandling, og kommunen mister sine muligheter for å «kvittere» ut byggesaken i forhold til de vilkår og forutsetninger som er stilt i rammetillatelsen. Dette dreier seg i hovedsak om viktige samfunnshensyn. Ved en slik løsning ville også kommunens mulighet til å følge opp slike forhold være begrenset, og kommunen ville måtte gå veien om omgjøringsreglene dersom forutsetningene for igangsettingstillatelse ikke er oppfylt.

Forslaget skal sikre at tiltakshaver ikke er avhengig av å vente på kommunens tillatelser for å sette i gang byggeprosjektet når kommunen ikke overholder lovpålagt saksbehandlingsfrist. Tiltakshaver kan sette i gang byggearbeidet dersom kommunen ikke har behandlet søknaden innen 3 uker, men har da også ansvaret for at forutsetningene for igangsettingstillatelse er oppfylt. En eventuell fristoverskridelse medfører ikke noen annen rettsvirkning. Kommunen har plikt til å utstede igangsettingstillatelse, men kan også avslå dersom forutsetningene for igangsettingstillatelse ikke er oppfylt.

#### 6.3.5.2 Klage – igangsettingstillatelse

På bakgrunn av de innkomne uttalelser opprettholder departementet sitt forslag om å foreta presiseringer i plan- og bygningsloven § 1-9 om klageadgang, og det vises til kapittel 7 om begrensninger i klageadgangen for nærmere redegjørelse for foreslåtte endringer.

Departementets endringsforslag vedrørende begrensninger i klageadgangen vil medføre presiseringer hva angår klagemulighetene på igangsettingstillatelser. Dette for å begrense mulighetene for omkamper i form av klager på tidligere avgjorte forhold, slik at man forhindrer at naboer og andre benytter igangsettingstillatelsen som en mulighet for omkamp om byggetiltaket. Etter departementets syn kan en igangsettingstillatelse bare påklages av naboer eller gjenboere i de tilfeller den skulle tillate noe mer eller annet enn det som ligger i rammetillatelsen.

Får tiltakshaver avslag på søknad om igangsettingstillatelse, kan han selvsagt påklage avslaget.

#### 6.3.5.3 Forenklet saksbehandlingsprosess

Departementet anbefaler å videreføre høringsbrevets konklusjon om at det ikke foretas en endring som innebærer at søknad om igangsettingstillatelse erstattes av en ren registrering. Dette til

tross for at noen få høringsinstanser ber departementet på nytt vurdere om det er behov for en egen igangsettingstillatelse eller om igangsetting kan bli en ren registreringssak.

Departementet mener en slik løsning ikke er tilstrekkelig utredet og vil føre til at flere forhold og krav må avklares fullt ut i rammesøknaden. Dagens ordning med søknad om igangsettingstillatelse gir en fleksibilitet når det gjelder hvilke detaljer som må avklares i rammetillatelsen. Dette antas å være mer kostnadseffektivt enn en løsning som vil innebære en stor grad av detaljprosjektering på rammestadiet. Dersom det legges opp til en ordning hvor flere forhold må avklares og dokumenteres tidlig i prosessen, vil dette føre til at en større andel av tiltakets prosjekteringsutgifter påløper forut for rammesøknaden og uten sikkerhet for at prosjektet kan godkjennes. Departementet er også i tvil om en registreringsordning totalt sett ville medført en ressursbesparelse i kommunene, eller om den kun ville innebære en flytting av ressursbruken fra saksbehandling til tilsynsoppgaver.

Også de endringer som gjøres i godkjenningsordningen, mener departementet underbygger at igangsettingstillatelsen bør opprettholdes. Systemet med ansvarlige foretak videreføres, og har bred støtte i høringen. Etter forslaget skal foretakene erklære at de påtar seg ansvaret før eller senest på tidspunkt for igangsatt arbeid, i stedet for å godkjennes før arbeidet begynner. Erklæringen vil, som ansvarsrettssøknaden i dag, være viktig for å avklare grensene mellom foretakenes

ansvar. Selv om ansvarserklæringen skal foreligge senest på tidspunktet for igangsatt arbeid, skal ansvarsområdene i tiltaket være definert i forbindelse med igangsettingstillatelsen, og dette skal fremgå av gjennomføringsplanen. På denne måten opprettholdes igangsettingstillatelsen som et skjæringspunkt for ansvarsforholdene.

### 6.3.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

De foreslåtte endringene vil effektivisere byggesaksprosessen uten at dette skjer på bekostning av kvalitet eller rettssikkerhet.

For kommunene innebærer forslaget at det knyttes rettsvirkninger til en eventuell overskridelse av allerede etablert saksbehandlingsfrist for søknader om igangsettingstillatelse.

Forslaget innebærer en rett for tiltakshaver til å sette i gang tiltaket, slik at byggeprosessen ikke blir forsinket. Imidlertid vil forslaget for tiltakshaver også innebære en økt risiko for at byggetiltaket blir satt i gang selv om vilkårene for dette ikke er til stede. Selv om kommunen har plikt til å utstede igangsettingstillatelse senere, kan en søknad selvsagt avslås dersom forutsetningene for igangsettingstillatelse ikke er oppfylt. Tiltakshaver mister tryggheten og forutsigbarheten som et vedtak i forkant innebærer dersom han ikke venter på kommunens vedtak.

For øvrig antas endringene ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for det offentlige eller private.

## 7 Avgrensning av klage

### 7.1 Bakgrunn

I byggesaker er det ikke uvanlig at den omfattende adgangen til å klage på vedtak medfører omkamper som går ut over effektivitet, økonomi og forutsigbarhet. Dette kan medføre at prosjekter dras ut i tid, og kan ende opp som uaktuelle for gjennomføring. Begrensning av klageadgangen i byggesaker kan være et virkemiddel for å effektivisere byggesaksprosessen. Færre klagesaker vil få betydning for tids- og ressursbruken både i kommunen og hos klageinstansen. Videre vil tiltakshaver kunne få gjennomført et byggeprosjekt raskere dersom det ikke er adgang til å klage på forhold som allerede er avgjort av forvaltningen. Behovet for å forenkle byggesaksprosessen og redusere antall klagesaker må likevel veies opp mot den enkeltes rettssikkerhet. Adgangen til å påklage enkeltvedtak er en viktig rettssikkerhetsgaranti, og i utgangspunktet et gode for den enkelte borger. I tillegg bidrar klageadgangen til å sikre at forvaltningen fatter riktige avgjørelser.

### 7.2 Gjeldende rett

#### 7.2.1 Utgangspunkt

Etter gjeldende rett er det mulig å fremme klager på flere stadier i en byggeprosess. Det er klageadgang både på planvedtak og byggesaksvedtak. I byggesaker er det klageadgang på rammetillatelsen, eventuelle tilleggstillatelser, dispensasjonsvedtak, igangsettingstillatelser og på vedtak om midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. Videre kan alle vedtak som fattes i forbindelse med ulovlighetsoppfølging av tiltak påklages.

#### 7.2.2 Forholdet til forvaltningsloven

Plan- og bygningsloven bygger på forvaltningslovens klage- og omgjøringsregler så langt ikke annet følger av særskilte bestemmelser, jf. plan- og bygningsloven § 1-9 første ledd. Det følger av forvaltningsloven § 28 at enkeltvedtak kan påklages av en part eller en annen med rettslig klageinteresse i saken. Spørsmålet om det foreligger

rettslig klageinteresse er avhengig av om klager har en viss aktuell tilknytning til saken og saksutfallet. Hvem som har rettslig klageinteresse i byggesaker avgjøres etter en konkret vurdering i den enkelte sak. Tradisjonelt har man i byggesaker vært liberale når det gjelder hvilke interesser som kan gi klagerett. Dersom en nabo eller gjenboer blir berørt av et tiltak, vil vedkommende som hovedregel ha rettslig klageinteresse. Det er likevel alminnelig antatt at naboer og gjenboere ikke har reell, aktuell interesse i å få godkjenning av ansvarsretter overprøvd.

Plan- og bygningsloven § 1-9 andre ledd inneholder en særbestemmelse om klageadgangen i byggesaker, og går således foran forvaltningslovens regler om klageadgang. Nåværende plan- og bygningslov § 1-9 andre ledd begrenser klageadgangen som følger av forvaltningsloven. Det fremgår av bestemmelsen at det i byggesaken ikke kan klages på forhold som er avgjort i bindende reguleringsplan eller ved dispensasjon, og hvor klagefristen for disse vedtakene er utløpt. Dersom det finnes hensiktsmessig, kan klagen realitetsbehandles i stedet for å avvises. Bestemmelsen har som formål å hindre «omkamp» i form av klage på forhold som allerede er vurdert og avgjort. Klageadgangen avskjæres selv om klageretten ikke er benyttet i plansaken eller dispensasjonssaken. Det er tilstrekkelig at parter og andre med rettslig klageinteresse har hatt anledning til å påklage vedtaket. Er forholdet ikke avgjort i bindende reguleringsplan eller ved dispensasjon, kan parter og andre med rettslig klageinteresse klage over disse forholdene i byggesaken.

### 7.3 Høringsforslaget

Departementet har foreslått at de innskrenkninger i klageadgangen som følger av nåværende plan- og bygningslov § 1-9 videreføres og utvides noe for ytterligere å begrense antall klagemuligheter i en byggesak. Det er foreslått at heller ikke forhold som er avgjort i tidligere vedtak i byggesaken kan påklages, selv om forholdet ikke er avgjort i bindende reguleringsplan eller ved dis-

pensasjon. Formålet med forslaget er å hindre «omkamper» i form av klage på forhold som allerede er vurdert og avgjort.

I høringsforslaget ble det også foreslått at det ikke skulle være klageadgang i såkalte registreringssaker. Departementet har ikke gått videre med forslaget om registreringssaker, og vil derfor avgrense mot denne delen av høringsforslaget.

#### 7.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget var positive til den foreslåtte endringen i plan- og bygningsloven § 1-9. Dette gjaldt både kommuner, fylkesmenn og bransje- og interesseorganisasjoner. Det ble særlig fremhevet at forslaget vil medføre større grad av forutberegnelighet for både tiltakshaver og klager, samt økt effektivitet og ressursbesparelser for bygningsmyndighetene. Seks høringsinstanser hadde imidlertid innvendinger eller særlige merknader til forslaget.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* sluttet seg til forslaget, men understreket at presiseringen av hvilke avgjørelser som kan påklages må komme klart til uttrykk i lovens ordlyd.

*Sarpsborg kommune* var positiv til forslaget, men ba om at det utarbeides veiledningsmateriale som tydeliggjør hva som kan regnes som avgjort i tidligere vedtak. Uklarheter rundt tolkningen av hva som anses som «samme forhold» vil kunne medføre økt ressursbruk i forbindelse med avvisningssaker.

*Trondheim kommune* var positiv til forslaget, og foreslo at det også legges inn en presisering i bestemmelsen om at det ikke gis oppreisning for oversittet klagefrist i saker der tiltakshaver har fått en tillatelse.

*Fylkesmannen i Østfold* var i utgangspunktet positiv til forslaget, men er i tvil om forslaget vil ha særlig stor effekt i praksis. Det ble vist til at det allerede i dag kan oppstå tvil og uenighet om hvilke forhold som allerede er avgjort.

*Justis- og beredskapsdepartementet* mente det kan være gode grunner for å begrense klageadgangen slik departementet legger opp til, men pekte på at det kan finnes situasjoner der en avskåret klageadgang, på grunnlag av at forholdet er avgjort gjennom tidligere vedtak, kan fremstå som mer betenkelig. Videre ble det påpekt at det bør forklares nærmere hva som ligger i formuleringen «forhold som er avgjort i tidligere vedtak», og at departementet bør vurdere nærmere ulike

typetilfeller, slik at det blir klarere hva konsekvensene av en avskåret klagerett vil bli.

*Tønsberg kommune* hadde liten tro på at begrensning av naboers klagerett vil medføre mindre arbeid. Det ble påpekt at det kanskje kan bli færre klager som kommer til realitetsbehandling, men til gjengjeld flere avvisningsvedtak. Kommunen hadde imidlertid ingen kommentarer til at en igangsettingstillatelse ikke kan påklages av nabo, med mindre det er gjort endringer i prosjektet.

#### 7.5 Departementets vurderinger

På bakgrunn av de innkomne høringsuttalelser, er departementet kommet til at det er grunnlag for å opprettholde forslaget. Selv om enkelte av høringsinstansene har uttrykt skepsis, mener departementet at bestemmelsen i større grad vil ivareta hensynet til forutberegnelighet og effektivitet i byggesaksbehandlingen. Etter departementets syn vil den foreslåtte begrensningen i klageadgangen gi bygningsmyndighetene en mulighet til å avvise klager som fremsettes gjentatte ganger på samme forhold.

Departementet ser at det i enkelte tilfeller kan være vanskelig å fastslå om klageanførslene allerede er avgjort, for eksempel om klageanførslene i klagen på igangsettingstillatelsen faktisk omfatter forhold som ble avgjort i forbindelse med rammetillatelsen. Bestemmelsen innebærer at det må foretas en konkret vurdering av samtlige klageanførsler i den enkelte sak. Dersom en nabo påklager tiltakets høyde eller plassering både i forbindelse med klagen på rammetillatelsen og igangsettingstillatelsen vil dette anses som en klage på samme forhold. Klageinstansen må ta stilling til om forholdet er avgjort eller ikke før saken eventuelt kan avvises. Finner klageinstansen at forholdet er avgjort i tidligere vedtak kan klagen avvises. Dersom det finnes hensiktsmessig, eksempelvis i tilfeller der det oppstår tvil om klagen gjelder forhold som allerede er avgjort, kan klagen realitetsbehandles, jf. andre ledd, andre punktum. Departementet antar at det i slike tilfeller kan være like praktisk å foreta en summarisk realitetsbehandling av klagen. Der kun deler av klageanførslene er behandlet og avgjort tidligere, vil underinstansen kunne legge de klageanførsler som allerede er avklart prejudisielt til grunn ved oversendelse til overordnet klageinstans. Samlet sett vil den nye bestemmelsen etter departementets syn føre til mindre arbeid for bygningsmyndighetene.

*Særlig om klagerett på avvisningsvedtak*

Når begrensningen i klageadgangen innføres, medfører dette at kommunen må avvise en eventuell klage som kan komme fra en part eller en annen med rettslig klageinteresse. Det kan for eksempel være at vedkommende mener at et forhold ikke er tidligere avgjort i byggesaken. Det klages følgelig ikke på selve byggetiltaket, men på at forholdet ikke er avgjort tidligere. Det følger av forvaltningslovens system at en slik avvisning av klage kan påklages. Rettslig sett er det ikke noe i veien for at departementet i plan- og bygningsloven også kan innskrenke adgangen til å påklage avvisningsvedtak. Departementet finner likevel ikke grunnlag for å gjøre unntak fra forvaltningslovens regler på dette punkt. Klageretten på avvis-

ningsvedtak ivaretar klagers rettssikkerhet, og departementet mener det kan det være behov for å prøve avvisningsgrunnlaget forvaltningsmessig, da alternativet er domstolsprøving, som er ressurskrevende og økonomisk tyngende for alle parter.

## 7.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

---

De foreslåtte endringene vil medføre færre klagesaker som gir både førsteinstans og klageinstans adgang til å benytte frigitte ressurser på andre oppgaver. Videre vil tiltakshaver kunne gjennomføre prosjektet raskere ved ikke å måtte avvente en klagebehandling.



## 8 Ferdigattest for eksisterende bygg

### 8.1 Bakgrunn

---

Ferdigattest mangler for en god del byggetiltak. Dette gjelder spesielt for eldre bygninger. Problemstillingen aktualiseres ytterligere når bygninger og spesielt boliger skal omsettes og ferdigattest mangler. Det følger av lov om eiendomsmegling § 6-7 andre ledd nr. 8 at oppdragstakeren plikter å gi kjøperen skriftlig opplysning om hvorvidt ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse foreligger før handel slutes. Dette kan være en av årsakene til at kommunene mottar en del søknader om ferdigattest for eldre tiltak.

Uklarheter om hvordan kommunene skal behandle søknad om ferdigattest i eldre byggesaker er stor. Det er således store variasjoner mellom kommunene, og ulike saksbehandlere kan ofte ha ulik praksis innen en og samme kommune.

Det er ikke uvanlig at kommuner krever at byggesaken skal belegges med ansvar etter ansvarsrettsystemet også for saker som ble gjennomført før ansvarsrettsystemet ble innført, 1. juli 1997 (med valgfri overgangsordning til 1. januar 1998). Andre kommuner nøyer seg med en erklæring fra eier om at tiltaket er gjennomført i samsvar med byggetillatelsen, eller at det legges frem en tilstandsrapport fra kompetent foretak.

Plan- og bygningsloven gir i dag ingen anvisning på hvordan slike eldre tiltak skal avsluttes. Departementet har de siste årene fått flere henvendelser om å gi nærmere regler og veiledning om hvordan kommunen skal håndtere søknader om ferdigattest i eldre byggesaker. Kommunene opplever også stor pågang fra ulike parter om hvordan dette skal løses, i tillegg til hvordan manglende informasjon og dokumentasjon skal fremkaffes og hvilke aktører som skal involveres.

### 8.2 Gjeldende rett

---

Hovedregelen både etter gammel og ny plan- og bygningslov (ikraftsatt 1. juli 2010) er at bygget ikke lovlig kan tas i bruk før det foreligger en fer-

digattest, alternativt en midlertidig brukstillatelse. Plan- og bygningsloven har som krav at søknadspliktige tiltak skal avsluttes med ferdigattest. Dette var nedfelt i tidligere plan- og bygningslov av 1985 § 99 nr. 1 tredje ledd, og er videreført i § 21-10 i ny lov av 27. juni 2008, ikraftsatt 1. juli 2010.

Ferdigattest markerer den formelle avslutningen av byggesaken, og avslutter dermed også ansvaret til de ansvarlige foretakene. Inntil ferdigattest foreligger, vil kommunen kunne gi pålegg om retting til de ansvarlige foretakene.

Det er tiltakshaver som har primæransvaret for at tiltaket er i overensstemmelse med krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, herunder at ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse foreligger. Dersom kommunen avdekker forhold i strid med loven, vil tiltakshaver dermed alltid kunne være rett adressat for pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr. Påleggsadgangen foreldes i prinsippet ikke. Kommunen kan også gi direkte pålegg til ansvarlige foretak inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt, slik at det derfor også er i foretakenes interesse at det utstedes ferdigattest.

I oppfølgingen av tiltak uten ferdigattest er det en forskjell på om tiltakene har fått midlertidig brukstillatelse eller ikke. Dersom kommunen har gitt midlertidig brukstillatelse, vil ikke manglende ferdigattest bety at det er ulovlig å bruke bygningen. Det betyr derimot at tiltaket ikke er fullt ut formelt ferdigstilt i henhold til tillatelsen. Som oftest vil gjenstående arbeider representere mindre mangler uten betydning for helse, miljø og sikkerhet. I slike tilfeller er det således ingen dramatik ut fra de hensyn som skal ivaretas etter plan- og bygningsloven om det ikke foreligger ferdigattest. Begrepet «midlertidig» innebærer ikke at brukstillatelsen faller bort etter en gitt tidsperiode, med mindre det er forhold av mer alvorlig karakter. Etter plan- og bygningsloven av 2008 skal det imidlertid settes en bindende tidsfrist for gjenstående arbeider som det er knyttet rettsvirkninger til.

### 8.3 Høringsforslaget

Departementet mente det var viktig å gi regler om i hvilken grad det skal gis ferdigattest for eksisterende byggverk, ut fra at kommunene har svært forskjellig praksis. Departementet vurderte om det skulle kreves tilstandsrapport i stedet for ferdigattest for eldre tiltak, men kom frem til at det neppe vil være samsvar mellom de forholdene en tilstandsrapport undersøker, og de forhold som skal være i orden for at tiltak skal kunne få tillatelse, og dermed ferdigattest etter plan- og bygningsloven. Departementet foreslo derfor at det for bygg som er omsøkt før reglene om ansvar og kontroll trådte i kraft 1.1.1998, og som mangler ferdigattest, ikke skal utstedes slik attest. Bortfall av muligheten for å søke om ferdigattest for disse tiltakene vil ikke ha betydning for lovligheten av selve tiltaket.

### 8.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Samtlige instanser som avga uttalelse om dette punktet, var enige i forslaget. Disse instansene var *Kongsberg kommune, Horten kommune, Stord kommune, Sarpsborg kommune, Kristiansand kommune, Trysil kommune, Eidsvoll kommune, Radøy kommune, Bærum kommune, Møland kommune/Nordhordland Digitalt, Arendal kommune, Nettverksgruppe Byggesak i indre Østfold, Byggesaksforumet for Søre Sunnmøre, Sweco, Byggenæringens Landsforening, Huseiernes Landsforbund, Samskipnadsrådet, Siv.ark. Frederik Sømme, Boxes Arkitektstudio og Maskinentreprenørenes Forbund.*

OBOS støttet også forslaget og mente det er fornuftig om det også gjøres endringer i eiendomsmeglerloven med hensyn til oppdragstakers plikter om å gi kjøperen en skriftlig opplysning om hvorvidt ferdigattest foreligger.

*Norges bygg- og eiendomsforening* var enig i forslaget og påpekte at det i mange tilfeller i dag blir benyttet tilstandsrapport som grunnlag for ferdigattest i gamle forsømmelsessaker. Noe bedre løsning kan imidlertid ikke fremskaffes, og da er det like greit at reglene fastslår at ferdigattest ikke gis, og at det henvises til at boliger solgt av medlemmer av EFF krever tilstandsrapport i tråd med NS 3600.

### 8.5 Departementets vurderinger

På bakgrunn av merknadene fra høringsinstansene, ønsker departementet å videreføre høringsforslaget. Dette innebærer at det ikke skal utstedes ferdigattest i gamle saker fra før 1.1.1998 som ikke er avsluttet med ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse. Kommunen skal avvise søknader om ferdigattest i slike saker, jf. forslaget til nytt femte ledd i § 21-10. Det innebærer at byggverkene lovlig kan brukes uten at det foreligger ferdigattest. Dette betyr ikke at ulovlig bygde tiltak blir lovlige. Det betyr bare at saken ikke lengre skal avsluttes med ferdigattest. Hovedbegrunnelsen for dette er at disse sakene er så gamle og utdaterte at det ikke foreligger et tilfredsstillende dokumentasjons- og kunnskapsgrunnlag som gjør det forsvarlig å tilby et eget «regime» for å kunne utstede en (troverdig) ferdigattest for slike eldre bygg.

Videre foreslår departementet at det i forskrift reguleres hvordan man skal behandle anmodninger om ferdigattest for bygg fra tiden etter 1.1.1998, og som mangler ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse.

For øvrig er kravene for å få og å utstede ferdigattest vesentlig skjerpet ved lovendringen som trådte i kraft 1.7.2010. Departementet antar derfor at problemet vil være minimalt for nyere bygg. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har for øvrig tatt kontakt med Finansdepartementet om behov for endring i eiendomsmeglerloven for å tilpasse eiendomsmeglerens oppgaver i tråd med forslaget til lovendring, noe Finansdepartementet vil vurdere når endringen blir aktuell.

#### 8.5.1 Nærmere om § 21-10 Sluttkontroll og ferdigattest

##### 8.5.1.1 Tiltak før 1. 1.1998

Ved at ferdigattest i saker fra før 1.1.1998 ikke skal gis, vil man oppnå en forenkling og en opprydding på et svært uoversiktlig område.

I stedet for ferdigattest kan hjemmelshavere i en salgssituasjon henvises til å fremskaffe relevant tilstandsrapport til bruk ved omsetning av eiendommen. Dette er en løsning som i stor grad synes å kunne bli realiteten fra 2015 da alle eiendommer som selges gjennom eiendomsmeglerforetak som er medlem av Eiendomsmeglerforetakenes forening (EFF) (fra og med 8.4.2014 Eiendom Norge) skal ha tilstandsrapport i tråd med den nye Norske Standarden, NS 3600 *Teknisk tilstandsanalyse ved omsetning av bolig*.

### 8.5.1.2 Tiltak etter 1. 1.1998

Departementet mener plikten for kommunene til å utstede ferdigattest for eldre bygg – og et tilsvarende rettskrav fra eiere på et entydig system for å kunne få slik ferdigattest – bør avgrenses til tiltak etter ansvarsreformen. For byggearbeider som er omsøkt etter denne perioden ligger ansvarsretts-systemet som en sentral bærebjelke i kvalitetsregimet i plan- og bygningsloven hvor regelverk, roller og dokumentasjonskrav er entydige. Det offentligrettslige ansvaret er plassert og ligger hos de ansvarlige foretakene som utfører arbeidet (søker, prosjektering, utførelse og uavhengig kontroll).

Etter ansvarsrettssystemet skal all kontroll innen et ansvarsområde bekreftes av ansvarlige foretak til bygningsmyndigheten gjennom samsvarserklæringer eller kontrollerklæringer. Det skal i samsvarserklæringen og kontrollerklæringen vises til hvilken kontrolldokumentasjon som foreligger. Kommunen legger kontrollerklæringene til grunn for sin videre saksbehandling ved søknad om midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest.

Etter departementets vurdering kan reglene om ansvar og kontroll legges til grunn i en del tilfeller ved utstedelse av ferdigattest også for bygg oppført etter 1997/1998. Imidlertid kan et generelt krav om dette i andre tilfeller være unødvendig ressurskrevende å følge. Dette gjelder særlig

der det kun gjenstår mindre forhold etter at byggverket ble tatt i bruk, noe som vil være tilfelle når det er gitt midlertidig brukstillatelse. Reglene om ferdigattest gjelder for mange typer av tiltak og arbeid som ikke er ferdigstilt ved utstedelse av midlertidig brukstillatelse. Det må derfor vurderes nærmere om det skal gis forskjellige regler for disse, eller én regel som skal kunne benyttes på alle. Regler om dette vil bli nærmere fastsatt i forskrift.

## 8.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

---

De foreslåtte endringene vil effektivisere byggesaksprosessen uten at dette skjer på bekostning av kvalitet eller rettssikkerhet. Kommunene får frigjort ressurser som har vært bundet til oppfølging av gamle saker (saker før 1.1.1998) og som ikke har blitt avsluttet med ferdigattest.

Endringene antas ikke å medføre andre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for det offentlige eller private.

Departementet har bedt Finansdepartementet om å vurdere å justere veiledninger, eventuelt gjøre endringer i eiendomsmeglerloven med hensyn til oppdragstakers plikter om å gi kjøperen en skriftlig opplysning om hvorvidt ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse foreligger før eiendomshandel avsluttes.

## 9 Skjermingsverdige bygg

Dette kapittelet omhandler særskilte unntak fra plan- og bygningsloven for skjermingsverdige byggverk. Skjermingsverdige byggverk omfatter byggverk som Forsvaret har ansvaret for. Det foreslås å videreføre unntaket som har vært for hemmelige militære anlegg. Videre foreslås det å innføre en ny bestemmelse i plan- og bygningsloven hvor det for skjermingsverdige bygg etter sikkerhetsloven § 17 gjøres unntak fra krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningslovgivningen, herunder blant annet krav om byggesaksbehandling. Dette forslaget er et ledd i oppfølgingen av NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*, og har som formål å redusere tidsbruken i byggesaker der nasjonale sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende.

### 9.1 Unntak for krav i loven for Forsvaret

#### 9.1.1 Bakgrunn

Militære anlegg som har vært erklært hemmelige etter lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914 nr. 3 er unntatt fra plan- og bygningslovens krav til saksbehandling, ansvar og kontroll. Unntaksbestemmelsen følger av andre ledd i plan- og bygningsloven § 20-4 *Unntak fra krav i loven for visse tiltak som behandles etter andre lover og hemmelige militære anlegg*.

Som følge av at lov om forsvarshemmeligheter vil bli opphevet ved ikrafttredelsen av ny straffelov, er det nødvendig å foreta endringer i bestemmelsen.

Ved utarbeidelsen av proposisjonen oppdaget departementet at det ved en inkurie ikke fremgår av ordlyden i plan- og bygningsloven § 20-4 andre ledd hvilke bestemmelser i plan- og bygningsloven som hemmelige militære anlegg er unntatt fra. Dette er heller ikke presisert nærmere i byggesaksforskriften § 4-3 *Unntak fra krav i plan- og bygningslovgivningen for visse tiltak som behandles etter andre lover*.

Departementet ser derfor at det er behov for å foreta endringer i bestemmelsen slik at den bringes i samsvar med langvarig gjeldende rett.

#### 9.1.2 Gjeldende rett

Unntaket for hemmelige militære anlegg er regulert i andre ledd i plan- og bygningsloven § 20-4 *Unntak fra krav i loven for visse tiltak som behandles etter andre lover og hemmelige militære anlegg*. Bestemmelsen er en videreføring av plan- og bygningsloven av 1985 § 86, og kom først inn i plan- og bygningsloven av 1965.

Unntaket for hemmelige militære anlegg har imidlertid vært gjeldende rett siden 1951, noe som fremgår av Kommunaldepartementets rundskriv av 10. desember 1951 hvor det henvises til brev av 2. november 1951 fra Forsvarsdepartementet. I brevet uttales det at lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914 nr. 3 hjemler adgang for de militære myndigheter til å bestemme at hemmelige byggverk skal unntas fra plikten til å sende inn byggeanmeldelse og at vanlig kontroll av bygningsrådet og brannstyret ikke skal finne sted. Siden 1951 har således hemmelige militære anlegg vært unntatt fra plan- og bygningslovens krav til søknadsplikt og byggesaksbehandling, herunder også ansvar og kontroll.

Det følger av særmerknaden til plan- og bygningsloven § 20-4 andre ledd i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.4 at bestemmelsen i hovedsak er en videreføring av plan- og bygningsloven av 1985 § 86, men at formuleringen «i medhold av» ble tilføyd for å klargjøre at slike tiltak både vil være bundet av lovens og forskriftenes materielle bestemmelser samt arealplan, i den utstrekning dette er forenlig med anleggets hemmelige karakter. For øvrig er det Forsvaret selv som er ansvarlig for at plan- og bygningslovens bestemmelser blir etterlevd.

For anlegg som ikke uttrykkelig er erklært hemmelige, gjelder plan- og bygningsloven fullt ut. Unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-4 andre ledd omfatter ikke Sivilforsvarets anlegg.

#### 9.1.3 Høringsforslaget

Forslag til ny bestemmelse bygger på plan- og bygningsloven § 20-4 andre ledd, og er en oppdatering og klargjøring av bestemmelsen. Departe-

mentet fremmet i høringsnotatet forslag om å videreføre gjeldende unntak for militære anlegg, men unntaket skal fremgå av en egen bestemmelse i loven.

Det ble videre foreslått at det i likhet med forslaget til ny bestemmelse om *Unntak fra krav i loven for visse tiltak som omfattes av sikkerhetsloven* skulle foretas en forholdsmessighetsvurdering. Det ble også foreslått at i tilfeller hvor hemmelige militære anlegg blir utpekt som skjermingsverdige bygg etter sikkerhetsloven § 17, ville unntaket fra plandelen komme til anvendelse, se forslag til nytt siste ledd i plan- og bygningsloven § 1-6.

#### 9.1.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Departementet mottok én høringsuttalelse til forslaget, fra Forsvarsdepartementet. I høringsuttalelsen ble det blant annet pekt på at uttrykket «erklært hemmelig» er upresist og ikke treffende når man ser det i sammenheng med sikkerhetslovens bestemmelser. Forsvarsdepartementet mente at begrepet har hatt sin relevans i tidligere tider og har en historisk bakgrunn, jf. lov om forsvarshemmeligheter, men fremstår ikke i dag som tilpasset utviklingen innenfor relevant lovgivning. Forsvarsdepartementet anbefalte derfor at «erklært hemmelig» utelates som et kvalifikasjonsvilkår. Forsvarsdepartementet støttet for øvrig forslaget om at ny bestemmelse i større grad harmoniseres med sikkerhetsloven. Videre ønsket Forsvarsdepartementet at det for tilfeller som faller inn under bestemmelsen ikke oppstilles noe tilleggsvilkår om «tvingende sikkerhetshensyn» slik kravet er etter forslaget til ny bestemmelse om unntak for skjermingsverdige bygg. Forsvarsdepartementet anmodet også om at det ble tatt inn en forskriftshjemmel som kan gi grunnlag for senere spesifisering av hva som skal gjelde for Forsvarets anlegg.

Forsvarsdepartementet fremmet i høringsuttalelsen også et helt nytt forslag til bestemmelse.

Departementet har i etterkant av høringen også mottatt innspill fra Forsvarsdepartementet om at begrepet «militære anlegg» og «militære myndigheter» bør byttes ut med benevnelsen «Forsvaret».

#### 9.1.5 Departementets vurderinger

Som det fremgår av høringsnotatet er forslaget til ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 20-7 ment som en videreføring av gjeldende unntak for militære anlegg.

Departementet foreslår på bakgrunn av det innkomne høringsinnspillet fra Forsvarsdepartementet å foreta endringer av høringsforslaget.

Ettersom lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914 nr. 3 vil bli opphevet ved ikrafttreddelsen av ny straffelov, ser departementet at begrepet «erklært hemmelig» ikke lenger vil være treffende å anvende som vilkår. Departementet foreslår derfor, i tråd med Forsvarsdepartementets innspill, å stryke dette og erstatte det med henvisning til sikkerhetslovens begrep «skjermingsverdige», se sikkerhetsloven §§ 11 og 17.

Videre anser vi innspillet om å endre «militære anlegg» og «militære myndigheter» til «Forsvaret» for å være en mindre endring som departementet mener er mer i tråd med gjeldende språkbruk innenfor forsvarssektoren.

For å sikre en reell videreføring av gjeldende plan- og bygningslov § 20-4 andre ledd har departementet, på bakgrunn av høringsinnspillet fra Forsvarsdepartementet, besluttet ikke å gå videre med henvisningen til ny § 20-8 slik det opprinnelig var foreslått. Forskjellen mellom plan- og bygningsloven §§ 20-7 og 20-8 er at sistnevnte bestemmelse er noe mer omfattende i og med at myndighetene etter plan- og bygningsloven § 20-8 i utgangspunktet kan fravike hele plan- og bygningsloven, herunder både materielle og tekniske krav uten krav om dispensasjon, mens lovens materielle krav gjelder for Forsvarets byggverk. Dette er også årsaken til at terskelen for å anvende unntaket etter § 20-8 er så høy.

Forsvarsdepartementet anmodet videre om at det ble tatt inn en forskriftshjemmel som åpner for at det kan gjøres ytterligere unntak fra krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, dersom karakteren av tiltaket tilsier at det er behov for dette. Departementet er enig i at en slik forskriftshjemmel er viktig for å gi Forsvaret nødvendig handlingsrom og sikre at unntaket fungerer etter sin hensikt. Departementet har derfor imøtekommet dette innspillet.

Departementet bemerker imidlertid at dersom det er nødvendig med omfattende unntak fra plan- og bygningsloven kan Forsvaret anvende unntaket i plan- og bygningsloven § 20-8.

#### 9.1.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

De foreslåtte endringene innebærer i første rekke en klargjøring og oppdatering av gjeldende unntak for militære anlegg. Etter departementets vurdering vil forslaget til endringer ikke få negative

administrative og økonomiske konsekvenser av betydning for verken private eller offentlige.

Forslaget om innføring av forskriftshjemmel til bestemmelsen vil heller ikke medføre administrative eller økonomiske konsekvenser.

## 9.2 Unntak fra krav i loven for visse tiltak som omfattes av sikkerhetsloven

### 9.2.1 Bakgrunn

Departementet fremmet i høringsnotatet forslag til ny bestemmelse i plan- og bygningsloven hvor det for skjermingsverdige bygg etter sikkerhetsloven § 17 gjøres unntak fra krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningslovgivningen, herunder blant annet krav til byggesaksbehandling. Forslaget er et ledd i oppfølgingen av NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*, og er utarbeidet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet.

Forslaget har som formål å redusere tidsbruken i byggesaker der nasjonale sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende (hensyn til rikets selvstendighet og sikkerhet samt andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. sikkerhetsloven § 1).

Forslaget er utformet med tanke på sikkerhetssaker der det vil medføre en uakseptabel sikkerhetssituasjon å følge plan- og bygningslovens alminnelige regler, slik man erfarte ved den manglende stengningen av Grubbegata i Oslo kommune i forkant av 22. juli 2011.

### 9.2.2 Departementets høringsforslag

Forslaget til ny bestemmelse om unntak fra krav i loven for visse tiltak som omfattes av sikkerhetsloven, innebærer i hovedtrekk at tiltak som skal utføres i tilknytning til et bygg/objekt som er utpekt som skjermingsverdig objekt (byggverk) enten i sin helhet eller kun delvis skal være unntatt fra bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, herunder krav til søknad, tillatelse og nabovarsling samt lovens materielle krav. Forslaget omfattet både permanente og midlertidige tiltak etter plan- og bygningsloven. Ettersom bestemmelsen henviser til begrepet «tiltak» vil unntaket kunne gjelde ved alle typer tiltak etter plan- og bygningsloven, eksempelvis nyoppføring, bruksendring, eventuell hovedombygging eller vesentlig reparasjon. Kompetansen til å fatte beslutning etter plan- og bygningsloven § 20-8 er lagt til departementene innen sitt myndighetsom-

råde, i forslaget benevnt som det «ansvarlige departement».

Forslaget til ny § 20-8 i plan og bygningsloven må videre ses i sammenheng med forslaget om å innføre et nytt ledd i § 1-6 *Tiltak*, som åpner for at tiltak etter § 20-8 kan gjennomføres uavhengig av plangrunnlag. Bakgrunnen for dette er at det er endring og utarbeidelse av planer som erfaringsmessig tar lang tid, og det er følgelig her de største mulighetene for tidsbesparelser ligger. Hvorvidt det vil være kurant å bygge i strid med plan vil imidlertid variere betydelig fra sak til sak, og vil måtte avgjøres på bakgrunn av de konkrete forhold som gjør seg gjeldende i den enkelte sak.

For å sikre at bestemmelsen kan fungere etter sin hensikt, foreslås at det gjøres unntak fra klageadgang og mulighet for midlertidig forføyning. Det følger direkte av bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 20-8 fjerde ledd at en beslutning etter § 20-8 første ledd om å unnlate å følge en eller flere av lovens bestemmelser ikke kan påklages. Det samme gjelder vedtak om avvisning. I tillegg vil det heller ikke være mulig å gi midlertidig forføyning mot tiltak som iverksettes i medhold av plan- og bygningsloven § 20-8 første ledd. Bakgrunnen for dette er at det ikke vil være forenlig med de hensyn bestemmelsen er utarbeidet for å ivareta. Intensjonen med bestemmelsen er at tidsbruken i byggesaker ikke skal bli for lang i de mest alvorlige sikkerhetssakene. Det ville ha blitt et uakseptabelt usikkerhetsmoment dersom sikkerhetstiltakene kunne ha blitt stanset i måneder og potensielt år i påvente av avgjørelser i forvaltningen eller i rettssystemet.

### 9.2.3 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Departementet mottok svært få høringsinnspill til forslaget om å innføre unntak for skjermingsverdige objekter.

*Norges bygg- og eiendomsforening* støttet departementets forslag.

*Statens vegvesen* var enige i at det er behov for en slik bestemmelse, men var opptatt av at bestemmelsen ikke må føre til at det blir lagt mindre vekt på å rydde opp i uklare eiendomsforhold.

*Advokatforeningen* uttrykte forståelse for forslaget om å redusere tidsbruken i byggesaker der tvingende nasjonale sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende. De pekte på at selv om det oppstilles relativt strenge vilkår for å kunne benytte unntaksbestemmelsen, bør likevel kommunen varsles i forkant av slike tiltak, og ikke kun orienteres om at unntaksbestemmelsen er benyttet. Dette fordi

det kan være at kommunen som «fagmyndighet» sitter på informasjon eller har viktige synspunkter på tiltaket som vedkommende departement bør være oppmerksom på før tiltaket igangsettes. Dessuten kan en slik forhåndsvarsling være en liten sikkerhetsventil for de tilfeller hvor et departement ønsker å benytte unntaket selv om vilkårene ikke er oppfylt, noe kommunen bør få en mulighet til å påpeke, spesielt i tilfeller hvor tiltaket er stort og omfattende. Dette også fordi vedkommende departements beslutning ikke kan påklages. I motsatt fall vil det kunne bli for lett for et departement å benytte unntaksbestemmelsen.

OBOS støttet ikke forslaget. OBOS er nabo til Regjeringskvartalet, og de pekte på at forslaget betyr at det kan gjøres tiltak som OBOS som nabo ikke vil ha noen innflytelse på, men som kan ha vesentlig økonomisk betydning for dem som virksomhet og eier av nabobygg. De pekte videre på at det i forslaget heller ikke er angitt noen form for kompensasjonsordning for naboer som får restriksjoner på sine eiendommer. Dersom forslaget skal gjennomføres, mente OBOS at det som et minimum bør fastsettes en adgang for berørte naboer til å kreve erstatning for både direkte og indirekte tap samt ulempe knyttet til gjennomføring av planen, der selve erstatningsutmålingen i ytterste konsekvens bør kunne være gjenstand for domstolsbehandling.

Oslo kommune stilte seg også kritiske til forslaget. Oslo kommune erkjente at det kan være behov for en klar unntaksregel ut fra trusselvurderinger som krever omgående handling/skjermingstiltak for å redusere sårbarhet for samfunnskritiske objekter. De mente imidlertid at dette kun bør gjelde midlertidige tiltak. Dette fordi slike tiltak ofte berører viktige gateløp, byrom og antikvariske anlegg. Oslo kommune mente også at det er problematisk at kommunene ikke gis innsyn i grunnlaget for vurderingene av hva som utgjør «tvingende sikkerhetshensyn». Av hensyn til tiltakenes virkning for sentrums næringsutvikling og byliv gikk derfor Oslo kommune sterkt imot unntak fra søknadsplikt for annet enn midlertidige tiltak (med 6 måneders varighet). De ga uttrykk for at permanente tiltak i stedet kan gis automatisk tillatelse dersom kommunen oversiter 12-ukersfristen for sin saksbehandling.

#### 9.2.4 Departementets vurderinger

Etter departementets vurdering må høringsforslaget i det alt vesentlige opprettholdes. På bakgrunn av innkomne høringsuttalelser foreslås det likevel

enkelte mindre endringer i bestemmelsens andre og tredje ledd.

I høringsforslaget var det etter bestemmelsens andre ledd lagt opp til at det ansvarlige departement kun hadde en plikt til å informere kommunen om at unntaksbestemmelsen skulle anvendes på det aktuelle tiltaket. Utover dette var det ingen plikt til å informere kommunen om tiltaket, særlig dersom dette kom i strid med sikkerhetshensynene i saken. Departementet foreslår å endre dette slik at dersom det er aktuelt å bruke unntaksbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 20-8 andre ledd, skal det ansvarlige departement informere kommunen i forkant om hva det aktuelle tiltaket gjelder og at unntaksbestemmelsen vil bli benyttet, herunder gi en begrunnelse for dette. Slik vi vurderer det vil ikke denne endringen medføre forsinkelser av stor betydning, men vil derimot, som Advokatforeningen påpeker, kunne fungere som en sikkerhetsventil i de tilfeller der et departement ønsker å benytte unntaket selv om vilkårene ikke er oppfylt, noe kommunen da får en mulighet til å påpeke.

Videre foreslår departementet å ta inn i plan- og bygningsloven § 20-8 andre ledd siste punktum kommunens plikt til å gi det ansvarlige departement nødvendig bistand, herunder informasjon som departementet har behov for slik at tiltaket utføres på en forsvarlig måte. Dette fulgte av merknaden til forslaget. Etter departementets vurdering bør imidlertid denne plikten fremkomme direkte av ordlyden.

Etter høringsforslaget vil naboer og gjenboere ikke ha krav på nabovarsel dersom unntaket i første ledd anvendes. Departementet har forståelse for at det for naboer og gjenboere fremstår som negativt at de må finne seg i at det etableres enten permanente eller midlertidige sikringstiltak i tilknytning til bygg uten at disse varsles før tiltaket igangsettes. Hensynet til sikkerhet tilsier imidlertid at det kan være problematisk å praktisere full åpenhet og innsyn slik det ellers er for byggesaker. Departementet opprettholder derfor forslaget om at naboer og gjenboere ikke vil ha krav på nabovarsel. Selv om en beslutning om å unnta etter plan- og bygningsloven § 20-8 ikke kan påklages, kan en nabo, eller annen med rettslig klageinteresse, fremme klage til Sivilombudsmannen dersom han mener at vilkårene for å anvende unntaket ikke er oppfylt.

Ett av høringsinnspillene knyttet seg til muligheten for eventuell kompensasjon dersom tiltak på eller i tilknytning til skjermingsverdige objekter får negativ innvirkning for nabo, da i form av rådgighetsinnskrenkninger. Departementet ser det

ikke som hensiktsmessig å regulere spørsmålet om erstatning for mulige rådighetsinnskrenkninger ved anvendelse av plan- og bygningsloven § 20-8. Departementet viser til at rådighetsinnskrenkninger normalt ikke gir rett til erstatning. Det finnes imidlertid tilfeller hvor lovgiveren har gitt anvisning på at det skal svares erstatning for en rådighetsinnskrenkning, se plan- og bygningsloven § 15-3, som gjelder tilfeller hvor en reguleringsplan medfører at en eiendom blir ødelagt som byggetomt og heller ikke kan utnyttes på annen regningssvarende måte. Hvorvidt det foreligger grunnlag for erstatning for rådighetsinnskrenkninger som faller utenfor plan- og bygningsloven § 15-3, vil imidlertid bero på en konkret helhetsvurdering, og er et forhold som vil måtte avgjøres av domstolene.

I tilfeller hvor staten foretar ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven § 16-2, vil ekspropriaten, det vil si den det eksproprieres fra, få utbetalt erstatning som fastsettes etter skjønn.

### 9.2.5 Nærmere om plan- og bygningsloven § 20-8

#### 9.2.5.1 Unntaket fra plan- og bygningslovens byggesaksbestemmelser

Det følger av forslag til plan- og bygningsloven § 20-8 første ledd at bestemmelsen gir rett til å unnta «(...) tiltak som skal utføres i tilknytning til et bygg eller objekt som er utpekt som skjermingsverdig i henhold til sikkerhetsloven § 17 (...)».

Med «skjermingsverdig» menes her eiendom som må beskyttes mot sikkerhetstruende virksomhet av hensyn til rikets eller alliertes sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Med «tiltak» menes tiltak som er omfattet av plan- og bygningsloven kapittel 20.

Bestemmelsen gir mulighet for omfattende unntak fra plan- og bygningsloven. Det er imidlertid forutsatt at lovens bestemmelser skal følges så langt det lar seg gjøre. Som utgangspunkt bør det derfor i alle saker vurderes om tiltaket kan igangsettes som en vanlig byggesak med søknad til plan- og bygningsmyndighetene, for deretter å eventuelt bruke hjemmelen i plan- og bygningsloven § 20-8 dersom dispensasjon fra plan ikke gis, eller saksbehandlingstiden blir uforsvarlig lang.

Videre skal også lovens materielle krav og minimumskravene som følger av byggeteknisk forskrift som hovedregel følges. Bestemmelsen gir imidlertid adgang til å fravike lovens bestemmelser helt eller delvis (uten krav om dispensasjon fra materielle krav eller tekniske regler) forutsatt at

det ivaretar sikkerhetshensyn og det for øvrig anses forsvarlig.

I første ledd ligger det et krav om at tiltaket enten må være selve oppføringen av et objekt som er utpekt som skjermingsverdig, eller at tiltaket må være sikring av et allerede eksisterende skjermingsverdig objekt. Det vil ikke være tilstrekkelig til å kunne benytte unntakshjemmelen i plan- og bygningsloven § 20-8 at tiltaket er arbeider på et skjermingsverdig objekt, hvis ikke disse arbeidene har et sikkerhetsmessig formål. Her vil uansett forholdsmessighetsvurderingen komme inn, jf. vilkåret «*tvingende sikkerhetshensyn*».

Vilkåret «*tvingende sikkerhetshensyn*» er inntatt for å understreke at bestemmelsen kun gir adgang til å fravike plan- og bygningslovens regler i den utstrekning det vil være sikkerhetsmessig uforsvarlig å følge plan- og bygningslovens alminnelige regler. Vilkalet er benyttet i folkeretten, men har et selvstendig innhold etter plan- og bygningsloven § 20-8.

Grunnvilkåret etter plan- og bygningsloven § 20-8 første ledd er altså at tiltaket gjelder oppføring eller sikring av et objekt som er utpekt som skjermingsverdig i henhold til sikkerhetsloven § 17. Vilkalet «*tvingende sikkerhetshensyn*» kommer i tillegg, og forutsetter at det foretas en forholdsmessighetsvurdering, der fordelene ved å ikke følge plan- og bygningslovens regler (typisk mindre tidsbruk), må veies opp mot ulempene. Ulempene vil kunne være at planer og retningslinjer settes til side, planer som typisk er utarbeidet for å hensynta byutviklings- og miljøhensyn. Videre vil en konsekvens for naboer og gjenboere kunne være at de mister adgangen til å komme med nabomerknader, og derigjennom kunne påvirke utformingen (visuelle kvaliteter) eller plasseringen av tiltaket, dersom departementet anser det som uforsvarlig å bruke tid på å utstede nabovarsler.

Unntakshjemmelen etter plan- og bygningsloven § 20-8 omfatter både permanente og midlertidige tiltak. Dette følger også av ordlyden. Forholdsmessighetsvurderingen som må foretas etter plan- og bygningsloven § 20-8 vil i utgangspunktet være den samme for både permanente og midlertidige tiltak, men det er likevel slik at et midlertidig tiltak lettere vil kunne anses forholdsmessig. Forholdsmessighetsvurderingen innebærer at hjemmelen kun kan benyttes dersom fordelene er klart større enn ulempene. Det vil være naturlig å legge betydelig vekt på risiko- og sårbarhetsanalyser dersom dette foreligger. Hensynet til rikets selvstendighet og sikkerhet samt andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. sik-



kerhetsloven § 1, vil stå sentralt i vurderingen. Det vil også kunne legges vekt på hensynet til allmennhetens trygghetsfølelse. Dersom det blir klart at et midlertidig tiltak blir mer langvarig enn det som først var tenkt av det ansvarlige departement, skal departementet foreta en ny forholdsmessighetsvurdering.

Mest aktuelt vil det trolig være å bruke hjemmelen i plan- og bygningsloven § 20-8 til å bygge i strid med kommuneplan og/eller reguleringsplan, eventuelt bygge uten at slike planer foreligger, jf. forslag til nytt ledd i plan- og bygningsloven § 1-6, se nærmere under punkt 9.2.5.2.

#### 9.2.5.2 Unntak fra plandelens bestemmelser

Plan- og bygningsloven § 20-8 må ses i sammenheng med forslaget om å innføre et nytt siste ledd i plan- og bygningsloven § 1-6 *Tiltak*. Plan- og bygningsloven § 20-8 sammenholdt med plan- og bygningsloven § 1-6 nytt siste ledd vil innebære at det vil kunne utføres tiltak tilknyttet skjermingsverdige objekter i strid med plan, eventuelt uten at slik plan foreligger. Bakgrunnen for dette er at det er endring og utarbeidelse av planer som erfaringsmessig tar lang tid, og det er følgelig her de største mulighetene for tidsbesparelser ligger. Hvorvidt det vil være kurant å bygge i strid med plan vil imidlertid variere betydelig fra sak til sak, og vil måtte avgjøres på bakgrunn av de konkrete forhold som gjør seg gjeldende i den enkelte sak.

#### 9.2.5.3 Informasjon til kommunen og naboer

Etter bestemmelsens andre ledd plikter det ansvarlige departement, dersom det har funnet det nødvendig å bruke unntakshjemmelen i første ledd, og kommunen ikke er involvert i arbeidet med tiltaket, å gi kommunen utfyllende informasjon om selve tiltaket i den grad dette vil være forsvarlig etter en sikkerhetsmessig vurdering, samt informasjon om at unntakshjemmelen i plan- og bygningsloven § 20-8 vil bli benyttet, herunder nærmere begrunnelse for dette. Slik informasjon vil kunne fungere som en sikkerhetsventil dersom et departement ønsker å benytte unntaket selv om vilkårene ikke er oppfylt, noe kommunen da får en mulighet til å påpeke.

Det følger videre av plan- og bygningsloven § 20-8 andre ledd siste punktum at kommunen plikter å gi det ansvarlige departement nødvendig bistand, herunder informasjon som departementet har behov for, slik at tiltaket utføres på en forsvarlig måte.

Bestemmelsens tredje ledd gjelder informasjon til naboer og gjenboere. Dersom det ansvarlige departement finner det nødvendig å anvende unntaket i første ledd til å unnlate å varsle naboer og gjenboere, skal det ansvarlige departement gi naboer og gjenboere informasjon om at unntaket vil bli benyttet samt informasjon om de rettslige konsekvensene av dette. Med dette menes det at beslutning om å anvende unntaket ikke er gjenstand for klage og at det heller ikke foreligger mulighet for midlertidig forføyning. Dersom tiltaket ikke berører naboers og gjenboeres interesser, vil det ikke være behov for å gi informasjon. Dette kan for eksempel være tilfelle ved innvendige arbeider. Det ansvarlige departement skal tilstrebe å informere naboer og gjenboere på et så tidlig tidspunkt som mulig, men det er ingen plikt til å informere før tiltaket igangsettes. Det ansvarlige departement skal videre tilstrebe å gi så utfyllende informasjon som mulig om selve tiltaket i den grad dette vil være forsvarlig etter en sikkerhetsmessig vurdering, men det er ingen plikt til å gi informasjon om detaljer ved tiltaket. Det er opp til det ansvarlige departement å vurdere hvordan informasjon skal gis, herunder om den skal gis muntlig eller skriftlig.

#### 9.2.5.4 Unntak fra klageadgang og mulighet for midlertidig forføyning

For å sikre at bestemmelsen kan fungere etter sin hensikt, følger det av bestemmelsens fjerde ledd at det gjøres unntak fra klageadgang og mulighet for midlertidig forføyning.

Det følger direkte av bestemmelsen at en beslutning etter plan- og bygningsloven § 20-8 om å unnlate å følge én eller flere av lovens bestemmelser ikke kan påklages. Det samme gjelder vedtak om avvising av klage.

I tillegg vil det heller ikke være mulig å gi midlertidig forføyning mot tiltak som iverksettes i medhold av plan- og bygningsloven § 20-8 første ledd. Bakgrunnen for dette er at det ikke ville være forenlig med de hensyn bestemmelsen er utarbeidet for å ivareta. Hovedintensjonen med bestemmelsen er at tidsbruken ikke skal bli for lang i de mest alvorlige sikkerhetssakene. Det ville ha blitt et uakseptabelt usikkerhetsmoment dersom sikkerhetstiltakene kunne ha blitt stanset i måneder og potensielt år i påvente av avgjørelser i forvaltningen eller i rettssystemet.

Kompetansen til å fatte avgjørelser etter plan- og bygningsloven § 20-8 er lagt til departementene innen sitt myndighetsområde. I de tilfeller der skjermingsverdige objekter eies av kommu-

nale, fylkeskommunale eller private aktører, må disse anmode det ansvarlige departement om å fatte et vedtak. Departementet står i slike tilfeller fritt til å innvilge eller avslå anmodningen. Beslutningen om å innvilge eller avslå en anmodning er ikke et enkeltvedtak og kan ikke påklages. Avvisning av eventuell klage vil heller ikke kunne påklages.

Selv om en beslutning om å anvende unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-8 ikke er gjenstand for klage, kan en nabo, eller annen med rettslig klageinteresse, dersom de mener at forholdsmessighetsvurderingen ikke begrunner et unntak, fremsette klage til Sivilombudsmannen.

### **9.2.6 Administrative og økonomiske konsekvenser**

Forslaget vil innebære en betydelig effektivisering av prosessen med etablering av nødvendige

sikringstiltak, enten de er permanente eller midlertidige. Etter departementets vurdering er også terskelen for å ta bestemmelsen i bruk tilstrekkelig høy.

Etter departementets vurdering vil forslaget ikke medføre administrative eller økonomiske konsekvenser av negativ betydning for det offentlige. For private, det vil si naboer og gjenboere, vil forslaget få negative konsekvenser fordi de mister adgangen til å komme med nabomerknader, og derigjennom kunne påvirke utformingen eller plasseringen av tiltaket. Departementet er likevel av den oppfatning at hensynet til nasjonal sikkerhet i denne sammenheng må veie tyngst, og vi vil for øvrig peke på at naboer og gjenboere vil ha muligheten til å bringe saken inn for Sivilombudsmannen dersom de mener at vilkårene for å unnta etter plan- og bygningsloven § 20-8 ikke er oppfylt. Rettssikkerheten til naboer og gjenboere er således i en rimelig utstrekning ivaretatt.

## 10 Oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak

### 10.1 Bakgrunn og gjeldende rett

#### 10.1.1 Utgangspunkt og gjeldende rett

Formålet med byggereglene i plan- og bygningslovgivningen er å sikre at byggverk oppføres i tråd med føringer for arealbruk, som først og fremst gis i kommunale arealplaner. Videre skal krav til byggetiltak sikre kvalitet i det bygde miljøet, i tråd med krav i plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift. Det er en viktig samfunns målsetting å bedre den tekniske standard på det som bygges, slik at de krav som settes til byggverk ut fra andre overordnede målsettinger, faktisk blir fulgt. Alle aktører i byggemarkedet, både de utførende, tiltakshavere, andre brukere og myndigheter bør i utgangspunktet ha felles interesser i høynet kvalitet i byggverk og mer ordnede forhold i byggenæringen. For øvrig er det et særtrekk ved det norske byggemarkedet at det har vært og er preget av en stor andel engangsbyggere, i motsetning til det som ser ut til å være tilfellet ellers i Europa. Norge har hatt tradisjon for mye selvbygging og bruk av lokale byggmestre/håndverkere. Særlig for en engangsbygger er godkjenningsordningen av foretak for ansvarsrett ansett å bidra til å sikre at det brukes kvalifiserte foretak som påtar seg et ansvar overfor kommunen om å utføre arbeidet i samsvar med plan- og bygningslovgivningen.

Kvalitet i byggetiltak skal nås gjennom bruk av en rekke samvirkende tiltak. Et hovedprinsipp i bygningslovgivningen er at ansvaret skal legges til den aktør som har reell mulighet for å påse at feil ikke oppstår. For å godkjennes for ansvarsrett stilles en rekke krav. For det første er det krav om at foretakene må være registrert i foretaksregisteret. Foretak fra annen EØS-stat som ikke er registrert i foretaksregisteret, må dokumentere at det er registrert i tilsvarende foretaksregister eller bransjeregister i en EØS-stat. Dette er viktig for å sikre at foretaket er lovlig etablert. For det andre stilles det krav om en klar ansvarsdeling i byggetiltak. De som står for byggearbeidet skal påta seg ansvaret for bestemte deler av tiltaket, jf. nåværende plan- og bygningslov § 20-1 andre ledd.

Disse ansvarlige foretakene skal være kvalifisert i tråd med kravene i plan- og bygningsloven kapittel 22 og byggesaksforskriften kapittel 9–11. Ansvarlige foretak skal videre godkjennes av kommunen i hver enkelt byggesak. For det tredje skal kvalitet i byggetiltak sikres gjennom reglene om obligatorisk uavhengig kontroll, som trådte i kraft 1. januar 2013. Krav om ferdigattest og regler om ulovlighetsoppfølging skal også bidra til at krav til byggverk følges.

Foretak som ønsker å påta seg nøkkelroller i byggetiltak, må i en rekke tilfeller søke kommunen om lokal godkjenning for ansvarsrett, jf. nåværende plan- og bygningslov § 20-1 andre ledd. Godkjenning kreves for rollen som ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende eller ansvarlig kontrollerende. Søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett anses som en del av søknaden om tillatelse til tiltak, jf. plan- og bygningsloven § 21-2 andre ledd. En lokal godkjenning for ansvarsrett gjelder kun for den konkrete byggesaken, og opphører ved kommunens utstedelse av ferdigattest.

Lokal godkjenning for ansvarsrett skal gis til kvalifiserte foretak. Vurderingen av om foretaket er kvalifisert skal basere seg på en samlet vurdering av foretakets organisasjon, styringssystem og kompetanse. Ansvarsretten gis til foretaket som sådan, ikke til foretakets faglige ledelse. Departementet har lagt til grunn at når foretak ansvarliggjøres for eget arbeid, og når de ved feil blir pålagt å rette feilen samt løper risiko for også andre typer sanksjoner, gir dette preventive virkninger. Dette sikrer større etterlevelse av regelverket og fremmer større respekt for det.

For å dokumentere sine kvalifikasjoner kan foretakene søke om sentral godkjenning. Når et foretak er sentralt godkjent, skal kommunene ikke vurdere kvalifikasjonene på nytt. Behandlingen av en søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett vil derfor gå raskere og skal medføre mindre byggesaksgebyr når foretaket er sentralt godkjent. Sentral godkjenning er også et kvalitetsstempel for foretakene, og kan brukes i deres markedsføring.

Kommunene skal føre tilsyn med byggetiltakene i kommunen, for å oppdage ulovligheter og feil, og for luke ut foretak som ikke er kvalifisert.

### 10.1.2 Bakgrunn for lovforslaget – EFTAs overvåkingsorgans (ESA) sak mot Norge

EFTAs overvåkingsorgan (ESA) åpnet i brev av 18. juli 2011 formell sak mot Norge om lovligheten av den lokale godkjenningsordningen. ESA ga i sin begrunnede uttalelse uttrykk for at Norges krav om at foretak, også de som kun skal levere tjenester på midlertidig basis, må forhåndsgodkjennes i hver enkelt sak, er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, særlig avtalens artikkel 36 om fri flyt av tjenester og tjenstedirektivets artikkel 16 om adgang til midlertidig tjenesteyting. Det pekes særlig på at tjenstedirektivets artikkel 16 nr. 2 b) oppstiller et generelt forbud mot tillatelsesordninger<sup>1</sup> og obligatorisk registrering for midlertidige tjenesteytere. I den begrunnede uttalelsen datert 16. mai 2012 ble Norge gitt en frist til å endre regelverket, for å unngå at ESA reiser sak for EFTA-domstolen.

Tjenstedirektivet setter grenser for hvilke krav som kan stilles til foretak. Direktivet skiller i utgangspunktet mellom hvilke krav som kan stilles for henholdsvis etablerte foretak og midlertidige tjenesteytere. Statene har større handlingsrom og kan stille strengere krav til foretak som er etablert i staten, jf. direktivets artikkel 15. Når det gjelder tjenester levert av foretak etablert i en annen stat, altså midlertidig tjenesteyting, er det derimot i direktivets artikkel 16 oppstilt betydelig strengere rammer for hvilke krav nasjonalstaten kan stille. Deriblant oppstilles det i utgangspunktet forbud mot tillatelsesordninger og plikt til å registrere seg. Eventuelle unntak fra dette utgangspunktet kan kun tillates forutsatt at kravet er begrunnet i et legitimt hensyn, så som offentlig orden, offentlig helse, offentlig sikkerhet eller vern av miljøet. Kravet må også være ikke-diskriminerende, nødvendig og forholdsmessig, se artikkel 16 nr. 1. Kriteriene for dette er meget strenge.

Norge har funnet det vanskelig å argumentere mot at godkjenningsordningen er i strid med tje-

<sup>1</sup> En tillatelsesordning er definert i direktivets artikkel 4 nr. 6 og tilsvarer en prosedyre der tjenesteyteren må kontakte myndighetene, og vente på svar – enten formelt eller stilltende – for å kunne starte opp eller fortsette å drive sin tjenestevirksomhet. Tillatelsesordning inkluderer også innføring i et register eller registrering hos et bransjeorgan eller en yrkessammenslutning i medlemsstaten.

nedstendirektivets artikkel 16 nr. 2 b). Dette gjelder særlig ut fra at det er vanskelig å dokumentere med tilstrekkelig styrke at ordningen alene har en effekt på kvaliteten i byggverk, og det er da vanskelig å vise at godkjenningsordningen er lovlig i forhold til tjenstedirektivet, særlig når det gjelder krav til forholdsmessighet.

### 10.1.3 Rettstilstanden i andre land

Til tross for forbudet i tjenstedirektivet mot tillatelses-/godkjenningsordninger har en rekke EØS-land opprettholdt både tillatelses-/godkjenningsordninger og krav om registrering for foretak som tilbyr tjenester på midlertidig basis innenfor bygg- og anleggsområdet.

Som eksempel nevnes at en rekke land har godkjenningskrav for tjenesteytere innen bygg- og anlegg, eller tilsvarende krav om et sertifikat, konsesjon, lisens, tillatelse, samtykke eller lignende. Flere land har også tillatelsesordninger for foretak som har som oppgave å kontrollere kvaliteten og sikkerheten til byggverk. En del land innen EØS-området har oppstilt krav om obligatorisk forsikring både for etablerte og midlertidige tjenesteytere innen bygg- og anleggssektoren.

Flere land har også valgt å lovregulere yrker<sup>2</sup> innen bygg- og anleggssektoren. Lovregulert yrke innebærer at myndighetene gjennom lov eller forskrift oppstiller krav om at man oppfyller minimumskvalifikasjoner før man kan få adgang til å praktisere yrket og/eller benytte en bestemt yrkestittel. Når et yrke er lovregulert vil det være yrkeskvalifikasjonsdirektivets bestemmelser om midlertidig tjenesteyting som gjelder og ikke tjenstedirektivets kapittel IV om fri bevegelighet for tjenester, jf. tjenstedirektivet artikkel 3 (1) d).

## 10.2 Høringsforslaget

### 10.2.1 Utgangspunkter for høringsforslaget

I høringen foreslo departementet å oppheve kravet om at ansvarlige foretak skal forhåndsgodkjennes, og justerte kravene i plan- og bygningslovgivningen slik at det ikke stilles krav til midlertidige tjenesteytere i strid med EØS-regelverket. Det kan ikke kreves at tjenesteytere skal forhåndregistreres eller -godkjennes. Videre må kravene som oppstilles være ikke-diskriminerende, nødvendige og forholdsmessige.

<sup>2</sup> Jf. direktiv 2005/36/EØF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (Yrkeskvalifikasjonsdirektivet).

Lovforslaget var basert på at krav som stilles til foretaket burde ligge så nær opp til eksisterende system som mulig. Gevinsten av reglene kan beholdes, og det er i seg selv et poeng ikke å endre reglene mer enn det som er strengt nødvendig. Videreføring av kjente elementer i reglene vil gjøre overgangen enklere for kommunene og foretakene.

Rammene i tjenstedirektivet for hvilke krav Norge kan stille til midlertidige tjenesteytere er snevrere enn det som kan oppstilles av krav til foretak som etablerer seg i landet. Ut fra tjenstedirektivet er det mulig for departementet å ha ulike regler for henholdsvis etablerte og midlertidige tjenesteytere. Departementet foreslo imidlertid at det stilles samme krav til foretak som etablerer seg og foretak som leverer tjenester midlertidig, så langt det er mulig. Å stille strengere krav til etablerte foretak vil gi en ulempe for norske foretak i konkurranse med utenlandske foretak. Dersom en hadde stilt særlige krav til etablerte foretak, ville disse måtte bruke ressurser som både tjenesteytere og til dels også useriøse etablerte foretak ikke må forholde seg til. Strengere krav for etablerte foretak kan også innebære at foretak som ellers ville etablert seg, i stedet leverer tjenester som midlertidige tjenesteytere. Det bør altså i utgangspunktet stilles like krav til alle foretak, uavhengig av hvilket land de er etablert i. Videre må alle krav som stilles være lovlig innenfor rammen av tjenstedirektivet.

Selv om det i lovforslaget stilles like krav til etablerte foretak og tjenesteytere, vil vurderingene av kvalifikasjonene bli forskjellig. Tjenesteytere som er kvalifisert for å yte en tjeneste i hjemlandet skal ikke på nytt måtte dokumentere at de oppfyller de kravene som er stilt i hjemlandets regelverk.

### 10.2.2 Ansvarssystemet

I høringsforslaget foreslo departementet å videreføre kravet om ansvarlige foretak for sentrale roller i tiltakene. Departementet pekte på at rammene for ansvar for søker, prosjekterende og utførende gir en klar ansvarsdeling innad i prosjekter og gjør det tydelig for kommunen, tiltakshaver og kontrollerende hvem som er ansvarlige for eventuelle feil. Det ble derfor foreslått å videreføre ansvarsområdene søker, prosjekterende, utførende og kontrollerende.

Etter nåværende regler skal foretakene sende inn dokumentasjon for kvalifikasjoner i en søknad om lokal godkjenning. Dette foreslo departementet å endre, slik at foretaket kun skal erklære

ansvar overfor kommunen. Ved erklæringen skal foretaket påta seg ansvar for hele eller deler av tiltaket, og oppgi at det er kvalifisert for ansvaret i overensstemmelse med lov og forskrift. Nærmere regler om erklæringen skal gis i forskrift, og bør inneholde sentrale opplysninger om foretakets navn, organisasjonsnummer, kontaktperson med mer. Videre må det gis en overordnet angivelse av hvilke(t) ansvarsområde(r) foretaket påtar seg ansvar for som svarer til en beskrivelse som kommunen har mottatt fra tiltakshaver i forbindelse med søknad om byggetillatelse. Det bør også krysses av i erklæringen for om foretaket er sentralt godkjent og om foretaket er midlertidig tjenesteyter.

Etter forslaget skal erklæringen sendes kommunen senest i forbindelse med søknad om byggetillatelse hvis arbeidet foretaket skal være ansvarlig for starter før søknadstidspunktet, og ellers senest før arbeidet foretaket er ansvarlig for starter.

En oversikt over tiltaket skal, som i dag, fremgå av gjennomføringsplanen. Gjennomføringsplanen vil være viktig for å vise en oversikt over ansvarsområdene i tiltaket, og vil være grunnlaget for kommunens vurdering av ansvarsområder. Planen vil være grunnlag for kommunens planlegging av tilsyn med tiltaket. En erklæring om ansvar vil ha samme virkning som tildeeling av ansvarsrett etter gjeldende regler. Det ansvarlige foretaket vil altså få rett til å utføre arbeidet i overensstemmelse med byggetillatelsen. Kommunen kan etter tilsyn vedta at foretaket fratras sin rett til ansvar, basert på de samme kriteriene som etter gjeldende lov. Vedtaket om å frata ansvarsretten kan påklages til Fylkesmannen. På samme måte som i dag vil ansvaret gjelde inntil arbeidet er avsluttet, foretaket melder til kommunen at det trekker seg eller foretaket mister ansvarsretten.

For øvrig ble det foreslått en hjemmel for å fastsette detaljer i forskrift.

### 10.2.3 Kvalifikasjonskrav

I høringsforslaget la departementet til grunn at det er viktig for kvaliteten i byggverk at foretak har et minimum av kompetanse, og at det derfor fortsatt må stilles kvalifikasjonskrav til foretakene, herunder krav til både utdanning og praksis. Departementet viste til at det i utgangspunktet bør kunne forsvares i forhold til tjenstedirektivet å stille krav til kvalifikasjoner, og at dette kravet også kan gjøres gjeldende for midlertidige tjenes-

teytere forutsatt at dupliseringsforbudet<sup>3</sup> blir ivaretatt.

Det ble vist til at kravene må være utformet på en slik måte at de uomtvistelig tilfører kvalitet i konkrete tiltak. Krav som kun hever kompetansenivået i byggenæringen mer generelt kan således ikke stilles til midlertidige tjenesteytere. Det må derfor fremkomme klart av regelverket at kvalifikasjonene i foretaket skal benyttes for å bidra til kvalitet i konkrete tiltak. Kvalifikasjonskravene gis i forskrift, men det ble i høringsforslaget lagt opp til at de bør endres på en slik måte at de blir mer spesifikke og klare, slik at de blir enklere å forstå og dokumentere for foretakene. Dette minsker muligheten for at de anses som en uforholdsmessig ulempe. Formålet var ikke å endre nivået på kravene som stilles. Etter høringsforslaget ville det være hensiktsmessig å videreføre tiltaksklassene som utgangspunkt for hvilke krav som stilles. Kvalifikasjonskravene vil rette seg mot foretakene, som skal ha personer med tiltrekkelig formell utdanning. Foretakene må også kunne dokumentere relevant praksis.

I høringsforslaget la departementet opp til at kravene til foretakenes kvalitetssikringssystemer skulle endres. Etter gjeldende regelverk stilles det generelle krav til foretakets rutiner og organisasjon. Departementet foreslo at det i stedet kun skal stilles krav til dokumentasjonen i tiltaket, slik at foretaket kan vise at arbeidet er utført i tråd med regelverket og vilkår i byggetillatelse, og at kompetansen i foretaket er anvendt i tiltaket. Bakgrunnen for forslaget var at generelle krav til kvalitetssikring har som en del av sitt formål å utvikle kompetansen i næringen på sikt, og at de altså ikke retter seg kun mot kvalitet i tiltaket. Når det gjelder sentral godkjenning, la høringsforslaget opp til at det ved utarbeiding av forskrift bør vurderes om systemkravene videreføres som i dag.

Forslaget videreførte at de nærmere kravene til foretakenes kvalifikasjoner, som i dag, vil bli trukket opp i forskrift.

#### **10.2.4 Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav for midlertidig tjenesteytere**

I høringsforslaget viste departementet til at det må tas utgangspunkt i at tjenesteyter lovlig må

kunne levere samme tjeneste i Norge som vedkommende kan vise til at han lovlig leverer i sitt hjemland. Dersom tjenesteyter lovlig kan oppføre boliger i sitt hjemland, må hovedregelen normalt være at han dermed også kan oppføre boliger i Norge. Departementet la imidlertid også til grunn at det vil være tilfeller hvor spesialkompetanse er nødvendig, også ved oppføring av eneboliger. Dette kan for eksempel gjelde kompetanse innen geologi dersom området potensielt er utsatt for skredfare. Under den klare forutsetning om at det lovlig kan oppstilles kvalifikasjonskrav i tilknytning til tiltak, vil bygningsmyndighetene, dersom de avdekker at godkjenningen/tillatelsen eller lignende som tjenesteyter har fra sitt hjemland ikke tilsvare det han skal utføre av tjenester i Norge, kunne gi pålegg om stans av arbeidet inntil den nødvendige kompetansen innen eksempelvis geologi, brannsikkerhet, konstruksjonssikkerhet eller lignende, tilføres tiltaket.

Departementet pekte også på at det kan være utfordrende for kommunene å føre tilsyn med hvorvidt en midlertidig tjenesteyter oppfyller nødvendige kvalifikasjonskrav for det aktuelle tiltaket. Departementet viste til at en undersøkelse av foretaket for eksempel kan gjøres ved bruk av IMI (Indre Markeds Informasjonssystem). Gjennom dette elektroniske verktøyet kan myndighetene blant annet undersøke nærmere om foretaket er lovlig etablert i sitt hjemland, få bekreftet gyldigheten av eventuelle tillatelser eller om foretaket har blitt ilagt administrative sanksjoner eller straff i hjemlandet.

#### **10.2.5 Innføring av lovregulert yrke**

I høringsforslaget pekte departementet på muligheten for å lovregulere enkelte aktører som er omfattet av plan- og bygningslovgivningen. «Lovregulert yrke» innebærer at myndighetene gjennom lov og forskrift stiller krav til at man må oppfylle noen minimumskvalifikasjoner før man får adgang til å praktisere yrket og/eller benytte en bestemt yrkestittel. Lovregulerte yrker reguleres av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet), og ved motstrid vil dette direktivet gjelde foran tjenstedirektivet. Yrkeskvalifikasjonsdirektivet og tjenstedirektivet er ellers ment å komplettere hverandre. Som departementet påpekte er dette forhold som vil ta tid å vurdere, og på kort sikt vil det ikke være overkommelig å gjennomføre omfattende utredninger av innføring av lovregulerte yrker i bygningssektoren.

<sup>3</sup> Dupliseringsforbudet innebærer at Norge ikke kan gjenta krav som uansett er ivaretatt i etableringslandet på det nivået vi ønsker. Hvis et foretak er kvalifisert i hjemlandet, må norske myndigheter akseptere kvalifikasjonene for ansvar i Norge.

### 10.2.6 Statlige godkjenningsordninger og registre

*Sentral godkjenning av foretak. Registrering av ansvarlige foretak*

Høringsforslaget viste til at sentral godkjenning er et viktig virkemiddel for bedre kvalitet i byggverk, og for å gjøre byggeprosessen enklere for foretak. Departementet mente sentral godkjenning skulle videreføres som et tilbud til ansvarlige foretak. Det ble vist til at sentral godkjenning er en enkel måte å vise at foretaket er kvalifisert for ansvarsrett. Dette vil forenkle planlegging og gjennomføring av tilsyn i stor grad for både foretaket og kommunen. Forslaget pekte på at det bør opplyses i en fremtidig erklæring om ansvar om foretaket er sentralt godkjent. Kommunen kan ta hensyn til dette når den legger opp planer for tilsyn.

Forslaget viste også til sentral godkjenning som en måte for foretak til å vise sine kvalifikasjoner overfor tiltakshavere, noe som vil være et konkurransefortrinn for foretakene. Dette vil igjen fremme bruken av kvalifiserte foretak. Departementet anså videre at Direktoratet for byggkvalitet sitt tilsyn med sentralt godkjente foretak kunne intensiveres ytterligere. Det er viktig at sentral godkjenning har en høy grad av troverdighet, slik at det er tillit til at sentralt godkjente foretak faktisk har de kvalifikasjonene de er godkjent for. I høringsforslaget ble det pekt på at en mulig måte å finansiere Direktoratet for byggkvalitet sitt merarbeid ved økt tilsyn, kunne være gjennom å høyne årsgebyret for sentral godkjenning, siden dette gebyret i dag er meget lavt.

*Overtredelsesgebyr ved brudd på reglene for sentral godkjenning*

Departementet foreslo at den sentrale godkjenningsordningen skal få hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på enkelte regler om sentral godkjenning.

Forslaget gjaldt for det første en hjemmel for overtredelsesgebyr der det er inngitt forfalskede dokumenter eller bevisst bruk av feil opplysninger. Handlingen må ha skjedd forsettlig eller uaktsomt. Forfalskning av dokumentasjon og underskrifter kan også anmeldes til påtalemyndigheten, men departementet mente at det ofte vil være hensiktsmessig å håndtere en falsk underskrift i forbindelse med oppfølgingen av foretak som har eller har søkt om godkjenning.

For det andre ble det foreslått en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr for urettmessig bruk av merket for sentral godkjenning. Det ble vist til

at sentral godkjenning skal være et hjelpemiddel for foretak som oppfyller kvalifikasjonskravene. Godkjenningen skal være en hjelp i markedsføring av foretakene som legger ressurser i å oppfylle kravene. Det er viktig at det kan reageres mot urettmessig bruk av merket for godkjente foretak, slik at tiltakshavere og kommunen kan være trygge på at godkjenningen er reell.

Etter forslaget skal ilagt overtredelsesgebyr tilfalle statskassen, og ikke gå inn i Direktoratet for byggkvalitet sitt budsjett. Det ble foreslått saksbehandlingsregler som tilsvarer bestemmelsene om overtredelsesgebyr etter plan- og bygningsloven § 32-8.

*Register over ansvarlige foretak*

I høringsforslaget foreslo departementet at det skulle innføres en hjemmel slik at det i forskrift kunne opprettes et register over alle foretak som har hatt ansvar i byggesaker, uavhengig av om de har sentral godkjenning. Formålet med registeret skulle være å gi bygningsmyndighetene et hjelpemiddel når de fører tilsyn med ansvarlige foretak. Bakgrunnen for forslaget var at det i dag gjennomføres et stort antall byggetiltak med mange foretak i Norge. Et register kan gi kommunene en mulighet for å finne ut i hvilke kommuner foretakene tidligere har hatt ansvar, og dermed enkelt få opplysninger fra kommunen om referanseprosjekter.

Etter innspill fra byggenæringen, vurderte departementet også å opprette kompetansekrav og et mer omfattende register, for å fange opp foretak som leverer tjenester innenfor bygg- og anleggssektoren, uavhengig av om foretaket har hatt ansvarsrett. Formålet med registeret skulle være å bekjempe useriøsitet også i den delen av næringen som arbeider med små tiltak. Departementet fant imidlertid at innføring av slike utvidede ordninger må vurderes bredere i samarbeid med andre berørte sektorer, siden innspillet også rettet seg mot temaer som ligger utenfor plan- og bygningslovgivningen, som blant annet arbeidsmiljø og skatt. Departementet viste videre til at det er usikkert om pliktig registrering for tjenesteytere vil være lovlig etter tjenestestedirektivet.

### 10.2.7 Tilsyn med foretak og tiltak

Bortfall av kommunens forhåndsvurdering og muligheten for å hindre at arbeid settes i gang av foretak som ikke er kvalifisert, medfører at faren for at useriøse foretak oppdages vil bli mindre. I høringsforslaget pekte departementet derfor på et

behov for å følge opp byggetiltakene tettere, både for å fange opp feil, og for å bidra til at det ikke skal bli en konkurransemessig ulempe for seriøse foretak som bruker ressurser på å oppfylle kravene. Departementet pekte i høringsforslaget blant annet på at kravet om uavhengig kontroll som ble iverksatt 1. januar 2013, vil bidra til å opprettholde kvaliteten i tiltakene. Videre ble det pekt på at kommunenes tilsyn fortsatt bør skjerpes og styrkes, for å fange opp feil i tiltaket og foretak som ikke er kvalifisert. Det ble pekt på at sentral godkjenning fortsatt bør ha betydning, fordi kommunene kan prioritere tilsyn i saker der foretakene ikke er sentralt godkjent. Det ble også vist til muligheten for å vedta en bestemmelse i byggesaksforskriften der det kreves at kommunen prioriterer tilsyn med foretak.

For øvrig pekte departementet på at tilsyn kan være utfordrende for kommunene, både når det gjelder ressurser og kompetanse. Ikke minst kan det være en utfordring for kommunene å vurdere kvalifikasjonene til midlertidige tjenesteytere. Departementet anså derfor at det bør vurderes å gi mer veiledning og praktisk hjelp til kommunenes tilsynsarbeid, ved at Direktoratet for byggkvalitet får en rolle i å bistå kommunene med organisering og gjennomføring av tilsyn. Departementet mente at det kan vurderes om Direktoratet for byggkvalitet også bør kunne bistå kommuner med tilsyn i konkrete byggesaker. Det ble derfor foreslått en hjemmel for statlige myndigheter til å gjennomføre tilsyn med foretak i byggesaker. Dette kunne skje uavhengig av om kommunen deltar, og uavhengig av om foretaket er sentralt godkjent. Det ble forutsatt at tilsyn utføres etter ønske fra kommunen, og at det skulle være kommunen som følger opp eventuelle ulovlige forhold i byggesaken.

### 10.2.8 Oppheving av krav om sentral godkjenning for ansvarlig kontrollerende

I høringsforslaget ble det foreslått å oppheve kravet i plan- og bygningsloven § 23-7 første ledd andre punktum om at kontrollforetak skal være sentralt godkjent. Regelen ble vedtatt i 2009, men har ikke blitt satt i kraft. Grunnen til at regelen ikke ble satt i kraft, var at departementet antok at ESA ville åpne sak mot Norge hvis vi innfører nye regler som krever godkjenning før en tjenesteyter kan levere en tjeneste. Slik departementet vurderer saken, vil i hovedsak de samme innvendingene kunne gjøres gjeldende overfor et krav om

obligatorisk sentral godkjenning for kontrollforetak som overfor krav om lokal godkjenning.

## 10.3 Høringsinstansenes syn

Av 121 høringsinstanser har 38 kommentert forslagene om endringer i godkjenningsordningen.

### 10.3.1 Oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak. Erklæring av ansvar som grunnlag for ansvarsrett

Ingen av høringsinstansene var negative til å videreføre kravet om at sentrale roller i større byggetiltak skal forestås av ett eller flere ansvarlige foretak (ansvarssystemet). *Boligprodusentene* støtter dette eksplisitt.

*Norsk kommunalteknisk forening (Nettverksgruppe byggesak i Indre Østfold), Røyken kommune, OBOS og Norges bygg- og eiendomsforening* er positive til forslaget om å oppheve krav om lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett.

Noen høringsinstanser, blant annet *Stord kommune* og *Sweco*, anser at de foreslåtte endringene ikke vil ha betydning for kvaliteten fordi det etter gjeldende regler heller ikke foretas noen grundig vurdering av foretakenes kvalifikasjoner. *Kristiansund kommune* anser at forslaget innebærer lite endringer, siden de fleste foretakene allerede er sentralt godkjent. Kommunen anser at forslaget innebærer noen forenklinger for kommunen, men peker på at oppfølging av ulovligheter kan bli mer ressurskrevende.

*Bodø kommune, Ullensaker kommune og Heismontørenes fagforening* går i mot forslaget om å oppheve krav om lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett, mens *Kongsberg kommune, Sørums kommun, Hvaler kommune, Enebakk kommune, Tønsberg kommune* og *Mæland kommune/Nordhordaland digitalt* uttrykker bekymring. Det pekes blant annet på at bortfall av krav om lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett kan føre til at det blir vanskeligere å oppdage useriøse aktører, og at det kan bli en økning i antall ressurskrevende saker der feil må følges opp i etterkant. *Hvaler kommune* mener det er behov for innskjerping og tydeligere reaksjonsformer der det oppdages avvik og byggfeil.

*Norges byggmesterforbund og Byggenæringens landsforbund* ber om at forslaget til endringer i reglene om godkjenning av foretak for ansvarsrett trekkes i sin helhet. Disse instansene begrunner standpunktet i at høringsforslaget ikke går langt nok i å vurdere alternative ordninger for å sikre



kvalitet, og anser at tjenestedirektivet gir et bredere spillerom for Norge enn det som er lagt til grunn i høringsutkastet. *Byggmesterforbundet* finner det oppsiktsvekkende at det ikke er gjort mer for å finne løsninger som ivaretar nasjonale foretak, og forbundet og *Byggenæringens landsforbund* anser at forslaget vil gjøre det vanskeligere å være en seriøs enn en useriøs utøver i bransjen. *Arkitektbedriftene* anser at uavhengig kontroll, frivillig ordning med sentral godkjenning og økt fokus på tilsyn ikke vil veie opp for et fravær av dagens ordning med lokal godkjenning, og ber om at forslaget trekkes inntil det er gjort ytterligere vurderinger av kompenserende ordninger.

En rekke høringsinstanser, herunder særlig *Kongsberg kommune*, *Horten kommune*, *Tønsberg kommune*, *Sarpsborg kommune*, *Radøy kommune*, *Os kommune*, *Oslo kommune*, *Fylkesmannen i Rogaland*, *LO* og *Maskinentreprenørenes forbund* peker på at en oppheving av krav om lokal godkjenning må følges av kompenserende tiltak som kommunalt tilsyn, sentral godkjenning eller lignende.

Når det gjelder forslaget om innsending av en erklæring om ansvar, mener *Sarpsborg kommune* at dette bør gjøres sammen med søknaden om tiltak, som etter gjeldende regelverk. *Bærum kommune* mener at det fremstår som uklart når erklæringen skal sendes inn. *Boligprodusentenes forening* mener at erklæringen ikke bør sendes kommunen, men i stedet oppbevares av ansvarlig søker.

### 10.3.2 Om endringer i kvalifikasjonskrav til ansvarlige foretak

*Bodø kommune* mener det bør gis utfyllende kompetansekrav gjennom forskrift. *Trondheim kommune* og *Heismontørenes fagforening* anser at det må kunne stilles krav til kvalifikasjoner innenfor særnorske forhold. *Norges byggmesterforbund* mener det bør stilles krav om at personlig kompetanse skal være ansatt i foretaket, og at det skal være dokumentert kompetanse i foretaket hos de som prosjekterer og utfører arbeidet.

*Boligprodusentenes forening* og *Sarpsborg kommune* er enige i at tiltak fortsatt skal deles inn i tiltaksklasser, men etter foreningens mening skal kommunene ikke ta stilling til tiltaksklassene. Foreningen mener videre at kravene fortsatt skal oppfylles for foretak og at kvalifikasjonskravene skal uttrykkes eksplisitt i forskrift, og støtter også forslaget om endringer i kravene til kvalitets-sikringssystem. *Sarpsborg kommune* mener derimot at forslaget vedrørende foretakenes kvalitets-

sikringssystemer vil vanskeliggjøre tilsynsarbeidet. *Norges byggmesterforbund* anser at forslaget ikke er av særlig betydning. *Boligprodusentenes forening* anser for øvrig at det bør settes basiskrav til alle aktører i næringen.

*Maskinentreprenørenes forbund* mener kvalifikasjonskravene bør holdes på samme nivå som i dag. Også *Oslo kommune* og *Sarpsborg kommune* anser det som viktig at krav til utdanning og praksis videreføres, og er positiv til forslaget om å gjøre kravene mer spesifikke og klarere i forskrift. *Oslo kommune* ønsker videre at dokumentasjon av utførelse bør spesifiseres etter ansvarsområde, slik at det er tydelig for foretakene hvilken dokumentasjon som forventes fremlagt ved tilsyn. Dokumentasjonen bør etter kommunens mening være tilgjengelig fra det tidspunktet erklæring om ansvar sendes inn.

*Arkitektbedriftene* legger til grunn at kvalifikasjonskravene på flere punkter må tilpasses midlertidige tjenesteytere med kvalifikasjoner fra andre grader og nivåer.

*Sweco* mener det er behov for bedre kompetanse i kontrollforetakene, spesielt hva gjelder den generelle delen som gjelder styringssystem.

Når det gjelder mulig innføring av lovregulerte yrker, holder *LO* muligheten for dette åpen som en fremtidig løsning. *Brannfaglig fellesorganisasjon* anser at lovregulerte yrker kan være en god vei å gå for å sikre kvalitet. *Enebakk kommune* støtter innføring av et lovregulert yrke, og viser blant annet til at verdien av sentral godkjenning reduseres, og at en svakhet ved sentral godkjenning er at den ikke stiller krav direkte til de som utfører arbeidet. *Norges byggmesterforbund* mener departementet burde hatt en grundigere vurdering av mulighetene for lovregulerte yrker i byggenæringen. *Boligprodusentenes forening* mener at kvalifikasjonskrav skal knyttes til foretak, og at lovregulerte yrker dermed ikke har noen naturlig plass i plan- og bygningsloven.

### 10.3.3 Om statlige tiltak. Videreføre sentral godkjenning av foretak, hjemmel for overtredelsesgebyr for sentral godkjenning, statlig register

*Kristiansand kommune* anser at statlige godkjenningsordninger og registre bør videreføres. *OBOS* peker på at en videreføring av sentral godkjenning gir seriøse aktører en mulighet for registrering, og at dette vil gi et konkurransefortrinn samtidig som det gjør informasjonen lett tilgjengelig for både byggherrer og offentlige aktører. Også *LO* støtter en videreføring av sentral god-

kjenning av foretak for ansvarsrett. *Maskinentreprenørenes forbund* støtter også videreføring av sentral godkjenning, og viser til at ordningen bidrar til å styrke kvalifikasjonene i bransjen. Forbundet mener det må vurderes hvilken rolle godkjenningsordningen skal ha i fremtiden. *Trondheim kommune* mener det bør opprettes et nytt belønningssystem for at foretakene skal se betydningen av å inneha sentral godkjenning.

*Oslo kommune* mener sentral godkjenning kan være en viss hjelp for å sikre kvalitet. Kommunen peker imidlertid på at ordningen er frivillig, og at deler av incentivene for å inneha godkjenningen forsvinner, og mener derfor det bør vurderes om ordningen skal gjøres obligatorisk. Kommunen mener videre det er en risiko for at ansvarsrettsordningen fanger opp færre foretak som ikke er kvalifisert, og at den sentrale godkjenningsordningen derfor må føre tilsyn med sentralt godkjente foretak. *Enebakk kommune* mener det må bli lettere å miste sentral godkjenning, også som følge av funn ved lokalt tilsyn.

*Stord kommune* og *Norges byggmesterforbund* mener at bortfall av krav og lignende lokal godkjenning vil redusere interessen blant foretak for å ha sentral godkjenning.

*Boligprodusentenes forening* anbefaler at tilsyn med kvalifikasjoner skal utføres i regi av Direktoratet for byggkvalitet. Foreningen mener imidlertid at den sentrale godkjenningsordningen synes å ha utspilt sin rolle som myndighetsorgan når krav om lokal godkjenning bortfaller. Ordningen bør derfor underlegges den alminnelige ordningen for godkjenning av kompetanse som administreres av Norsk Akkreditering, og at sentral godkjenning likestilles med andre tilsvarende aktører som utsteder bevis for kompetanse.

*Enebakk kommune*, *LO*, *Brannfaglig fellesorganisasjon* og *OBOS* er positive til å gi Direktoratet for byggkvalitet myndighet til å føre tilsyn med byggesaker etter kommunenes ønske. *Eidsvoll kommune* peker på at det å føre tilsyn vil bli en så viktig oppgave at det bør vurderes å opprette et statlig organ som kan føre tilsyn med tiltak som er omfattet av krav om ansvarsretter. *Fylkesmannen i Rogaland* mener at klager på opphevelse ansvarsrett kan gå til Direktoratet for byggkvalitet, i stedet for til fylkesmennene.

Til forslaget om et register som skal hjelpe kommunene med tilsyn med foretak, sier *Norges byggmesterforbund*, *Byggenæringens landsforbund* og *LO* at det bør undersøkes nærmere om andre former for registre kan innføres. *Byggenæringens landsforbund* sier at de vil anbefale sine medlemmer ikke å bli medlemmer i et slikt register. *Nor-*

*ges byggmesterforbund* stiller spørsmål om hvorfor registeret skal være lukket for bygningsmyndighetene, og mener for øvrig at det må utredes bedre. *Boligprodusentenes forening*, *Brannfaglig fellesorganisasjon* og *Norges bygg- og eiendomsforening* støtter etablering av frivillige godkjenningsordninger. *Norges bygg- og eiendomsforening* peker imidlertid på at utskiftingen i næringen er stor, og er derfor i tvil om nytten av registeret over tid.

Når det gjelder å innføre en hjemmel for å utstede overtredelsesgebyr for uriktige opplysninger til den sentrale godkjenningsordningen og for å bruke merket til ordningen uten å være sentralt godkjent, mener *Hvaler kommune* det er behov for innskjerping og tydeligere reaksjonsformer der det oppdages avvik. *Brannfaglig fellesorganisasjon* og *OBOS* er enig i at det bør være overtredelsesgebyrer som foreslått i høringen. *Maskinentreprenørenes forening* støtter ikke innføring av overtredelsesgebyr, og mener uansett at dette bør vente til det er innhentet erfaringer fra kommunenes bruk av gebyrene.

#### 10.3.4 Om tilsyn med foretak og tiltak

*Norges Byggmesterforbund*, *Byggenæringens landsforbund* og *Arkitektbedriftene* anser at de kompensere tiltakene ikke er tilstrekkelige.

Mange høringsinstanser peker på at det er behov for kompensere tiltak hvis krav om lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett faller bort. *LO* og *Eidsvoll kommune* anser at forslaget medfører et behov for styrket kommunalt tilsyn. *Arkitektbedriftene* mener det må vurderes om det er behov for en skjerping av lovens regler om tilsyn. *Heismontørene fagforening* mener dagens ordning er for dårlig til å føre tilsyn og drive kontroll med useriøse foretak.

*Sarpsborg kommune* anser at økt tilsyn kan være et godt alternativ når krav om lokal godkjenning faller bort. *Maskinentreprenørenes forbund* støtter skjerpet og økt tilsyn, og sier at tilsynsvirkosomhetene i en rekke kommuner er lavere enn ønskelig og at kompetansen i enkelte tilfeller er svak. *Boligprodusentenes forening* støtter tilsyn som et virkemiddel for kvalitet i byggverk, men mener at kommunenes tilsyn bør rette seg mot rammesøknadens innhold. Foreningen peker på at det vil være en krevende oppgave å vurdere kvalifikasjoner, særlig til utenlandske foretak, og at denne oppgaven derfor bør ligge til Direktoratet for byggkvalitet.

Når det gjelder utenlandske foretak, sier *Trondheim kommune* at sentrale myndigheter bør opprette et godt system for sporing av kompe-

tanse/godkjenninger for foretakene fra deres eget hjemland. Kommunen mener det er avgjørende at kommunen ikke på eget initiativ må finne hvilke bransjeregistre som ivaretar nødvendige godkjenninger i andre land. *Arkitektbedriftene* anser at det vil være en krevende oppgave for kommunale tilsynsmyndigheter å ta stilling til dokumentasjon av praksis fra tiltak utenfor Norge. *Oslo kommune* mener at dokumentasjon for midlertidige tjenesteytere må foreligge på et skandinavisk språk, slik at sammenligning av dokumentasjon på kvalifikasjoner kan skje uten unødvendig ressursbruk.

*Os kommune, Tønsberg kommune, Eidsvoll kommune og Kristiansund kommune* peker på at øket krav til tilsyn vil legge et press på kommunenes ressurser. *Kristiansund kommune* mener at det vil bli en utfordring å dekke inn disse utgiftene ved økte overheadkostnader, siden gebyrene oppleves som for høye av den alminnelige tiltakshaver/søker. *Oslo kommune* anser at fjerning av lokal godkjenning bare vil redusere arbeidsbyrden ubetydelig, og at forslaget derfor kan føre til press på kommunens økonomiske og personellmessige ressurser.

## 10.4 Departementets vurderinger

### 10.4.1 Utgangspunkter for lovforslaget

Departementet viderefører i hovedsak lovforslaget som var på høring. Forslaget innebærer at kravet om at ansvarlige foretak skal forhåndsgodkjennes oppheves. Kravene i plan- og bygningslovgivningen justeres slik at det ikke stilles krav til midlertidige tjenesteytere i strid med EØS-regelverket. Kravene som oppstilles må være ikke-diskriminerende, nødvendige og forholdsmessige.

Ut i fra tjenstedirektivet er det mulig for departementet å ha ulike regler for henholdsvis etablerte og midlertidige tjenesteytere. Rammene i tjenstedirektivet for hvilke krav Norge kan stille til midlertidige tjenesteytere er da snevrere enn det som kan oppstilles av krav til foretak som etablerer seg i landet. Departementet foreslår imidlertid at kravene til foretak etablert i Norge og midlertidige tjenesteytere så langt det er mulig skal være like. Å stille strengere krav til etablerte foretak vil gi en ulempe i konkurransen for norske foretak. Norske foretak som oppfyller særnorske krav til etablerte foretak vil måtte bruke ressurser som både tjenesteytere og useriøse etablerte foretak ikke forholder seg til. Det kan også hende at strengere krav for etablerte foretak vil innebære at foretak som ellers ville etablert seg, i stedet

leverer tjenester som midlertidige tjenesteytere. Det bør altså i utgangspunktet stilles like krav til alle foretak, uavhengig av hvilket land de er etablert i.

Vurderingene av kvalifikasjonene for etablerte foretak og tjenesteytere vil kunne bli forskjellig. Grunnen til dette er at tjenesteytere som er godkjent for å yte en tjeneste i hjemlandet ikke skal måtte dokumentere på nytt at de oppfyller de kravene som er stilt i hjemlandets regelverk. Dette følger av det såkalte dupliseringsforbudet<sup>4</sup> i tjenstedirektivets artikkel 5 nr. 3. Det som eventuelt kan kreves dokumentert ved tilsyn i byggesaker vil være oppfyllelsen av norske kvalifikasjonskrav der de går lenger enn krav i tjensteyterens hjemland.

Ut over de endringene som er nødvendige for å bringe kravene i overensstemmelse med tjenstedirektivet, er departementets forslag basert på at krav som stilles til foretak i reglene om ansvarlige foretak skal ligge så nær opp til eksisterende system som mulig. Det er en rekke positive sider ved reglene som kan beholdes, og det er i seg selv et poeng å ikke endre reglene mer enn det som er strengt nødvendig. Videreføring av kjente elementer i reglene vil gjøre overgangen enklere for kommunene og foretakene.

### 10.4.2 Ansvarsrettssystemet

#### 10.4.2.1 Videreføring av ansvarsrettssystemet

Departementet opprettholder forslaget om at ansvarsrettssystemet skal videreføres. De høringsinstansene som kommenterer videreføring av ansvarsrettssystemet, stiller seg positive til dette. Departementet oppfatter det videre slik at krav om ansvarlig foretak i tiltak ikke er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Det avgjørende forholdet vil være hvordan og når ansvaret erklæres overfor myndighetene, samt hvilke krav som stilles til foretaket.

Det skal altså fortsatt kreves at foretak skal påta seg ansvar for sentrale roller i tiltakene, selv om foretakene ikke lenger skal forhåndsgodkjennes. Fastsetting av ansvar for søker, prosjekterende og utførende gir en klar ansvarsdeling innad i prosjekter og gjør det tydelig for kommunen, tiltakshaver og kontrollerende hvem som er ansvarlige for feil. Departementet foreslår videre

<sup>4</sup> Dupliseringsforbudet går i korte trekk ut på at eventuelle krav ikke må overlappes krav og kontroller som er tilsvarende, eller i hovedsak sammenlignbare, med hensyn til formål, og som tjensteyteren allerede er underlagt i en annen medlemsstat eller i samme medlemsstat.

å videreføre inndelingen i ansvarsområder. Den eksisterende inndelingen i søker, prosjekterende, utførende og kontrollerende fungerer bra, og den er kjent i kommunene og næringen.

#### 10.4.2.2 Erklæring av ansvar

Departementet foreslår at ansvarlige foretak ikke lenger skal sende inn dokumentasjon for kvalifikasjoner i en søknad om lokal godkjenning. I stedet foreslår departementet at foretaket skal sende en erklæring til kommunen. Foretaket skal erklære at det påtar seg ansvar for en angitt del av tiltaket, og at det er kvalifisert for ansvaret i overensstemmelse med lov og forskrift. Boligprodusentenes forening mener at erklæringen ikke bør sendes kommunen, men i stedet oppbevares av ansvarlig søker. Departementet er ikke enige med foreningen i dette. Kommunene skal fortsatt føre tilsyn med kvaliteten i byggetiltak og med foretakene, og erklæringen om ansvar vil sammen med gjennomføringsplanen være viktig for å gi kommunen kunnskaper om foretakene i tiltakene.

Erklæring om ansvar og prøving av kvalifikasjoner kan ikke skje på en slik måte at det innebærer en hindring for tjenesteytere i strid med tjenesteloven og tjenestedirektivet. Det vil ha betydning hvor omfattende erklæringen skal være. Departementet anser som i høringen at de fleste opplysningene som i dag oppgis i søknad om ansvarsrett, kan kreves oppgitt i en erklæring om ansvarsrett.

Erklæringen må inneholde opplysninger om foretakets navn, organisasjonsnummer, kontaktperson med mer. Videre må det gis en angivelse av hvilke ansvarsområder erklæringen gjelder. Ansvarsområdene vil måtte svare til en beskrivelse i gjennomføringsplanen som kommunen mottar fra tiltakshaver i forbindelse med søknad om byggetillatelse, eventuelt igangsettingstillatelse, jf. nedenfor. Sammen med gjennomføringsplanen vil erklæringen, som ansvarsrettssøknaden i dag, være viktig for å avklare omfanget og grensene for foretakets ansvar, og mellom foretakenes ansvar.

I erklæringen må foretaket stå inne for at det er kvalifisert, og at det vil utføre oppgavene i tiltaket i overensstemmelse med kravene i plan- og bygningslovgivningen.

Det skal etter departementets forslag ikke legges ved noen dokumentasjon for foretaket. Dokumentasjon for kvalifikasjoner med videre vil i stedet innhentes og vurderes ved et eventuelt tilsyn. Det bør krysses av i erklæringen for om foretaket er sentralt godkjent og om foretaket er midlerti-

dig tjenesteyter. Det bør ved kommunens planlegging av tilsyn legges stor vekt på om tiltaket gjennomføres av foretak med sentral godkjenning, jf. kapittel 10.4.6.

Departementet foreslår som i høringen at erklæringen skal leveres i forbindelse med søknad hvis arbeidet foretaket skal være ansvarlig for starter før søknadstidspunktet, og ellers senest før arbeidet foretaket er ansvarlig for starter. Å kreve at erklæringen alltid bør leveres sammen med søknaden om tiltak, slik Sarpsborg kommune mener, vil etter departementets mening kunne gi en regel som er i strid med tjenestedirektivet. Et krav om forhåndsregistrering kan etter omstendighetene oppfattes som tilnærmet like byrdefullt som et krav om forhåndsgodkjenning. Igangsettingstillatelse kan i mange tilfeller være gitt en god stund før byggearbeidet starter. Det vil da kunne være uforholdsmessig belastende for midlertidige tjenesteytere å kreve at ansvarlig foretak i utførelsesfasen bindes opp til å inngå kontrakt på tidspunktet for igangsettingstillatelse.

Med utgangspunkt i at midlertidige tjenesteytere fritt skal kunne levere tjenester over landegrensene, foreslår departementet at erklæringen skal sendes kommunen senest før arbeidet foretaket er ansvarlig for starter. For ansvarlig søker og enkelte prosjekterings- og kontrolloppgaver må ansvaret erklæres senest sammen med søknad om rammetillatelse. For en stor del av prosjekteringen og kontrollen vil ansvaret kunne erklæres i forbindelse med søknad om igangsettingstillatelse. Ansvaret for noe detaljprosjektering og for utførelsen kan erklæres overfor kommunen senest like før arbeidet påbegynnes. Når det gjelder ansvarlige kontrollforetak, vil gjennomgående kontroll av prosjektering og utførelse som oftest innebære at foretaket erklærer sitt ansvar for kontroll i forbindelse med søknad om tiltak. Foretak som kun skal kontrollere utførelsen vil kunne erklære ansvar like før kontrollen starter.

Departementet presiserer at ovennevnte frist om innlevering senest når arbeidet starter er en siste frist, og det er ikke noe til hinder for at ansvaret erklæres tidligere. Det vil i praksis ofte være en fordel for tiltaket og for kommunens oppfølging av saken at foretakenes ansvar erklæres så tidlig som mulig, gjerne i forbindelse med søknad eller når kontrakten inngås.

Etter departementets mening skal en oversikt over tiltaket, som i dag, fremgå av gjennomføringsplanen. Gjennomføringsplanen vil være viktig for å vise en oversikt over ansvarsområdene i tiltaket, og vil være grunnlaget for kommunens vurdering av ansvarsområder, jf. forslaget til plan-

og bygningsloven § 21-4 nytt andre ledd. Oppdatert gjennomføringsplan skal sendes kommunen hver gang det foretas endringer av betydning, og dette vil ofte gjelde når et nytt foretak erklærer ansvar. I høringen gir Sweco uttrykk for at det vil være en ulempe at gjennomføringsplanen skal sendes inn til kommunen hver gang et foretak erklærer ansvar, og viser til at det vil komme inn dokumenter i byggesaken utenom milepælene rammetillatelse, igangsettingstillatelse og søknad om ferdigattest. Departementet viser til at planen og erklæringen sammen vil gi oversikt over inndelingen av ansvar i tiltaket, og begge vil være grunnlag for kommunens plan for tilsyn med tiltaket, herunder også foretakene. En tidlig oversikt over de ansvarlige foretakene i tiltaket vil kunne være en indikasjon på ryddige forhold i tiltaket, noe som kan tilsi at ressurser til tilsyn heller kan prioriteres andre steder.

Forslaget innebærer at foretakene ikke lenger trenger forhåndsgodkjenning for å begynne arbeidet. Ansvarsretten oppstår når erklæringen er sendt til kommunen. Tidspunktet for forsendelsen må kunne dokumenteres.

Departementet har vurdert om det vil være mer hensiktsmessig at ansvarsretten skulle oppstå når erklæringen er mottatt av kommunen, siden dette ville gi kommunen en anledning til å reagere mot åpenbart ukvalifiserte foretak før arbeidet begynner. Departementet har imidlertid kommet til at det ville bli vanskelig å dokumentere mottakstidspunktet, med mindre det også blir krevet en form for mottaksbekreftelse. Både postgang og behandlingstid i kommunen ville da innebære en utsettelse for foretaket som vil kunne være en ulempe i strid med tjenestedirektivet. En mottaksbekreftelse ville også innebære en ekstra oppgave for kommunen ved behandling av byggesaken.

Når erklæringen om ansvar er sendt kommunen, har foretaket ansvarsrett for de ansvarsområdene erklæringen oppgir. Det oppstår da rettigheter og plikter uten at kommunen har fattet vedtak om det, og det foreligger ikke et enkeltvedtak som kan påklages. Det kan tenkes at for eksempel en organisasjon eller et konkurrerende foretak mener at foretaket med ansvarsrett ikke er kvalifisert. De vil da være henvist til å be kommunen om å føre tilsyn og frata ansvarsretten, jf. nedenfor.

En erklæring om ansvar vil for øvrig ha samme virkning som når foretaket er tildelt ansvarsrett etter gjeldende regler. Det ansvarlige foretaket vil altså få rett til å utføre arbeidet i overensstemmelse med byggetillatelsen. Ansvarsretten vil være avgrenset etter erklæringen og gjennomf-

ringsplanen. Ansvaret gjelder inntil det er avsluttet. Dette kan skje der foretakets del av tiltaket er ferdig, og arbeidet er kvittert ut gjennom kontroll- eller samsvarserklæringer. Foretaket kan eventuelt også si fra seg oppdraget, og melde fra til kommunen at det ikke lenger er ansvarlig for fremtidig arbeid i tiltaket. Hvis det ved tilsyn viser seg at foretaket ikke er kvalifisert, kan kommunen etter forslaget frata foretaket ansvarsretten. Kriteriene for dette vil være de samme som for tilbaketrekking av ansvarsrett etter nåværende plan- og bygningslov § 22-4. Et vedtak om å frata foretaket ansvarsrett er et enkeltvedtak som kan påklages til Fylkesmannen.

Foretaket vil være bundet av erklæringen, og kan utsettes for reaksjoner hvis det utfører arbeid i strid med regelverket. Blant annet kan kommunen gi pålegg om retting til foretaket. Pålegg kan fortsatt rettes mot foretaket i fem år etter at ferdigattest er gitt. Forslaget endrer ikke situasjonen eller forpliktelsene for tiltakshaver, som vil ha den samme plikten som etter gjeldende lov til å leie inn foretak med ansvarsrett der dette følger av loven. Tiltakshaver vil også fortsatt være ansvarlig for tiltaket, særlig der ansvarsområdene for foretakene er uklare.

Innenfor rammen av lovbestemmelsene om ansvar, vil nærmere detaljer fastsettes i forskrift.

### 10.4.3 Kvalifikasjonskrav

#### 10.4.3.1 Utgangspunkter for krav til kvalifikasjoner

Departementets lovforslag tar utgangspunkt i at det skal stilles like krav til etablerte foretak og midlertidige tjenesteytere. Kravene som stilles til alle foretak må da ligge innenfor rammene av tjenestedirektivets artikkel 16 nr. 1 bokstav a)-c). Kravene kan da ikke være diskriminerende, og de må være nødvendige og forholdsmessige. Forbudet mot diskriminering innebærer et forbud ikke bare mot all forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, men også all indirekte forskjellsbehandling av andre grunner, som kan gi samme resultat.

Ut fra ordlyden i artikkel 16 nr. 1 bokstav b) og sammenhengen i artikkel 16 nr. 1 tredje ledd, legger departementet til grunn at nødvendighetsprinsippet ikke innebærer annet enn at krav må være begrunnet i ett av hensynene som er nevnt i samme bestemmelse, det vil si offentlig orden, offentlig sikkerhet, folkehelsen eller miljøvern.

Videre må kravene som oppstilles være forholdsmessige. Dette innebærer dels en prøving av hvilket beskyttelsesnivå som kan fastsettes for å

ivareta det påberopte hensyn, og dels en prøving av hvilke virkemidler som kan anvendes for å oppnå det formålet. Kravet må være egnet til å oppnå det ønskede formålet, og det må vurderes om målsetningen like effektivt kan oppnås gjennom mindre inngripende tiltak. Etter departementets mening er det åpenbart at kvaliteten i byggetiltak blir bedre når sentrale oppgaver i tiltaket forestås av foretak som har de nødvendige kvalifikasjoner, og legger som utgangspunkt til grunn at det nivået som er stilt til foretakenes kvalifikasjoner til nå kan videreføres. Kvalifikasjonskrav vil imidlertid anses som et krav etter tjenstedirektivets artikkel 4 nr. 7<sup>5</sup>, og altså en restriksjon som vil måtte oppfylle kravene gitt i artikkel 16 nr. 1 a)-c). EU-domstolen har blant annet gitt uttrykk for at kvalifikasjonskrav kan være akseptable restriksjoner. Forutsetningen er i så fall «at sådanne krav kun kan anses for at være forenelige med Traktatens artikkel 59 og 60, hvis det godtgøres, at der for så vidt angår den pågældende form for virksomhed foreligger tvingende almene hensyn, som kan begrunde restriksjoner, der hindrer den frie udveksling af tjenesteydelser, og disse hensyn ikke allerede tilgodeses af reglerne i den stat, hvor tjenstedieren er etableret, og at samme resultat ikke kan nås ved hjælp af mindre indgribende regler», se for eksempel sak C-198/89, Kommisjonen mot Hellas, avsnitt 18 og 19, sak C-180/89, Kommisjonen mot Italia, avsnitt 17 og 18 og sak 154/89, Kommisjonen mot Frankrike, avsnitt 14 og 15. Departementet anser på denne bakgrunn at det i utgangspunktet bør kunne forsvares i forhold til tjenstedirektivet å stille krav til kvalifikasjoner, og at dette kravet også kan gjøres gjeldende for midlertidige tjenesteytere forutsatt at dupliseringsforbudet<sup>6</sup> blir etterlevd. Kravene må utformes på en slik måte at de tilfører kvalitet i konkrete tiltak. Krav som kun hever kompetansenivået i byggenæringen mer generelt kan således ikke stilles til tjenesteytere. Det må derfor fremkomme klart av regelverket at kvalifikasjonene i foretaket skal benyttes for å bidra til kvalitet i konkrete tiltak.

<sup>5</sup> Krav er definert i direktivets artikkel 4 nr. 7 som enhver forpliktelse, ethvert forbud, enhver betingelse eller enhver begrensning som er fastsatt i lov, administrative bestemmelser eller praksis i medlemsstatene. Krav omfatter også slike reguleringer som private organisasjoner vedtar innenfor sin selvstendige beslutningskompetanse. Det er bare krav som berører adgangen til eller utøvelsen av tjenestevirksomhet som tjenstedirektivet får anvendelse på, jf. fortalens punkt 9.

<sup>6</sup> Dupliseringsforbudet innebærer at Norge ikke kan gjenta krav som uansett er ivarettatt i etableringslandet på det nivået vi ønsker. Hvis et foretak er kvalifisert i hjemlandet, må norske myndigheter akseptere kvalifikasjonene for ansvar i Norge.

Ved fastsetting av de nærmere kravene til foretakenes kvalifikasjoner i forskrift, vil det bli vurdert om kravene ligger innenfor rammene av tjenstedirektivet.

#### 10.4.3.2 Kvalifikasjonskrav til foretak

Etter departementets mening er kvalifikasjonskravene, altså krav til utdanning, praksis og kvalitets sikring, viktige for å sikre at foretak har et minimum av kompetanse. Kravene vil stilles i forskrift, men departementet legger til grunn at rammene nedenfor vil gjelde for forskriftene.

Lovforslaget viderefører derfor forslaget fra høringen om at kvalifikasjonskravene som stilles til ansvarlige foretak skal være på samme nivå som etter gjeldende regler. Flere høringsinstanser støtter dette. Imidlertid mener Sweco at det er behov for bedre kompetanse i kontrollforetakene. Arkitektbedriftene viser i høringen til at kvalifikasjonskravene må tilpasses midlertidige tjenesteytere. Departementet vil vurdere disse innspillene når kvalifikasjonskravene fastsettes i forskrift.

Utgangspunktet for kravet til utdanning vil som etter gjeldende regler være at de skal bidra til å sikre at foretaket besitter teoretisk kunnskap om hva som kreves for å gjennomføre et tiltak i samsvar med plan- og bygningslovgivningen, mens hensynet bak praksiskravet er å sikre at foretakene har praktiske kunnskaper. Dette skal komme ikke bare myndighetene, men også tiltakshaverne til gode ved at det gir en trygghet for at foretaket ikke bare besitter relevant teoretisk kunnskap, men også nødvendig og relevant praktisk erfaring.

Etter forslaget skal foretaket samlet sett ha ansatt personer med relevant utdanning, i form av fagbrev, høyskole eller universitet. I foretaket skal det videre finnes praktisk erfaring dokumentert gjennom praksisprosjekter. Ofte vil praksis være opparbeidet av en eller flere av de som har den utdanningen foretaket bygger sin kompetanse på. Imidlertid er det foretaket som samlet sett skal oppfylle kvalifikasjonskravene. Det er foretakets kvalitetssikringssystem som skal sikre at utdanning og praksis sammen gjør foretaket kvalifisert. Utøvelse av kompetanse og gjennomføring av kvalitetssikring i de respektive byggeprosjekt vil altså være opp til de enkelte aktørene, og ordningen med ansvarlige foretak gir ingen absolutt garanti for at dette virkelig skjer. Imidlertid sier ordningen noe om sannsynligheten for at foretaket har evne til å gjennomføre prosjekter på angitte nivåer. Norges byggmesterforbund mener i høringen at det må stilles krav om at personlig kompe-

tanse skal være ansatt i foretaket, og at det skal være dokumentert kompetanse i foretaket hos de som prosjekterer og utfører arbeidet. Til dette vil departementet bemerke at personer med kompetanse innenfor foretakets ansvarsområde i de fleste tilfeller vil være ansatt i foretaket. I regelverket åpnes det imidlertid for at foretakene også kan godkjennes for et ansvarsområde basert på at de leier inn kompetansen. Et eksempel på dette kan være at et byggmesterforetak påtar seg hele ansvaret for en enebolig. Foretaket kan gjennom å leie inn et rørleggerforetak få ansvarsrett også for denne delen av tiltaket, selv om det ikke har ansatt rørlegger. Det kan også tenkes tiltak der foretaket med ansvarsrett har ansatt få fagpersoner, og baserer seg på at mange av ansvarsområdene skal dekkes av innleid kompetanse. Departementet anser at denne fleksibiliteten er en fordel i mange tilfeller, og at systemet ville blitt vanskelig å praktisere hvis det var et ufravikelig krav at foretakene hadde ansatt personer med kompetanse for alle sine ansvarsområder. Det ville da blant annet kunne bli mange foretak med ansvarsrett i selv små tiltak som eneboliger. Dette ville bety at det ofte ble unødvendig papirarbeid for tiltakshavere og foretakene, og at også kommunene måtte ha oversikt over en unødvendig mengde foretak.

Departementet mener at kvalifikasjonskravene fortsatt skal knyttes til foretak, og ikke person, og viser til begrunnelsen i Ot.prp. nr. 39 (1993–94): «*En ordning med godkjenning av personer alene vil dessuten lett kunne føre til tilsvarende omgørelser som har funnet sted ved dagens entreprenørlov. Her har man sett tilfeller hvor foretaket har «leid» autoriserte personer som ikke har hatt en slik stilling i foretaket at de har hatt innflytelse til å påse at de offentlige krav følges*». Forslaget støttes i høringen av Boligprodusentenes forening.

I høringsforslaget la departementet til grunn at kvalifikasjonskravene bør endres på en slik måte at de blir mer spesifikke og klare i forskrift. Dette vil gjøre dem enklere å forstå og dokumentere for foretakene, og dermed minske muligheten for at de anses som en uforholdsmessig ulempe. Flere instanser støtter dette i høringen. Formålet med dette er altså ikke å endre nivået på kravene som stilles. Etter departementets mening vil det være hensiktsmessig å videreføre tiltaksklassene som utgangspunkt for hvilke krav som stilles.

Kvalifikasjonskravene vil rette seg mot at foretaket har personer med tilstrekkelig formell utdanning. Det må i forbindelse med utarbeiding av forskriften vurderes om kravene til utdanning skal fremgå direkte av regelverket. Departemen-

tet vil videre vurdere om krav til utdanning for høyskole- og universitetsnivå bør endres slik at de i utgangspunktet blir oppgitt som krav til studiepoeng innenfor relevante fag. Dette vil samsvare med angivelsen av utdanningsnivå i samfunnet for øvrig, og samsvarer også med det europeiske systemet for å sammenligne vekt og karakter på kurs på universitets- og høyskolenivå på tvers av land og institusjoner (European Credit Transfer and Accumulation System – ECTS).

Som i dag må foretak også kunne dokumentere relevant praksis. Praksis kan være opparbeidet ved at foretaket har hatt relevante oppdrag, eller ved at det benyttes personer som har opparbeidet relevant praksis. Det kan etter omstendighetene benyttes praksis opparbeidet som underentreprenør, ansatt, lærling eller lignende. Praksis kan dokumenteres med referanseprosjekter for foretaket, attester for ansatte eller lignende. Kravene til foretakenes praksis bør videreføres, men det må fremkomme relativt klart i regelverket hvilke krav som gjelder.

I høringen ble det lagt til grunn at kravene til kvalitetssikringssystemer bør justeres, slik at det ikke lenger stilles generelle krav til foretakenes organisering. Det er fortsatt departementets mening at det generelle kravet til foretakets organisering skal fjernes.

Kravet er i og for seg viktig for å gjøre foretakene bedre i stand til å oppfylle krav, levere bygg med høyere kvalitet og gjennomføre byggeprosjekter med færre ressurser brukt på å rette feil. Videre innebærer kravet at foretaket kan dokumentere at tiltak er gjennomført i overensstemmelse med lov og forskrift. Kvalitetssikringssystemet er også det verktøyet som i dag bidrar til å dokumentere overfor myndigheten at kompetansen i foretaket rent faktisk benyttes i tiltakene. Krav om kvalitetssikringssystem kan imidlertid oppfattes som ganske omfattende. Dette gjelder særlig for tjenesteytere som er i Norge for et enkelt prosjekt, og som har sitt vanlige virke i land hvor kvalitetssikringssystemet ikke er et krav. Store foretak vil være vant til å bruke slike verktøy, men for mindre foretak vil de være ukjent. Departementet anser at det vil bli vanskelig for Norge å argumentere for at et generelt krav om kvalitetssikringssystem for foretak er nødvendig og forholdsmessig i tjenestedirektivets forstand. Imidlertid må det kunne kreves at foretaket gjennomfører konkrete byggetiltak i overensstemmelse med regelverket, noe som ofte vil innebære bruk av kvalitetssikringsdokumentasjon.

Etter departementets mening må krav om kvalitetssikringssystemer endres som foreslått, selv

om den generelle hevingen av kvalitet i foretakenes kvalitetssikring kan bli borte. Et alternativ til dette kunne være å ha forskjellige krav til etablerte foretak og midlertidige tjenesteytere, slik at sistnevnte slipper kravene, men departementet anser at kravene også på dette området bør være like for alle foretak. Imidlertid vil departementet vurdere om det i forskrift skal bestemmes at de generelle kravene til kvalitetssikringssystemene fortsatt skal gjelde for sentral godkjenning.

De nærmere kravene til foretakenes kvalifikasjoner vil som i dag bli trukket opp i forskrift.

#### 10.4.4 Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav for midlertidige tjenesteytere

Når det gjelder dokumentasjon av kvalifikasjoner for midlertidige tjenesteytere foreslår departementet som i høringen at det skal være en egen lovbestemmelse om dette. For at krav til ansvarlige foretak ikke skal være i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, må bygningsmyndighetene ta hensyn til eventuelle godkjenninger, tillatelser eller lignende som tjenesteyter har i sitt hjemland. Dette er også slått fast i en rekke dommer avsagt av EU-domstolen, se blant annet sak C-390/99, Canal Satélite, avsnitt 36. Forbudet mot duplisering for midlertidige tjenesteytere følger av artikkel 5 nr. 3, som gjelder administrativ forenkling. Bestemmelsen må ses i sammenheng med artikkel 28 nr. 1 som bestemmer at EØS-statene skal gi hverandre gjensidig bistand, og skal iverksette tiltak for effektivt samarbeid med hverandre for å sikre tilsyn med tjenesteyterne og de tjenestene de yter. Resten av artikkel 28 og de øvrige bestemmelsene i direktivets kapittel VI presiserer hva samarbeidsplikten innebærer og hvordan samarbeidet skal gjennomføres. I punkt 105 i fortalen sies det at duplisering av krav og tilsyn vil unngås gjennom et slikt samarbeid. Samtidig vil tilsynet med tjenesteyterne kunne bli mer effektivt, slik at det vil være vanskeligere for uærlige tjenesteytere å unndra seg tilsyn eller omgå nasjonale regler. Tjenesteyter vil for øvrig også ha forpliktelser ved hensyn til å fremlegge nødvendige opplysninger selv, se blant annet artikkel 10 nr. 3 siste punkt. Det bør derfor være en egen bestemmelse om hvilke krav bygningsmyndighetene kan stille til dokumentasjon av kvalifikasjoner.

I og med at forhåndsgodkjenningen som kommunen foretar i forbindelse med behandling av søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett nå foreslås opphevet, vil bygningsmyndighetenes eneste mulighet til å undersøke om kvalifikasjons-

kravene er oppfylt være gjennom tilsyn. I høringen peker Arkitektbedriftene på at det kan bli krevende for kommunene å føre tilsyn med utenlandske foretak. Trondheim kommune anser at sentrale myndigheter bør opprette et system for foretakenes dokumentasjon.

Departementet viser til at kommunene kan bruke IMI (Indre Markeds Informasjonssystem) for å undersøke foretakenes kompetanse. Gjennom dette elektroniske verktøyet kan myndighetene blant annet undersøke nærmere om foretaket er lovlig etablert, få bekreftet gyldigheten av eventuelle tillatelser eller om foretaket har blitt ilagt administrative sanksjoner eller straff, som for eksempel mistet retten til å utøve yrket sitt i en periode i hjemlandet. Etter departementets vurdering må det antas at IMI i fremtiden vil bli et sentralt og effektivt verktøy i myndighetenes tilsynsvirksomhet. IMI gir kommuner og statlige myndigheter en enkel mulighet for å innhente informasjon fra andre land, blant annet om foretak.

En problemstilling som derimot kan oppstå er hva myndighetene kan gjøre dersom godkjenning/tillatelsen fra hjemlandet ikke samsvarer på noen måte med hva tjenesteyter ønsker å utføre av tjenester i Norge. For eksempel kan det tenkes at et tømrerforetak som i sitt hjemland til vanlig oppfører boliger og har tillatelse til dette, påtar seg oppdrag i Norge om å bygge en mer komplisert konstruksjon, hvor eventuelle feil også kan få større konsekvenser. Tiltaket vil altså ha en høyere tiltaksklasse enn vanlige eneboliger i Norge.

EU-domstolen har blant annet i sak C-76/90, *Säger*, i avsnitt 12 uttalt følgende: «*Indledningsvis bemærkes, at Traktatens artikkel 59 ikke blot kræver afskaffelse af enhver forskelsbehandling til skade for tjenesteyderen paa grund af dennes nationalitet, men ogsaa ophævelse af enhver restriktion – ogsaa selv om den anvendes uden forskel paa indenlandske tjenesteydere og tjenesteydere fra andre medlemsstater – der kan vaere til hinder for eller paa anden maade genere den virksomhed, som udoeves af en tjenesteyder med hjemsted i en anden medlemsstat, hvor han lovligt leverer tilsvarende tjenesteydelser*».

Det sentrale slik departementet ser det må altså være om tjenesteyter kan vise til at han lovlig leverer tilsvarende tjenester i sitt hjemland. Dersom tjenesteyter lovlig kan oppføre boliger i sitt hjemland, må hovedregelen normalt være at han dermed også kan oppføre boliger i Norge.

I høringen påpeker Trondheim kommune og Heismontørenes fagforening at det bør kunne stilles krav om kompetanse for særnorske forhold. Det vil være tilfeller hvor spesialkompetanse er nød-



vendig, også ved oppføring av eneboliger, som for eksempel kompetanse innen geologi dersom området potensielt er utsatt for skredfare. Under den klare forutsetning at det lovlig kan oppstilles kvalifikasjonskrav for tiltak, vil bygningsmyndighetene, dersom de avdekker at godkjenningen/tillatelsen eller lignende som tjenesteyter har fra sitt hjemland ikke på noe måte tilsvare det han skal utføre av tjenester i Norge, kunne gi pålegg om stans av arbeidet inntil den nødvendige kompetansen innen eksempelvis geologi, brannsikkerhet, konstruksjonssikkerhet eller lignende, tilføres tiltaket. Det kan også tenkes andre reaksjoner mot foretaket, hvis tiltaket ikke er gjennomført i overensstemmelse med ansvarsretten.

#### 10.4.5 Innføring av lovregulert yrke

I høringen drøftet departementet om det vil være hensiktsmessig å lovregulere enkelte aktører som omfattes av plan- og bygningslovgivningen. Det ble imidlertid konkludert med at det på kort sikt ikke vil være overkommelig å gjennomføre omfattende utredninger av innføring av lovregulerte yrker i bygningssektoren. Flere høringsinstanser anså i sine uttalelser at lovregulerte yrker kan være et godt virkemiddel innenfor sektoren. Boligprodusentenes forening mente imidlertid at kvalifikasjonskrav skal knyttes til foretak.

«Lovregulert yrke» innebærer at myndighetene gjennom lov og forskrift stiller krav til at man må oppfylle noen minimumskvalifikasjoner før man får adgang til å praktisere yrket og/eller benytte en bestemt yrkestittel. Lovregulerte yrker reguleres av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet), og ved motstrid vil dette direktivet gjelde foran tjenstedirektivet. Yrkeskvalifikasjonsdirektivet og tjenstedirektivet er ellers ment å komplementere hverandre.

Av aktørene som dekkes av plan- og bygningslovgivningen er det uavhengig kontrollerende som fremstår som mest aktuelt å lovregulere. Det utelukkes imidlertid ikke at også andre og helt nye aktører innen bygg- og anleggssektoren på sikt kan være aktuelle å lovregulere, som for eksempel byggeleder og prosjekteringsleder.

En klar fordel ved å lovregulere yrker er at man kan kreve at bestemte kvalifikasjoner er oppfylt og kan dokumenteres og kontrolleres. Gjennom å lovregulere yrker kan myndighetene oppnå en viss garanti for at den som skal forestå arbeidet besitter både teoretisk og praktisk kunnskap om hva som kreves for å gjennomføre et tiltak i samvar med plan- og bygningslovgivningen.

En annen fordel med å lovregulere yrker er at myndighetene kan kreve at tjenesteytere som ønsker å tilby sine tjenester på midlertidig basis i et annet EØS-land må sende inn en skriftlig forhåndsmelding før arbeidet påbegynnes. Forhåndsmeldingen skal blant annet inneholde informasjon om nasjonalitet, kvalifikasjonsbevis, om man er lovlig etablert samt bekreftelse på at det ikke foreligger noe til hinder for deg til å utøve yrket ditt i hjemlandet og også eventuelle opplysninger om forsikringsdekning eller andre former for personlig eller kollektiv beskyttelse med hensyn til yrkesansvar. Denne forhåndsmeldingen kan kreves fornyet hvert år.

Det kan ikke forventes at godkjenning av yrkeskvalifikasjoner skal gjøres av den enkelte kommune. Denne oppgaven må utføres av et kompetent statlig organ, for eksempel Direktoratet for byggkvalitet.

Det er enkelte utfordringer knyttet til innføring av lovregulert yrke. En utfordring er at yrkeskvalifikasjonsdirektivet kun retter seg mot godkjenning av kvalifikasjoner til enkeltpersoner. Dette avviker fra systemet etter gjeldende plan- og bygningslov hvor utgangspunktet er at ansvarsrett gis til foretak, ikke enkeltpersoner, på bakgrunn av foretakets samlede kompetanse. Godkjenning av yrkeskvalifikasjoner foretas i utgangspunktet også kun én gang og kan ikke gjøres tidsbegrenset. Direktivet er imidlertid ikke til hinder for at det kan oppstilles nasjonale bestemmelser om at godkjenningen for etablerte tjenesteytere kan trekkes tilbake ved eksempelvis vesentlige brudd eller mislighold. Den samme muligheten foreligger derimot ikke for midlertidige tjenesteytere. Det vil måtte fastlegges hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles til enkeltpersoner for å kunne få godkjenning. Dette arbeidet vil kreve nærmere utredning, og det må påregnes betydelige endringer i det gjeldende systemet i loven.

Departementet ser ikke bort fra at lovregulerte yrker på sikt kan innføres for enkelte funksjoner innenfor bygg- og anleggssektoren. Dette må imidlertid utredes, og departementet har ikke funnet at det er tjenelig å foreta en omfattende vurdering innenfor den tiden som er tilgjengelig for å oppheve krav om lokal godkjenning. Dette er derfor et spørsmål man eventuelt må komme tilbake til i samarbeid med byggenæringen, ved en mer helhetlig gjennomgang av lovens ordninger for sikring av kvalitet i byggevirksomheten.

## 10.4.6 Statlige godkjenningsordninger og registre

### 10.4.6.1 Generelle merknader

Innledningsvis kommenteres innspillene i høringen fra Byggenæringens landsforening, Arkitektbedriftene og Norges byggmesterforbund. Disse instansene ønsker et bredere grep for å luke ut useriøse foretak. Det etterlyses ytterligere utredninger, der man vurderer muligheten for mer gjennomgripende ordninger, slik at myndighetene i større grad tar tak i de problemene useriøse foretak representerer.

Departementet ser at svart arbeid og andre regelbrudd som ikke stanses gjør at useriøse foretak kan bruke mindre ressurser på å følge reglene, og således kan operere med lavere priser enn seriøse foretak.

Departementet peker imidlertid på at lovforslaget om oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett springer ut fra en konkret sak for ESA, og at kravet om lokal godkjenning må oppheves raskt. Med dette utgangspunktet mener departementet at det foreliggende lovforslaget gir den løsningen som best balanserer det å beholde fordelene ved ansvarsrettssystemet med ulempene ved å fjerne lokal godkjenning, og at de foreslåtte tiltakene knyttet til sentral godkjenning og tilsyn vil kunne kompensere for bortfall av lokal godkjenning.

Problemstillingene byggenæringen peker på er generelle, og omfatter også arbeider som ikke er søknadspliktige, særlig rehabilitering, ombygging og tilbygg til eksisterende bebyggelse (såkalte ROT-arbeider). Dette er en sentral og viktig samfunnsutfordring som går ut over rammene i plan- og bygningslovgivningen og de endringer som foreslås. Blant annet må man vurdere hvordan myndighetene skal følge opp foretak i de mange tilfellene der det ikke er søknadsplikt, og hvor kommunen ikke har noen byggesak. Eventuell innføring av slike utvidede ordninger må vurderes bredere i samarbeid med andre berørte sektorer, siden forslagene også retter seg mot temaer som blant annet brudd på arbeidsmiljøloven og svart arbeid.

Etter departementets mening må tiltak rettet mot useriøse foretak gjennomføres i flere trinn ved bruk av et sett av virkemidler. Innenfor plan- og bygningslovgivningen oppheves i første omgang krav om lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett, og det bør i denne sammenhengen fokuseres på å opprettholde og styrke de virkemidlene i loven som allerede eksisterer. Eventuelle større grep som også kan ha til formål å iva-

reta andre hensyn enn kvalitet i bygg, bør utredes i senere samarbeid med næringen, i en annen og bredere sammenheng. Dette vil kreve en grundig gjennomgang av tiltak for kvalitetssikring i byggetiltak, der det vurderes hvordan bygningsmyndighetene skal involveres i å sikre seriøsitet og kvalitet i byggevirksomheten.

### 10.4.6.2 Sentral godkjenning av foretak. Registrering av ansvarlige foretak

Departementet foreslår å videreføre sentral godkjenning, som et tilbud til ansvarlige foretak. Dette er en enkel måte å vise at foretaket er kvalifisert for ansvarsrett. Sentral godkjenning er et viktig virkemiddel for å opprettholde kompetansen i næringen. Når en del foretak er sentralt godkjent, vil det også forenkle planlegging og gjennomføring av tilsyn i stor grad for både foretaket og kommunen. I høringen støtter flere instanser videreføring av sentral godkjenning, både som en støtte for kommunen ved tilsyn, og som et virkemiddel for å opprettholde og dokumentere kompetansen.

Noen høringsinstanser peker på at bortfall av krav om lokal godkjenning vil redusere interessen for sentral godkjenning. Trondheim kommune ber om at det opprettes andre belønningssystemer for at foretakene skal ønske å være sentralt godkjent. Departementet ser muligheten for at en del av den direkte nytten kan falle bort når sentral godkjenning ikke lenger er et hjelpemiddel for en mer summarisk behandling av en søknad om lokal godkjenning. Det vil heller ikke medføre automatisk reduserte gebyrer i byggesaken at foretaket er sentralt godkjent. Etter departementets mening vil allikevel sentral godkjenning kunne spille en viktig rolle i ansvarsrettssystemet, og fortsatt være attraktivt for foretakene.

Sentral godkjenning skal være en sterk indikator for at foretaket er seriøst, og at arbeidet som utføres er i overensstemmelse med kravene i plan- og bygningslovgivningen. Kommunens tilsyn bør derfor prioritere tiltak der foretakene ikke er sentralt godkjent. I erklæringene om ansvar kan det krysses av om foretaket er sentralt godkjent. Dette vil gjøre det enklere for kommunen å planlegge tilsynet. Departementet vil også vurdere om det skal tas inn en bestemmelse om ansvarlige foretak i byggesaksforskriften § 15-3 om tidsavgrenset krav om tilsyn. Det kan da bestemmes at kommunene skal fokusere på foretak uten sentral godkjenning i sine tilsyn.

Departementet peker også på at sentral godkjenning bør fortsette å være en måte for foretak å

vise sine kvalifikasjoner overfor tiltakshavere. Som OBOS peker på, kan dette gi et konkurransefortrinn, og det gjør informasjonen lett tilgjengelig for både tiltakshavere og offentlige aktører. Det er viktig at tiltakshavere prioriterer kvalitet når de leier inn foretak, og sentral godkjenning gir enkelt opplysninger om seriøse og kompetente foretak. Dette vil i seg selv fremme bruken av kvalifiserte foretak.

Oslo kommune mener at den sentrale godkjenningsordningen må føre flere tilsyn, mens Enebakk kommune anser at det må bli enklere å miste sentral godkjenning. Departementet er enig i at det er viktig at det er stor tillit til foretak som er sentralt godkjent. Den sentrale godkjenningsordningens oppfølging og tilsyn med foretak må sikre at de faktisk har de kvalifikasjonene de er godkjent for, og befeste inntrykket av at sentral godkjenning er et kvalitetsstempel. Dette vil skape nødvendig legitimitet og trygghet for at kommunens tilsyn med tiltak uten sentralt godkjente foretak prioriteres. Det vil også bidra til å befeste sentral godkjenning som et konkurransefortrinn. I denne sammenhengen er det også viktig at kommunene og tiltakshavere har tillit til at det reageres mot sentralt godkjent foretak som ikke oppfyller kravene i plan- og bygningslovgivningen. Direktoratets merarbeid ved økt tilsyn finansieres gjennom årsgebyret for sentral godkjenning.

Oslo kommune foreslår at det vurderes om den sentrale godkjenningsordningen gjøres obligatorisk. Departementet peker på at en obligatorisk statlig ordning høyst sannsynlig vil være i strid med Norges EØS-rettslige forpliktelser på lik linje med obligatorisk lokal godkjenning.

Til forslaget fra Boligprodusentenes forening om at sentral godkjenning bør gå inn som et tilbud under Norsk akkreditering, peker departementet på at sentral godkjenning i dag er knyttet direkte til kravene i plan- og bygningslovgivningen. Sentral godkjenning er en relativt enkel og rimelig måte for foretak til å vise at de kan inneha ansvar i byggesaker, der godkjenningen baseres på en konkret vurdering av kompetanse innenfor plan- og bygningslovens virkeområde. Direktoratet for byggkvalitet har i dag en etablert avdeling med god kompetanse og erfaring med å vurdere foretak for ansvarsområder. Departementet kan ikke se noen gevinst i at denne ordningen med offentlig godkjenning av foretak direkte knyttet til oppfyllelsen av offentligrettslige krav skal erstattes av akkreditering. Departementet understreker imidlertid at man fortløpende bør vurdere hvordan for-

skjellige virkemidler for vurdering og synliggjøring av kompetanse skal samordnes.

#### 10.4.6.3 *Overtredelsesgebyr ved brudd på reglene for sentral godkjenning*

Det har kommet få kommentarer til dette forslaget i høringen. Noen instanser støtter forslaget eksplisitt, mens Maskinentreprenørenes forbund motsetter seg innføring av overtredelsesgebyr, og anser at man uansett bør avvente erfaringer fra overtredelsesgebyr ilagt av kommunene før man vurderer nye hjemler. Departementet viser imidlertid til at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr er viktig, ikke minst fordi troverdigheten til den sentrale godkjenningsordningen blir svært viktig når krav om lokal godkjenning faller bort. Departementet viderefører derfor forslaget om å innføre en hjemmel for den sentrale godkjenningsordningen til å ilegge overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr skal for det første kunne ilegges der ordningen mottar feil eller villedende opplysninger fra foretak som søker om eller har sentral godkjenning. Det er ikke meningen å ramme misforståelser, skrivefeil og lignende. Regelen skal rette seg mot forfalskede dokumenter eller bevisst bruk av feil opplysninger. Det vil gjelde et krav om at handlingen har skjedd forsettlig eller uaktsomt. Forfalskning av dokumentasjon og underskrifter er et særlig alvorlig brudd på regelverket. I slike tilfeller kan handlingen også anmeldes til påtalemyndigheten. I mange tilfeller vil det imidlertid være naturlig å håndtere en falsk underskrift i forbindelse med oppfølgingen av foretak som har eller har søkt om godkjenning. Når den sentrale godkjenningsordningen uansett er i ferd med å vurdere foretaket, vil det være mindre ressurskrevende om de samtidig med å vurdere foretaket også vurderer om det er gitt falske eller uriktige opplysninger. Det kan da reageres raskere, og oppfølgingen vil bli mer effektiv enn om saken skal sendes over til påtalemyndigheten. Det er videre ikke gitt at påtalemyndigheten finner å kunne prioritere slike saker.

For det andre foreslås en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr for å bruke merket for sentral godkjenning urettmessig. Sentral godkjenning skal være et hjelpemiddel for foretak som oppfyller kvalifikasjonskravene, og merket er forbeholdt sentralt godkjente foretak. Det er viktig at godkjenningen også er en hjelp i markedsføring av foretakene som legger ressurser i å oppfylle kravene. Det bør kunne reageres mot urettmessig bruk av merket for godkjente foretak, slik at tiltakshavere og kommunen kan være trygge på at

godkjenningen er reell og at foretaket således er kvalifisert. Foretak som ikke er godkjent skal derfor ikke kunne bruke merket i markedsføring av virksomhet. Dette innebærer at håndverksbedrifter, arkitekter med flere som bruker merket for sentral godkjenning på skilt, brevark, biler eller lignende uten å være sentralt godkjent, kan ilegges overtredelsesgebyr.

Etter forslaget skal overtredelsesgebyr tilfalle statskassen, og altså ikke Direktoratet for byggkvalitet. Det lovfestes bestemmelser om saksbehandling som tilsvarende bestemmelsene om overtredelsesgebyr ilagt av kommunen, jf. også forslag til regler om overtredelsesgebyr for overtredelse av bestemmelsene om produkter.

Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør vurderes om nye særbestemmelser om overtredelsesgebyr heller innarbeides i reglene som allerede finnes i lovens kapittel 32 om ulovlighetsoppfølging, jf. særlig §§ 32-5 og 32-8. Forslaget om overtredelsesgebyr for brudd på reglene om sentral godkjenning skiller seg imidlertid fra lovens øvrige regler om overtredelsesgebyr både når det gjelder hvem som kan ilegges gebyrene, hvem som kan ilegges denne reaksjonen og hvilke forhold som kan føre til overtredelsesgebyr. Departementet viderefører derfor forslaget om å ha bestemmelsen i samme kapittel som de øvrige reglene om sentral godkjenning for å unngå enhver mulig usikkerhet om hvilke gebyrer som kan ilegges lokalt eller sentralt. Det antas også at det vil gi bedre informasjon til de som reguleres av bestemmelsene at de finner alle lovreglene om sentral godkjenning samlet.

#### 10.4.6.4 Register over ansvarlige foretak

I høringen støtter en rekke instanser forslaget om hjemmel til et register over foretak som har hatt ansvar i byggesaker. Imidlertid mener blant annet Norges byggmesterforbund og Byggenæringens landsforbund at det bør undersøkes nærmere om andre former for registre kan innføres.

Departementet viderefører forslaget om en hjemmel til et register. Grunnen er at det kan bli mer utfordrende for kommunene å følge opp useriøse foretak når disse ikke skal godkjennes av kommunen før arbeidet kan begynne. For de kommunene som ønsker å fange opp foretak som ikke er kvalifisert, vil det være et visst tidspress for å reagere. Det vil ofte være flere foretak i hvert tiltak, slik at mengden opplysninger kommunene må følge opp kan bli stor. Det vil bidra til en uoversiktlig situasjon for kommunene som gjør det vanskelig å planlegge og gjennomføre tilsyn når de i

tillegg ikke mottar noen dokumentasjon på foretakenes kompetanse. Et register over foretak som har påtatt seg ansvarsrett kan være et hensiktsmessig hjelpemiddel for kommunene.

Registeret kan inneholde navn, organisasjonsnummer med videre for foretakene. Det kan også inneholde eventuelle anmerkninger på eller reaksjoner mot foretaket. Videre vil registeret etter hvert ha henvisning til flere tiltak der foretaket har hatt ansvar. Dette vil gjøre det enklere for en kommune å føre tilsyn, siden de kan kontakte kommuner der foretaket har hatt ansvarsrett. Registeret vil på sikt inneholde opplysninger om en stor andel av de foretakene som har hatt ansvarsrett. Departementet er enig med Norges bygg- og eiendomsforening i at et slikt register på sikt vil kunne inneholde en stor mengde foretak, siden det er stor utskifting i næringen. Departementet kan imidlertid ikke se at dette skulle svekke nytten av registeret, siden formålet ikke vil være å gi en oversikt over alle foretak. Registeret skal derimot kun benyttes for å gi opplysninger om konkrete foretak som kan søkes opp etter navn eller organisasjonsnummer.

Registeret er i utgangspunktet tenkt som et hjelpemiddel for bygningsmyndighetene. Formålet er ikke å skape en database for forbrukere eller andre foretak. Grunnen til dette er for det første at opplysningene som enkelt kan samles inn og registreres til hjelp ved tilsyn, ikke vil være til stor hjelp for forbrukere eller andre. Skal registeret ha andre formål enn som en overordnet hjelp ved tilsyn, må innholdet oppdateres grundigere. Foretak som ønsker å synliggjøre sin kompetanse må derfor fortsatt søke om sentral godkjenning.

Det forutsettes at det kan brukes en enkel elektronisk melding til registeret. Kommunen kan få tilgang til registeret over nett, eller be om å få tilsendt opplysninger elektronisk. Forskriften kan legge opp til at registeret skal motta melding om ansvarsrett fra foretakene selv eller at kommunen videresender erklæringene.

Utvikling og opparbeiding av et register vil forutsette både en rent teknisk utvikling så vel som praktiske vurderinger av hvilke opplysninger som skal registreres, rutiner med videre. Departementet anser at denne vurderingen egner seg bedre som et forskriftsarbeid. Det foreslås derfor at opprettelsen av et register ikke lovfestes. I stedet foreslås en lovhjemmel som gir departementet adgang til å gi forskrift om innføring av registeret senere. Et register bør driftes sentralt, og departementet antar at Direktoratet for byggkvalitet ved den sentrale godkjenningsordningen vil være en naturlig instans for å utvikle og drive det. Plasse-

ring og drift vil imidlertid vurderes i forbindelse med utarbeiding av en forskrift. De økonomiske rammene for opprettelse og drift må da avklares i de ordinære budsjettprosessene.

#### 10.4.7 Tilsyn med foretak og tiltak

Bortfall av kommunens forhåndsvurdering gjennom lokal godkjenning og dermed muligheten for å hindre at arbeid settes i gang av foretak som ikke er kvalifisert, medfører at muligheten for å avdekke useriøse foretak svekkes. Dette kan påvirke muligheten for å oppdage feil, og viljen til å følge regelverket kan svekkes for noen foretak. En åpning for foretak som ikke er kvalifisert, kan svekke kvaliteten i byggetiltak. Videre kan det medføre en konkurransemessig ulempe for foretak som bruker ressurser på å oppfylle kravene. Mange høringsinstanser peker på det samme, og etterlyser kompenserende tiltak.

Kravet om uavhengig kontroll som ble iverksatt 1. januar 2013, vil bidra til å opprettholde kvaliteten i tiltakene. Effekten av kontrollreglene vil for øvrig bli vurdert i løpet av 2014 og 2015.

Imidlertid er departementet enig med høringsinstansene som peker på at det bør føres mer tilsyn i byggetiltak, og at dette kan være et godt virkemiddel for å opprettholde kvaliteten i det som bygges. Det foreligger ikke noen grundig oversikt over omfanget av tilsyn i kommunene i dag, men undersøkelser og rapporteringer i KOSTRA viser klart at omfanget er sterkt varierende fra kommune til kommune. Videre virker det klart at omfanget er lavere enn ønskelig, i hvert fall i en del kommuner.

Departementet kan imidlertid ikke se at det vil ha noen effekt i seg selv å skjerpe lovfestede krav til tilsyn, slik Arkitektbedriftene mener. Det foreligger allerede i gjeldende lov en plikt for kommunene til å føre tilsyn. For å øke mengden av tilsyn må det vurderes andre virkemidler som kan bidra til dette.

I høringen pekte departementet på at tilsyn kan være krevende for kommunene, både når det gjelder ressurser og kompetanse. Samtidig fremhevet departementet at en fjerning av krav om lokal godkjenning vil kunne frigjøre noen ressurser i kommunen. Det ble videre pekt på at tilsyn kan finansieres gjennom overheadkostnader i kommunenes alminnelige byggesaksgebyrer. Flere kommuner innvender at forslagene i realiteten vil medføre en økt arbeidsmengde, fordi innsporingen ved opphevelse av kravet til lokal godkjenning blir mindre enn det tilsynet som blir nødvendig for å oppdage feil. Det hevdes også at det

kan være problematisk å finansiere tilsyn gjennom en økning av overheadkostnadene i gebyrene.

Departementet mener fortsatt at kommunalt tilsyn i byggesaker må være et viktig element for å opprettholde kvaliteten i byggevirkomheten når lokal godkjenning faller bort. Dette vil innebære en generell plikt for kommunen, men arbeidet kan gebyrfinansieres. Departementet forutsetter at kommunene legger opp til at gebyrene også skal dekke disse pliktene hvis arbeidet ikke dekkes på andre måter.

Samtidig er departementet enig i at det kan være utfordrende for kommunene å føre tilsyn, både på grunn av arbeidsmengden og fordi det må bygges opp kompetanse. Departementet legger derfor opp til flere virkemidler som kan hjelpe kommunene med å komme ordentlig i gang med tilsyn, og opprettholde en tilfredsstillende frekvens. Et viktig element er at statlige bygningsmyndigheter har en rolle i å bistå kommunene med organisering og gjennomføring av tilsyn. Direktoratet for byggkvalitet veileder i dag kommunen, og denne virksomheten kan videreføres og utvikles. Direktoratet gjennomfører allerede i dag tilsyn med sentralt godkjente foretak, også ved å vurdere foretakets gjennomføring av konkrete tiltak, og har kompetanse som kan utvides til å bistå kommunene. Bistand til kommunen kan bestå av veiledning om gjennomføring og organisering av tilsyn, herunder opprettelsen av interkommunale tilsyn. Veiledningen bør også rette seg mot å vurdere kvalifikasjoner.

I høringen påpeker flere instanser at det kan være utfordrende for kommunene å vurdere kvalifikasjoner, særlig til utenlandske foretak. Departementet mener at direktoratet i tillegg til å gi veiledning også bør kunne bistå kommuner med tilsyn i slike tilfeller, også der foretakene ikke er sentralt godkjent. Formålet med dette vil være å følge opp foretak, enten de er sentralt godkjent eller ikke. Det forutsettes at tilsyn utføres etter initiativ fra kommunen. Hvis kommunen av ressurshensyn eller andre grunner ikke følger opp ansvarlige foretak, kan det bedre kvaliteten i foretak og tiltak at direktoratet har hjemmel til å utføre tilsyn med tiltak selv, også når tiltaket ikke forestås av sentralt godkjent foretak. Direktoratet vil blant annet kunne føre tilsyn med midlertidige tjenesteytere, noe som ble etterlyst av flere instanser i høringen. Finner direktoratet forhold som bør følges opp i tiltaket, for eksempel at et foretak som ikke er sentralt godkjent ikke er kvalifisert, vil det være kommunens oppgave å følge opp dette.

Kommunene bør føre tilsyn for å stanse foretak som ikke er kvalifisert. Departementet er altså ikke enig med Boligprodusentenes forening, som mener at kommunene må konsentrere seg om forhold som hører under rammetillatelsen. Ved tilsyn bør kommunen vurdere om foretakene i det enkelte tiltaket oppfyller kravene til kvalifikasjoner, på samme måte som ved lokal godkjenning i dag. Departementet vil vurdere om det skal vedtas en bestemmelse i byggesaksforskriften med hjemmel i plan- og bygningsloven § 25-2. Det kan i forskriftsbestemmelsen fastsettes at kommunen for en periode skal la angitte forhold inngå i sine prioriterte tilsynsområder. Dette er tidligere gjort for blant annet dokumentasjon i byggetiltak og oppfyllelsen av energikrav og krav til universell utforming. Et krav om at kommunene skal prioritere tilsyn med foretak kan bidra til å sikre at foretakenes kompetanse blir vurdert når kommunen fører tilsyn, og at useriøse foretak stanses i overgangsfasen etter ikrafttreden av de nye reglene.

#### **10.4.8 Oppheving av krav om sentral godkjenning for ansvarlig kontrollerende**

Departementet viderefører forslaget om å oppheve plan- og bygningsloven § 23-7 første ledd andre punktum. Det har ikke kommet noen innvendinger mot dette i høringen. En rekke av de samme argumentene vil i hovedsak kunne gjøres gjeldende overfor et krav om obligatorisk sentral godkjenning for kontrollforetak som overfor krav om lokal godkjenning. Oppfølging av kvalifikasjonene til kontrollforetak kan skje gjennom tilsyn, på samme måte som for andre ansvarlige foretak. På sikt kan det være aktuelt for departementet å vurdere innføring av et lovregulert yrke for kontrollerende, jf. kapittel 10.4.5.

## **10.5 Administrative og økonomiske konsekvenser**

Fjerning av kravet om godkjenning av foretak vil gjøre prosessen med å søke om byggetillatelse enklere for både tiltakshaver, foretak og kommunen. Forenklingen vil virke sammen med de øvrige forenklingsforslagene i proposisjonen.

Kommunenes oppgaver vil reduseres som en følge av færre sakstyper til behandling, inkludert bortfall av krav om godkjenning for ansvarlige foretak. Ressursbehovet til behandling av mottatte søknader vil bli mindre. Kommunene kan benytte frigjorte ressurser til tilsyn. Det vil imidlertid bli en reduksjon i antall gebyrer kommunene krever for mottatte søknader, siden antall/typer søknadsaker reduseres. Samtidig forventes det at kommunene fører tilsyn med foretakenes seriøsitet og kvalifikasjoner. Kommunenes oppfølging av plan- og byggesaker kan finansieres helt eller delvis gjennom gebyrer etter lovens § 33-1, og en økning i kommunenes tilsynsvirksomhet kan således dekkes gjennom en økning i overheadkostnadene i de gjenværende byggesaksgebyrene.

For ansvarlige foretak vil søknadsprosessen bli enklere når krav om godkjenning faller bort. Departementet legger til grunn at endringene i praksis vil ha liten betydning for foretakene ut over dette. Det er imidlertid viktig med tilsyn som sikrer at useriøse foretak følges opp, slik at det ikke blir mindre lønnsomt å følge regelverket.

Den sentrale godkjenningsordningen i Direktoratet for byggkvalitet vil bli viktig for å følge opp ansvarlige foretak. Eventuelle kostnader knyttet til økt tilsyn vil bli vurdert i de årlige budsjettprosessene.

Finansiering av et nytt register over ansvarlige foretak må vurderes gjennom de ordinære budsjettprosesser. Det samme vil gjelde andre tiltak som skal gi kommunene bistand ved tilsyn.

## 11 Tilsyn med byggevaremarkedet

### 11.1 Bakgrunn

---

Norge er forpliktet til å drive markedstilsyn med byggevarer gjennom forordning 305/2011/EØS (Byggevarerforordningen). Ansvaret for å gjennomføre markedstilsyn er delegert til Direktoratet for byggkvalitet.

Byggevarerforordningen inneholder både bestemmelser som gjelder generelt for handel innen EØS-området og mer spesifikke bestemmelser knyttet til byggevarer. Bakgrunnen for forordningen er et ønske om å styrke effektiviteten av det indre marked for byggevarer samt lette administrative byrder, særlig for små og mellomstore virksomheter.

Byggevarerforordningens bestemmelser om markedstilsyn er harmonisert med forordning 765/2008 om markedstilsyn. Forordningen er en del av den såkalte «varepakken»<sup>1</sup>, som består av to forordninger og en beslutning. Formålet med «varepakken» er å sikre at varer i det indre marked oppfyller krav til viktige samfunnshensyn som helse, miljø og sikkerhet, samtidig som det frie varebytte ikke hindres i større grad enn nødvendig. «Varepakken» er gjennomført i norsk rett gjennom lov om det frie varebytte i EØS (EØS-vareloven).

### 11.2 Gjeldende rett

---

Byggevarerforordningen er gjennomført i norsk rett som en egen forskrift hjemlet i plan- og bygningsloven §§ 29-5 og 29-7. Plan- og bygningsloven § 29-5 angir rammen for byggteknisk forskrift. Første ledd omfatter de seks grunnleggende krav som følger av byggevarerdirektivets vedlegg 1. Det er plan- og bygningsloven § 29-7 som regulerer krav til byggevarer samt markedskontroll av byggevarer.

---

<sup>1</sup> Ansvaret for gjennomføringen av «varepakken» er lagt til Nærings- og handelsdepartementet. Varepakken er gjennomført i norsk rett gjennom Lov om det frie varebytte i EØS (EØS-vareloven) som trådte i kraft 12.04.2013.

Byggevarerforordningen er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om omsetning og dokumentasjon av produkter for byggverk (DOK), som trådte i kraft 01.01.2014.

### 11.3 Høringsforslaget

---

Departementet foreslår enkelte mindre endringer av plan- og bygningsloven §§ 29-5 og 29-7, dels for å bringe bestemmelsene bedre i samsvar med byggevarerforordningen og dels for å gi Direktoratet for byggkvalitet nødvendige virkemidler for å drive et effektivt tilsyn med byggevarer.

De største endringene som foreslås er i plan- og bygningsloven § 29-7, som regulerer markedstilsyn med byggevarer. For å forenkle har departementet foreslått å endre bestemmelsen slik at markedstilsynsmyndighetens adgang til å ilegge tvangsmulkt og overtredelsesgebyr i forbindelse med at markedstilsyn blir direkte hjemlet i denne bestemmelsen. Det er videre også foreslått at det i plan- og bygningsloven § 29-7 tas inn en bestemmelse som vil gi markedstilsynsmyndigheten mulighet til å innhente ellers taushetsbelagte opplysninger fra blant annet Tollvesenet dersom dette er nødvendig i forbindelse med markedstilsynet.

### 11.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

---

Det er svært få av høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget.

*Brannfaglig Fellesorganisasjon* og *LO* er av den oppfatning at direktoratet må få de fullmakter og virkemidler de måtte trenge for å få fremlagt nødvendig dokumentasjon i forbindelse med tilsyn på dette området.

*Byggmesterforbundet* gir sin støtte til at det gjennom de foreslåtte lovendringer gis virkemidler for effektivt tilsyn med byggevarer. Det er stadig større utfordringer knyttet til både byggevarer og moduler og et åpenbart behov for effektivt tilsyn på området.

*Byggenæringens Landsforening* (BNL) understreker hvor viktig tilsyn i byggevaremarkedet er. Samtidig ønsker BNL å presisere at det bør være Direktoratet for byggkvalitet som skal drive tilsyn på dette området, ikke kommunene. Det er viktig at tilsynet føres av en profesjonell aktør med kapasitet og kompetanse. BNL har for øvrig ingen merknader til endringene som er foreslått.

*Norges bygg- og eiendomsforening* slutter seg til departementets forslag

## 11.5 Departementets vurderinger

På bakgrunn av de innkomne høringsuttalelsene opprettholder departementet sitt forslag om endringer av plan- og bygningsloven §§ 29-5 og 29-7.

### 11.5.1 Plan- og bygningsloven § 29-5 Tekniske krav

I Byggevarerforordningen ble det innført et nytt grunnleggende krav om bærekraftighet for at det skal tas hensyn til resirkuleringsmulighetene for byggverk og materialer. For å ta hensyn til dette har departementet valgt å ta inn begrepet bærekraftighet i plan- og bygningsloven § 29-5. Dette er imidlertid kun en endring av ren språklig art.

### 11.5.2 Plan- og bygningsloven § 29-7

I plan- og bygningsloven § 29-7 første ledd andre punktum, som knytter seg til hvem som har ansvaret for å kunne fremlegge dokumentasjon på at egenskaper til byggevarer er oppfylt, er det foretatt en mindre tilføyelse ved å inkludere importør og distributør. Endringen er foretatt for å bringe bestemmelsen mer i tråd med Byggevarerforordningen.

#### 11.5.2.1 Tilsyn med byggevarer

Det er Direktoratet for byggkvalitet som er delegert myndighet til å føre markedstilsyn med byggevarer, herunder produktdokumentasjon, for å påse at disse oppfyller kravene i forskrift om omsetning og dokumentasjon av produkter til byggverk.

Kommunene kan også føre tilsyn med produkter til byggverk innenfor rammen av plan- og bygningsloven § 29-7, se Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 335. Kommunens tilsyn med produkter til byggverk vil primært omfatte produktdokumentasjon som skal vise samsvar med forskriftskrav, jf.

byggesaksforskriften §§ 12-3 bokstav a (prosjekterendes ansvar for produktdokumentasjon) og 12-4 bokstav c (utførendes ansvar for produktdokumentasjon). Tilsynet kan også omfatte monteringsanvisninger og selve monteringen. Er kommunen imidlertid i tvil om produktdokumentasjon oppfyller kravene som stilles for byggevarer i forskrift om omsetning og dokumentasjon av produkter til byggverk, vil de måtte henvende seg til Direktoratet for byggkvalitet for nærmere avklaring.

#### 11.5.2.2 Begrensninger i plikten til å iverksette markedstilsyn

Det følger av forordning 765/2008 (del av «varepakken») artikkel 19 nr. 1 andre ledd, som regulerer markedstilsynstiltak, at markedstilsynsmyndighetene skal utføre egnede kontroller i tilstrekkelig stor skala hvor det tas hensyn til etablerte prinsipper om risikovurdering, klager og annen informasjon.

Denne bestemmelsen gir et visst handlingsrom for å foreta prioriteringer ut fra ressursrammer. I plan- og bygningsloven § 29-7a første ledd siste punktum er det derfor tydeliggjort at markedstilsynsmyndigheten har adgang til å avgjøre hvilke produkter det skal føres tilsyn med. Beslutningen tas med bakgrunn i vurdering av blant annet risiko, tilgjengelige ressurser og kapasitet. Beslutning om ikke å iverksette markedstilsyn er ikke gjenstand for klage.

#### 11.5.2.3 Innhenting av opplysninger

For å kunne føre et effektivt tilsyn er det blant annet viktig at tilsynsmyndigheten får tilgang til nødvendige opplysninger. Dette følger også av forordning 765/2008 om markedstilsyn. Etter forordningens artikkel 19 nr. 1 andre ledd kan markedstilsynsmyndighetene i betydelig utstrekning kreve fremlagt dokumentasjon og informasjon som de anser som nødvendig for å kunne utføre sin virksomhet, samt, når det er nødvendig og berettiget, å få adgang til lokaler og rett til å ta nødvendige stikkprøver av produktene. Denne adgangen fremgikk for øvrig tidligere av byggteknisk forskrift § 3-14<sup>2</sup>. For å sikre at det er samsvar mellom EØS-vareloven og plan- og bygningsloven fremgår det nå direkte av plan- og bygningsloven § 29-7a fjerde ledd andre punktum at markedstilsynsmyndigheten har hjemmel til å kreve frem-

<sup>2</sup> Opphevet fra 1. januar 2014 ved forskrift av 17. desember 2013 nr. 1579.



lagt dokumentasjon og informasjon som direktoratet anser som nødvendig for utførelse av markedstilsyn med byggevarer.

Byggevaremarkedet er internasjonalt med mye import fra både europeiske og såkalte tredjeland. Ettersom EØS-avtalen ikke omfatter innlemmelse i EUs tollunion, må det foretas tolldeklaring av blant annet byggevarer ved import til Norge. Dette er opplysninger som i enkelte tilfeller kan være nødvendig for markedstilsynsmyndigheten når det føres tilsyn med byggevarer. Slike opplysninger er imidlertid underlagt taushetsplikt, jf. tolloven § 12-1 (1). Unntak fra taushetsplikten krever særskilt hjemmel. I plan- og bygningsloven § 29-7a fjerde ledd er derfor markedstilsynsmyndigheten gitt den nødvendige hjemmel for å få tilgang til å innhente opplysninger fra blant annet Tollvesenet som direktoratet anser som nødvendig i tilknytning til deres utførelse av tilsyn med byggevarer, jf. også tolloven § 12-1 (2) bokstav h.

#### 11.5.2.4 Reaksjoner og sanksjoner

Markedstilsynsmyndighetens adgang til å ilegge reaksjoner og sanksjoner er foreslått regulert i to nye bestemmelser, plan- og bygningsloven § 29-7b og § 29-7c. Markedstilsynsmyndighetens adgang til å gi pålegg om retting fremgår nå direkte av plan- og bygningsloven § 29-7a andre ledd første

punktum. Denne adgangen for markedstilsynsmyndigheten fremgikk tidligere av plan- og bygningsloven § 32-3 første ledd.

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr er regulert i plan- og bygningsloven § 29-7c. Adgangen fulgte tidligere av plan- og bygningsloven § 32-8 andre ledd. Bestemmelsen er i det alt vesentlige utformet tilsvarende som overtredelsesgebyr ilagt av kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 32-8. En viktig forskjell er at det fremgår av plan- og bygningsloven § 29-7c andre ledd at overtredelsesgebyr tilfaller staten.

Reglene om straff fremgår fortsatt av plan- og bygningsloven § 32-9. Det er ikke foreslått endringer i denne bestemmelsen.

## 11.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

---

De foreslåtte endringene bringer plan- og bygningslovens bestemmelser om krav til og tilsyn med produkter til byggverk bedre i overensstemmelse med de forpliktelser Norge har påtatt seg gjennom EØS-avtalen. Endringen vil effektivisere og forenkle markedstilsynsmyndighetenes gjennomføring av tilsyn med byggevarer.

De foreslåtte endringene antas ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av negativ betydning for det offentlige eller private.

## 12 Overtredelsesgebyr ilagt av kommunen

### 12.1 Gjeldende rett, endringsbehov og høringen

Etter nåværende plan- og bygningslov § 32-8 kan kommunen ilegge overtredelsesgebyr, forutsatt at departementet har gitt forskrift om overtredelsesgebyr for den aktuelle ulovlige handlingen. Regler om overtredelsesgebyr er gitt i byggesaksforskriften kapittel 16.

Det kan ilegges overtredelsesgebyr for brudd på både formkrav, som bygging eller bruk uten nødvendig tillatelse, og materielle krav som feil plassering. Overtredelsesgebyrene er gradert etter hvor alvorlige de er, slik at det kan kreves små beløp (kr 5 000–10 000) for bagatellmessige overtredelser, mens det kan kreves opp til kr 400 000 for meget alvorlige brudd på regelverket.

Når det gjelder krav om overtredelsesgebyr for mindre brudd på materielle krav til tiltaket, fremgår hjemmelen i loven av to bestemmelser, plan- og bygningsloven § 32-8 første ledd bokstav a og b. Etter plan- og bygningsloven § 32-8 første ledd bokstav a kan overtredelsesgebyr ilegges den som prosjekterer eller utfører et tiltak i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, når dette kan føre eller har ført til personskade, vesentlig materiell skade eller skade for miljøet. Etter plan- og bygningsloven § 32-8 første ledd bokstav b kan overtredelsesgebyr ilegges den som utfører, lar utføre, bruker eller lar bruke tiltak uten at det foreligger tillatelse etter denne lov, eller er i strid med vilkårene i slik tillatelse. Disse bestemmelsene har samlet vært grunnlag for hjemmelen for overtredelsesgebyr ved bygging i strid med materielle regler i byggesaksforskriften § 16-1 bokstav c, som innledningsvis lyder: «Den som prosjekterer, utfører, lar prosjektere eller lar utføre tiltak etter § 20-1 til 20-4 i strid med bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven ilegges gebyr:». Departementet har ved utformingen av lovforslaget til gjeldende plan- og bygningslov og ved utformingen av byggesaksforskriften lagt til grunn at prosjektering og utførelse i strid med materielle krav enten vil være i strid med regelverket direkte, eller med vilkår i tilla-

telse. Det har vært hevdet at denne forståelsen vil være i strid med den opprinnelige hensikten med regelen som ligger til grunn for plan- og bygningsloven § 32-8 bokstav b, det vil si straffebestemmelsen som opprinnelig ble vedtatt i bygningsloven av 1965. «Vilkårene i slik tillatelse» skal kun gjelde en helt spesifikk type vilkår. Departementet har imidlertid ikke funnet holdepunkter for en slik forståelse i forarbeidene (Ot.prp. nr. 1 (1964–65)), og legger til grunn at gjeldende lov og forskrift er en videreføring av bygningsloven av 1965.

Ordlyden er imidlertid uklar, og departementet foreslo derfor i høringen en enklere og mer presis ordlyd. Vilåret om at bygging i strid med kravene i plan- og bygningsloven § 32-8 bokstav a kan medføre overtredelsesgebyr «når dette kan føre eller har ført til personskade, vesentlig materiell skade eller skade for miljøet», fjernes. Grunnlaget for overtredelsesgebyr i plan- og bygningsloven § 32-8 første ledd bokstav b der tiltak er «i strid med vilkårene i slik tillatelse» flyttes til leddets bokstav a. Dette ble ansett å være en videreføring av gjeldende rett, men vil gi en klarere regel.

Hjemmelen for overtredelsesgebyr ble videre foreslått justert når det gjaldt reglene om overtredelsesgebyr for arbeid i strid med reglene om ansvarsrett. Etter nåværende plan- og bygningslov § 32-8 første ledd bokstav e kan overtredelsesgebyr ilegges for den som lar arbeid utføre uten at krav om bruk av ansvarlig foretak er fulgt. Videre kan foretak ilegges overtredelsesgebyr hvis de utfører arbeid uten å ha blitt godkjent, der dette er nødvendig. Departementet foreslo i høringen at reglene videreføres, slik at det fortsatt kan ilegges overtredelsesgebyr, eller eventuelt straff etter plan- og bygningsloven § 32-9, der det ikke benyttes ansvarlig foretak som oppfyller kravene til kvalifikasjoner.

Ileggelse av overtredelsesgebyr for manglende bruk av kvalifisert foretak med videre vil måtte vurderes på en annen måte enn etter gjeldende rett når foretak ikke lenger skal godkjennes. Grunnen til dette er at reaksjonen bare kan brukes der overtredelsen er forsettlig eller uakt-som. Om et foretak er godkjent eller ikke, gir et klart grunnlag for å vurdere om foretaket oppfyl-

ler kravene. Når godkjenning mangler, vil det være vanskelig å vurdere kvalifikasjonene på en slik måte at tiltakshaver kan forvisse seg om at krav til kvalifikasjoner er oppfylt. Dette gjelder særlig for engangsbygghever. For forbrukere antar departementet derfor at overtredelsesgebyr for ikke å bruke kvalifiserte foretak kun kan tenkes i unntakstilfelle. Dette kan for eksempel tenkes når vedkommende unnlot å benytte foretak som påtok seg ansvarsrett der slik ansvarsrett var påkrevet. Det samme gjelder der det er ganske klart at vedkommende visste at foretaket ikke var kvalifisert. For foretakene vil overtredelsesgebyr i de aller fleste tilfeller kunne ilegges som i dag, siden profesjonelle aktører forventes å kjenne til kravene i lov og forskrift, og også bør kunne vurdere sine kvalifikasjoner mot kravene i regelverket.

Det har i høringen kommet svært få innspill til forslagene. *Sarpsborg kommune* og *Norges bygg- og eiendomsforening* slutter seg til forslaget. *Boligprodusentenes forening* motsetter seg at kriteriet om «vesentlig» personskade, materiell skade eller skade for miljøet, tas ut av bestemmelsen.

## 12.2 Departementets merknader

---

Departementet viderefører forslaget til justeringer i plan- og bygningsloven § 32-8.

Når det gjelder overtredelsesgebyr for brudd på materielle regler, viser departementet til at kommunene etter gjeldende plan- og bygningslov

med forskrifter har adgang til å ilegge overtredelsesgebyr dersom et foretak prosjekterer eller utfører et tiltak i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Hjemmelen for dette fremkommer av to regler i loven, jf. § 32-8 første ledd bokstav a og b.

Departementet har fått tilbakemelding på at ordlyden i dagens hjemmel for overtredelsesgebyr oppfattes som noe uklar både av næringen og kommunene. Departementet har derfor foreslått enkelte mindre endringer som vil gi en langt enklere og mer presis ordlyd.

Endringen går blant annet ut på å slå sammen to regler i loven, til én regel som angir at det kan ilegges overtredelsesgebyr for arbeid i strid med bestemmelser i plan- og bygningslovgivningen eller vilkårene i tillatelse etter plan- og bygningsloven. Bestemmelsen endrer ikke rettsstilstanden, men er klarere og enklere å forholde seg til. Når det gjelder innvendingen fra Boligprodusentenes forening, vises det til at forslaget ikke medfører realitetsendringer.

For øvrig vises det til begrunnelsen for forslaget og merknadene til bestemmelsene.

## 12.3 Administrative og økonomiske konsekvenser

---

Endringene i § 32-8 er justeringer som ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser.

## 13 Krav til søknad om utleie i del av eksisterende bolig

### 13.1 Bakgrunn og gjeldende rett

---

Plan- og bygningsloven stiller krav til en boenhet. Dette gjelder blant annet brannsikring, lydskiller, planløsning, arealbruk, plass til oppbevaring med videre. Det er derfor av betydning om det dreier seg om en eller flere boenheter. Departementet har erfart at grensen mellom en og to boenheter ofte kommer på spissen når det etableres et utleieforhold i eksisterende bolig.

Etter gjeldende plan- og bygningslov § 20-1 er det krav om søknad og tillatelse når det opprettes en ny boenhet/bruksenhet i en eksisterende bolig. Søknadsplikten kan gjelde ved tilbygg, påbygging eller underbygging (§ 20-1 bokstav a), ved vesentlig endring (§ 20-1 bokstav b), ved bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel (§ 20-1 bokstav d) og ved oppdeling eller sammenføring (§ 20-1 bokstav g). Krav om søknad for en ny og selvstendig boenhet gjelder for eksempel når en eksisterende enebolig bygges om til en tomanns-bolig for to husstander. Den nye enheten som oppstår må i utgangspunktet følge bestemmelser i plan- og bygningsloven og krav i byggteknisk forskrift som gjelder for nybygg, herunder de kvalitetskrav som gjelder for en ny bolig.

I boligmeldingen (Meld. St. 17 (2012–2013) Byggje – bu – leve) er det varslet at departementet vil vurdere forenklinger i byggereglene for utleieenheter i eksisterende boliger for å stimulere til etablering av utleieboliger.

### 13.2 Høringsforslaget

---

I høringsforslaget ble det ikke foreslått noen lovendringer, men for å forenkle regelverket foretok departementet en presisering av når det oppstår en søknadspliktig boenhet etter plan- og bygningslovgivningen. Det ble tydeliggjort at utleie av del av eksisterende bolig kan skje uten krav til søknad og fulle kvalitetskrav til egen boenhet. Det ble påpekt at en ny boenhet må være fysisk adskilt fra øvrig boligareal i den eksisterende boligen, og det er først da at søknadsplikten og materielle krav vil gjelde.

### 13.3 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

---

Høringsinstansene er i hovedsak enige i forslaget. De fleste mener presiseringen er klargjørende. *Trondheim kommune* peker på at hensynet til forutberegnelighet og likebehandling taler for forslaget. Det vises til at det i enkelte saker kan være gråsoner for når en bolig faktisk deles opp og blir to separate boenheter som utløser søknadsplikt etter plan- og bygningsloven. *Huseiernes landsforbund* og *Norsk kommunalteknisk forening* er enige i forslaget, og mener det er behov for en avklaring. *Norsk kommunalteknisk forening* viser til at det er forskjellig praksis mellom kommuner.

*Sarpsborg kommune* og *Stavanger kommune* er derimot negative til forslaget. *Sarpsborg kommune* mener presiseringen bidrar til forvirring og at det vil vanskeliggjøre tilsyn med ulovlige boenheter. Tilsyn gjennomføres av hensyn til mulig fare for liv og helse. *Stavanger kommune* påpeker at det vil få negative konsekvenser dersom det legges til grunn at en ny selvstendig boenhet må være fysisk adskilt fra øvrig boligareal i den eksisterende boligen. Det vises til at det vil bli fritt fram for å etablere en rekke småleiligheter i en bolig dersom det settes inn en dør som forbinder enhetene. *Stavanger kommune* mener det blir vanskelig å planlegge infrastruktur når man ikke vet hvor mange boliger det skal dimensjoneres for.

### 13.4 Departementets vurderinger

---

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å presisere når det oppstår en søknadspliktig boenhet etter plan- og bygningslovgivningen. Grensen mellom en og to boenheter er problematisk når det etableres et utleieforhold i en eksisterende bolig. Selv om enkelte av høringsinstansene er negative til forslaget mener departementet at hensynet til forutberegnelighet og likebehandling taler for en presisering.

Utgangspunktet er at plan- og bygningsloven ikke regulerer forholdet til utleie. Boligeier kan

fritt leie ut del av bolig, for eksempel ved bofellesskap eller ved at del av boligarealet leies ut til for eksempel en student. Utleie av areal i egen bolig utløser i seg selv ikke søknadsplikt, og dermed heller ingen nye bygningstekniske krav etter plan- og bygningsloven. Opprettelse av et utleieforhold skal heller ikke til saksbehandling i kommunen. Det er imidlertid en forutsetning at arealet lovlig kan brukes til boligareal (hoveddel).

Etter departementets vurdering må søknadsplikten for en ny boenhet basere seg på rent fysiske kriterier ved selve bygget, og ikke forhold ved organisering av beboerne. En ny boenhet må kunne fungere som en selvstendig enhet og må ha alle hovedfunksjoner for en bolig. Med hovedfunksjoner menes stue, kjøkken, soverom (soveplass), bad og toalett, jf. byggteknisk forskrift § 12-2 tredje ledd. Det er ikke noe til hinder for at en boenhet kan ha flere bad eller kjøkken. Etter departementets syn må en selvstendig boenhet ha egen separat inngang. Boenheten må videre være fysisk adskilt fra øvrig boligareal i den eksisterende boligen. Det vil si at det ikke er intern forbindelse mellom «enhetene».

Dagens praksis synes å være forskjellig mellom kommuner når det legges til rette for utleie. For eksempel når kjellerareal, som ikke er godkjent for varig opphold (tilleggsdel), endres til boligareal (hoveddel). I en kommune gis det godkjenning for bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel som del av eksisterende boenhet, uten at det stilles krav til to separate boenheter. I en annen kommune gis det avslag og pålegg om tilbakeføring for samme tiltak fordi byggtekniske krav for to separate boenheter ikke er oppfylt. Spørsmålet om grensen oppstår der en del av en bolig fremstår som en selvstendig boenhet, og for eksempel også leies ut, uten at delen tilfredsstiller alle krav som selvstendig boenhet.

Hensikten med presiseringen er å gjøre det tydelig at utleie i del av en bolig ikke medfører at den delen av boligen som leies ut må defineres som en selvstendig boenhet etter plan- og bygningsloven, selv om den avgrensede delen har alle hovedfunksjoner. Utleie av del av eksisterende bolig kan således skje uten krav til søknad og nye

krav til egen boenhet. Eier kan velge å leie ut de deler av egen bolig som er av dårligst kvalitet. Men arealet skal lovlig kunne brukes som boligareal (hoveddel), og bruken skal være i samsvar med de krav som gjaldt på godkjenningstidspunktet. Blant annet kan dette innebære at forutsetningen om åpne rømningsveier må være overholdt, for eksempel slik at dør mellom «enhetene» som er godkjent rømningsvei må være mulig å benytte i tilfelle brann.

Når eier ønsker å opprette en ny selvstendig boenhet krever dette fortsatt søknad og tillatelse, typisk der hjemmelshaver samtidig søker om seksjonering etter eierseksjonsloven. Krav til søknad og tillatelse kan også gjelde ved endring av bruken eller ved fysisk ominnredning. For eksempel når eier oppretter en rekke småleiligheter innenfor en eksisterende boenhet i strid med tidligere lovlig bruk eller gitt tillatelse. I tillegg kan kommunen i kommuneplan ha egne bestemmelser om at det må foreligge tillatelse fra kommunen ved fravikelse eller oppdeling av en eksisterende boenhet, jf. plan- og bygningsloven § 31-6.

Departementet mener det ikke er behov for lovendring, men vil vurdere om det bør gis bestemmelser i forskrift for nærmere å avklare søknadsplikten for ny boenhet. Selv om endring fra tilleggsdel til hoveddel i eksisterende bolig ikke var en del av høringen til lovforslaget, vil departementet også vurdere om disse tiltakene bør unntas krav om søknad og tillatelse etter plan- og bygningslovgivningen.

### 13.5 Administrative og økonomiske konsekvenser

---

Den foreslåtte presiseringen vil forenkle byggereglene ved utleie i del av bolig. Forslaget vil medføre større forutberegnelighet og mer likebehandling når det gjelder vurderingen av lovens krav til ny boenhet. Videre vil forslaget bidra til at det enklere kan etableres et utleieforhold i en eksisterende bolig.

For øvrig antas presiseringen ikke å føre til økonomiske eller administrative konsekvenser.

## 14 Andre endringer

### 14.1 Privatrettslige forhold

#### 14.1.1 Bakgrunn

Det er ikke uvanlig at privatrettslige forhold påberopes som avvísingsgrunn av andre parter enn tiltakshaver eller søker i en byggesak som er til behandling i kommunen. Med unntak av de tilfeller der loven selv stiller krav om bestemte privatrettslige forhold som betingelse for å få tillatelse, eller der hensynet til private er en del av vurderingstemaet, er utgangspunktet og hovedregelen at privatrettslige forhold er de kommunale bygningsmyndighetene uvedkommende og at slike tvister må løses i rettsapparatet. Dette fremgår av plan- og bygningsloven § 21-6 og av lovens forarbeider. Av bestemmelsen følger det videre at kommunen kan avvise en søknad dersom det er klart at tiltakshaver mangler de nødvendige privatrettslige rettigheter som søknaden forutsetter.

Departementet har mottatt henvendelser som viser at bestemmelsen praktiseres forskjellig i kommunene og av fylkesmannsembetene. Dette synes å skyldes at forarbeidene til plan- og bygningsloven av 2008 inneholder noe motstridende og uklar omtale av hvordan bestemmelsen skal forstås, særlig hensett til det som er omtalt i særmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.5 kontra det som fremgår av bestemmelsens ordlyd.

Det er også stilt spørsmål om bygningsmyndighetene har plikt til å avvise en søknad i de tilfeller der det er klart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter.

#### 14.1.2 Gjeldende rett

##### 14.1.2.1 Utgangspunkt

Plan- og bygningsloven § 21-6 regulerer eksplisitt spørsmålet om privatrettslige forhold. Intensjonen til departementet var å kodifisere og klargjøre det departementet har ansett for å være gjeldende rett om bygningsmyndighetenes oppgaver med hensyn til privatrettslige forhold i byggesaker.

Den klare hovedregelen etter plan- og bygningsloven § 21-6 er at bygningsmyndighetene som utgangspunkt ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av byggesøknader. Ved avgjørelsen av en søknad om tiltak skal bygningsmyndighetene kun påse at tiltaket ikke strider mot bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Dette utgangspunktet fremkommer både av lovens ordlyd og av forarbeidene, og har lenge vært et prinsipp i bygningsretten.

Tillatelse til å sette i gang tiltak etter plan- og bygningsloven innebærer altså at bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven ikke vurderes å være til hinder for oppføring av tiltaket. Denne hovedregelen gjelder dersom ikke «*annet følger av loven her*». Dette fordi det er noen bestemmelser i plan- og bygningsloven som uttrykkelig oppstiller vilkår om at bestemte privatrettslige forhold må foreligge før kommunen kan gi tillatelse til et tiltak. Eksempler på dette er plan- og bygningsloven § 27-1 som stiller krav om vannforsyning ved opprettelse eller endring av eiendom for bebyggelse, plan- og bygningsloven § 27-2 som stiller krav om at bortledning av avløpsvann skal være sikret før tillatelse gis og plan- og bygningsloven § 27-4 som stiller krav om at byggetomta skal være sikret lovlig atkomst før tillatelse gis.

##### 14.1.2.2 Vilkåret for å kunne avvise

Etter plan- og bygningsloven § 21-6 er det først når det fremstår som klart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettighetene søknaden forutsetter, at bygningsmyndighetene kan avvise søknaden. Med «klart» menes at det må foreligge mer enn vanlig sannsynlighetsovervekt. Av kravet om at det må fremstå som klart, følger det at bygningsmyndighetene er ment å ha en begrenset undersøkelsesplikt. Dette fordi bygningsmyndighetenes saksbehandling ikke er innrettet mot å avklare kompliserte privatrettslige spørsmål. Bygningsmyndighetene skal således ikke bruke betydelige ressurser på å undersøke og avgjøre om et tiltak lar seg gjennomføre fordi en tredjemann

hevder at privatrettslige forhold er et hinder for tiltaket.

Dette innebærer at en avvisning skal være forbeholdt de klare tilfellene, for eksempel der det framgår utvetydig av offentlige registre, dommer, avtaler eller lignende at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettighetene som søknaden forutsetter. Bygningsmyndighetene bør derfor som et utgangspunkt være forsiktig med å avvise en sak annet enn i de tilfeller der det framstår som klart at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettighetene som søknaden forutsetter.

#### 14.1.2.3 Klarhetskriteriet ved bygging på annen manns eiendom

Klarhetskravet i plan- og bygningsloven § 21-6 har antagelig størst betydning ved bygging på annen manns grunn, og avviker noe fra de retningslinjene Sivilombudsmannen tidligere har gitt uttrykk for i henholdsvis årsmeldingen 2002 side 35 og årsmeldingen 2005 side 30. Av ombudsmannens retningslinjer fra 2005 ble det uttalt følgende om bygging på annen manns grunn:

*«Gjelder derimot søknaden et tiltak på annen manns grunn, blir det privatrettslige utgangspunktet motsatt. Her er utgangspunktet at man ikke har rett til å disponere over eiendommen og det er den som hevder å ha en slik rett som må sannsynliggjøre denne. I slike tilfeller bør således uklarheter med hensyn til det privatrettslige grunnlaget medføre avvisning av søknaden».*

Ombudsmannens praksis ble forstått slik at tiltakshaver måtte bevise at han hadde de privatrettslige rettighetene søknaden forutsatte. Hvis det var uklart om han hadde de nødvendige privatrettslige rettighetene, kunne bygningsmyndighetene avvise søknaden. Etter gjeldende plan- og bygningslov § 21-6 er rettsstillingen nå motsatt. Det er bare der det er klart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettighetene at søknaden kan avvises.

Dersom det er tale om bygging på annen manns grunn og bygningsmyndighetene har mottatt protest fra grunneier/hjemmelshaver til den aktuelle eiendommen, vil dette utløse en begrenset undersøkelsesplikt for bygningsmyndighetene. Det er den som har innvendinger mot tiltaket, som har bevisbyrden for å sannsynliggjøre at det er klart at tiltakshaver ikke kan bygge på annen manns grunn. Etter plan- og bygningsloven § 21-6 fjerde punktum kan bygningsmyndighetene, i stedet for direkte avvisning, fastsette frist

for tiltakshaver for supplering av søknaden med nødvendig informasjon eller dokumentasjon som klargjør de privatrettslige forholdene i byggesaken. Bygningsmyndighetene «skal kun vurdere sannsynligheten av rettighetens eksistens så langt den har betydning for om en tillatelse skal gis eller ikke», jf. særmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.5.

Dersom tiltakshaver fremlegger en avtale, et tinglyst dokument eller lignende som tilsier at tiltakshaver på en eller annen måte kan ha rett til å bygge på annen manns eiendom, er utgangspunktet at søknaden skal tas under realitetsbehandling. Det vil ikke være tilstrekkelig for å kunne avvise at det er uklart om tiltakshaver har de nødvendige privatrettslige rettigheter. Hvis tiltakshaver derimot ikke kan fremlegge dokumentasjon, vil eksempelvis grunneiers/hjemmelhavers protest kunne være tilstrekkelig for at bygningsmyndighetene skal kunne avvise søknaden, jf. formuleringen «eller lignende» i punkt 7.5.4 i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008).

Departementet understreker for ordens skyld at bygningsmyndighetenes behandling av søknader kun innebærer en avklaring av forholdet til plan- og bygningslovgivningen. Det er således tiltakshaver som bærer risikoen for at han har de nødvendige privatrettslige rettigheter til å gjennomføre tiltaket, jf. også plan- og bygningsloven § 21-6 tredje punktum.

Hvis det gis tillatelse, bør det derfor fortrinnsvis fremgå av vedtaket til bygningsmyndighetene at dette kun gjelder forholdet til plan- og bygningslovgivningen, og ikke innebærer noen avgjørelse av hvorvidt tiltaket vil være i strid med private rettigheter.

#### 14.1.2.4 Bygging på sameie-, borettslags- og eierseksjonstomt

Bygging på sameie-, borettslags- eller eierseksjonstomt er en tilbakevendende problemstilling når det gjelder privatrettslige forhold. Der tiltakshaver søker om tillatelse til å oppføre et tiltak på fellesareal hvor det er uklarheter rundt det underliggende privatrettslige forholdet, skal bygningsmyndighetene som et utgangspunkt ta søknaden under realitetsbehandling. Plan- og bygningsloven legger ikke opp til at bygningsmyndighetene har noen utvidet undersøkelsesplikt i disse tilfellene. Men dersom bygningsmyndighetene i forbindelse med søknaden mottar uttrykkelige protester fra styret i sameiet/borettslaget der det helt klart fremgår at tiltakshaver ikke har privatrettslig adgang til å oppføre tiltaket, vil dette utløse en

begrenset undersøkelsesplikt. Tiltakshaver bør i slike tilfeller gis adgang til å fremlegge dokumentasjon om at de nødvendige privatrettslige rettighetene er oppfylt, jf. § 21-6 siste punktum. Dersom slik dokumentasjon ikke kan frembringes har departementets utgangspunkt vært at søknaden i slike tilfeller skal avvises. Årsaken til dette er at tiltaket da vil være i strid med sameieloven, borettslagsloven eller eierseksjonsloven. I slike tilfeller er det på det rene at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettigheter som søknaden krever.

#### 14.1.3 Høringsforslaget

Av ordlyden i plan- og bygningsloven § 21-6 fremgår det at en søknad «kan» avvises i tilfeller der det fremstår som klart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettighetene søknaden forutsetter. Det er særlig ved bygging på sameietomt og ved bygging på annen manns eiendom at det har oppstått tvil om hvordan bestemmelsen skal tolkes, særlig hensett til hva som fremkommer av merknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.3.3 hvor det ble påpekt at kommunen i de åpenbare tilfellene bør velge avvising, og vist til at i «*de tilfellene det er tilstrekkelig klart at tiltakshaver ikke har den privatrettslige rådighet over den aktuelle eiendom, kan det virke rimeligere at han skaffer en rettslig avklaring før søknaden behandles etter plan- og bygningsloven*». Departementet har derfor vært av den oppfatning at dersom det fremstår som klart at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettighetene som søknaden forutsetter, skal bygningsmyndighetene avvise søknaden. Departementet foreslo derfor at ordlyden i bestemmelsen ble endret tilsvarende.

#### 14.1.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Det er ikke mange av høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget om å endre ordlyden i bestemmelsen fra «kan» til «skal». Enkelte av høringsinstansene har derimot pekt på at det er tolkingen av begrepet «klart» som fremstår utfordrende.

*Trondheim kommune* er ikke enig i forslaget til lovendring og anbefaler at bestemmelsen blir beholdt slik som i dag.

*Maskinentreprenørenes forbund* (MEF) er i likhet med Trondheim kommune uenig i departementets forslag. MEF mener ordlyden i bestemmelsen er tilstrekkelig klar og stiller seg derfor

uforstående til forslaget om at ordlyden bør endres. Det vises til at kommunen generelt ikke bør ta stilling til privatrettslige forhold annet enn hvor dette kommer klart frem i lovverket. Det vises også til at kommunen ofte ikke har den nødvendige juridiske kompetanse som skal til for å kunne vurdere slike forhold. Dessuten mener MEF at det er uheldig at kommunen skal ta stilling til et forhold som det kan tenkes senere avgjøres i rettsapparatet hvor de privatrettslige forholdene vil få en langt grundigere vurdering. MEF frykter at kommunen vil måtte bruke mer ressurser på å avklare privatrettslige forhold enn tidligere da det nå innføres en plikt for å avvise.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener bestemmelsen slik den foreligger i dag, med en diskresjonær kompetanse til å behandle en søknad selv om vilkåret «klart» er oppfylt, er en mer hensiktsmessig regel. Dersom kommunen «skal» avvise en søknad dersom det er «klart» at tiltakshaver ikke «har» de nødvendige rettigheter på søknadstidspunktet, vil det kunne oppstå enkelte uheldige situasjoner. Det er etter Fylkesmannens syn derfor ikke opplagt hensiktsmessig å endre plan- og bygningsloven § 21-6 fra «kan» til «skal».

*Fylkesmannen i Østfold* synes det er positivt at departementet rydder opp i uklarhetene når det gjelder bygging på annen manns grunn, men i likhet med Fylkesmannen i Oslo og Akershus stiller de spørsmål ved om det er hensiktsmessig å pålegge kommunen en plikt til å avvise søknaden i de tilfeller det fremstår som «klart» at det er privatrettslige hinder for søker å gjennomføre tiltaket. I praksis kan det i noen tilfeller være enklere for kommunen å realitetsbehandle byggesøknaden, i stedet for å fatte et avvinningsvedtak med klageadgang. Etter deres syn vil det være en fordel at kommunen fortsatt kan ha muligheten til å velge den løsningen som i det enkelte tilfelle er mest hensiktsmessig og fornuftig.

*Huseiernes Landsforbund, Norges bygg- og eiendomsforening, OBOS, Norges Vassdrags- og energidirektorat, Kristiansand kommune, Narvik kommune, Sarpsborg kommune, Fylkesmannen i Buskerud og Fylkesmannen i Møre og Romsdal* støtter departementets forslag til presisering.

*Norsk Vann* er også enig i forslaget, men foreslår samtidig at det tas inn en henvisning til denne bestemmelsen i plan- og bygningsloven §§ 27-1 og 27-2, da privatrettslige uklarheter er en svært aktuell problemstilling i forbindelse med tilkobling til felles private stikkledninger for vann og avløp.

*Statens vegvesen* foreslår at bestemmelsen suppleres så det fremgår at avvinningskravet ikke



gjelder ved tiltak som gjennomføres i offentlig regi.

Oslo kommune støtter forslaget om at bygningsmyndighetene nå «skal» avvise søknader dersom det fremstår som klart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettighetene søknaden forutsetter. Imidlertid mener Oslo kommune at departementet ikke klargjør det som i realiteten kompliserer praktiseringen av bestemmelsen; nemlig hva som ligger i ordlyden «klart», og hvor langt kommunens undersøkelsesplikt rekker. Det er etter Oslo kommunes vurdering uklarheten rundt undersøkelsesplikten som knytter seg til vurderingen av klarhetskravet som gjør at bestemmelsen praktiseres forskjellig i kommunene. Departementet bør derfor vurdere også å endre ordlyden «klart» til «åpenbart». En slik endring vil medføre at terskelen heves for når en kommune skal avvise en søknad på grunn av manglende privatrettslige rettigheter. Dette vil innebære en tydeliggjøring av at det skal en god del til før kommunen skal avvise en søknad med hjemmel i plan- og bygningsloven § 21-6.

Etter *Advokatforeningens* syn bør terskelen for når en byggesøknad skal avvises på dette grunnlag, heves til når det fremstår som helt «åpenbart» at tiltakshaver ikke har de nødvendige rettigheter, noe som tilsier nærmere hundre prosent sannsynlighet. Dette særlig fordi kommunene etter departementets lovforslag nå får en klar avvisningsplikt i motsetning til tidligere. Vurderingen av hvorvidt tiltakshaver har de private rettigheter i orden bør i hovedsak vurderes av domstolene og ikke saksbehandlere i kommuner.

#### 14.1.5 Departementets vurderinger

På tross av at enkelte høringsinstanser har uttrykt skepsis til forslaget, har departementet kommet til at det er grunnlag for å opprettholde forslaget.

Ordet «kan» i plan- og bygningsloven § 21-6 innebærer at bygningsmyndighetene etter lovens ordlyd har et visst spillerom med hensyn til om de velger å behandle søknaden eller avvise denne. Ved å endre ordlyden fra «kan» til «skal» kan ikke bygningsmyndighetene lenger velge å realitetsbehandle en søknad hvor tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettighetene, men vil være forpliktet å avvise søknaden. Selv om departementet anser dette for å være en klargjøring av bestemmelsen i tråd med departementets praktisering, ser vi at dette også kan oppfattes som en innstramming av bestemmelsen, slik Maskinentreprenørenes forening påpeker. Departementet er likevel av den oppfatning at ordet «kan» åpner

for skjønnsmessige vurderinger som kan medføre ulik praktisering av bestemmelsen og dermed uforutsigbarhet for involverte parter.

Departementet har merket seg at selv om flere av høringsinstansene har uttrykt skepsis til å endre fra «kan» til «skal», synes argumentasjonen deres i hovedsak å bygge på at det er forståelsen av begrepet «klart» som skaper utfordringer i byggesaken.

Departementet har i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.5 og tidligere uttalelser om hva som ligger i begrepet «klart», gitt uttrykk for at begrepet betyr at det må foreligge mer enn vanlig sannsynlighetsovervekt. Som Advokatforeningen påpeker tilsier dette at det må være mer enn femti prosent sannsynlighet for at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettigheter, for at bygningsmyndighetene skal kunne avvise søknaden. Departementet ser at klarhetskriteriet kan skape unødige tolkningsproblemer for bygningsmyndighetene og medføre at det oppstår situasjoner hvor bygningsmyndighetene bruker betydelige ressurser på å avklare kompliserte privatrettslige forhold, i strid med det som var intensjonen med bestemmelsen.

Departementet mener av den grunn at det er grunn til å ta hensyn til høringsinnspillet fra Oslo kommune og Advokatforeningen. Departementet foreslår derfor å endre ordlyden i bestemmelsen fra «klart» til «åpenbart» for å tydeliggjøre at terskelen for å kunne avvise er høy. Denne konkrete løsningen har ikke vært på høring, men etter vår vurdering er dette en mindre endring som vil bringe plan- og bygningsloven § 21-6 bedre i samsvar med det som var den opprinnelige intensjonen med bestemmelsen.

For at bestemmelsen om privatrettslige forhold skal ha en forenkling i byggesaker, mener departementet at forslaget om å endre ordlyden fra «kan» til «skal» må opprettholdes. Etter departementets vurdering vil disse endringene samlet sett innebære at den tolkningstvilen som i dag foreligger reduseres betraktelig, og at dette vil medføre større likebehandling og bedre forutsigbarhet for tiltakshaver. Dersom plan- og bygningsloven § 21-6 skal fungere etter sin hensikt, bør klageinstansen som et utgangspunkt utvise noe tilbakeholdenhet med å overprøve kommunens vurdering om at det ikke foreligger grunnlag for avvisning etter § 21-6.

Når det gjelder forslagene fra henholdsvis Norsk Vann og Statens vegvesen, ser departementet ikke grunnlag for å gå videre med disse. Etter departementets vurdering kan problemstillingene som Norsk Vann reiser, avklares gjennom veiled-

ning til bestemmelsen. Når det gjelder forslaget til Statens vegvesen, er departementet av den oppfatning at dette vil være en endring som vil utløse plikt til ny høring.

#### 14.1.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget må antas å medføre at terskelen for å avvise søknader heves, og at dette kan føre til at flere saker hvor det foreligger tvil bringes inn for domstolene. Departementet legger imidlertid til grunn at forslaget gir avklaring av forhold som i noen grad har gitt grunnlag for tolkningstvil og forskjellsbehandling. Forslaget antas således å innebære forenkling og klargjøring, uten å medføre noen negative administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning.

### 14.2 Ansvar for oppfyllelse av tekniske krav

---

#### 14.2.1 Bakgrunn

Det følger av plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd at når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningslovgivningen. Dette er lovfesting av prinsippet om at plan- og bygningsloven er en «ja-lov».

Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav, men det er i bestemmelsen lagt til; «*dersom ikke forholdene tilsier noe annet*». Hovedregelen er dermed at det er søker som har ansvaret for at tekniske krav i plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift blir fulgt. Det kan imidlertid hende at kommunen i søknadsbehandlingen ser at søker har tatt feil når det gjelder etterlevelse av de tekniske kravene. Dersom det gis tillatelse basert på det som er opplyst i søknaden, vil man kunne risikere at tiltaket i noen tilfeller ikke fullt ut er i samsvar med bestemmelser i byggteknisk forskrift eller loven selv. Kommunen skal da ikke være nødt til å legge til grunn slike «ulovlige» tekniske løsninger og plikter ikke å gi tillatelse. Dette er bakgrunnen for tillegget om at kommunen skal legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav «*dersom ikke forholdene tilsier noe annet*».

#### 14.2.2 Behov for endringer

Departementet har erfart at det er ulik praktisering av plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd, og at hovedregelen om å legge til grunn tiltakshavers eller ansvarlig søkers opplysninger om tekniske krav i for stor grad settes til side. Dagens bestemmelse gir rom for skjønn i kommunen fordi det ikke sies noe om hvilke forhold som kan medføre at kommunen foretar en selvstendig vurdering av de tekniske sidene i et tiltak. Byggenæringen har også gitt tilbakemelding om at det kan være stor variasjon i hva som kreves i de forskjellige kommunene for like tiltak og at dette skaper lite forutsigbarhet i søknadsprosessen.

#### 14.2.3 Høringsforslaget

Etter departementets vurdering kan bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd slik den nå lyder, være egnet til å skape store ulikheter i saksbehandlingen mellom kommunene og usikkerhet for tiltakshaver om hva kommunen kommer til å kreve dokumentert av tekniske krav. For å klargjøre regelverket fremmet departementet i høringsnotatet forslag om å fjerne den del av bestemmelsen som gir kommunen adgang til å vurdere de tekniske sidene av et tiltak hvor det er grunn til å reise spørsmål ved søknadsdokumentasjonen. Kommunen vil uansett ha anledning til å vurdere de tekniske kravene ved tilsyn, jf. plan- og bygningsloven kapittel 25. Departementet fremmet derfor forslag om å stryke formuleringen «*dersom forholdene ikke tilsier noe annet*» i § 21-4 første ledd andre punktum.

#### 14.2.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Departementet mottok få høringsuttalelser til forslaget. De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg, er positive til forslaget. Dette omfatter *Fylkesmannen i Buskerud, Sarpsborg kommune, Arkitektbedriftene, Boligprodusentene, Maskinentreprenørenes forbund, NBEF, Samskipnadsrådet og Sweco Norge AS*.

OBOS peker på at diskusjoner om tekniske løsninger, brukbarhet med videre, oppleves som en av de store tidstyvene i dagens byggesaksbehandling. Kommunenes kompetanse er også i stor grad begrenset på dette området, og regelen åpner for synsing og skjønn fra den enkelte saksbehandlers side. OBOS anser derfor forslaget som et viktig tiltak for å skape mer forutsigbarhet for utbyggerne og kommunene, og mener at dette

vil virke disiplinerende med hensyn til hvilket detaljnivå kommunen velger å engasjere seg.

*Trondheim kommune* er i utgangspunktet også positiv til at mye av ansvaret skal ligge hos tiltakshaver/ansvarlig søker. Kommunen mener det er grunn til å tro at mye av saksbehandlingen nå vil forskyves og foregå som tilsyn, noe de mener ikke er hensikten med lovforslaget. Dette vil i så fall stride mot hensikten om at saksbehandlingen skal effektiviseres. Trondheim kommune mener derfor at departementet også burde laget en bestemmelse om når kommunen kan gripe inn med tilsyn i byggesaker, slik at man ikke risikerer at man nettopp får en byggesaksbehandling i ettertid gjennom tilsynet. Kommunen mener det bør fremgå klart av lovbestemmelsen at dersom det er åpenbart for kommunen at tiltaket er i strid med de tekniske kravene, skal søknaden avslås. Dette sikrer nettopp at ansvaret for vurderingen i større grad legges over på søker, og skaper raskere saks- gang og forutberegnelighet for søker.

*Fylkesmannen i Hordaland* gir også uttrykk for at det er behov for å presisere grensen mellom saksbehandling og tilsyn.

*Nordhordland Digitalt* stiller spørsmål om det er riktig at bygningsmyndighetene på den ene siden skal godkjenne tiltak som åpenbart er i strid med byggteknisk forskrift, og på den måte bidra til ulovlige forhold, for deretter å følge opp forholdene gjennom tilsyn og som ulovlig tiltak. Etter Nordhordland Digitalt sin vurdering er ikke tiltakshaver eller samfunnet ellers tjent med at bygningsmyndighetene ikke bidrar til at avvik fra regelverket blir rettet på et så tidlig tidspunkt som mulig.

*Fylkesmannen i Rogaland og Oslo kommune* støtter ikke departementets forslag. Oslo kommune peker på at konsekvensen av forslaget vil være at kommunene i større grad må prioritere tilsyn på et tidligere tidspunkt i byggesaksbehandlingen enn i dag, nemlig under prosjekteringsfasen. Oslo kommune tror ikke at dette vil være særlig effektiviserende og ressursbesparende, snarere tvert imot. Det er også av avgjørende betydning at kommunen fortsatt skal kunne kontrollere oppfyllelse av de tekniske krav som har samfunnsmessig betydning og som for eksempel er en forutsetning for at tiltaket anses som rammeavklart. Vurderingen av tekniske krav som for eksempel krav til rømningsvei, brukbarhet, universell utforming og planløsning er forhold som får konsekvenser for fasadeutforming og visuelle kvaliteter. Adgangen til å vurdere oppfyllelsen av disse tekniske kravene bør etter Oslo kommunes vurdering ikke flyttes til etter tillatelse er gitt.

#### 14.2.5 Departementets vurderinger

Selv om enkelte av høringsinstansene uttrykker noe skepsis til forslaget, finner departementet grunn til å opprettholde forslaget om å stryke formuleringen «*dersom forholdene ikke tilsier noe annet*» i plan- og bygningsloven § 21-4, første ledd andre punktum. Dette fordi formuleringen i for stor grad åpner for skjønn og dermed fører til ulikheter i saksbehandlingen mellom kommunene og usikkerhet for tiltakshaver om hva kommunen kan kreve dokumentert av tekniske krav. Endringen er slik vi ser det nødvendig av hensyn til klargjøring og forenkling av kommunens oppgaver i forbindelse med saksbehandling.

Departementet er enig med høringsinstansene som påpeker at det er behov for å utarbeide klare bestemmelser om når kommunen kan gripe inn med tilsyn i byggesaker. Dette er et forhold som ikke har vært på høring. Departementet vil imidlertid vurdere om dette er et forhold som på sikt kan avklares nærmere i forskrift.

##### 14.2.5.1 Nærmere om plan- og bygningsloven § 21-4

Med mindre det foreligger en materiell avslagsgrunn, har kommunen plikt til å gi tillatelse, alternativt må det nedlegges midlertidig forbud mot tiltak. Kommunen kan ikke etter en skjønnsmessig vurdering velge å gi avslag dersom tiltaket er i samsvar med alle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Kommunen kan heller ikke gi tillatelse i strid med loven, arealplan med videre, se særmerknaden til bestemmelsen, Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.5.

Bestemmelsen klargjør hva som er kommunens oppgaver i forbindelse med søknadsbehandlingen. For å redusere usikkerheten om hva bygningsmyndighetene har et selvstendig ansvar for å avklare i saksbehandlingen, og hvilke oppgaver som fullt og helt er overlatt til de ansvarlige aktørene for tiltaket, er det inntatt i første ledd andre punktum at kommunen skal bygge på tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav. Med dette menes tekniske krav etter plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift. Denne presiseringen er ment som en klargjøring av at tiltakets tekniske sider som hovedregel faller utenfor hva kommunen skal vurdere i søknadsbehandlingen. Det er med andre ord det ansvarlige foretaket eller tiltakshaver selv som har ansvaret for at tiltaket tilfredsstillende de tekniske kravene, ikke kommunen.

Det er en grunnleggende forutsetning for tillatelse at tiltaket oppfyller tekniske krav. Dersom det for kommunen fremstår som åpenbart at det omsøkte tiltaket er i strid med de tekniske kravene, kan kommunen avslå søknaden. Det kan i den forbindelse vises eksempelvis til plan- og bygningsloven § 29-5 *Tekniske krav*, som er en selvstendig avslagshjemmel. Et eksempel på avslagsgrunn etter plan- og bygningsloven § 29-5 er der den foreslåtte planløsningen må anses som åpenbart uforsvarlig eller er direkte i strid med de minimumskrav som oppstilles i byggteknisk forskrift. Departementet viser videre til Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 19.5.3:

*«Avslag bør i første rekke gis i de tilfeller der den foreslåtte planløsning har åpenbare svakheter med hensyn til lysforhold, utsyn og/eller rømningsmuligheter. Departementet anser ikke generell brukbarhet med hensyn til møblering og romlighet som relevant avslagsgrunn.»*

Uavhengig av bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd har kommunen anledning til å vurdere de tekniske sidene av et tiltak i forbindelse med tilsyn etter plan- og bygningsloven kapittel 25. Departementet viser til Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 19.5.3 hvor følgende legges til grunn:

*«Departementet understreker imidlertid at spørsmålet om oppfyllelse av kravet til forsvarlig energibruk, planløsning eller innemiljø i det konkrete byggverket ikke bør være et tema i kommunens rutinemessige saksbehandling, men fortrinnsvis være gjenstand for tilsyn på samme måte som innen andre fagområder hvor det fremgår at oppfyllelsen av tekniske krav etter plan- og bygningsloven § 29-5 fortrinnsvis bør være gjenstand for tilsyn, og ikke et tema i kommunens rutinemessige saksbehandling.»*

#### 14.2.5.2 Grensen mellom saksbehandling og tilsyn

Plan- og bygningsloven § 25-1, som regulerer kommunens tilsynsplikt i byggesaker, angir ingen klare kriterier eller mål for omfanget av tilsynet, ettersom dette i stor grad vil avhenge av ressurser, fagkompetanse og kapasitet i kommunen, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 12.7.2 og punkt 27.9. Tilsyn er altså ikke begrenset til temaer eller bestemte faser i en byggesak. Det er ikke noe skarpt skille mellom kommunens saksbehandling og tilsyn, se i den forbindelse Ot.prp.nr. 45 (2007–2008) punkt 8.4.

Som et generelt utgangspunkt kan det likevel til en viss grad trekkes opp en grense. I byggesaksforskriften § 5-4 *Opplysninger som skal gis ved søknad om tillatelse til tiltak*, som er gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven § 21-2, er det angitt hvilke opplysninger kommunen kan kreve fremlagt i forbindelse med sin saksbehandling, se tredje ledd bokstav a) til q). Det følger uttrykkelig av byggesaksforskriften § 5-4 første ledd at søknaden bare skal inneholde opplysninger som nevnt i tredje ledd bokstav a) til q) i den utstrekning de er «relevante for tiltaket og nødvendige for kommunens behandling av søknaden». Opplysninger som kommunen krever fremlagt utover det som følger av byggesaksforskriften § 5-4 tredje ledd a) til q) vil således måtte anses som en del av kommunens tilsynsvirksomhet.

#### 14.2.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget er en klargjøring av hva som er kommunens plikter i forbindelse med saksbehandlingen, og tydeliggjør at det er det ansvarlige foretaket eller tiltakshaver selv som har ansvaret for at tiltaket tilfredsstiller de tekniske kravene, ikke kommunen.

Forslaget antas å innebære forenkling og klargjøring, og vil neppe få negative administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning for private eller offentlige.

### 14.3 Plassering av byggverk

#### 14.3.1 Bakgrunn

På bakgrunn av høringsforslaget om å gjøre en del tiltak registreringspliktige, ble det foreslått noen endringer i plan- og bygningsloven § 29-4 om plassering av byggverk. Videre foreslo departementet enkelte presiseringer og rettelsler i bestemmelsen.

#### 14.3.2 Gjeldende rett

Etter plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd første punktum skal byggverkets plassering, herunder høydeplassering, og byggverkets høyde godkjennes av kommunen. Bestemmelsen gir ikke hjemmel til å forby bebyggelse, men gir bygningsmyndighetene adgang til å ikke godkjenne en foreslått plassering og høyde til fordel for en alternativ anvisning som ivaretar hensyn til lys, luft, utsikt, brannsikkerhet med mer. Andre punktum i første ledd pålegger kommunen å påse at

veglovens bestemmelser om byggegrenser og friskt blir fulgt. Tredje punktum fastslår at bygninger med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter bare kan oppføres med hjemmel i plan etter lovens kapittel 11 eller 12.

I plan- og bygningsloven § 29-4 andre ledd er hovedregelen at med mindre en rettslig bindende plan fastsetter noe annet, skal avstand fra nabogrense være minst halve høyden av byggverket, men aldri mindre enn 4 meter.

I plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav a) åpnes det imidlertid for at kommunen kan gi tillatelse til at et tiltak blir plassert nærmere enn avstandsreglene i andre ledd dersom den aktuelle nabo samtykker. Men tiltakshaver har ikke noe rettskrav på plassering i henhold til hva det kan gis samtykke til. Etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b) kan kommunen også, uten samtykke fra nabo, tillate at frittliggende garasjer, uthus og lignende mindre tiltak blir plassert nærmere nabogrense enn avstandskravene i andre ledd.

I plan- og bygningsloven § 29-4 fjerde ledd gis det hjemmel for å gi forskrifter om plassering av byggverk.

### 14.3.3 Høringsforslaget

I høringsforslaget foreslo departementet endringer i plan- og bygningsloven § 29-4, for å lovfeste at registreringspliktige tiltak som garasjer, uthus og lignende kunne ligge inntil 1 meter fra nabogrense. Det ble også foreslått å slå sammen bestemmelsens tredje ledd bokstav a) og b), også som følge av forslaget om en registreringsordning.

Videre ble det varslet at departementet i etterfølgende forskriftsarbeid vil vurdere å ha samme arealbegrensning i plan- og bygningsloven § 29-4 og plan- og bygningsloven § 20-4 for garasjer, uthus og lignende mindre tiltak, og også vurdere om nye arealkrav vil medføre behov for strengere branntekniske krav.

Det ble også foreslått enkelte presiseringer og rettelser i bestemmelsen.

### 14.3.4 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Merknadene fra høringsinstansene var i hovedsak knyttet til de foreslåtte endringer i plan- og bygningsloven § 29-4 som følge av forslag om å lovfeste registreringspliktige tiltak. Konkret gjelder det forslaget om å lovfeste at registreringspliktige tiltak som garasjer, uthus og lignende kunne ligge

inntil 1 meter fra nabogrense, og forslaget om å slå sammen bestemmelsens tredje ledd bokstav a) og b). Det vises derfor til punkt 3.4 for omtale av høringsinstansenes syn.

## 14.3.5 Departementets vurderinger

### 14.3.5.1 Registreringstiltakene

Ettersom forslaget om en registreringsordning ikke videreføres, se kapittel 3, vil departementet i denne omgang heller ikke videreføre forslag om endringer i plan- og bygningsloven § 29-4, med unntak av forslag om presiseringer og rettelser.

### 14.3.5.2 Forholdet mellom vegloven og plan- og bygningsloven

Etter plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd andre setning skal kommunen påse at veglovens bestemmelser om byggegrenser og friskt blir fulgt. Det har vært stilt spørsmål om dette er en materiell avslagshjemmel. Departementet har i tidligere uttalelser om forståelsen av plan- og bygningsloven av 1985 § 70 påpekt at bygningsmyndighetene ikke skal vurdere veglovens materielle krav. I stedet skal de påse at nødvendig vurdering/tillatelse fra vegmyndighetene foreligger, slik at den selvstendige avgjørelseskompetansen bygningsmyndighetene har, i all hovedsak ligger i å avgjøre hvorvidt det er nødvendig å forelegge saken for vegmyndighetene. Hovedregelen er at bygningsmyndighetene ikke er forpliktet til å avslå når det ikke foreligger samtykke eller uttalelse fra annen myndighet. Derimot har kommunen i en rekke tilfeller en foreleggelsesplikt for de samme myndighetene. Dette gjelder også vegmyndighetene. Frisiktbestemmelsene i vegloven står imidlertid i en særstilling, siden de er eksplisitt nevnt i plan- og bygningsloven § 29-4. Som departementet tidligere har fastslått gir bestemmelsen derfor direkte avslagshjemmel etter plan- og bygningsloven, i all hovedsak der det foreligger negativ uttalelse fra vegmyndighetene.

### 14.3.5.3 Rettinger og presiseringer i § 29-4

Etter nåværende § 29-4 andre ledd er minste lovlige avstand til nabogrense fire meter med mindre annet følger av unntak etter tredje ledd eller dispensasjon. For en del mindre tiltak er det imidlertid fastsatt i forskrift at minste avstand kan være mindre enn fire meter også uten et vedtak om dette. For at ordlyden i § 29-4 ikke skal være mis-

visende, foreslås det å presisere at krav til minste avstand kan fremgå av forskrift.

Etter nåværende § 29-4 tredje ledd kan kommunen tillate at garasjer mv. plasseres nærmere nabogrense enn fire meter, jf. bestemmelsen bokstav b). Bestemmelsen er tolket slik at den bare gjelder for frittliggende byggverk. Departementet foreslår å presisere dette. Departementet anser imidlertid at dette ikke kan innebære at det må søkes om et tilbygg på en bygning som nevnt i bestemmelsen, så lenge bygningen ikke blir større enn den rammen som er angitt. Hvis det vedtas en øvre grense på 50 m<sup>2</sup>, vil tiltakshaver både kunne oppføre en frittstående bygning på inntil 50 m<sup>2</sup> som ikke skal brukes til varig opphold eller et tilbygg på en slik bygning så lenge det samlede arealet inkludert tiltaket ikke overstiger 50 m<sup>2</sup>.

I plan- og bygningsloven § 29-4 fjerde ledd er det en feil henvisning. Regelen skal henwise til *tredje* ledd bokstav b), ikke *andre* ledd bokstav b). Rettingen innebærer ikke realitetsendringer. Videre foreslås det å endre ordet «bygning» til «byggverk» i dette leddet da mindre tiltak ikke nødvendigvis må være bygning.

#### 14.3.5.4 Myndighet til å gi forskrifter

Den generelle forskriftshjemmelen i plan- og bygningsloven av 1985 § 6 som ga departementet kompetanse til å gi forskrifter, ble ikke videreført i plan- og bygningsloven av 2008. Av hensyn til rettssikkerhet og brukervennlighet ble forskriftshjemlene i loven av 2008 gitt i tilknytning til den eller de(n) konkrete bestemmelse(r) forskriften skulle utfylle, enten i kapittelet eller i bestemmelsen selv.

Ved en inkurie er det i plan- og bygningsloven § 29-4 fjerde ledd ikke omtalt at departementet har forskriftskompetanse etter denne bestemmelse. Dette ble gjort i de andre forskriftshjemlene som skulle erstatte plan- og bygningsloven av 1985 § 6. Siden det ikke var meningen å gjøre noen endring i departementets forskriftskompetanse i plan- og bygningsloven av 2008, foreslår departementet at bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 29-4 fjerde ledd rettes slik at det uttrykkelig nå fremgår at departementet kan gi forskrifter til bestemmelsen. Rettingen innebærer ikke endringer i det som er antatt å være gjeldende rett.

#### 14.3.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

De foreslåtte endringene er klargjørende og antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av negativ betydning for det offentlige eller private.

### 14.4 Når et lovlig tiltak skaper ulovlige forhold andre steder

#### 14.4.1 Bakgrunn. Behov for endringer

Når en søknad er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som er fastsatt i plan- og bygningsloven § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold plan- og bygningsloven. Tiltakshaver har som utgangspunkt rettskrav på å få innvilget søknad om tillatelse dersom det omsøkte tiltak er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen, jf. plan- og bygningsloven § 21-4.

En problemstilling som har dukket opp er om kommunen likevel har adgang til å avslå et tiltak som er i samsvar med lov, forskrift og reguleringsplan, i de tilfeller gjennomføringen av tiltaket vil skape ulovlige forhold andre steder.

Departementet har i flere tolkningsuttalelser lagt til grunn at bygningsmyndighetene ikke er avskåret fra å legge vekt på at en tillatelse vil føre til et ulovlig forhold på annen manns grunn som vil bli tilnærmet umulig å rette opp i etterkant. Departementet viser blant annet til sak nr. 08/1411 hvor det ble uttalt at «*I utgangspunktet bør ikke private parter ødelegge de krav som det offentlige har stilt til eiendommen ved byggesaken gjennom senere tiltak.*»

Det vises også til sak nr. 10/2567 hvor det legges til grunn at «*... det etter vårt skjønn må være klart at byggetillatelse ikke kan gis for tiltak som vil ødelegge den lovlige atkomsten til en annen eiendom.*»

I forbindelse med en sak som var forelagt Sivilombudsmannen kom problemstillingen på spissen. Saken gjaldt avslag på søknad om oppføring av fritidshus på ei øy. For å oppfylle reguleringsplanens krav til parkeringsplass på fastlandet hadde tiltakshaver ervervet en parkeringsplass i et leilighetskompleks. Det aktuelle leilighetskomplekset hadde i sin tid fått dispensasjon fra parkeringskravet som var stilt av kommunen i rammetillatelsen da deres eiendom ble bebygget. Salget av parkeringsplassen medførte dermed at selger av parkeringsplassen ikke lenger oppfylte vilkåret for sin rammetillatelse. Kommunen avslø søkna-

den fra tiltakshaveren av fritidshuset under henvisning til reguleringsplanen og viste til at eiendommen ikke kan bebygges før det var opparbeidet parkeringsplass. Fylkesmannen stadfestet kommunens avslag på byggesøknaden og viste til at omsøkte tiltak ville innebære at det oppsto et ulovlig forhold på tredjemanns eiendom. Saken ble klaget inn for Sivilombudsmannen. Av ombudsmannens uttalelse, sak 2011/1412, fremgikk det blant annet at en rammetillatelse gitt til tredjemann vanskelig kan anses å ha noen rettslig relevans som hjemmel for å avslå et nytt tiltak. Ombudsmannen la til grunn at dersom kommunen mener at tredjemann har brutt forutsetninger for eller vilkår i sin rammetillatelse måtte disse forholdene gjøres gjeldende overfor denne og ikke tiltakshaver for det omsøkte fritidshuset.

En praksis hvor kommunen er forpliktet til å godkjenne tiltak som åpenbart medfører ulovlige forhold andre steder, vil etter departementets vurdering undergrave viktige hensyn som plan- og bygningslovgivningen er satt til å ivareta. En slik praksis vil komme i direkte konflikt med de oppgaver kommunen er satt til å utføre etter plan- og bygningsloven § 1-4 første ledd, herunder påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Dersom kommunen er forpliktet til å godkjenne tiltak som etablerer ulovligheter annet sted, vil det i seg selv vanskeliggjøre retting av de ulovlige forhold i etterkant. Etter departementets vurdering innebærer dette en sløsing med forvaltningens ressurser og er klart uheldig sett i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

#### 14.4.2 Høringsforslaget

For å klargjøre regelverket og skape forutsigbarhet fremmet departementet forslag om å innføre en ny bestemmelse i plan- og bygningsloven som gir kommunen hjemmel til å avslå et tiltak som er i samsvar med plan- og bygningsloven dersom en slik tillatelse vil føre til at tiltak på annen eiendom kommer i strid med tidligere gitte byggetillatelser. Hensikten med forslaget er todelt. Det ene er å sikre at nye tiltak ikke ødelegger for de krav som det offentlige har stilt i tidligere gitte tillatelser. Det andre er at kommunen ikke blir forpliktet til å godkjenne slike tiltak, og dermed være henvist til å gripe fatt i det ulovlige forholdet på et annet tiltak i ettertid gjennom ulovlighetsoppfølging. Forslaget var avgrenset til å påse at krav om vann, avløp, atkomst og parkering, blir overholdt.

Forslaget er en kodifisering av departementets praksis.

#### 14.4.3 Hovedpunkter i høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har kommentert forslaget.

*Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Sarpsborg kommune, Huseiernes Landsforbund, Norges bygg- og eiendomsforening (NBEF) og SWECO støtter forslaget*

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Bergen kommune og Sarpsborg kommune støtter også forslaget, men mener at ordlyden bør utvides. Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener det vil være mer hensiktsmessig å endre ordlyden slik at forbudsvirkningene knyttes til om tiltaket fører til «forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven på annen eiendom». Bergen kommune peker på at bestemmelsen bør utformes mer generelt. Den bør ikke avgrenses til «byggetillatelse når det gjelder vannforsyning, avløp, atkomst og parkering». Det overordnede målet må være at nye tiltak ikke medfører at tiltak kommer (ytterligere) i strid med regler gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven.*

*Trondheim kommune støtter ikke forslaget.*

#### 14.4.4 Departementets vurderinger

På bakgrunn av innkomne høringsuttalelser opprettholder departementet forslaget om å gi kommunen hjemmel til å avslå et tiltak som er i samsvar med plan- og bygningsloven dersom en slik tillatelse vil føre til at tiltak på annen eiendom kommer i strid med tidligere gitte byggetillatelser.

##### 14.4.4.1 Nærmere om bestemmelsen

Bestemmelsen er en selvstendig avslagshjemmel.

Hensikten med bestemmelsen er å sikre at nye tiltak ikke ødelegger for de krav som det offentlige har stilt i tidligere gitte tillatelser, slik at ulovlige forhold etter plan- og bygningsloven oppstår. Videre er hensikten å sikre at kommunen ikke blir forpliktet til å godkjenne slike tiltak, og være henvist til kun å gripe fatt i det ulovlige forholdet i ettertid.

Ved bygningsmyndighetenes behandling av søknader om byggetillatelse, skal bygningsmyndighetene legge vekt på om en tillatelse vil føre til et ulovlig forhold på annen manns grunn. Departementet bemerker at det må være klart at byggetillatelse ikke kan gis for tiltak som for eksempel vil ødelegge den lovlige atkomsten til en annen eiendom. På den måten ville de private ellers fritt

kunne undergrave de offentligrettslige kravene som skal ivaretas i en byggesak.

#### *14.4.4.2 Begrensninger i avslagshjemmelen*

Avslagshjemmelen er ikke ment å være så vidtrek-kende at samtlige forhold ved et tiltak omfattes. Hensikten med bestemmelsen er å gi kommunen den nødvendige sikkerhetsventilen til å kunne påse at viktige hensyn etter plan- og bygningslov-givningen, slik som krav om vann, avløp, atkomst og parkering, overholdes. Det avgrenses således mot generelle ulemper og krav som ikke omfattes av nevnte forhold.

#### **14.4.5 Administrative og økonomiske konsekvenser**

Forslaget er en kodifisering av departementets praksis. Klargjøring av regelverket på dette punktet er etter departementets vurdering et viktig bidrag til forenkling og økt forutsigbarhet. Hensynet til en mest mulig lik og forutsigbar saksprosess taler også for at dette prinsippet lovfestes. Forslaget antas således ikke å få negative administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning for private eller offentlige.



## 15 Merknader til bestemmelsene

### 15.1 Merknader til de enkelte bestemmelser i plan- og bygningsloven

---

#### *Til § 1-6 Tiltak*

Bestemmelsens *andre ledd* er justert for å fange opp endringene i kapittel 20. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

Plan- og bygningsloven § 1-6 *tredje ledd* er nytt. Bestemmelsen gir hjemmel for at tiltak som er utpekt som skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven, eller tiltak i tilknytning til slike objekter, etter §§ 20-7 og 20-8 kan utføres uavhengig av plan. Beslutningen om å gjennomføre et tiltak i strid med plan, kan ikke påklages.

#### *Til § 1-9 Forholdet til forvaltningsloven og klage*

Bestemmelsen i *andre ledd* er en videreføring av gjeldende bestemmelse, men med en ny presisering som innebærer at det heller ikke skal være adgang til å påklage forhold som er avgjort i tidligere vedtak i byggesaken. Det er tilstrekkelig at parter og andre med rettslig klageinteresse har hatt anledning til å påklage vedtaket. Klageretten trenger følgelig ikke å være benyttet, men klagefristen må være utløpt. Ved eventuell klage må kommunen eller klageinstans ta stilling til om forholdet er avgjort eller ikke før klagen eventuelt kan avvises. Det må i denne forbindelse foretas en konkret vurdering av samtlige klageanførsler.

Dersom kommunen eller klageinstansen finner at klagen gjelder forhold som allerede er avgjort, kan klagen avvises. Der det oppstår tvil om forholdet er avgjort eller ikke, eller der kun deler av klageanførselene er avgjort tidligere, kan det i mange tilfeller være hensiktsmessig å realitetsbehandle klagen framfor å avvise denne. Det følger uttrykkelig av andre ledd andre punktum at forvaltningsorganet etter en hensiktsmessighetsbetraktning kan ta klagen under realitetsbehandling i stedet for å avvise den. Der kun deler av klageanførselene er behandlet og avgjort tidligere, vil underinstansen kunne legge de klageanførsler

som allerede er avklart, prejudisielt til grunn ved oversendelse til overordnet klageinstans.

Avgjørelsen om å realitetsbehandle klagen kan ikke påklages, og vil ikke være gjenstand for domstolskontroll. Vedtaket om å avvise klagen kan påklages etter § 28 i forvaltningsloven.

#### *Til § 11-6 Rettsvirkning av kommuneplanens arealdel*

Henvisningen i *tredje ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 11-10 Bestemmelser til arealformål etter § 11-7 nr. 1, 2, 3 og 4*

Henvisningen i *nr. 5* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 12-1 Reguleringsplan*

Henvisningen i *tredje ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 12-4 Rettsvirkning av reguleringsplan*

Henvisningen i *tredje ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 12-10 Behandling av private reguleringsplanforslag*

Det foreslås et nytt *tredje ledd* til bestemmelsen. Ved utarbeidelsen av reguleringsplaner skal naboer og gjenboere underrettes etter plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd og § 12-10 andre ledd. Når planen er ferdig skal de få underretning etter 12-12 fjerde ledd.

Etter ny regel skal naboer og gjenboere få beskjed om at dette kan være den eneste gangen

det blir anledning til å uttale seg og komme med sine synspunkter. Opplysning om dette må tas inn i de underretninger som sendes ut i regulerings-saken, dersom tiltakshaver skal kunne unnta nabovarsling i byggesaken. Det bør ikke være slik at underretning om denne muligheten blir sendt ut til naboene i alle saker, bestemmelsen sier derfor at varselet kun skal sendes der det kan bli aktuelt å benytte adgangen til å unnlate å nabovarsle i byggesaken.

#### *Til § 16-6 Tomtearrondering*

Henvisninger i *andre ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 18-1 Krav til opparbeidelse av veg og hovedledning for vann og avløpsvann*

Henvisningen i *tredje* og *fjerde ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 18-2 Krav til opparbeidelse av fellesareal og av parkbelte i industriområde*

Henvisningen i *første* og *andre ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 19-2 Dispensasjonsvedtaket*

Forskriftshjemmelen i *femte ledd* presiseres og utvides slik at det uttrykkelig fremgår at departementet i forskrift også kan fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker, og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser av fristoverskridelse.

#### *Til § 20-1 Tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene*

Bestemmelsens *første ledd* lister opp alle de tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene. Listen er likelydende med oppstillingen i nåværende § 20-1 første ledd. I gjeldende lov er det imidlertid flere regler i § 20-1. Bestemmelsen angir hvilke tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene, etablerer søknadsplikt og angir krav om ansvarlige foretak. Bestemmelsen har derfor blitt ansett som

uklar. Etter forslaget skilles derfor disse elementene fra hverandre, slik at § 20-1 kun lister opp tiltak etter byggesaksbestemmelsene. Begrepet byggesaksbestemmelsene brukes i stedet for å henvise til byggesaksdelen i loven for å gjøre det klart at tiltakene som listes opp i § 20-1 også omfattes av lovens fellesbestemmelser.

I *andre ledd* er det foreslått videreført en hjemmel for å definere tiltak etter første ledd i forskrift.

#### *Til § 20-2 Søknadsplikt*

Søknadsplikten som i gjeldende lov fremgår av § 20-1, er etter forslaget plassert i en egen bestemmelse i § 20-2 *første ledd*. Flyttingen er redaksjonell, og innebærer ingen faktiske endringer.

I *andre ledd* er det foreslått å ta inn en opplysning av forskjellige typer av tiltak i byggesaker. Bestemmelsen er tenkt som informasjon til brukerne av loven, og skal ikke ha noen selvstendig betydning.

Selv om et tiltak er unntatt fra søknadsplikt, eller kan forestås av tiltakshaver uten bruk av ansvarlige foretak, kan det være aktuelt å kreve uavhengig kontroll av tiltaket. Eksempler her kan være sikringen av midlertidige brakker til bruk som skoler og barnehager godkjent etter foreslått § 20-4 bokstav c, eller garasje oppført uten forutgående søknad og tillatelse, i et område der det kan være usikkerhet knyttet til stabiliteten av grunnforholdene.

I *tredje ledd* foreslås derfor å videreføre prinsippet om at krav om uavhengig kontroll også gjelder for tiltak som ikke er søknadspliktige. For at krav om kontroll skal slå inn for et tiltak, må dette følge av reglene om kontroll i lovens kapittel 24 med tilhørende bestemmelser i byggesaksforskriften.

I *fjerde ledd* er det foreslått en hjemmel for å gi forskrifter til bestemmelsen.

#### *Til § 20-3 Søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak*

Bestemmelsens *første ledd* viderefører kravet i nåværende § 20-1 andre ledd, og slår fast at nærmere angitte tiltak skal forestås av ansvarlige foretak. Forslaget til bestemmelse er utformet slik at alle tiltak listet opp i § 20-1 skal forestås av ansvarlige foretak med mindre de er unntatt etter bestemmelsene i forslaget §§ 20-4 til 20-8. Plikten omfatter ikke tiltak etter § 20-1 m, som gjelder oppretting av grunneiendom med videre. Dette unntaket fremgikk tidligere av en egen regel i andre ledd, og er nå flyttet til § 20-4 bokstav d.

I *andre ledd* er det foreslått en hjemmel for å gi forskrift om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.

*Til § 20-4 Søknadsppliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver*

Forslaget til § 20-4 er en videreføring av nåværende § 20-2, med tilføyelse av deling av grunneiendom med videre. Endringer i bestemmelsen er for øvrig kun redaksjonelle, for å fange opp den endrede strukturen i kapittel 20.

*Til § 20-5 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse*

Grunntrekkene i bestemmelsen er en videreføring av nåværende § 20-3.

*Første ledd* bokstav b er ny, og omfatter blant annet frittliggende garasjer, uthus med videre. Bestemmelsen utvider unntaket i bokstav a, som i forskrift er angitt til bygninger med grunnflate på inntil 15 m<sup>2</sup>. Grunnen til at garasjer, uthus over en viss størrelse med videre er regulert i egen bokstav i bestemmelsen, er at disse verken kan brukes til «beboelse» eller annet «varig opphold». Med «varig opphold» menes verksted, kontor, atelier, øvingslokale med videre. Bygninger etter bokstav a kan derimot brukes til slik virksomhet, men avgrenses mot «beboelse», som for eksempel innebærer overnatting. Tiltaket må være i samsvar med gjeldende plangrunnlag og lovens materielle krav.

I forskrift vil det bli angitt hvilke bygninger som omfattes av ny § 20-5 bokstav b. Det vil i denne forbindelse gis nærmere regler om høyde, avstand fra nabogrense og arealbegrensing. Som utgangspunkt mener departementet at en garasje uten kjeller på inntil 50 m<sup>2</sup>, med begrenset høyde, og som ligger lengre fra nabogrense enn 1 meter, bør kunne unntas fra søknadspplikt. Utgangspunktet er at det aktuelle unntaket i plan- bygningsloven § 20-5 bokstav b gjelder for frittliggende bygninger. Departementet anser likevel ikke at dette er til hinder for å oppføre et tilbygg til eksempelvis en frittliggende garasje uten å søke, så lenge de angitte høyde- og arealbegrensningene med videre som vil bli fastsatt i forskrift, ikke overskrides. Det vises til omtalen av dette i kapittel 3.5.1.

Første ledd er tilføyd et nytt siste punktum som gir forskriftshjemmel for å kunne pålegge tiltakshaver en plikt til rapportering til kommunen når tiltak etter denne bestemmelsen er ferdigstilt. Forskriftshjemmelen gjelder først og fremst den nye bokstav b, men er ikke begrenset til denne. Hensikten er at kommunen må kunne oppdatere

sitt kartverk, legge til rette for fremtidig planlegging, og ha en mulighet til å kontrollere tiltakene mot arealplanenes bestemmelser om utnytting. Samtidig vil en slik rapporteringsplikt reduseres en eventuell senere usikkerhet med hensyn til oppføringstidspunkt, og dermed ivareta notoritet for tiltakshaver.

I *andre ledd* er det foreslått å legge inn at krav om søknad og tillatelse ikke gjelder for tiltak som nevnt i § 20-1 bokstav m om opprettelse av ny grunneiendom med videre, når tiltaket skjer som ledd i jordskifte i samsvar med rettslig bindende plan. Denne regelen står i nåværende § 20-1 bokstav m, men flyttes for å passe inn i den nye strukturen i kapittel 20.

*Femte ledd* er gitt en tilføyelse med presisering av tiltakshavers ansvar overfor andre berørte myndigheter etter § 21-5. Tiltakshaver må sjekke om det er behov for særskilt samtykke eller tillatelse, og tiltaket kan ikke settes i gang før slikt samtykke eller tillatelse er innhentet.

*Til § 20-6 Unntak fra søknadspplikt for visse tiltak som behandles etter andre lover*

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende plan- og bygningslov § 20-4 første ledd, og er hjemmel for i forskrift å unnta en rekke konkrete tiltak fra reglene om saksbehandling, ansvar og kontroll. Tiltakene må likevel være i samsvar med arealbruk og bestemmelser fastsatt i plan. Hensikten med bestemmelsen er å hindre dobbeltbehandling av saker som behandles tilfredsstillende etter annet lovverk. Tiltakshaver trenger med andre ord ikke søke om tillatelse etter plan- og bygningsloven, selv om tiltaket i utgangspunktet faller inn under søknadspplikten i § 20-2 første ledd.

*Til § 20-7 Unntak for krav i loven for Forsvaret*

Plan- og bygningsloven § 20-7 er en klargjøring og oppdatering av gjeldende § 20-4 andre ledd, men med en viss utvidelse av unntaket for Forsvarets byggverk.

Som følge av at lov om forsvarshemmeligheter blir opphevet, er det nødvendig å foreta endringer av bestemmelsen. Bestemmelsens *første ledd* er derfor utformet med utgangspunkt i sikkerhetsloven. Det tidligere begrepet «erklært hemmelig» er sløyfet. Vilkåret er at tiltaket enten involverer skjermingsverdig informasjon eller er utpekt som skjermingsverdig objekt, jf. sikkerhetsloven §§ 11 og 17. Begrepet «skjermingsverdig» er det samme som fremgår av plan- og bygningsloven § 20-8.

Unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-8 har imidlertid større rekkevidde enn unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-7. Den største forskjellen mellom bestemmelsene er at unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-8 i utgangspunktet åpner for å kunne fravike hele plan- og bygningsloven, herunder både materielle krav og tekniske krav uten krav om dispensasjon, mens lovens materielle krav i utgangspunktet gjelder for Forsvarets byggverk. Dette er også årsaken til at terskelen for å anvende unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-8 er så høy.

Begrepet «militære anlegg» og «militære myndigheter» er byttet ut med «Forsvaret», som er et mer dekkende begrep. Unntaket etter plan- og bygningsloven § 20-7 første ledd er en videreføring av unntaket som fremgikk av nåværende plan- og bygningslov § 20-4 andre ledd. Dette innebærer at tiltak som omfattes av sikkerhetsloven §§ 11 eller 17 er unntatt fra kravet om søknad og tillatelse, ansvar og tilsyn. Som nevnt vil i utgangspunktet lovens materielle krav gjelde for Forsvarets byggverk, og det er Forsvarets ansvar å påse at disse bestemmelsene blir overholdt. Det er imidlertid åpnet for at det i forskrift kan gis ytterligere unntak fra krav i loven, se merknad til andre ledd.

Videre kan også tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-7, objekter som er utpekt som skjermingsverdige, eller tiltak i tilknytning til slike objekter, gjennomføres uavhengig av plan, se § 1-6 nytt siste ledd. Hvorvidt det vil være kurant å bygge i strid med plan vil imidlertid variere betydelig fra sak til sak, og vil måtte avgjøres på bakgrunn av de konkrete forhold som gjør seg gjeldende i den enkelte sak.

*Andre ledd* er nytt, og gir hjemmelsgrunnlag for at det i forskrift kan gjøres ytterligere unntak fra krav gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven dersom karakteren av tiltaket tilsier at det er behov for dette.

#### *Til § 20-8 Unntak fra krav i loven for visse tiltak som omfattes av sikkerhetsloven*

Bestemmelsen er ny. Et viktig formål med bestemmelsen er å redusere tidsbruken i byggesaker der nasjonale sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende, altså hensyn til rikets selvstendighet og sikkerhet samt andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. sikkerhetsloven § 1.

Plan- og bygningsloven § 20-8 *første ledd* gir rett til helt eller delvis å unnta tiltak fra bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, når tiltakene er eller skal utføres i tilknyt-

ning til et bygg eller objekt som er utpekt som skjermingsverdige.

Med «tiltak» menes her tiltak som er omfattet av § 20-1. Med «skjermingsverdige objekter» menes eiendom som må beskyttes mot sikkerhetstruende virksomhet av hensyn til rikets eller alliertes sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser.

Unntaksbestemmelsen omfatter både permanente og midlertidige tiltak.

I *første ledd* ligger det et krav om at tiltaket enten må være selve oppføringen av et objekt som er utpekt som skjermingsverdige, eller tiltaket må være sikring av et allerede eksisterende skjermingsverdige objekt. Det vil ikke være tilstrekkelig til å kunne benytte hjemmelen i plan- og bygningsloven § 20-8 at tiltaket er arbeider på et skjermingsverdige objekt, hvis ikke disse arbeidene har et sikkerhetsmessig formål.

Tiltak på skjermingsverdige objekter kan enten helt eller delvis unntas fra plan- og bygningslovens krav til søknad og tillatelse, herunder også krav til nabovarsling. Selv om bestemmelsen åpner for at man kan unnlate å sende inn søknad om tillatelse med påfølgende nabovarsel, bør det likevel vurderes om tiltaket kan igangsettes som en vanlig byggesak med søknad til plan- og bygningsmyndighetene.

Tiltak på skjermingsverdige objekter kan også etter bestemmelsens første ledd enten helt eller delvis unntas fra plan- og bygningslovens materielle krav. Dette innebærer at lovens materielle bestemmelser kan fravikes i det omfang det anses nødvendig ut fra sikkerhetshensyn og det for øvrig anses forsvarlig. I praksis betyr dette at det for skjermingsverdige objekter i utgangspunktet vil kunne gjøres unntak fra lovens materielle krav, herunder krav til avstand fra nabogrense og visuelle kvaliteter. Det kan også gjøres unntak fra krav som følger av byggteknisk forskrift, eksempelvis energi, universell utforming og lignende, uten å måtte gå veien om dispensasjon dersom dette er nødvendig ut fra sikkerhetsmessige hensyn og ellers forsvarlig. Krav som er satt for å ivareta personers liv og helse, eksempelvis konstruksjons-sikkerhet, brannsikkerhet og fare mot flom og skred, vil etter departementets vurdering ikke kunne fravikes da dette neppe verken kan anses som forsvarlig eller strengt nødvendig ut fra sikkerhetsmessige hensyn. Rene økonomiske hensyn kan heller ikke begrunne fravik fra tekniske krav.

Vilkåret «tvingende sikkerhetshensyn» er inn- tatt for å understreke at bestemmelsen kun gir adgang til å fravike plan- og bygningslovens regler

i den utstrekning det vil være sikkerhetsmessig uforvarlig å følge plan- og bygningslovens alminnelige regler. Vilkåret er benyttet i folkeretten, men har et selvstendig innhold etter plan- og bygningsloven § 20-8. Grunnvilkåret etter foreslåtte bestemmelse er altså at tiltaket gjelder oppføring eller sikring av et objekt som er utpekt som skjermingsverdig i henhold til sikkerhetsloven. Vilkåret «tvingende sikkerhetskensyn» kommer i tillegg, og forutsetter at det foretas en forholdsmessighetsvurdering, der fordelene ved å ikke følge plan- og bygningslovens regler (typisk mindre tidsbruk), må veies opp mot ulempene. Forholdsmessighetsvurderingen innebærer at hjemmelen kun kan benyttes dersom fordelene er klart større enn ulempene. Det vil være naturlig å legge betydelig vekt på risiko- og sårbarhetsanalyser dersom dette foreligger. Hensynet til rikets selvstendighet og sikkerhet samt andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. sikkerhetsloven § 1, vil stå sentralt i vurderingen. Det vil også kunne legges vekt på hensynet til allmennhetens trygghetsfølelse.

Etter *andre ledd* plikter det ansvarlige departementet, dersom det har funnet det nødvendig å fatte beslutning om å bruke unntakshjemmelen i første ledd, å gi kommunen utfyllende informasjon om selve tiltaket i den grad dette vil være forvarlig etter en sikkerhetsmessig vurdering samt informasjon om at unntakshjemmelen i § 20-8 vil bli benyttet, herunder nærmere begrunnelse for dette. Dersom departementet anmoder kommunen om bistand, plikter kommunen å yte veiledning til departementet.

*Tredje ledd* gjelder de tilfeller der det ansvarlige departementet benytter hjemmelen i første ledd til å unnlate å varsle naboer og gjenboere, slik plan- og bygningsloven § 21-3 ellers oppstiller krav om. Departementet har da en plikt til å informere naboer og gjenboere om at unntaksbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 20-8 første ledd vil bli benyttet på et tiltak som de ellers ville hatt krav på nabovarsel om. Departementet skal videre tilstrebe å gi så utfyllende informasjon som mulig, men det er ingen plikt til å gi informasjon om detaljer ved tiltaket. Det vil være opp til det ansvarlige departement å avgjøre hvordan informasjonen skal gis, herunder om den skal gis muntlig eller skriftlig.

Etter *fjerde ledd første punktum* kan ikke beslutning etter plan- og bygningsloven § 20-8 første ledd om å unnlate å følge én eller flere av lovens bestemmelser påklages. Dersom noen med rettslig klageinteresse ønsker å angripe vedtaket, kan vedkommende fremme klage til Sivi-

lombudsmannen eller ta ut ugyldighetssøksmål for de alminnelige domstoler.

Det er heller ikke mulig å gi midlertidig forføyning mot tiltak som iverksettes i medhold av § 20-8 første ledd, jf. fjerde ledd siste punktum. Bakgrunnen for at midlertidig forføyning ikke tilates, jf. fjerde ledd *siste punktum*, er at det ikke ville være forenlig med de hensyn bestemmelsen er utarbeidet for å ivareta. Bestemmelsen er utarbeidet med tanke på at tidsbruken ikke skal bli for lang i de mest alvorlige sikkerhetssakene. Det ville ha blitt et uakseptabelt usikkerhetsmoment dersom sikkerhetstiltakene kunne ha blitt stanset i måneder og potensielt år i påvente av avgjørelser i rettssystemet.

Kompetansen til å fatte beslutning etter § 20-8 er lagt til departementene innen sitt myndighetsområde. I de tilfeller der skjermingsverdige objekter eies av kommunale, fylkeskommunale eller private aktører, må disse anmode det ansvarlige departement om å fatte et vedtak. Departementet står i slike tilfeller fritt til å innvilge eller avslå anmodningen. Beslutningen om å innvilge eller avslå en anmodning er ikke et enkeltvedtak og kan ikke påklages. Avvisning av eventuell klage vil heller ikke kunne påklages.

#### *Til 21-2 Søknad om tillatelse*

I *andre ledd* strykes kravet om søknad om godkjenning av foretak. I stedet kreves det at søknaden skal vise inndelingen i ansvarsområder, med mindre tiltaket forestås av tiltakshaver. Som etter nåværende regler er ansvarsområdene en kombinasjon av fagområde (som for eksempel prosjektering, gravearbeider eller rørleggerarbeid) og den arbeidsinndelingen som er valgt i tiltaket. Ansvarsområdet kan altså være en detalj i arbeidet, som fuktsikring av bad, eller en stor del av tiltaket, som hele bygningskroppen. Det vil i stor grad være opp til tiltakshaver hvilke ansvarsområder tiltaket skal deles opp i, så lenge hele tiltaket er dekket med ansvar. Ansvarsområdene vil vises i gjennomføringsplanen, og vil være grunnlag for å vurdere hvilke kvalifikasjoner som er nødvendige for de ansvarlige foretakene.

Reglene i nåværende § 21-2 om søknad om ansvarsrett erstattes etter forslaget av krav om erklæring av ansvar etter § 23-3.

#### *Til § 21-3 Nabovarsel*

Endringen i *andre ledd* første punktum viderefører muligheten for at naboer og gjenboere ikke behøver å varsles når de ikke eller i liten grad berøres

av tiltaket. Dette vil være tilfelle når tiltaket ikke er synlig for naboen, tiltaket ikke kan sjenere naboen og det ikke er sannsynlig at det er noen saklig grunn til at naboen skulle komme med merknader. Eksempel kan være ny veranda på en side av huset som ikke er synlig for naboen eller et nytt vindu som naboen ikke vil ha utsikt til. Bestemmelsen er foreslått endret slik at tiltakshaver selv skal få avgjøre at naboen ikke er berørt eller i liten grad er berørt. Det er ikke lenger nødvendig å søke kommunen om lov til å unnlate nabovarsling i slike tilfelle. Etter andre punktum kan imidlertid kommunen kreve at naboer og gjenboere allikevel skal varsles, hvis den finner at vilkårene i første punktum ikke er oppfylt, slik at naboene eller gjenboerne skulle ha vært varslet. Etter tredje punktum kan kommunen som etter nåværende lov også kreve at andre enn naboer og gjenboere, skal varsles. Kommunens beslutning om å kreve varsel etter andre ledd, andre og tredje punktum kan ikke påklages.

Endringen i *tredje ledd* gjøres for å bringe ordlyden i overensstemmelse med endringen i § 20-1 og ny § 20-2, og innebærer ikke realitetsendringer.

*Femte ledd* er nytt. Forslaget angir et mulig unntak fra krav om nabovarsling. Det er to kriterier. For det første må tiltaket bygges etter en reguleringsplan som er så detaljert at naboer og gjenboere har hatt mulighet for å vurdere konsekvensene av tiltaket i forhold til sine interesser. Det er ikke tilstrekkelig at det som er lagt fram for naboer og gjenboere for mulige kommentarer var detaljert, dersom den vedtatte planen ikke er blitt det. Det bør i den detaljerte planen fremgå hvordan tiltaket vil virke inn på nabotomten(e); visuelt, for innsyn og i forhold til skygge, støy og trafikk. For det andre er det et vilkår for unntaket at de berørte naboene og gjenboerne i planprosessen er gjort oppmerksom på at det kan bli en konsekvens av planvedtaket at det ikke vil bli varslet i byggesaken, jf. § 12-10 nytt tredje ledd. Det kan ikke ha gått mer enn fem år fra naboene og gjenboerne fikk varsel etter § 12-10 tredje ledd.

#### *Til § 21-4 Behandling av søknaden i kommunen*

Det er foreslått enkelte endringer i bestemmelsens *første ledd* andre punktum. For å klargjøre regelverket foreslår departementet å fjerne den del av bestemmelsen som gir kommunen adgang til å vurdere de tekniske sidene av et tiltak hvor det er grunn til å reise spørsmål ved søknadsdokumentasjonen. Denne endringen vil også forsterke hovedregelen om at det er tiltakshaver selv

som har ansvaret for at tiltaket tilfredsstillende de tekniske kravene, ikke kommunen.

Kommunen har uansett hatt anledning til å vurdere de tekniske kravene ved tilsyn, jf. plan- og bygningsloven kapittel 25. I Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 234 presiserer departementet at spørsmålet om oppfyllelse av tekniske krav, som for eksempel forsvarlig energibruk, planløsning eller innemiljø i det konkrete byggverket, ikke bør være ett tema i kommunens saksbehandling, men fortrinnsvis være gjenstand for tilsyn. Men dersom det er åpenbart for kommunen at tiltaket er i strid med de tekniske kravene, skal søknaden avslås. Med åpenbart forutsettes det at det ikke foreligger tvil med hensyn til om kravene er oppfylt. Dette tilsier at dersom kommunen mener at det foreligger tvil om tolkning av funksjonskrav, vil dette være et forhold som bør vurderes i forbindelse med tilsyn, og da i første rekke gjennom krav om fremleggelse av ytterligere dokumentasjon.

Det er foreslått å stryke det nåværende *andre ledd* bestemmelsen, om at kommunen skal vurdere om det er behov for ytterligere nabovarsling.

Kommunen skal etter forslaget ikke lenger godkjenne ansvarlige foretak i forbindelse med søknadsbehandlingen. I stedet sier det nye *andre ledd* at kommunen skal påse at de ansvarsområdene dekker tiltaket og er plassert i riktig tiltaksklasse.

Ansvarsområdene er en kombinasjon av fagområde og den arbeidsinndelingen som er valgt i tiltaket, jf. merknadene til § 21-2 andre ledd, og vil vises i gjennomføringsplanen. Når ansvarsområdene etter ordlyden skal «dekke» tiltaket, innebærer dette at alle forhold det kreves ansvar for må være omfattet. Formålet med at kommunene skal gjøres kjent med og vurdere ansvarsområdene, er at den skal kunne gjøre seg opp en mening om behovet for kompetansen i tiltaket, og planlegge tilsyn med tiltaket og/eller foretakene.

Henvisningen i *femte ledd bokstav c* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 21-6 Privatrettslige forhold*

Det er foreslått enkelte endringer i bestemmelsens *andre punktum*. Etter bestemmelsen har bygningsmyndighetene plikt til å avvise en søknad dersom det fremstår som åpenbart at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter. Ved å erstatte begrepet «klart» med «åpenbart» er terskelen for å kunne avvise en

søknad hevet, og er ment å tydeliggjøre at bygningsmyndighetene ikke skal bruke ressurser på å avklare kompliserte privatrettslige spørsmål. Ved tvist om privatrettslige forhold, er det de enkelte rettighetshavere som må forfølge sine rettigheter ved å bringe saken inn for domstolene.

Hvorvidt det foreligger grunnlag for avvisning etter § 21-6 vil imidlertid måtte bero på en konkret vurdering så en viss begrenset undersøkelse av dokumentasjon som fremlegges fra den protestende, vil bygningsmyndighetene likevel måtte foreta. Det er den som har innvendinger mot tiltaket, som har bevisbyrden for å sannsynliggjøre at det er åpenbart at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettighetene som søknaden forutsetter. Bygningsmyndighetene kan i stedet for direkte avvisning fastsette frist for tiltakshaver for supplering av søknaden med nødvendig informasjon eller dokumentasjon til imøtegåelse av eventuelle påstander om manglende privatrettslig grunnlag i byggesaken, se § 21-6 fjerde punktum. Hvis det etter en begrenset undersøkelse fortsatt foreligger uklarheter med hensyn til om tiltakshaver har de nødvendige privatrettslige rettighetene som søknaden forutsetter, skal saken tas under realitetsbehandling. Dette fordi uklarhet ikke er tilstrekkelig for å kunne avvise søknaden etter plan- og bygningsloven § 21-6, jf. vilkåret «åpenbart».

Når det gjelder forståelsen av bestemmelsen for øvrig vises det til det som fremgår under punktet om gjeldende rett i kapittel 14.1.2.

#### *Til 21-7 Tidsfrister med særskilte virkninger*

I *første ledd* er henvisningen til bestemmelsen som angir tiltakstype endret slik at det vises til tiltak som krever tillatelse etter § 20-2. Dette er tiltak som krever søknad og tillatelse, uavhengig av om de skal forestås av ansvarlig foretak.

*Andre ledd* viser nå at den gjelder tiltak som omfattes av § 20-3, altså tiltak som skal forestås av ansvarlig foretak.

Det framgår av *tredje ledd* at det retter seg mot tiltak som omfattes av § 20-4, som er tiltak som kan gjennomføres uten ansvarlig foretak. Fristen for å behandle søknader er for slike tiltak 3 uker dersom 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. Dette selv om det foreligger protester fra naboer eller gjenboere. Etter forslaget regnes tillatelse som gitt dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp.

For å bidra til effektivitet og større forutsigbarhet i alle typer saker foreslås det i *fjerde ledd* at kommunen skal avgjøre en søknad om tiltak etter § 20-2 innen 12 uker også i byggesaker som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter, jf. plan- og bygningsloven § 19-1. Reglene om gebyrnedsettelse gjelder også for disse sakene.

I forskriftsarbeidet vil det tas stilling til om nødvendig tidsbruk for feilretting og supplering av opplysninger skal forlenge fristen også i byggesaker som krever dispensasjon fra plan. Adgangen til ensidig fristforlengelse vil også bli utredet nærmere. Departementet mener det er et viktig prinsipp ved dispensasjonsbehandlingen at tiltaket også blir avklart i forhold til andre myndigheter, slik at det er viktig at disse myndighetene kan be om fristforlengelse dersom det innføres en frist for deres behandling. Også kommunens adgang til selv å forlenge fristen der de trenger mer tid vil bli utredet i forskriftsarbeidet.

Etter *femte ledd* skal kommunen behandle en søknad om igangsettingstillatelse innen 3 uker. Tiltakshaver kan sette i gang byggearbeidet dersom kommunen ikke har behandlet søknaden innen 3 uker, men fristoverskridelse medfører ikke noen annen rettsvirkning. Kommunen skal kvittere ut saken og behandle igangsettingssøknaden også der fristen ikke er overholdt. Dersom vilkårene for igangsettingstillatelse er oppfylt har kommunen plikt i ettertid til å gi tillatelsen, men kan også avslå dersom vilkårene ikke er oppfylt.

#### *Til § 21-8 Andre tidsfrister*

Som en følge av at tidsfrister for behandling av søknad om igangsettingstillatelse er flyttet til § 21-7, strykes dette alternativet fra *første ledd*.

#### *Til § 21-9 Bortfall av tillatelse*

Henvisningen i *femte ledd bokstav c* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

#### *Til § 21-10 Sluttkontroll og ferdigattest*

Etter nytt *femte ledd* skal det ikke utstedes ferdigattest for tiltak som er omsøkt før reglene om ansvar og kontroll trådte i kraft 1.1.1998. Dette innebærer at kommunen ikke kan kreve ferdigattest for disse tiltakene, og at kommunen skal avvise eventuelle søknader om dette.

*Til kapittel 22 Sentral godkjenning for ansvarsrett*

*Overskriften* henviser etter endringen bare til sentral godkjenning, siden kravet om lokal godkjenning er foreslått fjernet. Videre strykes henvisningen til at paragrafen gjelder godkjenning av foretak, siden dette er en unødvendig opplysning, som gjør bestemmelsen litt tyngre å lese.

*Til § 22-1 Sentral godkjenning for ansvarsrett*

Endringene i bestemmelsen er presiseringer, og endrer ikke innholdet.

I overskriften strykes henvisningen til at paragrafen gjelder godkjenning av foretak, siden dette er en unødvendig opplysning, som gjør bestemmelsen litt tyngre å lese.

Tidligere andre ledd hjemlet avslag på søknaden for foretak som ikke oppfylte kriteriene. Bestemmelsen var unødvendig, siden det klart fremgår at godkjenning kun skal gis der kvalifikasjonskravene er oppfylt. Siden bestemmelsen også gjorde § 22-1 tyngre å lese, er den foreslått opphevet. Tidligere tredje ledd blir andre ledd.

*Til § 22-3 Forskrifter om nærmere regler om godkjenningsordningen*

Tidligere §§ 22-3 og 22-4 om lokal godkjenning oppheves. Hjemmelen for forskrifter om sentral godkjenning flyttes til § 22-3.

Bestemmelsen endres slik at den kun hjemler forskrifter om sentral godkjenning. Bestemmelsens *første punktum* videreføres som en generell hjemmel for forskrifter som kan omhandle hele virksomheten som tildeling og tilbaketrekking av godkjenning og om organisering av ordningen. I hjemmelen for gebyr i *andre punktum* presiseres rammene for gebyr, uten at dette får konsekvenser for innholdet i bestemmelsen.

Det tidligere andre ledd i paragrafen om forskrifter til godkjenningsordningen strykes. Reglene i leddet er flyttet til § 23-3 om kriterier for å kunne få ansvarsrett og § 23-8 om forskrifter til § 23-3.

*Til § 22-4 Overtredelsesgebyr for brudd på reglene om sentral godkjenning*

Bestemmelsen om overtredelsesgebyr er ny, og gir plan- og bygningsmyndighetene adgang til selv å sanksjonere angitte overtredelser av plan- og bygningslovgivningen. Med «overtredelsesgebyr» menes et pønalt motivert gebyr. Med overtredelser omfattes også unnlatelser. Overtredel-

sesgebyr anses ikke som straff i Grunnlovens forstand. Det vises ellers til den generelle omtalen av overtredelsesgebyr i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008).

Etter *første ledd* er det departementet eller den det bemyndiger som kan ilegge overtredelsesgebyr. Med uttrykket «kan» siktes til at plan- og bygningsmyndighetene har en skjønsmessig adgang til helt å unnlate å reagere med overtredelsesgebyr, selv om vilkårene for dette er til stede. Etter forslaget kan plan- og bygningsmyndighetene ilegge foretak et overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av de nevnte bestemmelser. Med formuleringen «forsettlig eller uaktsomt» angis skyldformen, og det er departementets syn at aktsomhetsnormen bør være streng. Det vil normalt være lett å konstatere om en av de nevnte bestemmelser er overtrådt.

Etter første ledd bokstav a kan overtredelsesgebyr ilegges der foretak har gitt uriktige eller villedende opplysninger i forbindelse med en søknad om byggetillatelse eller ved tilsyn. Overtredelsesgebyr kan også ilegges der foretaket har unnlat å gi nødvendige opplysninger. I dette ligger at foretaket unnlot å sende inn opplysninger som de visste var relevante for å vurdere foretakets kvalifikasjoner.

Siden overtredelsen etter første punktum må være forsettlig eller uaktsom for å kunne gi grunnlag for ileggelse av overtredelsesgebyr, vil misforståelser, skrivefeil og lignende ikke rammes. Bestemmelsen skal brukes der det gis uriktige eller villedende opplysninger og overtrederen visste eller burde vite at dokumentasjonen er uriktig. Eksempler kan være ved forfalsket dokumentasjon eller underskrifter, eller hvis det oppgis referanseprosjekter som ikke eksisterer.

Etter første ledd bokstav b kan overtredelsesgebyr ilegges der noen bruker merket for sentral godkjenning uten å være sentralt godkjent. Merket skal være et hjelpemiddel for bygningsmyndighetene, og det skal også være et kvalitetsstempel for foretakene og en hjelp for tiltakshavere. Det er viktig at merket ikke misbrukes. Overtredelsesgebyr kan ilegges enten overtrederen ikke har hatt sentral godkjenning, eller om foretaket har mistet godkjenningen men fortsetter å bruke merket på biler, brevark, hjemmesider eller i annen markedsføring.

Reglene vil gjelde overtredelser som gjennomføres etter at reglene om overtredelsesgebyr trer i kraft. Etter bokstav a vil overtredelsesgebyr kunne ilegges når opplysningene sendes inn etter ikrafttreden. Etter bokstav b vil overtredelsesgebyr kunne ilegges hvis merket brukes etter ikraft-



trede, også der bruken begynte før reglene trådte i kraft.

Etter forslaget *andre ledd* presiseres det at det reageres med overtredelsesgebyr mot et foretak (foretakssanksjon), når en overtredelse som nevnt i første ledd er begått på vegne av foretaket. Begrepet foretak må forstås på samme måte som i straffeloven § 48a andre ledd. Det er etter andre ledd andre punktum altså ikke noe vilkår for å anvende overtredelsesgebyr at man har en enkeltperson i foretaket som ansvarssubjekt. Handlingen eller unnlåtelsen kan bygge på feil som ikke kan knyttes til enkeltpersoner, herunder anonyme og kumulative feil. Med anonyme feil siktes til tilfeller hvor en konkret gjerningsperson ikke kan utpekes. Kumulative feil står man overfor når flere personers feil summeres, uten at skyldkravet er oppfylt for den enkelte feil. Foretaksansvaret vil således være tilnærmet objektivt, idet kun hendelige uhell og force-majeure-tilfeller faller utenfor.

Det følger av  *tredje ledd* at den ansvarlige skal gis en frist på tre uker til å uttale seg. Avgjørelse om overtredelsesgebyr er enkeltvedtak, som må forhåndsvarsles etter forvaltningsloven § 16, jf.  *tredje ledd*. De øvrige krav til enkeltvedtak, herunder klageadgangen, kommer også til anvendelse, jf. lovens § 1-9 og forvaltningsloven kapittel IV, V og VI.

Etter  *fjerde ledd* tilfaller overtredelsesgebyret staten. Det skal altså ikke tilfalle den sentrale godkjenningsordningen. Etter andre punktum er oppfyllelsesfristen foreslått satt til fire uker fra vedtakstidspunktet, slik at den ikke skal inntre før klagefristen er utløpt (tre uker fra underretning om vedtaket er kommet fram til vedkommende part). Annen frist kan fastsettes, men departementet legger til grunn at fristen kun settes kortere der det er klart at plikten til oppfyllelse ikke inntre før den ansvarlige har fått anledning til å klage, altså der det er klart at vedtaket ikke vil påklages, eller der den ekstra uken i tillegg til tre ukers klagefrist åpenbart ikke er nødvendig. Etter tredje punktum er endelig vedtak om overtredelsesgebyr tvangsgrunnlag for utlegg. Forslaget begrunnes i hensynet til et effektivt sanksjonssystem, som tilsier at det også gis en enkel adgang til fullbyrdelse. Det vises til tvangsfullbyrdsloven § 7-2 første ledd bokstav e.

Overtredelsesgebyret må betales selv om det klages på vedtaket. En klage innebærer ikke automatisk utsatt iverksettelse av vedtak, men dette kan gis etter begjæring, jf. forvaltningsloven § 42.

Overtredelsesgebyrets størrelse må baseres på de momenter for utmålingen og ligge innenfor

de maksimumssatser som det forutsettes at departementet fastsetter i forskrift, jf. bestemmelsens  *femte ledd*. Med formuleringen «departementet gir forskrifter», menes at det er en forutsetning for å anvende overtredelsesgebyr at departementet har gitt forskrifter om så vel utmålingen som praktiseringen av bestemmelsen om overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr kan oppfattes som en streng reaksjon for brudd på bestemmelsene som gjelder for foretak, særlig når overtredelsen ikke er forsettlig. Rammen og beløpsgrensene for gebyr bør derfor ikke være skjønnsmessige, men følge av vedtatte regler. Samtidig vil det være lite fleksibelt å vedta beløp i lov, og det foreslås derfor at de fastsettes i forskrift.

#### *Til § 23-1 Ansvar i byggesaker*

*Første ledd* er nytt, men kodifiserer gjeldende rett. Bestemmelsen understreker at tiltakshaver alltid vil ha et ansvar for at tiltaket utføres i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningslovgivningen.

Nåværende første og andre ledd blir  *andre og tredje ledd*. Henvisningene i leddene justeres for å fange endringene i kapittel 20.

Bestemmelsen i  *fjerde ledd* er flyttet fra nåværende § 22-3 tredje ledd om lokal godkjenning, siden kravet om at ansvarlige foretak skal godkjennes av kommunen nå er foreslått fjernet. Flyttingen medfører ikke endringer i rettstilstanden.

Tidligere tredje ledd blir nytt  *femte ledd*.

#### *Til § 23-3 Krav til ansvarlig foretak. Omfang og varighet av ansvaret*

Overskriften er foreslått justert for å vise at krav til ansvarlige foretak nå er flyttet til denne paragrafen

I  *første ledd* slås det fast at ansvarlige foretak skal oppfylle krav til kvalifikasjoner, pålitelighet og dugelighet. Dette er en videreføring fra gjeldende rett, som i gjeldende lov står i bestemmelsene om lokal godkjenning i § 22-3 og delvis i § 22-4 om tilbaketrekking av lokal godkjenning. De nærmere kravene til kvalifikasjoner vil bli gitt i forskrift etter § 23-8. Med pålitelighet og dugelighet siktes det til at foretaket ikke bare formelt må være kvalifisert, men at seriositet og kvalitet i arbeidet også kan ha betydning for om foretaket kan få ansvarsrett. Ettersom ordningen med kommunal forhåndsgodkjenning av kvalifikasjoner (lokal godkjenning for ansvarsrett) erstattes med erklæring om ansvar, samt at det ikke er praktisk mulig for bygningsmyndighetene til enhver tid å

overvåke utførelsen av alle byggesaker, må det nødvendigvis bestå et tillitsforhold mellom bygningsmyndighetene og foretaket, som gjør det nødvendig å stille krav til pålitelighet og dugelighet. Pålitelighet og dugelighet retter seg både mot foretakets vilje (pålitelighet) og evne (dugelighet) til å etterleve regelverket i forbindelse med gjennomføringen av et tiltak. Eksempler på forhold som kan inngå i vurderingen av pålitelighet og dugelighet er mangel på fullgod gjennomføring av tiltak, gjennomføring av tiltak i strid med pålegg om stans, gjentatte tiltak uten dokumentasjon, uriktige opplysninger og overtredelser av sektorlovgivning. Departementet viser for øvrig til Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) kapittel 10.10.2.

I *andre ledd* reguleres når ansvarsrett inntre for foretaket. Utgangspunktet er det samme som for søknad om lokal godkjenning i dag. For arbeid som utføres i forkant av innsending av søknaden om tiltak, herunder prosjektering, kontroll med prosjektering og søknadsprosessen, skal erklæring om ansvar følge søknaden. For arbeid som utføres etter søknadstidspunktet skal erklæringen sendes inn senest før arbeidet starter. Ansvarsretten inntre i det erklæringen er sendt kommunen. Erklæringen skal være signert av foretaket. Hvis foretaket sender erklæringen til ansvarlig søker vil ansvarsretten ikke inntre før denne videresender erklæringen til kommunen.

*Tredje, fjerde og femte ledd* regulerer at kommunen skal frata foretakene ansvarsretten. I forslaget er begrepet «frata» benyttet i stedet for «trekke tilbake», som en konsekvens av at godkjenning ikke lenger skal gis, og således heller ikke kan trekkes tilbake. For øvrig er leddene en videreføring av gjeldende § 22-4, og bestemmelsene er ment å forstås på samme måte. Begrepet «skal» trekke tilbake er nytt i *tredje ledd*, der det tidligere stod «kan». Bestemmelsens innhold endres imidlertid ikke av dette. Kommunen kan heller ikke etter nåværende rett la et foretak beholde ansvarsretten hvis den er kjent med at foretaket ikke er kvalifisert. Dette følger også implisitt av fjerde og femte ledd, som angir strenge kriterier for når kommunen kan unnlate å trekke tilbake ansvarsretten. Tilbaketrekking av ansvarsretten er som i dag ikke en straff, se Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) kapittel 10.13.2. Formålet med bestemmelsen er å sikre at foretakene er kvalifisert, og således i stand til å utføre tiltaket i tråd med kravene i plan- og bygningslovgivningen.

Etter *sjette og syvende ledd* opphører ansvarsretten, som i dag, senest ved utstedelse av ferdig-

attest. I 5 år etter at ferdigattest er gitt kan imidlertid kommunen pålegge retting for vesentlige forhold i strid med lovgivning eller tillatelsen, som den ansvarlige hadde ansvar for. Ansvar kan, som i dag, også opphøre hvis et foretak med ansvarsrett sier fra seg oppdraget og melder fra om dette til kommunen. Foretaket vil da fortsatt være ansvarlig for det arbeidet som er utført fra erklæringen ble sendt og frem til oppdraget avsluttes. Dette kan eventuelt reguleres nærmere i forskrift etter § 23-8 siste ledd.

#### *Til § 23-3b Midlertidige tjenesteytere*

Bestemmelsen er ny.

I *første ledd* angis virkeområdet. Bestemmelsen gjelder for midlertidige tjenesteytere fra andre EØS-land eller fra land omfattet av WTO-avtalen. Oppbyggingen av tjenstedirektivet bygger på EØS-avtalens system med skille mellom regler om etablering og regler om grenseoverskridende tjenesteytelser, også kalt midlertidige tjenesteytelser. Av Ot.prp. nr. 70 (2008–2009) Om lov om tjenestevirksomhet (tjenesteloven) side 88 følgende fremgår at reglene om grenseoverskridende tjenesteyting får anvendelse på tre forskjellige forhold. Det første er der ytelsen i seg selv er grensekryssende. Dette vil typisk være en konsulenttjeneste eller arkitekttjeneste, der det kun er tjenesten eller sluttproduktet som krysser grenser, ikke fysiske personer. Det andre forholdet er der tjenesteyteren fysisk begir seg til en annen medlemsstat for å yte tjenesten i det som da kalles vertsstaten. Den tredje og siste situasjonen som omfattes er der tjenestemottakeren begir seg til tjenesteyterens etableringsstat for å motta tjenesten der, for eksempel hos en urmaker eller en eiendomsmeidler.

*Andre ledd* regulerer hvordan kommunen eventuelt skal følge opp midlertidige tjenesteytere når disse har ansvarsrett. Bestemmelsen fastslår at dupliseringsforbudet som angitt i tjenesteloven gjelder når bygningsmyndighetene skal føre tilsyn med kvalifikasjonene til midlertidige tjenesteytere. Myndighetene kan ikke gjenta krav som uansett er ivaretatt i etableringslandet på det nivået vi ønsker. Hvis et foretak er kvalifisert i en annen EØS-stat, må altså norske myndigheter akseptere kvalifikasjonene for ansvar i Norge. Tilsyn med midlertidige tjenesteytere som innebærer innhenting av opplysninger om foretaket i den aktuelle EØS-staten skal skje gjennom bruk av Det indre markedets informasjonssystem IMI, jf. tjenesteforskriften (forskrift 18. desember 2009 nr. 1644).

*Til § 23-7 Ansvarlig kontrollerende*

I *første ledd* foreslås å stryke kravet om at ansvarlig kontrollerende skal ha sentral godkjenning. Kravet har ikke vært satt i kraft.

*Til § 23-8 Forskrifter om ansvarsrett*

*Første ledd* endres for å tilpasse bestemmelsen til forslaget om at ansvarsrett inntre ved erklæring om ansvar.

I *tredje ledd* foreslås hjemmel for å gi forskrifter med nærmere krav til kvalifikasjoner. Forskriftshjemmelen for krav til foretak sto tidligere i nåværende § 22-5. Se nærmere i kapittel 10.4.4 om kvalifikasjonskrav.

*Til § 23-9 Register over foretak som har påtatt seg ansvarsrett*

Bestemmelsen er ny, og gir en hjemmel for departementet til å opprette et register over foretak som har påtatt seg ansvarsrett. Formålet med et slikt register vil i første rekke være å gi bygningsmyndighetene et verktøy for å føre tilsyn med foretak. Det kan i forskriften reguleres en adgang til å registrere opplysninger om foretaket, som navn, organisasjonsnummer, kompetansen i foretaket, eventuelle anmerkninger på foretaket med videre. Se for øvrig omtalen i kapittel 10.4.6.

*Til § 25-1 Tilsynsplikt*

I *første ledd* er det presisert at kommunens tilsynsplikt også gjelder tilsyn med om ansvarlige foretak er kvalifisert. Dette er ikke nytt, men presiseringen peker på at det er behov for større fokus på foretakene når de ikke lenger skal godkjennes før de begynner arbeidet, og at en eventuell oppfølging derfor avhenger av at kommunene fører tilsyn.

*Til § 25-2 Gjennomføring av tilsynet*

Overskriften er justert for å gi et riktigere inntrykk av bestemmelsens innhold. Bestemmelsen er for øvrig uendret.

Henvisningen i *andre ledd* er endret som en konsekvens av at § 23-3 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

*Til § 25-3 Tilsyn fra overordnet myndighet*

Bestemmelsen er ny, og åpner for at departementet kan føre tilsyn med ansvarlige foretak også der de ikke er sentralt godkjent. Formålet med bestemmelsen er å gi statlige myndigheter en mulighet for å bistå kommunene i å følge opp ansvarlige foretak. Tilsyn med foretak kan være krevende for kommunene, både ressursmessig og når det gjelder kompetanse. Særlig kan det bli krevende å følge opp utenlandske foretak. Med hjemmel til å føre tilsyn med foretakene kan statlig myndighet bistå kommunene med tilsynet. Eventuelle ulovlige forhold som oppdages rapporteres til kommunene, og det vil fortsatt være kommunen som følger opp forholdene videre. Statlige myndigheter ved den sentrale godkjenningssordningen kan bare reagere mot sentralt godkjente foretak.

Bestemmelsen er begrenset til tilsyn med foretak. Hjemmel for alminnelig tilsyn med tiltaket vil fortsatt ligge til kommunene.

*Til § 29-4 Byggverkets plassering, høyde og avstand fra nabogrense*

*Andre ledd* endres for å presisere at avstand til nabogrense også kan angis i forskrift.

Det er i *tredje ledd* bokstav b presisert at tiltaket må være frittliggende, det vil si at det ikke er bygningsmessig forbundet med annen bygning på samme tomt, for at unntaket skal komme til anvendelse. Dette er en kodifikasjon av gjeldende rett, se blant annet departementets uttalelse i sak 13/1705. Departementet peker imidlertid på at det også kan oppføres tilbygg på en bygning som nevnt i bestemmelsen, så lenge bygningen samlet sett ikke blir større enn den rammen som er angitt. Det vises til merknadene i kapittel 14.3.5.3.

*Fjerde ledd* i bestemmelsen er rettet slik at det er korrekt henvisning i siste ledd og det uttrykkelig fremgår at departementet kan gi forskrifter til bestemmelsen. Videre er ordet «bygning» endret til «byggverk» i dette leddet da mindre tiltak ikke nødvendigvis må være en bygning. Det er også foretatt noen presiseringer.

*Til § 29-5 Tekniske krav*

I Byggevarerforordningen ble det innført et nytt grunnleggende krav om bærekraftighet for at det skal tas hensyn til resirkuleringsmulighetene for byggverk og materialer. For å ta hensyn til dette er begrepet bærekraftighet inntatt i plan- og bygningsloven § 29-5.

*Til § 29-7 Krav til produkter til byggverk*

I bestemmelsens *første ledd* er det foretatt en mindre tilføyelse ved å inkludere importør og distributør. Etter Byggevareforordningens artikkel 15 skal en importør eller distributør anses som produsent, og er underlagt produsentens forpliktelser i henhold til artikkel 11 når vedkommende bringer en vare i omsetning under eget navn eller varemerke eller endrer en byggevare som allerede er gjort tilgjengelig på markedet, på en slik måte at det kan påvirke varens samsvar med ytelseserklæringen.

*Til § 29-7a Tilsyn med produkter til byggverk*

I bestemmelsens *første ledd* fremgår det at det er markedstilsynsmyndigheten som med bakgrunn i vurdering av blant annet risiko, tilgjengelige ressurser og kapasitet avgjør hvilke saker og hvilke områder det skal føres tilsyn med. Beslutning om ikke å iverksette markedstilsyn er ikke gjenstand for klage.

Bestemmelsens *andre ledd* er delvis nytt og regulerer nærmere markedstilsynsmyndighetens adgang til å gi pålegg om retting, se *første punktum*. Denne adgangen fremgikk tidligere av plan- og bygningsloven § 32-3 første ledd. Videre regulerer bestemmelsen også plikten til å gi markedstilsynsmyndigheten de opplysninger som er nødvendige i forbindelse med utførelse av markedstilsyn med byggevarer, se fjerde ledd *femte punktum*.

I bestemmelsens *fjerde ledd* andre punktum er markedstilsynsmyndigheten gitt den nødvendige hjemmel for å få tilgang til å innhente taushetsbelagte opplysninger fra Tollvesenet som direktoratet anser som nødvendig i tilknytning til deres utførelse av tilsyn med byggevarer, jf. også tollloven § 12-1 (2) bokstav h.

I bestemmelsens *siste ledd* er det gitt forskriftshjemmel for utarbeidelse av nærmere regler om gebyr for tilsynsarbeidet.

*Til § 29-7b Tvangsmulkt*

Bestemmelsen regulerer markedstilsynsmyndighetens adgang til å ilegge tvangsmulkt, og er i all hovedsak en videreføring av gjeldende rett.

Det følger av *tredje ledd* at tvangsmulkt tilfaller staten, hvilket er en endring fra tidligere.

*Til § 29-7c Overtredelsesgebyr*

Bestemmelsen regulerer markedstilsynsmyndighetens adgang til å ilegge overtredelsesgebyr og er også en videreføring av gjeldende rett. Det er presisert i bestemmelsen at overtredelsesgebyr som markedstilsynsmyndigheten ilegger, skal tilfalle staten.

I bestemmelsens *tredje ledd* er det gitt forskriftshjemmel for utarbeidelse av nærmere regler om overtredelsesgebyr, herunder maksimumsbeløp for overtredelsesgebyr.

*Til § 29-11 Forhold i strid med gitt byggetillatelse på annen eiendom*

Bestemmelsen er ny, og er en kodifisering av departementets praksis. Hensikten med bestemmelsen er å sikre at bygningsmyndighetene har hjemmel til å avslå søknad om tiltak dersom tiltaket medfører at krav som det offentlige har stilt i tidligere gitte tillatelser ikke lenger oppfylles, med den følge at ulovlige forhold etter plan- og bygningsloven oppstår. Man vil med dette kunne unngå at det oppstår en situasjon hvor bygningsmyndigheten kun vil være henvist til å gripe fatt i det ulovlige forholdet i ettertid. Krav som det offentlige har stilt i forbindelse med et tiltak kan således ikke bare ses bort fra i forbindelse med behandling av neste tiltak. Det understrekes at det er en forutsetning at tiltak er i samsvar med materielle krav i plan- og bygningsloven. Dette innebærer at selv om et tiltak skal behandles av kommunen i løpet av tre uker, jf. plan- og bygningsloven § 21-7, fører ikke eventuell fristoversittelse til at tillatelse anses som gitt dersom tiltaket er i strid med plan- og bygningsloven. Kommunens avslagshjemmel vil i slike tilfeller være i behold. Avslagshjemmelen er ikke ment å være så vidtrekkende at samtlige forhold ved et tiltak omfattes, men skal gi kommunen den nødvendige sikkerhetsventilen til å kunne påse at viktige hensyn etter plan- og bygningslovgivningen, slik som sikring av vann, avløp, atkomst og parkering, ivaretas.

*Til § 31-2 Tiltak på eksisterende byggverk*

Henvisningen i *andre ledd* første punktum er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

*Til § 31-5 Pålegg om og forbud mot riving*

Henvisningen i *tredje ledd* er endret som en konsekvens av at kapittel 20 er omredigert. Endringen skal ikke ha betydning for innholdet i bestemmelsen.

*Til § 32-8 Overtredelsesgebyr*

Endringen i *første ledd* bokstav a og b er et resultat av at gjeldende bokstav a slås sammen med det andre kriteriet i bokstav b. Sistnevnte sier at overtredelsesgebyr kan ilegges for forhold i strid med vilkår i tillatelse. Forslaget innebærer at alle overtredelsesgebyr for brudd på materielle regler nå er samlet i bokstav a. Bokstav b hjemler da bare overtredelsesgebyr for tiltak uten at nødvendig tillatelse foreligger.

Første ledd bokstav e endres for å tilpasses at ansvarlige foretak ikke lenger skal godkjennes. I stedet kan overtredelsesgebyr ilegges den som lar arbeid utføre uten bruk av foretak med ansvarsrett. Overtredelsesgebyr kan også ilegges foretak som utfører arbeid uten ansvarsrett når de skulle hatt dette.

## 15.2 Merknader til bestemmelser om endring i andre lover

---

Endringene i andre lover er i all hovedsak endringer i henvisningene til bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

## 15.3 Merknader til ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

---

Noen av de foreslåtte lovreglene kan tre i kraft straks. Dette er §§ 20-7 og 20-8 om skjermingsver-

dige og Forsvarets bygg, § 22-4 om overtredelsesgebyr for brudd på reglene om sentral godkjenning, §§ 29-7 til 29-7c om tilsyn med byggevarer og § 32-8 første ledd bokstav a og b om overtredelsesgebyr. Ikrafttredelse av de øvrige lovendringene er avhengig av at det på flere områder gjøres endringer i forskriftene til loven. Dette vil kunne bli et omfattende arbeid, og det er ikke mulig å si sikkert når hele regelverket er klart for ikraftsetting. Det bør derfor overlates til Kongen å bestemme når loven skal tre i kraft. Dette foreslås i III nr. 1.

Selv om departementet helst ser at alle lovendringene trer i kraft samtidig, kan det ikke utelukkes at det vil vise seg hensiktsmessig eller nødvendig å sette noen deler av endringene i kraft før andre. Derfor bør det åpnes en mulighet for det i ikrafttredelsesbestemmelsene. Dette foreslås i III nr. 1.

Etter III nr. 2 skal tiltak det søkes om før lovens ikrafttreden, i sin helhet behandles etter reglene som gjaldt på søknadstidspunktet. Nye regler om for eksempel nabovarsel, tidsfrister, ansvarlige foretak gjelder altså ikke.

Det foreslås ikke overgangsregler for tiltak som unntas fra søknadsbehandling. Disse vil altså måtte gjennomføres etter de reglene som gjelder når tiltaket settes i gang.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak).

Vi HARALD, Norges konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak) i samsvar med et vedlagt forslag.

## Forslag

# til lov om endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling gjøres følgende endringer:

### I

§ 1-6 andre og tredje ledd skal lyde:

Iverksetting av tiltak som omfattes av denne lov, kan bare skje dersom de ikke er i strid med lovens bestemmelser med tilhørende forskrifter, kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, jf. kapittel 20 om søknadsplikt og tillatelse. Dette gjelder også *hvis tiltaket er unntatt fra søknadsplikt etter §§ 20-5 og 20-6.*

*Andre ledd kommer ikke til anvendelse for tiltak som omfattes av §§ 20-7 og 20-8 om skjermingsverdige objekter i medhold av sikkerhetsloven.*

§ 1-9 andre ledd skal lyde:

Det kan i byggesaken ikke klages på forhold som er avgjort i bindende *reguleringsplan, ved dispensasjon eller i tidligere vedtak i byggesaken*, og hvor klagefristen for disse vedtakene er utløpt. Dersom det finnes hensiktsmessig, kan klagen realitetsbehandles i stedet for å avvises.

§ 11-6 tredje ledd skal lyde:

Der det ikke gjelder eller er stilt krav om reguleringsplan, jf. § 12-1 andre ledd, skal kommuneplanens arealdel følges ved avgjørelse av søknad om tillatelse eller ved foreståelsen av tiltak etter reglene i §§ 20-2 til 20-5.

§ 11-10 nr. 5 skal lyde:

5. i hvilke områder Forsvaret i medhold av § 20-7 selv kan fatte vedtak om virksomhet, bygg og anlegg.

§ 12-1 tredje ledd andre punktum skal lyde:

Tillatelse etter § 20-2, jf. 21-4 for slike tiltak, kan ikke gis før det foreligger reguleringsplan.

§ 12-4 tredje ledd skal lyde:

Reguleringsplan skal følges ved avgjørelse av søknad om tillatelse eller ved foreståelsen av

tiltak *som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav a til m, jf. §§ 20-2 til 20-5.*

§ 12-10 nytt tredje ledd skal lyde:

*Forslagsstiller skal varsle berørte som nevnt i andre ledd om at det ikke blir ny nabovarsling i byggesak, dersom det kan bli aktuelt at den vedtatte planen blir detaljert nok til å benytte adgangen i § 21-3 femte ledd. Dette gjelder både ved underretning som nevnt i andre ledd og i §§ 12-8 annet ledd og 12-12 fjerde ledd.*

Nåværende tredje og fjerde ledd blir fjerde og femte ledd.

§ 16-6 andre ledd første punktum skal lyde:

Kommunen kan sette som vilkår for å gi byggetillatelse etter § 20-2 at søkeren erverver mindre stykker ubebygde grunn for at tomten skal få en mer hensiktsmessig grense eller form.

§ 18-1 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Kommunen kan gi tillatelse til tiltak *som nevnt i § 20-1 første ledd bokstaver a, d og m* på vilkår av at arbeidene etter første ledd blir utført før tiltaket ferdigstilles. Utsettelse for tiltak *som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav a og d* kan gjøres betinget av tinglyst erklæring. Utsettelse for tiltak *som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m* eller midlertidig dispensasjon for opparbeidelsen ved slike tiltak skal være betinget av tinglyst erklæring. Ved bygging kan kommunen kreve at det stilles sikkerhet for kostnadene ved ferdiggjørelse.

I område som i kommuneplan er avsatt til utbygging eller til råstoffutvinning, kan kommunen sette som vilkår i tillatelse etter § 20-2 at tiltak etter første ledd er gjennomført.

§ 18-2 skal lyde:

§ 18-2. *Krav til opparbeidelse av fellesareal og av parkbelte i industriområde*

Hvor det er regulert felles avkjørsel, felles gårdsrom eller annet fellesareal for flere eiendommer, kan kommunen sette som vilkår for til-

latelse for tiltak *etter § 20-2* at fellesarealet erverves, sikres og opparbeides i samsvar med planen.

I industriområde hvor det er regulert parkbelte, kan kommunen sette som vilkår for tillatelse for tiltak *etter § 20-2* på de tilgrensende tomter, at parkbeltet erverves og opparbeides langs tomta i samsvar med planen.

§ 19-2 siste ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker, *herunder fastsette tidsfrist for andre myndigheters uttalelse i dispensasjonssaker og gi regler om beregning av frister, adgang til fristforlengelse og konsekvenser av fristoverskridelse.*

Overskriften til lovens fjerde del skal lyde:

#### **Fjerde del: Byggesaksdel**

§ 20-1 skal lyde:

§ 20-1. *Tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene*

*Følgende tiltak omfattes av byggesaksbestemmelsene i denne lov:*

- a) oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg
- b) vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under bokstav a
- c) fasadeendring
- d) bruksendring eller vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt i bokstav a
- e) riving av tiltak som nevnt i bokstav a
- f) oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner
- g) oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig
- h) oppføring av innhegning mot veg
- i) plassering av skilt- og reklameinnretninger
- j) plassering av midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg
- k) vesentlig terrenginngrep
- l) anlegg av veg, parkeringsplass og landingsplass
- m) opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny fest grunn for bortfeste

som kan gjelde i mer enn 10 år, eller arealoverføring, jf. *matrikkellova*.

Departementet kan gi forskrifter om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.

Ny 20-2 skal lyde:

§ 20-2. *Søknadsplikt*

*Tiltak som nevnt i § 20-1 kan ikke utføres uten at søknad på forhånd er sendt kommunen og den deretter har gitt tillatelse, med mindre unntak følger av §§ 20-5, 20-6, 20-7 eller 20-8. Der det kreves dispensasjon, kan ikke tiltaket utføres før dette er søkt om og gitt.*

*Tiltak etter § 20-1 inndeles i følgende kategorier:*

- a) *søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak, jf. § 20-3*
- b) *søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver, jf. § 20-4*
- c) *tiltak som er unntatt fra søknadsplikt, jf. §§ 20-5 til 20-8*

*Reglene i kapittel 24 om kontroll gjelder uavhengig av søknadsplikt, med unntak av §§ 20-7 og 20-8.*

*Departementet kan gi forskrifter om søknadsplikt og tillatelse etter denne bestemmelsen.*

Ny § 20-3 skal lyde:

§ 20-3. *Søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak*

*Søknad, prosjektering og utførelse av tiltak som nevnt i § 20-1 skal forestås av foretak med ansvarsrett etter kapittel 23, med mindre unntak følger av §§ 20-4 til 20-8.*

*Departementet kan gi forskrifter om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.*

Ny 20-4 skal lyde:

§ 20-4. *Søknadspliktige tiltak som kan forestås av tiltakshaver*

*Følgende tiltak er unntatt fra reglene i § 20-3:*

- a) *mindre tiltak på bebygd eiendom*
- b) *alminnelige driftsbygninger i landbruket*
- c) *midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav j og som ikke skal plasseres for lengre tidsrom enn 2 år*
- d) *opprettelse av grunneiendom mv. som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m*
- e) *andre mindre tiltak som etter kommunens skjønn kan forestås av tiltakshaver.*

*Departementet skal gi forskrift om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.*

Ny § 20-5 skal lyde:

§ 20-5. Tiltak som er unntatt fra søknadsplikt

For følgende tiltak som nevnt i § 20-1 er søknad og tillatelse ikke nødvendig dersom disse er i samsvar med plan:

- a) mindre frittliggende bygning som oppføres på bebygd eiendom, og som ikke kan brukes til beboelse
- b) frittliggende bygning som er større enn bygninger som nevnt i bokstav a, som oppføres på bebygd eiendom, og som verken skal brukes til beboelse eller annet varig opphold, og som ikke underbygges med kjeller
- c) mindre frittliggende byggverk knyttet til drift av jordbruks-, skogbruks- og reindriftsområder
- d) mindre tiltak i eksisterende byggverk
- e) mindre tiltak utendørs
- f) fasadeendring som ikke fører til at bygningens karakter endres, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse
- g) andre mindre tiltak som kommunen finner grunn til å fritta fra søknadsplikten.

Departementet skal gi forskrift om hvilke tiltak som omfattes av bokstav a-e. Departementet kan gi forskrift om tiltakshavers rapportering til kommunen når tiltak etter denne bestemmelse er ferdigstilt.

Tillatelse er heller ikke nødvendig for tiltak som nevnt i § 20-1 bokstav m når tiltaket skjer som ledd i jordskifte i samsvar med rettslig bindende plan. Det samme gjelder tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav j når tiltaket ikke skal stå lengre enn 2 måneder.

Departementet kan i forskrift unnta andre tiltak fra bestemmelsene i §§ 20-2 første ledd og 20-3, herunder plassering av anleggsbrakker i mer enn to måneder i direkte tilknytning til bygge- eller anleggstomt hvor arbeid pågår.

Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som nevnt i første til tredje ledd utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. Tiltak kan ikke settes i gang før det er gitt nødvendig tillatelse eller samtykke fra andre berørte myndigheter, jf. § 21-5.

Ny § 20-6 skal lyde:

§ 20-6. Unntak fra søknadsplikt for visse tiltak som behandles etter andre lover

Tiltak som nevnt i § 20-1 er ikke søknadspliktig dersom tiltaket blir tilfredsstillende behandlet etter andre lover. Departementet skal gi forskrift om hvilke tiltak etter første punktum som er unntatt fra

søknadsplikt og hvor langt bestemmelser i loven her gjelder.

Ny § 20-7 skal lyde:

§ 20-7. Unntak for krav i loven for Forsvaret

Dersom et tiltak krever bruk av skjermingsverdig informasjon etter sikkerhetsloven § 11, eller tiltaket berører objekt som av Forsvaret er utpekt som skjermingsverdig i medhold av § 17, er tiltaket unntatt fra plan- og bygningsloven kapittel 20 til 25. Det påhviler Forsvaret å se til at øvrige bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne lov, blir overholdt.

Departementet fastsetter i forskrift nærmere bestemmelser om adgangen til å gi ytterligere unntak fra krav i denne lov.

Ny § 20-8 skal lyde:

§ 20-8. Unntak fra krav i loven for visse skjermingsverdige objekter

Dersom tvingende sikkerhetskonsyn gjør det nødvendig, kan hvert departement innen sitt myndighetsområde beslutte at et tiltak som skal utføres i tilknytning til et byggverk eller objekt som er utpekt som skjermingsverdig i henhold til sikkerhetsloven § 17, helt eller delvis skal være unntatt fra bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

Dersom det ansvarlige departement vurderer det som nødvendig å fatte beslutning som nevnt i første ledd, og kommunen ikke er involvert i arbeidet med tiltaket, skal departementet informere kommunen om at unntakshjemmelen i første ledd vil bli benyttet. Departementet plikter å gi kommunen utfyllende informasjon om selve tiltaket så langt det vil være sikkerhetsmessig forsvarlig. Kommunen plikter å gi departementet nødvendig bistand for å gjennomføre tiltaket.

Dersom det ansvarlige departement anvender unntaket i første ledd, skal det informere naboer og gjenboere om beslutningen og de rettslige konsekvensene av den. Departementet plikter å gi naboer og gjenboere informasjon om tiltaket så langt det vil være sikkerhetsmessig forsvarlig.

Det ansvarlige departements beslutning etter første ledd kan ikke påklages. Det samme gjelder vedtak om avvisning av klage. Det kan ikke gis midlertidig forføyning mot tiltak som iverksettes i medhold av første ledd.

§ 21-2 andre ledd skal lyde:

Søknaden skal vise inndeling i ansvarsområder, jf. kapittel 23, med mindre tiltaket forestås av tiltakshaver.



§ 21-3 skal lyde:

§ 21-3. *Nabovarsel*

Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles av søker hvis ikke disse skriftlig har meddelt at de ikke har merknader til søknaden. I varselet skal det gis melding om at mulige merknader må være kommet til søker innen en frist på minst 2 uker etter at varselet er sendt og grunnlagsmaterialet for søknaden er gjort tilgjengelig. Dersom grunneiers adresse ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen, kan varsling unnlates.

*Varsel etter første ledd kan unnlates når arbeidet ikke, eller i liten grad, berører interessene til naboer og gjenboere. Kommunen kan likevel kreve varsling av naboer og gjenboere som ikke er varslet, dersom den finner at vilkårene for unnlatt varsling ikke er oppfylt. Kommunen kan også kreve at andre eiere eller festere enn de som er nevnt i første ledd, skal varsles.*

Ved riving skal søkeren også varsle dem som har pengeheftelser i eiendommen.

Ved delt søknad skal det bare sendes nabovarsel for søknad om rammetillatelse og søknad om tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m som ikke er avklart i rammetillatelsen, eller endringssøknad om det samme.

*Det kreves ikke nabovarsel som nevnt i første ledd når tiltaket er i samsvar med reguleringsplan som er så detaljert at naboer og gjenboere kunne vurdere konsekvensene av tiltaket opp mot sine interesser ved planbehandlingen, og naboer og gjenboere ble varslet i samsvar med § 12-10 tredje ledd. Er det mer enn 5 år siden naboer og gjenboere fikk slikt varsel, gjelder ikke unntaket fra nabovarsling.*

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om nabovarsling.

§ 21-4 skal lyde:

§ 21-4. *Behandling av søknaden i kommunen*

Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som framgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav.

*Kommunen skal påse at de angitte ansvarsområdene dekker tiltaket og er plassert i riktige tiltaksklasser, og avgjøre omfanget av uavhengig kontroll, jf. kapittel 24.*

Etter søkers ønske kan tillatelsen deles opp i rammetillatelse og igangsettingstillatelse.

Igangsettingstillatelse kan ikke gis før vilkår i rammetillatelsen er oppfylt, ansvarsrett er tildelt og kontrollomfang er avgjort samt eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger, jf. § 21-5 første ledd. Igangsettingstillatelse kan deles opp.

Kommunen skal straks gi skriftlig underretning om vedtaket til søker og til de som har merknader. Ved behandling av delt søknad er det tilstrekkelig at igangsettingstillatelsen kun meddeles søker.

Kommunen kan sette som vilkår for å gi tillatelse at gebyr etter § 33-1 er innbetalt. Videre kan kommunen sette som vilkår at:

- det blir holdt oppmålingsforretning når det er behov for å klarlegge grensene for den eller de matrikkelenhetene som tiltaket gjelder for
- eiendommer som skal nyttes under ett, blir sammenføyd etter *matrikkellova*
- tiltakshaver varsler kommunen når midlertidige tiltak som nevnt i § 20-4 bokstav c, fjernes.

Ved søknad om opprettelse av ny feste grunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, kan kommunen sette som vilkår for tillatelsen at festeretten skal gjelde for et særskilt avgrenset areal, eller at enheten blir opprettet som grunneiendom.

Departementet gir i forskrift nærmere bestemmelser om kommunens behandling av søknaden.

§ 21-6 skal lyde:

§ 21-6. *Privatrettslige forhold*

Med mindre annet følger av loven her, skal bygningsmyndighetene ikke ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av byggesøknader. Dersom det fremstår som *åpenbart* for bygningsmyndighetene at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter, skal søknaden avvises. *Tillatelse* etter denne lov innebærer ingen avgjørelse av privatrettslige forhold. Kommunen kan fastsette frist for supplerende av søknaden.

§ 21-7 skal lyde:

§ 21-7. *Tidsfrister med særskilte virkninger*

Søknad om tillatelse etter § 20-2 skal avgjøres av kommunene innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyret etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-3 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse til tiltak som omfattes av § 20-4 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, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter, jf. § 19-1.

Søknad om igangsettingstillatelse skal behandles av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, kan tiltaket igangsettes.

Ferdigattest skal utstedes av kommunen innen 3 uker etter at kravet er mottatt sammen med nødvendig dokumentasjon. Der ferdigattest ikke er utstedt innen fristen, kan byggverket tas i bruk.

Det kan i den enkelte sak avtales lengre frist enn angitt i de enkelte ledd i denne paragrafen.

§ 21-8 første ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om frister for avholdelse av forhåndskonferanse, behandling av søknad om midlertidig brukstillatelse, kommunens vedtak i refusjonssaker, kommunens forberedende klagesaksbehandling og klageinstansens behandling av klager i plan- og byggesaker.

§ 21-9 siste ledd skal lyde:

Tillatelse til tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m faller bort dersom det ikke er rekvirert oppmålingsforretning etter matrikkellova innen 3 år etter at tillatelsen ble gitt, eller dersom matrikkelføring vil være i strid med matrikkellova.

§ 21-10 nytt femte ledd skal lyde:

Ferdigattest utstedes ikke for tiltak det er søkt om før 1. januar 1998.

Nåværende § 21-10 femte ledd blir sjette ledd.

Overskriften i kapittel 22 skal lyde:

## **Kapittel 22. Sentral godkjenning for ansvarsrett**

§ 22-1 skal lyde:

§ 22-1. *Sentral godkjenning for ansvarsrett*

Sentral godkjenning for ansvarsrett gis til foretak som er kvalifisert til å påta seg oppgaven som ansvarlig søker etter § 23-4, ansvarlig prosjekterende etter § 23-5, ansvarlig utførende etter § 23-6 eller ansvarlig kontrollerende etter § 23-7. Godkjenning gis i forskjellige tiltaksklasser.

Sentral godkjenning for ansvarsrett gis av det godkjenningsorgan som departementet bestemmer. Vedtak om godkjenning registreres i et sentralt, åpent register.

Ny § 22-3 skal lyde:

§ 22-3. *Forskrifter om sentral godkjenning for ansvarsrett*

Departementet kan gi forskrift om saksbehandling og krav for sentral godkjenning, tilbaketrekking, ordningens omfang og organisering, tidsfrister for sentral godkjenning og konsekvenser av fristoverskridelse. Departementet kan gi forskrifter om gebyr for sentral godkjenning. Gebyret skal ikke overskride selvkost.

Ny § 22-4 skal lyde:

§ 22-4. *Overtredelsesgebyr for brudd på reglene om sentral godkjenning for ansvarsrett*

Departementet kan ilegge overtredelsesgebyr til foretak som forsettlig eller uaktsomt:

- gir uriktige eller villedende opplysninger, eller unnlater å gi nødvendige opplysninger, i forbindelse med søknad om sentral godkjenning eller tilsyn med sentralt godkjent foretak eller
- benytter merke for sentralt godkjente foretak uten å ha rett til det.

Når overtredelse som kan medføre overtredelsesgebyr er begått av noen som har handlet på vegne av et foretak, ilegges overtredelsesgebyret foretaket. Dette gjelder selv om det ikke kan anvendes overtredelsesgebyr mot noen enkeltperson.

Foretaket skal gis et skriftlig forhåndsvarsel før overtredelsesgebyr ilegges, og gis anledning til å uttale seg innen en frist på minst 3 uker.

Overtredelsesgebyret tilfaller staten. Oppfyllelsesfristen er 4 uker fra vedtaket ble truffet, med mindre annet er fastsatt i vedtaket. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

*Departementet skal gi forskrifter med nærmere regler om gjennomføring av denne bestemmelsen, herunder utmåling, renter og registrering av ilagt overtredelsesgebyr. Det skal fastsettes et maksimumsbeløp for overtredelsesgebyret.*

§ 23-1 skal lyde:

§ 23-1. *Ansvar i byggesaker*

*Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak utføres i samsvar med de krav som følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.*

*Tiltak som omfattes av § 20-3, skal forestås av ansvarlige foretak for søknad, prosjektering, utførelse og kontroll. Ansvarlige i byggesaker innestår for at tiltaket blir utført i samsvar med krav gitt i eller i medhold av denne lov.*

*Ved tiltak etter § 20-3 plikter tiltakshaver å videreføre sitt ansvar til ansvarlige foretak. Der det ikke er krav om ansvarlig foretak, eller på de områder av tiltaket som ikke er tilstrekkelig belagt med ansvarlige foretak, har tiltakshaver ansvaret alene, jf. første ledd.*

*Der kommunen finner at tiltaket ikke er tilstrekkelig dekket med ansvar, jf. § 21-4 andre ledd, kan den kreve ytterligere ansvarlige foretak.*

*Kommunen kan unnta fra krav om ansvarsrett der dette er klart unødvendig.*

§ 23-3 skal lyde:

§ 23-3. *Krav til ansvarlig foretak. Omfang og varighet av ansvaret*

*Ansvarlig foretak skal oppfylle de kravene til kvalifikasjoner, pålitelighet og dugelighet som følger av forskrift gitt med hjemmel i § 23-8.*

*Ansvarsrett inntreder ved at signert erklæring sendes kommunen. Erklæringen skal enten sendes sammen med søknad om tiltaket eller senest før foretaket starter arbeidet. Foretaket har ansvar overfor bygningsmyndighetene for at plan- og bygningslovgivningens krav er oppfylt og dokumentert for det ansvarsområdet foretaket har påtatt seg gjennom erklæring til kommunen. Det ansvarlige foretakets ansvar omfatter også underleverandørers utførelse og prosjektering, med mindre disse selv har ansvarsrett for arbeidet.*

*Kommunen skal treffe vedtak om å frata foretak ansvarsrett ved alvorlige overtredelser av bestemmelser eller tillatelser gitt i eller i medhold av denne lov, eller dersom den finner at ansvarlig foretak ikke fyller de krav som stilles til kvalifikasjoner, pålitelighet og dugelighet. Før det treffes slikt vedtak, skal foretaket gis varsel med frist til å uttale seg. Dersom kommunen finner det nødvendig, kan den straks sette ansvarsretten ut av kraft inntil saken er endelig avgjort.*

*Når særlig formildende hensyn gjør seg gjeldende, kan kommunen likevel unnlate å frata foretaket ansvarsretten. Ved mindre alvorlige overtredelser kan det gis advarsel.*

*Kommunen skal melde fra til den sentrale godkjenningsordningen når den har fattet vedtak om å frata ansvarsrett. Det samme gjelder advarsel kommunen gir foretaket.*

*Ansvarsrett opphører ved utstedelse av ferdigattest.*

*Kommunen kan gi pålegg om retting eller utbedring innen fem år etter at ferdigattest er gitt dersom den oppdager vesentlige forhold i strid med lovgivning eller den gitte tillatelsen, og som den ansvarlige har ansvaret for.*

Ny § 23-3b skal lyde:

§ 23-3b. *Midlertidige tjenesteytere*

*Bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov som knytter seg til krav til ansvarlige foretak gjelder tilsvarende for midlertidige tjenesteytere fra andre EØS-land. Det samme gjelder for land omfattet av WTO-avtalen.*

*Ved tilsyn med midlertidige tjenesteytere skal kommunen ta hensyn til krav eller kontroller som den midlertidige tjenesteyteren har oppfylt i annet EØS-land. Det kan ikke pålegges krav eller kontroll som svarer til krav tjenesteyteren allerede har oppfylt i annet EØS-land, jf. tjenesteloven § 10 andre ledd. Ved tilsyn med midlertidige tjenesteytere etter § 25-1 skal kommunen anvende Det indre markedes informasjonssystem IMI.*

§ 23-7 første ledd skal lyde:

*Ansvarlig kontrollerende skal være uavhengig av det foretaket som utfører arbeidet som kontrolleres.*

§ 23-8 skal lyde:

§ 23-8. *Forskrifter om ansvarsrett*

*Departementet kan gi utfyllende forskrifter om innholdet i erklæring om ansvarsrett, om inntrøden, gjennomføring og bortfall av ansvar og ansvarsrett, og om å frata foretak ansvarsrett.*

*Departementet kan gi forskrift om at tiltakshaver kan bygge egen bolig og fritidsbolig, og om ansvarsregler og dokumentasjon i slike tilfeller.*

*Departementet skal gi forskrifter om ansvarlige foretaks evne til å tilfredsstille kravene til tiltak gitt i eller i medhold av denne lov. Forskriftene kan gjelde kvalifikasjoner i foretakene basert på utdanning og praksis, pålitelighet og dugelighet og rutiner for oppfyllelse av krav til tiltak. Det kan fastsettes forskjellig*

*lige krav ut fra tiltakets vanskelighetsgrad og konsekvenser av feil, inndelt etter tiltaksklasser.*

Ny § 23-9 skal lyde:

§ 23-9. *Register over foretak som har påtatt seg ansvarsrett*

*Departementet kan gi forskrift om et register over foretak som har påtatt seg ansvarsrett, til bruk for bygningsmyndighetene. Forskriften kan gi regler om innholdet i registeret, herunder opplysninger om tilsyn, og foretak som er fratatt ansvarsrett. Forskriften kan pålegge foretak, tiltakshaver eller kommunen å gi opplysninger om ansvarlige foretak til registeret.*

§ 25-1 første ledd skal lyde:

Kommunen har plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, og at ansvarlig foretak er kvalifisert.

§ 25-2 skal lyde:

§ 25-2. *Gjennomføring av tilsynet*

Utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør kommunen i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig.

Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil 5 år etter at ferdigattest er gitt, jf. § 23-3 syvende ledd. Hvis tilsynet viser vesentlig svikt som ikke er ivaretatt ved uavhengig kontroll, kan kommunen kreve sakkyndig bistand eller utføre tekniske prøver for tiltakshavers regning. Tilsynet skal avsluttes med en sluttrapport.

Departementet kan gi forskrift om innhold, gjennomføring og rapportering av tilsyn.

Ny § 25-3 skal lyde:

§ 25-3. *Tilsyn fra overordnet myndighet*

*Departementet kan etter ønske fra kommunen føre tilsyn med ansvarlige foretak. Forhold i strid med loven eller forskrifter gitt i medhold av loven som avdekkes under tilsynet, rapporteres til kommunen. Kommunen vurderer hvordan de avdekkede forholdene skal følges opp.*

§ 29-4 skal lyde:

§ 29-4. *Byggverkets plassering, høyde og avstand fra nabogrense*

Byggverkets plassering, herunder høydeplassering, og byggverkets høyde skal godkjennes av kommunen. Kommunen skal påse at

veglovas bestemmelser om byggegrense og friskt blir fulgt. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kapittel 11 eller 12.

Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kapittel 11 eller 12, skal byggverk ha en avstand fra nabogrense som angitt i forskrift eller som minst svarer til byggverkets halve høyde og ikke under 4 meter.

Kommunen kan godkjenne at byggverk plasseres nærmere nabogrense enn nevnt i andre ledd eller i nabogrense:

- når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke eller
- ved oppføring av *frittliggende* garasje, uthus og lignende mindre tiltak

*Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser, herunder regler om avstand mellom byggverk, avstand til nabogrense, og beregningsmåten for høyde og avstand, samt for areal på byggverk som nevnt i tredje ledd bokstav b.*

§ 29-5 første ledd skal lyde:

Ethvert tiltak skal prosjekteres og utføres slik at det ferdige tiltaket oppfyller krav til sikkerhet, helse, *miljø, energi og bærekraftighet*, og slik at vern av liv og materielle verdier ivaretas.

§ 29-7 skal lyde:

§ 29-7. *Krav til produkter til byggverk*

Ethvert produkt som skal inngå i et byggverk, skal ha forsvarlige egenskaper. *Produsent, dennes representant, importør eller distributør* skal sørge for at egenskapene til produktet dokumenteres, og er forpliktet til å gi de opplysninger til tilsynsmyndigheten som er nødvendige for utøvelse av tilsyn med produktets egenskaper. Departementet utpeker tilsynsmyndighet.

Departementet kan gi forskrifter om tekniske spesifikasjoner og om godkjennings- og kontrollsystemer som skal legges til grunn for dokumentasjon og tilsyn, herunder kan departementet fastsette krav til og om merking av produkter til byggverk (CE-merket produkt).

Ny § 29-7a skal lyde:

§ 29-7a. *Tilsyn med produkter til byggverk*

*Dersom tilsynsmyndigheten har begrunnet mistanke om at det omsettes et produkt som ikke oppfyller kravene til dokumentasjon, og produktet er tiltenkt brukt i et byggverk, skal den føre tilsyn med produktet og kan gi pålegg om midlertidig stans i omsetning og bruk av produktet. Tilsynsmyndighe-*

ten avgjør hvilke saker og hvilke områder det skal føres tilsyn med.

Finner tilsynsmyndigheten at et produkt ikke tilfredsstiller forutsetningene for godkjenning, tilsyn eller merking, kan den gi pålegg om retting av avvik, samt pålegg om å stanse omsetningen av produktet. Det samme gjelder et produkt som, selv om det er erklært å være i samsvar med kravene, kan medføre fare for liv, helse eller miljø.

Tilsynsmyndigheten kan også forby bruk av og gi pålegg om å kalle tilbake slike produkter fra markedet, eller treffe andre tiltak for å sikre at produktet bringes i overensstemmelse med kravene, dersom produktet allerede er omsatt.

Tilsynsmyndigheten skal gis tilgang til produkt, rom, areal eller annet område som er nødvendig for å kunne føre tilsynet. Enhver plikter etter krav fra tilsynsmyndigheten å gi de opplysninger som er nødvendig for tilsynsmyndighetens gjennomføring av oppgaver etter denne bestemmelse. Offentlige myndigheter plikter å gi den bistand og de opplysninger uten hinder av taushetsplikt, som er nødvendig for å kontrollere at bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven blir fulgt.

Departementet kan gi forskrifter om gebyr for arbeidet med tilsyn for å sikre at bestemmelser og vedtak gitt i eller i medhold av denne paragrafen, blir fulgt. Gebyret er tvangsgrunnlag for utlegg.

Ny § 29-7b skal lyde:

§ 29-7b. Tvangsmulkt

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan tilsynsmyndigheten fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innen en særskilt angitt frist.

Tvangsmulkten fastsettes samtidig med pålegg om retting og løper fra fristoverskridelsen for retting. Der tvangsmulkt ikke fastsettes samtidig med pålegg, skal det gis eget forhåndsvarsel om tvangsmulkt.

Det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, som et engangsbeløp eller som en kombinasjon av løpende mulkt og engangsbeløp. Tvangsmulkten ilegges den ansvarlige for overtredelsen, og tilfaller staten.

Ny § 29-7c skal lyde:

§ 29-7c. Overtredelsesgebyr

Tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer eller medvirker til overtredelse av denne bestemmelse. Det samme gjelder ved overtredelse av bestemmelser gitt i medhold av loven når det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse kan medføre overtredelsesgebyr.

Når overtredelse som kan medføre overtredelsesgebyr er begått av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan overtredelsesgebyret ilegges foretaket. Dette gjelder selv om det ikke kan anvendes overtredelsesgebyr mot noen enkeltperson.

Ved ileggelse av overtredelsesgebyr skal den ansvarlige gis et skriftlig forhåndsvarsel før overtredelsesgebyr vedtas, og gis anledning til å uttale seg innen en frist på minst 3 uker. Overtredelsesgebyret tilfaller staten. Oppfyllelsesfristen er 4 uker fra vedtaket ble truffet, med mindre annet er fastsatt i vedtaket. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet skal gi forskrifter med nærmere regler om overtredelsesgebyr, herunder om utmåling, renter og registrering av ilagt overtredelsesgebyr. Det skal fastsettes et maksimumsbeløp for overtredelsesgebyret.

Ny § 29-11 skal lyde:

§ 29-11 Forhold i strid med gitt byggetillatelse på annen eiendom

Det kan ikke gis tillatelse til tiltak som medfører at krav til vannforsyning, avløp, atkomst og parkering fastsatt i byggetillatelse på annen eiendom ikke lenger oppfylles.

§ 31-2 andre ledd første punktum skal lyde:

Kommunen kan sette som vilkår for å tillate tiltak etter § 20-2 at også andre deler av byggverket enn det tiltaket gjelder settes i forsvarlig stand i samsvar med relevante tekniske krav.

§ 31-5 tredje ledd skal lyde:

Kommunen kan også avslå søknad om riving, jf. § 20-1 første ledd bokstav e, inntil det foreligger:

- a) igangsettingstillatelse for nytt tiltak på tomta, eller
- b) reguleringsplan som ikke kan gjennomføres uten at byggverket blir revet.

§ 32-8 første ledd skal lyde:

Overtredelsesgebyr kan ilegges den som forsettlig eller uaktsomt:

- a) prosjekterer, utfører eller lar prosjektører eller utføre et tiltak i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, eller i strid med vilkårene i tillatelse
- b) utfører, lar utføre, bruker eller lar bruke tiltak uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter denne lov
- c) ikke utfører kontroll av tiltak i samsvar med bestemmelser om dette gitt i eller i medhold av denne lov, og gitte tillatelser

Endringer i plan- og bygningsloven  
(forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak)

- d) bruker eller lar bruke byggverk eller del av byggverk eller areal uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter denne lov, eller bruken er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, vedtak eller plan
- e) prosjekterer *eller lar prosjektere*, utfører eller lar utføre eller kontrollerer *eller lar kontrollere* et tiltak *som omfattes av § 20-3* uten at arbeidet blir forestått *av kvalifiserte ansvarlige foretak som har påtatt seg* ansvarsrett etter § 23-3 *andre ledd*
- f) gir uriktige eller villedende opplysninger til plan- og bygningsmyndighetene
- g) tross skriftlig pålegg ikke oppfylder vilkår for midlertidig dispensasjon etter § 19-3
- h) tross skriftlig pålegg ikke oppfylder plikten etter § 31-3 første ledd første punktum til å holde byggverk og installasjoner i stand
- i) ikke etterkommer skriftlig pålegg etter § 31-5 om å fjerne bygning eller rester av bygning eller innretning, eller om å rydde tomte
- j) tross skriftlig pålegg ikke oppfylder plikten etter § 28-2 til å treffe sikringstiltak
- k) ikke etterkommer skriftlig pålegg etter § 29-6 tredje ledd om å treffe tiltak for å avhjelpe ulempe fra bygningstekniske installasjoner
- l) ikke etterkommer særskilt pålegg eller forbud, gitt i medhold av plan- og bygningsloven, når kommunen først skriftlig har gjort ham kjent med at overtredelsesgebyr kan inntre hvis forholdet ikke blir brakt i orden innen en fastsatt frist, og denne frist er oversittet.

## II

### Endring i andre lover

1. Fra den tid loven trer i kraft, endres følgende lover:

I lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) gjøres følgende endringer:

§ 24 andre ledd første punktum skal lyde:

Søknaden skal kunngjøres for søkerens regning etter reglene i plan- og bygningsloven § 12-10 første ledd første og annet punktum, annet og fjerde ledd, jf. § 5-2.

§ 29 annet ledd første punktum skal lyde:

Endringer i et manøvreringsreglement som gir adgang til å variere vannstanden eller vannføringen, skal sendes på høring etter forvaltningslovens regler om forskrifter og kunngjøres etter reglene i plan- og bygningsloven § 12-10 første ledd første og annet punktum, annet og fjerde ledd, jf. § 5-2.

2. I lov 17. juni 2005 nr. 101 om eighedsregistrering (matrikkellova) gjøres følgende endringer:

§ 10 første ledd skal lyde:

Før ny grunneigedom, ny anleggseigedom, ny festegrunn eller nytt jordsameige kan opprettest i matrikkelen, må det ligge føre løyve etter plan- og bygningslova § 20-2. For innføring av ny eigarseksjon må det ligge føre kommunalt seksjoneringsvedtak etter eigarseksjonslova § 9.

## III

1. I denne lov trer §§ 20-7, 20-8, 29-7, 29-7a til 29-7c og 32-8 første ledd bokstav a og b i kraft straks. De øvrige endringene trer i kraft fra den tid Kongen fastsetter. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser kan tre i kraft til ulik tid.
2. Søknad om tillatelse i medhold av nåværende §§ 20-1 eller 20-2 sendt kommunen før loven er trådt i kraft, skal for hele tiltaket behandles etter de tidligere reglene for behandling av slike saker.

Offentlige institusjoner kan bestille flere  
eksemplarer fra:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og  
pris får man hos:  
Fagbokforlaget  
Postboks 6050, Postterminalen  
5892 Bergen  
E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)  
Telefon: 55 38 66 00  
Faks: 55 38 66 01  
[www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

Publikasjonen er også tilgjengelig på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: 07 Aurskog AS – 05/2014

