



NBBL

<http://Boligsamvirket.no>

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEB
02 DES 2005
05/2258-92
451.0
Avd. BB BYLETT

Deres ref. 05/2258-1
GAH
12.07.2005

Vår ref. TE/te
2005/00002
91

Oslo, 30.11.2005

A/L Norske
Boligbyggelags
Landsforbund

Øvre Vollgt. 11
Postboks 452
Sentrum
0104 Oslo

Telefon:
+47 22 40 38 50

Telefaks:
+47 22 40 39 20

E-post:
nbbl@nbbl.no

Bankkonto:
6069.05.04521

Organisasjonsnr.:
NO 950850493 MVA

Høringsuttalelse - NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II

AL Norske Boligbyggelags Landsforbund er en landsomfattende medlems- og interesseorganisasjon for 92 boligbyggelag med ca 700 000 medlemmer. Boligbyggelagene forvalter nærmere 330 000 boliger hvorav over 250 000 boliger er organisert i mer enn 4 600 tilknyttede borettslag.

Boligbyggelagene igangsatte i 2004 mer enn 4 600 boliger, noe som tilsvarte om lag 15,5 % av alle boliger i Norge. I perioden 1997 - 2004 har medlemslagene i NBBL igangsatt om lag 25 000 boliger eller 13,4 % av alle boliger bygget i Norge.

Dette gjør boligbyggelagene til den antagelig største enkeltstående gruppe av utbyggere i boligsektoren. Boligbyggelagene som utbygger er representert i alle fylker, i om lag 220 kommuner med til sammen 85 % av Norges befolkning innen sine grenser.

Vår høringsuttalelse er basert på en prosess hvor boligbyggelagene ble invitert til å komme med innspill basert på ulike lokale erfaringer og synspunkter.

Generell merknad til lovforslaget

NBBL ser generelt positivt på bygningslovutvalgets delinnstilling II. Dette gjelder f.eks:

- at man får en hensiktsmessig inndeling av loven i deler, kapitler og paragrafer. Enkelte av paragrafene er imidlertid svært lange. Det bør derfor vurderes å nummerere leddene i hver enkelt paragraf ved at man f.eks setter tallet 2 i parentes foran annet ledd, slik det f.eks er gjort i lov om bustadbyggjelag
- at loven blir mer pedagogisk ved at det blir klarere hva som er lovens hovedregler og unntak

- ved at man skiller klarere materielle regler fra de prosessuelle
- ved at man samler regler f.eks om tidsfrister på ett eller et fåtall steder

NBBL mener at fokuseringen på effektivitet har vært et godt utgangspunkt for lovarbeidet, men mener at man også burde pekt sterkere på at loven skal legge til rette for verdiskaping m.v.

NBBL ser positivt på:

- at man ikke viderefører det tidligere skille mellom søknadspliktige og meldepliktige tiltak
- at man foreslår å styrke betydningen av forhåndskonferansen
- at man foreslår å etablere en byggeteknisk nemnd
- at man fremmer forslag om forenkling av refusjonsreglene

NBBL er kritisk til:

- innstramningen av dispensasjonsadgangen ved innføring av kriteriet "ikke blir vesentlig tilsidesatt" i § 21-10 første ledd annet punktum. NBBL ser på kommunenes dispensasjonsadgang som et hensiktsmessig og fleksibelt virkemiddel for å kunne behandle saker ut fra lokale hensyn og uten de kostnader og det tidstap som vil kunne oppstå ved at adgangen til å kunne dispensere fra planer snevres inn. Den eventuelle utglidning som kan ha funnet sted i noen kommuner og særlig knyttet til praktisering av regelverket i 100-metersbeltet bør løses konkret for den typen saker uten at det generelt foretas en innstramming i dispensasjonsadgangen. NBBL foreslår derfor en annen formulering av § 21-10 under eget punkt nedenfor.

NBBL vil be departementet arbeide videre med:

- spørsmålet om innføring av obligatorisk byggfeilforsikring. Her bør man se nærmere på de erfaringer som har ført til at Sverige ganske nylig valgte å videreføre og utvide denne ordningen. Vi vil gå mer detaljert inn på dette i eget punkt nedenfor.

Merknader til de enkelte kapitler og paragrafer.

§ 1-1 Lovens formål

Formålsparagrafen skal gjelde hele loven, både plandelen og bygningsdelen og bør derfor ha en bred utforming.

Bygningslovutvalget og planutvalget har fremmet noe ulike forslag til formålsparagraf for loven. Innenfor rammen av å skulle fremme en bærekraftig utvikling må loven også legge til rette for verdiskaping. Planlovutvalgets forslag viser til verdien av "*gode bomiljøer og bygninger og bygningsmiljøer av kulturell og estetisk verdi*". NBBL mener at planlovutvalgets forslag, alternativ 1, til formålsparagraf samlet sett fremstår som mest hensiktsmessig.

§ 1-1 og § 29-2, nærmere om universell utforming

Utvalget foreslår å lovfeste prinsippet om universell utforming i § 1-1, mens den nærmere utforming av prinsippet etter § 29-2 foreslås gjort i forskrift. NBBL er enig i måten dette foreslås lovteknisk løst på.

Det er viktig at flest mulig boliger og andre bygg blir utformet slik at de etter sin funksjon kan brukes av alle. Drevet til sine ytterpunkter kan likevel prinsippet om universell utforming medføre en betydelig økning i byggekostnaden for boliger hvor nettopp kostnader står særlig i fokus. For boligens vedkommende omfatter universell utforming også begrepet "livsløpsstandard", som for boligens vedkommende vanskelig lar seg realisere i praksis uten at boliger har en størrelse på minst 55 kvadratmeter. Det er viktig at man også i framtida kan realisere studentboliger og rimelige boliger for ungdom og andre særlige målgrupper hvor man ligger langt under slike arealer.

§ 1-15, forholdet til forvaltningsloven og klage

NBBL støtter ikke forslaget om at man kan velge å realitetsbehandle klagen i stedet for å avvise den fra behandling. NBBL forstår regelen slik at åpningen for å realitetsbehandle saken i stedet for bare å avvise den fra behandling, ikke var ment som en åpning for å ta klagen til følge, kun å gi klageren et materielt begrunnet svar i stedet for et prosessuelt. NBBL ser det slik at formuleringen kan gi klageren et inntrykk av at de faktisk har noen mulighet til å nå frem med klagen på dette tidspunkt av saken, og det har det jo ikke vært meningen å åpne for.

Når man først velger å avskjære klagemuligheten på dette tidspunkt av saken, bør det etter vår mening gjøres på en måte som ikke er til å misforstå for noen.

§ 21-1 forhåndskonferanse

Med den viktige rolle forhåndskonferansen er ment å skulle spille vil NBBL likevel understreke viktigheten av at kommunens representanter må ha nødvendig kompetanse og fullmakter, at konklusjonene fra forhåndskonferansen gis tilstrekkelig vekt i den videre prosess og at ikke tiltakshaver i urimelig grad pålegges å utrede forhold som er kommunens ansvar.

§ 21-4 Behandlingen av søknaden i kommunen, mekling

Spørsmål om forhandlinger og mekling vil komme opp i saker hvor andre berørte parter ønsker at utbygger enten skal la utbyggingen bortfalle, bli redusert eller endret. Selv om forhandlinger og mekling eller loven er frivillig, vil det i mange saker kunne oppstå et press og en holdning hvor utbyggere som ikke ser forhandling eller mekling som hensiktsmessig i den aktuelle sak, lett kan bli fremstilt som spesielt lite samarbeidsvillig. NBBL slutter seg til dissensen fra utvalgets medlemmer Prøsch Hage og Stenwig og viser til de begrunnelser som de gir for denne.

§ 21-5 Den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt

NBBL støtter forslaget om innføring av en 4 ukers frist. NBBL vil imidlertid peke på at når en større del av arbeidet med samordning legges på tiltakshaver, vil dette med sannsynlighet også medføre økte kostnader for tiltakshavere. Det blir derfor viktig at sentrale myndighetene i eventuelle retningslinjer og rundskriv til kommunene påpeker at denne overføringen

av oppgaver må få konsekvenser for størrelsen på de kommunale byggebyene.

§ 21-7 Bygningsmyndighetenes tidsfrister

NBBL ser positivt på at man samler de fleste tidsfristene i en paragraf og på de nye frister man foreslår innført i § 21-7 femte ledd, niende ledd og ellefte ledd. Det er likevel viktig at man har den samlede tidsbruken i byggesaker for øye, også den tid som medgår før tidsfristene begynner å løpe. Kommunene kan med denne ordningen få et visst incentiv til å "trekke ut tiden" før fristene begynner å løpe. Av bestemmelsen i tolvte ledd fremgår at det i den enkelte sak kan avtales "*lengre frist enn det som er angitt over*". Det er viktig at myndighetene gjennom eventuell rapportering eller undersøkelser følger med slik at denne hjemmelen ikke blir benyttet i stor utstrekning.

§ 21-10 Dispensasjon.

NBBL ser på den foreliggende dispensasjonsadgang knyttet til kriteriet "særlige grunner" som en hensiktsmessig og tilstrekkelig avgrensning av behovet for dette og ser ikke den foreslått innstramming knyttet til vesentlig tilsidesettelse av hensynene bak bestemmelsen som påkrevet. Hvis det fra de sentrale myndighetens side er behov for innstramming for eksempel i enkelte kommuners praksis med å gi dispensasjoner fra 100-meters beltet, bør dette tas opp konkret og avgrenses til denne problemstillingen.

NBBL foreslår at § 21-10 første ledd annet punktum gis følgende ordlyd:

"Slik dispensasjon kan bare gis dersom fordelene ved å gi dispensasjon anses for å være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering."

§ 29-3 Arkitektonisk utforming

NBBL mener det ikke er hensiktsmessig å knytte paragrafens overskrift så direkte til en yrkesgruppe. Det avgjørende må være selve tiltakets utforming og NBBL foreslår at paragrafen gis overskriften "Utforming av tiltaket".

Vi kan ikke se at begrepet "god estetisk utforming" representerer noe fremskritt eller forenkling i forhold til det innarbeidede begrep "rimelige skjønnhetshensyn". Mens andre interessenter i stor grad kan baserer sin befatning med et bygg til dets form, må tiltakshaver i større grad se byggverkets funksjon og form i sammenheng. Et krav om god estetisk utforming kan være så inngripende i forhold til de funksjonskrav en tiltakshaver er opptatt av, at det ikke bør stilles strengere krav til det enkelte tiltak enn at det tilfredsstillende rimelige skjønnhetshensyn.

Kapittel 32. Byggeteknisk nemnd

NBBL stiller seg i utgangspunktet positiv til en slik nyskaping i en bransje hvor det er behov for aktivt å fremme nye løsninger og ny teknologi. NBBL forutsetter at en eventuell innføring av en slik byggeteknisk nemnd legger opp til en evaluering fra dag en.

Kapittel 36 Refusjon av utgifter til veg, vann og avløp m.v.

NBBL ser positivt på forslaget om å beholde refusjonsinstituttet i den forenklete form utvaget foreslår.

Kapittel 38 Gebyr

NBBL støtter presiseringen av selvkostprinsippet ved at det bare er kommunens nødvendige utgifter som kan kreves dekket gjennom gebyrer.

NBBL støtter også forslaget om å innføre et mindre gebyr for behandling av klager. Et slikt prinsipp kan gjerne inneholde regler hvor gebyret betales tilbake dersom klagen tas til følge. Det er behov for regler som gir mindre incentiv til å fremme klager hvor klageren egentlig ikke har noe nytt å tilføre i saken og hvor det ikke er noen grunn til at man helt uten økonomisk utlegg av noen art skal kunne trekke på betydelige saksbehandlingsressurser i kommunen og hos tiltakshaverne.

Byggfeilforsikring. Ett sentralt forhold hvor utvalget ikke foreslår noen lovregulering.

I NBBLs høringsuttalelse til utvalgets første delinnstilling tok vi opp spørsmålet om man burde innføre obligatoriske byggfeilforsikring i Norge.

På basis av dette ble Bygningslovutvalget ved brev av 23. september 2004 fra Kommunal- og regionaldepartementet anmodet om å foreta en tilleggsutredning om garanti- og forsikringsordninger for byggfeil.

Temaet er relativt fylldig og balansert utredet i kapittel 28 i NOU 2005:12. Selv om utvalget ser mange positive sider med dette, oppsummert i kapittel 28.9, foreslår utvalget ingen lovfesting av dette.

NBBL vil likevel be departementet se nærmere på spørsmålet i det videre arbeid med saken. Vi vil i den forbindelse peke på følgende forhold:

- **bedre kvalitet på bygg.** Det har vært reist spørsmål om innføring av obligatorisk byggfeilforsikring kan medføre at entreprenørene tar lettere på kvalitetsarbeidet. Vi mener snarere tvert i mot. Ved innføring av byggfeilforsikring vil forsikringsselskapenes mulighet for regress mot leverandører og/eller utførende kunne påvirke kvalitetsarbeidet i alle faser for et byggeprosjekt. Ved å innføre obligatorisk byggfeilforsikring vil, etter vår vurdering, byggskadene i større grad bli eliminert i forkant av prosjektet i stedet for som i dag, i ettertid som kostbare reparasjonsarbeider som ofte en uskyldig byggherre må betale for. Premien for slik forsikring kan fastsettes slik at entreprenører som forvolder betydelige skader over tid må betale en høyere premie eller i ytterste tilfelle at ikke får tegnet nødvendige forsikring. Man kan også tenke seg at rapporterte feil kan få følger for entreprenørens eller den ansvarliges sentrale godkjenning.
- **forbrukervern.** De lovpålagte garantiandelene og de garantier som følger av dagens standardkontrakter i byggemarkedet, gir ofte en relativt begrenset dekning i forhold til størrelsen på de feil og mangler som kjøper av bygg kan lide. I en insolvens eller konkurssituasjon hos utbygger vil derfor forbruker/kjøper ofte selv måtte dekke de restkostnader som gjenstår etter at garantier og eventuelle tilbakeholdte beløp er brukt opp. Med byggfeilforsikring vil forsikringsselskapet dekke slike meromkostninger i saker som er dekningsberettiget. Etter 3 år vil selskapet dekke hele kostnaden etter gitte rammer. Videre vil forsikringsselskapet dekke feil/mangler helt frem til 10 år etter overtakelse. Etter at

skattlegging av fordel ved egen bolig ble vedtatt fjernet fra 2005, mistet samtidig huseierne av symmetrihensyn, muligheten for fradrag i inntekten for utgifter ved utbedring av ekstraordinære skader i bygninger. Årsaken til slike ekstraordinære skader kan ofte tilbakeskrives til feil og mangler i byggeprosessen. Med obligatorisk byggfeilforsikring vil byggeiere få en sikringsordning som gir dekning for feil knyttet til byggingen i hvert fall innen de ti første årene etter at bygget var overtatt.

- **byggfeilstatistikk.** Statistikk over byggfeil er både mangelfull og usikker. Myndighetene blir ofte bare kjent med de feil og mangler som er mest alvorlig, som knytter seg til offentlige bygg eller som får konsekvenser av offentligrettslig art. Ved innføring av en obligatorisk byggfeilforsikring vil man kunne få et bredt og åpent tilgjengelig register over byggskader. Mange byggfeil og mangler blir i dag ikke fulgt opp av hensyn til prosessrisiko. Myndighetene vil kunne få en bedre oversikt over innen hvilke områder lovverket må innskjerpes og eventuelt hvilke områder det kan lempes på
- **manglende symmetri i byggemarkedet.** Trekk ved det norske bolig- og byggemarkedet forsterker at mens kundesiden består av mange aktører som opptrer i markedet et fåtall ganger, så består leverandørsiden av et lavere antall aktører som opererer i stort volum og over mange år. Dette skaper asymmetri i partenes faktiske forutsetninger for å kunne håndtere konflikter knyttet til feil og mangler ved bygg. I NOU 2005:12 er det opplyst at ca. 75 % av private tiltakshavere ikke benytter kontrakt, avtale om fastpris eller lignende. En obligatorisk byggfeilforsikring vil bidra til større bruk av skriftlige og balanserte kontrakter mellom partene. Dette bidrar til å skape større trygghet mellom partene og kan føre til at rettsvesenet belastes mindre. Ved å innføre obligatorisk byggfeilforsikring vil forsikringsselskapene kunne komme inn som en stor aktør som kan bidra til at leverandører/utførende i mindre grad kan unndra seg ansvar for feil og mangler
- **miljø og helse.** At antallet byggskader relatert til byggeprosessen er på et høyt nivå betyr at helse og miljø fortsatt belastes unødvendig høyt. En obligatorisk byggfeilforsikring vil måtte ha fokus på disse områdene, og ordningens kvalitetssikringssystemer og regressmuligheter vil etter vår vurdering over noe tid føre til en positiv utvikling i det samfunnsmessige totalregnskapet innenfor disse og andre berørte områder.
- **samspill mellom bustadoppføringslova og byggfeilforsikring.** I utvalgets innstilling konkluderes det med følgende i pkt 28.9 Oppsummering under 2. avsnitt:
"Bygningslovutvalget finner at bustadoppføringslova i hovedsak ivaretar behovet for å lovregulere garanti- eller forsikringsordninger for byggfeil. Bustadoppføringslovas garantibestemmelse bør imidlertid gjennomgå med tanke på utvidelse av garantiens størrelse og varighet, særlig med tanke på å kunne gi forbrukeren beskyttelse når virkelig store feil avdekkes, eller ved entreprenørens konkurs".

I dagens løpende vilkår for byggfeilforsikring er forsikringssum lik prosjektkostnad ekskl. tomt men inkl. mva. En obligatorisk byggfeilforsikring imøtekommer på en bedre måte det behov utvalget selv viser til foran og kan faktisk medføre at dersom obligatorisk byggfeilforsikring innføres, kan garantiordningen i stedet fjernes fra bustadoppføringslova. Dette vil både forbrukere og leverandører kunne se seg tjent med.

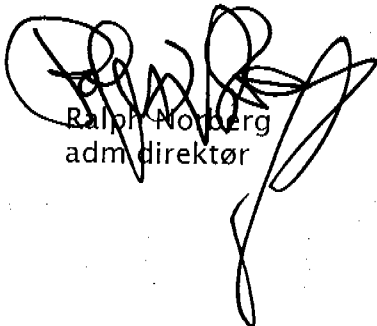
- **Mindre bruk av "svart arbeid"**. Svart arbeid er et betydelig problem i byggebransjen. Myndighetene gjør sammen med bransjen flere anstrengelser for å redusere omfanget av dette. Et krav om obligatorisk byggfeilforsikring knyttet til innrapportering med angivelse av foretaksnummer og entrepriessum til et sentralt register, kan gi skattemyndighetene et viktig redskap i dette arbeidet. Dette skaper også en mer rettferdig konkurranse mellom aktørene i markedet.

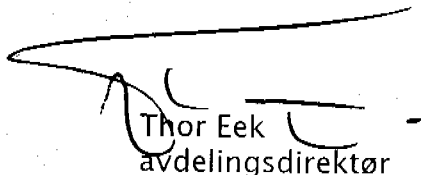
Sist myndighetene vurderte spørsmålet om å innføre obligatorisk byggfeilforsikring, mente man at frivillighet og konkurranse mellom forsikringselskapene sammen med etterspørselen i markedet ville ivareta dette. Dette har ikke slått til. Ved frivillighet vil volumet i en startfase kunne bli så lite og usikkert at lønnsomheten i et slikt forsikringsprodukt på kort sikt ikke står i forhold til initialkostnadene ved å utvikle ordningen og at man ikke får et tilstrekkelig stort antall forsikringstakere å utligne kostnadene på.

NBBL vil også be om at departementet i sterkere grad ser hen til hvorfor man i Sverige nylig vedtok å videreføre loven og utvide det saklige virkeområdet for den.

Hvilke byggverk som skal omfattes at en eventuell byggfeilforsikring må man i så fall komme tilbake til og også om en slik ordning skal omfatte næringsbygg, offentlige bygg m.v. bør vurderes i det videre arbeid med saken.

Med vennlig hilsen
A/L NORSKE BOLIGBYGGELAGS LANDSFORBUND


Ralph Nordberg
adm. direktør


Thor Eek
avdelingsdirektør