



Arkivsak: 05/1513-6
Saksbehandler: Tor Falck

NOU 2005:12 MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING II HØRINGSUTTALELSE FRA RENDALEN KOMMUNE

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
91/05	Kommunestyret	15.12.2005

Vedlegg: Høringsbrev fra Kommunal- og regionaldepartementet NOU2005-12 (internettversjon)

Ikke vedlagte dokumenter:

NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovgivning II
Forslag til ny lovtekst for bygningsdelen i plan- og bygningsloven

Bakgrunn for saken:

Bygningslovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. mars 2002. I overens-stemmelse med gitt mandat har utvalget foretatt en fullstendig gjennomgang av bygningsloven. Det vises her til NOU 2005:12

I henhold til lovutvalgets gjennomgang skal det nye forslaget medføre:

- Forenkling
- Effektivisering
- Rettssikkerhet
- Kvalitativ forbedring eller opprettholde kvalitet

§ 1-1 LOVENS FORMAL

Planlegging etter loven skal samordne statlig, regional og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn skal utredes. Prinsippet om universell utforming skal ligge til grunn for planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak.

Rådmannens vurdering:

En fullstendig gjennomgang av høringsdokumentet ligger utenfor kommunens administrative og kompetansemessige kapasitet. Gjennomgangen vil derfor fokusere på noen få utvalgte punkter.

Det er ellers å bemerke at selv om mye av innholdet og grunntrekkene (paragrafene) består som tidligere, så er bygningsloven i det framlagte forslaget, likevel vesentlig endret i sin struktur og oppbygning.

HOVEDKONKLUSJON

Rendalen kommune stiller seg i all hovedsak positiv til det framlagte lovforslag. Summen av endringene som bygningslovutvalget foreslår, gir en mer ryddig, enkel og oversiktlig lov som vil kunne bidra til å forenkle og effektivisere byggesaksbehandlingen innenfor rammen av tilgjengelige ressurser, samtidig som tiltakshaver, dennes ansvarshavende og saksbehandler lettere vil kunne følge og samordne sakens krav og gang.

For kommunen vil endringene i praksis gi adgang til å overføre begrensede ressurser innen byggesaksområdet fra byggesaksbehandling til mer veiledning og tjenesteyting, tilsynsrettet arbeid og ulovlighetskontroll. For små kommuner vil dette betinge mer interkommunalt samarbeide, vektlegging av målrettet kompetanseheving internt og anvendelse av ekstern kompetanse i en formålstjenlig sammenheng.

Rendalen kommune vil spesielt peke på at det er viktig at lovarbeidet fortsetter og at den nødvendig samordning med planlovutvalgets forslag fra 2003 gis nødvendig prioritet, slik at tidspunkt for ikrafttreden av ny plan- og bygningslov kan finne sted så snart som mulig.

For merknader til enkeltpunkter vises det til

Gjennomgang av enkeltpunkter:

KAPITTEL 20 SØKNADSPLIKT

Med bakgrunn i strukturendringen vil bygningslovdelen nå starte med å definere hvilke tiltak som omfattes av søknadsplikt, hvilke tiltak som av disse kan forestås av tiltakshaver og hvilke tiltak som ikke krever søknad og tillatelse. De tidligere meldingssakene og begrepet enkle tiltak med mer utgår. Dette kalles i arbeidene med ny bygningslov for ett enkelt spor.

Oppbyggingen virker logisk og det er klart en fordel å få større landbruksbygg ut av meldingssystemet. Disse kan nå være så store og kompliserte et det reduserte ansvars- og kontrollsystemet meldinger la opp til, klart var utilfredsstillende og på grensen til det uforvarlige. De landbruksbyggene som er enkle og oversiktelige kan tiltakshaver fortsatt ha ansvaret for.

§ 21.7 BYGNINGSMYNDIGHETENS TIDSFRISTER

Den videre beskrivelse av søknad, dokumentasjon og behandling er også god men de strenge tidsfristene kan være et problem i små kommuner som kan oppleve sterkt skiftene pågang av søknader og periodevis lav saksbehandlingskapasitet, fks ved ferieavvikling eller sykdom. Korte tidsfrister og strenge krav til opprettholdelse er normalt å oppfatte som positivt i forhold til tiltakshaver, men dersom slike krav medfører at det i økt grad gjøres uopprettelige skade i forhold til andre interesser og naboer, eller at tiltakshaver selv får en dårligere produkt/løsning enn forutsatt, er dette mindre bra.

Det er primært 3 ukers fristen som kan være et problem og som spesielt av hensyn til 3. part bør forlenges til 5 uker. Øvrige andre frister med unntak av 12 ukers fristen, bør også vurderes forlenget med 2 uker. Det påpekes imidlertid at de langt fleste saker uansett vil være gjennomgått og gitt nødvendig oppfølging godt innenfor oppsatte tidsfrister.

§ 21.10 DISPENSASJON

Behandlingen av dispensasjonssaker er ofte krevende generelt, konfliktfylte og kapasitetskrevende. Det vurderes som en fordel at det nå legges inn en plikt for søker om å begrunne søknaden og at det er foretatt en innstramning i vilkårene for å gi dispensasjon, slik at vilkårene det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, samtidig som fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Dette vil gjøre det langt enklere å behandle og avvise søknader som faktisk ikke innehar noen angivelse av særlige grunner overhode og en fordel/ulempesvurdering vil alene styrke styringsmulighet både i forhold til reguleringsplaner og kommuneplanbestemmelser.

KAPITTEL 22 GODKJENNING AV FORETAK FOR ANSVARSRETT

Den neste logiske hoveddelen tar for seg godkjenningsordningen for ansvarlige foretak. Utvalget foreslår nå at alle slike aktører skal ha sentral godkjenning. Det antas at dette til vil medføre en nivåheving i alle ledd og i forhold til saksbehandlingen vil den også bety en lettelse. I hvilken grad den faktisk betyr en sikring av kvaliteten på utførte arbeider vurderes som usikkert.

I Rendalen og andre små kommuner vil det alltid finnes gode håndverkere som er mindre dyktige på konkret dokumentasjon, noe det sentrale systemet krever i større grad. Et ensidig sentralt godkjenningssystem vil ellers kunne medføre redusert rekruttering til byggfagene. **Det vurderes derfor som mest hensiktsmessig fortsatt å ha et lokalt godkjenningssystem for tiltaksklasse 1.** Utover denne tiltaksklassen vurderes det absolutt som mest hensiktsmessig med sentral godkjenning.

KAPITTEL 23 OPPGAVER OG ANSVAR I BYGGESAKER

Defineringen av oppgaver og ansvar er nå i langt bedre samsvar med den nye godkjenningsforskriften. Kommunen bør imidlertid på selvstendig basis og av hensyn til kvalitetssikring få anledning til å kreve valgt av andre kontrollerende enn den som står oppført. Dette gjelder i særlig grad i forhold til søkere som også er utførende.

KAPITTEL 25 TILSYN

Intensjonene bak kravet om plikt til å føre tilsyn er gode, særlig med bakgrunn i at tilsyn bør være en av grunnpilarene i byggesaksgjennomføringen. Dette står i klar motsetning til at om lag 45 % ikke utøver noen form for tilsyn.

Bygningslovutvalget ønsker å styrke tilsynsfunksjonen bl.a. ved at ressurser som i dag medgår til ordinær saksbehandling overføres til tilsynsarbeid. Utvalget har derfor funnet det riktig å lovfeste både tilsynsplikten og tilsynets innhold og tilsynsplikten er undergitt krav om at det skal drives tilsyn i forsvarlig omfang. Det er oppfordret til interkommunalt samarbeid og det er undergitt kommunens skjønn å avgjøre i hvilke saker det skal føres tilsyn og hvilken fremgangsmåte som skal benyttes. Det er også pålagt kommunen en plikt til å utarbeide tilsynsrapport for hvert tilsyn som utføres, dvs. om hvordan tilsynet ble gjennomført, hvilke observasjoner som ble gjort og eventuelle konstaterte avvik.

Rapportens kompleksitet og omfang skal tilpasses kontrollobjektets art, være standardisert og elektronisk basert. Gjenparter skal sendes departementet slik at oppfølging av tilsynsaktiviteten kan finne sted.

I Rendalen kommune utøves det pr. i dag en svært begrenset form for tilsyn som er utilstrekkelig i forhold til behov og ønsker og det er ønskelig å heve både volum og kvalitet. **Det er imidlertid lite realistisk å se for seg et vesentlig forbedret tilsyn**, uten at dette gjøres gjennom tilrettelegging for interkommunal samarbeide og kompetanseheving. Det antas at dette er særlig viktig for små kommuner. Det er også aktuelt og formålstjenlig å leie inn eksternt bistand og samarbeide om dette. En heving av gebyrnivået for å finansiere dette kan bli nødvendig.

Statens bygnings tekniske etat bør bygges ut til å bli et anvendelig service- og samarbeidsorgan for kommunene i forbindelse etableringen av et fungerende kommunalt tilsyn.

§ 29.3 ARKITEKTONISK UTFORMING

Bygningslovutvalgets presisering av at uttrykket *etter kommunens skjønn*, er et hensiktsmessighetsskjønn og ikke undergitt domsstolprøving vil gi styrke kommunens adgang til å fatte avgjørelser ut fra et både faglig/administrativt og lokalt politisk grunnlag. § 29.3 er imidlertid for svak utformet, og det kan spørres om **den i det hele tatt er egnet til å hindre riving eller vesentlig endring av spesielt verneverdige bygninger.**

Det bør være mulig å stanse slike tiltak gjennom enkeltvedtak og uten å gå veien gjennom et langt og ressurskrevende og ofte for saken og samfunnet meget uhensiktsmessig reguleringsplanarbeide. Muligheter for innarbeiding av vedtekter som **regulerer dette gjennom kommuneplanens arealdel**, vil være en mye smidigere løsning som også sikrer kommunen adgang til å ivareta bygninger og kulturlandskap som ikke er fredet men likevel innehar en betydelig kulturell, miljømessig og arkitektonisk verdi.

KAP 37 ULOVLIGHETSOPPFØLGING

Det kan konstanteres årlig en rekke ulovlig igangsatte bygningsarbeider i Rendalen, så vel som i andre kommuner gjennom den ordinære saksbehandlingen og det må antas at ytterligere en rekke andre tiltak i tillegg gjennomføres uten at kommunen får kjennskap til dette. Det kan antas at de fleste av disse er relativt kurante og at de ville ha blitt godkjent uten store anmerkninger og endringer. I enkelte tilfeller vil imidlertid slik tiltak være svært uønsket og det vil ofte være meget krevende eller i praksis umulig å reversere gjennomføringen.

At det drives en effektiv ulovlighetsoppfølging, og at aktørerne påregner at det er tilfelle, er derfor et meget viktig virkemiddel for å nå Bygningslovutvalgets effektivitetsmål og det er fremmet forslag til et nytt kapittel om ulovlighetsoppfølging, som inneholder følgende elementer:

- Tydeliggjøring av plikten til å drive ulovlighetsoppfølging
- Adgangen til å gi pålegg om retting og stans er supplert med adgang til å tinglyse pålegg om retting som en heftelse på den aktuelle eiendom.
- Det er foreslått utvidet adgang til å gi stoppordre (øyeblikkelig pålegg om stans).
- Bygningslovutvalget har vurdert hvilke handlinger/unnløtelser som ikke skal sanksjoneres og hvilke som skal møtes med administrative sanksjoner og hvilke som skal møtes med straffreaksjoner
- Lovforslaget er redigert slik at bestemmelsen om tvangsmulkt er plassert foran bestemmelsen om forelegg, for å illustrere at etterlevelse som hovedregel skal søkes oppnådd ved tvangsmulkt.

Den kanskje viktigste endringen for kommunene er **adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr**, jfr § 37.1. Slikt overtredelsesgebyr kan ilegges av ansvarlig plan- og bygningsmyndighet og innarbeides i kommunens gebyrreglement.

Dette gir en betydelig mer effektiv og enklere adgang til å stoppe og reversere en økende tendens til å igangsette og ferdigstille tiltak uten at det foreligger tillatelse til dette.

Det vil også stimulere til å etablere en effektiv ulovlighetskontroll og bidra til inndekning av de betydelige kostnadene en slik oppfølging har.

I dag er det i praksis "gratis" å begå en overtredelse, på tross av de betydelige kostnadene og beslag på saksbehandlingskapasitet dette medfører for kommunen. De nærmere bestemmelsene vil bli utarbeidet av departementet.

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Rendalen kommune, kommunestyret, stiller seg i all hovedsak positiv til det framlagte lovforslag. Summen av endringene som bygningslovutvalget foreslår, gir en mer ryddig, enkel og oversiktlig lov som vil kunne bidra til å forenkle og effektivisere byggesaksbehandlingen innenfor rammen av tilgjengelige ressurser, samtidig som tiltakshaver, dennes ansvarshavende og saksbehandler lettere vil kunne følge og samordne sakens krav og gang.
2. For kommunen vil endringene i praksis gi adgang til å overføre begrensede ressurser innen byggesaksområdet fra byggesaksbehandling til mer veiledning og tjenesteyting, tilsynsrettet arbeide og ulovlighetskontroll. For små kommuner vil dette betinge mer interkommunalt samarbeide, vektlegging av målrettet kompetanseheving internt og anvendelse av ekstern kompetanse i en formålstjenlig sammenheng.
3. Rendalen kommune vil spesielt peke på at det er viktig at lovarbeidet fortsetter og at den nødvendig samordning med planlovutvalgets forslag fra 2003 gis nødvendig prioritet, slik at tidspunkt for ikrafttreden av ny plan- og bygningslov kan finne sted så snart som mulig. For øvrige merknader, vises det til gjennomgang av enkeltpunkter i saken.

Behandling i Kommunestyret 15.12.2005:

Saksbehandler Tor Falck deltok og besvarte spørsmål.

Rådmannens forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak i Kommunestyret 15.12.2005:

1. Rendalen kommune, kommunestyret, stiller seg i all hovedsak positiv til det framlagte lovforslag. Summen av endringene som bygningslovutvalget foreslår, gir en mer ryddig, enkel og oversiktlig lov som vil kunne bidra til å forenkle og effektivisere byggesaksbehandlingen innenfor rammen av tilgjengelige ressurser, samtidig som tiltakshaver, dennes ansvarshavende og saksbehandler lettere vil kunne følge og samordne sakens krav og gang.
2. For kommunen vil endringene i praksis gi adgang til å overføre begrensede ressurser innen byggesaksområdet fra byggesaksbehandling til mer veiledning og tjenesteyting, tilsynsrettet arbeide og ulovlighetskontroll. For små kommuner vil dette betinge mer interkommunalt samarbeide, vektlegging av målrettet kompetanscheving internt og anvendelse av ekstern kompetanse i en formålstjenlig sammenheng.
3. Rendalen kommune vil spesielt peke på at det er viktig at lovarbeidet fortsetter og at den nødvendig samordning med planlovutvalgets forslag fra 2003 gis nødvendig prioritet, slik at tidspunkt for ikrafttreden av ny plan- og bygningslov kan finne sted så snart som mulig. For øvrige merknader, vises det til gjennomgang av enkeltpunkter i saken.