



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
11/2350-2 ESR	1.12.2011	201100219-299 UHSA	ESARK-03	29. februar 2012

Høringsuttalelse - Forslag til endringer i byggesaksforskriften

I. Pålegg om utbedring av bevaringsverdige bygg, II. Krav til uavhengighet for kontrollforetak

Det vises til Kommunal- og regionaldepartementets brev 1.12.2011 der høring om forslag til endringer i byggesaksforskriften ble sendt ut på høring med høringsfrist 2. mars 2012.

Det er normalt byrådet som avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune, men i saker av prinsipiell betydning og som kan innebære politiske avveininger, er det bystyret som avgir høringsuttalelser. Høringsuttalelsen ble i denne saken avgitt av bystyret.

Bergen bystyre behandlet saken i møtet 20.2.2012 sak 45-12 og fattet følgende vedtak:

- 1. Til Kommunal- og regionaldepartementets høring vedrørende forslag til endring av byggesaksforskriften, datert 1. desember 2011, avgir Bergen kommune høringsuttalelse i samsvar med Forslag til høringsuttalelse fra Bergen kommune som fremkommer underpunkt 2 i saksutredningen nedenfor(s. 4).*
- 2. Bystyret påpeker viktigheten av at regleverket for vern av bygninger i større grad åpner for bruksendring, endring av interiør og andre tiltak som bidrar til å opprettholde en bredt sammensatt befolkning og bevaring av helhetlige bymiljø.*

Nedenfor følger Bergen kommunes høringsuttalelse i henhold til bystyrets vedtakspunkt 1 ovenfor:

«Generelle merknader

Innledningsvis bemerkes at Bergen kommune stiller seg svært positiv til at det nå foreslås regler som har til formål å hindre at verdien av viktige kulturminner går tapt. De foreslåtte bestemmelsene vil gi kommunen bedre muligheter til å sikre bevaringsverdige bygninger mot skade og forfall.

Pålegg etter forskriften blir gjenstand for oppfølging av bygningsmyndighetene på vanlig måte ved tilsyn og oppfølging av ulovligheter, jf. Ot.prp.nr. 45 side 351. Erfaring med vanlig ulovlighetsoppfølging tilsier at det kan gå lang tid før pålegg blir etterkommet, eventuelt ved tvangsfullbyrdelse etter pbl § 32-7.

I saker der det gis pålegg om utbedring for å hindre ytterligere forfall, og særlig ved pålegg

om sikring etter forslaget § 20-6, er det viktig at bygningsmyndighetene har tilstrekkelige virkemidler som sikrer at pålegget følges opp raskt. Dette tilsier at eventuelle klager må behandles raskt, og det bør vurderes om det må fastsettes særskilte frister for behandling av klager på slike pålegg. Formålet med påleggene tilsier også at det skal mye til for å beslutte utsatt iverksetting av vedtaket i medhold av forvaltningsloven § 41.

Spesielt for å sikre at helt nødvendige strakstiltak etter § 20-6 iverksettes raskt, bør det vurderes særskilte tvangsfullbyrdelsesregler slik at bygningsmyndighetene selv kan sørge for å gjennomføre tiltakene dersom den ansvarlige ikke etterkommer pålegget innen fristen.

Del 1 – Forslag til forskrift til plan- og bygningsloven § 31-4 om kommunenes adgang til å gi pålegg om utbedring av bevaringsverdige bygninger

§ 20-1 Formål

Bergen kommune bemerker at forskriften begrenses til kun å gjelde bygninger og ikke byggverk, uten at dette er nærmere begrunnet i departementets merknader til bestemmelsen. Bergen kommune mener at forskriften bør omfatte byggverk, som samlebegrep for bygninger, konstruksjoner og anlegg, i samsvar med begrepsbruken i plan- og bygningsloven for øvrig. Dette vil hindre at bevaringsverdige byggverk som murer, gjerder, trapper, brygger, broer, Industrianlegg mv. faller utenfor forskriften.

Ut fra forslaget ordlyd kan det se ut til at bestemmelsene i kapittel 20 kun rammer tilfeller hvor bevaringsverdige bygninger står i fare som følge av passivitet, jf. «unnlatt sikring eller istandsetting». I enkelte tilfeller kan imidlertid bevaringsverdien settes i fare som følge av aktive handlinger. Istandsetting av bevaringsverdige bygninger krever kompetanse. Selv om intensjonen kan være god, kan enkelte forsøk på istandsetting eller sikring føre til tap av bevaringsverdi. Slike tiltak kan være unntatt fra søknadsplikten etter pbl. Det foreslås derfor at bestemmelsen i forskriften § 20-1 utvides til også å omfatte aktive handlinger, som «mangelfull» og/eller «uegnet» sikring eller istandsetting. Ved vurderingen av bygningens bevaringsverdi, vil det samtidig kunne tas stilling til egnetheten av den sikring eller istandsetting som eventuelt er foretatt. Det legges til grunn at hjemmelsbestemmelsen i pbl § 31-4 gir rom for en slik utvidelse av bestemmelsenes virkeområde.

I tillegg til at forskriften skal hindre at høy bevaringsverdi går tapt på grunn av unnlatt sikring eller istandsetting, påpekes at unnlatt alminnelig vedlikehold over tid også kan føre til tap av bevaringsverdi og samtidig resultere i mer kostbare istandsettingsbehov. Hva som er "innenfor økonomisk forsvarlig ramme" må derfor ses i sammenheng med hva som ville vært rimelige vedlikeholds- og driftsinvesteringer over tid.

§20-2 Pålegg om dokumentasjon, forhåndskonferanse, tilsyn

Det er av betydning at denne bestemmelsen gir anledning til også å kreve dokumentasjon av bygningens historikk i den grad det er tilgjengelig informasjon, samt eventuell fotodokumentasjon og tegninger som kan være nødvendige for å vurdere bygningens bevaringsverdi og tilstand.

§20-3 Bevaringsverdige bygninger

Kriteriene for å definere bevaringsverdige bygninger vurderes som tilstrekkelig dekkende slik de er nærmere beskrevet i departementets merknader til bestemmelsen.

Det er positivt at forskriften også gjelder bygninger uten formelt vern. I en historisk by som

Bergen er det mange bevaringsverdige bygninger som faller utenfor regulerte områder eller områder hvor krav til reguleringsplan ikke er aktuelt fordi det ikke initieres tiltak som utløser plankrav. Slike bygninger kan likevel være fanget opp i ulike registre som kan gi viktige opplysninger til vurdering av bygningens bevaringsverdi.

Av merknadene til § 20-3 fremgår at det er egne regler i kulturminneloven om plikt til vedlikehold og istandsetting av fredete bygg. Det kan virke noe uklart om forslaget til nye forskrifter innebærer overlappende adgang til å gi pålegg knyttet til fredete bygg etter kulturminneloven og plan- og bygningsloven. Fredete bygninger vil helt klart være bevaringsverdige i henhold til de kriteriene som er angitt i § 20-3, siste ledd. Departementets merknad til bestemmelsen kan imidlertid gi inntrykk av de foreslåtte forskriftene ikke er ment å gjelde fredete bygg. I så fall bør dette komme klart frem i forskriften.

§20-4 Varsel om pålegg om sikring eller utbedring

Det vises til departementets merknader der det blant annet fremgår: "Bestemmelsen Forutsetter at det skal være en forutgående dialog før det gis pålegg. Denne dialogen må også omfatte antikvariske myndigheter." Lest isolert kan ordlyden gi inntrykk av at plan- og bygningsmyndigheten alltid må i dialog med antikvarisk myndighet før det gis pålegg. Et slikt absolutt krav synes imidlertid ikke å være i samsvar med merknadene til § 20-3 hvor det slås fast at det er "byggningsmyndigheten (som har) ansvar for å ta stilling til og vurdere bygningens bevaringsverdi i den enkelte sak", men slik at fylkeskommunen som regional kulturminnemyndighet "vil (...) kunne bistå kommunen med nødvendige vurderinger av bevaringsverdi".

Selv om det i de fleste saker vil være nødvendig og nyttig å involvere regional Kulturminnemyndighet bør dette ikke stilles som et absolutt krav. Flere kommuner har selv høy kulturminnefaglig kompetanse. Dette gjelder blant andre Bergen kommune som har egen Byantikvar. Ut fra sakens kompleksitet og den kompetanse kommunen selv har, må kommunens bygningsmyndighet kunne vurdere behovet for innhenting av uttalelser fra andre myndigheter. Da unngår en å bruke unødvendig tid i saker der det åpenbart må gis pålegg.

§20-5 Pålegg om utbedring

Bergen kommune viser til at når det utøves myndighet i form av pålegg som også kan ha betydelige økonomiske konsekvenser for eier, er det viktig med klare regler og tydelige rammer for det rettsanvendelsesskjønn som må utøves. På denne bakgrunn er det fare for at bestemmelsen i § 20-5 tredje ledd kan bli vanskelig å praktisere, med mindre rammene for kommunens skjønn klargjøres ytterligere.

Spesielt virker det uklart hva som menes med "fremtidige bruksmuligheter" og "eiendommens økonomiske bæreevne". Skal for eksempel fremtidige bruksmuligheter og økonomisk bæreevne vurderes innenfor rammene av regulerings- og vernestatus, eller er det eiers ønsker om fremtidig bruk som skal leggestil grunn?

Det er også behov for en klargjøring av terskelen for hva som skal til for at bruksmuligheter og økonomisk bæreevne skal kunne hindre pålegg. I bestemmelsen heter det at pålegg "kan ikke gis" når nevnte forhold "taler mot det". Det antas at bestemmelsen er ment slik at behovet for å sikre bevaringsverdiene må veies opp mot slike forhold som taler mot pålegg, og at ikke ethvert forhold som taler mot hindrer kommunen å gi pålegg.

§20-6 Pålegg om sikring

Bergen kommune mener det er positivt at kommunen gis en mulighet for strakstiltak for

sikring av bygninger, slik at en avverger skade eller ytterligere forfall mens prosesser rundt istandsetting foregår. Slike prosesser vil kunne strekke ut i tid mens forfallet akselererer, slik at bygningene når et forfallsnivå hvor istandsetting ikke lenger er mulig innenfor en forsvarlig økonomisk ramme, eller hvor bevaringsverdien uansett går tapt eller er vesentlig svekket.

Formuleringen "... eller forfallet av slike eller andre grunner er kommet så langt at det vil hindre fremtidig utbedring..." er uheldig. Dersom forfallet er kommet så langt at det hindrer utbedring, kan det virke for sent å gripe inn med sikringstiltak.

Av merknadene fremgår at bestemmelsen kommer til anvendelse der forfallet er kommet så langt at bygningen ikke vil kunne reddes dersom det ikke gripes inn umiddelbart. Det anbefales at [forskriftens] ordlyd endres slik at den samsvarer bedre med merknaden, eventuelt slik at det tas inn at forfallet må være kommet så langt at bygningens bevaringsverdi ikke vil kunne reddes med mindre det gripes inn umiddelbart.

Det vises også til de generelle merknadene ovenfor.

Del 2 – Forslag til endringer i kapittel 14 Kontroll av tiltak

Bergen kommune anser at de foreslåtte endringer og justeringer i forskriften kapittel 14 fremstår som hensiktsmessige og har ellers ingen merknader til disse.»



Edel Eikeseth
kommunaldirektør



Marit Sørstrøm
seksjonssjef