



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

---

	<i>Vår dato</i>	<i>Vår referanse</i>
	16.10.2014	2014/4748
<i>Saksbehandler, innvalgstelefon</i>	<i>Arkivnr.</i>	<i>Deres referanse</i>
Grethe Sibbern, 62551081	008	14/4555-5

---

## Høringsuttalelse - Forenklinger og endringer i forskrift om byggesak

Fylkesmannen viser til høringsbrev av 03.07.2014 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet samt høringsnotat med forslag til forenklinger og endringer i forskrift om byggesak.

Forslag til endringer av byggesaksforskriften bygger på Prop. 99 L (2013-2014) som ble vedtatt i Stortinget 16.06.2014. Departementet gikk i Prop. 99L bort fra lovendringsforslaget om en registreringsordning som ny sakskategori for enkelte mindre tiltak på bakgrunn av høringsuttalelsene. Etter Fylkesmannens vurdering var dette en riktig beslutning.

Departementet valgte i stedet å gjennomføre forenklinger uten å innføre noen ny sakskategori, ved å unnta flere tiltak fra søknadsbehandling. Disse er i hovedtrekk nedfelt i ny pbl § 20-5, mens forskriftsforslaget omfatter mer detaljerte regler for omfang, plassering mv av de tiltakene som skal kunne unntas fra søknadsbehandling.

Departementet viser til at siktemålet med forslagene til endring av byggesaksforskriften er å effektivisere byggesaksprosessen og at forslagene er innrettet mot forenklinger som skal redusere uforutsigbarhet og omfang av kommunal byggesaksbehandling. Det fremheves at forslagene innebærer større tillit til at den enkelte selv tar ansvar for avklaring av et byggetiltaket er i samsvar med regelverket. Høringsforslagene er ett av flere tiltak som ifølge departementet skal bidra til forenkling av plan- og bygningslovgivningen.

Fylkesmannen ser at dette er endringer som vil være en forenkling primært for tiltakshaver, mens det for kommunene vil kunne innebære merarbeid i form av mer detaljerte planer, større grad av veiledning og mer tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Det er derfor viktig at de foreslåtte endringene følges opp med tilstrekkelig informasjon og veiledningsmateriale overfor tiltakshaver slik at intensjonen med endringene blir realisert.

---

<i>Postadresse:</i>	<i>Kontoradresse:</i>	<i>Telefon Statens hus:</i>	<i>Telefaks:</i>	<i>Org.nr.:</i> 974 761 645
Postboks 4034 2306 Hamar	Parkgt 36 2317 Hamar	Sentralbord: 62 55 10 00	62 55 10 31	<i>Banknr.</i> 7694.05.01675

## **Pkt. 2.1 Tiltakshavers ansvar**

Forslagene til nytt andre og tredje ledd i forskriften § 4-1 innebærer at tiltakshavers ansvar synliggjøres. Selv om ansvaret også følger av loven § 20-5 siste ledd, er vi enige i at det bør gjentas i forskriften, særlig fordi forskriften inneholder flere og mer omfattende unntak enn man kan lese direkte ut av lovteksten.

Etter Fylkesmannens vurdering kommer det imidlertid ikke tilstrekkelig tydelig fram at tiltakshaver er ansvarlig for at tiltaket er i samsvar med kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. Dette blir særlig viktig for de relativt omfattende unntakene for garasjer, uthus o.l. hvor bl.a. begrensninger i plan for grad av utnyttning, byggegrenser m.v. kan være til hinder for gjennomføring av ønsket tiltak. Det er riktignok henvist til loven § 1-6 andre ledd i § 4-1 første ledd, samt at det nye andre ledd presiserer at tiltakshaver er ansvarlig for at tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. For uprofesjonelle tiltakshavere, som vi antar i stor grad vil benytte seg av unntaksbestemmelsene, mener vi likevel at særlig forholdet til gjeldende planer burde vært fremhevet eksplisitt i forskriften.

Når det gjelder andre grunnleggende vilkår for unntak nevnt i § 4-1 tredje ledd, som at tiltaket ikke må komme i strid med annet regelverk, bl.a. veglovas bestemmelser om avkjøring, frisikt, byggegrenser mv. og jernbanelovens byggeforbudssone, er vi enig i at dette er viktig å få fram i forskriften. Bestemmelsen vil særlig være klargjørende for uprofesjonelle tiltakshavere.

Fylkesmannen slutter seg til forslaget om at tiltakshaver skal sende underretning til kommunen om tiltakets plassering slik det er utført for oppdatering av kart- og matrikkeldata. Kommunen vil gjennom dette kravet også kunne avdekke eventuelle ulovlige oppføringer/feilplasseringer etc.

## **Til pkt 2.2. Frittliggende bygning inntil 15 m2**

Fylkesmannen støtter forslaget om at mindre frittliggende bygning på inntil 15 m2 kan plasseres inntil 1,0 m fra nabogrense og annen bygning på eiendommen. På grunn av den beskjedne størrelsen på bygningene mener vi at tiltakene i de fleste tilfeller ikke vil være til stor sjenanse for naboer. På små tomter vil en plassering 1 m fra nabogrense også føre til en bedre tomteutnyttelse enn hvis tiltaket plasseres 4 m fra grensen.

## **Til pkt 2.3 Garasje/uthus**

Unntak fra søknadsplikt for frittliggende bygning som ikke skal brukes til beboelse eller annet varig opphold følger av loven § 20-5 første ledd bokstav b. Vilråene for unntak er nærmere presisert mht maksimum størrelse og plassering i forslaget til forskrift § 4-1 første ledd bokstav b. Det er foreslått en arealgrense på 50 m2 for at unntaket skal omfatte dobbeltgarasjer. Maksimum mønehøyde er foreslått til 4,0 m og gesimshøyde maks 3,0 m og det er presisert at bygningen kun kan oppføres i én etasje og kan heller ikke underbygges med kjeller.

Fylkesmannen har hatt en del saker knyttet til utforming og plassering av garasjer, hvor bl.a. hensynet til naboens utsikt, solforhold mv enten er trukket inn som et moment ved kommunens vurdering etter loven § 29-4, eller anført i klage til Fylkesmannen. Det blir i disse sakene foretatt en avveining av interessene til tiltakshaver og nabo, og sistnevntes ønsker blir ikke sjelden tatt hensyn til, helt eller delvis, særlig der en justert plassering på tomte eller redusert høyde/takvinkel mv ikke betyr særlig mye for tiltakshaver.

Fylkesmannen er enig i at forslaget om unntak fra søknadsplikt for garasjer/uthus inntil 50 m2 vil være besparende for kommunene, men etter vår vurdering vil unntaket kunne slå uheldig ut for naboer, som ikke får adgang til å fremme sitt syn. Forslaget innebærer at kommunens adgang til å kreve en annen plassering på tomte etter pbl § 29-4, ikke gjelder. Naboer har ikke krav på

nabovarsel og har heller ikke klageadgang. I og med at unntaket fra søknadsplikt ikke er begrenset til et bestemt antall mindre bygninger på eiendommen, vil forslaget kunne ha som konsekvens at en og samme nabo får flere mindre bygninger nær nabogrensen, eller en spesielt lang bygning, dersom tiltakshaver ønsker en slik utforming. Departementet viser til at eventuelle konflikter mellom naboer og tiltakshaver forutsettes løst ved domstolenes vurdering etter naboloven § 2. En slik løsning vil etter Fylkesmannens vurdering kunne føre til økt press på domstolene og dermed bidra til forsinkelser av andre og samfunnsmessig sett viktigere oppgaver for domstolene.

Etter forslaget vil kommunene ha adgang til å fastsette begrensninger i planbestemmelser som vil føre til at det ikke fritt kan settes opp garasjer mv med de størrelser og den plassering som det her legges opp til. Forslaget vil innebære at kommunene må legge mer arbeid i reguleringsbestemmelser dersom de ønsker å styre f.eks. antall bygninger, plassering og utforming av tiltak innenfor den enkelte tomt. Kommunene bør også så langt det er mulig unngå skjønnsmessige reguleringsbestemmelser, slik at tiltakshaver lettere kan vurdere om det planlagte tiltaket er i samsvar med gjeldende planer og dermed unntatt fra søknadsplikt. Etter Fylkesmannens vurdering vil imidlertid forslaget om unntak for garasjer, uthus mv føre til at kommunene må yte utstrakt veiledning for å hjelpe tiltakshavere med å avklare om ønsket tiltak er i samsvar med både gjeldende planer, materielle krav, annet regelverk og eventuelt hvilke andre berørte myndigheter som må samtykke til tiltaket, dersom forslaget skal virke etter intensjonen.

Tiltakshaver skal etter forslaget selv ha ansvar for at tiltaket ikke plasseres over ledninger i grunnen. I og med at kvaliteten og påliteligheten av kartgrunnlaget for ledninger varierer fra kommune til kommune, vil dette kreve at kommunen oppdaterer sitt kartgrunnlag, for å unngå feilplasseringer og unødig riving av allerede oppførte tiltak.

Kommunene har i dag mange gamle planer med liten detaljeringsgrad og hvor derfor både størrelse, utforming og plassering av omsøkte tiltak i stor grad styres gjennom byggesaksbehandlingen. Fylkesmannen stiller derfor spørsmål om forslaget kun bør gjelde i områder der det foreligger ny detaljplan vedtatt etter lov/forskriftsendringene.

#### **Pkt. 2.4 Mindre tilbygg**

Departementet valgte i Prp. 99 L å gå bort fra forslaget om at tilbygg inntil 50 m<sup>2</sup> skulle være unntatt fra søknadsplikt (kun registreringsplikt). Dette begrunnes med at slike tilbygg er ment for varig opphold/beboelse og at det da stilles helt andre tekniske krav til brannsikkerhet, atkomst, lys, luft mm og at risikoen ved ev unntak fra søknadsplikt av den grunn ble vurdert som for stor. Fylkesmannen er enig i denne vurderingen og at forslaget nå kun omfatter mindre tilbygg på inntil 15 m<sup>2</sup> som ikke inneholder rom for varig opphold eller beboelse. Slike unntak kan være balkong, veranda, åpent overbygget inngangsparti, ved- og sykkelbod mv.

Fylkesmannen viser til at slike tiltak sjelden er gjenstand for klage og er enig med departementet i at det derfor kan være hensiktsmessig å unnta slike mindre tilbygg for søknadsplikt. Det er imidlertid viktig at avstandskravet på 4,0 m kommer tydelig fram i bestemmelsen, på lik linje med de andre alternativene i § 4-1, der avstand til nabogrense er angitt for hvert alternativ der dette er relevant.

#### **Pkt. 2.6 Levegg**

Levegg med høyde 1,8 m og lengde 10,0 m er unntatt fra søknadsplikt etter gjeldende forskrift, men kravet er at leveggen plasseres minst 4,0 m fra nabogrense. Høringsforslaget går ut på at tilsvarende levegg kan plasseres inntil 1,0 m fra nabogrense uten krav om søknad. I tillegg åpnes det for at levegger med høyde 1,8 m og lengde 5,0 m kan oppføres inntil nabogrensen. Departementet viser til at det er vurdert å eventuelt begrense antall levegger mot hver nabogrense i 4-metersbeltet, men har funnet det vanskelig å angi en slik begrensning. Det antas

at naboloven vil kunne være til hinder for oppføring av flere levegger, men departementet oppfordrer høringsinstansene til å komme med innspill på dette.

Fylkesmannen vil fremheve at dersom antallet levegger som kan oppføres inntil nabogrense uten søknad ikke begrenses, har det liten hensikt at forskriften har bestemmelse om inntil 5,0 m lengde. Bestemmelsen vil være lett å omgå idet tiltakshaver kan sette opp flere levegger etter hverandre i 5 meters lengder, dersom ikke arealplanen er til hinder for dette. Vi mener det er forskjell på å unnta tiltak fra søknadsbehandling som oppføres på tiltakshavers egen eiendom og tiltak i nabogrensen. Dersom en levegg oppføres i nabogrensen, må tiltakshaver benytte nabogrunnen for å vedlikeholde leveggen, og med dette unntaket legges det derfor opp til unødige konflikter dersom naboen ikke ønsker en slik levegg.

Dersom planen ikke har bestemmelser om forbud mot gjerde, vil en nabo etter grannegjerdelova kunne sette opp gjerde i nabogrensen dersom han koster det selv, selv om den andre naboen ikke er enig. Denne loven har ingen bestemmelser om utforming, høyder mv, men gjerdet må ikke være til urimelig ulempe eller skade på naboeiendommen. Etter Fylkesmannens vurdering vil det kunne være liten forskjell på et relativt tett gjerde og en levegg, som antas å være helt tett. På den annen side er et gjerde på 1,8 m høyde relativt uvanlig og vil lett kunne komme i strid med grannegjerdelova, særlig dersom det er utformet med tette, tunge materialer.

Fylkesmannen fraråder forslaget, alternativt foreslår vi at antallet levegger som kan unntas fra søknadsbehandling begrenses i bestemmelsen.

#### **Pkt 2.7 Antenner**

Fylkesmannen er enig i forslaget om at antennesystem med høyde inntil 5,0 m unntas fra søknadsplikt.

#### **Pkt. 2.8, 2.9 og 2.10 Mindre forstøtningsmur, mindre fylling eller planering av terreng og intern vei på tomt og biloppstillingsplasser for tomtens bruk**

Disse tiltakene er unntatt fra søknadsplikt etter gjeldende regler, men vilkåret om avstand til nabogrense er endret fra 2,0 og 4,0 m til 1,0 m for å harmonere med de øvrige bestemmelsene om unntak, bl.a. oppføring av garasje 1,0 m fra nabogrense.

Fylkesmannen er enig i at disse endringsforslagene gir bedre sammenheng i regelverket og mener at det særlig på små tomter vil være en stor fordel at avstandskravet reduseres, dersom endringen skal få den tilsiktede virkning. Vi slutter oss derfor til forslagene.

#### **Pkt 2.12 Reindrift**

Forskriftsforslaget åpner for unntak fra byggesaksbehandling for gjerder og anlegg i reindriften som er godkjent etter reindriftsloven § 24. Fylkesmannen er enig i at disse tiltakene kan unntas behandling etter plan- og bygningsloven. Vi har midlertid fått flere henvendelser fra kommuner i Hedmark når det gjelder spørsmål om søknadsplikt for andre gjerder i utmark, og det vises til at stadig mer utmark i kommunene gjerdes inn til storfebeite. Et gjerde som skal holde husdyr inne på eller ute fra et område, vil ofte være av en ikke ubetydelig lengde, og gjerdet må ha en viss forankring i grunnen og en viss soliditet. Kommunene ønsker kontroll på disse gjerdene, men viser til at det ikke er noen klar hjemmel for søknadsplikt.

Vi antar at beitegjerder faller inn under begrepet konstruksjon i § 20-1, slik at oppføring av slike gjerder som et utgangspunkt er søknadspliktig, men at det avhengig av høyde og lengde på gjerdet kan falle inn under mindre tiltak i § 20-3 første ledd bokstav b) (ny § 20-5 c) eller g). Det er viktig at dette blir klargjort i forbindelse med vedtakelsen av endringene i lov og forskrift, særlig fordi reinbeitegjerder nå blir unntatt.

Oppsummert er Fylkesmannen positiv til forenklinger, men vi mener man ikke må undervurdere behovet for å veilede tiltakshavere både om regelverket og forholdet til andre myndigheter. Kommunene vil få merarbeid med å utarbeide mer detaljerte reguleringsplaner, og det vil bli mer behov for tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Flere henvendelser fra naboer må også påregnes. God veiledning vil derfor være en forutsetning for at unntaksreglene skal fungere som tiltenkt.

### **Pkt 2.13 Nabovarsel**

Fylkesmannen er enig i at det presiseres at det i dispensasjonssaker skal opplyses i nabovarselet hvilken bestemmelse det er behov for å dispensere fra, samt begrunnelsen for søknad om dispensasjon, i den grad dispensasjonen berører naboers eller gjenboeres interesser. Dette gjøres i for liten grad i dag, og det er derfor bra at dette synliggjøres i forskriftsteksten.

Når det gjelder varighet av nabovarsel slutter vi oss til at gjeldende frist på 1 år opprettholdes for de tilfeller der nabovarsel er gitt uten grunnlag i detaljert plan.

### **Pkt. 2.14 Tidsfrister**

#### **§ 7-4**

Det foreslås en tidsfrist for klageinstansens behandling av klage i saker som gjelder søknad om dispensasjon utenfor byggesak. Dette innebærer at der det kun søkes dispensasjon uten samtidig å søke om et konkret tiltak, vil samme frister gjelde som i dispensasjonssaker der spørsmålet om dispensasjon er en del av byggesaken. I og med at saksbehandlingsfristene for klageinstansen allerede omfatter alle klager i byggesaker, også der tiltaket krever dispensasjon fra byggesaksbestemmelsene og/eller plan, vil ikke denne endringen bety særlig mye for Fylkesmannen. Det er ytterst sjelden vi får en klagesak til behandling, der saken kun gjelder dispensasjon. Vi er derfor enig i at det bør være samsvar med de øvrige tidsfristreglene og slutter oss til forslaget.

#### **§ 7-5**

Det følger av ny § 21-7 fjerde ledd at kommunen får en frist på 12 uker til å behandle søknader som inneholder dispensasjon fra plan eller planbestemmelser. Det er presisert at fristen ikke løper i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter. Departementet foreslår en frist på 4 uker for statlige og regionale myndigheter til å avgi uttalelse eller fatte vedtak og begrunner dette med at en uforutsigbar saksbehandling hos statlige og regionale myndigheter vil kunne undergrave intensjonen om mer forutsigbar og raskere og mer effektiv byggesaksbehandling. Bestemmelsen åpner for at kommunen i særlige tilfeller kan forlenge fristen for disse myndigheter før denne er utløpt.

Fylkesmannen i Hedmark behandler allerede i dag de fleste saker som gjelder uttalelse i dispensasjonssaker innen 4 uker, så vi antar derfor at innføring av en slik tidsfrist ikke vil by på særlig problemer. Det kan likevel være enkelte saker som krever mer omfattende vurderinger og eventuelt behov for befaring og vi er derfor enig i at det må være en mulighet for å få forlenget frist.

Det fremgår at uttaleretten bortfaller ved fristoversittelse, dersom kommunen ikke gir fristforlengelse. Vi mener det blir viktig at kommunene i slike tilfeller er klar over at manglende uttalelser fra berørte myndigheter vil kunne føre til at saken blir for dårlig opplyst, noe som kan føre til at vedtaket må anses ugyldig. Selv om det er nevnt i merknaden til forslaget at kommunen i slike tilfeller bør forlenge fristen på eget initiativ, mener vi at dette bør fremgå av bestemmelsen.

Vi stiller spørsmål om berørte myndigheter også har tapt sin mulighet til å påklage et eventuelt vedtak om dispensasjon ved fristoversittelse av uttaleretten. Dette er ikke omtalt i høringsnotatet.

### **Pkt. 2.15 Ferdigattest for eksisterende bygg**

Mange bygg mangler ferdigattest og dette etterspørres bl.a. i forbindelse med eiendomsoverdragelse. Det har vært ulik praksis i kommunene ved slike forespørslers og Fylkesmannen er enig i at det er behov for en regulering av vilkårene for å få ferdigattest. Forslaget åpner for at bygninger oppført etter ansvarsrettsreformen ble innført 1.1.1998, kan få ferdigattest på visse vilkår. Dette gjelder bygninger som har midlertidig brukstillatelse. Vi er enig i at bygninger som heller ikke har midlertidig brukstillatelse faller utenfor bestemmelsen og at kommunen i slike tilfeller må vurdere ulovlighetsoppfølging hvis det ikke ryddes opp i situasjonen med bruk av ansvarlige foretak for å avslutte byggesaken.

### **Pkt 3- Godkjenningsordningen**

Det ble ved prp. 99 L foretatt endringer i godkjenningsordningen for foretak som skal ha ansvar i byggesaker, på bakgrunn av at ESA har åpnet sak mot Norge der det hevdes at krav om lokal godkjenning av foretak er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Foretak som skal påta seg ansvarsrett for et byggeprosjekt skal derfor ikke lenger forhåndsgodkjennes av kommunen før arbeidene starter opp, men i stedet sende en erklæring om ansvarsrett til kommunen.

Resultatet av endringen med å erklære ansvar vil innebære at det blir vanskeligere for kommunene å stoppe useriøse foretak før de får satt i gang å bygge. Tilsyn blir derfor svært viktig for å sikre kvaliteten i byggverk. Fylkesmannen er kjent med at mange kommuner fortsatt ikke bruker mye ressurser på tilsyn, selv om dette er forutsatt i loven. I flere små kommuner er det få personer og liten kompetanse innenfor fagområdet og dermed blir særlig tilsyn og ulovlighetsoppfølging nedprioritert. Den nye ordningen vil dermed kunne føre til at byggverk oppføres med flere feil og mangler enn tidligere. Det er mulig at den nye bestemmelsen i § 15-3 om at kommunen bl.a. skal sjekke at krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, som ledd i sine prioriterte tilsynsområder, vil bidra til at manglende kvalifikasjoner blir avdekket, men dette avhenger av om kommunen på generelt grunnlag prioriterer tilsyn.

Forskriftsforslaget legger til grunn at krav til utdanning og praksis må være oppfylt før et foretak kan erklære ansvarsrett og departementet ber om innspill på om de foreslåtte nivåene til utdanning og praksis er hensiktsmessige. Departementet viser til at de foreslåtte utdanningsnivåer er en kodifisering av etablert forvaltningspraksis og fremgår i dag av veiledning til byggesaksforskriften.

Etter Fylkesmannens vurdering er det en bedre løsning å konkretisere kravene i forskriften, for å klargjøre kravene og samtidig sikre at det blir en ensartet praksis i kommunene. Vi mener at den foreslåtte inndelingen på utdanningsnivåene virker hensiktsmessig og er formulert på en klar og entydig måte.

### **Pkt 3.4.33 Overtredelsesgebyr**

Fylkesmannen er enig i forslaget om at det innføres mulighet for å ilegge overtredelsesgebyr ved feil eller villende opplysninger og urettmessig bruk av godkjenningsmerket for den sentrale godkjenningsordningen. Vi mener imidlertid at det bør vurderes å øke beløpsgrensen til minst kr 30 000. Dersom gebyret settes for lavt, vil vi anta at flere foretak vil kunne spekulere i dette, da fordelene ved å påstå å inneha en sentral godkjenning antas å være mye større enn et eventuelt gebyr, og sjansen for å bli oppdaget er relativt liten.

### **Pkt 4 Andre endringer**

Det er foreslått en hjemmel for kommunene til å ilegge overtredelsesgebyr for tiltak og virksomhet som ikke faller inn under pbl § 20-1 og som kun er i strid med rettsregler i

kommuneplan eller reguleringsplan. Det er fremmet to alternative forslag, hvorav det første er generelt formulert, mens det andre kun retter seg mot tiltak som er i strid med klare forbud mot skade på trær i reguleringsplan eller kommuneplanens arealdel. Departementet uttaler at et vilkår for å benytte overtredelsesgebyr er at det må være klart for alle parter at forholdet er forbudt eller påbudt, slik at det konstateres om handlingen er uaktsom eller forsettlig.

Etter Fylkesmannens vurdering vil det andre alternativet som kun retter seg mot skade på trær, være for snevert, selv om vi er kjent med at kommunene har etterspurt en mulighet til å sanksjonere ulovlig felling av trær. Vi mener at det første alternativet vil sikre at de tilfeller som kan være aktuelle, fanges opp av bestemmelsen. Som eksempler kan nevnes ulovlig lagring, skjemmende forhagebelter, ulovlig ferdsel mv. Det blir i tilfellet svært viktig hvordan reguleringsbestemmelsene er formulert.

Forslaget vil innebære at dersom bestemmelsen skal få den tilsiktede virkning, må kommunene bli mer bevisste når det gjelder å formulere klare og entydige reguleringsbestemmelser. Særlig av hensyn til rettssikkerheten må det skilles klart mellom bestemmelser og retningslinjer, slik at det er klart for alle parter hvilke forhold som er i strid med arealplan og slik at reglene blir lette å praktisere for kommunene.

Med hilsen

Sigbjørn Johnsen

Bernhard Caspari  
direktør