

# Nord-Fron kommune

## Politisk sak

### Høring - Forenklinger og endringer i forskrift om byggesak - uttale fra planutvalget i Nord-Fron kommune

Utval	Saksnr	Møtedato	Saksbehandlar
Planutval	106/14	23.09.2014	Silje Kristine Kolloen

Saksansvarleg	Arkiv	Arkivsaknr.	14/1443
Silje Kristine Kolloen	000, L40, &13	Journalpost	14/12227

#### Høringsnotat kan leses på:

[http://www.regjeringen.no/upload/KMD/BOBY/Horingsnotat Forslag forenklinger og endringer plan og bygningsloven byggsaksdelen.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KMD/BOBY/Horingsnotat_Forslag_forenklinger_og_endringer_plan_og_bygningsloven_byggsaksdelen.pdf)

#### Bakgrunn for saka:

Forslag til endringer i byggesaksforskriften bygger på Prop. 99 L (2013-2014) som ble vedtatt i Stortinget 16. juni 2014. Siktemålet med endringsforslagene som legges fram er å effektivisere byggesaksprosessene. Forslagene er innrettet mot forenklinger som skal redusere uforutsigbarhet og omfang av kommunal byggesaksbehandling. Forslagene innebærer større tillit til at den enkelte selv tar ansvar for avklaring av at byggetiltaket er i samsvar med regelverket. Endringsforslagene er ett av flere tiltak som skal bidra til forenkling av plan- og bygningslovgivningen. Forslaget er utarbeidet i samarbeid med Direktoratet for byggkvalitet.

Høringsfristen er 27. oktober 2014.

I arbeidet med forenkling av byggesaksprosesser står spørsmålet om søknadsplikt sentralt. Det er allerede i dag i forskrift om byggesak gitt unntak for søknadsplikt for en del nærmere angitte tiltak.

I ny plan- og bygningslov § 20-5 første ledd bokstav b er det gitt en ny bestemmelse om fritak fra søknadsplikt for mindre frittliggende bygg, som for eksempel garasjer og lignende, som er i overensstemmelse med plan og regelverk for øvrig.

I forskriftsforslaget reguleres størrelse og høyde på bygningen, hvordan høyde skal måles, at bygningen kun kan oppføres i en etasje og ikke underbygges med kjeller samt avstand til nabogrense og annen bygning på eiendommen. Det foreslås også ytterligere kriterier for å oppføre en bygning på inntil 50 m<sup>2</sup> uten søknad, som at bygningen ikke må plasseres over ledninger i grunnen og at plasseringen ikke må komme i strid med veglovas bestemmelser om avkjøring, frisiktsoner, avstand til veimidte med videre eller byggeforbudssonen etter jernbaneloven § 10.

I tillegg foreslås det flere unntak fra søknadsplikt, med større frihet for tiltakshaver til å gjøre tiltak på egen eiendom. Blant annet foreslås at mindre tilbygg som ikke kan brukes til varig opphold eller beboelse, og hvor verken samlet bruksareal (BRA) eller bebygd areal (BYA) er over 15 m<sup>2</sup>, kan oppføres uten søknad. Dette betyr tilbygg som inneholder bod/lagring.

*Frittliggende bygg* inntil 50 m<sup>2</sup> på bebygd eiendom som ikke kan brukes til varig opphold eller beboelse og som ikke underbygges med kjeller skal også unntas søknadsplikt så fremt de er i samsvar med reguleringsplan og forskrift. Dette er bygg av typen garasje/uthus. Begge disse typene tiltak kan oppføres inntil 1 meter fra nabogrense.

Det foreslås også at *all reparasjon* unntas fra søknadsplikt. Hensynet til en effektiv og forsvarlig forvaltning og drift av byggverk tilsier at reparasjon av bygningstekniske installasjoner ikke bør være avhengig av søknadsbehandling.

For å forenkle og lempe på vilkår for unntak fra søknadsplikten, foreslås det for flere mindre tiltak utendørs at *avstandskravet i unntaksbestemmelsen reduseres til 1,0 m fra nabogrense*. Dette betyr at slike tiltak kan settes opp 1,0 m fra nabogrense uten søknad. Dette vil gjelde for mindre levegger (1,8 m høy og 10,0 m lengde), mindre forstøtningsmur, mindre fylling og intern vei og biloppstillingsplasser for tomtens bruk. Det foreslås også at mindre levegger med høyde 1,8 m og lengde 5,0 m kan oppføres inntil nabogrensen.

Forslagene omfatter også *forenklinger i reglene om nabovarsling* samt innføring av noen flere tidsfristregler. Det foreslås 12 ukers *saksbehandlingsfrist* for kommunen, også der det kun søkes om dispensasjon etter plan- og bygningsloven kap. 19. Videre foreslås det i dispensasjonssaker der statlige og regionale myndigheter skal uttale seg, en uttalelsesfrist for disse myndighetene på 4 uker fra oversendelse.

Det foreslås å fastsette en hensiktsmessig framgangsmåte for hvordan bygg med *midlertidig brukstillatelse kan bli avsluttet med ferdigattest*. Forslaget er avgrenset til byggesaker der opprinnelig søknad ble sendt etter 1. januar 1998 og før 1. juli 2010.

Det foreslås å tilføye en *ny* bestemmelse i byggesaksforskriften § 16-1 slik at kommunene får hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for tiltak og virksomhet som ikke faller inn under plan- og bygningsloven § 20-1 og som kun er i strid med rettsregler i kommuneplan eller reguleringsplan.

Som følge av at EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har åpnet en sak mot Norge, er *krav om at ansvarlige foretak skal godkjennes av kommunen, opphevet*. I stedet for å godkjennes skal foretakene etter lovendringen erklære ansvar. Byggesaksforskriften vil derfor måtte justeres på noen punkter. Blant annet foreslås regler om hvilke opplysninger som skal gis i erklæringen.

I reglene om hvilke kvalifikasjoner foretakene skal ha, foreslås en rekke endringer. Grunnen til dette er at kravene må være enkle å forstå for foretakene de retter seg mot. Det foreslås derfor å angi mer spesifikke krav til nivå på utdanning og lengden på foretakenes praksis. Det er imidlertid ikke meningen at det kreves mer (eller mindre) kompetanse i foretakene. Kvalifikasjonskravene bør også utformes slik at det kommer klart til uttrykk i forskriften at de retter seg mot behovet for kvalitet i konkrete byggeprosjekter. Dette innebærer at dagenes mer generelle krav til kvalitetssikringssystemer og organisering fjernes. Gjeldende regler om at manglende kompetanse kan kompenseres av høyere utdanning eller omvendt, foreslås videreført. I slike situasjoner trengs imidlertid en godkjenning av kommunen før arbeidet begynner. Det foreslås også at *selvbygger* må godkjennes av kommunen før arbeidet begynner.

*Sentral godkjenning* foreslås i denne omgang videreført i så stor grad som mulig. Departementet er i dialog med byggenæringen om sikring av kvalitet i foretak, og avventer et innspill fra næringen som grunnlag for videre utvikling av den sentrale godkjenningsordningen. Det er avtalt at næringen skal avgi en anbefaling til departementet 1. september. En framtidig sentral godkjenningsordning vil bli vurdert i lys av denne og høringsuttalelser som følger utredningen.

Når *lokal godkjenning* for ansvarsrett nå oppheves, er det viktig å iverksette kompensierende tiltak for å hindre useriøse foretak og opprettholde høy kvalitet i byggverk. Tilsyn vil være en viktig faktor i denne sammenheng. Det foreslår derfor en bestemmelse om *tidsavgrenset tilsyn* hvor kommunene i en toårsperiode fra 1. januar 2015 skal fokusere på tilsyn med oppfyllelse av kvalifikasjonskravene, primært for foretak uten sentral godkjenning.

Det foreslås også at det kan gis overtredelsesgebyr der det ikke er brukt ansvarlig foretak selv om det er påkrevet, eller der foretaket ikke er kvalifisert.

### **Planfaglig vurdering:**

Formålet med endringsforslagene som legges fram er å effektivisere byggesaksprosessene. Forslagene er innrettet mot forenklinger som skal redusere uforutsigbarhet og omfang av kommunal byggesaksbehandling. Forslagene innebærer større tillit til at den enkelte selv tar ansvar for avklaring av at byggetiltaket er i samsvar med regelverket.

Fra overordna nasjonalt nivå forstås det slik at det er viktig å fremheve byggesaksdelen av plan- og bygningsloven som en «ja-lov». Dette innebærer at tiltakshavere skal ha rett til å gjennomføre tiltak som ikke er i strid med lov, forskrift eller plan. *Ansvaret for aktørene blir da sterkere. Kommunens rolle blir tilbaketrasket i saksbehandling og styrket i tilsyn.* I tillegg til at kommunene må utføre en mye større andel tilsyn, er det kommunene som er mottaker av klager, og som skal behandle klager.

Retten til å klage skal innsnevres i den forstand at det ikke gis anledning til å klage på tiltak som tidligere er godkjent for eksempel gjennom en planprosess. For Nord-Fron kommune er det sjelden man behandler planer som er så detaljerte at bygg kan oppføres med medhold i godkjent reguleringsplan. Nord-Fron behandler ofte større planer med mange hensyn, eksempelvis Furusjøen hytteområde, Kvamsfjellet nærings- og hytteområde og Lomoen næringsområde. Dette er store områder som ikke gir så konkrete bestemmelser at bygg kan bygges med medhold i vedtatt plan.

Fra planfaglig side ser man den gode intensjonen i forenklingene som nå er ute på høring. Forenklinger i byggesaker støttes fra saksbehandlernivå. Vi ser at endringene klart påvirker omfanget av kommunal byggesaksbehandling, og slik sett innebærer en «effektivisering». *Kvantiteten* (antall søknader til behandling) vil bli påvirket (tallet går ned). Vi mener samtidig at *kvaliteten* sannsynligvis blir skadelidende med flere av de foreslåtte regelendringene.

Vi mener at brukerne av norske kommuner, og byggebransjen generelt, er tjent med at kommunene fortsatt bør behandle små og mellomstore byggetiltak.

Bakgrunnen ligger i de erfaringene vi sitter med som tilsier at den utstrakte servicerollen, og veiledningen, vi gir til brukerne i større grad bidrar til å unngå at brukerne setter seg uforvarende på kant med lovverket og evt. skaper seg unødvendige problematiske naboforhold.

Krav om lokal godkjenning for ansvarsrett fjernes. Da forsvinner en mulighet for å fange opp foretak som ikke er kvalifisert eller som er useriøse. Alle foretak må ha dokumentasjon på at de tilfredsstillere kravene og vise dette frem ved tilsyn.

Vi støtter klart behovet for å øke ressurser og arbeid med tilsyn i byggesaker for å kunne oppnå de kvalitetseffekter som er fremholdt som ønskelige. Plan- og bygningsloven § 25-1 slår fast at kommunen har plikt til å føre tilsyn:

*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.*

*Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den blir oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold. Kommunen skal føre tilsyn med særlige forhold etter nærmere forskrift fra departementet.*

*Kommunen kan samarbeide med andre kommuner eller instanser om tilsyn.*

Endringer som foreslått vil øke behovet for tilsyn jfr. høringsbrevet som sier at «tilsyn vil være en viktig faktor i denne sammenheng». Det foreslår derfor en bestemmelse om tidsavgrenset tilsyn hvor kommunene i en toårsperiode fra 1. januar 2015 skal fokusere på tilsyn med oppfyllelse av kvalifikasjonskravene, primært for foretak uten sentral godkjenning.»

Med bakgrunn i erfaringene saksbehandler(e) sitter med er det vanskelig å tro at regelendringene vil fungere i tråd med intensjonene om å redusere uforutsigbarhet, og dermed tviles det på om de vil kunne medføre noen god total samfunnsnyttig effekt.

I det store og hele anses de nye regelendringene for byggesaksdelen som endringer som potensielt vil kunne skyve flere negative saker over i det offentlige sanksjons- og rettssystemet.

Det antas at det også vil kreve mye ressurser fra kommunen i de tilfeller hvor naboer /naboene mener oppført tiltak ikke er i samsvar med regelverket, mot for i dag hvor dette avklares i saksbehandlingen.

Når det gjelder 12 ukers saksbehandlingsfrist for kommunen der det kun søkes om dispensasjon etter plan- og bygningsloven kap. 19 vurderes dette som en god bestemmelse som sikrer forutsigbarhet for søker. Det er viktig å nevne at saksbehandlingstid ikke løper ved mangelfulle søknader, eller når saka er oversendt andre myndigheter for uttale. Planutvalget i Nord-Fron kommune møtes minst én gang pr. mnd. og det sikrer løpende behandling av saker. Utfordringen kan være hvor søknader om dispensasjon kommer inn rett etter siste møtet før sommerferien, så her vil det være viktig å informere søker om når første mulig behandling av saken kan skje.

Videre foreslås det i dispensasjonssaker der statlige og regionale myndigheter skal uttale seg, en uttalelsesfrist for disse myndighetene på 4 uker fra oversendelse. Dette er det vanskelig å si noe om, erfaringsmessig er for eksempel fylkeskommunen sine forskjellige avdelinger raske til å gi svar på oversendte dispensasjonssaker. Slik saksbehandler har forstått det er det ikke tenkt sanksjoner mot statlige og regionale myndigheter viss de oversitter fristen. Det er gitt anledning for både kommunen og andre myndigheter å oversitte fristen i kompliserte saker som krever flere politiske behandlinger eller for eksempel viss det dukker opp behov for ytterligere saksinformasjon.

Til endringen som går på å fjerne lokal godkjenning av foretak i hver enkelt sak, er dette på grunn av at EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har åpnet en sak mot Norge grunnet «Tjenestedirektivet» (EU-direktiv 2006/123/EF[1] som skal sikre det felles marked for tjenester innenfor Den europeiske union, lignende det felles markedet som finnes for handel med varer. Direktivet krever også at et selskap som er godkjent i et land også skal bli godkjent i alle andre EU-land).

Foretakene skal i stedet erklære ansvar. Innvendingen mot dette går på at en kommune ofte har god kjennskap til forskjellige foretak. Det hender at saksbehandler etterspør utfyllende dokumentasjon i de tilfeller hvor «det ringer en bjelle». Dette blir det ikke lenger anledning til. Foreslått erklæring om ansvar innebærer at det ikke skal være noen kommunal saksbehandling for ansvarsrett. Sentral godkjenning vil fortsatt bestå, og ordningen skal styrkes.

For tiltak som er foreslått unntatt søknadsplikt (*bygg* inntil 50 m<sup>2</sup> ikke beboelse og *tilbygg* 15 m<sup>2</sup> ikke beboelse) er det sagt at tiltakshaver ved utført tiltak skal sende kommunen en skisse/kart slik at tiltaket kan registreres i matrikkelen. Her ser kommunen at det kan bli meget ressurskrevende i de tilfellene hvor tiltakshaver ikke har klart å overholde regler i reguleringsplan/arealdel/tilhørende bestemmelser.

På dette tidspunktet er bygget allerede oppført – man må anta i god tro, og alternativer der det viser seg at regler ikke er overholdt er enten å avkreve søknad i ettertid, dispensasjon, pålegg om retting/fjerning og andre sanksjoner. Dette er saker som krever mye kommunale ressurser og som kunne vært unngått ved at tiltaket har vært søkt om på forhånd. Ulovlighetsoppfølging tar mangedobbelt med tid og ressurser sammenlignet med hva en «ordinær» byggesak gjør.

### **Rådmannsleiinga si vurdering:**

Rådmannsledelsen viser til den planfaglige uttalen, og støtter vurderingene.

En forenkling av regelverket vil kunne lette den interne saksbehandlingen i første omgang, og dermed kunne oppleves noe enklere for innbyggerne. Det er likevel verdt å merke seg at forenklingen medfører at ressursene i større grad skal flyttes over til bl.a. tilsyn. Ved uklarhet og misforståelser rundt regelverk vil dette igjen kunne bli økt press på saksbehandling gjennom pålegg, dispensasjoner, klagebehandling osv.

I sum er det derfor noe usikkerhet knyttet til om forslaget faktisk medfører en forenkling. Dersom konklusjonen på endringsforslagene blir som skissert vil ressursinnsats i den enkelte kommune flyttes fra utstrakt saksbehandling i forkant av byggesaker til tilsyn / kontroll av saker der den enkelte innbygger / søker får større ansvar for å følge lover og forskrifter.

I tillegg vet vi at tilsyn i NFK er allerede et område vi har slitt med pga. rekrutteringsutfordringer og ressursprioriteringer. Erfaringsmessig vet en derfor at dette er, og kan være en vanskelig oppgave å følge opp godt nok. En tror heller ikke at denne oppgaven er spesiell for Nord-Fron kommune, men heller en generell utfordring i kommune Norge.

Ei annen side som ligger noe på sida av denne saken er at det ved kommende planrevisjoner vil være aktuelt å vurdere om kommunen skal arbeide for *mer like lokale regler* knytt til gesimshøyde, mønehøyde, utnyttingsgrad og lignende, noe som ble presentert som ei aktuell problemstilling da formannskapet (som næringsorgan) i vinter hadde besøk fra aktører i bygge bransjen. Det kan ha effekt både for bygge bransjen, og gjøre saksbehandlninga noe mer rasjonell dersom vi i større grad har koordinerte regler i reguleringsforskrifter til enkelte reguleringsplaner.

Det er opp til planutvalget å komme med andre merknader eller tilleggs punkt. Ut i fra at saken omfatter mange ulike punkt er det naturlig at hele møteboka blir tatt med som tilbakemelding på høringa.

Administrasjonssjefen legg saka fram for planutvalget med slik

### **Innstilling:**

1.	I forbindelse med høring om forenklinger og endringer i forskrift om byggesak kommer Nord-Fron kommune med følgende merknader: <ul style="list-style-type: none"><li>- Nord-Fron kommune er positive til at det blir gjort endringer som medfører forenklinger i plan- og bygningsloven av 2010, men viser til den planfaglige vurderingen for utfordringer knyttet til de skisserte endringene.</li></ul>
----	--

Administrasjonssjefen i Nord-Fron  
Arne Sandbu

### **PU-106/14 23.09.2014 Behandling:**

Administrasjonen orienterte om saka.

Utvalet drøfta ulike problemstillinger knytt opp mot å endre og forenkle forskrifta.

### **PU-106/14 23.09.2014 Vedtak:**

Samrøystes som innstillinga.