

Saksbehandler: Sylvia Friedrich
 Arkivsaksnr.: 13/1713

Arkiv: L40 &13

Høring - forslag til forenkling og endringer i forskrift knyttet til plan- og bygningsloven (SAK 10, TEK 10, Forskrift om KU)

Saksnr.: Utvalg

Møtedato

112/14 Utvalg for miljø og forvaltning

28.08.2014

Vedlegg:

1. Høringsbrev kommunal- og moderniseringsdepartement (KMD); dat. 8.06.14. (Byggeteknisk forskrift – TEK 10).
2. Høringsbrev KMD; dat. 2.07.14 (Forskrift om konsekvensutredning).
3. Høringsbrev KMD; dat. 3.07.14 (Byggesaksforskrift – SAK 10).
4. Lov om endringer i plan- og bygningsloven; kunngjort 20.06.14.

Andre dokumenter (ikke vedlagt):

- Saksmappe.
- Høringsnotat – Endring i byggesaksforskrift (SAK 10); dat. 3.07.14.
- Høringsnotat – Endring i teknisk forskrift (TEK 10), dat. 10.06.14.
- Høringsnotat – Endring i forskrift om konsekvensutredning, KMF ref. 14/2013.

Kort sammendrag:

- Lov om endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving om lokal godkjenning av foretak) m.m. ble kunngjort den 20.06.14.
- Endringene i plan- og bygningsloven §§ 20-7, 20-8, 29-7, 29-7a til 29-7c og 32-8 første ledd bokstav a og b trådte i kraft straks. De øvrige endringene i plan- og bygningsloven trer i kraft fra den tid Kongen fastsetter. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser kan tre i kraft til ulik tid.
- I tilknytning til endringer i pbl utarbeidet departementet forslag til respektive endringer i byggesaksforskriften (SAK 10) og byggeteknisk forskrift (TEK 10).
- Forslag til forskriftsendring ble sendt på høring til bl.a. alle kommunene. Høringsfrist SAK 10 er den 27.10.14 og høringsfrist TEK 10 er satt til den 1.09.14.
- Forslag til endring av forskrift om konsekvensutredning for planer etter pbl ble også sendt på høring og høringsfristen utgår den 10.10.14.
- Forskriftsendringen ble sendt på høring som separate saker. For å effektivisere saksbehandling omtaler rådmannen alle tre endringsforslag under ett i det følgende saksframlegg.
- Rådmannen innstiller på at det aktuelle saksframlegget benyttes som høringsuttalelse fra Lenvik kommune. Som oppfølging av rådmannens vurdering i denne saken foreslås flere organisasjonsinterne grep for å kunne møte utfordringene med de foreslåtte forskriftsendringene / vedtatt lovendring.

Saksopplysninger:**1. Lov om endringer i pbl, kunngjort 20.06.14**

Kjernerpunktene i den vedtatte lovendringen er følgende:

- I lovens plandel foreslås redaksjonelle endringer pga. endret § betegnelse i byggesaksdelen. Ellers er plandelen videreført uforandret med unntak av § 19-2 siste ledd der det åpnes for at departementet kan fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker, herunder fastsette tidsfrister for andre myndigheters uttalelse i disp. saker.
- Byggesaksdelen fastlegger flere tiltak som er unntatt fra søknadsplikt. Følgende tiltak er nytt i § 20-5:
 - a. Mindre frittliggende bygninger som oppføres på bebygd eiendom og som ikke kan brukes til beboelse.
 - b. Frittliggende bygninger som er større enn bygninger i pkt. a, som oppføres på bebygd eiendom, og som ikke skal brukes til beboelse og/eller varig opphold, og som ikke underbygges med kjeller.
- I § 21-3 er det fastsatt at det ikke kreves nabovarsel når tiltaket er i samsvar med reguleringsplan som er så detaljert at naboer og gjenboer kunne vurdere konsekvensene av tiltaket opp mot sine interesser ved planbehandlingen. Er det mer enn 5 år siden naboer og gjenboer fikk slikt varsel om planarbeid, gjelder ikke unntaket fra nabovarsling.
- § 21-6 Privatrettslige forhold: ... Dersom det framstår som åpenbart for bygningsmyndigheten at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter, skal søknaden avvises (tidligere «kan»).
- Igangsettingssøknad skal behandles innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har behandlet saken innen fristen kan tiltaket igangsettes.
- Det er fastsatt behandlingsfrist på 12 uker for saker som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser. Fristen løper ikke i den tiden saken ligger hos reg. eller statlig myndighet til uttalelse. I tidligere lov var det ikke fastsatt behandlingsfrist for dispensasjonssaker.
- Ferdigattest utstedes ikke for tiltak det er søkt om før 1.01.1998.
- I kapittel 22 innføres nytt overtredelsesgebyr for brudd på reglene om sentral godkjenning for ansvarsrett. Gebyret tilfaller staten.
- I ny lov presiseres at tiltakshaveren har ansvar for at tiltak utføres i samsvar med lov, forskrift, osv.. Ved tiltak etter § 20-3 (krav om ansvarlig søker, prosjekterende, utførende) plikter tiltakshaveren å videreføre sitt ansvar til ansvarlig foretak. Kommunen skal avgjøre om omsøkt tiltak er tilstrekkelig dekket med ansvar.
- Kommunen skal ikke lengre gi lokal godkjenning for ansvarsrett (søker, prosjekterende, utførende). Etter ny lov inntreer ansvarsrett ved at foretaket sender signert erklæring til kommunen.
- Kommunen skal treffe vedtak om å frata foretak ansvarsrett ved alvorlige overtredelser av lovbestemmelser eller gitt byggetillatelse, eller der foretaket ikke fyller kvalifikasjonskrav, pålitelighet og dugelighet.
- Departementet kan gi forskrift om et register over foretak som har påtatt seg ansvarsrett, til bruk for bygningsmyndigheten. Videre kan departement etter ønske fra kommunen føre tilsyn med ansvarlig foretak.

2. Forslag til forenklinger og endringer i forskrift om byggesak (SAK 10)

Aktuelt forskrift utdyper/definerer forholdene rundt kommunal byggesaksbehandling som ble endret gjennom rev. plan- og bygningslov.

Departementets intensjon med den aktuelle forskriftsendringen er:

- Effektivisering av byggesaksprosessene
- De foreslåtte forenklingene skal redusere uforutsigbarhet og omfang av kommunal byggesaksbehandling.
- Forslagene innebærer større tillitt til at den enkelte selv tar ansvar for avklaring av at byggetiltaket er i samsvar med regelverket.
- Plan- og bygningslovgivning skal forenkles.

Kjernepunktene i den foreslåtte forskriftsendringen er følgende (endringene er markert med *kursiv skrift*):

- Følgende nye tiltak er unntatt fra søknadsplikt under forutsetning at oppføring, endring, fjerning av tiltak er i samsvar med gjeldende plan og lovbestemmelser:
 - Frittliggende bygninger inntil 15 m² (BYA og/eller BRA) på bebygd eiendom som ikke skal brukes til beboelse kan plasseres *inntil 1m fra nabogrensen og annen bygning på eiendom*. Mønehøyde kan være 3,0 m og gesimshøyde inntil 2,5m. Bestemmelsen er tiltenkt tiltak som brukes til hobbyvirksomhet, hjemmekontor, skrivestue, lysthus o.l. Det tidligere avstandskravet 4m fra nabogrensen for slike uthus er redusert til 1m.
 - *Frittliggende bygninger inntil 50 m² (BYA og/eller BRA) på bebygd eiendom som ikke skal brukes til varig opphold og beboelse kan plasseres inntil 1m fra nabogrensen og annen bygning på eiendom. Mønehøyde kan være 4,0 m og gesimshøyde inntil 3,0 m. Bygninger må ikke plasseres over ledninger i grunnen. Bestemmelsen er hovedsakelig tiltenkt alminnelige garasjer/dobbelgarasjer. Det tidligere avstandskravet 4m fra nabogrensen for slike garasjer er redusert til 1m.*
 - *Mindre tilbygg som ikke inneholder rom for varig opphold eller beboelse med maks. BRA / BYA = 15 m². Min. avstandskrav om 4m fra nabogrense må overholdes.*
 - *Reparasjon av bygningstekniske installasjoner.*
 - *Installering og endring av enkle installasjoner i byggverk innenfor en bruksenhet eller branncelle.*
 - *Levegg med høyde inntil 1,8 m og lengde inntil 10,0 m, og avstand til nabogrensen skal ikke være mindre enn 1,0m. Levegger inntil 1,8m x 5,0m kan plasseres inntil nabogrensen.*
 - *Antennesystem inntil høyde 5,0 m og parabolantenne inntil Ø 1,2m under visse vilkår.*
 - *Mindre forstøtningsmur på inntil 1,0m høyde og min. 1,0 m avstand fra nabogrense. Forstøtningsmur på inntil 1,5 m høyde og min. 4,0m avstand fra nabogrense. Muren må ikke hindre frisisiktsoner mot vei.*
 - *Mindre fyllinger (3m avvik fra opprinnelig terrengnivå i spredtbygd strøk, 1,5 m i tettbygd strøk og 0,5 m på eiendom med tett bebyggelse) må avstand fra nabogrensen være min. 1,0 m.*

- Intern vei og biloppstillingsplasser og oppstillingsplasser for landbruksmaskiner som ikke krever vesentlig terrenginngrep og som er plassert min. 1,0 m fra nabogrense.
- Gjerder og anlegg i reindriften som er godkjent etter reindrifftsloven § 24.
- *Tiltakshaver har ansvar for at tiltak er i samsvar med bestemmelser i pbl og at tiltak ikke kommer i strid med annet lovverk.*
- *Tiltak som er unntatt fra søknadsplikt må ikke komme i strid med veglovens bestemmelser om avkjøring, frisikt, avstand til veimidte mv. eller byggeforbudssonen etter jernbaneloven. Tiltaket kan ikke settes i gang før det er gitt nødvendig tillatelse eller samtykke fra andre berørte myndigheter. Når tiltaket er ferdigstilt, skal tiltakshaver sende underretning til kommunen om tiltakets plassering slik det er utført for oppdatering av kart- og matrikkeldata.*
- **Nytt ift. nabovarsel:**
 - *Nabovarsel kan nå også gjøres ved e-post og e-post fra nabo om at varsel er mottatt vil være tilstrekkelig som kvittering for bruk i byggesøknaden.*
 - *Det kreves ikke nabovarsel når tiltaket er i samsvar med reguleringsplan som er så detaljert at naboer og gjenboer kunne vurdere konsekvensene av tiltaket opp mot sine interesser ved planbehandlingen, og naboer og gjenboer ble varslet under reguleringsprosessen. Unntak gjelder ikke når det har gått mer enn 5 år siden planforslaget ble lagt ut på høring.*
- **Nye tidsfrister:**
 - *Søknad om dispensasjon skal avgjøres innen 12 uker... Fristen kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos statlige og regionale myndigheter. Kommunen kan forlenge fristen dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra pol. behandling eller der undersøkelser på barmark er nødvendig.*
 - *Statlige og regionale myndigheter må avgi uttalelse eller fatte vedtak innen 4 uker fra oversendelsen. Dette gjelder både byggesøknad som krever dispensasjon og dispensasjonssøknad utenfor byggesak.*
 - *Det foreslås at bortfall av gebyr ved fristoverskridelse også skal gjelde for søknader om dispensasjon.*
- **Ferdigattest:**
 - *For tiltak der søknad om byggetillatelse ble sendt kommunen etter 1.01.1998 og før 1.07.2010, og det er gitt midlertidig brukstillatelse, skal kommunen utstede ferdigattest når enten:*
 - a. *det ikke gjenstod alvorlig forhold etter gitt brukstillatelse, og foretak med ansvarsrett for relevant fagområde vurderer og avgir erklæring om at de gjenstående forholdene er utført i samsvar med byggetillatelsen, eller*
 - b. *det kun gjenstod forhold av mindre betydning etter gitt brukstillatelse, og eier eller tiltakshaver har gitt erklæring om at arbeidene er utført i samsvar med byggetillatelsen.*

- *Kommunen kan stille krav om uavhengig kontroll av forhold som gjenstår etter gitt brukstillatelse.*
- **Forslag til endringer – opphør av lokal godkjenning og videreføring av sentral godkjenning:**
 - I den generelle bestemmelsen 1-2 defineres de ulike begreper som brukes i byggesaker. For begrepet «ansvarsområde» lyder den nye definisjonen: «De oppgaver foretaket ved erklæring påtar seg ansvarsrett for i det aktuelle tiltaket.» Ved ny definisjon av «organisasjonsplan» ble det fjernet at planen må angi ressurser og kvalifikasjoner med hensyn til utdanning og praksis i foretaket.
 - *Foretak som erklærer ansvar for oppgaver som ansvarlig søker, prosjekterende, utførende eller kontrollerende i tiltak som krever ansvarsrett, skal ha gjennomføringsevne for oppgaver som er omfattet av ansvarsretten og oppfylle forskriftenes krav til kvalitetssikringsrutiner og kvalifikasjoner. Dokumentasjon for foretakets kvalitetssikringsrutiner for oppfyllelse av pbl. skal ligge i foretaket og ikke sendes til bygningsmyndigheten.*
 - Sentral godkjenning for ansvarsrett er fremdeles frivillig.
 - *Foretakene skal kun avgi erklæringer om ansvarsrett ved søknad om byggetillatelse. Bygningsmyndighetene skal ikke lengre godkjenne foretaket. Tidligere krevde bygningsmyndigheten innsendt en dokumentasjon ang. kvalifikasjon for å kunne lokal godkjenne foretaket (dersom det ikke foreligger sentral godkjenning). Dette dokumentasjonskravet faller bort ved søknad om byggetillatelse.*
 - Forskriftsendringen åpner for at tiltakshaveren kan kreve at tiltaket skal forestås av foretak med ansvarsrett selv om loven ikke krever slikt ansvar.
 - *Kommunen skal frata foretaket ansvarsrett når foretaket i vesentlig grad ikke har ivaretatt krav gitt i eller med hjemmel i pbl, har unnlatt å etterkomme pålegg fra kommunen, eller ikke er kvalifisert for oppgaven.*
 - *Foretaket som har fått fratatt ansvarsretten, kan ikke erklære ny ansvarsrett i tiltak før det er dokumentert ovenfor kommunen at avvik og forhold ved foretaket som lå til grunn for fratakelse av ansvarsrett er rettet og at vilkårene for ansvarsrett for øvrige er til stede.*
 - I ny forskrift defineres de nødvendige utdanningsnivåer/praksis som er relevant for de ulike ansvarsrettene mer detaljert enn tidligere.
 - Direktoratet for byggkvalitet kan ilegge foretaket overtredelsesgebyr dersom det f.eks. er angitt uriktige eller villedende opplysninger ved søknad om sentral godkjenning (inntil kr. 20.000,-), eller hvis foretaket har benyttet merket for sentral godkjenning uten at foretaket er sentral godkjent (inntil kr. 15.000,-). Gebyret tilfaller staten.
- **Forslag til endringer – Kontroll, tilsyn og overtredelsesgebyr**
 - Det foreslås ulike mindre språklige endringer som følge av at søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett erstattes med erklæring om ansvarsrett.
 - Kommunen skal i perioden 1.01.2015 – 31.12.2016 la følgende inngå i kommunens prioriterte tilsynsområder:
 - a. *At kravet til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket.*
 - b. *At kravet til produktokumentasjon av byggevarer er oppfylt.*

▪ **Ny i forskrift – overtredelsesgebyr for forhold i strid med plan**

- *Kommunen får hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr (inntil kr. 100.000,-) for tiltak og virksomhet som ikke faller inn under pbl § 20-1 og som kun er i strid med rettsregler i kommuneplan og reguleringsplan. Et eks. på et slikt brudd kan være «Skyting på skytebane X er ikke tillatt etter kl. 20 og før kl. 09.» eller «I område XX er det forbudt å felle trær.»*

3. Forslag til forenklinger og endringer i teknisk forskrift (TEK 10)

Regjeringens vil gjennom forenklingen av plan- og bygningslovgivning gjøre det enklere og rimeligere å bygge boliger, planleggingstiden for boliger skal reduseres og det skal legges til rette for lavere byggekostnader og økt byggeaktivitet. Plan- og bygningsloven skal bli enklere å forholde seg til for byggenæringen og folk flest.

Kjernepunktene i foreslått forskriftsendring er følgende (endringene er markert med kursiv skrift):

- Endringer i tilgjengelighetskrav i boenhet – «absolutt» tilgjengelighetskrav for bygninger med krav om heis lempes. *Det foreslås unntak fra tilgjengelighetskrav for 50 % av de boenheter som er 50 m² BRA eller mindre i bygningen.*
- Krav til snusirkel (rullestol) *reduseres fra 1,5 m til 1,4 m og kravet skal kun gjelde i ett rom av hver funksjon (bad, soverom, osv.).*
- *Det foreslås fjernet kravet om universell utforming av felles uteareal for større boligområder med småhus der det ikke er krav om heis. Videre foreslås redusert kravet til stigningsforhold (ny 1:15- tidligere 1:20) til gangadkomst til bolig.*
- *Ny bestemmelse ift. brannceller i byggverk: I branncelle i byggverk risikoklasse 4 med automatisk slokkeanlegg kan øverste plan ha utgang via nærmeste underliggende plan. Videre ble bestemmelsene om nødvendig åpningskraft ift. dører justert.*
- *Det foreslås en del redaksjonelle endringer (f.eks. skrivefeil, feil henvisning osv. i gjeldende forskrift)..*

4. Forslag til endringer i forskrift om konsekvensutredning (KU)

Forskrift om KU regulerer saksbehandlingen av planer og tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn.

Bakgrunn for at bestemmelsene foreslås revidert er at EFTAs overvåkingsorgan ESA har konstatert mangelfull implementering i det norske regelverket av gjeldende EU-rett på området.

I tillegg er regelverket oppdatert som en følge av endringer i nasjonal regelverk..

Kjernerne i foreslått forskriftsendring er følgende:

- Vedlegg II i forskriften inneholder en uttømmende liste over tiltak som må gjennom en nærmere vurdering. I gjeldende forskrift er det satt størrelseskriterier for en rekke tiltakstyper i vedlegg II. Med utgangspunktet i EU-domstolens avgjørelse har ESA konkludert med at bruk av størrelseskriterier alene for å utelukke planer og tiltak fra nærmere vurdering (i tråd med § 4 i forskrift) ikke er i samsvar med EIA-direktivet. Siden det kreves vurdering etter § 4 - uansett om forskriften fastlegger størrelseskriterier for tiltak eller ikke - ble størrelseskriteriene fjernet i forskriftens vedlegg II. dermed skal alle tiltak i vedlegg II vurderes nærmere etter § 4.
- Det foreslås å gjøre unntak for kravet om planprogram for reguleringsplaner som gir grunnlag for utbygging av tiltak nevnt i vedlegg II. Endringen innskrenker det generelle kravet om planprogram ved KU-plikt. I gjeldende forskrift gjelder krav om planprogram for alle planer med KU.
- Det foreslås en bestemmelse som innebærer at planprogrammet skal fastsettes innen 10 uker etter frist for uttalelse (høring). Pdd. fastlegger forskrift ingen tidsfrister for behandling av planprogram.
- § 8 «Forelegging av planprogram» strykes i ny forskrift. Gjeldende forskrift krever: «Dersom berørt myndighet har vurdert at planen eller tiltak kan komme i konflikt med nasjonale og viktige regionale hensyn..., skal ansvarlig myndighet forelegge programmet for Miljøverndepartement før fastsetting.»
- I rev. forskrift foreslås at kommunen kan unnlate å fastsette planprogram. Dette kan være aktuelt der kommunen ikke ønsker at planarbeidet skal videreføres.
- Det foreslås en del justeringer knyttet til statlige tiltak og statlige planinitiativ.
- Dersom områdereguleringer er større enn 15 daa og fastsetter rammen for senere detaljregulering av tiltak i vedlegg I og II skal disse konsekvensutredes. Forskriftet ble supplert med «15 daa» og «tiltak nevnt i vedlegg II».
- Tilsvarende endring ble gjort i § 3 som fastlegger reguleringer som skal vurderes nærmere og konsekvensutredes nærmere dersom de kan få vesentlig virkning for miljø og samfunn. Områdereguleringer på mindre enn 15 daa som fastsetter rammen for senere detaljregulering av tiltak i vedlegg I og II skal vurderes opp mot § 4 i forskrift.
- Detaljreguleringer som innebærer endringer i kommuneplan eller områderegulering er fjernet i § 3. Dermed faller slike planer utenfor forskriftens virkeområde.
- I § 5 foreslås presisert at forlagsstilleren selv skal gjøre en vurdering av om planen kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn.
- Forskriften fastsetter en del nye formalkrav både ift. utforming av planprogram og dens saksbehandling/prosess inntil fastsettelse.
- Forskriften fastlegger at alle dokumentene knyttet til KU og planvedtak skal gjøres tilgjengelig på internett. Formulering «så langt det er mulig» er fjernet og erstattet med «skal».

- Kriteriene for vurdering av vesentlige virkninger (tilsvarer § 4 i gjeldende lov) foreslås presisert og supplert for å skaffe overenstemmelse med EIA-direktivet.

Vurdering:

Vurdering ift. foreslått endring SAK 10 (pkt. 2)

Ang. nye tiltak som en unntatt fra søknadsplikt

Den følgende vurderingen er basert på rådmannens erfaring med byggesaksbehandlingen de siste 4-5 år inkl. klagebehandling og kundeveiledning både i byggesaker og tolkning av reguleringsplaner som grunnlag for byggesaksbehandlingen.

Rådmannen vurderer at lov- og forskriftsendringen kan ha følgende konsekvenser:

- Tiltakene skal unntas søknadsplikt dersom de er i tråd med reguleringsplan og lov. I Lenvik fins ca. 250 reguleringsplaner som gjelder pdd., og mange av disse fastlegger utbyggingsrammen for garasjer som f.eks. maks. størrelse, byggegrense mot nabo, osv.. Etter rådmannens vurdering kommer en stor andel av de såkalte «garasje-saker» til å være i strid med gjeldende reguleringsplaner og dermed må sakene likevel behandles i kommunen som dispensasjonssaker. Framlagt forskriftsendring gir ingen føringer hvordan slike «rene» dispensasjonssaker skal behandles i kommunen, hvilke dokumenter som kreves, f.eks. bygningstegninger, nabovarsel, m.fl.. Loven stiller strenge krav til kommunens vurdering av dispensasjonssøknader og søknaden skal være begrunnet. Forskriften bør utdypes om den aktuelle forskriftsendringen er en «god nok» begrunnelse for å kunne innvilge dispensasjonen, eller om det må vurderes flere momenter i saken. Her ser rådmannen stort potensiale for forskjellsbehandling når man sammenligner f.eks. eiendommer som er detaljregulert inkl. fastsatt byggegrenser, osv. og eiendommer som kun er regulert via kommuneplanens arealplan, der ofte byggegrensen og andre relevante utbyggingsrammer ikke er fastsatt.
- I forskriftsendringen legges ingen føringer hvordan kommunen skal behandle saker, som i utgangspunktet ikke er søknadspliktig, men der man ønsker å legge inn vann/avløp. Pdd. kreves søknad om tilkobling kommunal VA og/eller søknad om utslippstillatelse ved behandling av byggesøknaden.
- For tiltakshaveren kan det bli enklere og billigere å bygge mindre tiltak som f.eks. garasjer, men samtidig økes tiltakshaverens ansvar - spesielt når det gjelder å sette seg inn i gjeldende reguleringsstatus og tolkning av gjeldende lov og forskrift. Kommunen kan gjennom forbedret veiledning på hjemmesiden og ordinær kundeveiledning bidra til tidlig avklaring ang. søknadsplikt og reguleringsstatus. Basert på rådmannens erfaring kan de fleste kundespørsmål kun besvares personlig i et eget møte med saksbehandleren og der man har fysisk tilgang til reguleringsplaner, byggesaksarkiv, osv.

- Etter rådmannens vurdering vil de nye regler føre til økt informasjonsbehov og usikkerhet blant befolkningen - i hvert fall i en overgangsfase på 2-3 år etter at forskriften trer i kraft. Lovgiveren har utpekt kommunen som veileder i denne sammenheng og etter rådmannens vurdering vil saksbehandlerens ressursbruk faktisk øke istedenfor å gå ned pga. færre søknader.
- De siste årene har det vist seg at nabo tvister knyttet til byggesaker øker, og bruk av advokat i denne sammenheng blir mer og mer vanlig. Rådmannen antar at denne trenden vil bli forsterket gjennom de nye unntaksregler, og problemhåndteringen flyttes fra kommunen som bygningsmyndighet til institusjoner som skal løse privatrettslige spørsmål.
Likevel er kommunen pliktig til å undersøke henvendelser fra naboer og andre interesserte. Bygningsmyndigheten må avklares om «omstridt» tiltak er bygget i tråd med plan, lov og forskrift. Det betyr kommunen må sette i gang full tilsyn. Da det ikke lenger fins noen bygnings-dokumentasjon for tiltak som er unntatt fra søknadsplikt må det legges inn betydelige ressurser for å kunne gi et tilfredsstillende svar til personen som etterspør lovlighet av tiltaket. Saksbehandleren må bl.a. sjekke byggesaksarkivet, drar på befaring, må undersøke tiltakets utforming og plassering opp mot gjeldende plan, lov og forskrift, skrive rapport om hvert enkelt trinn i tilsynsprosessen, osv..
Også her konkluderer rådmannen med at tids- og kostnadsbesparelse kun gjelder for tiltakshaveren. Kommunens arbeidspress kommer til å skifte «retningen». Basert på den generelle samfunnsutviklingen - der befolkningens villighet til å klage på forhold i den nærmeste omgivelsen øker fra år til år - anslår rådmannen at nødvendig kommunal ressursbruk faktisk må økes.
- Dersom det skulle vise seg at tiltaket ikke er i tråd med plan, lov og forskrift kan etterfølgende ulovlighetsoppfølging bli «dramatisk», da i mange tilfelle bygget allerede er reist. Spørsmål om ansvar i slike saker vil oftest ramme tiltakshaveren og i ytterste konsekvens kan kommunen kreve riving av tiltaket.

Ang. endringer knyttet til nabovarsel

- Etter rådmannens vurdering er det konsekvent at lovgiveren opphever kravet om nabovarsling dersom aktuelt område er detaljert regulert og den relevante planen har vært lagt ut på høring ikke lenger enn 5 år tilbake. Endringen er en logisk konsekvens av at forholdet som er avklart i reguleringsprosessen ikke kan påklages ved byggesak, da naboene i praksis ikke har krav på endring av tiltaket. Fritak fra nabovarsling gjelder for alle tiltak - boliger, næringsbygg, garasjer, osv.
- I praksis hadde og har naboene/gjenboer faktisk ingen mulighet for å få gjennomslag for sine merknader hvis tiltaket er i tråd med reguleringsplan. Dersom byggherren ønsker å hensyn ta eventuelle merknader fra naboene så er dette på ren frivillig basis og bygningsmyndigheten kan ikke pålegge slike endringer.
- Samtidig faller nabovarselets funksjon som generell informasjonskilde bort, og naboene/gjenboer kan oppleve det som «overfall» når det plutselig reiser seg et bygg i naboskapet uten at noen av naboene ble informert om det. Også her antar rådmannen at kommunen vil få en god del henvendelser fra bekymrede naboer/gjenboer og antall innsyns-saker vil trolig stige. I slike saker vil det likevel være lettere for kommunen å svare på henvendelser fra naboer siden det ble foretatt en byggesaksbehandling.

- Også ved bestemmelsen om unntak fra krav om nabovarsel burde lovgiveren fastlegge konkrete bestemmelser hvordan eventuelle dispensasjonssøknader fra plan skal behandles. Her kan det være spørsmål om kun dispensasjonssøknader skal nabovarsles, eller om hele byggetiltaket skal varsles ved søknad om disp. Videre bør det avklares hvilke dokumenter som skal legges ved et slikt nabovarsel knyttet til dispensasjonssøknader.

Ang. nye tidsfrister

Rådmannen vurderer det som positivt at også dispensasjonssaker blir underlagt tidsfrist (12 uker). Saksbehandlingen blir mer forutsigbar for kundene, og siden de regionale myndigheter også har fått en frist for uttalelse kan kommunen planlegge/gjennomføre saksbehandling på en mer strukturert og effektiv måte.

Ang. ferdigattest der det er gitt brukstillatelse (mellom 1998 og 2010)

I Lenvik kommune finnes flere bygninger der midlertidig brukstillatelse ikke ble fulgt opp og det ikke foreligger ferdigattest. Mangelen oppdages oftest ved salg av eiendommen/bolig.

Forskriftsendringen konkretiserer dokumentasjonskravet i slike saker og legger opp til en forenklet saksbehandling. Rådmannen vurderer den foreslått behandlingsmåten som meget hensiktsmessig og ressursbesparende.

Ang. opphør av lokal godkjenning og videreføring av sentral godkjenning

Rådmannen anser det som positivt at godkjenningsordning sentraliseres på en bedre måte, spesielt dersom det settes i gang arbeidet med et sentralt register for foretak. I denne sammenheng er det avgjørende at Direktoratet lager effektive rutiner rundt sentral registrering av avvik som oppdages av kommunen ved tilsyn/ulovlighetsoppfølging.

Denne forskriftsendringen er basert på et antatt tillitsforhold mellom ansvarshavende foretak-byggherr-bygningsmyndighet, samt systematisk og kompetent tilsyn fra kommunens og Direktoratets side. Samtidig økes ansvaret og kunnskapsbehovet for byggherren da kommunen som «nøytral mellomledd» mellom ansvarshavende og byggherren faller bort i ordinære byggesaker. Først når kommunen eller Direktoratet setter i gang tilsyn av de aktuelle foretak har man mulighet til å oppdage eventuelle systemsvikt, mangelfull kompetanse, o.l..

Kommunens «nye» tilsynsplikt i denne sammenheng gjelder spesielt for foretak som ikke har sentral godkjenning, eller for nye foretak, som er ukjent for kommunen pdd.. Samtidig må det tas i betraktning at også dagens godkjenningsordning i liten grad vil kunne avdekke eventuelle avvik i foretak utover kontroll av levert dokumentasjon. Etter rådmannens vurdering vil forbedret kundeveiledning, økt tilsyn og bygningsmyndighetens jevnt og systematisk «tilstede-værelse» på byggeplassene være velegnete verktøy for å kvalitetssikre framtidig utbygging og forebygge systemsvikt. Økt byggeplass-befaring kan også bidra til forbedret dialog mellom kommunen og ansvarlig foretak og saksbehandlerens byggetekniske kompetanse kan heves gjennom praktisk erfaring.

Pdd. er ressursene innenfor byggesaksbehandling tilstrekkelig for å kunne håndtere «rene» byggesaker. Lovpålagt krav om systematisk tilsyn kunne ikke innfris de siste årene pga. stort arbeidspress når det gjelder byggesaksbehandling. Gjennomføring av tilsyn / ulovlighetsoppfølging krever økt bemanning innenfor byggesak.

Vurdering ang. foreslåtte endringer i TEK 10 (pkt. 3)

Endringer i TEK 10 har liten betydning for den kommunale byggesaksbehandlingen da søker, prosjekterende og utførende er ansvarlig for at forskrift ivaretas. Kun i tilsynssaker kan det bli aktuell at kommunen må foreta noen vurderinger knyttet til byggeteknisk utførelse.

Endringen fører bl.a. til at kravet knyttet til boligens tilgjengelighet reduseres og enkelte bestemmelser ift. universell utforming lempes. Det vil bli flere bygg som faller utenom krav om heis enn etter den gamle forskriften, og dermed vil en del utbyggingsprosjekt bli billigere. Lempede stigningskrav for boligens uteareal anses som positive, spesielt fordi særpreget som det Nord-Norske landskapet har, blir bedre ivaretatt.

Rådmannen vurderer at forskriftsendringen er detaljert utformulert og lett å tolke. Rådmannen har ingen ytterligere merknader.

Vurdering ang. foreslått endring i forskrift om konsekvensutredning (pkt. 4)

Endringsforslaget presiserer utvalgskriteriene for reguleringsplaner som krever KU. Samtidig ble det lagt inn en del bestemmelser som gjør planprosessen med KU mer forutsigbar og ved noen planer kan også planprosessen forkortes pga. lempete krav knyttet til planprogram og innførte behandlingsfrister.

Rådmannen er veldig positiv til foreslåtte endringer – både på vegne av kommunen som planmyndighet, men også på vegne av private forslagsstillere som ofte opplever slike planprosesser som meget krevende og kompliserte.

Rådmannens samlede vurdering ang. lovendring og forslag til forskriftsendring

Lovgiveren har ved endring av plan- og bygningsloven i 2008 satt fokus på kommunens ansvar som øverste arealforvalter i kommunen. Alle kommuner i Norge har fått større ansvar til å utarbeide og revidere kommuneplanens arealdel og områdereguleringer i tråd med kommunal planstrategi. Private planinitiativ ble begrenset på mindre detaljreguleringer.

Den aktuelle forskriftsendringen (spesielt SAK 10) tar utgangspunktet i at kommunen følger lovendringens intensjon som ble vedtatt i 2008.

Økt arealplanfokus i kommuneorganisasjonen skal føre til at de viktigste konsekvenser og interessekonflikter avklares i løpet av reguleringsprosessen. Når en godt gjennomarbeidet reguleringsplan ligger i bunn kan byggesaken forenkles uten at det har større negative konsekvenser for berørte parter.

Etter rådmannens vurdering kan den foreslåtte forskriftsendringen kun ha den ønskete effekten i Lenvik dersom kommuneadministrasjon får mer ressurser knyttet til arealplanlegging – det gjelder både økt investering, men også tilgang til faglig kvalifiserte personer.

Mange gjeldende reguleringsplaner i Lenvik er foreldret, har innskrenket brukbarhet ift. dagens livsstandard og samfunnsinteresser, eller har blitt «uthult» i løpet av de siste årene gjennom utallige dispensasjoner.

I denne sammenheng anmoder rådmannen planutvalget om å sette økt fokus på kommunal arealplanlegging (egenproduksjon). Helhetlig kommunal arealplanlegging er en langtidsinvestering som er nødvendig for å definere tydelig kommunens handlingsrom og ønskete utviklingstrekk. Planene kan bidra til at kommunal infrastrukturplanlegging/-utbygging effektiviseres og ikke minst vil kommunens servicetilbud for kunder forbedres og kommunens ønskete mål om effektiv tilrettelegging for næringslivet bli styrket.

Bemanningen innenfor plan er allerede i dag for lav for å kunne håndtere dagens oppgaver innen rimelig tid og med forventet kvalitet. Denne utfordringen økes ytterligere gjennom den aktuelle forskriftsendringen og dens konsekvenser for kommuneorganisasjonen.

Erfaringene har vist at arealplanlegging via eksterne konsulenter (på vegne av kommunen) er meget kostbart sammenlignet med bruk av eget fagpersonale. I tillegg blir planarbeidet mindre helhetlig, da eksterne konsulenter ikke har den lokal-kunnskapen som kommunale planleggere innehar. Konkrete utredningsarbeid, som støyrapport, geoteknisk grunnundersøkelse, osv. kan med fordel gis bort til eksterne konsulenter, men selve planutarbeidelsen / planprosessen burde gjennomføres i kommunal regi.

Etter rådmannens vurdering kan det bli enklere og billigere for tiltakshaveren å bygge mindre tiltak som f.eks. garasjer. Derimot antar rådmannen at kommunens nye rolle i slike saker fører til kostnadsøkning for kommuneadministrasjonen. Kommunens ansvar i slike saker kommer til å skifte fra ren byggesaksbehandling til veiledningsrolle knyttet til gjeldende arealplan, lov- og forskriftstolkning, tilsyn pga. «naboanmeldelse», kontroll / tilsyn med foretakene som har erklært ansvarsrett osv. For alle disse «nye» oppgavene kan kommunen i utgangspunktet ikke kreve gebyr. Oppsummert kan man si at det blir mindre gebyrinntekter pga. bortfall av lokal godkjenning av ansvarsrett, og fordi flere tiltak blir unntatt fra søknadsplikt, men samtidig vil arbeidsoppgavene til byggesaksbehandlerne ikke bli nevneverdig mindre. Det betyr at kommunen må betale mer (pga. økte driftskostnader knyttet til byggesaksbehandling) og/eller gebyr for behandling av de øvrige byggesaker må økes betraktelig, slik at selvkostprinsippet ved byggesak kan videreføres.

I tillegg kreves kompetanseheving for den enkelte byggesaksbehandler spesielt ift. privatrettslige forhold, tilsyn av foretak, juridiske lovforståelse, tolkning av arealplaner med dens bestemmelser, byggeteknisk kunnskap for å kunne håndtere tilsynskravet på en tilfredsstillende måte, m.fl.

Økonomiske konsekvenser for kommuneorganisasjonen

Lenvik kommune hadde i 2013 følgende gebyrinntekter knyttet til mindre tiltak (som nå skal unntas søknadsplikt) og lokal godkjenning for ansvarsrett:

Gebyr knyttet til lokal godkjenning: ca. kr 300.000.

Gebyr knyttet til garasjer/mindre tiltak: ca. kr 260.000.

Disse inntektene faller bort fra det tidspunkt endrede forskrifter trer i kraft.

Eventuelle merkostnader knyttet til bruk av arbeidstid for de «nye» oppgaver kan i skrivende stund ikke estimeres.

Ut fra utviklingen de siste årene er det ingen grunn til å anta at byggeaktiviteten vil gå ned de neste årene. Dermed vil det være realistisk hvis de ovenfor nevnte «inntekts-tap» innarbeides i framtidige budsjett.

Konklusjon / konsekvenser for kommuneadministrasjon

Dersom kommunen ønsker å følge opp aktuelle lov- og forskriftsendringer, slik at endringene gir ønsket effekt, og hvis kommunens servicetilbud til kunder i plan- og byggesaker skal opprettholdes/forbedres, kreves etter rådmannens vurdering følgende grep:

- Øke arealplanfaglige ressurser (investeringsmidler og personal) og kompetanse i kommunen (pdd. 2 årsverk inkl. ½ årsverk faglederstilling)
- Opprettholde ressursbruken på byggesak (ren byggesaksbehandling uten deling, arkivering/merkantil del byggesak - pdd. 3 årsverk inkl. ½ årsverk faglederstilling)
- Sette fokus på oppfølging av ulovlighetssaker/tilsyn (pdd. 0 årsverk)
- Kompetanseheving innen byggesak (avsette arbeidstid og midler for intern og ekstern opplæring)
- Øke antall «byggeplass-befaringer»
- Revisjon av gebyrregulativet, slik at en del av kostnadene knyttet til de «nye» kommunale oppgaver kan kompenseres via de ordinære byggesaker.
- Sette i gang prosjekt «digitalt byggesaks- og planarkiv»
- Avsette ressurser til ajourføring og vedlikehold av kommunens hjemmeside (byggesak og plan)
- Avsette midler for å kunne tilby et årlig seminar rettet mot profesjonelle utbyggere. I seminaret kan kommunen informere om endringer i lov, forskrift, gjeldende reguleringsplaner, osv., og det kan settes i gang en aktiv dialog med byggebransjen der aktuelle utfordringer rundt byggesak «kontra» næringsinteresser drøftes.

Innstilling:

Utvalg for miljø og forvaltning slutter seg til rådmannens uttalelse/vurderinger knyttet til foreslåtte endringer i TEK 10, SAK 10 og Forskrift om konsekvensutredning. Det aktuelle saksframlegget er å betrakte som høringsuttalelse fra Lenvik kommune til forskriftsendringene som er lagt ut på høring.

Utvalget ber rådmannen om å utarbeide en utredning om ressursituasjon innenfor (nåværende) faggruppe plan- og byggesak. I utredningen skal det bl.a. redegjøres for nødvendig kompetanseutvikling, forslag til endringer/effektiviseringer i organisasjonsintern arbeidsstrukturering, økonomiske forhold, samt beskrivelse av tilgjengelig/nødvendig saksbehandlerkapasitet innenfor byggesak og plan. Utredningen skal forelegges utvalget senest desember '14.

Utvalget anmoder rådmannen om å sette i gang revisjon av gjeldende gebyrregulativ knyttet til plan- og bygningsloven.

Lenvik rådhus, Finnsnes, 18.08.14


Margrethe Hagerupsen
rådmann

Asle Bogen
leder Plan- og utviklingsenheten

Saksprotokoll

Utvalg: Utvalg for miljø og forvaltning
Møtedato: 28.08.2014
Sak: 112/14

Resultat: Innstilling vedtatt

Arkivsak: 13/1713
Tittel: **Saksprotokoll: Høring - forslag til forenkling og endringer i forskrift knyttet til plan- og bygningsloven (SAK 10, TEK 10, Forskrift om KU)**

Behandling:

Fagleder plan og byggesak Sylvia Friedrich orienterte.

Innstillingen enstemmig vedtatt. Til stede 7 av utvalgets 7 medl./varamedlemmer.

Vedtak:

Utvalg for miljø og forvaltning slutter seg til rådmannens uttalelse/vurderinger knyttet til foreslåtte endringer i TEK 10, SAK 10 og Forskrift om konsekvensutredning.

Det aktuelle saksframlegget er å betrakte som høringsuttalelse fra Lenvik kommune til forskriftsendringene som er lagt ut på høring.

Utvalget ber rådmannen om å utarbeide en utredning om ressursituasjon innenfor (nåværende) faggruppe plan- og byggesak. I utredningen skal det bl.a. redegjøres for nødvendig kompetanseutvikling, forslag til endringer/effektiviseringer i organisasjonsintern arbeidsstrukturering, økonomiske forhold, samt beskrivelse av tilgjengelig/nødvendig saksbehandlerkapasitet innenfor byggesak og plan.

Utredningen skal forelegges utvalget senest desember '14.

Utvalget anmoder rådmannen om å sette i gang revisjon av gjeldende gebyrregulativ knyttet til plan- og bygningsloven.