

Oslo, 25. oktober 2013

Svar: Høring- forenklinger i plan- og bygningsloven (byggesaksdelen)

Byggenæringens Landsforening (BNL) viser til høringsbrev fra KRD datert 28.6.2013, ref. 13/1718 – 1.

Innledning

BNL er positive til at departementet prioriterer forenklinger i plan og bygningsloven. Loven er kompleks og skal i vareta en rekke ulike hensyn. Samtidig er det behov for ytterligere forenkling og klargjøring av regelverket.

BNL vil påpeke at en mer helhetlig politikk for optimale planprosesser er viktig for at regelverket skal bli så godt som mulig. Samtidig som dette regelverket er på høring, er det flere andre høringsprosesser om tilgrensende regelverk fra KRD og Miljøverndepartementet ute samtidig. Vi opplever at det gir en lite helhetlig politikk på et kompleks og sammensatt felt som hadde vært tjent med større grad av helhetstenking.

BNL er godt fornøyd med at planavdelingen nå er flyttet til Kommunal- og regionaldepartementet. Det gir et godt grunnlag for en helhetlig utvikling av og praktisering av regelverket. BNL vil be om at departementet ser de ulike høringene knyttet til forenkling og andre endringer i forskriftene til plan – og bygningsloven sees i sammenheng. Dersom departementet i nær framtid ønsker å gjøre andre endringer i forskrift, mener BNL at endringene bør samles opp og gjennomføres i en felles revisjon,

Markedene i byggenæringen er i stor endring. I tillegg til å være en konjunkturutsatt næring, har Norges gode økonomiske situasjon parallelt med ett Europa som sliter med sysselsetting bidratt til store endringer i hvem som jobber i næringen. Arbeidskraft uten formell kompetanse står for en stadig større del av verdiskapingen i næringen. Skal det være en fremtid for byggenæringen i Norge er det viktig at bedrifter som prioriterer formell etterprøvd kompetanse får bedre rammevilkår.

Konsekvensene ved bruk av ukvalifisert arbeidskraft er store. Både for forbrukerne og samfunnet. Feil, mangler (ofte uopprettelige), ulovlig igangsatte tiltak og kunder som blir lurte ødelegger omdømme til den seriøse delen av byggenæringen. Arbeidskraft uten formell kompetanse kjenner ofte ikke til nødvendige byggeregler, lovverk, normer og standarder som er påkrevet for å kunne utføre og levere en tilfredsstillende utførelse. Arbeidskraft uten formell kompetanse er også en sikkerhetsrisiko for både seg selv og andre fordi disse sjelden har fått opplæring i sikkerhetsregler som gjelder på byggeplasser. Dette er risiko forbrukerne ikke kjenner godt nok og som det er viktig for samfunnet å gjøre de klar over.

BNL mener regelverket må legge til rette for at seriøse bedrifter får en enklere hverdag. Det må lønne seg å være seriøs. BNL mener dette ikke i tilstrekkelig grad gjenspeiles i høringen.

Forenkling og kompetanse

BNL mener det må være sammenheng mellom kompetanse og forenkling. Ett system som prioriterer bedrifter med dokumentert kompetanse kan bidra til å forenkle blant annet søknadsprosesser ved å gjøre dagens søknadspliktige arbeider om til meldepliktige. Forenklingsarbeidet må derfor være knyttet til tydeligere krav til kvalifikasjoner i foretakene og i de enkelte tiltak. Dermed kan frigjort

behandlingstid anvendes til å behandle mere kompliserte søknader og mere målrettet og samordnet tilsyn. Det vises i denne sammenheng til konkrete forslag som ble utarbeidet på innspillskonferansen gjennomført av KRD på Mastemyr i oktober 2012.

BNL er av den klare oppfatning at departementet ikke har utforsket det mulighetsrommet som EUs tjenstedirektiv gir når det gjelder opprettelse av frivillige registre / systemer.

I tjenstedirektivets artikkel 26-3 står det følgende: " *Medlemsstatene skal i samarbeid med Kommissjonen treffe oppfølgingstiltak for å oppmuntre bransjeorganer samt handelskamre, håndverksforeninger og forbrukersammenslutninger på deres territorium til å samarbeide på fellesskapsplan for å fremme kvaliteten på tjenesteytingen, særlig ved å gjøre det lettere å vurdere en tjensteyters kompetanse.*"

Tjenstedirektivet består i hovedsak av to ulike elementer. På den ene siden oppstiller tjenstedirektivet klare begrensninger for hvilke restriksjoner medlemsstatene kan ilegge foretak som ønsker å etablere seg eller tilby tjenester over landegrensene. På den annen side er tjenstedirektivet svært opptatt av å sikre tjenestenes *kvalitet* samt å sikre at tjenstemottakere får tilgang til den *nødvendige informasjon*.

Sistnevnte side av tjenstedirektivet innebærer at det er i tråd med tjenstedirektivets formål å sørge for (1) en høy kvalitet på tjenestene som leveres, både ut fra hensynet til tjenstemottaker og EUs konkurranseevne som sådan, (2) at tjenstemottaker får tilgang til den nødvendige informasjon og (3) det er viktig med åpenhet for å sikre like konkurransevilkår medlemsstatene seg imellom. Det følger således av tjenstedirektivet at tjenstemottakere har krav på å ha lett tilgang til visse typer informasjon. Det er en plikt for medlemsstatene å sørge for at denne rettigheten til tjenstemottaker blir ivaretatt. Så lenge man opererer innenfor rammen av tjenstedirektivet, er det opp til medlemsstatene selv å bestemme hvordan slik informasjon skal gis. En frivillig ordning om registrering for alle foretak som ønsker det i en database som også er tilgjengelig for forbrukere og andre foretak, må sies å være i tråd med denne målsetningen. Det å åpne opp for muligheten til – på rent frivillig basis – å informere om kvalifikasjonskrav, bransjetilslutning med videre, må også sies å være i tråd med dette. Det har formodningen for seg at der en forbruker eller oppdragsgiver står overfor valget mellom to tjensteytere, hvorav kun den ene er oppført i registeret med informasjon om sine kvalifikasjoner, så vil man velge den tjensteyteren som er registrert og presumtivt er kvalifisert til å utføre arbeidet. En slik ordning vil således bidra til å fremme kvalitet, hvilket er et av de grunnleggende hensyn bak tjenstedirektivet.

Etter det BNL kan se, har KRD i sitt høringsnotat kun fokusert på førstnevnte hensyn, det vil si hensynet til den frie bevegelse. En slik tilnærming er etter BNLs vurdering ubalansert, og vil ikke i tilstrekkelig grad oppfylle tjenstedirektivets intensjoner.

BNL ber derfor departementet om å nedsette en arbeidsgruppe bestående av representanter fra næringen og departementet og som får i oppgave å fremme forslag til fremtidig løsninger der krav til kvalifikasjoner i foretakene og i de enkelte tiltak kan finne en løsning innenfor mulighetsrommet som regelverket tillater.

Andre kommentarer til høringsnotatet:

3.1 Registrering – færre søknadspålitlige tiltak.

Departementet varsler at de under arbeidet med forskriftene ser på om det er behov for å redusere

kommunens skjønn ved å etablere klare og tydelige krav og grenser for hva som er nødvendig å dokumentere i forbindelse med byggesøknad. Det bør etter BNLs syn legges tydelige føringer for og begrensinger på kommunens skjønn når det kommer til hvilken dokumentasjon som er å anse som nødvendig og relevant for de ulike tiltak.

Departementet varsler at dette kan medføre en omfattende forskriftsbestemmelse, men mener at dette bidrar til forenkling og nødvendig forutsigbarhet i byggesaksbehandlingen. BNL støtter en slik gjennomgang og vil understreke at det er viktig at dette skjer i form av helhetlige grep og ikke stykkevis og delt.

For å få til ytterligere forenkling mener BNL det bør lages et system hvor alt som bygges innenfor plan i utgangspunktet ikke er søknadspliktig, men meldepliktig. I meldeplikten bør det også registreres hvilket foretak som gjennomfører arbeidet. BNL er derfor svært positive til at departementet nå gjør flere endringer, selv om det etter BNLs syn fortsatt er rom for ytterligere forenkling. (jf vedlegg (1))

BNL mener at det vil være et bidrag til bekjempelse av svart arbeid dersom det stilles krav om at det må registreres hvilke foretak som gjøre byggearbeider på eiendommen. Dette vil skape mer åpenhet og øke muligheten for å avsløre useriøse foretak som jobber svart.

Dette grepet vil bringe hele markedet for fornyelse og rehabilitering inn i plan- og bygningslovens registreringsplikt. På denne måten kan loven tilpasses som virkemiddel for å sikre at byggenæringen, og realkapital i form av eiendom, ikke undermineres av svart arbeid og en økende andel kriminelle aktører.

BNL vil peke på at offentlige registre for eiendomsinformasjon må videreutvikles og tilpasses registreringsplikten. Vedlegg (1) antyder mulighet for å koble registreringsordningen opp mot "Se eiendom" som er Statens kartverks nettløsning for å vise informasjon fra den nasjonale basen for eiendomsdata, bygninger og adresser – matrikkelen.

Landbruksbygninger

BNL mener landbruksbygninger må underlegges samme regelverk som andre bygg.

Landbruksbygninger inneholder kompliserte tekniske installasjoner, og har stor påvirkning på omgivelsene mht. atkomst/transport, avløp, støy, lukt, bruk av omkringliggende utearealer mv. Det gjelder også bygg under 1000m². BNL mener regjeringen må fjerne unntaket til bygg under 1000 m² slik at de ikke kan forestås av tiltakshaver uten krav om ansvarlige foretak, men at de samtidig krever søknad og tillatelse.

3.3. Naboforhold

BNL er positive til endringene departementet foreslår i praksisen rundt nabovarsel. Spesielt støtter BNL forslaget om at nabovarsling ikke kreves i de tilfeller tiltaket er regulert i en detaljregulering. Det bør være unødvendig med nabovarsel når endringer gjennomføres i henhold til plan, uavhengig av plannivå.

BNL støtter også forslaget om at en innkommet nabomerknad ikke skal endre saksbehandlingsfristen fra 3 uker til 12 uker og at hensyn til forutsigbarhet for tiltakshaver, at treukersfristen beholdes uavhengig av om det skulle foreligge en nabomerknad i disse sakene.

Det foreslås en rekke tiltak som vil forenkle nabovarsling og dermed redusere den byråkratiske belastningen ved byggesaker:

- Vi støtter at nabovarsling skal bortfalle når tiltak er i henhold detaljregulering, og foreslår som tidligere nevnt at nabovarsling også skal bortfalle for de øvrige plannivåene.
- Høringsnotatet foreslår at nabovarsling kan unnlates når naboers interesse i liten grad er berørt. Vi mener at nabovarsling generelt kan unnlates så lenge tiltaket er i samsvar med reguleringsbestemmelser eller krav i teknisk forskrift.
- Vi støtter at krav om ny nabovarsling knyttes til *søknadspåkrav* i et tiltak, og at krav om ny nabovarsling, bortfaller når dette følger av tid og ikke av endrete forhold i tiltaket.
- Vi støtter forslag til forenkling om at innkommet naboprotest, som ikke er hensyntatt av søker, ikke skal føre til at saksbehandlingsfristen utvides fra 3 til 12 uker.
- Vi støtter forslaget om at varsling via e-post og kvittering på mottatt varsel skal være tilstrekkelig for byggesøknader.

3.4 Tidsfrist ved dispensasjon fra plan

BNL støtter forslaget om at søknad om dispensasjon fra plan og dispensasjon fra byggreglene skal behandles likt og etter en saksbehandlingsfrist på 12 uker, for mindre dispensasjonssaker i tilknytning til detaljplan.

3.5 Tidsfrister med særskilt virkning

BNL støtter forslagene til endringer som gjør 3 ukers fristen til hovedregel for byggesøknader i ett trinn. Høringsforslaget innebærer at virkningen av at fristen oversittes blir at tillatelse anses som gitt, også i saker hvor det foreligger naboprotest.

3.6. Igangsetting

Høringsnotatet drøfter muligheten av å erstatte dagens søknad og vedtak om igangsetting med en meldingsordning. Notatet konkluderer med at det likevel ikke skal foretas slik endring nå.

Innvendingene bygger på hensyn til:

- gyldighetsperiode for byggetillatelse (rammetillatelse eller tillatelse etter ett-trinns søknad)
- forhold av samfunnmessig interesse som kan prosjekteres etter tidspunkt for rammesøknaden
- kommunen må få et tilstrekkelig grunnlag for tilsyn

Vi kan ikke se at hensynet til oppfølging av tilbaketrekking av tillatelse tilsier at en må opprettholde igangsettingstillatelsen. En melding om igangsetting bør kunne kontrolleres mot tidspunktet for tillatelsen på samme måte som om det forelå en søknad om igangsetting. Det eneste som gjenstår er behandlingstiden for tillatelsen. Dette kan løses ved at melding om oppstart av byggearbeid må avgis f.eks. 14 dager før arbeidet starter opp. Dette vil gi kommunen tid til å kontrollere om byggetillatelsen er gyldig før arbeidet starter opp. Dette vil også gi kommunen anledning til å iverksette tilsyn av grunnlaget.

Departementet viser til en viss gråsoner av tema som krever prosjektering i fasen mellom rammesøknad og igangsettingssøknad, og at det kan være behov for en viss oppstramning av hva som er et minimum av offentligrettslige forhold som kreves dokumentert i prosjekteringen. Vi er enig i at en slik grenseoppgang kan være nyttig, men samtidig er ikke dette temaet vanskeligere i praksis enn at kommunene setter som vilkår at nærmere prosjektering skal gjennomføres forut for igangsetting.

I praksis erfarer vi at kommunene i liten grad fører tilsyn med supplerende prosjektering før igangsetting. Vi kommer derfor til at en like gjerne kan iverksette en ordning med melding om

oppstart av byggearbeid, siden dette uansett er tiltakshavers ansvar. Utstedelse av igangsettingstillatelse, som til en stor del er en ekspedisjonssak i dag, kan dermed forenkles og frigjøre ressurser i byggesaksavdelingene. Vi anbefaler som vist i figur 2 at ansvarlig søker ved oppstart av byggearbeid gir melding til kommunen.

3.7. Avgrensning av klage

For å begrense klageadgangen i byggesaker foreslår departementet ytterligere innskrenkninger i klageadgangen. BNL støtter departementets forslag om at det heller ikke kan klages på forhold som tidligere er avgjort i byggesaken og at det ikke er klageadgang i registrerings sakene. Dette vil forenkle og effektivisere selve klagebehandlingen.

4. Oppheving av krav om lokal godkjenning

Det følger av plan- og bygningslovgivningen at arbeidet i en rekke tiltak skal forestås av ansvarlige foretak. Foretakene skal etter gjeldende rett forhåndsgodkjennes av kommunen før arbeidet starter gjennom lokal godkjenning for ansvarsrett. Formålet med å kreve lokal godkjenning for ansvarsrett er for det første en sikring av at kvalitetskravene i plan- og bygningslovgivningen blir fulgt, og for det andre at faren for ikke å godkjennes skal spore foretakene til å følge regelverket. På denne måten har formålet vært at kravet om lokal godkjenning for ansvarsrett skal bidra til at byggverk har god nok kvalitet. På tross av svakheter med dagens ordning, har ordningen gitt en effekt mot useriøse bedrifter i byggenæringen. (dette må de gjøre av hensyn til EUs tjenstedirektiv og prosess med ESA)

BNL har forståelse for at dagens regelverk er i strid med EØS-regelverket, men etter BNLs oppfatning har departementet ikke gjort nok for å finne en alternativ ordning som er innenfor EØS-regelverket. Som vist i vedlagt notat, mener BNL det er mulighet for å tilpasse regelverket på en måte som tydeligere sikrer kvalifikasjoner i foretakene og i det enkelte prosjekt. Løsningen departementet foreslår i høringsbrevet har ikke i tilstrekkelig grad utfordret dette mulighetsrommet.

Slik regelverket er formulert i høringsbrevet kommer BNL til å anbefale våre medlemsbedrifter å ikke registrere seg i det frivillige registeret. Det bør være en hovedregel at det skal være enklere å være seriøs og vanskeligere å være useriøs. Forslaget til løsning fra departementet går i motsatt retning. Det vil gjøre det vanskeligere å være seriøs og enklere å være useriøs. Det frykter vi vil ta byggenæringen i feil retning.

Mange andre yrkesgrupper og næringer i Norge har ulike godkjenning/sertifiseringsordninger og BNL etterlyser at departementet gjør forsøk på å finne alternative løsninger på problemet. Det samme gjelder situasjonen knyttet til bedriftsregister i Danmark som fortsatt ikke er avklart.

1. BNL ber om at regjeringen trekker forslaget.
2. BNL ber regjeringen sette ned et utvalg med representanter fra byggenæringen og departementet som får i oppdrag å fremme forslag til en fremtidig og robust løsning

Ferdigattest

Ansvarlig søker bør kunne gi midlertidig brukstillatelse. Søker varsler kommunen med en erklæring eller melding senest tre uker før tiltaket tas i bruk. Regelverket bør gi et sett kriterier som rettesnor for hva som skal være ferdigstilt frem til brukstillatelse, bør søkeren få tilstrekkelig grunnlag for å avgi en slik erklæring. Søkeren har allerede etter dagens system samlet alle aktørenes erklæringer om avsluttet arbeid og kontroll hos seg. Det gjenstår kun å gi søkeren fullmakt til å avgi en "brukserklæring". Ved et utvidet søkeransvar bør denne kunne varsle kommunen om at tiltaket er klart for å tas i bruk. I en slik erklæring opplyses samtidig om gjenstående arbeid som skal utføres i 3-ukersperioden frem til at tiltaket tas i bruk. Kommunen får dermed et varsel og kan prioritere et

eventuelt tilsyn med at tillatelsen og vilkår er ivarettatt før tiltaket tas i bruk fremfor bruk av tid på saksbehandling.

Subsidiært vil vi be om at en gjeninnfører den tidligere fristen for brukstillatelse lik 1 uke, og at tiltaket da kan tas i bruk om man ikke hører noe fra kommunen.

Departementet foreslår i høringsnotatet tiltak for å rydde opp i spørsmålet om ferdigattest for eldre byggesaker. Forslaget innebærer:

- Byggesaker med søknad fra før 1.1.1998 skal ikke kunne gis ferdigattest.
- Byggesaker etter 1.1.1998 hvor det foreligger brukstillatelse, men mangler ferdigattest, skal kunne tildeles ferdigattest på grunnlag av en erklæring fra eier/tiltakshaver om at tiltaket er fullført.

BNL støtter dette.

5. Tilsyn med byggevaremarkedet

BNL ønsker å understreke hvor viktig tilsyn i byggevaremarkedet er. Samtidig ønsker BNL å presisere at det bør være DiBK som skal drive tilsyn, ikke kommunene. Det er viktig at tilsynet føres av en profesjonell aktør med kapasitet og kompetanse.

BNL vil også påpeke at regelverket i dag i for stor grad er preget av skjønn. BNL har derfor forventninger til den pågående høringsrunden om byggeveforordningen.

BNL har for øvrig ingen merknader til endringene som er foreslått.

Sluttmerknad

Avslutningsvis ønsker BNL å påpeke en bekymring for det som oppfattes som en lite helhetlig behandling av plan og bygningsloven. Også i denne høringen er det varsel om at det kommer flere endringer i regelverket som skal sendes på høring senere. Hyppige endringer i regelverk er en utfordring for næringen som i stor grad berører produksjonsprosessene fra planlegging til utførelse.

Vennlig hilsen

Byggenæringens Landsforening

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jon Sandnes', with a long horizontal line extending to the right.

Jon Sandnes

Administrerende direktør