Oslo kommune
Byrådsavdeling for byutvikling

Byrådens sak

Byrådens sak nr.:	33/2019	**Vår ref. (saksnr.):**	201903462-8
Vedtaksdato:	16.09.2019	**Arkivkode:**	500

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN, EIERSEKSJONSLOVEN OG BURETTSLAGSLOVA. HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO KOMMUNE

Saksfremstilling:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i brev datert 03.05.2019 sendt på høring forslag om endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og burettslagslova. Høringsfrist er 01.09.2019, senere forlenget til 17.09.2019 etter forespørsel fra Oslo kommune.

Høringsforslaget
Høringen omhandler forslag om enklere regler for eksisterende byggverk i plan- og bygningsloven, regulering av hyblifisering i eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven, samt rett til å sette opp ladepunkt for elbil i borettslag og eierseksjonssameier.

Forslagene til endringer i plan- og bygningsloven går i korte trekk ut på:

- Ny kapittelstruktur i kapittel 31 om krav til eksisterende byggverk.
- Tydeliggjøring av eiers plikt til å holde et bygg i forsvarlig stand.
- Tydeliggjøring av hvilke krav som gjelder for nye tiltak på eksisterende byggverk.
- Større adgang til å gi unntak fra krav i plan- og bygningslovgivningen, nå også fra tekniske planbestemmelser om høyde, avstand og grad av utnytting.
- Tydeliggjøring av reglene om muligheten til å gi pålegg.
- Forslag om ny bestemmelse om muligheten til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring.
- Forslag om ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene mulighet til å gjennomføre øyeblikkelig sikring.
- Forslag om ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å gjennomføre riving og fjerning av «eierløse byggverk».
- Forslag om oppheving av bestemmelsen som gir kommunen mulighet til å avslå søknad om visse former for bruksendring og riving av bolig, forutsett at dette fremgår av kommuneplanen (§ 31-6).
- Forslag om oppheving av bestemmelsen om utbedringsprogram (§ 31-8).
- Hovedombygging skilles ut som eget tiltak i § 20-1.

- Hensynet til ivaretakelse av arkitektoniske og kulturhistoriske verdier ved arbeid på eksisterende byggverk tas inn i bestemmelsen om visuelle kvaliteter (§ 29-2).
- Bestemmelsene om ekspropriasjon i gjeldende kap. 31 flyttes og tydeliggjøres.
- Bestemmelsene om tilsyn i gjeldende kap. 31 flyttes og tydeliggjøres.
- Forenkling og klargjøring av bestemmelsen om privatrettslige forhold (§ 21-6).
- Presisering i formålsbestemmelsen at hensynet til tilgjengelighet er et likeverdig hensyn som universell utforming.
- Innta hensynet til «tilstrekkelig boligbygging» i bestemmelsen om oppgaver og hensyn som skal ivaretas i planleggingen etter loven.
- Hjemmel til å vedta planbestemmelser om oppdeling av boenhet til hybler, både på kommuneplan- og reguleringsplannivå.

Vedtakskompetanse:
I henhold til delegert fullmakt (Byrådets vedtak av 03.07.2001, sak 1360, jf. bystyrets vedtak av 30.05.2001, sak 218) er myndighet til å avgi høringsuttalelse på vegne av Oslo kommune delegert til byrådene i saker som ikke er av prinsipiell betydning. Foreliggende sak vurderes å være av en slik karakter at byråd for byutvikling kan avgi uttalelse.

Vedtak/Oslo kommunes høringsuttalelse:

Byråd for byutvikling avgir i henhold til delegert fullmakt følgende høringsuttalelse:

1. Del 1 om endringer i plan- og bygningsloven kap. 31

1.1 Plikt til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand

Departementet foreslår at innholdet i nåværende § 31-3 første ledd skilles ut som en egen bestemmelse, som plasseres først i kapittel 31. Forslaget er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett.

Forslag til ny § 31-1:
§ 31-1 Plikt til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand
Eieren eller den ansvarlige skal holde byggverk og installasjoner som reguleres av denne loven, i en forsvarlig stand slik at det ikke oppstår
a) fare for skade på person, eiendom eller miljø, eller
b) vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø.

Oslo kommune er positiv til endringsforslaget, og at innholdet i bestemmelsen flyttes i egen bestemmelse først i kapittelet. Kommunen er enig i at dagens ordlyd om at byggverket eller installasjonen ikke skal virke «skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene», ikke blir videreført. Oslo kommune foreslår at vernehensyn/bevaringsverdi bør inn som et eget kriterium, i tillegg til «person, eiendom og miljø». Uten en slik hjemmel mangler bygningsdelen virkemidler til å følge opp regulering til hensynssone bevaring på en adekvat måte. Dette kan gjøres på tilsvarende måte som i eksisterende § 31-4 annet ledd: «...hensyn til (universell utforming), helse, miljø, sikkerhet eller *bevaringsverdi*».

Vann- og avløpsetaten kan med hjemmel i gjeldende § 31-3 annet ledd pålegge private å reparere sine stikkledninger for vann og avløp. Vann- og avløpsetaten har opplyst at det ikke er intuitivt for alle at utvendige vann- og avløpsanlegg er å regne som byggverk etter plan- og bygningsloven.

Oslo kommune bemerker at det kan oppstå uklarheter i begrepet byggverk med hensyn til samferdselsanlegg/tekniske byggverk. Oslo kommune ønsker at det i forarbeidene klargjøres hva som omfattes av begrepene «byggverk og installasjoner», eventuelt at det vurderes om det bør presiseres nærmere i loven.

I følge høringsnotatet gjelder plikten til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand selv om byggverket eller installasjonen i sin tid ikke var søknadspliktig, uavhengig av om det er søkt om tillatelse, og uavhengig av årsaken til at byggverket og installasjonen er i uforsvarlig stand. Kommunen ønsker at departementet vurderer om det vil gjøre bestemmelsen klarere om dette ble presisert.

1.2 Krav som skal være oppfylt ved tiltak på eksisterende byggverk
Nåværende § 31-2 første ledd første setning, annet ledd og femte ledd foreslås skilt ut til en egen bestemmelse om krav som skal være oppfylt ved nye tiltak på eksisterende byggverk. Etter dagens bestemmelse skal nye tiltak på eksisterende byggverk prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser i plan- og bygningsloven, byggteknisk forskrift mv. Departementet har i en tolkningsuttalelse lagt til grunn at det kun er «relevante» krav som gjelder. Departementet ønsker ikke å endre det rettslige innholdet i § 31-2 første ledd første setning, men ser behov for å presisere at det er kun relevante tekniske krav som skal oppfylles ved tiltak på eksisterende byggverk. Dette presiseres i forslagets første ledd tredje setning, ved at det avgrenses til krav som har en «klar effekt» for byggverkets funksjon.

Forslag til ny § 31-2:
§ 31-2 Krav som skal være oppfylt ved alle tiltak på eksisterende byggverk
På eksisterende byggverk skal tiltak etter § 20-1 prosjekteres og utføres i samsvar med krav gitt i eller med hjemmel i loven. Ved hovedombygging gjelder kravene for byggverket i sin helhet. Ved øvrige tiltak gjelder lovens krav for de deler av byggverket som tiltaket omfatter, og er avgrenset til krav som har klar effekt for byggverkets funksjon.
Kommunen kan sette som vilkår for tillatelse at også andre deler av byggverket enn det tiltaket omfatter, oppfyller krav som nevnt i første ledd. Dette kan gjøres dersom kommunen vurderer at byggverket er i så dårlig stand at det ellers ikke vil være forsvarlig å tillate tiltaket av hensyn til sikkerhet, helse eller miljø.
Departementet kan gi forskrift som nærmere regulerer hvilke krav som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk.

Oslo kommune mener det er hensiktsmessig at nåværende § 31-2 splittes, slik at innholdet i de ulike delene av bestemmelsen kommer tydeligere frem. Departementet skriver i høringsnotatet side 7 at gjeldende praksis om at kravene (tekniske krav mv.) skal være «relevante», i hovedsak bør videreføres. I forslag til ny § 31-2 første ledd tredje setning står det imidlertid at lovens krav er avgrenset til krav som har «klar effekt» for byggverkets funksjon. I høringsnotatet står det videre at begrepet «klar effekt» må forstås som at effekten av kravene må være påviselige/ dokumenterbare, og av en viss styrke.

Etter Oslo kommunes forståelse vil den foreslåtte ordlyden («klar effekt») heve terskelen for hvilke krav som stilles til nye tiltak på eksisterende byggverk, sammenlignet med gjeldende rett og Kommunal- og regionaldepartementets tolkningsuttalelse 29. september 2011 (sak 10/2102-3). Dette vil innebære en endring av rettstilstanden som Oslo kommune mener ikke er godt nok utredet med hensyn til hva dette faktisk vil innebære. Et eksempel som illustrerer dette er der det søkes om bruksendring av et næringslokale i 1. etasje i boligblokk til bolig og det skal vurderes hvilke energikrav som er relevante. Oslo kommunes praksis er at kravene er relevante dersom

lokalet utgjør en større del av bygningen. Energikravene vil m.a.o. ha en effekt for byggverket, men vil de ha en *klar* effekt? Blir det her en matematisk øvelse hvor man må se hen til u-verdi, besparelser mv.?

Oslo kommune mener at de foreslåtte endringene fremstår som særlig rettet mot *tekniske krav*. Ordlyden «klar effekt» er ikke treffende for vurderingen av hvilke bestemmelser i *lov og plan* som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk. Der det eksempelvis søkes om påbygg vil det være vanskelig å vurdere om høydebestemmelse i plan har en «klar effekt» for byggverket. Der det for eksempel søkes om tilbygg vil det være vanskelig å vurdere om planens krav til uteareal har en «klar effekt», og der det søkes om bruksendring av et bygg som allerede er godkjent plassert nærmere nabogrense enn hovedregelen i § 29-4 annet ledd, vil det være vanskelig å vurdere om avstandsbestemmelsen har en «klar effekt». Kommunen oppfatter foreslåtte endringer i bestemmelsens første ledd som en kodifisering av departementets tolkningsuttalelse (sak 10/2102-3), som i all hovedsak knytter seg til hvilke tekniske krav som kan stilles ved tiltak på eksisterende byggverk.

En slik bestemmelse vil fort bli gjenstand for unødige diskusjoner mellom søker/prosjekterende og kommunen, da det fremstår som uklart hvem som har bevisbyrden for at kravene har en klar effekt. Den foreslåtte bestemmelsen synes å ilegge kommunen et dokumentasjonskrav. Dette kan medføre utfordringer og uheldige konsekvenser ved den praktiske håndteringen av søknader om tiltak på eksisterende byggverk. Oslo kommune er derfor av den oppfatning at det må komme klarere føringer på hvilke krav som faktisk gjelder.

Brann- og redningsetaten har eksempler fra saker med utbygging av loft i gamle gårder, hvor det argumenteres med at brannvesenets tilgjengelighet etter byggteknisk forskrift § 11-17 ikke er relevante krav for tiltak, da tiltaket er begrenset til å omfatte nye brannceller på loft.

Behovet for tilrettelegging for brannvesenet er i dagens forskrifter ganske detaljert og omfangsrikt sammenlignet med eldre byggeforskrifter. Eldre murgårder er oppført på en tid da brannvesenet sitt utstyr og forutsetninger var helt annerledes enn i dag. En større ombygning, som for eksempel en loftsutbygging kan få store konsekvenser hvis man ikke legger til grunn dagens krav til tilrettelegging for brannvesenet, selv om bygget i seg selv har stått der i 100 år. Rask og effektiv rednings- og slokkeinnsats er avgjørende for å hindre at en brann utvikler seg til en katastrofebrann. Spesielt gjelder dette gamle bygårder med manglende eller dårlig branncelleinndeling. At det bygges enda flere boenheter høyere opp i bygget øker risikoen, og dermed brannvesenet behov for tilgjengelighet. Etter Oslo kommunes mening må kravene til tilrettelegging for rednings- og slokkemannskap anses å gjelde tiltak ved utbygging av flere boenheter i eksisterende bygg.

Oslo kommune mener dagens rettstilstand bør videreføres, og foreslår at ordlyden «klar effekt» erstattes med «relevante». Begrepet er godt innarbeidet i praksis, og vurderingen er kjent for både kommuner og bygge- og eiendomsnæringen. Oslo kommune foreslår ny ordlyd til forslaget til ny § 31-2. Forslaget til bestemmelse tar også inn forslag om ny bestemmelse om byggverk i strid med senere vedtatt plan, se punkt 1.3.

Oslo kommunes forslag til ny § 31-2:
§ 31-2 Krav som skal være oppfylt ved alle tiltak på eksisterende byggverk
På eksisterende byggverk skal tiltak etter § 20-1 prosjekteres og utføres i samsvar med relevante krav gitt i eller med hjemmel i loven. Det samme gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk som er eller brukes i strid med senere vedtatt plan.

Ved hovedombygging gjelder de tekniske kravene for byggverket i sin helhet. Ved øvrige tiltak gjelder tekniske krav for de deler av byggverket som tiltaket omfatter.
Kommunen kan sette som vilkår for tillatelse at også andre deler av byggverket enn det tiltaket omfatter, oppfyller krav som nevnt i første ledd. Dette kan gjøres dersom kommunen vurderer at byggverket er i så dårlig stand at det ellers ikke vil være forsvarlig å tillate tiltaket av hensyn til sikkerhet, helse eller miljø.
Departementet kan gi forskrift som nærmere regulerer hvilke krav som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk.

Særskilt om vann – og avløpsinstallasjoner
I henhold til andre ledd kan kommunen sette som vilkår for tillatelse, at også andre deler av byggverket enn det tiltaket omfatter, oppfyller gjeldende krav gitt i eller med hjemmel i loven. Dette er likevel betinget av at kommunen vurderer at byggverket er *i så dårlig stand* at det ellers ikke vil være forsvarlig å tillate tiltaket av hensyn til sikkerhet, helse og miljø.

Når det gjelder vann- og avløpsinstallasjoner og -anlegg, har Vann- og avløpsetaten reist spørsmål om begrepet «i så dårlig stand», da det ikke bare er i de tilfellene at byggverket er i så dårlig stand at det kan være aktuelt å stille krav om at også andre deler av byggverket enn tiltaket oppfyller gjeldende tekniske krav. Som eksempel nevnes at det alltid har vært et krav om at det skal være en viss avstand mellom vannstanden i den lavest monterte vannlåsen mv. og innvendig topp i hovedledningen, også kalt overhøyde. Avstanden har variert opp gjennom tiden fra 0,30 meter til 0,90 meter. Det innebærer at avløpsinstallasjonene i flere eksisterende bygg ikke oppfyller gjeldende krav om overhøyde, som er 0,90 meter (byggteknisk forskrift § 15-6 tredje ledd). Hensikten med dette kravet er at man skal unngå å få avløpsvann inn i bygningen og dermed hindre at den blir skadet. For at et nytt tilbygg eller en ny kjellerstue skal være sikret mot å bli skadet ved tilbakeslag av avløpsvann, må kommunen kunne sette som vilkår for tillatelsen, at huseieren også må gjennomføre sikringstiltak på vannlåser og kummer som ikke har en overhøyde på 0,90 meter. Etter Plan- og bygningsetatens forståelse, antas vilkåret "i så dårlig stand" også å dekke krav om at det utføres den type arbeid som Vann- og avløpsetaten omtaler i sitt eksempel, og det vises til redegjørelse for bestemmelsen i Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 349. På bakgrunn av forannevnte foreslår kommunen at vilkåret «i så dårlig stand» klargjøres nærmere når det gjelder behov for nevnte type krav.

1.3 Tiltak på byggverk i strid med senere vedtatt plan
Det følger av nåværende § 31-2 første ledd annet punktum at det ved eksisterende byggverk som er i strid med senere vedtatt plan, ikke må foretas hovedombygging, tilbygging, påbygging, underbygging, bruksendring eller vesentlig endring eller utvidelse med mindre den senere vedtatte planen følges. Departementet foreslår at innholdet i denne bestemmelsen skilles ut i egen bestemmelse, § 31-3 første ledd, og at det gjøres noen presiseringer og endringer i struktur.

Forslag til ny § 31-3 første ledd er i hovedsak en videreføring av gjeldende bestemmelse. Forslaget til annet ledd er ny og gir en opplisting av hvilke tiltak som er tillatt å gjennomføre uavhengig av senere vedtatt plan.

Forslag til ny § 31-3:
§ 31-3 Tiltak på eksisterende byggverk som er eller brukes i strid med senere vedtatt plan
På byggverk som er eller brukes i strid med senere vedtatt plan, jf. § 11-6 og § 12-4 om rettsvirkning av plan, kan det gis tillatelse dersom planen følges for det aktuelle tiltaket:
a) hovedombygging
b) tilbygging, påbygging, underbygging

c) varig eller tidsbegrenset bruksendring
d) vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift.
Uavhengig av første ledd, er følgende tiltak tillatt uten krav om dispensasjon fra plan:
a) fasadeendring som ikke fører til at bygningens karakter endres, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse
b) reparasjon av byggverk
c) oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner.
Departementet kan gi forskrift om andre tiltak som kan tillates uten krav om dispensasjon fra plan.

Departementet har stilt spørsmål ved behov for § 31-3 første ledd, siden innholdet allerede følger av bestemmelsene om rettsvirkning av plan, jf. §§ 11-6 og 12-4. Oslo kommune mener det ikke er nødvendig å gjenta i egen bestemmelse, det som allerede følger av §§ 11-6 og 12-4.

Etter Oslo kommunes syn har dagens bestemmelse (nytt forslags første ledd) ført til tolkningstvil i en rekke saker og bidrar til å skape mer forvirring enn klargjøring. Dersom departementet ønsker å videreføre bestemmelsen, da den muligens kan ha en viss pedagogisk funksjon, mener Oslo kommune at den kan innarbeides i ny § 31-2, se kommunens ordlydsforslag i vårt punkt 1.2.

Når det gjelder forslaget til nytt andre ledd, mener kommunen at det kan være utfordrende å forstå konsekvensene av forslaget. I utgangspunktet mener kommunen at de opplistede tiltakene sjelden vil være avhengig av dispensasjon fra plan. I de situasjonene dette er tilfelle, oppfattes foreslått endring som en utvidelse av gjeldende rett som ikke er godt nok utredet. Hele forutsetningen for å unnta tiltak fra søknadsplikt etter § 20-5 er at disse er i samsvar med plan. Dersom de ikke er det, ønsker kommunen å beholde muligheten til å vurdere forholdet gjennom dispensasjon. Oslo kommune mener endringen innebærer en utvidelse av § 20-5, som ikke hører hjemme i en revisjon av kapittel 31.

Oslo kommune har også innspill til det konkrete innholdet i forslagets annet ledd bokstav a) *«fasadeendring som ikke fører til at bygningens karakter endres, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse»*. Kommunen vil påpeke at det ikke alltid er ønskelig med en tilbakeføring til dokumentert utførelse. I noen tilfeller er for eksempel en senere endring kulturhistorisk viktigere enn den opprinnelige situasjonen. Det kan se ut til at kommunen frarøves mulighet til nødvendig skjønnsutøvelse i noen tilfeller ved den foreslåtte ordlyden. Kommunen foreslår derfor at bestemmelsen omformuleres til «tidligere dokumentert tillatte utførelse».

1.4 Kommunens adgang til å gi unntak fra tekniske krav
Nåværende unntakshjemmel finnes i § 31-2 fjerde ledd og gir kommunen adgang til å gi tillatelse til bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering, selv om tekniske krav ikke er oppfylt. Vilkårene for at kommunen kan gi unntak er at det ikke er mulig å tilpasse byggverket til tekniske krav *uten uforholdsmessige kostnader*, og at bruksendringen eller ombyggingen er *forsvarlig* og *nødvendig* for å sikre en hensiktsmessig bruk. Kommunen har anledning til å sette vilkår til tillatelsen.

Departementet ønsker å styrke det lokale selvstyret ved å gi kommunene større handlingsrom til å gi unntak fra krav i plan- og bygningslovgivningen, og det foreslås betydelige endringer i innhold og struktur. Dagens § 31-2 fjerde ledd foreslås skilt ut i egen bestemmelse. Det foreslås videre å gå bort fra dagens vilkår om «uforholdsmessige kostnader» og «nødvendig for å sikre hensiktsmessig bruk». Kommunen skal kun vurdere hva som er forsvarlig ut fra hensynet til

sikkerhet, helse og miljø. Det åpnes også opp for at kommunen kan gi unntak fra tekniske planbestemmelser om høyde, avstand og grad av utnytting.

Forslag til ny § 31-4, første til tredje ledd:
§ 31-4 Kommunens adgang til å gi helt eller delvis unntak fra krav
Ved tiltak etter § 20-1 på eksisterende byggverk kan kommunen gi tillatelse til å unnta helt eller delvis fra bygningstekniske krav, og fra planbestemmelser om høyde, avstand og grad av utnytting.
Unntak kan bare gis dersom kommunen vurderer det som forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø. Ved vurderingen skal kommunen legge vekt på:
a) byggverkets alder, formell vernestatus, type, formål, plassering, varigheten av tiltaket og nåværende tekniske tilstand,
b) om og i hvilken grad kravene det søkes unntak fra, er av betydning for sikkerhet, helse og miljø
c) tiltak som kan redusere negative konsekvenser ved at det gis helt eller delvis unntak,
d) fordeler som oppnås med tiltaket.
Innen rammen av de hensyn loven skal ivareta, kan kommunen stille vilkår som kan redusere ulemper eller skadevirkninger tillatelsen kan føre til.

Oslo kommune mener dagens bestemmelse, og særlig kriteriet «uforholdsmessige kostnader», er svært utfordrende å håndtere i praksis. Forslaget innebærer en vesentlig og omfattende endring sammenlignet med gjeldende rett. Oslo kommune er usikker på om endringen vil bidra til økt klarhet på området. Kommunen er imidlertid enig i det strukturelle grepet ved å skille bestemmelsen ut til en egen unntakshjemmel.

Kommunen vil først stille spørsmål til hva departementet mener med et «delvis» unntak, jf. forslagets første ledd. Det synes som at departementet mener at det kan gis et «delvis» unntak der det tillates at byggverket oppfyller et lavere kravsnivå enn dagens tekniske forskrift. Etter Oslo kommunes oppfatning vil dette være er «helt» unntak, selv om et visst nivå oppfylles.

Oslo kommune er av den oppfatning at det må utvises stor forsiktighet med å vurdere unntak og vilkår for unntak når det gjelder bygningstekniske krav som er satt av hensyn til sikkerhet, og da særlig brannsikkerhet. Eksempelvis får Brann- og redningsetaten ofte henvendelser fra konsulenter som ikke klarer å oppfylle preaksepterte ytelser, og ber derfor om hjelp til å «prosjektere løsninger». I slike tilfeller henviser kommunen til at det er ansvarlig prosjekterende som har ansvaret for å vise at funksjonskravene er oppfylt. Det vil være tidkrevende og komplisert for kommunen å gå inn i enkeltsaker og vurdere hva som er «godt nok» dersom kommunen skal akseptere et unntak.

Oslo kommune vil også vise til at gjenbruk og ombruk av bygninger, både i sin helhet og eventuelt deler av bygninger, kan være alternativer med lavere klimafotavtrykk. Oslo kommune savner en vurdering av klimaeffektene av forslaget og hvordan forslaget kunne vært utformet slik at det bidrar til lavere klimagassutslipp, både i og utenfor Norges grenser (klimafotavtrykk). Oslo kommune foreslår at det i oppregningen i § 31-4 annet ledd første punkt føyes til "klima".

Oslo kommunes forslag til ny § 31-4 annet ledd første punkt:
Unntak kan bare gis dersom kommunen vurderer det som forsvarlig ut fra sikkerhet, helse, miljø og klima.

Rekkevidde

I dagens bestemmelse står det at unntak bare kan gis ved «bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering». Det foreslås nå at unntaksbestemmelsen gjelder for alle tiltak etter § 20-1. Begrunnelsen for denne endringen er ikke redegjort for i høringsnotatet, men vil ha store konsekvenser.

Oslo kommune mener denne endringen innebærer en utilsiktet utvidelse av anvendelsesområdet, i strid med unntaksbestemmelsens intensjon. Oslo kommune ser ingen grunn til å åpne opp for å gi unntak fra tekniske krav ved eksempelvis påbygg, tilbygg og fasadeendringer. Dette er ikke tiltak som er nødvendige for å sikre bruk og hindre forfall. Nevnte tiltak innebærer at det bygges «nytt», dvs. at det vil være mulig å oppfylle tekniske krav. Satt på spissen, vil lovendringen slik den er foreslått innebære at det f.eks. ved etablering av balkonger på eksisterende bygg, kan søkes om unntak fra krav til dagslys for underliggende leiligheter. Balkongene kan for noen medføre økt bokvalitet, og redusert bokvalitet for andre, men er uansett ikke nødvendige for å sikre fortsatt bruk av bygningen.

Det foreslås videre at det nå kan gjøres unntak fra tekniske planbestemmelser om høyde, avstand og grad av utnytting. Oslo kommune mener at dette løses på en god måte i dag ved søknad og vurdering av dispensasjon fra planbestemmelser, jf. § 19-2. Kommunen kan ikke se at det vil være ressursbesparende å åpne opp for å kunne gi unntak. Den foreslåtte unntaksbestemmelsen legger opp til en forsvarlighetsvurdering, som ikke er helt ulik den vurderingen som gjøres ved søknad om dispensasjon.

I høringsnotatet vises det til et eksempel om søknad om etterisolering av fasade i strid med planbestemmelser om grad av utnytting. I dette eksempelet vil mye av vurderingstemaet i den forslåtte unntaksbestemmelsen ha likheter med den vurderingen kommunen gjør ved dispensasjon. Oslo kommune kjenner ikke igjen problematikken departementet beskriver om at tekniske planbestemmelser hindrer/stanser ønskede tiltak, som f.eks. etterisolering. Det fremstår som relativt uproblematisk å gi en slik dispensasjon. Oslo kommune kan ikke se at det vil føre til ressursbesparelse ved kommunens behandling av en søknad om unntak i dette tilfellet, sammenlignet med en søknad om dispensasjon. Tvert imot, ser kommunen at den forslåtte bestemmelsen kan innebære vanskelige grensedragninger for hvilke tiltak som skal vurderes etter unntaksbestemmelsen og hvilke tiltak som skal vurderes som dispensasjon.

Vurderingstema

Unntak kan etter den foreslåtte unntaksbestemmelsen bare gis dersom kommunen vurderer det som «forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø». Det foreslås videre momenter (bokstav a-d), som kommunen skal legge vekt på. I høringsnotatet s. 13 står det at det er en helhetsvurdering som må legges til grunn i vurderingen av om det er forsvarlig å gi helt eller delvis unntak. Det står videre at det avgjørende bør være at det skjer en «forbedring», særlig av sikkerhetsnivået.

Oslo kommune er enig i at det må legges til grunn en helhetsvurdering av hvorvidt unntak kan anses som forsvarlig. Kommunen mener imidlertid at uttalelsen i høringsnotatet om at det avgjørende er at det skjer en «forbedring» er problematisk. Det synes som at departementet legger til grunn en svært lav terskel for forsvarlighetsvurderingen, noe kommunen mener er uheldig. Kommunen vil også peke på at selv om tiltaket innebærer en «forbedring», er det ikke sikkert at unntak likevel er «forsvarlig».

Oslo kommune er bekymret for at ren motvilje til å oppfylle tekniske krav kvalifiserer til unntak nå som vilkåret om «uforholdsmessige kostnader» utgår. Et typisk eksempel er krav om heis ved loftsutbygginger, hvor tiltakshaver eier hele bygget og trapperommet er utformet på en måte som

muliggjør etablering av heis. Slik unntaksbestemmelsen er utformet i dag vil det som regel konkluderes med at kostnadene til heis ikke er uforholdsmessige sett hen til tiltakets samlede kostnadsramme og den verdiøkningen standardhevingen representerer. Det fremstår nå som uklart om slike situasjoner fanges opp av forsvarlighetsvilkåret.

Når det gjelder vurderingsmomentene i forslag til annet ledd bokstav a) til d), stiller Oslo kommune spørsmål til nødvendigheten av bokstav b), da dette synes å være det overordnede vurderingstemaet, jf. forslag til annet ledd. Videre mener kommunen at det er uklart hvordan begrepet «fordeler» i bokstav d) skal vurderes. Kommunen ber om at departementet klargjør hva som kan legges til grunn som «fordeler» ved et tiltak, og kommunen imøteser gjerne eksempler.

Særlig om brannsikkerhet
I høringsnotatets forklaring til ny bokstav a) varighet av tiltaket (s. 14) legges det opp til at det skal være større rom for å kunne gi unntak fra tekniske krav når det er snakk om tidsbegrenset bruksendring. Oslo kommune har forståelse for at dette kan være hensiktsmessig, men det bør ikke gjelde krav som har betydning for sikkerheten. At et bygg er ment å brukes i en kortere periode reduserer ikke risikoen, heller tvert imot. Oslo kommunes brannmyndighet har erfaring med flere såkalte pop up-konsepter som har svært liten eller ingen kunnskap om de lover og regler som gjelder for virksomheten. Det er mer sannsynlig at langsiktige eiere/brukere av bygg vil bruke mer tid og ressurser på å bygge opp en driftsorganisasjon med gode internkontroll som ivaretar brannsikkerheten.

I høringsnotatets forklaring til ny bokstav b) krav av betydning for sikkerheten (s. 14) fremkommer det at man bør være tilbakeholden med å gi unntak fra blant annet brannsikkerhet. Videre skriver departementet at krav som ikke har betydning for sikkerhetsnivået, vil det derimot være mindre betenkeligheter med å gi unntak fra, slik som heis, energi og dagslys. Det sentrale er at sikkerhetsnivået i bygget ikke reduseres. Oslo kommune er av den oppfatning at det som den klare hovedregel ikke skal kunne gis unntak fra krav som stilles til brannsikkerhet. Det er etter vår erfaring fullt mulig å oppfylle dagens regelverk også for endringer på eksisterende bygg, ettersom regelverket er funksjonsbasert og dermed gir prosjekterende store valgmuligheter. Ved ombygning kan prosjekterende benytte seg av analyse hvor preaksepterte løsninger ikke kan oppfylles på grunn av byggets beskaffenhet.

I høringsforslagets avsnitt om økonomiske og administrative konsekvenser punkt 4.2 (side 44) fremgår det at forslaget blant annet kan bidra til at flere eldre bygårder oppgraderes til en høyere standard, og i tillegg at det blir enklere å utnytte de mange uinnredede loftene som finnes i store byer. I Oslo finnes det over 3 500 eldre murgårder. På grunn av sin beskaffenhet har disse en langt lavere sikkerhet enn nyere bygg, blant annet på grunn av manglende branncelleinndeling. Disse byggene blir derfor ansett som «særskilte brannobjekter» med en forhøyet risiko. Oslo kommunes brannmyndighet bruker mye ressurser gjennom tilsyn og saksoppfølging på å oppgradere brannsikkerheten i disse byggene. Regelverket som brannvesenet forvalter krever imidlertid kun at byggene oppgraderes til sikkerhetsnivået i byggeforskrift av 15. november 1984 nr. 1892, som da er betydelig lavere enn dagens standard.

En loftsutbygging utløser til sammenligning krav om prosjektering og utførelse etter dagens regelverk. Krav til automatisk slokkeanlegg er et av de mest sentrale tekniske kravene som gjelder brannsikkerhet som da slår inn. Erfaringsmessig er det en del tilfeller hvor utbygger, ut fra et kostnadsperspektiv, ønsker å unngå å installere dette. Mange av de eldre murgårdene har dårlig tilgjengelighet for kommunens stigebiler, de har ofte bare ett trapperom og eldre konstruksjoner med mange hulrom som kan være vanskelig å oppgradere til gode branncellebegrensende

konstruksjoner. Krav til installering av automatiske slokkeanlegg er derfor vesentlig for brannsikkerheten ved loftsutbygginger i eldre murgårder. Oslo kommune er derfor skeptiske til at man legger opp til at det skal bli enklere for kommunen å gi unntak for tekniske krav i slike tilfeller. Dagens regelverk krever at de ansvarlige i byggesaken må gjøre en analyse for å dokumentere at valgt løsning gir et tilsvarende sikkerhetsnivå dersom de fraviker preaksepterte løsninger. Det er etter kommunens mening fullt mulig å bygge ut et loft i en eldre bygård etter dagens regelverk uten at kommunen skal måtte vurdere å gi unntak for krav som påvirker brannsikkerheten.

I høringsnotatet til punkt b) (side 14) er dimensjonering mot seismiske belastninger (jordskjelv) og automatiske slokkeanlegg gitt som eksempler på krav det kan gis unntak fra. Ettersom automatiske slokkeanlegg har stor betydning for person- og brannsikkerheten, må dette bero på en skrivefeil i høringsnotatet, og at eksemplene som er listet opp skal være eksempler på krav som det *ikke* kan unntas fra.

1.5 Kommunens rett til å avslå søknad om riving
Nåværende § 31-5 gir både hjemmel til å avslå søknad om riving og den gir kommunen hjemmel til å gi pålegg om riving. Departementet foreslår å dele opp bestemmelsen i to separate bestemmelser. Departementet ser behov for å klargjøre bestemmelsen om kommunens rett til å avslå riving. Forslaget innebærer språklige forenklinger uten realitetsendring. Forslag til ny bestemmelse om å gi pålegg om riving omtales i punkt 1.9.

Forslag til ny § 31-5:
§ 31-5 Kommunens rett til å avslå søknad om riving
Kommunen kan avslå søknad om riving hvis det ikke er gitt igangsettingstillatelse for nytt tiltak på tomta. Dersom reguleringsplanen forutsetter at byggverket rives, kan søknaden likevel ikke avslås.

Oslo kommune er positiv til endringsforslaget.

1.6 Plikt til å frakoble vann- og avløpsledning
Innholdet i nåværende § 31-3 tredje ledd foreslås skilt ut i en egen bestemmelse. Det foreslås språklige forenklinger uten realitetsendring.

Forslag til ny § 31-6:
§ 31-6 Plikt til å frakoble vann- og avløpsledning
Eieren skal koble vann- og avløpsledningen fra felles ledningsanlegg hvis
a) ledningen tas ut av bruk for et lengre tidsrom, og
b) hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet krever det.
Kommunen kan pålegge frakobling i tilfeller som nevnt i første ledd.

Oslo kommune viser til at departementet har foreslått å videreføre «den ansvarlige» som pliktsubjekt i ny § 31-1, bl.a. fordi dette begrepet er godt innarbeidet i praksis. Departementet har ikke foreslått å videreføre begrepet i ny § 31-6. Kommunen kan ikke se at det skal være noen grunn til å ha forskjellig pliktsubjekt i de nye bestemmelsene §§ 31-1 og 31-6, og foreslår derfor at man også i ny § 31-6 omtaler den eller de som er forpliktet etter bestemmelsen som «Eieren eller den ansvarlige».

Videre er det satt opp to vilkår for når eieren (eller den ansvarlige) har plikt til å koble vann- og avløpsledning fra felles ledningsanlegg.

Det første vilkåret er «hvis ledningen tas ut av bruk for et lengre tidsrom.» Sammenlignet med gjeldende § 31-3 tredje ledd har departementet fjernet «permanent» uten at dette er kommentert nærmere. Kommunen mener at bestemmelsen vil fremstå som klarere om man beholder «permanent» slik at vilkåret fortsatt vil være «hvis ledningen tas ut av bruk permanent eller for et lengre tidsrom».

Det andre vilkåret er «hvis hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet krever det.» Oslo kommune mener at det er unødvendig at dette vilkåret er tatt inn i lovbestemmelsen. Hensynet til forsvarlig helse, miljø og sikkerhet er bakgrunnen for lovbestemmelsen om at vann- og avløpsledninger som ikke lenger er i bruk, må kobles fra felles ledningsanlegg, enten kommunal hovedledning eller en privat fellesledning.

Stikkledninger for vann som ikke lenger er i bruk, vil bli stående med et konstant vanntrykk. En lekkasje på ledningen medfører at vann under trykk renner ut og kan medføre skade på egen og andres eiendom. Om trykket på kommunens hovedvannledning skulle synke, for eksempel i forbindelse med vannavslag, eller brudd på en ledning, vil forurenset vann fra grunnen trenge inn i vannledningen som ikke lenger er i bruk, og ledes videre inn på hovedvannledningen. Drikkevannet vil da kunne bli forurenset av jord og i verste fall av kloakk, om dette har lekket ut i grunnen. Stikkledninger for avløp som ikke lenger er i bruk, representerer en forurensningsfare, i tillegg til at de er et yndet oppholdssted for rotter. Når man får en oppstuvning på avløpsnettet, som følge av snøsmelting, nedbør eller kloakkstopp, vil avløpsvann stues opp i avløpsledninger som ikke lenger er i bruk, for så å trenge ut i grunnen om den ikke er tett.

Oslo kommune mener det burde være unødvendig at § 31-6 første ledd legger opp til at saksbehandlerne skal måtte gjennomføre denne argumentasjonen i hver enkelt sak, og at den skal være gjenstand for klage. Man trenger ikke å ha en ekstra vurdering av hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet i hver enkelt sak, når det er disse hensynene som ligger til grunn for lovbestemmelsen. Å fjerne dette vilkåret i lovbestemmelsen vil gjøre bestemmelsen enklere og tydeligere og dermed bidra til at saksbehandlingen av disse sakene går raskere.

Oslo kommunes forslag til ny § 31-6:
Eieren eller den ansvarlige skal koble vann- og avløpsledningene fra felles ledningsanlegg hvis ledningen tas ut av bruk permanent eller for et lengre tidsrom.
Kommunen kan pålegge frakobling i tilfeller som nevnt i første ledd.
Før et pålegg kan gis, skal eieren eller den ansvarlige varsles etter reglene i § 32-2.

Kommunen bemerker at det i annet ledd ikke er tatt inn en henvisning til varslingsreglene i § 32-2. Henvisning til varslingsreglene i § 32-2 er tatt inn i forslag til nye bestemmelser om pålegg i ny §§ 31-7 og 31-8, og bør også tas inn i § 31-6.

1.7 Pålegg om tiltak for å avverge fare for skade eller vesentlig ulempe
Innholdet i nåværende § 31-3 annet ledd foreslås skilt ut i egen bestemmelse. Departementet foreslår også språklige og strukturelle endringer, samtidig som bestemmelsens omfang og innhold tydeliggjøres. Bestemmelsen henviser til forslag til ny § 31-1, dvs. plikten til å holde byggverk og installasjoner i «forsvarlig stand».

Forslag til ny § 31-7:
§ 31-7 Pålegg om tiltak for å avverge fare for skade eller vesentlig ulempe

Hvis eieren eller den ansvarlige ikke overholder plikten etter § 31-1, kan plan- og bygningsmyndighetene gi pålegg om tiltak som avverger fare for skade på, eller vesentlig ulempe for, person, eiendom eller miljø.
Før et pålegg kan gis, skal eieren eller den ansvarlige varsles etter reglene i § 32-2.

Oslo kommune stiller spørsmål ved om forslaget til endring medfører enn innsnevring av muligheten til å gi pålegg om sikringstiltak sett i forhold til dagens ordlyd. Oslo kommune følger opp mange sikringssaker, og kommunens erfaring er at umiddelbar sikring i mange tilfeller ikke er tilstrekkelig. Det må også utføres en sikring av mer permanent karakter for å sikre at for eksempel en bygning ikke i løpet av kort tid igjen utgjør en risiko. Etter kommunens vurdering bør derfor begrepene sikring og istandsetting beholdes, da begrepene tydeliggjør differansen mellom den helt akutte sikringen, som for eksempel å henge opp sperrebånd, hakke ned løse bygningsdeler og lignende, og det mer varige sikringsarbeidet; slemming av mur o.l. Dette må også ses i sammenheng med forslaget om ny § 31-8 om pålegg om øyeblikkelig sikring (se punkt 1.8).
Oslo kommune vil også vise til at vernehensynet ikke er nevnt i forslaget til ny bestemmelse. Kommunen foreslår at dette kan tas inn, på tilsvarende måte som i eksisterende § 31-4 annet ledd «…hensyn til (universell utforming), helse, miljø, sikkerhet eller *bevaringsverdi*». Det samme gjelder for forslaget til ny § 31-8 om pålegg om øyeblikkelig sikring (se punkt 1.8.)

Departementet foreslår at påleggshjemmelen ikke videreføres i ny § 31-1, men skilles ut som en egen bestemmelse i ny § 31-7. Oslo kommune er positiv til at innholdet skilles ut i egen påleggsbestemmelse og at henvisning til reglene i § 32-2 inntas i annet ledd i bestemmelsen.

1.8 Pålegg om og gjennomføring av øyeblikkelig sikring
Dagens prosess om å gi og få gjennomført pålegg er ofte tidkrevende. Departementet foreslår derfor en hjemmel som gir plan- og bygningsmyndighetene adgang til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring, der et byggverk eller en installasjon utgjør umiddelbar fare for skade på person, eiendom eller miljø. Forslaget gir en mulighet til å gripe inn raskt, slik at sannsynligheten for ulykke reduseres. Det foreslås også en hjemmel for at plan- og bygningsmyndighetene selv kan sørge for at pålegget gjennomføres.

Forslag til ny § 31-8:
§ 31-8 Pålegg om øyeblikkelig sikring
Hvis byggverket eller installasjonen utgjør umiddelbar fare for skade på person, eiendom eller miljø, kan plan- og bygningsmyndighetene gi eieren eller den ansvarlige pålegg om øyeblikkelig sikring. Slikt pålegg kan gis uten forhåndsvarsel etter § 32-2. Eieren eller den ansvarlige skal gis kort frist for selv å gjennomføre sikring.

Forslag til ny § 31-9:
§ 31-9 Plan- og bygningsmyndighetenes rett til å gjennomføre øyeblikkelig sikring
Hvis eieren eller den ansvarlige ikke etterkommer pålegget etter § 31-8, kan plan- og bygningsmyndighetene selv sørge for at pålegget gjennomføres.
Dersom det ikke kan påvises en eier eller ansvarlig, kan plan- og bygningsmyndighetene sørge for øyeblikkelig sikring uten forhåndsvarsel og pålegg.
Plan- og bygningsmyndighetene kan kreve at eieren eller den ansvarlige dekker utgiftene til sikring. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Oslo kommune er positiv til at det foreslås bestemmelser som presiserer at det kan gis pålegg om øyeblikkelig sikring uten forhåndsvarsel. Men når det kommer til plan- og bygningsmyndighetenes rett til å gjennomføre øyeblikkelig sikring, vil kommunen uttrykke

bekymring for at det skapes en forventning om at kommunene skal gripe inn og kunne stilles til ansvar dersom noe går galt. Det er viktig at det ved slike bestemmelser presiseres at ansvaret ikke ligger hos kommunene.

Etter kommunens vurdering kan ikke plan- og bygningsmyndighetene beslutte konkrete sikrings- og istandsettingsmetoder på vegne av eier. Dette erfarer kommunen i enkelte tilfeller at etterspørres som følge av at eier ikke selv har kompetansen til å vurdere dette. Vurdering av adekvate sikringstiltak krever imidlertid ofte særskilt fagkompetanse og mer utførlige undersøkelser og målinger. Oslo kommune opplever derfor ofte usikkerhet knyttet til hvorvidt en utført sikring er tilstrekkelig. I denne forbindelse registrerer kommunen at departementet og Fylkesmannen i Oslo og Viken henviser til at plan- og bygningsmyndigheten bare kan kreve utlevert dokumentasjon som allerede foreligger, og at det ikke er adgang til å kreve at det utarbeides *ny* dokumentasjon. Kommunen vil bemerke at de færreste besitter ferske tilstandsrapporter for sine byggverk og at denne bestemmelsen således i mange tilfeller vil være utilstrekkelig. Kommunen ber derfor departementet om å vurdere adgang for plan- og bygningsmyndighetene til å pålegge at det utarbeides en tilstandsrapport ved antatte farlige forhold.

Det står i høringsnotatet side 19 at forslaget kun innebærer en rett, og ikke en plikt for plan- og bygningsmyndighetene, til å gjennomføre øyeblikkelig sikring. Kommunen mener dette er sentralt, og bør presiseres i forarbeidene til lovvedtaket. Som nevnt er Oslo kommune bekymret for at bestemmelsen likevel vil innebære en økt forventning om at kommunen sørger for sikringstiltak, og at ansvaret gradvis lempes over på kommunen. Oslo kommune vil presisere at ansvaret for helse, miljø og sikkerhet ved byggverk og installasjoner tilligger den enkelte eier eller ansvarlige for eiendommen.

Oslo kommune ser også utfordringer ved dekning av kostnader. Dette kan med fordel utdypes mer i forarbeidene til lovvedtaket.

Vann- og avløpsetaten har gitt uttrykk for at det er usikkert hvordan disse bestemmelsene kan brukes på vann- og avløpsledninger som ikke er i forsvarlig stand. Når en vannlekkasje først har oppstått, vil den kunne utvikle seg til totalt ledningsbrudd. Jo større bruddet på ledningen er, jo mer jord og masser vil bli vasket bort. Spørsmålet er om reparasjon av lekkasjen, kan anses som «øyeblikkelig sikring» i henhold til §§ 31-8 og 31-9. Det vil være vanskelig å stenge av området som blir skadet av vannmassene fra vannledningen, da skaden vil øke i omfang så lenge lekkasjen består. Vann- og avløpsetaten kan heller ikke se at det er noe alternativ å stenge av vannet på kommunens hovedledning, da det vil medføre at flere abonnenter blir uten vann.

Oslo kommune foreslår at for å unngå uklarhet, bør det fremgå av § 31-8 at plan- og bygningsmyndighetene, i tillegg til øyeblikkelig sikring, også kan gi pålegg om øyeblikkelig reparasjon, i de tilfellene sikring er vanskelig eller ikke mulig.

Siden eieren (eller den ansvarlige) for stikkledningen for vann er erstatningsansvarlig på objektivt grunnlag for skader forårsaket av vannledningen (vannressursloven § 47 annet ledd bokstav d), vil kommunens inngripen etter § 31-9 også kunne redusere eventuelle erstatningskrav mot eieren eller den ansvarlige.

Oslo kommunes forslag til ny § 31-8:
Hvis byggverket eller installasjonen utgjør umiddelbar fare for skade på person, eiendom eller miljø, kan plan- og bygningsmyndighetene gi eieren eller den ansvarlige pålegg om øyeblikkelig

sikring, eller øyeblikkelig reparasjon. Slikt pålegg kan gis uten forhåndsvarsel etter § 32-2. Eieren eller den ansvarlige skal gis kort frist for selv å gjennomføre sikring eller reparasjon.

Oslo kommunes forslag til ny § 31-9 tredje ledd:
Plan- og bygningsmyndighetene kan kreve at eieren eller den ansvarlige dekker utgiftene til sikring eller reparasjon. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Kommunen ber også departementet vurdere om §§ 31-8 og 31-9 skal gjelde tilsvarende for plugging etter § 31-6.

1.9 Pålegg om riving og fjerning
Nåværende § 31-5 gir både hjemmel til å avslå søknad om riving og den gir kommunen hjemmel til å gi pålegg om riving. Departementet foreslår å dele opp bestemmelsen i to separate bestemmelser. Departementet har sett behov for å forenkle språk og struktur, samt gjøre mindre endringer i innholdet i påleggsbestemmelsen. Departementet ønsker å tydeliggjøre reglene for hvordan plan- og bygningsmyndighetene skal gå frem for å gi pålegg.

Forslag til ny § 31-10:
§ 31-10 Pålegg om riving og fjerning
Plan- og bygningsmyndighetene kan gi eieren eller den ansvarlige pålegg om å rive og fjerne byggverk eller installasjon som er i en slik stand at det er fare for skade eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Pålegg kan bare gis dersom tilstanden på byggverket eller installasjonen krever hovedombygging. Innen rammen av de hensyn loven skal ivareta, kan plan- og bygningsmyndighetene stille vilkår som kan redusere ulemper eller skadevirkninger pålegget kan føre til.
Før pålegg gis skal eieren eller den ansvarlige få mulighet til å sette byggverket eller installasjonen i en slik stand at det ikke lenger er fare for skade eller vesentlig ulempe. Eieren eller den ansvarlige skal varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis. Det skal i varselet settes frist for oppfyllelse av pålegget. Pålegg etter denne bestemmelse innebærer tillatelse til riving.

Oslo kommune er positiv til endringsforslaget. På bakgrunn av vilkårene som oppstilles i forslaget til bestemmelse, blir det desto viktigere å presisere hva hovedombygging innebærer. I denne sammenheng viser kommunen til forslaget om å skille «hovedombygging» ut som eget tiltak i § 20-1. Se ellers kommunens kommentarer i punkt 2.3. Oslo kommune ber departementet vurdere å ta inn et § 31-10 fjerde ledd om kostnadsdekning og legalpant tilsvarende som i § 31-9.

1.10 Rett til å rive og fjerne "eierløse" byggverk
Etter dagens regelverk kan pålegg kun rettes til noen som har juridisk rådighet over bygget. Ved «eierløse» byggverk finnes det ikke en ansvarlig å rette pålegg til. Da er kommunen avskåret både fra å gi pålegg om riving og selv gripe inn for å rive byggverket eller installasjonen. Departementet foreslår bestemmelser som gir kommunen en mulighet til å gripe inn.

Forslag til ny § 31-11:
§ 31-11 Plan- og bygningsmyndighetens rett til å sørge for riving og fjerning der det ikke kan påvises eier eller ansvarlig
Dersom et byggverk eller installasjon er kommet i en slik stand at vilkårene i § 31-10 første ledd er oppfylt, og det ikke kan påvises en eier eller ansvarlig, har plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for riving og fjerning av byggverket eller installasjonen.
Varsling etter § 21-3 tredje ledd kan unnlates dersom panthaver ikke har kjent oppholdssted eller kontaktinformasjon for elektronisk varsling.

Oslo kommune er positiv til en ny bestemmelse som klargjør kommunens muligheter der det ikke kan påvises en eier eller ansvarlig for et byggverk eller installasjon. I høringsnotatet står det at bestemmelsen gir plan- og bygningsmyndighetene en rett, men ingen plikt, til å sørge for riving eller fjerning av byggverk eller installasjoner. Oslo kommune mener dette er sentralt, og bør presiseres i forarbeidene til lovvedtaket. Kommunen mener det bør være opp til den enkelte kommune å vurdere behov og foreta egne vurderinger og prioriteringer av hvorvidt byggverk og installasjoner skal rives eller fjernes i henhold til bestemmelsen. Kommunen ser at også denne bestemmelsen kan medføre en økt forventning til kommunens rolle og ansvar for «eierløse» bygg, men Oslo kommune mener handlingsrommet bestemmelsen åpner opp for må veie tyngre og støtter således forslaget.

Oslo kommune savner en redegjørelse av hvordan prosessen ved riving og fjerning av bygg skal være, slik at kommunen ikke risikerer et etterfølgende erstatningsansvar. Det bør også klargjøres hvordan dette rent praktisk skal gjennomføres. Det vil også kunne oppstå spørsmål om kostnader. Oslo kommune ber departementet vurdere å ta inn et § 31-11 tredje ledd om kostnadsdekning og legalpant tilsvarende som i § 31-9.

1.11 Forskriftshjemmel til å gi pålegg om dokumentasjon og utbedring
Nåværende § 31-4 første og annet ledd foreslås skilt ut i egen forskriftshjemmel. Departementet foreslår mindre språklige og strukturelle forenklinger.

Forslag til ny § 31-12:
§ 31-12 Kommunens adgang til å pålegge dokumentasjon og utbedring
Departementet kan i forskrift gi kommunen adgang til å pålegge eieren eller den ansvarlige å dokumentere tilstanden til eksisterende byggverk og installasjoner, og utbedre eksisterende byggverk og installasjoner.
Kommunen kan bare gi pålegg der utbedring vil gi vesentlig forbedring av byggverkets eller installasjonens funksjon som tilsies av tungtveiende hensyn til universell utforming, helse, miløø, sikkerhet eller bevaringsverdi. I vurderingen av om kommunen skal gi pålegg om utbedring, skal det legges vekt på kostnadene ved pålegget, antall brukere, hvilke farer eller ulemper brukerne utsettes for, og avstanden mellom den faktiske tilstanden og gjeldende krav.

Oslo kommune har ingen kommentarer til flytting av selve forskriftshjemmelen. Kommunen mener imidlertid at bestemmelsen med fordel kan presiseres i tittelen om at det er en forskriftshjemmel, særlig med tanke på detaljeringsnivået i annet ledd. Dette er gjort i forslag til ny § 31-13 (se punkt 1.12).

Vann- og avløpsetaten har erfaring med å kreve utbedring av stikkledninger for avløp etter forurensningsloven § 22 annet ledd. Etaten kan derfor ikke se noen grunn til at kommunen ikke skal ha adgang til å pålegge dokumentasjon og utbedring direkte etter plan- og bygningsloven. Betingelsene som er fastsatt i § 31-12 annet ledd, er såpass strenge at bestemmelsen ikke vil bli brukt ofte. Et eksempel på når det kan være aktuelt å bruke bestemmelsen, er når kommunen finner det mer formålstjenlig å kreve utskiftning av stikkledningen for vann enn å kreve reparasjon. Dette kan være om det har vært flere lekkasjer på stikkledningen i løpet av noen få år, eller ledningen har et slikt materiale at reparasjon av en lekkasje på stikkledningen kan påføre skader andre steder eller tette stikkledningen (galvanisert stål).

Et eventuelt vedtak etter § 31-12 vil være et enkeltvedtak som må oppfylle alle forvaltningsrettslige krav. Dessuten må det fremgå av begrunnelsen for vedtaket at utbedring «vil

gi en vesentlig forbedring av byggverkets eller installasjonens funksjon som tilsies av tungtveiende hensyn til universell utforming, helse, miljø, sikkerhet eller bevaringsverdi» og at kommunen har vurdert alle forhold som er nevnt i § 31-12.

På bakgrunn av ovennevnte blir Oslo kommunes forslag til ny § 31-12 som følger:
Kommunen kan pålegge eieren eller den ansvarlige å dokumentere tilstanden på eksisterende byggverk eller installasjoner.
Kommunen kan pålegge eieren eller den ansvarlige å utbedre eksisterende byggverk eller installasjoner, der utbedring vil gi en vesentlig forbedring av byggverkets eller installasjonens funksjon, som tilsies av tungtveiende hensyn til universell utforming, helse, miljø, sikkerhet eller bevaringsverdi. I vurderingen av om kommunen skal gi pålegg om utbedring, skal det legges vekt på kostnadene ved pålegget, antall brukere, hvilke farer eller ulemper brukerne utsettes for og avstanden mellom den faktiske tilstanden og gjeldende krav.

Med hjemmel i nåværende § 31-4 første ledd har byggesaksforskriften, ved forskriftsendring 20.08.2012, fått et nytt kapittel 19 om kommunens adgang til å gi pålegg om utbedring av bevaringsverdige bygninger. Oslo kommune vil benytte anledningen til å oppfordre om at kapittel 19 i byggesaksforskriften blir revidert. Bestemmelsene i kapittelet er i dag lite i bruk, og gir for svake virkemidler i arbeidet mot spekulativt forfall av bevaringsverdige bygninger og anlegg. Et mulig grep er å skille bygninger og anlegg i landbruket fra bygninger i byer og tettbygde strøk.

1.12 Forskriftshjemmel om universell utforming
Nåværende § 31-4 tredje ledd foreslås skilt ut som en egen forskriftshjemmel. Forslaget innebærer kun strukturelle endringer, ingen realitetsendring.

Forslag til ny § 31-13:
§ 31-13 Krav om universell utforming - hjemmel for å gi forskrift
Kongen kan gi forskrift om at bestemte typer tiltak eller bestemte typer eksisterende bygninger, anlegg eller uteområder skal oppfylle kravene til universell utforming innen en frist.

Oslo kommune har ingen kommentarer til flytting av selve forskriftshjemmelen.
Kommunen bemerker at «tilgjengelighet» foreslås tatt inn som et hensyn i formålsbestemmelsen til loven, sammen med universell utforming. Kommunen stiller spørsmål ved om det kan være hensiktsmessig å innføre begrepet «tilgjengelighet» gjennomgående i loven, der universell utforming omtales. Se for øvrig kommunens kommentarer til punkt 2.1 om endringer i § 1-1.

1.13 Oppheving av § 31-6 om bruksendring og riving av bolig
Plan- og bygningsloven § 31-6 første ledd fastsetter at kommunen ved kommuneplanbestemmelser, jf. § 11-9 nr. 5, kan bestemme at det må foreligge «særskilt» tillatelse fra kommunen for bruksendring eller riving av bolig i nærmere bestemte tilfeller (bokstav a-d). Mest relevant er bokstav c) om å slå sammen boliger eller dele opp boenheter til hybler. Ved å gjøre § 31-6 gjeldende i kommuneplan, får kommunen en «ekstra» hjemmel til å gi avslag på søknad om tiltak som nevnt i bestemmelsen, selv om tiltaket ellers er i samsvar med regelverket. Slik tillatelse kan imidlertid bare gis av hensyn til en forsvarlig utnytting av boligmassen, jf. annet ledd. Departementet foreslår å oppheve bestemmelsen fordi den oppleves som uklar og fordi den er lite brukt. Forslaget om å oppheve bestemmelsen må videre ses i sammenheng med forslaget til nye bestemmelser om hyblifisering, i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2 (se punkt 3).

Forslag om å oppheve § 31-6:
§ 31-6 Bruksendring og riving av bolig

Kommunen kan ved kommuneplanbestemmelser bestemme at det må foreligge særskilt tillatelse fra kommunen for:
a) å omdanne eller ta i bruk bolig til forretningslokale, herunder hotell eller annet herberge,
b) å rive bygning som inneholder bolig, unntatt når bygningen
1. er ekspropriert av det offentlige, eller
2. ligger innenfor område som er regulert til bebyggelse og anlegg, jf. § 12-5 nr. 1, det er gitt bestemmelser om fornyelse, jf. § 12-7, og er ervervet av kommunen eller andre som med kommunestyrets samtykke skal stå for fornyelsen
c) å slå sammen boliger eller dele opp boenheter til hybler
d) annen ombygging av bolig enn den som omfattes av bokstav a eller c når ombyggingen fører til at boenhet må fravikes.
Ved avgjørelsen av om tillatelse etter første ledd bokstav a til d skal gis, skal det tas hensyn til om det etter kommunens skjønn er en forsvarlig utnytting av boligmassen. Det kan stilles vilkår om at berørte beboere skal skaffes erstatningsbolig.
Dersom bolig er omgjort i strid med planbestemmelse etter første ledd, kan kommunen påby at den settes i slik stand at den kan tjene sitt opprinnelige formål.

Oslo kommunes høringsuttalelse om opphevelse av § 31-6 må ses i sammenheng med høringsnotatet del 2 og forslaget om nye bestemmelser om hyblifisering i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2. Oslo kommunes kommentarer om opphevelse av § 31-6 er betinget av dette.
I Oslos kommuneplan av 2015, er § 31-6 tatt inn i kommuneplanens § 6.9. Det følger av denne bestemmelsen: *«Pbl. § 31-6 skal gjelde i Oslo kommune»*. Selv om § 31-6 er tatt inn i kommuneplanbestemmelse i Oslo, opplever kommunen bestemmelsens omfang og rekkevidde som noe uklar. Bestemmelsen er lite brukt. Oslo kommune er derfor positive til at bestemmelsen oppheves, såfremt at forslagene i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2 vedtas. Kommunen er av den oppfatningen at forslagene i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2 er bedre virkemidler for å imøtegå uønsket hyblifisering, sammenlignet med § 31-6. Se ellers kommunens kommentarer i punkt 3.2.2.

I høringsnotatet står det ikke beskrevet noe om overgangsbestemmelser. Kommunen gjør oppmerksom på at dette vil være nødvendig for Oslo kommunes del, da kommunen ikke ønsker en rettstilstand uten virkemidler. Det bør innføres overgangsbestemmelser som tar hensyn til tidsperspektivet for utarbeidelse og vedtakelse av nye kommuneplaner.

1.14 Oppheving av § 31-8 om utbedringsprogram

Etter § 31-8 kan kommunen vedta utbedringsprogram. Departementet foreslår å oppheve bestemmelsen, siden hensynene bak bestemmelsen ikke gjør seg gjeldende på samme måte som da bestemmelsen ble vedtatt. Bestemmelsen er dessuten lite brukt. Som en konsekvens av at § 31-8 foreslås opphevet, foreslås også § 16-3 tredje ledd opphevet da denne bestemmelsen vil være overflødig.

§ 31-8 foreslås opphevet:
§ 31-8 Utbedringsprogram
For en eller flere eiendommer i tettbygd strøk kan kommunestyret vedta program for utbedring av bebyggelsen og tilhørende arealer.
Kommunen kan oppfordre eiere og beboere av berørt fast eiendom, herunder av hus på festet grunn, til å legge fram de nødvendige opplysninger, og skal gi dem anledning til å medvirke ved utarbeidelse av utbedringsprogrammet.
Utbedringsprogram kan omfatte:
a) ombygging, forbedring eller istandsetting
b) sammensetning av boenheter, oppvarming, strømforsyning, sanitæranlegg mv.

c) bygningstekniske og brannmessige forhold
d) utlegging av fellesarealer og innretning av fellesanlegg for bebyggelsen og framtidig vedlikehold og drift av fellesarealer og fellesanlegg.

Oslo kommune har ingen kommentarer til at bestemmelsen om utbedringsprogram oppheves.

2. Del 1 om andre endringer i plan- og bygningsloven

2.1 Innta hensynet til tilgjengelighet i § 1-1

Departementet foreslår å innta hensynet til «tilgjengelighet» sammen med «universell utforming» i formålsbestemmelsen i plan- og bygningsloven. Forslaget innebærer ikke en endring, kun en presisering eller kodifisering av gjeldende rett. Utgangspunktet er at krav om universell utforming er avgrenset til å gjelde for publikumsbygg og arbeidsbygg (allmenngyldige utforminger av hovedløsninger), mens for boliger stilles det krav om tilgjengelighet (særskilte løsninger for personer med nedsatt funksjonsevne).

Forslag til nytt § 1-1 femte ledd:
Prinsippet om universell utforming *og tilgjengelighet* skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.

Oslo kommune er positive til å ta inn begrepet «tilgjengelighet» i formålsbestemmelsen, sammen med universell utforming. Det vil også kunne bidra til å begrense eventuelle misforståelser om skillet mellom de to begrepene. Oslo kommune vil også oppfordre departementet til å se på om begrepet «tilgjengelighet» bør innføres som et begrep gjennomgående i loven, der universell utforming omtales.

2.2 Innta hensynet til tilstrekkelig boligbygging i § 3-1

Plan- og bygningsloven § 3-1 supplerer den alminnelige formålsbestemmelsen i § 1-1. Bestemmelsen angir de viktigste oppgavene og hensynene som skal ivaretas ved planlegging etter loven, og samfunnsoppgaver planleggingen skal bidra til å løse.
Departementet foreslår å innta hensynet til «tilstrekkelig boligbygging» i § 3-1. Bestemmelsen har betydning ved tolkning av de øvrige bestemmelsene i lovens plandel og ved forvaltningens skjønnsutøvelse i medhold av disse bestemmelsene.

Forslag til § 3-1 første ledd ny bokstav d):
d) legge til rette for verdiskaping, næringsutvikling *og tilstrekkelig boligbygging*

Oslo kommune er positiv til at hensynet til boligbygging fremheves som en sentral og viktig oppgave, og et hensyn som loven skal ivareta. Å legge til rette for flere boliger, for å blant annet møte forventet befolkningsøkning, er en prioritert og viktig oppgave for Oslo kommune.

2.3. Hovedombygging skilles ut som eget tiltak i § 20-1

Plan- og bygningsloven § 20-1 første ledd gir en uttømmende opplisting av hvilke tiltak som er omfattet av byggesaksdelen av plan- og bygningsloven. Begrepet hovedombygging er ikke opplistet i § 20-1, men omfattes etter gjeldende rett av begrepet «vesentlig reparasjon».
Departementet foreslår at hovedombygging skilles ut som et eget tiltak i bestemmelsen.

Forslag til § 20-1 første ledd ny bokstav n):
n) hovedombygging

Oslo kommune er positiv til at hovedombygging skilles ut som et eget tiltak i § 20-1. Dette vil tydeliggjøre skillet mellom vesentlig reparasjon og hovedombygging, og tydeliggjøre hovedombygging som et eget tiltak. Dette vil være i tråd med lovens begrepsbruk for øvrig, og etablert praksis.

Oslo kommune er positiv til at departementet ønsker å utarbeide en eksempelsamling, veiledningsnotat eller lignende, om hva som skal til for at et tiltak kan anses som en hovedombygging. Det er viktig at innholdet blir forutsigbart og praktiseres likt i kommunene. Oslo kommune kan gjerne bidra med konkrete eksempler i dette arbeidet. Kommunen har også enkelte innspill til noen av eksemplene som departementet viser til i høringsnotatet side 29 flg. Kommunen reagerer på eksemplene ii og iii (eksempler som er vurdert å utgjøre hovedombygging). Kommunen ville behandlet eksempel ii (setningsskader) som en vesentlig reparasjon/endring etter § 20-1 første ledd bokstav b. Eksempel iii (hybelbygg) ville kommunen behandlet som en vesentlig endring etter § 20-1 første ledd bokstav b, eller en bruksendring etter § 20-1 første ledd bokstav d.

Kommunen gjør oppmerksom på at henvisninger til «§ 20 første ledd a – m» i andre bestemmelser i plan- og bygningsloven bør endres gjennomgående i loven, f.eks. i § 1-6 første ledd.

2.4 Stansing eller utsetting av tiltak som kan fordyre ekspropriasjon
Etter nåværende § 31-2 tredje ledd kan kommunen stanse eller kreve utsettelse av gjennomføring av tiltak, dersom det er fattet vedtak eller sendt forhåndsvarsel om ekspropriasjon. Departementet foreslår å dele bestemmelsen i to og flytte disse til andre kapitler i loven, siden bestemmelsen bør gjelde generelt (ikke bare for eksisterende byggverk). Det foreslås at avslagshjemmelen presiseres i ny § 29-12. Det er ikke lenger tilstrekkelig at det er «vedtatt» ekspropriasjon, tiltaket må etter kommunens skjønn «fordyre» en vedtatt ekspropriasjon. Nåværende regler som omhandler saksbehandling foreslås flyttet til § 21-4 nytt annet ledd.

Forslag til ny § 29-12:
§ 29-12 Ekspropriasjon som avslagsgrunn
Dersom et tiltak etter kommunens skjønn kan fordyre en vedtatt ekspropriasjon, kan kommunen avslå søknaden om tillatelse. For øvrig gjelder oreigningslova § 28.

Forslag til § 21-4 nytt andre ledd:
Kommunen kan utsette behandlingen av en søknad om tillatelse i inntil 12 uker hvis eieren har fått forhåndsvarsel om ekspropriasjon etter oreigningslova, og det omsøkte tiltaket etter kommunens skjønn kan fordyre en eventuell ekspropriasjon. Er det ikke fattet vedtak om ekspropriasjon innen 12 uker, må kommunen behandle søknaden etter tidsfristene som følger av § 21-7.

Nåværende andre til sjuende ledd blir tredje til åttende ledd.

Oslo kommune er positiv til flytting av bestemmelsen, slik at den gjelder generelt.
Det fremstår som noe uklart hvor strengt ordlyden «fordyre» en vedtatt ekspropriasjon skal tolkes, og om departementet legger opp til en praksisendring.

2.5 Privatrettslige forhold - § 21-6
Utgangspunktet er at plan- og bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av søknader etter plan- og bygningsloven. Etter § 21-6 skal en søknad om tillatelse avvises dersom det fremstår som åpenbart at tiltakshaver mangler de nødvendige privatrettslige

rettigheter som søknaden forutsetter. Det er den som har innvendinger mot tiltaket som har bevisbyrden. Kommunen har en begrenset undersøkelsesplikt.

Departementet har foreslått to alternativer til ny bestemmelse. I begge alternativer foreslås det å tydeliggjøre at plan- og bygningsmyndighetene bare tar stilling til de offentligrettslige krav som følger av plan- og bygningsloven, med mindre loven selv angir annet. Avvisningsplikten og kommunens undersøkelsesplikt oppheves.

Begge alternativene legger opp til at plan- og bygningsmyndighetene ikke skal vurdere privatrettslige innsigelser dersom søknaden gjelder tiltak på egen eiendom. I slike tilfeller skal eiers fulle rådighet legges til grunn. Kommunen har da rett og plikt til å realitetsbehandle søknaden uavhengig av påstander fra tredjepersoner om at det foreligger underliggende privatrettslige forhold til hinder for en slik tillatelse.

Det som skiller de to alternativene er søknader om tiltak på annen manns grunn. Ved alternativ 1 oppstilles det et ansvar for tiltakshaver for å informere plan- og bygningsmyndighetene om tiltak på annen manns grunn og å fremlegge skriftlig samtykke fra grunneier for den andre eiendommen. Dersom tiltakshaver ikke legger frem slik dokumentasjon, skal søknaden avvises. Ved alternativ 2, skal plan- og bygningsmyndighetene se bort fra underliggende privatrettslige forhold og innsigelser, også ved tiltak på annen manns grunn.

Forslag til ny § 21-6:

Alternativ 1:
§ 21-6 Privatrettslige forhold
Med mindre annet følger av loven her, skal plan- og bygningsmyndighetene ved behandling av søknad om tillatelse kun ta stilling til om tiltaket oppfyller krav gitt i eller med hjemmel i denne loven. Dersom søknad om tillatelse gjelder tiltak på annen manns grunneiendom, skal tiltakshaver legge frem skriftlig samtykke til tiltaket fra eier. Søknaden kan ikke tas under behandling, før slikt samtykke foreligger, jf. § 21-4 første ledd.
Bygningsmyndighetenes tillatelse innebærer ingen avgjørelse av privatrettslige forhold.
Bygningsmyndighetenes avgjørelse om ikke å ta stilling til privatrettslige forhold, er unntatt fra bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IV-VI og VIII. Avvisning av klage kan ikke påklages.

Alternativ 2:
§ 21-6 Privatrettslige forhold
Med mindre annet følger av loven her, skal plan- og bygningsmyndighetene ved behandling av søknad om tillatelse kun ta stilling til om tiltaket oppfyller krav gitt i eller med hjemmel i denne loven.
Bygningsmyndighetenes tillatelse innebærer ingen avgjørelse av privatrettslige forhold.
Bygningsmyndighetenes avgjørelse om ikke å ta stilling til privatrettslige forhold, er unntatt fra bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IV-VI og VIII. Avvisning av klage kan ikke påklages.

Oslo kommune er positiv til at departementet ønsker å klargjøre innholdet i § 21-6. Begge alternativer vil innebære forenklinger og vil gi tydeligere rammer for hvordan kommunen skal håndtere privatrettslige forhold. Kommunen opplever å bruke til dels mye tid i saksbehandlingen på å avklare underliggende privatrettslige forhold. Kommunen er enig med departementet i at alternativ 2 har et potensiale til å støte den alminnelige rettsoppfatning, siden det er en relativt stor endring fra tidligere rettstilstand. Det er imidlertid klart at dette alternativet vil være mest ressursbesparende for plan- og bygningsmyndighetene. Alternativ 1 vil også være noe

ressursbesparende. Oslo kommune støtter departementets alternativ 2 som vil være den mest ressursbesparende bestemmelsen. Kommunen ser imidlertid behov for enkelte presiseringer i lovteksten eller i forarbeidene til lovvedtaket for å sikre at endringene innebærer en forenkling.

Begge alternativer
Oslo kommune synes det er svært positivt at prinsippet om at plan- og bygningsmyndighetene bare tar stilling til de offentligrettslige rammene av en søknad om tiltak tydeliggjøres i bestemmelsen. Det er også positivt at mulighetene for omkamper om privatrettslige forhold avskjæres. Der det både klages på at saken er tatt til behandling (privatrettslige forhold) og det materielle innholdet i vedtaket, fremstår det som uklart om bygningsmyndighetene skal avvise den delen av klagen som gjelder privatrettslige forhold i et eget vedtak og sende resten av saken over til behandling hos Fylkesmannen.

Der det utelukkende klages på privatrettslige forhold, oppfatter kommunen at klagen skal avvises med hjemmel i ny § 21-6 annet ledd annen setning. Dersom dette avvisningsvedtaket påklages, fremstår det som uklart om bygningsmyndighetene på nytt skal *avvise* den nye klagen med hjemmel i ny § 21-6 annet ledd tredje setning («Avvisning av klage kan ikke påklages»). I så tilfelle, oppfatter Oslo kommune at heller ikke det nye avvisningsvedtaket kan påklages. Man vil her kunne ende opp med en sirkeløvelse.

Alternativ 1
Det som skiller de to alternativene er tiltak på annen manns grunn. Oslo kommune legger til grunn definisjonen av annen manns grunn, som vist til i fotnote 41 på s. 35 i høringsnotatet. Her fremkommer det at med "annen manns grunn" siktes det til eiendom som en annen enn tiltakshaver har grunnbokshjemmel til. Det vil si at fellesareal i boligsameie ikke er å regne som annen manns grunn etter § 21-6, slik at det for eksempel ikke er behov for samtykke til søknader som gjelder tiltak på fellesareal. Dette kan med fordel presiseres i forarbeidene til lovvedtaket, særlig forholdet til fellesarealet i et eierseksjonssameie og andre lignende eierskapsformer. Det kan også være behov for å se på reglene om nabovarsling, slik at et sameie/borettslag får vite om at det planlegges tiltak på fellesareal.

Det må oppstilles tydelige krav til utforming av samtykke, herunder avklares nærmere hva som menes med «samtykke» der det foreligger en allerede eksisterende avtale. Oslo kommune leser høringsnotatet dit hen at det må innhentes et «ferskt» samtykke til det konkrete tiltaket, selv om det allerede kan foreligge en kontrakt eller avtale. Dette kan tydeliggjøres i forarbeidene til lovvedtaket.

I høringsnotatet s. 35 står det at forslaget ikke innebærer at plan- og bygningsmyndighetene har en plikt til å undersøke hvem som har grunnbokshjemmel ved behandling av søknaden. Oslo kommune bemerker at situasjonen svært ofte vil være at tiltakshaver ikke er grunneier, typisk der tidligere eier aldri overfører grunnbokshjemmelen til utbygger, men direkte til ny eier. Vil da en kjøpekontrakt mellom tidligere grunneier og utbygger kunne kvalifisere som et samtykke, eller må det alltid kunne vises til et samtykke «som er utformet på en slik måte at det utvetydig fremkommer hva grunneier har gitt tillatelse til», jf. høringsnotatet s. 35 punkt II tredje avsnitt? Det kan også oppstå særtilfeller, som der tidligere hjemmelshaver ønsker å benytte seg av rettingsadgangen etter avhendingsloven og sender inn søknad om tiltak. Kommunen har da opplevd at ny eier motsetter seg dette. Skal det i slike situasjoner kreves samtykke?

Der hvor tiltakshaver ikke informerer om at tiltaket skal gjennomføres på annen manns grunn, men det innkommer uttrykkelige protester som tilsier det, skal kommunen kreve at det fremlegges

samtykke? Og hva med de situasjonene der det fremgår tydelig av situasjonsplanen at tiltaket bygges delvis på nabogrunn. Plan- og bygningsmyndighetene oppfatter da at situasjonsplanen i seg selv informerer om at tiltaket plasseres delvis på annen manns grunn, og at det følgelig må kreves samtykke. I denne sammenheng vil Oslo kommune bemerke at departementet i uttalelse av 09.08.2016 (sak 16/2147-2), har lagt til grunn at man i sistnevnte tilfelle, der det bygges delvis på naboeiendom, kan godkjenne tiltaket, forutsatt at det for det første ikke fremstår som åpenbart at tiltakshaver ikke har de nødvendige privatrettslige rettighetene til å bygge på annen manns grunn, jf. § 21-6. For det andre må det foreligge samtykke etter § 29-4 tredje ledd bokstav a) fra eiere på hver side av eiendomsgrensen. Oslo kommune oppfatter at foreslått endring innebærer at det kreves samtykke etter *begge* bestemmelser der tiltaket krysser eiendomsgrensen.

Dersom departementet velger alternativ 1, mener Oslo kommune at det er behov for å tydeliggjøre skillet mellom en avvisning (der det mangler nødvendig samtykke fra grunneier) og en avgjørelse om å ikke ta stilling til privatrettslige forhold (unnlatelse). Kommunen oppfatter at det kun er i de tilfellene hvor tiltakshaver ikke kan legge frem et skriftlig samtykke fra eier til tiltak på annen manns grunn, at det vil være snakk om å treffe et avvisningsvedtak som kan påklages, jf. høringsnotatet s. 35 punkt II tredje avsnitt. Øvrige privatrettslige forhold kan bygningsmyndighetene unnlate å behandle. Denne unnlatelsen er ikke gjenstand for klage, og avvisning av ev. klage kan ikke påklages.

Kommunen mener at skillet kan tydeliggjøres ved at § 21-6 første ledd siste setning erstattes med «Søknaden skal avvises, dersom slikt samtykke ikke kan fremlegges». Da får bygningsmyndighetene også en klar avvisningshjemmel. Slik alternativ 1 fremstår, er det uklart om det er § 21-6 eller 21-4 (mangelfull søknad) som er avvisningshjemmel.

Særlig om vann- og avløpsanlegg
Vann- og avløpsetaten har påpekt at Oslo kommune har opplevd at en nabokommune har gitt tillatelse til fradeling av tomt og oppføring av hytte, på tross av at Oslo kommune har en servitutt på eiendommen som bl.a. forbyr deling og ytterligere bygging på eiendommen. Servitutten springer ut av et rettslig skjønn, om å beskytte Oslo kommunes drikkevannsforsyning. Oslo kommune har også vann- og avløpsanlegg liggende på eller gjennom private eiendommer. Selv om etaten ofte kommer til enighet om flytting av ledninger som kommer i konflikt med omsøkte tiltak på eiendommen, er det ikke alltid mulig å få det til. Det innebærer at tiltaket ikke kan gjennomføres.

Oslo kommune vil påpeke at det er behov for å få vedtatt klare regler knyttet til offentlige vann- og avløpsanlegg og plassering av tiltak, og det vises til Overvannsutvalgets (NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder) forslag til ny § 27 -6 (rett til å ha eksisterende vann- og avløpsanlegg liggende) og nytt § 29-4 femte ledd (om avstand til offentlige vann- og avløpsledninger).

2.6 Tilsyn med byggverk og arealer, og plikter ved tilsyn
Nåværende § 31-7 gir kommunen hjemmel til å føre tilsyn med eksisterende byggverk og arealer. Bestemmelsen foreslås flyttet til kapittel 25 om tilsyn, og delt i to ny bestemmelser. Det er foreslått enkelte språklige og strukturelle endringer, uten at det er ment å foreta realitetsendringer. Eier eller brukers plikter ved tilsyn tydeliggjøres.

Forslag til ny § 25-4:
§ 25-4 Tilsyn med eksisterende byggverk og arealer

I tillegg til tilsynsplikten i § 1-4 og § 25-1, kan plan- og bygningsmyndighetene også føre tilsyn med eksisterende byggverk, arealer eller en aktuell del av det. Tilsyn etter denne bestemmelsen kan bare føres dersom det
a) er grunn til å tro at det foreligger ulovlig bruk eller ulovlige forhold etter denne loven som kan føre til fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller
b) skal vurderes pålegg etter §§ 31-6, 31-7 og 31-12.
Tilsyn i private hjem krever forhåndsvarsel. Tilsynet skal begrenses til den delen av hjemmet der det foreligger forhold som nevnt i første ledd a) eller b).

Forslag til ny § 25-5:
§ 25-5 Eier eller brukers plikter ved tilsyn etter § 25-4
For at plan- og bygningsmyndighetene skal kunne gjennomføre oppgaver etter § 25-4, har eier eller bruker plikt til å
a) gi adgang til arealet, byggverket eller den aktuelle delen
b) legge frem tilgjengelig dokumentasjon og nødvendige opplysninger.

Oslo kommune er positiv til at bestemmelsen flyttes til kapittel 25, slik at bestemmelsene om tilsyn i størst mulig grad blir samlet i ett kapittel. Oslo kommune er enig i at hovedregelen for tilsyn i private hjem bør være at det forhåndsvarsles og at det avtales et tidspunkt med eier. Kommunen mener imidlertid at kommunen i særlige tilfeller må kunne befare eiendommer uanmeldt. Oslo kommune har erfaring med at ulovlig bruk og tilrettelegging av arealer til rom for varig opphold fjernes i forkant av våre befaringer dersom de varsles først. Dette gjelder særlig muligheten til å avdekke ulovlig beboelse i kjellere og loft. Oslo kommune mener det er viktig å ha effektive virkemidler, der hensynet til forhåndsvarsel må vurderes opp mot en effektiv tilsynsfunksjon.

Oslo kommune deltar i en tverretatlig gruppe bestående av flere kommunale etater og politiet som arbeider mot å bekjempe arbeidslivskriminalitet. Kommunen ser at hjemmel til å gjennomføre uanmeldte befaringer for å blant annet avdekke ulovlige boforhold er svært nyttig i denne sammenhengen.

I forslaget til ny § 25-5 klargjøres eier eller brukers plikter ved tilsyn. Det står ikke beskrevet i høringsnotatet hvordan prosessen skal være dersom eier eller bruker nekter kommunen å gjennomføre tilsyn. Kommunen ber derfor departementet klargjøre dette.

Oslo kommune vil også peke på viktigheten av plan- og bygningsmyndighetens adgang til å ta bilder under tilsyn med eksisterende arealer og byggverk. Dette står også beskrevet i høringsnotatet side 37. For at det ikke skal oppstå uklarheter om adgangen til å ta bilder foreslår kommunen at dette presiseres, enten i lovtekst eller i forarbeidene til lovvedtaket.

Videre ønsker Oslo kommune en klargjøring av sammenhengen mellom forslag til ny § 25-4 (nåværende § 31-7) og § 33-2 om undersøkelse på fast eiendom. Oslo kommune forstår § 33-2 dit hen at «fare- og ulempe kriteriene», som oppstilles i dagens § 31-7, ikke er avgjørende for å kunne gjøre besiktigelser av *andre ulovlige forhold* etter denne bestemmelsen. Kommunen viser i denne forbindelse til at Oslo kommune har flere ulovlighetssaker som ikke umiddelbart utgjør en fare for liv og helse, men hvor vi likevel har behov for tilgang til private eiendommer for å kunne undersøke og kartlegge. Kommunen ønsker derfor at departementet tydeliggjør grensesnittet mellom disse bestemmelsene.

Oslo kommune foreslår også at vernehensyn/bevaringsverdi bør inn som et eget kriterium, tilsvarende «person, eiendom og miljø».

Oslo kommune vil videre vise til at departementet innledningsvis i høringsnotatet foreslår å bruke «den ansvarlige» bl.a. fordi dette begrepet er godt innarbeidet i praksis. Departementet har imidlertid ikke foreslått å bruke dette begrepet i ny § 25-5. Oslo kommune foreslår at det vurderes om begrepet «den ansvarlige» også skal benyttes i denne bestemmelsen.

Særlig om vann- og avløpsanlegg
Vann- og avløpsetaten bruker gjeldende § 31-7 som hjemmel for tilsyn med at alle eiendommer som er tilknyttet vannledningsnettet, som skal ha sikring mot tilbakestrømning, er i samsvar med kravene i plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift. Dette for å hindre at drikkevannet i distribusjonssystemet kan bli tilført forurensede væsker/kjemikalier. Krav om slik sikring følger også av drikkevannsforskriften § 4 annet ledd. Vann- og avløpsetatens erfaring fra tilsynene, er at det er mange virksomheter som ikke har korrekt sikring mot tilbakestrømning, sett opp mot kjemikalier og andre væsker de håndterer. At § 25-4 har et krav om at kommunen skal ha «grunn til å tro» at det foreligger ulovlige forhold, opplever etaten som altfor strengt i disse sakene.

Siden rent drikkevann er vårt viktigste næringsmiddel, og konsekvensene av at drikkevannet blir forurenset kan bli alvorlige, foreslår Oslo kommune at kravet om at det skal foreligge «grunn til å tro», settes til side i denne type saker. Dette kan for eksempel gjøres ved å legge til § 29-6 i bokstav b). Eventuelle utdypinger kan inntas i forarbeidene.

Alternative forslag til ny § 25-4 første ledd kan lyde:
I tillegg til tilsynsplikten i § 1-4 og § 25-1, kan plan- og bygningsmyndighetene også føre tilsyn med eksisterende byggverk, installasjoner, arealer eller en aktuell del av det. Tilsyn etter denne bestemmelsen kan bare føres dersom det
a) er grunn til å tro at det foreligger ulovlig bruk eller ulovlige forhold etter denne loven som kan føre til fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller
b) skal vurderes pålegg etter §§ 29-6, 31-6, 31-7 og 31-12

2.7 Innta historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier i § 29-2
Det følger av nåværende § 31-1 at kommunen ved søknad om endring av eksisterende byggverk, oppussing og rehabilitering skal se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til byggverkets ytre, så vidt mulig blir bevart.
I høringsnotatet beskrives bestemmelsen som en såkalt betinget avslagshjemmel. Departementet har i tolkningsuttalelse uttalt at utgangspunktet for anvendelse av § 31-1 er at tiltakshaver kan endre et eksisterende byggverk innenfor gitte rammer for utnytting, og at kommunen kan stille krav til disse arbeidene for å ivareta eventuell historisk, arkitektonisk eller kulturell verdi.
Departementet foreslår å flytte meningsinnholdet i bestemmelsen til § 29-2 om visuelle kvaliteter. Denne bestemmelsen er en avslagshjemmel, og vil gi kommunen en utvidet og klarere avslagshjemmel i saker som gjelder viktige verneverdier. Bestemmelsen gir anvisning på fritt skjønn, som gir rom for både faglige vurderinger og lokalpolitiske hensyn.

Forslag til ny § 29-2:
§ 29-2 Visuelle kvaliteter
Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering. *Kommunen kan ved vurderingen legge vekt på hensynet til viktige historiske, arkitektoniske eller andre kulturelle verdier som knytter seg til byggverkets ytre.*

Oslo kommune er positiv til at hensynet til viktige historiske, arkitektoniske eller andre kulturelle verdier tas inn som hensyn kommunen kan legge vekt på i vurderingen av tiltakets visuelle kvaliteter. Dette vil bidra til et klarere regelverk, og vil gi kommunen mulighet og fleksibilitet til å kunne avslå tiltak av hensyn til bevaringsverdige kulturminner uten juridisk vern.

Kommunen viser til høringsnotatet side 40 der det står at departementet har vurdert om «kan» burde bli erstattet med «skal», men at dette vil være en utvidelse av gjeldende rett og at «kan» er mer i tråd med forarbeidene og intensjonen til bestemmelsen. Byantikvaren savner en grundigere vurdering av dette, og hvorvidt hensynet til eventuelle verneverdier burde vurderes i samtlige byggesaker som en naturlig del av byggesaksbehandlingen. Plan- og bygningsetaten støtter departementets vurdering om at verneverdier ikke skal vurderes i alle saker. Oslo kommune vil be om at det utarbeides en veiledning om vurderingstemaene og bruken etter § 29-2.

3. Del 2 Korttidsutleie og hyblifisering

Omfattende korttidsutleie i næringsøyemed og hyblifisering er utfordringer Oslo kommune i økende grad står ovenfor. Oslo kommune mener det er viktig å ha gode virkemidler i lovverket for å kunne håndtere de negative konsekvensene omfattende korttidsutleie og hyblifisering kan medføre for et bomiljø og for omgivelsene.

3.1 Korttidsutleie

Det foreslås ingen lovendringer om korttidsutleie. Departementet mener gjeldende bestemmelser i lovens plandel og byggesaksdel gir plan- og bygningsmyndighetene tilstrekkelige virkemidler til å håndtere korttidsutleie som utgjør næringsvirksomhet. Det vises også til nye regler om korttidsutleie i eierseksjonsloven og burettslagslova, som trer i kraft 01.01.2020. Departementet vil i egen høring utrede og foreslå endringer i byggesaksforskriften § 2-1, for å tydeliggjøre når korttidsutleie av bolig vil utgjøre en søknadspliktig bruksendring. Oslo kommune har innspill til forskriftsarbeidet.

Kommunen mener det er positivt at departementet nå vil utrede og tydeliggjøre reglene om når korttidsutleie av bolig vil innebære en søknadspliktig bruksendring etter plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften.

Oslo kommune har erfaring med at en hjemmelshaver, gjerne et selskap, kjøper opp hele eller deler av bygårder og driver med omfattende utleievirksomhet på døgnbasis. Selv om utleievirksomheten ikke er hotelldrift, har det et profesjonelt preg ved at det f.eks. brukes egne firmaer for utvask. Utfordringene i disse sakene er hvordan kommunen kan *bevise* eller dokumentere at det foreligger omfattende korttidsutleie, som i realiteten er næringsvirksomhet. Det er i de fleste tilfeller enkelt å finne igjen annonser på utleieplattformer, for eksempel finn.no, hotels.no og airbnb.no, som åpner for utleie i kortere perioder/døgnbasis. Dette betyr imidlertid ikke at leiligheten faktisk har vært utleid. Hvis det foreslås regler som angir et konkret antall dager, bør departementet også foreslå tiltak eller virkemidler plan- og bygningsmyndighetene kan ha for å bevise eller dokumentere at det foreligger omfattende korttidsutleie av bolig i næringsøyemed.

Der deler av et bygg eller en hel bygård benyttes til omfattende korttidsutleie, er det uklart om kommunen kan vurdere søknadspliktig bruksendring for hele bygg, og i så fall hvor stor del av bygningen som må omfattes før det kan anses som næringsvirksomhet. Ved større bygninger eller bygårder, med for eksempel over 100 seksjoner, vil det være svært tidkrevende å vurdere hver enkelt seksjon, særlig med de utfordringer som er nevnt i avsnittene over om bevis/

dokumentasjon. Kommunen håper imidlertid at noen av disse utfordringene blir avhjulpet ved de nye reglene i eierseksjonsloven, som trer i kraft 01.01.2020.

Leietidsaspektet vil også være av betydning når det gjelder brannsikkerhet, slik som byggteknisk forskrift § 11-2 legger opp til ved inndeling av risikoklasser. I dag er det imidlertid usikkerhet knyttet til når et bygg anses som en bolig i risikoklasse 4 og når det går over til overnattingssted/hotell i risikoklasse 6. I Oslo finnes det en rekke eksempler på overnattingsteder som går under såkalte «leilighetshotell» i risikoklasse 4, men som i hovedsak benyttes som ordinære hoteller ned til ett døgns utleie. Dette er ikke bare betenkelig for brannsikkerheten, men er også konkurransevridende og gir såkalte «leilighetshoteller» ubegrunnede fordeler. Oslo kommune ønsker derfor at departementet ved den videre utredningen også fastsetter en klar grense mellom hva som kan anses som bolig i risikoklasse 4 og hotell/overnatting i risikoklasse 6.

3.2 Hyblifisering

Oslo kommune mottar saker med «hyblifiseringsproblematikk» både for eiendommer i sentrum (indre by), og i småhusbebyggelsen utenfor sentrum. Det kan for eksempel være en eller flere leiligheter i samme bygård, hvor det opprinnelig har vært godkjent en til to stuer, og to til fire soverom, som deles i opptil ti hybler som leies ut. Kommunen ser også eksempler hvor blokkleiligheter, som opprinnelig ble bygget til 4-5 personer, blir omgjort til bokollektiv (hybler) for opptil 16 personer.

I småhusbebyggelse er det gjerne tale om hele hus, hvor det ved hjelp av lettvegger inndeles flere soverom/hybler/hybelleiligheter, enn det som opprinnelig var godkjent, og hvor rommene leies ut enkeltvis. Henvendelser som Oslo kommune mottar, kommer normalt fra naboer og styret i sameiene/borettslagene. Naboer beskriver ofte at utfordringene for boligmiljøet i hovedsak gjelder støy, også støy til andre tider av døgnet grunnet leietakers arbeidssituasjon, at leietakerne mangler tilknytning og ansvarsfølelse for bomiljø sammenliknet med permanente beboere, forsøpling, økt bruk av fellesareal og utfordringer knyttet til parkering. I tillegg er naboene bekymret for brannsikkerhet. Det foreslås endringer i både eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven. Oslo kommune vil se forslagene i plan- og bygningsloven i sammenheng med forslaget om å oppheve plan- og bygningsloven § 31-6 (se punkt 1.13).

3.2.1 Eierseksjonsloven

Departementet foreslår en ny regel om at årsmøtet må godkjenne hyblifisering av den enkelte bruksenhet med to tredjedels flertall. Dette innebærer at sameiet involveres *før* en leilighet blir bygd om eller tilrettelagt for at mange personer kan bo der.
Formålet med bestemmelsen er å hindre bomiljøproblemer og hindre intensiv bruk/utleie av boligseksjonen.

Forslag til § 49 annet ledd ny bokstav f):
Det kreves et flertall på minst to tredjedeler av de avgitte stemmene på årsmøtet for å ta beslutning om (...)
f) ombygging eller annen tilrettelegging som fører til at bruksenheten kan brukes som bolig for flere personer enn det som er vanlig for bruksenheter med tilsvarende størrelse og romløsning.

Oslo kommune er positiv til forslaget, men mener forholdet til reseksjoneringsadgangen i eierseksjonsloven §§ 20 og 21 må tas stilling til før en slik lovendring eventuelt innføres.

Etter eierseksjonsloven § 20 første ledd kan hjemmelshaver til en seksjon alene søke om å dele eller sammenslå seksjoner. Dersom det innføres en regel som foreslått i eierseksjonsloven § 49, vil

dette kunne være problematisk ved søknad om reseksjonering fra hjemmelshavere. Endringer med etterfølgende reseksjonering som i dag kan gjennomføres etter eierseksjonsloven § 20 første ledd kan tenkes å innebære så store ombygginger at det kreves kvalifisert flertall etter forslag til ny § 49 annet ledd bokstav f). Det er ikke foreslått noen endring som gir seksjoneringsmyndighetene hjemmel til å kreve at dette foreligger ved reseksjonering etter eierseksjonsloven § 20 første ledd.

Det må tas stilling til hvorvidt seksjoneringsmyndighetene skal kontrollere at det foreligger kvalifisert flertall i årsmøtet når det søkes om reseksjonering av hjemmelshavere som følge av ombygging i forbindelse med sammenslåing eller deling av seksjoner. Dersom dette skal kontrolleres, vil det medføre at det må foretas endringer i eierseksjonsloven §§ 20 og 21.

3.2.2 Plan- og bygningsloven

Utgangspunktet etter gjeldende rett er at bygg som brukes på en annen måte enn forutsatt, eller gitt tillatelse til, vil utløse krav om søknad om bruksendring. For å kunne avslå en søknad om bruksendring, må kommunen ha en avslagshjemmel i plan- og bygningsloven, forskrift eller arealplan. Departementet foreslår å flytte deler av innholdet som i dag er i § 31-6 første ledd bokstav c), over i lovens plandel. Forslaget innebærer at det gis en direkte hjemmel i § 11-9 nr. 5 til å gi kommuneplanbestemmelser om deling av boenheter til hybler. I tillegg foreslås det en klar hjemmel til å gi samme bestemmelser på reguleringsplannivå.

Forslag til § 11-9 nr. 5:
Kommunen kan uavhengig av arealformål vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om
(...)
5.byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav, herunder om universell utforming, leke-, ute- og oppholdsplasser, skilt og reklame, parkering, frikjøp av parkeringsplasser etter § 28-7 *og deling av boenhet til hybler.*
Forslag til § 12-7 nr. 2:
I reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser til arealformål og hensynssoner om følgende forhold
(...)
2. vilkår for bruk av arealer, bygninger og anlegg i planområdet, eller forbud mot former for bruk, *herunder deling av boenhet til hybler,* byggegrenser, for å fremme eller sikre formålet med planen, avveie interesser og ivareta ulike hensyn i eller av hensyn til forhold utenfor planområdet.

Oslo kommune er positiv til endringsforslaget. Kommunen viser for øvrig til kommunens kommentarer til opphevelse av § 31-6 i pkt. 1.13. Foruten forslagene til nye bestemmelser i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2, bør det ses på reglene om når «hyblifisering» utgjør en søknadspliktig bruksendring, jf. byggesaksforskriften § 2-1. Oslo kommune mener det er helt nødvendig med klargjøring av når hyblifisering er en søknadspliktig bruksendring, og grensen for når søknadsplikten trer inn må være lav.

Oslo kommune ser at det er behov for en definisjon av «hybel»/«hyblifisering», som er fleksibel og omfatter ulike boformer som vil bidra til negative konsekvenser for bomiljøet og omgivelsene. Den språklige forståelsen, som det vises til i høringsnotatet side 60, er for snever. En vid definisjon av «hybel» eller «hyblifisering» bør inneholde boformer som i dag kan kjennetegnes som hybel, hybelleilighet, hybelhus, bokollektiv, apartmentshotell mv. En definisjon av begrepet bør også være fremtidsrettet, for å ivareta nye boformer. Det kan videre være opp til kommunen på kommune- eller reguleringsplannivå å definere en snevrere ramme for begrepet tilpasset lokale forhold og hensyn.

Brann- og redningsetaten viser til at oppdeling av en boenhet i mindre hybler kan påvirke brannsikkerheten negativt. Erfaringsmessig vil oppdeling i flere hybler føre til at det blir satt inn tykkere og sikrere dører med lås, som kan føre til at rømningssikkerheten blir svekket og i verste fall at det ikke finnes en sekundær rømningsvei.

Ved etablering av flere «boforhold» innenfor en boenhet øker risikoen. De som er i samme boenhet har nødvendigvis ikke oversikt eller tilgang til alle rommene i boenheten. Dette kan føre til at en brann får utvikle seg, hindre tidlig varsling, og dermed tidlig evakuering. I tillegg kan etablering av flere boforhold innenfor en boenhet føre til økt strømforbruk, ved at det er flere kjøkken, vaskerom mv., uten at det elektriske anlegget nødvendigvis er tilrettelagt for dette. Det verste og mest kjente eksemplet på dette er brannen i Gulskogen (Drammen) fra 2008 hvor det var etablert tre boforhold i samme bolig, uten oppgradering av det elektriske anlegget, hvor sju polske gjestearbeidere omkom.

Nærliggende til problematikken knyttet til hyblifisering er diskusjonen rundt når det oppstår nye boenheter i eksisterende byggverk. Slik regelverket er i dag, med definisjonen i byggesaksforskriften § 2-2, opplever Oslo kommune at enheter som blir brukt som selvstendige boenheter (ofte utleieobjekter) ikke fanges opp. Kommunen vil oppfordre til at det åpnes for at det i grensetilfeller, som ikke fanges opp av definisjonen, kan utøves skjønn slik som ved vurderingen av nybygg, se Kommunal- og moderniseringsdepartementets tolkningsuttalelse av 06.07.2018 (sak 181585-2).

4. Del 3 Ladepunkt for elbil

I forbindelse med ny eierseksjonslov i 2017 ble det tatt inn en ny bestemmelse om ladepunkt for elbil. Det følger av eierseksjonsloven § 25 første ledd annen setning at en seksjonseier, med samtykke fra styret, kan anlegge ladepunkt for elbil eller ladbare hybrider i tilknytning til en parkeringsplass seksjonen disponerer eller andre steder som styret anviser. Styret kan bare nekte dersom det foreligger en saklig grunn.

Departementet foreslår presiseringer til denne bestemmelsen i ny § 25 a. Forslaget skal bl.a. ivareta saklige motforestillinger andre beboere kan ha til at tiltaket gjennomføres. Forslaget angir også et tak for kostnader som kan påføres beboerne i forbindelse med oppsetting av ladepunkt. Det foreslås tilsvarende bestemmelser i burettslagslova.

Forslag til eierseksjonsloven ny § 25 a:
§ 25 a Ladepunkt for ladbare biler
En seksjonseier som disponerer egen parkeringsplass har rett til å sette opp ladepunkt der. En seksjonseier som har en rett til å parkere på eierseksjonssameiets eiendom, men som ikke disponerer en fast plass, har rett til å sette opp ladepunkt der styret anviser.
Seksjonseieren må innhente samtykke fra styret. Styret kan nekte å samtykke, men bare dersom det foreligger saklig grunn. Hvis tiltaket fører med seg et samlet ansvar for utlegg for den enkelte seksjonseier på mer enn halvparten av folketrygdens grunnbeløp på det tidspunktet tiltaket besluttes, kan det bare gjennomføres dersom disse uttrykkelig sier seg enige.
Styret tar alle nødvendige beslutninger knyttet til å sette opp ladepunktet, også om å oppgradere strømnettet.

Forslag til burettslagslova ny § 5-11 a Ladepunkt for ladbare biler
§ 5-11 a Ladepunkt for ladbare biler

Ein andelseigar har rett til å setje opp ladepunkt på ein parkeringsplass andelseigaren disponerer fast. Ein andelseigar som har rett til å parkere på eigedomen til burettslaget, men som ikkje disponerer ein fast plass, har rett til å setje opp ladepunkt der styret tilviser.
Andelseigaren må innhente samtykke frå styret. Styret kan nekte å samtykke, men berre dersom det er ein sakleg grunn til det. Viss tiltaket fører med seg eit samla ansvar eller utlegg for den einskilde andelseigar på meir en halvparten av grunnbeløpet i folketrygda på det tidspunktet tiltaket blir vedteke, kan det berre gjennomførast dersom desse andelseigarene uttrykkelig seier seg einige.
Styret tar alle nødvendige avgjerder knytta til å setje opp ladepunktet, mellom anna om å oppgradere straumnettet.

Oslo kommune støtter forslaget til nye lovbestemmelser.

5. Avsluttende bemerkninger

Oslo kommune mener de foreslåtte strukturelle endringene vil føre til et tydeligere regelverk. Det er positivt at de foreslåtte reglene legger opp til en mer effektiv utnyttelse av eksisterende bygningsmasse. Dette vil innebære et potensiale for at eksisterende bygg tas i bruk på en hensiktsmessig måte, i stedet for at bygninger forfaller. Oslo kommune mener likevel at det ved tiltak på eksisterende byggverk er flere hensyn som er viktig å ivareta, blant annet hensynet til brannsikkerhet, tilgjengelighet, universell utforming, bevaringshensyn, klima- og miljø og god bokvalitet.

Oslo kommune savner en vurdering av klimakonsekvenser for det som er foreslått i høringsforslaget. Vi står overfor store klimautfordringer i verden og i Norge, og Oslo kommune opplever at plan- og bygningsregelverket ikke gir gode nok virkemidler til å arbeide godt med denne tematikken. Oslo kommune viser til Hans Christian Bugges utredning til departementet av 17.06.2016; «Norge som lavutslippssamfunn – hvordan utvikle plan- og bygningsloven som klimapolitisk virkemiddel», hvor det foreslås en rekke justeringer i plan- og bygningsloven som vil gi kommunene bedre virkemiddel i arbeidet for det grønne skiftet. Oslo kommune savner også en vurdering av bevaringsperspektivet og mener det er uheldig at det ikke er foreslått klare bestemmelser som sikrer bevaringsverdige bygg mot forfall.

Oslo kommune mener det er positivt at det er foreslått regler som tar sikte på å effektivisere byggesaksbehandlingen. Oslo kommune ser imidlertid store svakheter ved enkelte av de foreslåtte bestemmelsene, da de ikke vil bidra til et mer tydelig og forutsigbart regelverk.

Hyblifisering og omfattende korttidsutleie i næringsøyemed er utfordringer som Oslo kommune i økende grad står overfor. Det er viktig at kommunen gis gode virkemidler og fleksibilitet til å håndtere disse utfordringene. Oslo kommune ser det som svært positivt at departementet nå foreslår en klar hjemmel for at hyblifiserings-problematikk kan håndteres på kommune- og reguleringsplannivå. Oslo kommune ser videre frem til departementets forslag til endringer i byggesaksforskriften om når korttidsutleie og hyblifisering vil innebære søknadspliktige bruksendringer, da det her ofte oppstår vanskelige grensedragninger.

Byrådsavdeling for byutvikling

Hanna E. Marcussen