



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 64 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i plan- og bygningsloven,
eierseksjonsloven og matrikkellova
(endret regelverk for eksisterende byggverk
og oppdeling av boenheter til hybler mv.)



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 64 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i plan- og bygningsloven,
eierseksjonsloven og matrikkellova
(endret regelverk for eksisterende byggverk
og oppdeling av boenheter til hybler mv.)

Innhold

| | | | | | |
|----------|---|----|--------|---|----|
| 1 | Proposisjonens hovedinnhold.. | 5 | 4.5.1 | Gjeldende rett | 30 |
| | | | 4.5.2 | Høringsforslaget | 30 |
| 2 | Bakgrunnen for proposisjonen | 7 | 4.5.3 | Høringsinstansenes syn | 30 |
| 2.1 | Regelverket for eksisterende byggverk | 7 | 4.5.4 | Departementets vurdering | 30 |
| 2.1.1 | Bedre utnyttelse av bygningsmassen med enklere regler | 7 | 4.6 | Plikt til å frakoble vann- og avløpsledninger | 31 |
| 2.1.2 | Raskere, likere og mer forutsigbar byggesaksbehandling med enklere regler | 7 | 4.6.1 | Gjeldende rett | 31 |
| | | | 4.6.2 | Høringsforslaget | 31 |
| | | | 4.6.3 | Høringsinstansenes syn | 31 |
| 2.1.3 | Gevinster av enklere regler | 8 | 4.6.4 | Departementets vurdering | 31 |
| 2.2 | Oppdeling av boenheter til hybler («hyblifisering») | 8 | 4.7 | Pålegg om tiltak for å avverge fare for skade eller vesentlig ulempe .. | 32 |
| 2.3 | Endring i matrikkellova | 8 | 4.7.1 | Gjeldende rett | 32 |
| 2.4 | Oppfølging av bærekraftsmålene ... | 9 | 4.7.2 | Høringsforslaget | 32 |
| | | | 4.7.3 | Høringsinstansenes syn | 32 |
| | | | 4.7.4 | Departementets vurdering | 32 |
| 3 | Høringen | 10 | 4.8 | Pålegg om og gjennomføring av øyeblikkelig sikring | 33 |
| 3.1 | Høring om endringsforslag i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven | 10 | 4.8.1 | Gjeldende rett | 33 |
| 3.2 | Høring om endringsforslag i matrikkellova | 13 | 4.8.2 | Høringsforslaget | 34 |
| | | | 4.8.3 | Høringsinstansenes syn | 34 |
| | | | 4.8.4 | Departementets vurdering | 35 |
| | | | 4.9 | Pålegg om riving og fjerning | 38 |
| 4 | Revidert kapittel 31 om eksisterende byggverk i plan- og bygningsloven | 16 | 4.9.1 | Gjeldende rett | 38 |
| 4.1 | Plikt til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand | 16 | 4.9.2 | Høringsforslaget | 38 |
| 4.1.1 | Gjeldende rett | 16 | 4.9.3 | Høringsinstansenes syn | 38 |
| 4.1.2 | Høringsforslaget | 16 | 4.9.4 | Departementets vurdering | 39 |
| 4.1.3 | Høringsinstansenes syn | 16 | 4.10 | Rett til å rive og fjerne «eierløse» byggverk | 40 |
| 4.1.4 | Departementets vurdering | 17 | 4.10.1 | Gjeldende rett | 40 |
| 4.2 | Krav som skal være oppfylt ved tiltak på eksisterende byggverk | 18 | 4.10.2 | Høringsforslaget | 40 |
| 4.2.1 | Gjeldende rett | 18 | 4.10.3 | Høringsinstansenes syn | 41 |
| 4.2.2 | Høringsforslaget | 19 | 4.10.4 | Departementets vurdering | 41 |
| 4.2.3 | Høringsinstansenes syn | 19 | 4.11 | Forskriftshjemmel til å gi pålegg om dokumentasjon og utbedring .. | 42 |
| 4.2.4 | Departementets vurdering | 20 | 4.11.1 | Gjeldende rett | 42 |
| 4.3 | Tiltak på byggverk i strid med senere vedtatt plan | 21 | 4.11.2 | Høringsforslaget | 42 |
| 4.3.1 | Gjeldende rett | 21 | 4.11.3 | Høringsinstansenes syn | 42 |
| 4.3.2 | Høringsforslaget | 22 | 4.11.4 | Departementets vurdering | 43 |
| 4.3.3 | Høringsinstansenes syn | 22 | 4.12 | Forskriftshjemmel om universell utforming | 43 |
| 4.3.4 | Departementets vurdering | 23 | 4.12.1 | Gjeldende rett | 43 |
| 4.4 | Kommunens adgang til å gi unntak fra tekniske krav | 24 | 4.12.2 | Høringsforslaget | 43 |
| 4.4.1 | Gjeldende rett | 24 | 4.12.3 | Høringsinstansenes syn | 43 |
| 4.4.2 | Høringsforslaget | 24 | 4.12.4 | Departementets vurdering | 44 |
| 4.4.3 | Høringsinstansenes syn | 25 | 4.13 | Oppheving av § 31-6 om bruksendring og riving av bolig | 44 |
| 4.4.4 | Departementets vurdering | 27 | 4.13.1 | Gjeldende rett | 44 |
| 4.5 | Kommunens adgang til å avslå søknad om riving | 30 | 4.13.2 | Høringsforslaget | 44 |
| | | | 4.13.3 | Høringsinstansenes syn | 44 |
| | | | 4.13.4 | Departementets vurdering | 45 |

| | | | | | |
|----------|--|----|----------|---|----|
| 4.14 | Oppheving av § 31-8 om utbedringsprogram | 45 | 5.7.4 | Departementets vurdering | 62 |
| 4.14.1 | Gjeldende rett | 45 | 6 | Oppdeling av boenheter til hybler («hyblifisering») | 64 |
| 4.14.2 | Høringsforslaget | 45 | 6.1 | Bakgrunn | 64 |
| 4.14.3 | Høringsinstansenes syn | 46 | 6.1.1 | Hva innebærer hyblifisering? | 64 |
| 4.14.4 | Departementets vurdering | 46 | 6.1.2 | Hvilke problemer oppstår som følge av hyblifisering? | 64 |
| 5 | Andre endringer i plan- og bygningsloven | 47 | 6.1.3 | Stortingets anmodningsvedtak | 64 |
| 5.1 | Tilføye hensynet til tilgjengelighet i § 1-1 | 47 | 6.2 | Gjeldende rett | 64 |
| 5.1.1 | Gjeldende rett | 47 | 6.2.1 | Plan- og bygningsloven | 64 |
| 5.1.2 | Høringsforslaget | 47 | 6.2.2 | Eierseksjonsloven | 66 |
| 5.1.3 | Høringsinstansenes syn | 47 | 6.3 | Høringsforslaget | 66 |
| 5.1.4 | Departementets vurdering | 47 | 6.4 | Høringsinstansenes syn | 67 |
| 5.2 | Tilføye hensynet til tilstrekkelig boligbygging i § 3-1 | 48 | 6.4.1 | Innledning | 67 |
| 5.2.1 | Gjeldende rett | 48 | 6.4.2 | Forslaget i plan- og bygningsloven | 67 |
| 5.2.2 | Høringsforslaget | 48 | 6.4.3 | Forslaget i eierseksjonsloven | 69 |
| 5.2.3 | Høringsinstansenes syn | 48 | 6.5 | Departementets vurdering | 70 |
| 5.2.4 | Departementets vurderinger | 49 | 6.5.1 | Innledning | 70 |
| 5.3 | Hovedombygging skilles ut som eget tiltak i § 20-1 | 49 | 6.5.2 | Plan- og bygningsloven | 70 |
| 5.3.1 | Gjeldende rett | 49 | 6.5.3 | Eierseksjonsloven | 71 |
| 5.3.2 | Høringsforslaget | 49 | 7 | Endringer i matrikkellova | 74 |
| 5.3.3 | Høringsinstansenes syn | 49 | 7.1 | Elektronisk dialog om opplysninger i matrikkelen | 74 |
| 5.3.4 | Departementets vurdering | 49 | 7.1.1 | Gjeldende rett | 74 |
| 5.4 | Stansing eller utsetting av tiltak som kan fordyre ekspropriasjon ... | 51 | 7.1.2 | Høringsforslaget | 74 |
| 5.4.1 | Gjeldende rett | 51 | 7.1.3 | Høringsinstansenes syn | 74 |
| 5.4.2 | Høringsforslaget | 51 | 7.1.4 | Departementets vurdering | 75 |
| 5.4.3 | Høringsinstansenes syn | 52 | 7.2 | Andre endringer i matrikkellova .. | 75 |
| 5.4.4 | Departementets vurdering | 52 | 8 | Administrative og økonomiske konsekvenser | 77 |
| 5.5 | Privatrettslige forhold | 53 | 8.1 | Konsekvenser av endringer i plan- og bygningsloven | 77 |
| 5.5.1 | Gjeldende rett | 53 | 8.2 | Konsekvenser av endringer i eierseksjonsloven | 80 |
| 5.5.2 | Høringsforslaget | 53 | 8.3 | Konsekvenser av endringer i matrikkellova | 80 |
| 5.5.3 | Høringsinstansenes syn | 54 | 9 | Merknader til de enkelte paragrafer i lovforslaget | 81 |
| 5.5.4 | Departementets vurdering | 54 | | Forslag til lov om endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjons- loven og matrikkellova (endret regel- verk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.) .. | 91 |
| 5.6 | Tilsyn med byggverk og arealer, og plikter ved tilsyn | 57 | | | |
| 5.6.1 | Gjeldende rett | 57 | | | |
| 5.6.2 | Høringsforslaget | 57 | | | |
| 5.6.3 | Høringsinstansenes syn | 58 | | | |
| 5.6.4 | Departementets vurdering | 58 | | | |
| 5.7 | Tilføye historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier i § 29-2 | 60 | | | |
| 5.7.1 | Gjeldende rett | 60 | | | |
| 5.7.2 | Høringsforslaget | 60 | | | |
| 5.7.3 | Høringsinstansenes syn | 60 | | | |



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 64 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.)

*Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 18. desember 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova.

I proposisjonens *punkt 4* omtales forslag til endringer i plan- og bygningsloven kapittel 31 om regelverket for eksisterende byggverk. Forslaget inneholder flere bestemmelser som skal tydeliggjøre hva slags arbeid på eksisterende byggverk som er omfattet av loven, og hvilke krav som da gjelder. For å ha mulighet til å stille hensiktsmessige krav som lar seg oppfylle i praksis, foreslår departementet at kommunen skal få større adgang til å gi unntak fra tekniske krav. Departementet foreslår en ny bestemmelse som angir vilkår og aktuelle vurderingsmomenter, slik at det skal bli enklere å søke om unntak og behandle en slik søknad.

Forslag til endringer i kapittel 31 skal også bidra til at byggverk holdes i forsvarlig stand, slik at de er i bruk og ikke utgjør en fare eller andre ulemper. Departementet foreslår å tydeliggjøre reglene for plan- og bygningsmyndighetenes mulighet til å gi pålegg i slike tilfeller. I tillegg foreslår departementet en ny bestemmelse som gir mulighet til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring. Påleggsmuligheten skal for eksempel kunne brukes der det er umiddelbar fare for at en bygningsdel kan falle ned og skade forbipasserende. For å sikre at slik fare opphører raskt, foreslår departementet også en ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å gjennomføre øyeblikkelig sikring. Departementet foreslår i tillegg at plan- og bygningsmyndighetene gis rett til å gjennomføre riving og fjerning av såkalte «eierløse byggverk».

I proposisjonens *punkt 5* omtales andre endringer i plan- og bygningsloven. For å tydeliggjøre hva som menes med hovedombygging, foreslår departementet å skille ut hovedombygging som et eget tiltak i bestemmelsen som fastslår hvilke tiltak som er omfattet av byggesaksbestemmelsene. Proposisjonen gir også en nærmere omtale og eksempler på hva som menes med hovedombygging. Videre foreslår departementet å flytte dagens krav om ivaretagelse av arkitektoniske og kulturhistoriske verdier ved arbeid på eksisterende byggverk til bestemmelsen om visuelle kvaliteter. Forslaget gir en klarere regel om hvordan kommunen skal vurdere og håndtere verneverdier i eksisterende bebyggelse. Videre foreslås å klargjøre bestemmelsen som gjelder privatrettslige forhold ved behandling av søknader om tillatelse. Det fremgår i dag av lovens formålsbestemmelse at prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planlegging og byggesaksbehandling. For å tydeliggjøre at hensynet til tilgjengelighet i boliger også er et overordnet hensyn, foreslår departementet å tilføye dette hensynet i formålsbestemmelsen. Proposisjonen foreslår også å tilføye hensynet til «tilstrekkelig boligbygging» i § 3-1 om oppgaver og hensyn som skal ivaretas i planleggingen etter loven. Departe-

mentet foreslår for øvrig en rekke språklige og strukturelle endringer i en del forslag som omtales under punkt 4 og 5. Disse justeringene har kun til hensikt å tydeliggjøre gjeldende rett.

I proposisjonens *punkt 6* omtales regler for oppdeling av boenheter til hybler («hyblifisering»). Det foreslås lovendringer i både eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven. I eierseksjonsloven foreslår departementet å innta en ny regel som fastsetter at bruksenheter ikke kan bygges om, eller på annen måte tilrettelegges, som bolig for flere personer enn det som er vanlig for bruksenheter med tilsvarende størrelse og romløsning, uten at seksjonseier først har fått samtykke fra årsmøtet med to tredjedels flertall. I plan- og bygningsloven foreslår departementet at det gis hjemmel til å vedta bestemmelser om oppdeling av boenhet til hybler, både i kommuneplanens arealdel og i reguleringsplan.

I proposisjonens *punkt 7* omtales et forslag til endring i matrikkellova § 27 om komplettering av opplysninger i matrikkelen. Endringen gir kommunen muligheten til direkte dialog om opplysninger som er registrert i matrikkelen, med eier eller annen rettighetshaver til den aktuelle eiendommen.

2 Bakgrunnen for proposisjonen

2.1 Regelverket for eksisterende byggverk

Det er om lag 4,2 millioner bygninger i Norge, og regelverket har betydning for bruk og forvaltning av disse. Både private og profesjonelle eiere, byggenæringen og offentlige myndigheter påvirkes av regelverket. Regelverket skal sikre at byggverk er i en forsvarlig stand, og at sikkerhet, helse og miljø blir ivaretatt. Det skal videre legge til rette for at byggverk er i bruk, og ikke forfaller. For å sikre en god utnyttelse av en mangfoldig og sammensatt bygningsmasse, må regelverket også gi rom for fleksibilitet og stille et kravsnivå som lar seg oppfylle i praksis.

Regjeringen ønsker å forenkle lover og regler for å skape en enklere hverdag for folk flest. Å forenkle og tydeliggjøre regelverk for eksisterende byggverk er viktig for å kunne utvide boligeieres handlingsrom til å gjøre endringer på egen eiendom. Videre ønsker regjeringen å stimulere til oppgradering av eldre boliger.

Det er vurdert å utarbeide en egen forskrift for eksisterende byggverk, en «rehab-TEK». Ettersom bygningsmassen er svært sammensatt, og tekniske løsninger må tilpasses den konkrete bruken, tilstanden og andre forhold ved byggverket, mener departementet at en egen forskrift vil bli for komplisert og omfattende. Bedre veiledning og informasjon er alternativer eller supplement til regulering. Det er utarbeidet eksempel-samlinger, rapporter og avgitt tolkningsuttalelser om regelverket. Til tross for dette tolkes reglene ulikt. Departementet ser derfor behov for å tydeliggjøre rammebetingelsene i loven, slik at regelverket blir enklere å forstå og praktisere.

2.1.1 Bedre utnyttelse av bygningsmassen med enklere regler

I denne proposisjonen foreslår departementet lovendringer som vil gi et enklere og klarere regelverk for eksisterende byggverk. Hovedmålet med lovendringene er mer effektiv utnyttelse av bygningsmassen. Bolig- og bygningseiere har stor vilje til å oppgradere boliger og byggverk. Enklere

og tydeligere regler kan bidra til at det store potensialet i bygningsmassen utnyttes bedre. Der som flere tiltak settes i gang, og flere av disse omfattes av regelverket, er det større sannsynlighet for at arbeidet gir bedre byggkvalitet, for eksempel innenfor brannsikkerhet, inneklima, energieffektivitet og tilgjengelighet. Det er et mål å legge til rette for at byggverk er i bruk, og ikke forfaller.

Plan- og bygningsloven og de tekniske kravene er i stor grad utformet med tanke på nye byggverk. Kravene vil ofte også gjelde ved arbeid på eksisterende byggverk, og kan da være dyre og vanskelige å oppfylle. Bygningsmassen er mangfoldig, og den tekniske standarden varierer. Det er derfor et mål at regelverket gir kommunen handlingsrom til å stille krav som lar seg oppfylle i praksis, og som kan tilpasses det aktuelle byggverkets fysiske forutsetninger. Så lenge det er forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø, foreslår departementet at kommunen, ved behandling av søknad om unntak fra tekniske krav, kan legge vekt på byggverkets alder, type, formål, tekniske tilstand og bevaringsverdi. En forutsetning for en vellykket gjennomføring av forslag til lovendringer er at kommunen tar i bruk det økte handlingsrommet som et revidert regelverk gir.

2.1.2 Raskere, likere og mer forutsigbar byggesaksbehandling med enklere regler

Både kommuner, bygge- og eiendomsnæringen og privatpersoner mener dagens regelverk for eksisterende byggverk er komplisert, uklart og vanskelig å forstå og praktisere. Dagens regelverk preges av gamle bestemmelser med tungt språk og uklare begreper. Uklare bestemmelser fører til forskjellsbehandling og uforutsigbarhet for den som vil endre bygget sitt. Kostbare krav og uklare regler fører til at bygningseiere unngår å gjøre tiltak eller velger tiltak som ikke omfattes av loven, selv om det i realiteten er behov for mer omfattende arbeid.

Klarere språk- og begrepsbruk i nye bestemmelser skal gi et tydeligere regelverk. Målet er at

tolkning og praksis skal være mer forutsigbar, slik at det blir lettere for bolig- og bygningseiere å vite hvilke krav som må oppfylles. Videre er målet at regelverket skal forstås og praktiseres mest mulig likt, slik at utfallet av byggesaksbehandlingen ikke skal avhenge av hvilken kommune som behandler byggesaken eller hva slags aktører som er ansvarlige. Dette kan føre til at flere bolig- og bygningseiere setter i gang med å endre byggverkene sine.

Kommunene bruker betydelige ressurser på å behandle søknader om tiltak på eksisterende byggverk. I 2019 mottok kommunene omtrent 77 500 byggesøknader. Om lag 30–40 prosent av kommunale byggesaker er tiltak på eksisterende byggverk. Undersøkelser viser at fire av ti byggesaksbehandlere opplever regelverket som vanskelig å håndheve. Regelverket for eksisterende byggverk gjelder også tilfeller der kommunen må håndtere byggverk som utgjør fare eller ulempe for personer, eiendom eller miljø. Enklere og tydeligere regler kan bidra til at saksbehandlingen av disse sakene går raskere.

2.1.3 Gevinster av enklere regler

For bygningseiere vil enklere regler gjøre det lettere å gjennomføre byggearbeider eller endre boligen eller bygningen sin. Dette vil på sikt gi en høyere og bedre bygningsteknisk standard på bygningene våre, og bidra til trygge og gode bygg og bomiljø. Det kan også forventes at enklere regler vil gjøre søknadsprosessen mer forutsigbar for bygningseieren, og at kommunens behandling av byggesaken vil gå raskere.

For kommunene vil enklere regler gjøre det lettere å forstå og håndheve regelverket. Byggesaksbehandlingen kan gå raskere og kreve mindre ressurser enn i dag. Videre får kommunene flere virkemidler, både for å sikre at boliger og bygninger ikke utgjør en fare for omgivelsene, og for å sikre at de er i daglig bruk. Dette kan bidra til levende bysentrum, lokal verdiskapning og at en større del av bygningsmassen kan tas i bruk som boligbygg. En del lovforslag fremmer også hensynet til lokalt selvstyre.

For samfunnet vil enklere regler gi mer effektiv gjenbruk av bygningsmassen. Dette kan bidra til å gjøre våre bygde omgivelser mer inkluderende, trygge, robuste og bærekraftige.

2.2 Oppdeling av boenheter til hybler («hyblifisering»)

Regjeringen ønsker å forsterke tiltak mot boligspekulasjon og hyblifisering. Under Stortingets behandling av Prop. 39 L (2016–2017) Lov om eierseksjonssameier (eierseksjonsloven) og Innst. 308 L (2016–2017) vedtok Stortinget anmodningsvedtak 705. Det lyder slik:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et helhetlig lovforslag som vurderer problemstillingen om hyblifisering både i eierseksjonsloven og i plan- og bygningsloven».

Departementet følger opp anmodningsvedtaket om hyblifisering i proposisjonen, og foreslår endringer i både eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven. Målet med endringene er å motvirke negative konsekvenser av hyblifisering, som dårlig bokvalitet og bomiljø mv. Dette skal oppnås ved at både kommunene og det enkelte sameie får bedre verktøy til å håndtere og påvirke omfanget av hyblifisering.

2.3 Endring i matrikkellova

Matrikkelen skal inneholde opplysninger om den enkelte matrikkelenhet som er nødvendig for planlegging, utbygging, bruk og vern av fast eiendom, under dette offisielle betegnelser og opplysninger om den enkelte bygning, bolig og adresse. Bygningsdelen i matrikkelen skal dekke private og offentlige brukeres felles behov for tilgang til grunndata om bygninger og bruksenheter. Den viktigste funksjonen er å gi hver enkelt bygning og bruksenhet en entydig identifikasjon (byggningsnummer og bruksenhetsnummer). Dernest skal bygninger og bruksenheter koples til riktige matrikkelenheter og adresser. Videre skal bygningsdelen opplyse om noen sentrale faktiske egenskaper ved bygningen og bruksenheten slik som type og anvendelse (funksjon), godkjent bruk, størrelse og alder.

Opplysningene i matrikkelen har varierende kvalitet. Det gjelder i særlig grad opplysninger om bygninger og bruksenheter. Nye opplysninger registreres primært i forbindelse med søknad om byggetillatelse. Faktiske endringer som skjer uten byggesaksbehandling, fanges ofte ikke opp. Bedre tilgang til pålitelige og oppdaterte data om bygningsmassen er viktig for offentlig og privat planlegging, prosjektering og forvaltning. Gode

grunnlagsdata er en forutsetning for effektive digitale prosesser.

Departementet foreslår derfor at det i større grad legges til rette for digital innrapportering og føring av data, blant annet ved å etablere bedre muligheter for digital dialog med de som er rettighetshaver til den enkelte bygning og bruksenhet. Departementet legger i den forbindelse frem forslag til en endring i matrikkellova § 27 om komplettering av opplysninger i matrikkelen.

2.4 Oppfølging av bærekraftsmålene

Bærekraftsmålene ble vedtatt av FNs medlemsland i 2015. Det er til sammen 17 mål og 169 delmål for økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Bærekraftsmålene omfatter alle land og berører alle deler av samfunnet. Norge har et stort ansvar for å bidra til oppnåelsen av målene innen 2030. Regjeringen har bestemt at bærekraftsmålene skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer, også i Norge. Bærekraftsmål 11 gjelder bærekraftige byer og lokalsamfunn. Målet er å gjøre byer og lokalsamfunn inkluderende, trygge, robuste og bærekraftige.

Vi tilbringer mellom 70 til 90 prosent av våre liv innendørs. Gode og velfungerende boliger og bygninger er en grunnleggende forutsetning for et trygt, robust og bærekraftig lokalsamfunn. De

siste årene har bygningsmassen kun økt med om lag 0,7 prosent årlig. De fleste boliger og bygninger er med andre ord allerede bygget. Det er ikke uvanlig med et livsløp på mer enn 100 år for boliger og bygninger. For å sikre at de er i bruk, og ikke forfaller eller står tomme, er det blant annet nødvendig å vedlikeholde og oppgradere den tekniske standarden, eller ha mulighet til å endre bruken av bygningen i takt med nye behov.

Enklere regler for ombygging, rehabilitering og bruksendring av bygningsmassen vil bidra til bedre og mer effektiv gjenbruk. Dette betyr at en eldre bygning kan nyttes i lenger tid enn byggeåret skulle tilsi. God gjenbruk av bygningsmassen betyr at den får bedre byggkvalitet, for eksempel innenfor brannsikkerhet, inneklima, tilgjengelighet og energieffektivitet. Videre betyr god gjenbruk at viktige verneverdier ved en bygning blir tilstrekkelig ivaretatt. En bedre og mer effektiv gjenbruk av bygningsmassen vil bidra til å gjøre byer og lokalsamfunn mer inkluderende, trygge, robuste og bærekraftige.

Bedre tilgang til pålitelige og aktuelle data om bygningsmassen er viktig for å planlegge og vedlikeholde for bærekraftige byer og lokalsamfunn. Et fungerende system for eiendomsregistrering støtter også opp om bærekraftsmål 1.4, som betoner viktigheten av tilgang til grunnleggende tjenester, eierskap til og kontroll over jord og annen form for eiendom m.m.

3 Høringen

Proposisjonen bygger på høringsnotater utarbeidet av departementet og høringsuttalelsene til disse. Høring om endringsforslag i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven pågikk i perioden 3. mai til 1. september 2019. Høring om endringsforslag i matrikkellova pågikk i perioden 14. desember 2018 til 22. mars 2019.

3.1 Høring om endringsforslag i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven

Høringen ble offentliggjort på Kommunal- og moderniseringsdepartementets hjemmeside 3. mai 2019. Departementet sendte høringen direkte til følgende høringsinstanser:

Departementene

Datatilsynet
 Direktoratet for arbeidstilsynet
 Direktoratet for byggkvalitet (DiBK)
 Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)
 Finanstilsynet
 Forbrukertilsynet
 Forbrukerrådet
 Forsvarsbygg
 Fylkesmennene
 Helsedirektoratet
 Husbanken
 Husleietvistutvalget
 Jernbanedirektoratet
 Jordskifterettene
 Justervesenet
 Kartverket
 Konkurransetilsynet
 Kystdirektoratet
 Mattilsynet
 Mesterbrevnemnda
 Miljødirektoratet
 Nasjonalbiblioteket
 Nasjonalt folkehelseinstitutt
 Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Norsk akkreditering
 NOVA
 Regelrådet
 Regjeringsadvokaten
 Riksantikvaren
 Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI)
 Statens forurensningstilsyn (SFT)
 Statens helsetilsyn
 Statens jernbanetilsyn
 Statens kartverk
 Statens landbruksforvaltning (SLF)
 Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
 Statens seniorråd
 Statens strålevern
 Statens vegvesen
 Statsbygg
 Sysselmannen på Svalbard

Sametinget Sivilombudsmannen

Fylkeskommunene
 Kommunene
 Longyearbyen lokalstyre

Bane NOR SF
 Enova SF
 Helse Midt-Norge RHF
 Helse Nord RHF
 Helse Sør-Øst RHF
 Helse Vest RHF
 Innovasjon Norge
 Nye Veier AS
 Statkraft
 Statsskog
 Sykehusbygg HF
 Vygruppen AS

Administrativt forskningsfond (AFF) v/Norges
 Handelshøyskole
 Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo (AHO)
 Folkeuniversitetet Buskerud/Vestfold
 Folkeuniversitetet Øst
 Forsvarets ingeniørhøgskole v/ Forsvarets
 kompetansesenter
 Handelshøyskolen BI

Endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.)

| | |
|--|--|
| Høgskolen i Innlandet | EL & IT-Forbundet |
| OsloMet – Storbyuniversitetet | Elbilforeningen |
| Høgskolen Kristiania | Energi Norge |
| Høgskolen i Sørøst-Norge | Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg (EBA) |
| Høgskolen i Østfold | FAFO v/Forskningsstiftelsen |
| Høgskolen på Vestlandet | Fagforbundet |
| NORD Universitet | Fellesforbundet |
| Norges Handelshøyskole (NHH) | Finans Norge |
| Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) | Foreningen for Ventilasjon Kulde og Energi |
| Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) | Forsikringsselskapenes Godkjenningsnemnd (FG) |
| Universitetet i Agder (UiA) | Fortidsminneforeningen |
| Universitetet i Bergen (UiB) | Forum for Kommunale Planleggere v/ KS |
| Universitetet i Oslo (UiO) | Forum for plan- og bygningsrett v/ Tekna |
| Universitetet i Stavanger (UiS) | Frittstående Boligforvalteres Interesseorganisasjon |
| Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet (UiT) | Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) |
| Westerdals Oslo School of Arts, Communication and Technology | GeoForum |
| Akademikerne | Glava AS |
| Alpinanleggenes Landsforening (ALF) | Glass og Fasadeforeningen |
| AOF Norge | Grønn Byggallianse v/ Erik Hammer |
| Arkitektenes Fagforbund | Heisleverandørenes Landsforening (HLF) |
| Arkitektbedriftene i Norge | Heismontørenes fagforening |
| Asplan Viak AS | Hovedorganisasjonen Virke (HSH) |
| Asker og Bærum Boligbyggelag (ABBL) | Huseiernes Landsforbund |
| Bate | Hørselhemmedes Landsforbund (HLF) |
| Bedriftsforbundet | IngeniørNytt |
| Bergen Huseierforening | Institutt for samfunnsforskning |
| Betongelementforeningen | JM Norge AS v/region Oslo |
| Bioforsk Jord og Miljø | Jussbuss |
| Boligbyggelaget USBL | Jussformidlingen |
| Bolimentoren | Jusshjelpa i Nord-Norge |
| Boligprodusentenes Forening | Jøtul AS |
| Brannfaglig fellesorganisasjon (BFO) | Kommunal Boligadministrasjoners Landsråd (KBL) |
| Byggfakta AS | Kontrollrådet for betongprodukter |
| Byggeindustrien | KS |
| Byggemiljø v/ Byggenæringens miljøsekretariat | Kulde- og Varmepumpeentreprenørenes Landsforening (KELF) |
| Byggenæringens Landsforening (BNL) | Landbrukets HMS v/ Jan Elgvang |
| Byggvareindustriens Forening | Landsorganisasjonen i Norge (LO) |
| Chr. Michelsens institutt Avd. for samfunnsfag og utvikling | Lavenergiprogrammet |
| Civitas AS | Leieboerforeningen |
| Cowi AS | LUKS |
| Den norske Advokatforening | Maskinentreprenørenes Forbund (MEF) |
| Den Polytekniske Forening | Mesterhus Norge |
| Det kgl.selskap for Norges vel | Miljøstiftelsen Bellona |
| Det norske hageselskap | Multiconsult AS |
| Det norske skogselskap | Nelfo |
| DNV – GL | NHO Reiseliv |
| Econa | NIBR – By- og regionsforskningsinstituttet, HiOA |
| Eiendom Norge | NITO Takst |
| Eiendomsspar AS | Norconsult AS |
| | Nordlandsforskning |
| | Norges Astma- og Allergiforbund |

Endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.)

| | |
|--|--|
| Norges Blindeforbund | Norske Trevarefabrikkers Landsforbund (NTL) |
| Norges Bonde- og småbrukarlag | Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) |
| Norges Bondelag | Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) |
| Norges Brannskole | Oljeindustriens Landsforening (OLF) |
| Norges Bygg- og eiendomsforening (NBEF) | OBOS |
| Norges Byggmesterforbund (NBF) | OPAK AS |
| Norges Eiendomsmeglerforbund | ORAS AS |
| Norges forskningsråd v/ B/A-seksjonen | Plastindustriforbundet |
| Norges Handikapforbund | Rambøll Norge AS |
| Norges Huseierforbund | Reiselivsbedriftenes Landsforening (RBL) |
| Norges Hytteforbund | Rørentreprenørene Norge |
| Norges Ingeniør- og teknologorganisasjon (NITO) | Rådet for funksjonshemmede i Oslo, Helse og velferdsetaten |
| Norges Juristforbund | Rådgivende ingeniørers forening (RIF) |
| Norges Kvinne- og Familieforbund | Samarbeidsrådet for yrkesopplæring |
| Norges Miljøvernforbund | SINTEF Byggforsk |
| Naturvernforbundet | Skanska Norge |
| Norges Skogeierforbund | Skattebetalerforeningen |
| Norges Takseringsforbund (NTF) | Standard Norge |
| Norgips Norge AS | Teknisk ukeblad |
| Norsk Anleggsgartnermesterlag (NAML) | Norsk Teknologi (TELFO) |
| Norsk Bergindustri | Tekniske foreningers servicekontor (TFSK) |
| Norsk Bioenergiforening (NoBio) | Teknisk-naturvitenskapelig forening (Tekna) |
| Norsk Brannbefals Landsforbund v/ Guttorm Liebe | Teknologisk institutt |
| Norsk brannvernforening | TKS Heis AS |
| Norsk Bygg-tjeneste AS | Tomtefesteforbundet |
| Norsk Design- og arkitektursenter (DOGA) | Transportøkonomisk Institutt |
| Norsk Dør- og Vinduskontroll | Treforedlingsindustriens Bransjeforening |
| Norsk Eiendom | Trelastindustriens Landsforening (TL) |
| Norsk Fjernvarme | TOBB |
| Norsk Forbund for Utviklingshemmede | Utleiemegleren |
| Norsk forening for farlig avfall NFFA | Veidekke ASA |
| Norsk Heiskontroll | Veiledningsinstituttet i Nord-Norge |
| Norsk Industri | Velforbundet – Vellenes Fellesorganisasjon |
| Norsk institutt for kulturminneforskning NIKU | Velux Norge AS |
| Norsk institutt for luftforskning | Zero |
| Norsk Institutt for vannforskning (NIVA) | Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund YS |
| Norsk Klimaskjerm | |
| Norsk Kommunalteknisk forening (NKF) | |
| Norsk Landbrukssamvirke | |
| Norsk Pensjonistforbund | |
| Norsk Rådmannsforum | |
| Norsk solenergiforening | |
| Norsk Treteknisk Institutt | |
| Norsk Varme | |
| Norsk VA-verkforening (NORVAR) | |
| Norsk VVS – Energi- og Miljøteknisk Forening | |
| Norske Arkitekters Landsforbund (NAL) | |
| Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) | |
| Norske interiørarkitekters og møbeldesigneres landsforening (NIL) | |
| Norske Landskapsarkitekters Forening (NLA) | |
| Norske Murmestres Landsforening (NML) | |
| Norske Reindriftssamers Landsforbund | |
| Norske Samers Riksforbund | |

Det har kommet inn 90 høringsuttalelser. 71 av disse gjelder forslag til endringer i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven, som er tema i denne lovproposisjonen. De fleste høringsinstansene støtter endringsforslagene. Det påpekes at endringene vil gi et enklere og tydeligere regelverk. Resultatet av høringen blir nærmere omtalt i forbindelse med omtalen av de enkelte forslagene, se proposisjonens punkt 4 til 6. 66 instanser har avgitt realitetsuttalelse. Disse er:

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB)
Domstolsadministrasjonen
Gulating lagmannsrett
Helsedirektoratet
Landbruks- og matdepartementet

| | |
|---|--|
| Lista jordskifterett på vegne av 21 jordskifteretter | Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) |
| Mesterbrevnemnda | Norconsult |
| Riksantikvaren | Norges Blindforbund |
| Statsbygg | Norges Eiendomsmeglerforbund |
| Sysselmannen på Svalbard | Norges Handikapforbund |
| Fylkesmannen i Møre og Romsdal | Norsk Eiendom |
| Fylkesmannen i Oslo og Viken | Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) |
| Fylkesmannen i Rogaland | Norsk Vann |
| Trøndelag fylkeskommune | Norsk Varme |
| Bane NOR | Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) |
| Samskipnadsrådet | OBOS BBL |
| | Oddgeir |
| Asker kommune | Følgende instanser har positivt uttrykt at de ikke har merknader til høringen: |
| Bergen kommune | |
| Bærum kommune | |
| Enebakk kommune | Forsvarsdepartementet |
| Kristiansand kommune | Helse- og omsorgsdepartementet |
| Larvik kommune | Justis- og beredskapsdepartementet |
| Lindås kommune | Sykehusbygg HF |
| Oslo kommune | Utenriksdepartementet |
| Rælingen kommune | |
| Sarpsborg kommune | |
| Trondheim kommune | |
| Byantikvaren i Stavanger kommune | |
| Longyearbyen lokalstyre | |
| Advokatforeningen | |
| Anonym (542400) (17. mai 2019) | |
| Arkitektbedriftene i Norge | |
| Asker og Bærum Boligbyggelag Ba | |
| BergenByliv | |
| Bjørg Elin Aga | |
| Boligprodusentenes Forening | |
| Brauten Eiendom AS | |
| Byggenæringens landsforening | |
| Byggmesterforbundet | |
| Eiendom Norge | |
| FIDAN Eiendom AS | |
| Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner | |
| Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon | |
| Gert-Fredrik Malt | |
| HLF Hørselshemmedes Landsforbund | |
| Heisleverandørenes Landsforening – HLF | |
| Holte as | |
| Huseiernes Landsforbund | |
| Jens-Arne | |
| Kirkerådet for Den norske kirke og KA Kirkelig arbeidsgiverorganisasjon | |
| Landsorganisasjonen i Norge | |
| Leif Tomas Vik | |
| Norges Bygg og Eiendomsforening (NBEF) | |
| NHO Reiseliv | |

3.2 Høring om endringsforslag i matrikkellova

Forslaget til endring i matrikkellova § 27 om komplettering av opplysninger i matrikkelen ble lagt frem som ledd i høringen av en strategi for det videre arbeidet med bygningsdelen i matrikkelen. Høringen ble offentliggjort på departementets hjemmeside 14. desember 2018. Departementet sendte høringen direkte til følgende høringsinstanser:

Departementene

Brønnøysundregistrene

Datatilsynet

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK)

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI)

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

Finanstilsynet

Forbrukerrådet

Forsvarsbygg

Fylkesmennene

Husbanken

Høgskolen i Bergen

Kystverket

Landbruksdirektoratet

Miljødirektoratet

Norges vassdrags- og energidirektorat

Regelrådet

Endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.)

Reindrifftsforvaltningen

Riksantikvaren

Skattedirektoratet

Statens kartverk

Statens vegvesen

Statistisk sentralbyrå (SSB)

Statsbygg

Sametinget

Fylkeskommunene

Kommunene

Avinor

Bane Nor

Finnmarkseiendommen

Nye Veier

Opplysningsvesenets fond

Statkraft

Statnett

Statskog

Abelia

Arkitektbedriftene i Norge

Boligprodusentenes Forening

Byggenæringens landsforening

Eiendom Norge

Finans Norge

Geoforum

Geomatikkbedriftene

Huseiernes landsforbund

IKT-Norge

KS

Norges Bonde- og Småbrukarlag

Norges Bondelag

Norges byggforskningsinstitutt

Norges bygg- og eiendomsforening (NBEF)

Norges eiendomsmeglerforbund

Norges huseierforbund

Norges hytteforbund

Norges ingeniør- og teknologiorganisasjon
(NITO)

Norges Takseringsforbund

Norsk byggtjeneste

Norsk Eiendom

Norsk huseierforening

Norsk kommunalteknisk forening (NKF)

Norske arkitekters landsforbund

Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL)

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF)

Teknisk-naturvitenskaplig forening (Tekna)

Det kom inn 51 høringssvar til strategien. Åtte instanser hadde ikke merknader. Høringsinstan-

sene er på ulike måter positive til at bygningsdelen i større grad bør legge til rette for digital innrapportering og føring av data. Resultatet av høringen er nærmere omtalt i punkt 7.

Følgende 43 instanser ga realitetsuttalelse til strategien:

Landbruks- og matdepartementet

Arbeidstilsynet

Bane Nor

Direktoratet for byggkvalitet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Finansdepartementet

Finnmarkseiendommen

Forsvarsbygg

Fylkesmannen i Innlandet

Skattedirektoratet

Standard Norge

Statens kartverk

Statistisk sentralbyrå

Statsbygg

Bergen kommune

Bærum kommune

Eidfjord kommune

Fet, Skedsmo og Sørums kommuner

Fredrikstad kommune

Kristiansand kommune

Lunner kommune

Lørenskog kommune

Oslo kommune

Sandnes kommune

Songdalen kommune

Stavanger kommune

Time kommune

Tromsø kommune

Trondheim kommune

Tønsberg kommune

Vestfold fylkeskommune

Østre Toten kommune

Ålesund kommune

Bakkens Bygg-, Bolig- og

Eiendomsdokumentasjon

Boligprodusentenes forening

Geodatasamarbeidet i Midt-Gudbrandsdal

Geoforum

GIS-samarbeidet på Hedmarken

KS

Nettverk 7 kommuner i Glåmdalsregionen

NITO

Norges Bondelag

Norkart

Følgende 8 instanser har positivt uttrykt at de ikke har merknader til høringen:

Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Olje- og energidepartementet
Utenriksdepartementet

Brønnøysundregistrene
Norges vassdrags- og energidirektorat
Statens vegvesen

4 Revidert kapittel 31 om eksisterende byggverk i plan- og bygningsloven

4.1 Plikt til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand

4.1.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 31-3 første ledd pålegger eier eller den ansvarlige å «holde byggverk og installasjoner i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og slik at de ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene». Kriteriet som knytter seg til skjemmende trekk ved et byggverk har ikke selvstendig betydning. Dersom plikten etter første ledd ikke overholdes, kan kommunen etter andre ledd gi pålegg om sikring og istandsetting.

4.1.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget innebar i hovedsak videreføring av gjeldende rett. Det ble foreslått enkelte mindre endringer for å tydeliggjøre innholdet og omfanget av plikten som eier eller den ansvarlige har etter plan- og bygningsloven. Gjeldende § 31-3 første ledd ble foreslått skilt ut som en egen bestemmelse innledningsvis i kapittel 31 i loven.

Høringsforslaget foreslo å videreføre at plikten ikke går lenger enn å holde byggverket eller installasjonen i forsvarlig stand. Det vil for det første si at byggverket eller installasjonen er i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på person, eiendom eller miljø. For det andre innebærer forsvarlig stand at byggverket eller installasjonen er i en slik stand at det ikke oppstår vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø.

Departementet foreslo videre å fjerne kriteriet om at et byggverk eller en installasjon ikke skal virke skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Dette er begrunnet med at kriteriet fremstår som unødvendig. Et skjemmende byggverk eller en installasjon vil ofte innebære en fare for skade på eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og dermed kunne omfattes av et av alternativene.

4.1.3 Høringsinstansenes syn

20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. De fleste av høringsinstansene er positive til forslaget. *LO Norge*, *Bane NOR SF*, *Advokatforeningen*, *Mesterbrevnemnda* og *BNL* støtter forslaget uten merknader.

Byantikvaren i Stavanger, *NTNU Institutt for historiske studier*, *Riksantikvaren*, *Trøndelag fylkeskommune* og *Oslo kommune* mener «kulturhistoriske verdier» eller «bevaringsverdi» bør tas inn i oppstillingen i bestemmelsen. De viser til at dette vil gi bedre sammenheng i kapittel 31 og gi lovens bygningsdel virkemidler til å følge opp regulering til hensynssone bevaring på en adekvat måte.

Oslo kommune og *Bane NOR SF* er enig i at plikten til å unngå at eksisterende byggverk virker «skjemmende» ikke videreføres. *Bærum kommune* og *Statsbygg* mener «skjemmende» bør beholdes, og viser til at estetikkhensyn i loven ellers vil svekkes. *Riksantikvaren* foreslår at «skjemmende» beholdes og i tillegg løftes frem som et selvstendig kriterium i bestemmelsen.

Statsbygg ber om klargjøring av om begrepet «miljø» gjelder både ytre miljø og innemiljø. *Oslo kommune* og *Norsk Vann* mener begrepene «byggverk» og «installasjoner» bør defineres i bestemmelsen eller forarbeidene. *Trondheim kommune* ber om at det tydeliggjøres i kapittel 31 at også «anlegg» omfattes, samt at dette defineres.

Huseiernes Landsforbund mener det kan være vanskelig å avklare hvem «den ansvarlige» er, og legger til grunn at en leietager kun er ansvarlig ovenfor kommunen dersom et slikt ansvar er avtalt mellom utleier og leietager.

Rælingen kommune og *Trondheim kommune* påpeker at det bør komme tydeligere frem i bestemmelsen at det er bygningsmyndighetenes oppfatning av hva som er en «vesentlig ulempe» som skal legges til grunn.

Fylkesmannen i Oslo og Viken mener det bør klargjøres om bestemmelsen kun er ment å forhindre skade på omgivelsene, eller om den også

oppstiller en plikt til å forhindre skade på egen eiendom eller egne brukere.

Fylkesmannen i Rogaland er positiv til at det grunnleggende prinsippet blir første bestemmelse i kapittel 31, men spør om det er behov for å se endringene i sammenheng med bestemmelser om sikring av terreng/uteområde i kapittel 28.

Oslo kommune ber departementet vurdere om det bør presiseres atplikten gjelder selv om byggverket ikke var søknadspiktig, uavhengig av om det ble søkt om tillatelse og uavhengig av årsaken til at byggverket eller installasjonen er i uforvarlig stand.

Norges bygg- og eiendomsforening støtter forslaget, men mener det bør presiseres hvilket nivå som er godt nok for at fare ikke oppstår, og at en forskriftshjemmel bør vurderes.

Byantikvaren i Stavanger og Bærum kommune mener at det ikke er behov for en oppdeling av bestemmelsen i bokstav a og b, mens *Sarpsborg kommune* mener bokstav a kan sløyfes ettersom vesentlig ulempe også omfatter fare for skade.

4.1.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å skille utplikten til å holde byggverk og installasjoner i forvarlig stand i en egen bestemmelse som plasseres innledningsvis i kapittel 31. Dette tydeliggjør ansvaret som påhviler enhver som er ansvarlig for et byggverk eller en installasjon.

Formålet med bestemmelsen er å sikre at byggverk og installasjoner holdes i forvarlig stand. Dette bidrar til at byggverket eller installasjonen kan fungere etter sitt formål, samtidig som grunnleggende hensyn som sikkerhet og helse blir ivaretatt i bygningsmassen. For boliger og en del byggverk til næringsformål er et livsløp på mer enn 100 år vanlig. Mange konstruksjoner og anlegg nyttes også i mer enn 100 år. For å sikre at et byggverk er i bruk, og ikke forfaller eller står tomt, er det derfor avgjørende at det holdes i forvarlig stand.

Departementet fastholder atplikten i bestemmelsen fortsatt bør reserveres til de situasjoner der det konstateres fare for skade eller vesentlig ulempe, og viser til Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) kapittel 21.5.1. Etter departementets vurdering bør derfor ikke «bevaringsverdi» eller «kulturhistoriske verdier» tilføyes i opplistingen av interessene som beskyttes av bestemmelsen. Departementet anser at en slik forståelse også ligger i loven i dag. Bestemmelsen skal ivareta grunnleggende hensyn til sikkerhet og helse. I tråd med

gjeldende rett er bestemmelsen begrenset til å sikre en minimumsstandard for hva som er en forvarlig stand, og innebærer ikke plikt til generelt vedlikehold. En generell adgang til å sikre bevaringsverdi eller kulturhistorisk verdi vil, slik departementet ser det, innebære at man går inn i generell eiendomsforvaltning, noe som i all hovedsak ligger utenfor plan- og bygningslovens virkeområde. Etter departementets syn ivaretas hensynet til bevaringsverdi og kulturhistorisk verdi bedre ved bruk av andre virkemidler i loven, blant annet gjennom bestemmelser til plan, jf. §§ 11-9 nr. 7 og 12-7 nr. 6.

Departementet opprettholder også forslaget om å fjerne kriteriet om at et byggverk eller en installasjon ikke skal virke skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Skjemmende byggverk eller installasjoner vil ofte innebære en fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og vil i så fall omfattes av et av disse alternativene. Etter departementets syn er vurderingen av hva som er skjemmende vanskelig og subjektiv. Dette bidrar ikke til et tydeligere regelverk. Ettersom kriteriet etter gjeldende rett ikke har selvstendig betydning, vil konsekvensene av å fjerne kriteriet etter vår mening være marginale.

Byggverk og installasjoner

Plikten gjelder byggverk og installasjoner som omfattes av plan- og bygningsloven. Departementet mener det ikke er behov for å definere begrepene byggverk og installasjoner i bestemmelsen. Med «byggverk» menes bygninger, konstruksjoner og anlegg. Begrepene skal forstås vidt, og omfatter i utgangspunktet enhver fysisk innretning, uavhengig av utforming og materialbruk. For å avgjøre om et tiltak er å anse som et byggverk, må det vurderes om tiltaket er av en slik størrelse og karakter at det må anses å være behov for å vurdere det etter plan- og bygningslovens regler. Ettersom de samme reglene gjelder for både bygning, konstruksjon og anlegg, er det ikke nødvendig å skille klart mellom disse.

En vanlig forståelse av «bygning» er et byggverk som huser noe (mennesker, dyr, varer) i motsetning til en «konstruksjon» eller et «anlegg». En slik forståelse legger vekt på funksjon og ikke størrelse. Eksempler på tiltak som kan være konstruksjon eller anlegg er gapahuk, campingvogn, spikertelt/tretelt, rullebrettbane, kai, molo, dokk, bro, transformator, tank- og beholderanlegg, underjordisk anlegg, hall og bedrift i fjell, tribune, idrettsanlegg, flytebrygge, båtoppbygg, svømme-

basseng, brønn, skitrekk, levegg, forstøtningsmur, vann- og avløpsanlegg, kraftledningsanlegg, vindkraftanlegg, fjernvarmeanlegg, rørledningsanlegg, havbruks- og oppdrettsanlegg, elektriske anlegg, masseuttak og massefylling, antennemast og innhegning mot vei.

Med «installasjoner» menes bygningstekniske installasjoner som omfattes av plan- og bygningslovgivningen. Tiltak som kan være installasjoner er ventilasjonsanlegg, vann- og avløpsanlegg (sanitæranlegg), heis, varme- og kjøleanlegg og elektriske installasjoner som for eksempel VVS- og heisanlegg.

Plikten etter bestemmelsen gjelder selv om det aktuelle byggverket eller installasjonen i sin tid ikke var søknadspliktig. Plikten vil også gjelde uavhengig av om det pågår arbeid, eller det er søkt om tillatelse til arbeider, på byggverket eller installasjonen. Videre gjelder plikten uavhengig av årsakene til at et byggverk eller en installasjon er i uforsvarlig stand. Slike årsaker kan for eksempel være dårlig vedlikehold, brann, naturskade eller annen ulykke.

Eier eller den ansvarlige

Pliktene etter bestemmelsen retter seg mot «eier eller den ansvarlige» for byggverket eller installasjonen. Det er eieren av byggverket eller installasjonen som har primæransvaret. Det kan likevel tenkes unntak fra dette. Et eksempel kan være at byggverket er leid ut og disponeres fullt ut av en leietaker. I et slikt tilfelle kan leietaker anses som den ansvarlige. En slik forståelse er for øvrig i tråd med langvarig og etablert forvaltningspraksis.

Forsvarlig stand

Plikten etter bestemmelsen er begrenset til å opprettholde en minimumsstandard på byggverket eller installasjonen, slik at det er i forsvarlig stand. Det er plan- og bygningsmyndighetens syn på hva som er forsvarlig stand som skal legges til grunn. De beskyttede interessene er personer, eiendom og miljø. Dette omfatter for eksempel personer som oppholder seg i det aktuelle byggverket, personer som går forbi byggverket eller parkerte biler utenfor byggverket. Med miljø menes både det ytre miljø (som for eksempel energibruk) og innemiljø (som for eksempel materialbruk, ventilasjon mv.).

For det første innebærer kravet til forsvarlig stand at vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø unngås. Vesentlig ulempe for omgivelsene vil være situasjoner som ikke innebærer en

fare, men hvor for eksempel manglende vedlikehold virker skjemmende eller hindrer andre i å utvikle sin eiendom på ønsket måte.

For det andre innebærer kravet til forsvarlig stand at fare for skade på personer, eiendom eller miljø unngås. Fare for skade på personer kan være at løse bygningsdeler står i fare for å falle ned på forbipasserende. Det kan også være fare for skade for brukere av byggverket som følge av feil i for eksempel byggverkets konstruksjon eller brannsikkerhet. Fare for skade på eiendom kan være bygningsmessige feil som gjør at andre deler av bygget eller nabobygg kan ta skade. Blant annet kan det være lekkasje i tak eller feil på elektrisk anlegg. Fare for skade på miljø kan være der et forfallent byggverk har negative effekter på omkringliggende miljø. For eksempel et bygg der asbest er brukt som byggemateriale og asbesten er i ferd med å gå i oppløsning, eller der PCB er brukt i gammel maling som vaskes ut.

4.2 Krav som skal være oppfylt ved tiltak på eksisterende byggverk

4.2.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 31-2 regulerer hvilke materielle krav, herunder tekniske krav, som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk. Med tiltak menes alle arbeider mv. på byggverk som omfattes av byggesaksbestemmelsene, se § 20-1. Dette omfatter også tiltak som er unntatt krav om søknad om tillatelse etter §§ 20-4 og 20-5. Tiltak etter § 31-2 omfatter derimot ikke det utvidede tiltaksbegrepet i § 1-6, som retter seg mot forhold regulert i plan.

Det følger av § 31-2 første ledd første punktum at tiltak på eksisterende byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Dette innebærer at lovens materielle krav, herunder tekniske krav, gjelder for de deler av byggverket som det aktuelle tiltaket omfatter. Selv om det ikke fremgår direkte av ordlyden, er det i forarbeidene til bestemmelsen lagt til grunn at det kun er relevante krav som gjelder. For eksempel er det ved en søknadspliktig fasadeendring med vindusutskifting, ikke relevant å vurdere om eiendommen har tilstrekkelig uteareal. Det er heller ikke relevant å bruke bestemmelsen om vegopparbeidelsesplikt ved oppføring av et tilbygg som ikke innebærer at belastningen på veien øker. Ved hovedombygging og bruksendring av hele byggverket, vil derimot de materielle kravene som et utgangspunkt gjelde i sin helhet.

Det kan være at byggverket er i så dårlig forfatning at tiltaket det er søkt om tillatelse til, ikke er forsvarlig å gjennomføre ut fra hensynet til helse, miljø og sikkerhet. I stedet for å avslå søknaden, kan kommunen stille krav om at også andre deler av byggverket som påvirkes direkte av det omsøkte tiltaket, settes i forsvarlig stand. Ved bruksendring av del av et byggverk, kan for eksempel kommunen stille krav om utbedring av rømningsforhold i andre deler av byggverket dersom tilstanden ikke er tilfredsstillende for den nye bruken. Krav om istandsetting av andre deler av byggverket kan derimot ikke brukes som en generell mulighet til å få oppgradert større deler av byggverket enn det saklig sett er behov for i det konkrete byggetiltaket.

4.2.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk i hovedsak ut på å videreføre det rettslige innholdet i dagens § 31-2 første ledd om at tiltak på byggverk skal oppfylle kravene i plan- og bygningslovgivningen. Det ble foreslått å presisere at kravene som kan gjøres gjeldende må ha klar effekt for byggverket. Med «klar effekt» menes at effekten av kravene må være dokumenterbare, og av en viss styrke. Presiseringen innebar at konstruksjonen, bygningsdelen, rommet eller delen av bygget som berøres av arbeidet skulle følge gjeldende byggteknisk forskrift. For hovedombygging skulle dette gjelde hele byggverket.

Departementet foreslo å videreføre dagens andre ledd om kommunens adgang til å stille vilkår til andre deler av byggverket. Vilårene måtte ha en direkte sammenheng med bruken av byggverket som helhet. Bestemmelsen ville ikke gi anledning til å kreve oppgradering av større deler av byggverket enn det saklig sett er behov for.

Forslag til tredje ledd er videreføring av forskriftshjemmelen i dagens § 31-2 femte ledd, som gir mulighet til å fastsette forskrifter om hvilke krav som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

26 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. *Advokatforeningen*, *Bane NOR SF*, *Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner*, *Fylkesmannen i Oslo og Viken*, *Fylkesmannen i Rogaland*, *Holte AS*, *Mesterbrevnemnda*, *NBBL*, *Norges bygg- og eiendomsforening*, *Norsk Kommunalteknisk Forening*, *OBOS*, *Rælingen kommune* og *Sarpsborg kommune* støtter forslaget. Flere av dem har like-

vel enkelte merknader til forståelsen og utformingen av bestemmelsen.

Bærum kommune tar ikke standpunkt til om de støtter forslaget eller ikke. Merknadene til kommunen er i hovedsak knyttet til språklige endringer. Kommunen oppfordrer til at begrepet «hovedombygging» presiseres eller gis en legaldefinisjon.

Norconsult mener forslaget ikke løser dagens utfordringer, og støtter ikke forslaget. De mener det avgjørende for om tiltak i bygg bør gjennomføres eller ikke, bør være at situasjonen blir bedre enn hva den er. *Norconsult* mener systemet i tidligere plan- og bygningslov av 1985 § 87 nr. 1, om at bygningen ikke må komme ytterligere i strid med loven enn den allerede er, var en bedre løsning.

Kriteriet «klar effekt» i første ledd

Larvik kommune er usikker på om formuleringen «klar effekt» vil bidra til forutsigbarhet og effektiv saksbehandling. Kommunen anbefaler å gi konkrete eksempler på hvordan bestemmelsen er ment å forstås. *Oslo kommune* mener at ordlyden «klar effekt» hever terskelen for hvilke krav som kan stilles til nye tiltak på eksisterende byggverk. Det vises til at forslaget er særlig rettet mot tekniske krav, og at «klar effekt» ikke er treffende for vurderingen av hvilke bestemmelser i lov og plan som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk. *Oslo kommune* foreslår at «klar effekt» erstattes med «relevante», og viser til at begrepet er godt innarbeidet i praksis. *Rælingen kommune* mener det er fornuftig å tydeliggjøre og lovfeste at tekniske krav kun skal slå inn når det har en klar effekt på byggverkets funksjon. Kommunen uttaler at det likevel kan være krevende å dokumentere effekt av tiltak, og mener at dette må tydeliggjøres i forskrift for å sikre lik praksis og forutsigbarhet. *Sarpsborg kommune* mener ordlyden i forslaget kan oppfattes slik at også tiltak etter § 1-6 er omfattet, og foreslår at det i bestemmelsen henvises til tiltak etter § 20-1. *Trondheim kommune* uttaler at bestemmelsen bør presiseres slik at vurderingstemaene med hensyn til «klar effekt» på tiltak blir mer forutsigbare.

Advokatforeningen er positiv til å lovfeste vilkåret om at det bare er krav som har effekt for byggverket som gjelder. Selv om kriteriet er ment som videreføring av gjeldende rett om at kravene må være «relevante», mener foreningen at normal språklig forståelse tilsier at effekten må være mer enn kun relevant. *Advokatforeningen* oppfatter

således at bestemmelsen har fått et noe endret innhold.

Boligprodusentene mener formuleringen «klar effekt» innebærer en klar svekkelse av ambisjonsnivået som gjelder for spesielt energirelaterte tiltak i eksisterende bygg. Boligprodusentene mener nybyggkrav bør gjelde for alle tilbygg, og ikke bare for større tilbygg som angitt i høringsnotatet. *Byggmesterforbundet* uttaler at det ikke er formålstjenlig å åpne for unntak av tekniske krav så lenge det er mulig å oppfylle kravene. Byggmesterforbundet foreslår at bestemmelsen endres slik at det legges opp til oppgradering til tilnærmet gjeldende forskriftskrav der dette er forsvarlig. *Huseiernes Landsforbund* oppfatter at klar effekt er ment som en presisering av «relevante krav», men mener det er behov for utdypende eksemplifisering om hvordan bestemmelsen er å forstå. *Holte AS* er positiv til avgrensningen til krav som har klar effekt for byggets funksjon, men mener det er utfordrende og uklart å tolke når klar effekt oppnås. *NBBL* anbefaler å tydeliggjøre at vurdering av første ledd siste punktum først skal gjøres av ansvarlige foretak i forbindelse med søknaden. *Norges bygg- og eiendomsforening* foreslår at det presiseres at kravene også skal ha klar effekt for byggverkets brukbarhet. *Statsbygg* spør om formuleringen «klar effekt» er tydeligere enn nåværende formulering «relevante».

Adgangen til å stille vilkår etter andre ledd

Bærum kommune viser til at det kun er bestemmelser med «klar effekt på byggets funksjon» som skal komme til anvendelse, og mener derfor det er uklart om andre ledd første punktum er ment som et unntak fra dette.

Norsk Vann og Oslo kommune viser til at avløpsinstallasjoner i eldre bygg ikke alltid oppfyller dagens krav til overhøyde, og har større risiko for å få tilbakeslag av avløpsvann. Norsk Vann mener at kravet om at byggverket skal være «i så dårlig stand» kan hindre hensiktsmessige krav, og foreslår å fjerne vilkåret. Oslo kommune anbefaler at vilkåret «i så dårlig stand» klargjøres.

Rælingen kommune viser til at det kan være krevende å dokumentere effekt av tiltak, og at dette gjelder også der det er aktuelt å stille vilkår etter andre ledd. Kommunen mener dette må tydeliggjøres i forskrift for å sikre lik praksis og forutsigbarhet.

Byggenæringens Landsforening mener hensynet og vilkåret for tillatelse etter andre ledd er ivaretatt av ny § 31-1.

Heisleverandørenes Landsforening mener det bør tydeliggjøres at det er ikke bare er byggverket som må vurderes, men også de funksjoner som bygget har, herunder bygningstekniske installasjoner. Heisleverandørenes Landsforening har derfor fremmet forslag til utvidelse av ordlyden i andre ledd.

Adgangen til å vedta forskrifter i tredje ledd

Byggmesterforbundet og *Byggenæringens Landsforening* mener at departementet skal gi forskrift som nærmere regulerer hvilke krav som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk før loven trer i kraft. De mener derfor at «kan» bør erstattes med «skal» i tredje ledd. *Heisleverandørenes Landsforening* foreslår at forskriftshjemmelen utvides til å også omfatte bygningstekniske installasjoner. *Holte AS* mener det er utfordrende og uklart å tolke når klar effekt oppnås eller ikke, og utfordrer departementet til å utarbeide en egen forskrift for tiltak på eksisterende bygg.

4.2.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget i det alt vesentligste, men ser særlig grunn til å imøtekomme høringsinstansenes innvendinger til bruk av kriteriet «klar effekt».

Relevante krav

Det følger av forarbeidene til dagens § 31-2 at bestemmelsen skal forstås slik at det kun er relevante krav som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk. Dette er en viktig presisering som etter departementets oppfatning bør fremgå av lovens ordlyd. Departementets forslag om bruk av kriteriet «klar effekt» var ment å være en videreføring av «relevante krav». Flere av høringsinstansene mener imidlertid at kriteriet innebærer en endring fra gjeldende rett. Det er også pekt på at «relevante krav» er innarbeidet i praksis, og at det derfor er mer hensiktsmessig å bruke denne formuleringen. Departementet har på bakgrunn av høringsinnspillene valgt å erstatte «klar effekt» med «relevante krav».

Presiseringen av at det kun er relevante krav som kan gjøres gjeldende, er en videreføring av gjeldende rett. Hva som ligger i kravet er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.15 og Prop. 91 L (2011–2012) punkt 3.2.

Med «relevante krav» menes for det første at kravene gjelder for den delen eller funksjonen tiltaket omfatter. Søknad om fasadeendring kan der-

med ikke føre til at bygningsmyndighetene kan stille nye krav til parkering eller uteareal. For det andre innebærer det at de tekniske kravene må oppfylle en funksjon og ha en effekt i byggverket. For eksempel må oppfyllelse av energikrav føre til at byggverket blir mer energieffektivt. Energiforbruk til en vegg eller en del av en vegg vil ha liten effekt for byggverkets energieffektivitet, samtidig som det er dyrt. Energiforbruket vil i et slik tilfelle ikke være relevante. Motsatt vil en søknadspliktig utskifting av vinduer ha en effekt på byggverkets energiforbruk. I slike tilfeller bør derfor kravene til vinduene gjelde fullt ut. Om tilbygg og påbygg bør oppfylle alle tekniske krav avhenger av en rekke forhold, og vurderingen av hvilke krav som gjelder vil variere. Departementet opprettholder at det ved vurderingen bør tas følgende utgangspunkter:

- For større tilbygg kan oppfyllelsen av energikrav ha betydning, og alle krav til konstruksjonen (isolasjon, tetthet mv.) bør som hovedregel gjelde.
- Tilbygg som er nye, selvstendige enheter bør oppfylle tilsvarende krav. Små tilbygg som ikke er en egen enhet, særlig der eksisterende rom utvides, bør ikke utløse nye krav til isolasjon, siden effekten er liten sammenholdt med bygget for øvrig, og tilbygget kan bli vanskelig å tilpasse den eksisterende delen.

For oppføring eller reparasjon av for eksempel fyringsanlegg, ildsted eller heis, er det bare de bygningstekniske krav til installasjonen eller anlegget som er relevante.

Adgangen til å stille vilkår

Departementet opprettholder forslag til andre ledd om bygningsmyndighetenes adgang til å stille vilkår om å sette andre deler av byggverket i forsvarlig stand. Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 31-2 andre ledd. Etter bestemmelsen kan bygningsmyndighetene stille krav om at også andre deler av byggverket, som påvirkes direkte av det omsøkte tiltaket, settes i forsvarlig stand. Bestemmelsen gir dermed bygningsmyndighetene og tiltakshaver et alternativ til avslag av søknaden. Bestemmelsen gir derimot ikke anledning til å kreve oppgradering av større deler av byggverket enn det saklig sett er behov for.

Heisleverandørenes Landsforening mener bestemmelsen bør utvides til også å omfatte bygningstekniske installasjoner. Departementet bemerker i den forbindelse at tekniske installasjoner og anlegg i eksisterende byggverk, er nær-

mere regulert i § 29-6 fjerde ledd. En utvidelse av ordlyden i § 31-2 vil, slik vi ser det, innebære en unødig dobbeltregulering.

Forskriftshjemmel

På bakgrunn av høringsinnspillene opprettholder departementet også forskriftshjemmelen i tredje ledd. Bestemmelsen er en videreføring av forskriftshjemmelen i dagens § 31-2 femte ledd.

Holte AS mener departementet bør vedta en egen forskrift for eksisterende byggverk. Departementet har vurdert om det bør utarbeides en såkalt «rehab-TEK». Eksisterende bygningsmasse er svært sammensatt, og tekniske løsninger må tilpasses den konkrete bruken, tilstanden og andre forhold ved byggverket. Departementet er derfor av den oppfatning at en egen forskrift for eksisterende byggverk kan bli for komplisert og omfattende. Etter vår oppfatning er det derfor mer hensiktsmessig å tydeliggjøre rammebetingelsene i loven.

Når det gjelder forslaget til Heisleverandørenes Landsforening om å utvide forskriftshjemmelen til også å omfatte tekniske installasjoner, viser departementet til at en slik forskriftshjemmel allerede finnes i § 29-6.

4.3 Tiltak på byggverk i strid med senere vedtatt plan

4.3.1 Gjeldende rett

Det følger av § 31-2 første ledd andre punktum at det på eksisterende byggverk som er, eller brukes, i strid med plan, ikke må foretas hovedombygging, tilbygging, påbygging, underbygging, bruksendring eller vesentlig endring eller utvidelse, med mindre planen følges.

Både arealformål, hensynssoner og planbestemmelser setter rammer for hva som er lovlig eller ikke lovlig i medhold av planen. Det er lov å la et byggverk stå og brukes på en måte som tidligere var lovlig. Skal imidlertid byggverket for eksempel bruksendres eller påbygges, må derimot lovligheten av tiltaket vurderes opp mot gjeldende plan.

Der byggverk står eller brukes i strid med gjeldende arealformål, hensynssoner eller planbestemmelser, skal likevel ikke senere vedtatt plan være til hinder for å kunne gjennomføre enkelte tiltak, uavhengig av om det er nødvendig å innhente tillatelse i forkant. Tiltak på eksisterende byggverk som er tillatt å gjennomføre uavhengig av senere vedtatt plan er:

- vedlikehold
- fasadeendringer
- endring og reparasjon av byggverk
- oppføring, endring eller reparasjon av bygnings-tekniske installasjoner

I tilfeller der det skal eksproprieres for å gjennomføre planen, kan kommunen derimot avslå tillatelse til alle søknadspliktige tiltak under henvisning til ekspropriasjonen, se dagens § 31-2 tredje ledd.

4.3.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å skille ut dagens § 31-2 første ledd andre punktum, som en egen bestemmelse i ny § 31-3. Forslaget til § 31-3 første ledd er i det vesentligste en ren videreføring. Det ble foreslått enkelte mindre presiseringer og endringer i struktur. Forslaget til andre ledd var nytt, og inneholder positiv opplisting av hvilke tiltak som er tillatt å gjennomføre uavhengig av senere vedtatt plan, det vil si tiltak som ikke krever søknad om dispensasjon fra plan. Forslaget var ment som kodifisering av gjeldende rett. Forslag til tredje ledd ga departementet hjemmel til å gi forskrift om andre tiltak som tillates uten krav om dispensasjon fra plan.

4.3.3 Høringsinstansenes syn

20 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. *Advokatforeningen, Bergen kommune, Boligproducentene, Byggenæringens Landsforening, Huseiernes Landsforbund, Mesterbrevnemnda og Norges bygg- og eiendomsforening* støtter forslaget.

Erfaringen til *Huseiernes Landsforbund* er at det er enklere å forholde seg til byggesaksdelen enn plandelen, og forbundet mener derfor det er hensiktsmessig å innta oppregningen i første ledd for å bevisstgjøre om rettsvirkningene av plan. Forslaget til andre ledd bidrar etter deres oppfatning til bedre harmonisering med unntak fra søknadsplikt som følger av byggesaksdelen. Huseiernes Landsforbund mener videre at bygningsmyndighetene bør ha adgang til også å gi unntak fra arealplanens formålsbestemmelse for hovedombygging, der bygningen tilbakeføres til siste godkjente situasjon.

Bergen kommune synes det er positivt at det presiseres i loven hvilke typer tiltak som lovlig kan foretas på byggverk som er eller brukes i strid med senere vedtatt plan.

Bane NOR SF, Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Fylkesmannen i Rogaland, Norsk Kommunal-

teknisk Forening, Oslo kommune, Rælingen kommune, Sarpsborg kommune og Trondheim kommune mener første ledd er unødvendig ettersom innholdet allerede følger av lovens bestemmelser om rettsvirkning av plan. *Bærum kommune* har ikke tatt særskilt stilling til første ledd, men uttaler om forslaget til andre ledd at det vil være bedre å falle tilbake på lovens alminnelige dispensasjonsordning, fremfor å åpne for en forenklet mulighet til å fravike arealplaner. Kommunen påpeker at det i praksis lett skjer en uthuling av lovens hovedprinsipper når det i lovgivningen åpnes for skjønnsbaserte unntak.

Bane NOR SF er enig i forslag til andre ledd. De anbefaler likevel at det i § 31-3 henvises til § 29-1 og gjøres oppmerksom på at slike tiltak likevel kan bli avslått dersom det er vedtatt eller varslet ekspropriasjon.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal mener det er klargjørende at det i forslag til andre ledd uttrykkelig nevnes hvilke tiltak som kan gjennomføres uavhengig av senere vedtatt plan.

Fylkesmannen i Rogaland viser til saker der fasadeendring eller oppføring av tekniske installasjoner er i strid med plan, for eksempel i verneområde, og at unntaket fra søknadsplikt ikke gjelder i slike tilfeller. Fylkesmannen mener det er uheldig at andre ledd åpner for at slike tiltak er unntatt fra krav om dispensasjon.

Norsk Kommunalteknisk Forening opplever andre ledd som en form for veiledning til bestemmelsene om rettsvirkning av plan.

Oslo kommune mener at de opplistede tiltakene i andre ledd sjelden vil være avhengig av dispensasjon fra plan. Kommunen viser til at forutsetningen for å unnta tiltak fra søknadsplikt er at disse er i samsvar med plan. Dersom de ikke er det, ønsker kommunen å beholde muligheten til å vurdere forholdet gjennom søknad om dispensasjon. *Sarpsborg kommune* mener at unntakene i andre ledd bør fremgå av §§ 11-6 og 12-4, som regulerer rettsvirkning av planer.

Larvik kommune oppfatter av høringen at dersom det er gitt dispensasjon fra utnyttelsesgrad for bygging av for eksempel en terrasse, vil en senere påbygging/tilbygg på den samme terrassen ikke kreve ny dispensasjon fra utnyttelsesgraden. Kommunen er usikker på om et slikt prinsipp ivaretar hensynene bak dispensasjonsordningen, og om allmenheten eller naboers rettigheter i tilstrekkelig grad blir ivarettatt. Larvik kommune etterlyser klargjøring av hvorfor tilbygg/påbygg i et slikt tilfelle ikke vil være avhengig av dispensasjon fra utnyttelsesgraden.

Trondheim kommune oppfatter at andre ledd henviser til ikke-søknadspliktige tiltak, og mener dette bør presiseres for bedre forutsigbarhet.

Fylkesmannen i Oslo og Viken viser til at dagens § 31-2 første ledd andre punktum har bydd på tolkningstvil i saker om påbygg, og at forståelsen som departementet har lagt til grunn gir resultater som etter Fylkesmannens oppfatning fremstår som relativt klart i strid med reguleringsplanens fastsatte utnyttelsesgrad (volumbegrensning). Dersom departementet opprettholder sin forståelse, mener Fylkesmannen at det er hensiktsmessig om departementet klargjør om det i slike tilfeller kan være større anledning til å bruke for eksempel §§ 29-2 og 29-4 som grunnlag for krav for å forhindre eventuelle utilsiktede uheldige konsekvenser eller brudd med planens intensjoner.

Statsbygg mener begrepet «oppføring» i andre ledd bør presiseres.

Til forslaget om forskriftshjemmel i tredje ledd har *Byggmesterforbundet* foreslått at det skal stå «skal» i stedet for «kan».

4.3.4 Departementets vurdering

Enkelte av høringsinstansene mener at forslag til første ledd ikke tilfører noe nytt utover det som allerede følger av §§ 11-6 og 12-4 om rettsvirkning av plan. Etter disse bestemmelsene vil eventuelle restriksjoner som følger av planen gjelde for alle nye tiltak. Dette omfatter blant annet hovedombygging, bruksendring, tilbygg, påbygg med mer. Andre høringsinstanser peker på at bestemmelsen er klargjørende, og at hensynet til brukerne tilsier at det bør innføres en slik bestemmelse. Etter en vurdering av innspillene opprettholder departementet forslaget til første ledd. Departementet har ved vurderingen lagt avgjørende vekt på hensynet til brukerne.

Flertallet av høringsinstansene er positive til forslaget til andre ledd, som inneholder positiv opplisting av hvilke tiltak som kan gjennomføres uavhengig av plan, det vil si tiltak som ikke krever dispensasjon fra plan. Den positive opplistingen er kodifisering av gjeldende rett, og omfatter blant annet:

- fasadeendringer, deriblant tilbakeføring til tidligere dokumentert utførelse
- reparasjon av byggverk
- oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner

Departementet opprettholder forslaget til andre ledd. Bestemmelsen vil bidra til bedre harmonise-

ring med unntakene fra søknadsplikt som følger av byggesaksdelen i plan- og bygningsloven. For eksempel er fasadeendring, som innebærer tilbakeføring til tidligere dokumentert utførelse, unntatt fra krav om søknad etter § 20-5 første ledd bokstav f. Reparasjon av bygningstekniske installasjoner er også unntatt fra krav om søknad etter § 20-5 og byggesaksforskriften § 4-1.

Departementet opprettholder også forslaget til tredje ledd som gir mulighet til å fastsette ytterligere unntak i forskrift.

Påbygg og forholdet til senere plan

Utgangspunktet etter plan- og bygningsloven er at nye tiltak må være i samsvar med den til enhver tid gjeldende arealplan. Som Bygningslovutvalget påpekte i NOU 20015: 12 punkt 20.3.5, kan det være utfordrende å ta stilling til om for eksempel påbyggings- eller anleggsarbeider, eller vedlikehold, er i samsvar med senere vedtatt arealplan. Tiltak på byggverk kan være alt fra hovedombygging til mindre omfattende tiltak som for eksempel tilbygg, påbygg og fasadeendring. Det er i utgangspunktet uten betydning om de aktuelle tiltakene er unntatt krav om søknad.

Det er ikke uvanlig at en senere vedtatt plan kan innføre strengere begrensninger på hvor stor del av tomten som kan utnyttes (grad av utnytting). I slike tilfeller synes spørsmål om lovligheten av påbygg å være en gjentakende problemstilling, noe som også er trukket frem i høringen av Larvik kommune og Fylkesmannen i Oslo og Viken. Et påbygg er i korte trekk definert som en utvidelse av huset i høyden uten at husets grunnflate, eller fotavtrykket, endres. Problemstillingen knyttet til senere arealplan hvor det er innført begrensninger i høyde og utnyttelsesgraden, kan deles i to hovedspørsmål:

- Er det alltid nødvendig med dispensasjon fra plan ved søknad om påbygg på et eksisterende byggverk som er i strid med gjeldende plans bestemmelser om maksimal tillatt utnyttelsesgrad og høyde?
- I motsatt fall, er et påbygg som ikke fører til endring eller økning av utnyttelsesgraden, og som er innenfor regulert høyde, alltid i samsvar med plan?

Hvorvidt påbygg er i samsvar med plan, vil avhenge av en konkret vurdering av planens bestemmelser. Det kan i den forbindelse være en rekke planbestemmelser som er relevante for bygningsmyndighetene å vurdere og ta stilling til. Dette omfatter blant annet bestemmelser om grad

av utnytting, høyde og volum, byggegrenser, visuelle kvaliteter og verneverdier. Bruker planen bebygd areal (BYA) som utnyttelsesgrad, har departementet lagt til grunn at det ikke er relevant å vurdere om påbygget er i samsvar med planens bestemmelser om grad av utnytting. Dette gjelder uavhengig av om planens krav til utnyttelsesgrad senere er skjerpet. Årsaken til dette er at påbygget ikke endrer på byggverkets fotavtrykk. I et slikt tilfelle vil altså ikke bygningsmyndighetene kunne avslå søknad om påbygg utelukkende under henvisning til at påbygget ikke er i samsvar med planens bestemmelser om utnyttelsesgrad.

Selv om et påbygg isolert sett ikke behøver å få noen betydning for utnyttelsesgraden, betyr ikke dette uten videre at påbygget alltid er «i samsvar med plan», eller for den saks skyld øvrige krav i loven. For eksempel kan påbygget føre til at krav til tillatt høyde blir overskredet. Krav til høyde kan være fastsatt i plan. Hvis ikke planen selv fastsetter høyde, er det høydebestemmelsen i § 29-4 første ledd som gjelder.

Departementet mener det også kan være relevant å se hen til planens formål og hvilken innvirkning påbygget har på formålet. Hva som er formålet med planen må vurderes konkret, og det er kommunen selv som er nærmest til å tolke sin egen plan. Det kan være flere grunner til at kommunen velger å skjerpe en plans utnyttelsesgrad, men ofte kan kommunens ønske være å sikre at det settes av tilstrekkelig areal mellom byggverk eller å hindre at det bygges for stort i området. I slike tilfeller kan det tenkes at et påbygg av en viss størrelse kan være i strid med planens formål. I så fall vil påbygget ikke være i samsvar med planen, og det må søkes om dispensasjon. Departementet understreker imidlertid at planbestemmelser må være klare og entydige for at de skal kunne brukes som hjemmel for å godkjenne eller avslå søknader.

Fylkesmannen i Oslo og Viken har spurt om § 29-2 om visuelle kvaliteter eller § 29-4 om plassering, høyde og avstand, kan være aktuelle avslags-hjemler. Om de nevnte bestemmelsene kan gi grunnlag for avslag, vil avhenge av tolkning av planen. For eksempel gjelder § 29-4 så langt ikke annet er vedtatt i plan. Departementet bemerker for ordens skyld at Sivilombudsmannen i sak 2009/1336 la til grunn at avstandsbestemmelsen også gjelder ved oppføring av påbygg på eksisterende byggverk. I saken er det uttalt følgende:

For tilbygg og påbygg kommer loven til anvendelse på «de deler av byggverket som tiltaket

omfatter», jf. plbl. § 87 nr. 2 annet ledd jf. første ledd bokstav c. Ettersom den omsøkte påbygningen er i strid med regelen om minste avstand til nabogrense, kreves dispensasjon fra avstandsregelen for at byggetillatelse skal kunne gis.

Uttalelsen gjelder eldre lov, men utgangspunktet er etter departementets oppfatning fortsatt gjeldende.

Departementet utelukker heller ikke at § 29-2 kan være en aktuell avslagshjemmel, forutsatt at visuelle kvaliteter ikke er nærmere regulert i plan. Eventuelt avslag vil bero på en konkret vurdering blant annet av omkringliggende omgivelser. Det kreves ikke at tiltaket skal være likt sine bebygde omgivelser. Kontraster kan være positive, men de må fremstå som faglig begrunnet og ikke tilfeldig utformet.

4.4 Kommunens adgang til å gi unntak fra tekniske krav

4.4.1 Gjeldende rett

Hovedregelen etter plan- og bygningsloven er at tiltak etter § 20-1 på eksisterende byggverk, må oppfylle krav i loven og byggteknisk forskrift. Dagens § 31-2 fjerde ledd åpner for at kommunen likevel kan gi tillatelse til bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering uten at alle tekniske krav er oppfylt. Formålet med bestemmelsen er at kommunen skal ha mulighet til å legge til rette for at byggverk skal kunne brukes i stedet for å forfalle. Vilklårene for å kunne gi unntak er at det ikke er mulig å tilpasse byggverket til tekniske krav uten uforholdsmessige kostnader, dersom bruksendringen eller ombyggingen er forsvarlig og nødvendig for å sikre hensiktsmessig bruk. Det kan kun gis tillatelse til unntak fra tekniske krav når det er forsvarlig. Kommunen har anledning til å sette vilkår for tillatelsen. Bestemmelsen legger opp til et rettsanvendelses-skjønn.

4.4.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo betydelige endringer i bestemmelsen, både i innhold og struktur. For det første ble adgangen til å gjøre unntak fra tekniske krav, foreslått skilt ut som en egen bestemmelse. For det andre ble det foreslått å gå bort fra vilklårene om at endringer må være «nødvendig» for å sikre «hensiktsmessig bruk» og ikke medføre «uforholdsmessige kostnader». De tre nevnte vil-

kårene byr på vanskelige skjønnsmessige vurderinger. Det sentrale med forslaget er at tiltaket må ivareta hensynet til sikkerhet, helse og miljø, det vil si være forsvarlig. Forslaget innebærer at dersom tiltaket fører til at byggverket får en teknisk og sikkerhetsmessig bedre standard, så kan det være forsvarlig å gi tillatelse selv om det ikke fullt ut oppfyller alle dagens tekniske krav.

Videre ble det foreslått å åpne for at kommunen kan gi unntak fra planbestemmelser av teknisk karakter som kun berører lokale forhold. Dette omfatter grad av utnytting, bygningers høyde og avstand til nabogrense. Det vil med andre ord ikke være nødvendig i tillegg å søke om dispensasjon etter § 19-2 fra planen for denne type plankrav.

4.4.3 Høringsinstansenes syn

41 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

Boligprodusentene, Hørselshemmedes landsforbund, Norconsult, Norges Blindeforbund, Norges handikapforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon støtter ikke forslaget.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Norges Blindeforbund, Norges handikapforbund og Hørselshemmedes landsforbund mener at plan- og bygningsloven ikke må åpne opp for økt adgang til unntak fra dagens krav. Norges Blindeforbund uttaler at det vil føre til en utvanning av kravene til universell utforming og menneskerettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, samt forsinke arbeidet med å gjøre bygde omgivelser universelt utformet. Norges handikapforbund mener innbyggernes frihet til å bo, leve og delta i samfunnet er viktigere enn kommunenes frihet, og at plan- og bygningsloven som nasjonalt lovverk ikke må svekkes.

Boligprodusentene fraråder å overlate til kommunene å vurdere hvilke tekniske krav som gjelder i de enkelte tiltakene, og mener det må være felles nasjonale regler.

Norconsult mener at det ikke er vanskelig å søke om unntak i dag eller vanskelig for kommunen å vurdere unntakene, men at vurderingene spriker i alle retninger og som regel medfører avslag på byggesøknadene. *Norconsult* antar at forslaget ikke vil virke noe bedre.

Helsedirektoratet uttrykker bekymring for at forslaget kan bidra til reduserte krav til for eksempel installering av heis og krav til dagslys, som de mener har stor betydning for helse og livskvalitet.

Advokatforeningen, Bane NOR SF, Byantikvaren i Stavanger kommune, Bergen kommune, Byggenæringens Landsforening, Eiendom Norge,

Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner, Mesterbrevnemnda, NBBL, Norges bygg- og eiendomsforening, Norsk Kommunalteknisk Forening, NTNU (Institutt for historiske studier), OBOS, Riksantikvaren, Kristiansand kommune, Rælingen kommune, Trondheim kommune, Trøndelag fylkeskommune, Samskipnadsrådet og Statsbygg støtter i all hovedsak høringsforslaget. *Bergen kommune* og *Rælingen kommune* mener forslaget vil gi større handlingsrom til å gi unntak og mulighet til å løse utfordringer som for eksempel tomme lokaler og manglende liv i bysentrum. De mener også at forslaget legger bedre til rette for å unngå at viktige kulturverdier reduseres. *Kristiansand kommune* mener forslaget er relativt vidt, som kan gi motsatt effekt av det forslaget legger opp til ved at det oppstår ulik byggesaksbehandling i kommunene. På den annen side mener kommunen at forslaget vil gi kommunene et større spillerom enn de har i dag. Dette kan igjen bety at flere byggverk oppgraderes, og da er formålet med bestemmelsen ivarettatt.

Norsk Kommunalteknisk Forening mener også forslaget er en klar forbedring som gir grunnlag for større forutsigbarhet i kommunens behandling. *Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner* uttaler at det ikke kan forutsettes at kommunene har kompetanse om tekniske krav og løsninger. Både forumet og *Norsk Eiendom* mener det er viktig å stille tydelige krav til søknad og dokumentasjon slik at kommunen får nødvendig grunnlag for å behandle søknaden. *Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner, Norges bygg- og eiendomsforening, NBBL* og *Norsk Kommunalteknisk Forening* mener det bør utarbeides veiledning og eksempelsamling til bestemmelsen.

Riksantikvaren og *NTNU (institutt for historiske studier)* mener forslaget kan bidra til større fleksibilitet, og dermed at en større del av dagens eldre bygningsmasse oppgraderes til høyere standard, og legge til rette for at kulturverdier i større grad kan ivaretas.

Samskipnadsrådet er positiv til at det foreslås unntak fra tekniske krav også ved hovedombygging. De støtter dette ut fra et økonomisk, energi- og miljømessig perspektiv. *Samskipnadsrådet* mener kommunen bør kunne praktisere bestemmelsen med et romslig skjønn og staten bør gi føringer for å unngå forskjellsbehandling.

Bane NOR SF forutsetter at eventuelle unntak ikke kommer i strid med blant annet avstandskravene i jernbaneloven § 10. De anbefaler at § 31-4 henviser til denne bestemmelsen for å sikre at søknader om unntak blir lagt frem for sektormyndighetene.

Unntak fra plankrav

Det store flertallet av høringsinstansene er kritiske til den delen av høringsforslaget som går ut på å kunne gi unntak fra tekniske krav i arealplan.

Asker kommune, Larvik kommune og Oslo kommune mener forslag til unntak fra plan er like godt ivare tatt gjennom den alminnelige dispensasjonsadgangen etter § 19-2. *Sarpsborg kommune* har forståelse for at det er behov for å kunne gjøre visse endringer, men er likevel bekymret for at arealplaner kan miste mye av sin betydning som viktige styringsverktøy.

Fylkesmannen i Oslo og Viken og Fylkesmannen i Møre og Romsdal fraråder å åpne for å gi unntak fra planbestemmelser av teknisk karakter, og mener unntak fra planbestemmelser bør skje gjennom dispensasjon etter § 19-2 som i dag. *Fylkesmannen i Rogaland* mener det er uklart hvor langt forslaget rekker. Fylkesmannen spør om bestemmelsen kun gjelder tiltak på eksisterende bygningssmasse, eller om den gjelder for eksisterende byggverk i videre forstand slik at for eksempel tilbygg på eksisterende byggverk er omfattet. I så fall mener Fylkesmannen at det vil ha store konsekvenser for planmessig styring av høyde, avstand og utnyttingsgrad.

Trøndelag fylkeskommune mener at det bør presiseres at større avvik fra reguleringsplan bør gjøres ved dispensasjon eller planendring for å sikre tilstrekkelig innsyn og medvirkning i byggesakene. Fylkeskommunen uttaler at dette er spesielt viktig i eksisterende bymiljøer.

Arkitektbedriftene mener at denne type mindre avvik fra planbestemmelser håndteres av kommunene på en god måte gjennom dispensasjon. *Byggmesterforbundet* mener at det ikke bør gis unntak fra planbestemmelser, uten at det søkes om dispensasjon fra krav. Byggmesterforbundet mener dagens regler for dispensasjon sikrer forutsigbarhet og ivaretar alle parter. *Holte AS* uttaler at det bør presiseres at unntak knyttet til planbestemmelser kun kan benyttes når endringen er nødvendig for å tilfredsstille tekniske krav. *Huseiernes Landsforbund* mener planbestemmelser av teknisk karakter, slik som utnyttelsesgrad og høyde, ikke bare regulerer eierens muligheter til å utnytte en eiendom, men også gir forutsigbarhet for hva som er påregnelig for naboer og gjenboere. De mener adgangen bør presiseres og eventuelt avgrenses gjennom forskrift, slik at annet enn små overskridelser av planbegrensingene fremdeles bør gå etter reglene om dispensasjon.

Norsk Kommunalteknisk Forening er skeptisk til at kommunene skal kunne gi unntak fra plan-

bestemmelser av teknisk karakter, og mener primært at alle avvik fra planbestemmelser fortsatt bør håndteres etter § 19-2.

Momenter for unntak

Flere av instansene er positive til forslaget til oppstilling av momentene som kommunene skal legge vekt på ved vurderingen.

Rælingen kommune mener oppstillingen av relevante vurderingsmomenter vil gi større forutsigbarhet. *Trondheim kommune* ser det som en fordel at relevante momenter er listet opp, da dette vil bidra til å sikre kvalitet i vurderingen. Kommunen er derimot uenig i at økonomiske forhold ikke kan være et argument knyttet til den nye bestemmelsen. *Holte AS* støtter å endre vurderingskriteriene for når unntak kan gis, og viser til at dagens regler fungerer svært dårlig. *Norsk Kommunalteknisk Forening* mener det er positivt med klarere føringer for hva kommunen skal legge vekt på ved vurdering av søknad om unntak i andre ledd. I andre ledd bokstav b foreslår foreningen å tilføye henvisning til kravene om universell utforming og tilgjengelighet, eventuelt at det legges inn en henvisning til § 1-1. Videre påpeker foreningen at det er positivt at det fortsatt er kommunens vurdering som er avgjørende.

Departementet ba i høringen om innspill på om det var momenter som kunne utelates. *Statsbygg* viser til at betydningen av sikkerhet, helse og miljø er nevnt to ganger i § 31-4, både i andre ledd første punktum og andre punktum bokstav b. *Statsbygg* mener det bør være tilstrekkelig at disse temaene angis én gang. Også *Bærum kommune* og *Oslo kommune* mener at bokstav b er overflødig ved siden av bestemmelsen i leddets innledning. *Bærum kommune* mener videre at bokstav c er overflødig ved siden av anvisningen i bokstav d. *Oslo kommune* foreslår for øvrig at klima tilføyes i oppregningen i første punktum.

Noen av høringsinstansene har gitt særskilte innspill om ivaretagelse av kulturminneverdier. *Riksantikvaren* viser til at de fleste bevaringsverdige byggverk og anlegg ikke har noe formelt vern, verken etter kulturminneloven eller plan- og bygningsloven. *Riksantikvaren* mener derfor at «formell vernestatus» i andre ledd bokstav a bør endres til «bevaringsverdi». Også *Statsbygg* mener unntakskriteriet bør utvides til å gjelde verneverdige byggverk, ved siden av de som har «formell vernestatus». *Trøndelag fylkeskommune* er positiv til at det blir et tydeligere og større handlingsrom for å ta hensyn til bygningstekniske forhold i eldre hus. Fylkeskommunen mener imidler-

tid at begrepet «formell vernestatus» er en alvorlig svakhet ved forslaget. Det vises til at de fleste bevaringsverdige byggverk ikke har noe formelt vern, og påpekes at det er viktig at denne type byggverk også gis anledning til å få unntak fra tekniske krav. *NTNU (Institutt for historiske studier)* mener byggverk som har kulturhistorisk eller arkitektonisk verdi på et regionalt eller lokalt nivå bør omfattes, selv om det ikke har en formell vernestatus etter kulturminneloven eller er regulert i en planbestemmelse. *Byantikvaren i Stavanger kommune* uttaler at det er positivt at «formell vernestatus» er nevnt, men mener at også bygninger med høy verneverdi uten formell vernestatus må omfattes.

En del av høringsinnspillene knytter seg til sikkerhet. *Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap* er enig i at adgangen til å gjøre unntak avgrenses til de tilfeller hvor tiltaket ivaretar grunnleggende hensyn til sikkerhet. For eldre byggverk innebærer imidlertid dette ofte at sikkerhetsnivået (brannsikkerhet) må oppgraderes dersom ordinær bruk er tiltenkt opprettholdt. *Direktoratet* foreslår at plan- og bygningsloven regulerer minimumsnivået for brannsikkerhet, og at det som minimum bør henvises til § 8 i forskrift om brannforebygging. *Fylkesmannen i Rogaland* mener det bør vurderes om det i det hele tatt skal være mulig å gjøre unntak fra krav som skal ivareta personers liv og helse, brannsikkerhet og fare mot flom og skred. *Oslo kommune* mener at det som den klare hovedregel ikke bør gis unntak fra krav som stilles til brannsikkerhet, og uttaler at det er fullt mulig å oppfylle dagens regelverk også for endringer på eksisterende bygg. *Arkitektbedriftene* støtter vurderingen om at krav til helse, miljø og sikkerhet alltid må være oppfylt. *Arkitektbedriftene* mener derimot det er uheldig at man fremholder dagslys som et område der det kan gis unntak, og viser til at dagslys har en direkte påvirkning på folks helse og at kravene i byggteknisk forskrift allerede er på et minimumsnivå. *Byggmesterforbundet* mener at det ikke må gis unntak ved tiltak som kan påvirke liv og helse, konstruksjonssikkerhet, brannsikkerhet og fare mot flom og skred.

Adgang til å stille vilkår

Ingen av høringsinstansene hadde merknader til forslaget til tredje ledd om kommunens adgang til å stille vilkår for å redusere ulemper eller skadevirkninger av å gi unntak.

Forskriftshjemmel

Både *Byggmesterforbundet*, *Byggenæringens Landsforening* og *Statsbygg* mener det er behov for en forskrift for tiltak på eksisterende bygg. *Byggmesterforbundet* uttaler at det bør stå «skal» i stedet for «kan» i fjerde ledd.

4.4.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsinnspillene opprettholder departementet i stor grad forslaget til bestemmelsen som gir kommunene adgang til å gi unntak fra tekniske krav i plan- og bygningslovgivningen. Videre opprettholder departementet forslaget om å skille ut unntaksadgangen i en egen bestemmelse.

Bestemmelsen skal ivareta en rekke formål. En viktig hensikt med endringene er å gi kommunene større mulighet til å løse utfordringer knyttet til for eksempel tomme lokaler og manglende liv i bysentrum. Bestemmelsen legger også til rette for at kommunene kan ta hensyn til byggverk som er formelt vernet, enten etter plan- og bygningsloven eller kulturminneloven, og dermed unngå at viktige kulturverdier blir ødelagt. Videre gir bestemmelsen større fleksibilitet og insentiver for bolig- og bygningseiere til å oppgradere byggverk til høyere standard, uten å gå på bekostning av sikkerhet, helse og miljø. Som flere av høringsinstansene påpeker kan dette bidra til at byggverk brukes og ikke forfaller, og ikke minst til økt gjenbruk av bygningsmassen.

Unntak fra tekniske krav

Flere høringsinstanser er negative til forslaget i første ledd som gjelder mulighet til å gi unntak fra tekniske krav i arealplan. Den generelle tilbakemeldingen er at slike mindre avvik allerede håndteres på en god måte ved søknad om dispensasjon etter § 19-2. Det er pekt på at den foreslåtte utvidelsen ikke vil være ressursbesparende, fordi den kan føre til vanskelige grensedragninger for hvilke tiltak som skal vurderes etter unntaksbestemmelsen og hvilke tiltak som skal vurderes for dispensasjon. Det er også uttalt at forslaget kan medføre at arealplaner mister mye av sin betydning som styringsverktøy. Etter departementets vurdering har høringsinstansene pekt på flere gode argumenter for at adgangen til å gi unntak ikke bør omfatte tekniske krav i arealplan. Departementet går derfor ikke videre med denne delen av forslaget.

Departementet opprettholder i hovedsak øvrig innhold i forslag til første ledd om at kommunen kan gi helt eller delvis unntak fra tekniske krav. Med dette menes tekniske krav gitt i plan- og bygningsloven og byggt teknisk forskrift.

Unntak gis av kommunen

Adgangen til å gi unntak er lagt til kommunen. Som Fylkesmannen i Oslo og Viken uttaler, betyr dette at fylkesmannsembetene og departementet er avskåret fra selv å gi unntak. Departementet bemerker at dette er bevisst, og for øvrig i samsvar med § 19-2, hvor dispensasjonsadgangen er lagt til kommunen. Dersom kommunen har vurdert at det ikke er forsvarlig å gi unntak, bør derfor fylkesmannen utvise varsomhet med å overprøve denne vurderingen.

Unntak må være forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø

Plan- og bygningsloven og de tekniske kravene er i stor grad utformet med tanke på nye byggverk. Samtidig vil kravene ofte også gjelde ved arbeid på eksisterende byggverk, og da kan de være vanskelige å oppfylle. Den foreslåtte unntaksbestemmelsen er derfor ment som en sikkerhetsventil ved arbeider på eksisterende byggverk, for å unngå urimelige og uheldige utslag av et regelverk som i hovedsak er ment for nybygg.

Bestemmelsen er en forenkling av dagens unntaksbestemmelse i § 31-2, men den endrer hva kommunen skal vektlegge ved vurderingen av om det er forsvarlig å gi unntak. Fokuset i vurderingen skal være sikkerhet og helse. Det er tiltakshaver, eventuelt gjennom ansvarlig søker, som har ansvar for å begrunne og dokumentere hvorfor det vil være forsvarlig å gi unntak fra tekniske krav. Det er en helhetsvurdering som må ligge til grunn for om det er forsvarlig å gi helt eller delvis unntak. Etter departementets oppfatning bør det avgjørende være at det skjer en forbedring av byggverket, og da særlig av sikkerhetsnivået.

Enkelte høringsinstanser har pekt på at noen av momentene som angir hva kommunen kan legge vekt på, er unødig overlappende. Dette knytter seg i hovedsak til bokstav b i høringsforslaget, som gjaldt om og i hvilken grad kravene det søkes unntak fra, er av betydning for sikkerhet, helse og miljø. Departementet er enig med høringsinstansene i at dette allerede fremgår av første ledd første punktum, og derfor er unødvendig. For øvrig opprettholder departementet forslaget til momenter som skal inngå i kommunens vurdering av om

det vil være forsvarlig å gi helt eller delvis unntak fra tekniske krav. Momentene danner en ramme for hva kommunen kan legge vekt på.

Bokstav a åpner for å kunne differensiere kravene som skal stilles, blant annet ut fra byggverkets alder, formell vernestatus, type byggverk (bolig-, arbeids- eller publikumsbygg), formål (hva byggverket brukes eller skal brukes til), plassering, varigheten av tiltaket og nåværende tekniske tilstand.

Med *formell vernestatus* menes byggverk som har et juridisk vern, enten gjennom plan eller fredningsvedtak etter kulturminneloven. Begrepet har et klart definert innhold, og er også valgt for å sikre samsvar med bygningsenergidirektivet og byggevereforordningen. Direktivene åpner for å gjøre unntak for bygninger og monumenter som er offisielt vernet som del av et fredet miljø, eller på grunn av sin særlige arkitektoniske eller historiske verdi. Kravene i byggt teknisk forskrift gjelder ved siden av særskilte reguleringsbestemmelser for bevaring og fredning etter kulturminneloven. I arealplan kan det være krav til for eksempel utforming, uttrykk, produkt- og/eller materialvalg knyttet til byggverkets eksteriør, som er uforenelig med krav i byggt teknisk forskrift. Eventuelle konflikter mellom krav i byggt teknisk forskrift, plan og kulturminneloven må i utgangspunktet løses ved dispensasjon fra det ene eller andre kravet. At formell vernestatus tas inn som særskilt moment for å gi unntak, kan bidra til å unngå potensielle regelkonflikter mellom byggt teknisk forskrift, plan og kulturminneloven.

Enkelte høringsinstanser har uttrykt ønske om at vurderingsmomentet utvides til også å gjelde bevaringsverdige byggverk. Hva som er bevaringsverdig beror i stor grad på et konkret skjønn, noe som bidrar til lite forutsigbarhet i byggesaker. Etter departementets oppfatning er det ikke behov for å ta inn bevaringsverdig som særskilt grunnlag for å gi unntak. Departementet legger til grunn at siden bestemmelsen på generelt grunnlag åpner for å kunne gi unntak fra tekniske krav når det er forsvarlig, er den ikke til hinder for å gi unntak fra tekniske krav også for bevaringsverdige byggverk. Det kan for eksempel være et forhold som inngår i vurderingen av fordeler med tiltaket, jf. bokstav c. Etter departementets oppfatning er derfor hensynet til bevaringsverdige byggverk tilstrekkelig ivarettatt.

Byggverkets plassering kan ha avgjørende betydning for om det er praktisk mulig å oppfylle krav til tilgjengelighet. Dette gjelder for eksempel krav om at alle hovedfunksjoner skal være tilgjengelige på byggverkets inngangspan.

Det åpnes også for å kunne differensiere kravene ut fra *varigheten av tiltaket*. I utgangspunktet gjelder alle tekniske krav også ved tidsbestemt bruksendring. At tillatelsen er tidsbegrenset, taler etter departementets syn for at det bør være større rom for å gi unntak fra tekniske krav, så lenge sikkerheten ikke reduseres. Dette kan blant annet bidra til at kommuner kan legge til rette for å ta i bruk tomme lokaler til andre formål enn det de er regulert til, og dermed sikre et levende sentrum.

Byggverkets nåværende *tekniske tilstand* kan også ha betydning for vurderingen av om det er forsvarlig å gi unntak, og fra hvilke krav det vil være forsvarlig å gi unntak fra. Det er ikke departementets intensjon å innføre krav om å utarbeide omfattende analyse av byggverkets tekniske tilstand. Her må det ses hen til hva slags type byggverk det er tale om. Det stilles mindre krav til en enebolig enn et næringsbygg. Et mulig hjelpemiddel for bolig- og bygningseiere kan være NS 3424 om gjennomføring av tilstandsanalyse for byggverk. Standarden kan brukes for alle typer byggverk, og gir anvisning på hvordan tilstanden skal beskrives, vurderes og dokumenteres.

Bokstav b åpner for å legge vekt på forhold som kan redusere negative konsekvenser ved at det gis unntak fra tekniske krav. Dette betyr at det gjennom kompenserende tiltak er mulig å foreta vesentlige forbedringer av byggverk både med hensyn til brannsikkerhet, energibruk og tilgjengelighet. Så lenge det skjer en forbedring av særlig sikkerhetsnivået, kan kommunen legge avgjørende vekt på fordelene ved at byggverket får bedre standard, selv om kravene i gjeldende byggeteknisk forskrift ikke oppfylles fullt ut.

Bokstav c åpner for å legge vekt på fordeler som oppnås med tiltaket. Eksempler på dette kan være at sikkerhetsnivået blir bedre, at byggverket blir mer tilgjengelig og at viktige kulturverdier blir ivarettatt. Det er også fullt mulig å legge vekt på klima, slik Oslo kommune har uttrykt ønske om. Gjenbruk av eksisterende bygningsmasse vil ofte innebære klimamessige fordeler.

Hensynet til universell utforming

Departementet har særlig merket seg bekymringen fra noen høringsinstanser for at den foreslåtte bestemmelsen vil svekke hensynet til universell utforming. Departementet gjør oppmerksom på at krav til universell utforming gjelder for arbeids- og publikumsbygg, mens krav til tilgjengelighet gjelder for boligbygg. Tilgjengelighetskravene er noe mindre omfattende enn kravene til universell

utforming. Departementet bemerker at kommunene allerede i dag har adgang til å gi unntak fra krav til tilgjengelighet og universell utforming, enten etter gjeldende § 31-2 eller dispensasjonsbestemmelsen i § 19-2. Begge bestemmelsene gjelder for byggverk i offentlig og privat eie. Departementet bemerker videre at krav om universell utforming også reguleres av arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven. Et eventuelt unntak fra plan- og bygningsloven innebærer ikke at det er gitt unntak etter arbeidsmiljøloven eller likestillings- og diskrimineringsloven.

Det er et klart mål for det offentlige å legge mest mulig til rette for universell utforming. Universell utforming utgjør et viktig element av sikkerhet. Tiltak som ivaretar universell utforming, vil dermed også bidra til å øke sikkerhetsnivået. Blant annet kan universell utforming bidra til effektiv evakuering/rømning av byggverk og sikre nødvendig atkomst for nødetater. Etter departementets oppfatning vil bestemmelsen derfor ikke svekke hensynet til universell utforming. Prinsippet om universell utforming ligger med andre ord fast, og det er ikke kurant å gjøre unntak fra dette ved tiltak på publikums- og arbeidsbygg, som for eksempel skoler.

Adgang til å stille vilkår

Det er tiltakshaver som har primæransvaret for at byggverket oppfyller lovens krav. Dette følger av § 23-1. Ved tiltak på eksisterende byggverk har tiltakshaver også ansvar for å foreslå eventuelle kompenserende tiltak dersom det gis unntak fra tekniske krav. Etter andre ledd kan likevel kommunen, uavhengig av forslag til kompenserende tiltak fra tiltakshaver, stille andre og flere vilkår for å avbøte negative konsekvenser av at det gis unntak. Krav som kan stilles i tillatelsen for å sikre forsvarlig bruk, kan for eksempel være montering av automatisk brannsløkkingsanlegg (sprinkling), krav til rømningsveier og nødvendig istandsetting og vedlikehold.

Omfanget av vilkårsadgangen reguleres av den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårs læren. Eventuelle vilkår må ligge innenfor rammen av de hensyn loven skal ivareta, jf. blant annet plan- og bygningslovens formålsbestemmelse, stå i saklig sammenheng med tillatelsen og ikke være uforholdsmessig tyngende.

Bestemmelsen er underlagt rettsanvendelsesskjønn

Bestemmelsen legger opp til et rettsanvendelsesskjønn. Både klageinstansen og domstolene har

full prøvingskompetanse. Likevel mener departementet at klageinstansen bør være varsom med å overprøve kommunens vurderinger ved klagebehandlingen. Dette gjelder både når kommunen har gitt tillatelse og avslag. Dersom klageinstansen mener det kan påvises saksbehandling- eller rettsanvendelsesfeil, bør saken i stedet sendes tilbake til kommunen for ny behandling.

Forskriftshjemmel

Departementet opprettholder forslaget til forskriftshjemmel i tredje ledd. Dette er en videreføring av forskriftshjemmelen i dagens § 31-2 fjerde ledd tredje punktum. Bestemmelsen gir departementet adgang, men ikke rettslig plikt, til å utarbeide forskrifter til bestemmelsen, jf. formuleringen «kan».

4.5 Kommunens adgang til å avslå søknad om riving

4.5.1 Gjeldende rett

Riving krever søknad og tillatelse etter § 20-2 jf. § 20-1 første ledd bokstav e. Utgangspunktet i plan- og bygningslovgivningen er at den som søker om tillatelse til riving har krav på å få søknaden innvilget, dersom det ikke foreligger en avslagsgrunn, jf. § 21-4 første ledd. Praktiske grunnlag for avslag kan være vedtatt plan som forbyr riving, eller midlertidig forbud mot tiltak etter § 13-1 som forbyr riving.

Paragraf 31-5 tredje ledd gir selvstendig hjemmel for avslag på søknad om riving. Kommunen kan etter bestemmelsen nekte riving av bebyggelse i påvente av behandling av planer om bygging på eiendommen. Kommunen kan imidlertid ikke avslå en søknad om riving der gjeldende reguleringsplan ikke kan gjennomføres uten at byggverket blir revet. Dette kan for eksempel være tilfelle der arealet er regulert til offentlig veg.

4.5.2 Høringsforslaget

I høringen foreslo departementet å videreføre dagens bestemmelse i § 31-5 tredje ledd, som gir kommunen en selvstendig hjemmel til å avslå en søknad om riving hvis det ikke er gitt igangsettingstillatelse for nytt tiltak på tomta. Gjeldende § 31-5 tredje ledd ble foreslått skilt ut som en egen bestemmelse. Forslaget innebar språklige forenklinger uten realitetsendring.

4.5.3 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har uttalt seg til forslaget, men fem uttaler positivt at de støtter forslaget. Disse er *Norges bygg- og eiendomsforening*, *Boligprodusentene*, *Advokatforeningen*, *Mesterbrevnemnda* og *Oslo kommune*.

Bærum kommune foreslår å omformulere overskriften fra «(k)ommunens rett...» til «(k)ommunens adgang...» for å få lik ordlyd som i foreslåtte § 31-4. Videre peker kommunen på at overskriften, slik den er formulert, kan gi inntrykk av å angi uttømmende i hvilke tilfeller kommunen kan avslå søknad om riving. Kommunen foreslår derfor følgende ordlyd: «Kommunens adgang til å nekte riving når det ikke er gitt igangsettingstillatelse for nytt tiltak.»

Boligprodusentene anbefaler at tillatelse til riving gis ved rammetillatelse for nytt bygg, og ikke ved igangsettingstillatelse. De viser til at dette gir større forutsigbarhet for at nytt bygg kan oppføres som planlagt. Også *Byggmesterforbundet* og *Byggenæringens Landsforening* mener at «igangsettingstillatelse» bør erstattes av «rammetillatelse».

4.5.4 Departementets vurdering

Etter departementets syn viser høringsuttalelsene at det er behov for å videreføre bestemmelsen som gir kommunen adgang til å avslå en søknad om riving. Bestemmelsen innebærer at kommunen kan vurdere spørsmålet om riving og nybygging i sammenheng. Departementet opprettholder forslaget om å skille ut kommunens avslagshjemmel i en egen bestemmelse.

Departementet støtter Bærum kommunes forslag om å gjøre overskriften mer presis, og foreslår derfor mindre språklige justeringer i lovteksten.

Når det gjelder spørsmålet om når en søknad om riving senest kan avslås, vil dette i hovedsak bero på en avveining mellom utbyggers forutsigbarhet og hensynet til å unngå at rivningstomter blir stående uten at bygging igangsettes. Etter departementets vurdering vil en forskyvning av tidspunktet fra igangsettingstillatelse til rammetillatelse for når en søknad om riving kan avslås, svekke formålet. Departementet mener derfor at kommunen bør kunne avslå en søknad om riving frem til det foreligger igangsettingstillatelse, da nybyggingen etter dette tidspunkt som oftest er nært forestående.

4.6 Plikt til å frakoble vann- og avløpsledninger

4.6.1 Gjeldende rett

Det følger av § 31-3 tredje ledd at dersom vann- og avløpsledning tas ut av bruk permanent eller for et lengre tidsrom, plikter eier å koble ledningen fra felles ledningsanlegg når hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet krever dette. Hvis ikke eieren frakobler, kan kommunen gi eier pålegg om frakobling.

4.6.2 Høringsforslaget

I høringen foreslo departementet å videreføre dagens bestemmelse i § 31-3 tredje ledd, som pålegger eier en frakoblingsplikt dersom vann- og avløpsledning tas ut av bruk, og gir kommunen hjemmel til å pålegge frakobling hvis plikten ikke overholdes. Gjeldende § 31-3 tredje ledd ble foreslått skilt ut som en egen bestemmelse. Forslaget innebar språklige forbedringer uten realitetsendring.

4.6.3 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har uttalt seg til forslaget, men fem uttaler positivt at de støtter forslaget. Disse er *Norges bygg- og eiendomsforening*, *Byggenæringens Landsforening*, *Advokatforeningen*, *Mesterbrevnemnda* og *Trondheim kommune*.

Norsk vann og Oslo kommune foreslår at pliktsubjektet endres til å omfatte «eieren eller den ansvarlige», slik at det blir likt som i de øvrige bestemmelsene. *Bærum kommune* viser til at forslaget om at «eieren» skal frakoble vann- og avløpsledning i nærmere angitte situasjoner kan være vanskelig å praktisere, da det ikke finnes referanse til hvem som kan være «eieren» i det aktuelle tilfellet.

Videre peker *Oslo kommune* på at departementet i høringsforslaget har fjernet ordet «permanent» uten at dette er kommentert nærmere. Kommunen anfører 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». Kommunen foreslår også at henvisning til varslingsreglene i § 32-2 bør tas inn i § 31-6, slik som det er gjort i forslag til nye bestemmelser om pålegg i ny §§ 31-7 og 31-8.

Bærum kommune mener det bør klargjøres hvilken type part bestemmelsen retter seg mot, og at det bør gis en nærmere beskrivelse av hva som menes med «vann- og avløpsledning» og «felles ledningsanlegg». Også *Trondheim kommune* peker på at uttrykket «felles ledningsanlegg» kan være egnet til å skape tvil, fordi felles ledningsanlegg kan forstås som privat felles ledningsanlegg. Kommunen anbefaler derfor at ordlyden også omfatter frakobling fra offentlig ledning.

Fylkesmannen i Oslo og Viken anbefaler at det i noen grad klargjøres hva som kan defineres som «lengre tidsrom».

Trondheim kommune anbefaler at departementet vurderer om bestemmelsen skal flyttes til kapittel 27, som blant annet omhandler tilknytning til infrastruktur.

4.6.4 Departementets vurdering

Etter departementets syn viser høringsuttalelsene at det er behov for å videreføre bestemmelsen, og forslaget om å skille den ut i en egen bestemmelse opprettholdes.

Departementet støtter Norsk vann og Oslo kommunes forslag om at pliktsubjektet endres til å omfatte «eieren eller den ansvarlige», slik at pliktsubjektet blir likt som i de øvrige bestemmelsene. Den som har ansvar for å koble ledningene fra vil som regel være eieren. Med begrepet «den ansvarlige» retter plikten seg også mot andre som kan ha ansvar for frakoblingen, for eksempel en leietaker eller fester.

Som påpekt av Norsk vann og Oslo kommune kan det stilles spørsmål om kravet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet er overflødig, da ledninger som er frakoblet etter deres vurdering alltid vil utgjøre en fare for helse, miljø og sikkerhet. Departementet mener likevel at det er behov for å videreføre kravet, da dette kan være et relevant tolkningsmoment for hva som er et lengre tidsrom.

Departementet støtter forslagene om å klargjøre bestemmelsens innhold, ved å videreføre kriteriet «permanent» og ved å presisere at bestemmelsen omhandler plikt til å frakoble seg «felles privat eller offentlig ledningsanlegg», samt at plikten gjelder for «vann- og avløpsledninger». Departementet støtter også forslaget om at en henvisning til varslingsreglene i § 32-2 tas inn i bestemmelsen.

4.7 Pålegg om tiltak for å avverge fare for skade eller vesentlig ulempe

4.7.1 Gjeldende rett

Etter § 31-3 første ledd har eier plikt til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand. Dersom denne plikten ikke overholdes av eier eller den ansvarlige, kan kommunen etter bestemmelsens andre ledd gi pålegg om sikring og istandsetting. Vilkåret for å gi pålegg er at byggverket eller installasjonen er i en slik stand at det oppstår fare for skade på person, eiendom eller miljø. Det kan også gis pålegg dersom tilstanden til et byggverk eller installasjon er til vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø.

Det er ikke et selvstendig kriterium for å gi pålegg at byggets tilstand virker skjemmende i seg selv eller for omgivelsene. At byggverket eller installasjonen virker skjemmende kan imidlertid inngå som et moment i vurderingen av hvilke pålegg som skal gis, dersom det også foreligger fare for skade eller vesentlig ulempe.

Med sikring og istandsetting menes ikke tilbakeføring til den stand byggverket hadde da det var nytt, men kun de bygningstekniske tiltak som er nødvendige for at byggverket eller installasjonen ikke lenger skal medføre en fare for skade eller vesentlig ulempe.

4.7.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk i hovedsak ut på å videreføre gjeldende rett. Det ble foreslått enkelte mindre endringer for å tydeliggjøre innholdet og omfanget av påleggshjemmelen, samt å forenkle språk og struktur.

Departementet foreslo å skille ut innholdet i dagens § 31-3 andre ledd i en egen bestemmelse. Bestemmelsen viser til plikten i forslag til ny § 31-1, og gir hjemmel til å gi pålegg ved brudd på denne plikten. I forslag til ny § 31-1 foreslo departementet å fjerne kriteriet om at byggverk eller installasjon ikke skal virke skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Forslaget medfører at dette heller ikke vil være et kriterium i vurderingen av om pålegg skal gis etter ny § 31-7.

For å tydeliggjøre at både kommunen og fylkesmannen kan gi pålegg, foreslo departementet å endre «kommunen» til «plan- og bygningsmyndighetene». Videre foreslo departementet at det skal fremgå av bestemmelsen at eieren eller den ansvarlige skal forhåndsvarsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis.

4.7.3 Høringsinstansenes syn

10 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. *Advokatforeningen, Byantikvaren i Stavanger kommune, Byggenæringens Landsforening, Bærum kommune, Kristiansand kommune, Mesterbrevnemnda, Norges bygg- og eiendomsforening og Oslo kommune* støtter forslaget.

Byantikvaren i Stavanger kommune mener det bør fremgå av bestemmelsen at kulturhistoriske verdier skal være selvstendig grunn til å gi pålegg, og at dette også skal gjelde bevaringsverdige bygninger uten formell vernestatus.

Oslo kommune mener at vernehensyn bør omfattes av bestemmelsen. Kommunen anbefaler å beholde begrepene sikring og istandsetting, da disse tydeliggjør forskjellen mellom det helt akutte og det varige sikringsarbeidet. Kommunen er positiv til at innholdet skilles ut i en egen påleggsbestemmelse og at den viser til § 32-2.

NBBL mener forarbeidene bør gi en bedre omtale av hva som er registrerte utfordringer med dagens § 31-3, men har ellers ingen merknader.

Fylkesmannen i Rogaland mener oppfølging av ulovlige forhold hører hjemme i kapittel 32, og viser særlig til § 32-3. Fylkesmannen mener forslag til § 31-7 er overflødig. Videre foreslår Fylkesmannen slik ordlyd: «tiltak som avverger fare for skade på, eller *avbøter* vesentlig ulempe».

4.7.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å skille ut påleggs-hjemmelen i egen bestemmelse.

Plikten etter ny § 31-1

Forslag til ny § 31-7 viser til plikten i forslag til ny § 31-1, og gir hjemmel til å gi pålegg ved brudd på denne plikten. Plikten, og dermed hjemmelen til å gi pålegg, er begrenset til å opprettholde en minimumsstandard på byggverket eller installasjonen slik at det er i forsvarlig stand. Det kan gis pålegg til byggverk eller installasjoner som omfattes av plan- og bygningsloven. Begrepene «byggverk», «installasjoner» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere definert i punkt 4.1.4.

Plan- og bygningsmyndighetene kan gi pålegg om tiltak som avverger fare for skade på, eller vesentlig ulempe for, personer, eiendom eller miljø. Fare for skade på person kan være at løse bygningsdeler står i fare for å falle ned på forbi-passerende. Det kan også være fare for skade for brukere av byggverket som følge av feil i for

eksempel byggets konstruksjon eller brannsikkerhet. Fare for skade på eiendom kan være bygningsmessige feil som gjør at andre deler av bygget eller nabobygg kan ta skade. Blant annet kan det være lekkasje i tak eller feil på sprinkleranlegg. Fare for skade på miljø kan være der et forfallent byggverk har negative effekter på omkringliggende miljø. For eksempel der asbest er brukt som byggemateriale og asbesten er i ferd med å gå i oppløsning, eller at PCB er brukt i gammel maling som vaskes ut. Vesentlig ulempe for omgivelsene vil være situasjoner som ikke innebærer en fare, men hvor for eksempel manglende vedlikehold virker skjemmende eller hindrer andre i å utvikle sin eiendom på ønsket måte.

Ettersom det er foreslått å fjerne kriteriet om at et byggverk eller installasjon ikke skal virke skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene i forslag til ny § 31-1, vil dette heller ikke være et kriterium i vurderingen av om pålegg skal gis etter ny § 31-7.

Tiltak som kan pålegges

De tiltak som pålegges må vurderes ut fra hva som er rimelig og nødvendig. Går pålegget lenger enn det som er nødvendig, kan det etter en konkret vurdering føre til hel eller delvis ugyldighet. Etter forslag til § 31-7 kan det kun gis pålegg om bygningstekniske tiltak som er nødvendige for at byggverket eller installasjonen ikke lenger skal medføre en fare for skade eller vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø. Bestemmelsen gir ikke plan- og bygningsmyndighetene lovhjemmel til å gi pålegg om generelt vedlikehold. Påleggshjemmelen skal ivareta grunnleggende hensyn til sikkerhet og helse. Etter departementets vurdering er det dermed ikke naturlig å tilføye «bevaringsverdi» eller «kulturhistoriske verdier» i oppstillingen av interessene som beskyttes av bestemmelsen. Departementet anser at en slik forståelse også ligger i loven i dag. Departementet vil videre påpeke at kommunen i dag har adgang til å gi pålegg om utbedring av bevaringsverdige bygninger etter byggesaksforskriften kapittel 19.

Oslo kommune mener begrepet istandsetting bør videreføres. Departementet er ikke enig i dette. Begrepet har blitt oppfattet som uklart, og dette har ført til ulik praktisering av bestemmelsen.

Plan- og bygningsmyndighetene kan gi pålegg

Departementet opprettholder forslaget om at pålegg kan gis av plan- og bygningsmyndighetene, og ikke kun av kommunen. Dette tydeliggjør at både kommunen og fylkesmannen kan gi pålegg om tiltak for å avverge fare for skade eller vesentlig ulempe.

Forhåndsvarsel

Etter forslaget skal eieren eller den ansvarlige for byggverket eller installasjonen varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis. Et varsel etter § 32-2 skal være skriftlig, og den som mottar varselet skal gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn tre uker. Dette bidrar til å ivareta alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, herunder forvaltningslovens krav til kontradiksjon og plikt til å sørge for at saken opplyses så godt som mulig før pålegg gis.

Forholdet til § 32-3

Plan- og bygningsloven § 32-3 gir plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg om retting av forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Departementet ser at en del tilfeller kan omfattes både av påleggshjemmelen i plan- og bygningsloven § 32-3 og ny § 31-7. Likevel mener departementet at ny § 31-7 kan omfatte enkelte tilfeller som ikke omfattes av § 32-3. For eksempel kan det tenkes at en vesentlig ulempe ikke kan anses som et ulovlig forhold etter § 32-3, men at ulempen for personer, eiendom eller miljø likevel er av en slik vesentlig grad at plan- og bygningsmyndighetene ser behov for å gi pålegg om tiltak for å redusere ulempen.

4.8 Pålegg om og gjennomføring av øyeblikkelig sikring

4.8.1 Gjeldende rett

Er byggverk eller installasjoner kommet i en slik stand at det er fare for skade på, eller vesentlig ulempe for, person, eiendom eller miljø, kan kommunen gi pålegg etter § 31-3. For å motivere den ansvarlige til å gjennomføre pålegget, kan kommunen samtidig fastsette tvangsmulkt. Etter § 32-2 skal pålegg og tvangsmulkt forhåndsvarsles. Dersom den ansvarlige ikke retter seg etter et pålegg innen fristen som er fastsatt, kan kommunen gi forelegg om plikt til å etterkomme

pålegget etter § 32-6. Den som forelegget er rettet mot, kan reise søksmål mot det offentlige for å få gyldigheten av forelegget prøvd. Er ikke søksmål reist innen 30 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som en rettskraftig dom som kan fullbyrdes. Kommunen får da rettsgrunnlag for å gjennomføre pålegget uten tiltakshavers medvirkning.

Politivedtekter kan også brukes som grunnlag for å gripe inn der byggverk og installasjoner utgjør fare for omgivelsene. Politivedtekter har ofte bestemmelser som skal sikre ferdsel.

4.8.2 Høringsforslaget

Hensynet til sikkerhet, miljø og helse er grunnleggende i plan- og bygningslovgivningen. Dagens prosess med å gi og få gjennomført et pålegg er ofte tidkrevende. Når byggverk eller installasjon utgjør en umiddelbar fare for skade for omgivelsene, er det viktig å gripe inn raskt for å avverge faren. Det ble foreslått en ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring der byggverk eller installasjon utgjør umiddelbar fare for skade på personer, eiendom eller miljø. I høringen foreslo departementet å bruke begrepet «plan- og bygningsmyndighetene», slik at også fylkesmannen kan gi slike pålegg. Videre foreslo høringen at pålegg om øyeblikkelig sikring skal kunne gis uten krav om forhåndsvarsel.

For å sikre en rask prosess for å avverge en umiddelbar fare, er det avgjørende at den ansvarlige for byggverket eller installasjonen etterkommer et pålegg om øyeblikkelig sikring innen den fastsatte fristen. Av ulike årsaker kan den ansvarlige unnlate eller utsette å etterkomme pålegget. Høringsforslaget foreslo derfor en ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for øyeblikkelig sikring dersom den ansvarlige ikke etterkommer et pålegg om dette. Forslaget innebærer at plan- og bygningsmyndighetene kan kreve at den ansvarlige dekker utgiftene til sikring. Krav om utgiftsdekning regnes ikke som enkeltvedtak, men er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav e.

En utfordring etter dagens regelverk er at pålegg bare kan rettes til noen som har juridisk rådighet over byggverket. Det er derimot tilfeller hvor det ikke finnes en eier eller ansvarlig å rette pålegg mot. Da er plan- og bygningsmyndighetene avskåret både fra å gi pålegg og selv gripe inn for å sikre byggverket. Høringen foreslo derfor at plan- og bygningsmyndighetene gis rett til å

sørge for øyeblikkelig sikring der det ikke kan påvises en ansvarlig, såkalte «eierløse» byggverk.

Tilsvarende bestemmelser om direkte gjennomføring følger blant annet av svalbardmiljøloven § 97 første ledd og naturmangfoldloven § 71 første ledd andre punktum.

4.8.3 Høringsinstansenes syn

Pålegg om øyeblikkelig sikring

13 høringsinstanser har uttalt seg om høringsforslaget. *Advokatforeningen, Byggenæringens Landsforening, Huseiernes Landsforbund, Kristiansand kommune, LO Norge, Mesterbrevnemnda, Norges bygg- og eiendomsforening, Norsk Vann, Oslo kommune, Rælingen kommune og Trondheim kommune* støtter forslaget.

Kristiansand kommune mener forslaget vil styrke og effektivisere kommunens arbeid med bygg som kan utgjøre en fare. *Rælingen kommune* er positiv til tydeliggjøring om at forhåndsvarsling ved øyeblikkelig sikring ikke er nødvendig. Kommunen mener det er fornuftig å angi at fristen for å etterkomme et pålegg skal være kort, og viser til at dette må vurderes ut fra omfang og risiko.

Trondheim kommune støtter at plan- og bygningsmyndighetene får et ekstra virkemiddel der det er overhengende fare for ulykke eller skade. Kommunen er positiv til at kravet til umiddelbar fare kommer klart frem i lovteksten, slik at bruken av bestemmelsen ikke blir for omfattende. Kommunen påpeker at det ikke er presisert hva som ligger i «kort frist», men legger til grunn at kommunen må foreta en forholdsmessighetsvurdering hvor graden av fare er styrende.

Norsk Vann viser til at sikring av vannledning som lekker normalt vil innebære å reparere den. Når tiltaket innebærer å grave til ledningen vil midlertidig sikring være lite hensiktsmessig. Å stenge vannet midlertidig i hovedledningen er heller ikke et godt alternativ, da øvrige abonnenter blir uten vann. Det er derfor viktig at det gjennomføres en full reparasjon. Norsk Vann ber om klargjøring av om øyeblikkelig sikring kan bestå av full reparasjon, alternativt at «sikring og reparasjon» tas inn i lovteksten.

Oslo kommune er positiv til forslag om at det kan gis pålegg om øyeblikkelig sikring uten forhåndsvarsel. Kommunen erfarer at eier etterspør konkrete sikrings- og istandsettingsmetoder, og at det oppstår spørsmål om utført sikring er tilstrekkelig. Det vises til at departementet har uttalt at plan- og bygningsmyndighetene bare kan kreve utlevert dokumentasjon som allerede foreligger.

Kommunen mener de færreste besitter ferske tilstandsrapporter for bygget sitt, og ber departementet vurdere adgang for plan- og bygningsmyndighetene til å pålegge at det utarbeides en ny tilstandsrapport ved antatt farlige forhold. Videre spør kommunen om reparasjon av en lekkasje på vann- og avløpsledninger kan anses som «øyeblikkelig sikring». Kommunen mener det bør fremgå av § 31-8 at plan- og bygningsmyndighetene også kan gi pålegg om øyeblikkelig reparasjon, i de tilfellene sikring er vanskelig eller ikke mulig. Videre bes departementet vurdere om §§ 31-8 og 31-9 skal gjelde tilsvarende for plugging etter forslag til ny § 31-6.

Bærum kommune foreslår at bestemmelsen, etter mønster av någjeldende §§ 32-3 og 32-4, bør gis som § 31-2.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap viser til brann- og eksplosjonsvernloven § 37 om retten til å stanse virksomhet og forby bruk av byggverk, også uten pålegg, ved overhengende fare. Direktoratet forutsetter at mangelfull brannsikring omfattes av § 31-8, slik at det også kan gis pålegg etter plan- og bygningsloven i slike tilfeller. Direktoratet spør også om plan- og bygningsmyndighetene bør ha tilsvarende mulighet som brann- og redningsvesenet til å stanse eller kreve øyeblikkelig sikring ved overhengende fare, også der det ikke kan påvises en eier.

Fylkesmannen i Rogaland støtter ikke forslaget. Fylkesmannen mener oppfølging av ulovlige forhold hører hjemme i kapittel 32, og at forslaget langt på vei svarer til § 32-4. Fylkesmannen mener § 32-4 bør endres til å omfatte retting av ulovlige forhold i tidskritiske tilfeller. Det vises også til at det ikke er hjemmel for tvangsmulkt i dagens § 31-3 slik det er sagt i høringen. Fylkesmannen uttaler at hvis det skal gis bestemmelser om pålegg i kapittel 31 bør det tas inn bestemmelser om tvangsmulkt, eventuelt vise til hjemmel for tvangsmulkt i § 32-5.

Plan- og bygningsmyndighetenes rett til å gjennomføre øyeblikkelig sikring

12 høringsinstanser har uttalt seg om høringsforslaget. *Advokatforeningen, Byggenæringens Landsforening, Huseiernes Landsforbund, Kristiansand kommune, LO Norge, Norges bygg- og eiendomsforening, Norsk Vann, Rælingen kommune* og *Trondheim kommune* støtter forslaget.

Trondheim kommune mener det er behov for en hjemmel til å gjennomføre øyeblikkelig sikring i tilfeller der eier/ansvarlig ikke nås, for eksempel på grunn av manglende opplysninger om adresse

eller annen kontaktinformasjon. Kommunen anbefaler at § 31-9 suppleres til å omfatte slike tilfeller. Videre mener kommunen at utgifter til sikring som kan kreves dekket av eier eller den ansvarlige etter tredje ledd bør underlegges en nødvendighetsvurdering som fremgår av lovteksten. Sikringstiltaket må være nødvendig hensett til den faktiske situasjonen, og det må være etterprøvbart at utgiftene ikke har vært større enn det som anses vanlig for arbeidet som er utført.

Bærum kommune foreslår språklige endringer i forslaget til ny bestemmelse. Kommunen mener øyeblikkelig sikring der det ikke kan «påvises» en eier eller ansvarlig, i hovedsak er en politioppgave.

Oslo kommune mener det er viktig å presisere i forarbeidene at ansvaret ikke ligger hos kommunene, men hos den enkelte eier. Kommunen er bekymret for at det skapes en forventning om at kommunene skal gripe inn og stilles til ansvar dersom noe går galt. Kommunen ser utfordringer ved dekning av kostnader, og ber om at dette omtales nærmere. Videre bes departementet vurdere om forslag til ny § 31-9 skal gjelde tilsvarende for plugging etter § 31-6.

Fylkesmannen i Rogaland støtter ikke forslaget og mener oppfølging av ulovlige forhold hører hjemme i kapittel 32.

4.8.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring der byggverk eller installasjon utgjør umiddelbar fare for skade på personer, eiendom eller miljø. Videre opprettholder departementet forslaget om ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for øyeblikkelig sikring dersom den ansvarlige ikke etterkommer slikt pålegg, eller det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig.

Det kan gis pålegg til byggverk eller installasjoner som omfattes av plan- og bygningsloven. Begrepene «byggverk», «installasjoner» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere definert i punkt 4.1.4. Departementet opprettholder forslaget om å bruke begrepet «plan- og bygningsmyndighetene», slik at også fylkesmannen kan gi slike pålegg.

Umiddelbar fare for skade

Pålegg om øyeblikkelig sikring kan etter forslaget gis i situasjoner der byggverk eller installasjon er kommet i en slik stand at det er umiddelbar fare

for skade på personer, eiendom eller miljø. Hjemmelen omfatter kun mulighet til å fatte strakstiltak for å avverge faren. Sikringstiltaket må vurderes konkret. Det må, etter departementets syn, være tiltak som kan gjennomføres raskt, og kan være tiltak av organisatorisk art eller mindre bygnings-tekniske tiltak. Eksempler på øyeblikkelig sikring kan være å sette opp gjerde eller merke med fare-skilt/sperrebånd, fjerne en løs bygningsdel, dekke bygningsdeler med presenning, fjerne brannfarlig gjenstand inntil en husvegg eller gjenstand som hindrer bruk av rømningsvei.

Etter at den umiddelbare faren er avverget, vil det ofte være behov for å utføre ytterligere arbeid for å sette i stand det aktuelle byggverket eller installasjonen, slik at det ikke lenger fører til fare for skade eller vesentlig ulempe for omgivelsene. Dersom ikke eier eller den ansvarlige iverksetter slikt arbeid selv, kan plan- og bygningsmyndighetene gi pålegg om dette med hjemmel i forslag til ny § 31-7. Pålegg om riving og fjerning må gis med hjemmel i forslag til ny § 31-10.

Flere høringsinstanser spør om øyeblikkelig sikring kan innebære full reparasjon, for eksempel der reparasjon er nødvendig for å stoppe en lekkasje på vann- eller avløpsledning. Departementet mener det er betydelig forskjell på øyeblikkelig sikring og reparasjon. I mange tilfeller vil en reparasjon også være et søknadspliktig arbeid. Departementet mener ny påleggshjemmel bør forbeholdes sikringstiltak for å avverge den umiddelbare faren som har oppstått. I et tilfelle der det oppstår lekkasje på en vannledning, kan strakstiltaket etter departementets mening være å stenge vanntilførselen til ledningen som lekker. Departementet vil i den sammenheng påpeke at byggesaksforskriften § 4-1 unntar reparasjon av bygningstekniske installasjoner fra krav om søknad og tillatelse. Unntaket omfatter reparasjon av bygningstekniske installasjoner som for eksempel ventilasjonsanlegg, vann- og avløpsinstallasjoner, brannvarslingsanlegg, sprinkleranlegg, ledesystemer og heis. Med reparasjon menes arbeid som er nødvendig for at installasjonen kan fungere som før. Departementet mener unntaket i byggesaksforskriften ivaretar eiere eller den ansvarliges behov for å raskt reparere en eventuell lekkasje på vannledning.

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap spør om plan- og bygningsmyndighetene bør ha hjemmel til stans og/eller øyeblikkelig sikring uten å gi pålegg i tilfeller der det foreligger overhengende fare. Brann- og redningsvesenet har i dag slik hjemmel etter brann- og eksplosjonsvernloven § 37. Forslaget til direktoratet har ikke vært

på høring. Slik departementet ser det, kan dermed ikke et slikt forslag fremmes for Stortinget før det er konsekvensutredet og har vært på høring.

Unntak fra forhåndsvarsel

Departementet opprettholder forslaget om at pålegg om øyeblikkelig sikring skal kunne gis uten forhåndsvarsel etter reglene i § 32-2. Departementet mener det er grunnlag for å gi unntak fra forhåndsvarsling ettersom hensynet til å avverge umiddelbar fare veier tyngre enn rettssikkerhetsmessige hensyn som tilsier forhåndsvarsel.

Frist for gjennomføring av sikring

For å oppfylle formålet med påleggshjemmelen skal eieren eller den ansvarlige gis kort frist for å gjennomføre sikringen. Fristen må fastsettes konkret ut fra omfang og risiko i den aktuelle faresituasjonen.

Oslo kommune uttaler at eier ofte etterspør konkrete sikrings- og istandsettingsmetoder, og at det kan oppstå spørsmål om utført sikring er tilstrekkelig. Kommunen ber departementet vurdere adgang for plan- og bygningsmyndighetene til å pålegge at det utarbeides en tilstandsrapport ved antatt farlige forhold. Departementet vil påpeke at formålet med forslag til ny § 31-8 er å avverge umiddelbar fare ved å pålegge strakstiltak. Departementet mener formålet med bestemmelsen ikke vil virke etter sin hensikt dersom eier eller den ansvarlige blir pålagt å utarbeide tilstandsrapport før eventuelt pålegg kan gis.

Forholdet til kapittel 32

Fylkesmannen i Rogaland mener forslag til ny § 31-8 langt på vei svarer til gjeldende § 32-4, og at denne bestemmelsen heller bør endres til å omfatte retting av ulovlige forhold i tidskritiske tilfeller. Departementet ser at noen tilfeller av umiddelbar fare kan omfattes av både § 32-4 og ny § 31-8. Pålegg etter § 32-4 kan gis ved pågående byggearbeid eller ved bruk. Etter departementets syn vil forslag til ny § 31-8 også gjelde flere tilfeller. For eksempel der et byggverk står tomt og ikke er i bruk. Det kan også være tilfeller der byggearbeider har stoppet opp som følge av problemer med byggetillatelse, konkurs eller lignende, og at det er behov for å sikre byggeområdet, stillaser eller halvferdige bygningskonstruksjoner.

Videre uttaler Fylkesmannen i Rogaland at dersom det skal gis bestemmelser om pålegg i

kapittel 31, bør det også tas inn bestemmelser om tvangsmulkt, eventuelt vise til hjemmel for tvangsmulkt i § 32-5. Departementet vil påpeke at plan- og bygningsmyndighetene etter § 32-5 kan fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innen en særskilt angitt frist. Det er et vilkår for å gi tvangsmulkt at det er gitt pålegg i forkant. Dette gjelder også pålegg etter gjeldende kapittel 31. Departementet ser derfor ikke behov for å innta bestemmelser om tvangsmulkt i nytt kapittel 31.

Direkte gjennomføring

Departementet opprettholder forslaget om en ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til selv å sørge for øyeblikkelig sikring av byggverk eller installasjon dersom den ansvarlige ikke etterkommer pålegg etter forslag til ny § 31-8. Noen høringsinstanser uttaler at øyeblikkelig sikring er en politioppgave. Lokale politivedtekter varierer fra kommune til kommune, og departementet erfarer at slike vedtekter ikke alltid gir tilstrekkelig hjemmel til å gripe inn i situasjoner der byggverk eller installasjoner utgjør en umiddelbar fare. Plan- og bygningsloven skal ivareta grunnleggende hensyn til sikkerhet og helse, og bør etter departementets syn ha en hjemmel som gir plan- og bygningsmyndighetene mulighet til å raskt gripe inn i slike tilfeller. Departementet presiserer at plan- og bygningsmyndighetene kun gis en rett, og ingen plikt, til å gripe inn. Bestemmelsen innebærer ikke at private, for eksempel naboer, har rettskrav på at kommunen skal bruke bestemmelsen.

Det ligger i uttrykket «sørge for» at plan- og bygningsmyndighetene kan overlate det praktiske arbeidet med øyeblikkelig sikring av byggverket eller installasjonen til andre. Plan- og bygningsmyndighetene må påse at arbeidet gjennomføres i tråd med plan- og bygningsregelverket. Departementet vil minne om at byggesaksforskriften § 4-4 gir unntak fra byggesaksbehandling for nødvendige sikringstiltak etter akutte hendelser som brann, naturskade eller annen ulykke. Sikringstiltak som er omfattet av unntaket er åpning av konstruksjoner og brannskiller, etablering av midlertidig bæring og understøttelser, midlertidig tettning og sikring, fjerning av ødelagte bygningsdeler og installasjoner, samt frakobling av vann- og avløpsledninger.

Eierløst byggverk eller installasjon

Departementet opprettholder forslaget om å gi plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for øyeblikkelig sikring der det ikke kan påvises eier eller ansvarlig, såkalte «eierløse» byggverk. Departementet presiserer at retten til å gripe inn i slike tilfeller kun gjelder situasjoner som omfattes av påleggshjemmelen i forslag til ny § 31-8, og ikke for eksempel tilfeller som omfattes av forslag til ny § 31-6 om plikt til å frakoble vann- og avløpsledning.

Utgangspunktet er at all fast grunn i Norge er underlagt eiendomsrett. Eier kan være staten, kommuner eller private, det vil si personer, selskaper eller ulike sammenslutninger. Likevel anses noen byggverk som eierløse. Spørsmål om et byggverk er eierløst kan blant annet melde seg der eier dør uten å etterlate seg slekts- eller testamentsarvinger. Det samme kan gjelde der eier, eller noen som opptrer på eiers vegne, gir avkall på eiendomsretten. Videre kan spørsmålet oppstå der eierskapet, for eksempel en sammenslutning eller forening, av ulike grunner opphører. For nærmere omtale av eierløs eiendom, se Lov og Rett, 01/2019, «Eierløs fast eiendom i våre dagers Norge?» av Thor Falkanger.

Ved uklare eierforhold kan det være særlig vanskelig for plan- og bygningsmyndighetene å finne den ansvarlige, slik at sikringstiltak kan gjennomføres raskt nok. For å ivareta hensynet til sikkerhet og helse, og formålet med ny bestemmelse, mener departementet at plan- og bygningsmyndighetene har en begrenset plikt til å undersøke eierforhold i slike tilfeller. Undersøkelsesplikten bør også avveies mot grad av fare og hvor omfattende sikringstiltak det er behov for. I mange tilfeller vil vilkåret være oppfylt der plan- og bygningsmyndighetene ikke oppnår kontakt eller finner riktig kontaktinformasjon til eier eller ansvarlig, og at forsøk på å finne eier eller ansvarlig kan dokumenteres.

Kostnadsdekning

Forslag til ny § 31-9 innebærer at plan- og bygningsmyndighetene kan kreve at den ansvarlige dekker utgiftene til øyeblikkelig sikring. Departementet presiserer at kun nødvendige kostnader kan kreves dekket. Videre må kostnaden knytte seg til strakstiltaket for å avverge faren, og ikke eventuelt etterfølgende arbeid for å sette i stand det aktuelle byggverket eller installasjonen.

Krav om utgiftsdekning regnes ikke som enkeltvedtak, men er tvangsgrunnlag for utlegg,

jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav e. Departementet finner det rimelig at krav om dekning av utgifter hos den ansvarlige anses som tvangsgrunnlag for utlegg. Kravet gjelder utgifter som det offentlige har pådratt seg som følge av at eier eller den ansvarlige har brutt lovbestemte plikter eller pålegg gitt med hjemmel i lov. Etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 7 vil det være namsmannen som tar stilling til myndighetenes krav om utlegg overfor den ansvarlige. Namsmannens avgjørelse kan påklages til tingretten, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7-26. Det følger av tvangsfullbyrdelsesloven § 6-6 at tingretten kan overføre saken til søksmålsformer. Lignende bestemmelser finnes i dag i kulturminneloven, vannressursloven og svalbardmiljøloven. Departementet er ikke kjent med at bestemmelsene har ført til en urimelig praksis.

4.9 Pålegg om riving og fjerning

4.9.1 Gjeldende rett

Etter § 31-5 første ledd kan kommunen gi pålegg om å rive byggverk dersom tilstanden er så dårlig at det ikke kan settes i stand uten hovedombygging, og dette ikke gjennomføres eller blir satt i gang innen en rimelig frist. Etter bestemmelsens andre ledd kan også byggverk kreves fjernet dersom det er kommet i slik tilstand at det medfører fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eller virker sterkt skjemmende, og det ikke er satt i stand innen en fastsatt frist. I praksis kommer bestemmelsen som oftest til anvendelse der byggverk ikke er i bruk som følge av stort forfall eller ulykker som brann, naturskade mv. Gjeldende tredje ledd regulerer forbud mot riving.

4.9.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk ut på at det som gjelder pålegg om riving og fjerning i dagens bestemmelse blir skilt ut i egen bestemmelse. Det ble foreslått at pålegg om å rive og fjerne byggverk eller installasjon kan gis der disse er i en slik stand at det medfører fare for skade på eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Pålegg kan etter forslaget bare gis dersom tilstanden på byggverket eller installasjonen krever hovedombygging. Før et pålegg kan gis, skal eier eller den ansvarlige få mulighet til å sørge for å sette byggverket i stand. Dette er i hovedsak videreføring av gjeldende rett.

Høringsforslaget foreslo at kriteriet «sterkt skjemmende» ikke videreføres i ny bestemmelse

ettersom kriteriet normalt vil falle inn under vilkåret «vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø». Videre ble det foreslått å presisere at pålegg om riving også innebærer tillatelse til riving.

4.9.3 Høringsinstansenes syn

17 høringsinstanser har uttalt seg om høringsforslaget. *Advokatforeningen, Byggenæringens Landsforbund, Fylkesmannen i Rogaland, Mesterbrevnemnda, Norges bygg- og eiendomsforening, Norsk Kommunalteknisk Forening*, samt *kommunene Bærum, Kristiansand, Larvik, Oslo, Rælingen, Sarpsborg og Trondheim* støtter forslaget.

Kristiansand kommune mener forslaget vil styrke og effektivisere kommunens arbeid der bygg utgjør en fare for skade.

Fylkesmannen i Rogaland er enig i at «sterkt skjemmende» er overflødig i dagens bestemmelse. Videre påpeker Fylkesmannen at det virker mer naturlig å knytte vilkår til en tillatelse, og ikke et pålegg.

Rælingen kommune påpeker at terskelen for å gi pålegg må være høy. *Oslo kommune* mener vilkårene i forslaget gjør det enda viktigere å presisere hva hovedombygging er. *Norges bygg- og eiendomsforening* uttaler at det er en diskrepans i bruk av ordet hovedombygging i forslaget sammenlignet med forslag til endring av § 20-1.

Bærum kommune foreslår å slå sammen første og andre punktum i første ledd. Videre mener kommunen at siktemålet med siste punktum i første ledd er uklart. Hvis siktemålet er å begrense tiltakshavers byrde ved det aktuelle pålegget, mener kommunen at det ikke er nødvendig med noen særskilt lovhjemmel for dette.

Trondheim kommune mener forslaget har god utforming. Kommunen viser til at eier eller den ansvarlige skal få mulighet til å sette byggverket i stand før pålegg gis. Dette kan gi risiko for at en eier strekker seg langt for å imøtekomme kommunens anmodning om å sette i stand, men likevel blir pålagt riving etter dette. For å unngå at dette oppfattes som «dobbelstraff» må kommunen tydelig formidle at dette er en mulighet til å sette bygget i stand, og ikke et pålegg. Kommunen mener også at adgangen til å stille vilkår i medhold av bestemmelsen bør tydeliggjøres for å sikre at vilkårene er lovlige og forholdsmessige.

Fylkesmannen i Rogaland og kommunene Oslo, Rælingen og Sarpsborg er positive til at det presiseres at pålegg om riving innebærer tillatelse til riving. *Rælingen kommune* mener dette er fornøftig ettersom det også tydeliggjøres at det kan

stilles vilkår som reduserer ulemper eller skadevirkninger. Kommunen forutsetter at det dreier seg om vilkår som normalt blir ivaretatt ved søknadsbehandling. *Sarpsborg kommune* mener det er behov for slike presiseringer også i andre tilfeller der pålegg om tilbakeføring gis med hjemmel i § 32-3. *Oslo kommune* ber departementet vurdere å ta inn et nytt ledd om kostnadsdekning og legalpant tilsvarende forslag til ny § 31-9.

Arkitektbedriftene, Larvik kommune og Norsk Kommunalteknisk Forening er opptatt av at krav til ansvarlig foretak og andre formelle krav, for eksempel avfallshåndtering, blir ivaretatt. Det foreslås at bestemmelsen bør fastslå at disse hensynene skal ivaretas i den grad de er relevante for tiltaket.

Huseiernes Landsforbund mener gjeldende § 31-5 er problematisk fordi hovedombygging ikke er definert og kommunens vurdering er et forvaltningsskjønn som ikke kan overprøves av domstolene. Forbundet mener forslaget ikke medfører mindre skjønn. Ved at vilkåret for å kunne pålegge riving knyttes til hovedombygging, forutsetter det at kommunen gir tillatelse til hovedombygging for at eier skal unngå pålegg. Forbundet påpeker at det kan medføre et betydelig økonomisk tap dersom eier eller ansvarlig ikke får de offentligrettslige tillatelser som skal til for å unngå det etterfølgende pålegget. Forbundet mener pålegg om riving er så inngripende at det bør ha et klarere hjemmelsgrunnlag enn det som følger av dagens regler og forslaget. Forbundet mener bygningsmyndighetene bør gis adgang til å gjøre unntak fra arealplanens formålsbestemmelse for hovedombygging, der bygningsmassen tilbakeføres til siste godkjente situasjon.

Statsbygg påpeker at endringer i bestemmelsen ikke må skape muligheter for uønsket spekulasjon. De mener bestemmelsens anvendelsesområde bør ses i sammenheng med myndighetenes oppfølging av plikten etter ny § 31-1.

Riksantikvaren minner om meldeplikten til kulturminnemyndighetene etter kulturminneloven § 25 andre ledd. Riksantikvaren minner også om at et pålegg kan komme i konflikt med regulering til hensynssone vern med bestemmelser og generelle bestemmelser i kommuneplanens arealdel. I slike situasjoner vil det formaliserte vernet forhindre riving eller fjerning, i hvert fall så lenge det er mulig å få satt det aktuelle byggverket i slik stand at ytterligere vesentlige ulemper for person, eiendom eller miljø, hindres.

4.9.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å videreføre bestemmelsen og skille den ut i egen bestemmelse. Pålegg om riving er inngripende, og det er viktig med tydelige regler for når og hvordan plan- og bygningsmyndighetene skal gå frem for å gi slikt pålegg. På bakgrunn av høringsuttalelser finner departementet grunn til å foreslå mindre språklige og strukturelle justeringer for å klargjøre innholdet i bestemmelsen ytterligere.

Tilstanden til byggverket eller installasjonen

Pålegg om å rive og fjerne et byggverk eller installasjon kan gis der disse er i en slik stand at det medfører fare for skade på eller vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø. Tilstanden må være så dårlig at det er nødvendig med hovedombygging for å sette byggverket i stand. Med hovedombygging menes gjennomgripende endringer eller reparasjoner som er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet. Dette innebærer at terskelen for hva som er en hovedombygging er høy. Se nærmere omtale av begrepet «hovedombygging» under punkt 5.3.

I praksis mener departementet at påleggs hjemmelen som oftest vil komme til anvendelse der byggverk ikke er i bruk som følge av stort forfall eller hendelser som brann, naturskade mv.

Det kan gis pålegg om å rive og fjerne både byggverk og installasjoner. Begrepene er nærmere omtalt under punkt 4.1.4. Tiltak som kan være installasjoner er blant annet ventilasjonsanlegg, vann- og avløpsanlegg (sanitæranlegg), heis, varme- og kjøleanlegg, samt elektriske installasjoner som for eksempel VVS- og heisanlegg. Etter departementets syn er det ikke naturlig å tale om hovedombygging av en installasjon. Dersom tilstanden til installasjonen er så dårlig at det kan likestilles med behov for hovedombygging, det vil si en reparasjon som er så omfattende at installasjonen i det vesentlige blir fornyet, er det etter departementets syn mer naturlig å tale om utskifting av hele installasjonen. Departementet foreslår derfor å innta i første ledd at pålegg om riving og fjerning av installasjon bare kan gis dersom tilstanden til installasjonen er så dårlig at det er nødvendig å skifte den ut i sin helhet.

Departementet foreslår å opprettholde forslaget om at kriteriet «sterkt skjæmmende» ikke videreføres i ny bestemmelse. Dette kriteriet vil etter departementets syn normalt falle inn under kriteriet «vesentlig ulempe for personer, eiendom

eller miljø». I tillegg vil anvendelse av kriteriet «sterkt skjemmende» bero på en skjønnsmessig og subjektiv vurdering, som ikke bidrar til et enklere og tydeligere regelverk.

Forhåndsvarsel

Etter forslagetets andre ledd skal eieren eller den ansvarlige for byggverket eller installasjonen varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis. Et varsel etter § 32-2 skal være skriftlig, og den som mottar varselet skal gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn tre uker.

I varselet skal eieren eller den ansvarlige for byggverket eller installasjonen, gis en mulighet til å sette byggverket eller installasjonen i en slik stand at det ikke lenger er fare for skade eller vesentlig ulempe. Plan- og bygningsmyndighetene skal sette en frist for slik istandsetting. Der som istandsettingen er et søknadspliktig arbeid, må eieren eller den ansvarlige søke om tillatelse. Utgangspunktet etter plan- og bygningsloven er at søkeren har krav på å få tillatelse til tiltaket dersom det er i samsvar med bestemmelser i loven, forskrifter og plan. Søkeren har imidlertid ikke krav på å få tillatelse til et tiltak som er avhengig av dispensasjon fra bestemmelsene. Departementet oppfordrer til bruk av forhåndskonferanse for å avklare hvilke rammer som vil gjelde ved istandsetting av byggverk eller installasjon.

Et pålegg innebærer tillatelse

Å rive en bygning, konstruksjon eller anlegg er i utgangspunktet søknadspliktig etter § 20-2, jf. § 20-1 første ledd bokstav e. Søknadsplikten er i hovedsak begrunnet i hensyn til helse, miljø og sikkerhet. Det fulgte av plan- og bygningsloven av 1985 § 93 bokstav f at det ikke var nødvendig med tillatelse for riving når det var gitt pålegg om dette. Unntaket ble fjernet fra bestemmelsen i 1995 fordi departementet mente at det var en selvfølge at gjennomføring av bygningsmyndighetenes pålegg ikke krevde en selvstendig tillatelse, se Ot.prp. nr. 39 (1993–94) side 203. Hvorvidt et pålegg om riving også omfatter tillatelse ble ikke særskilt vurdert eller omtalt i forbindelse med den nye plan- og bygningsloven av 2008. Departementet oppfatter at det i dag er noe usikkerhet knyttet til spørsmålet om pålegg om riving også omfatter tillatelse til riving.

I tredje ledd foreslår derfor departementet å presisere at pålegg om riving innebærer tillatelse til riving. Departementet mener det bør fremgå av pålegget at plan- og bygningsmyndighetene har

tatt stilling til dette forholdet, og at hensyn bak søknadsplikten for riving er vurdert. Blant annet vil krav til avfallshåndtering i byggteknisk forskrift gjelde. Plan- og bygningsmyndighetene har også mulighet til å stille krav i pålegget som sikrer at hensyn bak søknadsplikten blir ivaretatt.

Kostnadsdekning

Oslo kommune ber departementet vurdere å ta inn et femte ledd om kostnadsdekning og legalpant som tilsvarende forslag til ny § 31-9 tredje ledd. Departementet vil påpeke at forslag til § 31-9 gir plan- og bygningsmyndighetene en rett til å gripe inn der det er behov for øyeblikkelig sikring, dersom eieren ikke gjør det selv eller ikke er mulig å finne. Forslag til § 31-10 er en påleggsbestemmelse som gjelder når eieren eller den ansvarlige er kjent. Den gir ikke plan- og bygningsmyndighetene rett til å gripe inn selv. Dersom pålegget ikke etterkommes, må plan- og bygningsmyndighetene gi forelegg etter § 32-6. Eieren må selv dekke kostnader til riving og fjerning. Etter departementets syn er det ikke behov for at dette fremgår av bestemmelsen.

4.10 Rett til å rive og fjerne «eierløse» byggverk

4.10.1 Gjeldende rett

Etter dagens regelverk kan pålegg kun rettes til noen som har juridisk rådighet over byggverket eller installasjonen. Det er tilfeller der det av ulike årsaker ikke er en ansvarlig å rette pålegg mot. Kommunen er da avskåret både fra å gi pålegg om riving og selv gripe inn for å rive byggverket eller installasjonen.

4.10.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo en ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for riving og fjerning av byggverk eller installasjon der det ikke kan påvises eier eller ansvarlig. Tilsvarende adgang følger blant annet av forurensningsloven § 74 andre ledd, naturmangfoldloven § 71 første ledd andre punktum og svalbardmiljøloven § 97 første ledd.

Forslag til første ledd viser til vilkårene i forslag til ny § 31-10. Retten til å gripe inn gjelder der byggverket eller installasjonen er i en slik stand at det medfører fare for skade på eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Videre må

tilstanden til byggverket eller installasjonen være i en slik stand at det krever hovedombygging.

Etter § 21-3 tredje ledd skal de som har pengeheftelser i eiendommen varsles før eventuell riving. Forslag til andre ledd innebærer at varsling kan unnlates dersom pantaver ikke har kjent oppholdssted, adresse, telefonnummer eller e-postadresse.

4.10.3 Høringsinstansenes syn

14 høringsinstanser har uttalt seg om høringsforslaget. *Advokatforeningen, Bergen kommune, Byggenæringens Landsforbund, Fylkesmannen i Rogaland, Huseiernes Landsforbund, Kristiansand kommune, LO Norge, Mesterbrevnemnda, Norges bygg- og eiendomsforening, Oslo kommune, Rælingen kommune og Trondheim kommune* støtter forslaget. Flere uttaler at det er positivt at kommunen får mulighet til å gripe inn, og at forslaget er en god løsning for å håndtere slike tilfeller.

Oslo kommune er positiv til en ny bestemmelse som klargjør kommunens muligheter. Kommunen mener forslaget kan gi økt forventning til kommunens oppfølging av «eierløse» bygg, og at det bør presiseres i forarbeidene at plan- og bygningsmyndighetene gis en rett, men ingen plikt. Kommunen savner en redegjørelse av prosessen ved riving og fjerning av bygg, slik at kommunen ikke risikerer etterfølgende erstatningsansvar. Kommunen ber departementet vurdere å ta inn et tredje ledd i bestemmelsen om kostnadsdekning og legalpant tilsvarende forslag til ny § 31-9.

Rælingen kommune spør hvor langt man skal gå for å få eierforholdet avklart. Kommunen mener terskelen for å benytte muligheten i forslaget er høy på grunn av økonomiske konsekvenser.

Brauten Eiendom AS viser til § 21-3 tredje ledd, og påpeker at det er forskjell på panteheftelser og pengeheftelser. De spør hvorfor forslaget kun skal gjelde panteheftelser og ikke pengeheftelser, og mener begrepet i § 21-3 tredje ledd bør benyttes. De viser også til at tvangsfullbyrdsloven §§ 11-20 og 11-21 bruker begrepet pengeheftelse.

Bærum kommune mener det bør være en politioppgave å gripe inn i tilfeller av ordensproblemer knyttet til en eierløs bygning eller installasjon. Kommunen foreslår også enkelte språklige endringer i første ledd.

4.10.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å gi plan- og bygningsmyndighetene en rett til å sørge for riving og fjerning av farlige eller sjenerende byggverk eller installasjon der det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig. Departementet presiserer at plan- og bygningsmyndighetene kun gis en rett, og ingen plikt, til å gripe inn. Bestemmelsen innebærer ikke at private, for eksempel naboer, har rettskrav på at kommunen skal bruke bestemmelsen.

For at plan- og bygningsmyndighetene kan benytte seg av retten til å sørge for riving og fjerning må vilkårene i § 31-10 første ledd være oppfylt. Det betyr at byggverket eller installasjonen må være i en slik stand at det medfører fare for skade på eller vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø. Videre må tilstanden være så dårlig at istandsetting vil kreve hovedombygging av byggverket eller utskifting av installasjonen. Vilråene er nærmere omtalt under punkt 4.9.4.

Eierløst byggverk eller installasjon

Plan- og bygningsmyndighetene kan kun benytte seg av retten til å rive og fjerne byggverk eller installasjon når det ikke kan påvises en eier eller ansvarlig. Begrepene «byggverk», «installasjon» og «eier eller ansvarlig» er nærmere omtalt under punkt 4.1.4.

Utgangspunktet er at all fast grunn i Norge er underlagt eiendomsrett. Likevel anses noen byggverk som eierløse. Temaet eierløse byggverk og installasjoner er nærmere omtalt under punkt 4.8.4 og overskriften «Eierløse byggverk og installasjoner».

Riving og fjerning av byggverk eller installasjon er inngripende og uopprettelig. Plan- og bygningsmyndighetene bør derfor foreta undersøkelser for å forsikre seg om at det ikke kan påvises en eier eller ansvarlig. For å få klarlagt eierforhold til en eiendom bør plan- og bygningsmyndighetene undersøke hvilke eierforhold som er registrert i grunnboken. Dersom plan- og bygningsmyndighetene mener det er nødvendig, kan de også kunngjøre en melding om saken og etterlyse eier i en avis som er alminnelig lest på stedet. Departementet anbefaler at plan- og bygningsmyndighetene dokumenterer sine undersøkelser.

Varsel om riving

Etter § 21-3 tredje ledd skal den som søker om å rive varsle de som har pengeheftelser i eiendommen. Varsel kan sendes per brev eller e-post. Søkeren vil som oftest være eier av eiendommen, og dermed normalt kjenne til de som har pengeheftelser. I tilfeller der plan- og bygningsmyndighetene vil benytte seg av retten til å rive og fjerne et byggverk eller installasjon etter forslag til ny § 31-11, er det plan- og bygningsmyndighetene som er ansvarlig for slik varsling. Plan- og bygningsmyndighetene har begrensede forutsetninger for å kjenne til de som har pengeheftelser i eiendommen. I ny bestemmelse foreslår derfor departementet å innskrenke plikten til varsling etter § 21-3 tredje ledd til kun å gjelde de som har tinglyste pengeheftelser i eiendommen. Departementet foreslår også at slik varsling kan unnlates dersom vedkommende sin adresse ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen.

Gjennomføring av riving

Det ligger i uttrykket «sørge for» at plan- og bygningsmyndighetene kan overlate det praktiske arbeidet med å rive og fjerne byggverket eller installasjonen til andre. Plan- og bygningsmyndighetene må påse at arbeidet gjennomføres i tråd med plan- og bygningsregelverket. Dette innebærer at krav til blant annet innhold og behandling av søknad om å rive vil gjelde.

Kostnadsdekning

Dersom plan- og bygningsmyndighetene velger å benytte seg av retten til å gjennomføre riving og fjerning av et eierløst byggverk, vil de selv måtte stå for utgiftene til dette. Oslo kommune har bedt departementet vurdere å ta inn et tredje ledd om kostnadsdekning og legalpant som tilsvarende forslag til § 31-9 tredje ledd. Departementet vil påpeke at forslag til § 31-9 gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å gripe inn der det er behov for øyeblikkelig sikring, dersom eieren ikke gjør det selv eller ikke er mulig å finne. Forslag til § 31-11 kommer kun til anvendelse i tilfeller der det ikke kan påvises eier eller ansvarlig. Etter departementets syn er det ikke behov for å innta et tredje ledd om kostnadsdekning og legalpant da det ikke er noen eier eller ansvarlig å rette et slikt krav til.

4.11 Forskriftshjemmel til å gi pålegg om dokumentasjon og utbedring

4.11.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 31-4 første og andre ledd gir departementet hjemmel til å vedta forskrift som regulerer kommunens adgang til å gi pålegg om dokumentasjon og utbedring av eksisterende byggverk og installasjoner. Med «utbedring» menes heving til en høyere bygningsmessig og sikkerhetsmessig standard, som går ut over et alminnelig krav om å holde eksisterende byggverk i stand. Med «dokumentasjon» menes at eier forut for et eventuelt pålegg om utbedring kan pålegges å dokumentere hvordan byggets tilstand er, med hensyn til universell utforming, helse, miljø, sikkerhet eller bevaringsverdi. Rammene for forskriftshjemmelen er nærmere utdypet i andre ledd.

4.11.2 Høringsforslaget

Høringen foreslo å videreføre forskriftshjemmelen, men å skille den ut i en egen bestemmelse. Forslaget innebærer noen mindre språklige forenklinger uten realitetsendring.

4.11.3 Høringsinstansenes syn

12 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. *Advokatforeningen, Byggenæringens Landsforening, Kristiansand kommune, Mesterbrevnemnda og Norges bygg- og eiendomsforening* støtter forslaget.

Norsk Vann mener det kan være mer hensiktsmessig å pålegge eieren å skifte hele vannledningen fremfor å kreve reparasjon, og at plan- og bygningsmyndighetene i så fall bør gis mulighet til å pålegge eieren eller den ansvarlige å skifte hele vannledningen. *Norsk Vann* mener dette vil være situasjoner der utbedring vil gi vesentlig forbedring av ledningens funksjon av tungtveiende hensyn til helse, miljø eller sikkerhet.

Bærum kommune mener at hjemmel for denne type pålegg er foreslått som ny § 31-7, og at forslag til § 31-12 første ledd er overflødig. Videre påpeker kommunen at prinsippet med tildeling av vedtakskompetanse til «plan- og bygningsmyndighetene» også bør brukes i forslag til ny § 31-12. Kommunen mener at uttrykket «tungtveiende hensyn» i andre ledd ikke har språklig mening, og foreslår en omformulering. Kommunen viser til at presiseringene i andre ledd innebærer både snevrere og videre bestemmelser enn det som følger av utkastet til § 31-7, jf. § 31-1.

Oslo kommune mener at det bør presiseres i overskriften at bestemmelsen er en forskriftshjemmel, slik det er gjort i § 31-13. Kommunen mener det bør være adgang til å pålegge dokumentasjon og utbedring direkte etter plan- og bygningsloven, for eksempel når kommunen finner det mer formålstjenlig å kreve utskiftning av stikkledningen for vann enn å kreve reparasjon.

Byantikvaren i Stavanger, NTNU (institutt for historiske studier), Oslo kommune og Trøndelag fylkeskommune mener at byggesaksforskriften kapittel 19 bør revideres, og at § 31-12 bør omformuleres slik at forskriftens uttalte formål kan oppnås. *Byantikvaren i Stavanger* mener at både forskrift og lovtekst bør omformuleres. Det vises til at kriteriet «antall brukere» er vanskelig. Oslo kommune viser til at bestemmelsene i byggesaksforskriften kapittel 19 er lite brukt, og gir for svake virkemidler i arbeidet mot spekulativt forfall av bevaringsverdige bygninger og anlegg. Kommunen mener et mulig grep er å skille bygninger og anlegg i landbruket fra bygninger i byer og tettbygde strøk.

Trondheim kommune støtter ikke forslaget, og mener at bestemmelsen ikke bør videreføres. Kommunen viser til at pålegg om dokumentasjon og utbedring er inngripende, kostbart og tidkrevende, og mener at det er mer hensiktsmessig at eieren bruker pengene til å utbedre bygget enn til å utarbeide tilstandsrapport. Kommunen mener bestemmelsen fremstår svært skjønnsmessig og medfører en unødvendig komplisering av regelverket.

4.11.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å skille ut forskriftshjemmelen i en egen bestemmelse. Bestemmelsen gir hjemmel til å fastsette forskrift om adgang til å pålegge dokumentasjon og utbedring. Den gir ikke i seg selv hjemmel til å gi pålegg. Et eventuelt pålegg om dokumentasjon og utbedring av bevaringsverdige bygninger må gis med hjemmel i byggesaksforskriften kapittel 19 i henhold til vilkårene som er fastsatt i forskriften.

For å tydeliggjøre at § 31-12 kun er en forskriftshjemmel, foreslår departementet å innta en presisering om dette i bestemmelsens overskrift. På bakgrunn av høringsinnspill foreslås også mindre språklige justeringer uten realitetsendring.

Etter departementets syn er ikke forskriftshjemmelen i § 31-12 overflødig ved siden av § 31-7.

Påleggshjemmelen skal ivareta grunnleggende hensyn til sikkerhet og helse, og gir ikke plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg om generelt vedlikehold. Forslag til § 31-7 inneholder heller ingen forskriftshjemmel.

Oslo kommune mener at kommunen bør ha adgang til å pålegge dokumentasjon og utbedring direkte etter plan- og bygningsloven. Departementet påpeker at innføring av en slik hjemmel i loven vil være utvidelse av gjeldende rett og forslaget som har vært på høring. For å kunne fremme et forslag for Stortinget, er det både nødvendig å utrede konsekvensene og sende forslaget på alminnelig høring.

4.12 Forskriftshjemmel om universell utforming

4.12.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 31-4 tredje ledd er en spesialbestemmelse om at Kongen kan gi forskrift om at bestemte typer tiltak eller bestemte typer eksisterende bygninger, anlegg og uteområder skal oppgraderes slik at de skal kunne brukes av alle. Konsekvenser av å fastsette slike forskrifter er utredet for bygningskategoriene undervisningsbygg og forretningsbygg. Forskriftshjemmelen er ikke benyttet.

4.12.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget foreslo å videreføre bestemmelsen, men skille den ut i en egen bestemmelse. Forslaget innebar kun strukturelle endringer og ingen realitetsendring.

4.12.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er i hovedsak positive til forslaget. *Advokatforeningen, Byggenæringens Landsforening, Mesterbrevnemnda og Norges bygg- og eiendomsforening* støtter forslaget.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Hørselshemmedes Landsforbund, Norges Blindforbund og Norges Handikapforbund ber om at forskrifter, som bestemmelsen gir hjemmel til, kommer på plass så raskt som mulig.

Bærum kommune foreslår å tilføye ordet «gitt» før «frist» i lovteksten. *Oslo kommune* spør om det kan være hensiktsmessig å innføre begrepet tilgjengelighet gjennomgående der universell utforming omtales i loven.

4.12.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å videreføre bestemmelsen og skille den ut i en egen bestemmelse. Departementet vurderer at lovteksten blir språklig forbedret ved å tilføye «gitt» før «frist», men dette er ingen realitetsendring.

Departementet har vurdert innspillet til Oslo kommune om at bestemmelsen bør omfatte tilgjengelighet. Et slikt forslag er ikke utredet. Å gi forskrift om at eksisterende boliger skal oppfylle krav til tilgjengelighet innen en gitt frist, vil være inngripende og kan påføre privatpersoner potensielt store kostnader. Departementet vurderer det derfor ikke som aktuelt å innta tilgjengelighet i bestemmelsen.

4.13 Oppheving av § 31-6 om bruksendring og riving av bolig

4.13.1 Gjeldende rett

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 (første ledd bokstav a til d). Ved bruk av bestemmelsen kan kommunen hindre at boliger forsvinner som følge av bruksendring, riving, sammenslåing av boliger eller annen ombygging.

Bestemmelsen ble flyttet fra den tidligere husleieloven (lov 16. juni 1939 nr. 6) til bygningsloven av 1965, og er begrunnet i boligpolitiske hensyn. Bestemmelsen i gjeldende § 31-6 er en videreføring av § 91 a i plan- og bygningsloven fra 1985, hvoretter kommunen hadde hjemmel til å gi vedtekt med samme innhold. Adgangen til å gi kommunale vedtekter ble med gjeldende lov endret til at kommunen kan gi generelle bestemmelser til arealdelen i kommuneplanen med hjemmel i § 11-9 nr. 5, jf. Ot.prp. nr. 31 (2007–2008) side 221.

Utgangspunktet etter plan- og bygningsloven er at søkeren har krav på å få tillatelse til et tiltak dersom det er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Ved å gjøre § 31-6 gjeldende i kommuneplanen, får imidlertid kommunen en «ekstra» særskilt hjemmel til å gi avslag på søknad om tiltak som nevnt i bestemmelsens første ledd – selv om tiltaket ellers er i samsvar med regelverket.

Bestemmelsens andre ledd fastsetter at kommunen ved avgjørelse om tillatelse skal gis, skal ta hensyn til om det er en «forsvarlig utnyttning av

boligmassen». Etter andre punktum kan det stilles vilkår om at berørte beboere skal skaffes erstatningsbolig. Det er dermed ikke bare reguleringsmessige og byggtekniske hensyn som er relevante ved søknader om «særskilt tillatelse» etter bestemmelsen.

Etter bestemmelsens tredje ledd kan kommunen kreve at bolig som er gjort om i strid med planbestemmelse etter første ledd, settes i stand slik at den kan tjene sitt opprinnelige formål.

4.13.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å oppheve § 31-6. Departementet viste til at bestemmelsen brukes lite, og trolig er ukjent for mange kommuner. Også kommuner som kjenner bestemmelsen og har inntatt den i plan, gir uttrykk for at bestemmelsens innhold og rekkevidde er uklar. Departementet pekte også på at bestemmelsen er delvis utdatert, og at kommunene i stedet bør styre utviklingen av boligområder og boligmassen gjennom ordinære planprosesser. Videre viste departementet til at det i dag ikke er behov for det vernet § 31-6 er ment å gi leietakere.

Departementet foreslo samtidig tydeligere regler om hyblifisering, ved at adgangen til å gi planbestemmelser om «deling av boenhet i hybler», jf. § 31-6 første ledd bokstav c, blir overført til lovens plandel. Det vises til proposisjonen punkt 6 for omtale av dette forslaget.

Departementet viste også til at dersom § 31-6 oppheves, må § 20-1 første ledd bokstav g endres. Bestemmelsen ble innført for å ivareta søknadsplikten som kravet om særskilt tillatelse i § 31-6 forutsetter. Departementet foreslo derfor å oppheve «samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig», slik at bokstav g kun skal omfatte «oppdeling eller sammenføring av brukenheter i boliger».

4.13.3 Høringsinstansenes syn

Syv høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å oppheve § 31-6.

Advokatforeningen, Huseiernes Landsforbund, Mesterbrevnemnda, Oslo kommune og Trondheim kommune støtter forslaget om å oppheve § 31-6. Oslo og Trondheim kommune understreker at dette forutsetter at forslagene i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2 vedtas.

Oslo kommune uttaler at selv om § 31-6 er tatt inn i kommuneplanbestemmelse i Oslo, opplever kommunen bestemmelsens omfang og rekkevidde som uklar, og bestemmelsen er lite brukt.

Oslo kommune mener derfor at departementets forslag om hjemler i lovens plandel, er bedre virkemidler for å imøtegå uønsket hyblifisering enn § 31-6.

Bergen kommune er positiv til at det gis direkte hjemler i § 11-9 nr. 5 og § 12-7 nr. 2 til å gi planbestemmelser om oppdeling av boenhet i hybler. De finner det imidlertid ikke tilstrekkelig belyst at kommunen beholder sitt handlingsrom ved kun å overføre ordlyden «deling av boenhet i hybler» fra § 31-6 første ledd bokstav c til lovens plandel. Bergen kommune tar derfor forbehold når det gjelder forslaget om å oppheve § 31-6.

Både *Bergen, Oslo og Trondheim kommune* påpeker viktigheten av at det gis overgangsbestemmelser dersom § 31-6 oppheves.

Rælingen kommune er mot forslaget, og mener det er uheldig å fjerne styringsmuligheten for kommunen som ligger i § 31-6.

Ingen høringsinstanser kommenterte forslaget om å oppheve deler av § 20-1 første ledd bokstav g.

4.13.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å oppheve § 31-6. Dette innebærer også den delen av forslaget som omhandler å gi bestemmelser i lovens plandel om oppdeling av boenheter i hybler (se punkt 6). Departementet opprettholder også forslaget om å oppheve deler av § 20-1 første ledd bokstav g.

Av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om å oppheve § 31-6, er et klart flertall positive. Høringsinstansene som støtter forslaget, er samtidig opptatt av at kommunene må ha virkemidler for å regulere hyblifisering. Disse støtter derfor også departementets forslag om å flytte § 31-6 første ledd bokstav c til lovens plandel. Også Bergen kommune, som er forbeholden med tanke på å oppheve § 31-6, støtter forslagene om planbestemmelser for å kunne regulere hyblifisering i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2.

Overføringen av § 31-6 første ledd bokstav c fra byggesaksdelen til plandelen i plan- og bygningsloven, medfører ingen endring i kommunens handlingsrom til å gi planbestemmelser om oppdeling av boenheter i hybler. Hvor nødvendig det er å bruke bestemmelser til kommuneplanens arealdel, vil fortsatt være opp til den enkelte kommune å bestemme ut fra de lokale forholdene. Departementet mener lovverket blir mer oversiktlig, og at kommunene får et klarere handlingsrom ved å samle planbestemmelsene i lovens plandel.

Noen høringsinstanser påpeker at oppheving av bestemmelsen innebærer at kommunene mister et boligpolitisk virkemiddel. Bergen kommune er bekymret for at oppheving vil resultere i redusert fleksibilitet og handlekraft for kommunene. Departementet ser at kommunene mister noe styringsmulighet knyttet til boligmassen ved oppheving av § 31-6, blant annet ved at kommunen ikke kan ta hensyn til om bruksendring eller riving av bolig er «en forsvarlig utnyttning av boligmassen» i den enkelte sak. Høringsinnspillene underbygger imidlertid at bestemmelsen er lite brukt av kommunene. Departementet legger derfor til grunn at bestemmelsen har lite betydning i praksis. Departementet mener videre at kommunene bør styre utviklingen av boligområder og boligmassen gjennom ordinære planprosesser.

Kommunenes adgang til å regulere hyblifisering, som flere av høringsinstansene er opptatt av, ivaretas og styrkes gjennom forslaget om endringer i §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2, se punkt 6.

Departementet foreslår at det gis en overgangsbestemmelse på åtte år. Dette vil gi kommunene, som har inntatt kommuneplanbestemmelser etter § 31-6 annet ledd bokstav c, tilstrekkelig tid til å oppdatere kommuneplanen i forbindelse med rullering av denne.

4.14 Oppheving av § 31-8 om utbedringsprogram

4.14.1 Gjeldende rett

Etter § 31-8 kan kommunen vedta utbedringsprogram, som er et virkemiddel for å heve standarden på bygningsmassen i et område. Bestemmelsen ble inntatt i plan- og bygningsloven av 1985 da byfornyelsesloven ble opphevet. Utbedringsprogram kan vedtas av kommunen i tettbygd strøk, for en eller flere eiendommer med bebyggelse og tilstøtende arealer. Programmet gir i seg selv ikke en handlingsplikt for grunneiere eller andre rettighetshavere, og kan ikke tvangsgjennomføres eller medføre straffeansvar etter plan- og bygningsloven kapittel 32. Den rettslige konsekvens av manglende oppfølging er at kommunen får rett til å ekspropriere etter § 16-3 tredje ledd.

4.14.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å oppheve gjeldende § 31-8 om kommunens adgang til å vedta utbedringsprogram, da bestemmelsen etter vår oppfatning fremstår som utidsmessig. Som følge av forslaget om å oppheve § 31-8, vil § 16-3 tredje ledd om ekspro-

priasjon med grunnlag i utbedringsprogram være overflødig. Departementet foreslo dermed å også oppheve tredje ledd i § 16-3.

4.14.3 Høringsinstansenes syn

Det er kun kommet to uttalelser til forslaget om å oppheve gjeldende lov § 31-8. *Advokatforeningen* støtter forslaget om å oppheve § 31-8, og dermed § 16-3 tredje ledd. *Boligprodusentene* støtter også forslaget om å oppheve § 16-3 tredje ledd.

4.14.4 Departementets vurdering

Høringsinstansene har ikke gitt tilbakemelding på at det er behov for å videreføre § 31-8 om utbedringsprogram. Departementet legger derfor til grunn at bestemmelsen har liten praktisk betydning, og intensjonene bak bestemmelsen kan ivaretas gjennom reguleringsplaner.

Vi legger også til grunn at hensynene bak bestemmelsen ikke gjør seg gjeldende på samme måte som da den ble vedtatt. Vi viser til at regelen ble innført i en tid da det kunne gis utbedringslån fra Husbanken til utbedring av boliger som var omfattet av vedtak om utbedringsprogram, noe som ikke er en mulighet i dag. Videre drives det ikke byfornyelse slik som på 1980-tallet da bestemmelsen kom inn i loven.

Vi viser også til at regelen i tidligere eierseksjonslov § 8 om at kommunen kunne nekte seksjonering av en eiendom som var omfattet av vedtak om utbedringsprogram, ikke ble videreført i ny eierseksjonslov av 16. juni 2017. Det ble der lagt til grunn at det ikke var behov for å opprettholde en bestemmelse som det knapt er noe reelt behov for.

Departementet fastholder dermed forslaget om å oppheve gjeldende § 31-8, og dermed § 16-3 tredje ledd.

5 Andre endringer i plan- og bygningsloven

5.1 Tilføye hensynet til tilgjengelighet i § 1-1

5.1.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 1-1 angir hvilke overordnede hensyn som skal ivaretas gjennom planlegging og byggesaksbehandling. Det følger av bestemmelsens femte ledd at «prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak». Formålsbestemmelsen har betydning for tolkningen av de enkelte bestemmelsene i loven og tilhørende forskrifter. Det kan derimot ikke utledes rettigheter eller plikter for myndighetene eller enkeltpersoner av formålsbestemmelsen.

5.1.2 Høringsforslaget

Plan- og bygningslovgivningen skiller mellom krav til universell utforming og tilgjengelighet. Begrepene har noe ulikt innhold og gjelder forskjellige typer byggverk. For å tydeliggjøre at hensynet til tilgjengelighet er et overordnet hensyn som skal ivaretas i planlegging og byggesaksbehandling, foreslo departementet å tilføye begrepet i § 1-1 femte ledd. Høringsforslaget er kodifisering av gjeldende rett.

5.1.3 Høringsinstansenes syn

11 høringsinstanser uttaler seg om forslaget. *Advokatforeningen, Arkitektbedriftene, Boligprodusentene, Byggenæringens Landsforening, Fylkesmannen i Rogaland, Mesterbrevnemnda og Oslo kommune* støtter forslaget. *Boligprodusentene* mener at forslaget er naturlig så lenge tilgjengelighet er et begrep som brukes for boliger i byggt teknisk forskrift. *Oslo kommune* mener at forslaget kan bidra til å begrense eventuelle misforståelser om skillet mellom de to begrepene.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Hørselshemmedes Landsforbund, Norges Blindeforbund og Norges Handikapforbund støtter ikke forslaget om å endre formålsparagrafen. De mener forslaget likestiller begrepene universell utforming

og tilgjengelighet, og at dette innebærer en lemping av kravene og at særløsninger for funksjonshemmede fremmes. Organisasjonene mener også at forslaget er i strid med FN-konvensjonen for personer med nedsatt funksjonsevne.

5.1.4 Departementets vurdering

Det overordnede prinsippet om universell utforming ivaretas både av krav til universell utforming og krav til tilgjengelighet. Departementet opprettholder forslaget om å tilføye tilgjengelighet som et overordnet hensyn i lovens formålsbestemmelse. Departementet mener det er viktig at dette kommer tydelig frem av formålsbestemmelsen, slik at det ikke er tvil om at også tilgjengelighet er et overordnet hensyn som skal ivaretas.

Departementet opplever at innhold og virkeområde for begrepene universell utforming og tilgjengelighet oppfattes ulikt. Det er derfor grunn til å presisere innholdet i begrepene. Plan- og bygningsloven har hatt tilgjengelighetskrav til boliger siden 1985. Prinsippet om universell utforming ble innført i gjeldende plan- og bygningslov. Samtidig som begrepet universell utforming ble innført i lovgivningen, ble begrepet tilgjengelighet beholdt. I byggt teknisk forskrift er det derfor et skille mellom krav til universell utforming og tilgjengelighet.

Med universell utforming siktes det til allmenngyldige utforminger av hovedløsninger, det vil si at de samme løsninger skal kunne brukes av alle, uavhengig av funksjonsevne. Som hovedregel er krav om universell utforming avgrenset til å gjelde for publikums- og arbeidsbygg, samt ulike uteområder. I bestemmelser til blant annet arealformålene uteoppholdsplass, torg, turdrag, friområde og park mv. kan det for eksempel stilles strengere krav til utformingen av atkomst, enn krav stilt i byggt teknisk forskrift.

Med tilgjengelighet menes særskilte løsninger for personer med nedsatt funksjonsevne. Byggt teknisk forskrift stiller dette kravsnivået for boliger. Innholdet i begrepet universell utforming er som nevnt, noe forskjellig og strengere enn innholdet i begrepet tilgjengelighet. Dette skyldes at bruken

av en bolig er noe ulik bruken av et publikumsbygg og utearealer, og dette reflekteres til en viss grad i kravsnivået. Et «tilgjengelig» toalett i en bolig må for eksempel oppfylle visse krav til størrelse, planløsning og mulighet til ettermontering av nødvendig utstyr, mens det stilles strengere krav til størrelse, planløsning, fargekontrast og fastmontert utstyr til et «universelt utformet» toalett i et publikumsbygg.

Departementet erfarer at tilgjengelighetskrav i små boliger anføres å være en av årsakene til økte byggekostnader de siste ti år. Videre har departementet registrert usikkerhet og spørsmål om krav til tilgjengelighet i bolig i byggt teknisk forskrift er i strid med formålsbestemmelsen, ettersom denne kun nevner universell utforming. For å unngå misforståelser og tvil om tilgjengelighetskravenes gyldighet og viktighet, mener departementet at tilgjengelighet bør inntas i formålsbestemmelsen som et hensyn å ivareta ved tiltak i boliger.

At hensynet til tilgjengelighet tilføyes i bestemmelsen er etter departementets vurdering kun en presisering for å tydeliggjøre gjeldende rett. Tilføyelsen endrer ikke kravsnivået til universell utforming og tilgjengelighet som er fastsatt i byggt teknisk forskrift. Å tilføye hensynet til tilgjengelighet vil ikke svekke krav og hensyn til universell utforming eller samfunnsmessig likestilling, slik flere høringsinstanser har påpekt. Departementet kan derfor ikke se at det å tilføye hensynet til tilgjengelighet er i strid med FN-konvensjonen for personer med nedsatt funksjonsevne.

Departementet ser imidlertid at høringens forslag til lovtekst, som oppstiller begrepene i samme setning, kan misforstås. For å unngå at lovteksten skaper tvil, mener departementet det er hensiktsmessig å omformulere forslag til lovtekst. Departementet foreslår å tilføye hensynet til tilgjengelighet ved tiltak i bolig som et nytt tredje punktum i femte ledd.

5.2 Tilføye hensynet til tilstrekkelig boligbygging i § 3-1

5.2.1 Gjeldende rett

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

bestemmelsene. Bestemmelsen inneholder ikke en uttømmende liste over relevante formål og hensyn.

5.2.2 Høringsforslaget

I høringen foreslo departementet å tilføye hensynet til «tilstrekkelig boligbygging» i § 3-1 første ledd bokstav d. Målet med forslaget er å synliggjøre at boligbygging er et sentralt og viktig hensyn. Forslaget tydeliggjør at hensynet til tilstrekkelig boligbygging har betydning ved tolkningen av de øvrige bestemmelsene i lovens plandel, og ved forvaltningens skjønnsutøvelse i medhold av disse bestemmelsene.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

15 høringsinstanser uttaler seg om høringsforslaget, og nesten alle er positive. *Advokatforeningen, Boligprodusentene, Byggenæringens landsforbund, Eiendom Norge, Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner, LO Norge, Mesterbrevnemnda, NBBL, OBOS, Oslo kommune, Rælingen kommune og Samskipnadsrådet* støtter forslaget.

NBBL mener at forslaget på sikt vil bidra til enklere planlegging og raskere boligbygging. *Boligprodusentene* støtter forslaget, men anbefaler at bestemmelsen følges opp med klare krav til kommunene om at de skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging. *Rælingen kommune* mener at presiseringen kan bidra til å rette større fokus på utvikling og gjenbruk av eksisterende bygningsmasse.

Fylkesmannen i Rogaland har ingen merknader til selve lovendringen, men anbefaler at departementet presiserer at endringen er foreslått for å bidra til økt boligproduksjon i prioriterte byutviklingsområder med god kollektivdekning. *Arkitektbedriftene* mener at formuleringen «tilstrekkelig boligbygging» innebærer en forventning om at det skal bygges mer. De peker på at behovet for dette vil avhenge av lokale forhold, som for eksempel befolkningsutvikling, og foreslår at ordlyden heller bør være å legge til rette for verdiskapning, bolig- og næringsutvikling.

Trondheim kommune støtter ikke forslaget, og mener det kan stå i motstrid til andre formål i loven, særlig hensynene som fremgår i § 3-1 første ledd bokstav b og c. Kommunen uttaler at erfaring fra reguleringsprosesser viser at kommunens rolle ofte er å bremse forslagsstillers ønske om høy utnytting innenfor planområdet, og at ønske om høy utnytting ofte kan gå på bekostning av andre hensyn loven er ment å ivareta. Kommunen

viser til at hensynet til tilstrekkelig boligbygging i stor grad ivaretas gjennom markedets etterspørsel for boliger.

5.2.4 Departementets vurderinger

På bakgrunn av høringsuttalelsene opprettholder departementet forslaget om å tilføye hensynet til tilstrekkelig boligbygging i § 3-1 første ledd bokstav d. Dette tydeliggjør at boligbygging er en viktig samfunnsoppgave, og et sentralt og viktig hensyn i planlegging etter loven.

De siste tiårene har særlig sentrale strøk i Norge opplevd befolkningsøkning. Dette har gitt økt etterspørsel etter boliger i byer og bynære strøk. Departementet ønsker å legge forholdene til rette for raskere, enklere og rimeligere boligbygging. Å lovfeste hensynet til tilstrekkelig boligbygging i § 3-1 kan bidra til at det bygges flere boliger, slik at flere kan få mulighet til å skaffe seg en egnet bolig. Mulighetene for å utvikle og gjenbruke eksisterende bygningsmasse gir også mulighet til å etablere flere boliger.

I en planprosess må kommunen vurdere hensynene som er opplistet i § 3-1. Det vil ofte oppstå motstrid mellom hensyn, og kommunen må foreta en avveining mellom hensynene. En slik avveining er et viktig ledd i arbeidet med planprosessen. Etter departementets vurdering vil det også være hensiktsmessig å vurdere behovet for boligbygging opp mot lokale forhold, som for eksempel forventet befolkningsutvikling, prioriterte byutviklingsområder og kollektivdekning. Departementet vil i den forbindelse vise til statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, som blant annet fastslår at planleggingen skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging i områder med press på boligmarkedet.

5.3 Hovedombygging skilles ut som eget tiltak i § 20-1

5.3.1 Gjeldende rett

I § 20-1 første ledd er det gitt en uttømmende oppstilling av hvilke tiltak som er omfattet av lovens byggesaksdel. Disse tiltakene skal følge saksbehandlingsreglene og oppfylle de materielle kravene i byggesaksbestemmelsene.

Begrepet hovedombygging er brukt i gjeldende §§ 31-2 og 31-5, men er ikke nevnt i oppstillingen i § 20-1. Hovedombygging omfattes av begrepet vesentlig endring eller vesentlig reparasjon i § 20-1 første ledd bokstav b.

5.3.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo at hovedombygging skilles ut som et eget tiltak. Forslaget er ment som en presisering og klargjøring av § 20-1, men ellers uten innholdsmessige endringer. Forslaget er særlig begrunnet i at konsekvensene av om et tiltak er å anse som hovedombygging, vesentlig endring eller vesentlig reparasjon, er svært forskjellige. Ved hovedombygging må byggverket i sin helhet oppfylle krav gitt i lov, forskrift og arealplan. Ved vesentlig endring eller vesentlig reparasjon gjelder kravene kun for de delene av byggverket som det aktuelle tiltaket omfatter. En viktig målsetning med forslag til endring er derfor å tydeliggjøre at det er forskjell mellom hovedombygging og vesentlig endring eller vesentlig reparasjon.

5.3.3 Høringsinstansenes syn

21 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. *Fylkesmannen i Rogaland, Bergen kommune, Oslo kommune, Advokatforeningen, Arkitektbedriftene, Boligprodusentene, Byggenæringens Landsforbund, Forum for Norges eier- og forvalterorganisasjoner, Holte AS, Huseiernes Landsforbund, Mesterbrevnemnda, NBBL, Norges bygg- og eiendomsforening, Norsk Eiendom, Norsk Kommunalteknisk Forening, OBOS, Rælingen kommune* og *Statsbygg* støtter forslaget om å skille ut hovedombygging som eget tiltak. *Byggmesterforbundet* uttaler at forslag om å skille ut hovedombygging som eget tiltak, ikke bør settes i kraft før en eksempelsamling er på plass. *Larvik kommune* mener det er behov for en grundig avklaring av hva som ligger i begrepet hovedombygging.

Departementet ga i høringsforslaget uttrykk for at det skal utarbeides en eksempelveiledning som tydeliggjør nærmere hvilke tiltak som omfattes av begrepet. Samtlige av høringsinstansene er positive til dette.

5.3.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av innspillene fra høringsinstansene, opprettholder departementet forslaget om å skille ut hovedombygging som et eget tiltak i § 20-1.

Hovedombygging

Med hovedombygging menes (gjennomgripende) endringer eller reparasjoner som er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet. Dette innebærer at det kreves betydelige arbeider,

se blant annet Schulze, Ditlefsen m.fl., Plan- og bygningsloven og forskriftene i praksis, (3. utgave), side 226:

At loven bruker uttrykket hovedombygging og videre at den definerer begrepet slik «at hele bygningen i det vesentlige blir fornyet», innebærer at det må forutsettes meget omfattende arbeid. Hvis en bygning, foruten å bringes tilbake til sin opprinnelige stand, ombygges i så stor utstrekning at det fremkommer noe bortimot en annen bygning enn den opprinnelige og således at den i vesentlig grad skifter karakter, kan man gå ut fra som gitt at arbeidet må karakteriseres som hovedombygging.

Dette er også lagt til grunn av departementet i forvaltningspraksis, se blant annet sak 82/2592, hvor departementet uttalte følgende om hovedombygging:

Det kreves her noe mer enn tilbygg/påbygg – arbeidet må være så omfattende at hele bygningen i det vesentlige fremstår som fornyet.

Det følger av dette at terskelen for hva som utgjør en hovedombygging er svært høy. Det er ikke mulig å gi en presis definisjon av begrepet eller uttømmende oversikt over hva som utgjør en hovedombygging. Det avgjørende for vurderingen av om det er en hovedombygging er omfanget av de arbeider som er nødvendige å gjennomføre, se blant annet NUT 1960:2 Utkast til lov om bygningsvesenet kapittel XII.

At bærende konstruksjoner er skadet, kan være et forhold som taler for at reparasjon er hovedombygging. Samtidig må det tas høyde for situasjoner hvor bærende konstruksjoner er uskadd, mens byggverket for øvrig er totalødelagt av for eksempel brann. Omfanget av arbeider, er i utgangspunktet avgjørende for om det er en hovedombygging. I en helhetsvurdering kan også ombyggings-/reparasjonskostnader i forhold til byggverkets verdi inngå som et moment. Der som det vil være rimeligere å rive og gjenoppføre byggverket enn å reparere det, vil det være et forhold som klart taler i retning av at det foreligger en hovedombygging. Departementet understreker i denne forbindelse at utgifter til bistand fra konsulenter (arkitekter, ingeniører og andre rådgivere) ikke skal tas med i denne vurderingen.

Departementet anser at endring av takvinkel, bygging av arker og takoppløft, ikke er en hovedombygging. Dette kan derimot, etter en konkret

vurdering, anses som vesentlig endring og eventuelt også fasadeendring. Heller ikke utskifting av fasade/kledning, vil isolert sett utgjøre en hovedombygging. Dette vil, slik departementet oppfatter det, være mer naturlig å anse som vesentlig endring eller vesentlig reparasjon og eventuelt også fasadeendring.

Forsikringsselskaper har gjort departementet kjent med eksempler hvor gjenoppføring av større tilbygg til bolig, har blitt ansett for å være hovedombygging. Departementet mener at hovedombygging forutsetter ombygging av hele bygningen, og ikke bare tilbygget. Dette betyr at selv om et tilbygg som følge av en hendelse er totalødelagt, vil ikke gjenoppføring kunne anses som hovedombygging. Etter departementets oppfatning er det mer naturlig å anse dette som vesentlig reparasjon, med den følge at det kun er tilbygget som må oppfylle relevante krav i byggeteknisk forskrift.

Departementet ga i høringsnotatet eksempler på tiltak som har blitt vurdert å være hovedombygging. Et eksempel gjaldt ombygging som innebar at det ble lagt nytt tak og alle ytterveggene ble skiftet ut. Samtlige vinduer ble skiftet ut og fikk endret plassering og utforming. Dørene ble skiftet ut og fikk endret plassering. Det var foretatt total ominnredning av planløsningen, og lagt nye vann- og avløpsledninger rundt byggverket. Et annet eksempel var et byggverk som var påført så store setningsskader at det var nødvendig med refundering og forsterking av byggverkets bærekonstruksjoner. Kostnadsberegninger viste at et rimeligere alternativ var å rive og gjenoppføre byggverket. Det tredje eksemplet var ombygging av hybelbygg hvor 44 hybler ble gjort om til 22 leiligheter i varierende størrelser, ny atkomst til leilighetene fra nybygd svalgang, nye balkonger, felles takterrasse samt oppføring av påbygg på taket i form av fem separate innebygde stuer på 19 m².

Noen av høringsinstansene har pekt på at eksemplene ikke er dekkende eller for strenge med hensyn til hva som utgjør hovedombygging. Departementet bemerker at eksemplene som er gitt er hentet fra rettspraksis. Eksemplene er ikke ment å være uttømmende. De er kun ment som en indikasjon på grensedragningen mellom hovedombygging og vesentlig reparasjon eller vesentlig endring. Som det fremgår av høringsnotatet, tar departementet sikte på å utarbeide en eksempelveiledning som blant annet vil omtale nærmere innhold i begrepet hovedombygging.

Hovedombygging eller nyoppføring

Gjenoppføring av byggverk på eksisterende fundament eller grunnmur, regnes ikke som hovedombygging, men som oppføring av nytt byggverk, jf. § 20-1 første ledd bokstav a. Dette er også lagt til grunn i rettspraksis. Det kan argumenteres for at skillet i praksis har liten betydning ettersom tiltaket i begge tilfeller må oppfylle kravene i gjeldende plan- og bygningslov, byggeteknisk forskrift og være i samsvar med arealplan. Dersom tiltaket er å anse som nyoppføring etter § 20-1 første ledd bokstav a, vil eventuelle unntak fra tekniske krav måtte omsøkes som dispensasjon etter § 19-2. Foreligger det hovedombygging kan kommunene gi unntak fra tekniske krav etter forslag til ny § 31-4. Departementet viser til omtalen av denne bestemmelsen under punkt 4.4.

Departementet bemerker for ordens skyld at det ikke er uvanlig at kommunene i arealplan åpner for å tillate gjenoppføring av boliger, hytter, naust eller lignende dersom disse er ødelagt av brann eller naturhendelser. Bestemmelser om dette, avhengig av hvordan de er utformet, kan bidra til å forenkle saksbehandlingsprosessen ved at tiltaket da ikke krever dispensasjon fra arealplan. Gjenoppføring av byggverk kan likevel være avhengig av søknad om tillatelse etter § 20-2.

Klageadgang

Vurdering av om et tiltak krever søknad, er en avgjørelse som faller utenfor lovens rettighets- og pliktbegrep, og omfattes dermed ikke av klageadgangen. Et vanskeligere spørsmål er derimot om vurderingen av om tiltaket er søknadspliktig som en vesentlig endring eller vesentlig reparasjon, eller som hovedombygging, er et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. I tidligere forarbeider til bygningsloven, er det lagt til grunn at dette er et forhold som er gjenstand for klage, se NUT 1960:2 Utkast til lov om bygningsvesenet kapittel XII:

Spørsmålet om hovedombygging foreligger, er overlatt bygningsrådets skjønn med vanlig rett til administrativ klage (utkastets § 17).

Tatt i betraktning de betydelige økonomiske konsekvensene hovedombygging innebærer, mener departementet det ikke er urimelig at tiltakshaver har klagerett på denne delen av vurderingen. En parallell til dette er fastsettelse av oppgaver i ulike tiltaksklasser. Det er ansvarlig søker som skal vurdere oppgavene og foreslå hvilken tiltaksklasse

disse skal plasseres i. Ansvarlig søkers forslag skal som utgangspunkt legges til grunn av kommunen. Der kommunen overprøver fastsettelse av tiltaksklasser, kan dette påklages særskilt. Begrunnelsen for dette er nettopp de praktiske og økonomiske konsekvensene dette vil få for gjenomføring av prosjektet.

Det vil i utgangspunktet være tiltakshaver som må begrunne hvorfor det ikke er behov for hovedombygging. Dersom kommunen kommer til motsatt resultat, må kommunen kunne begrunne nærmere hvilke forhold som er lagt avgjørende vekt på.

5.4 Stansing eller utsetting av tiltak som kan fordyre ekspropriasjon

5.4.1 Gjeldende rett

Utgangspunktet er at den som søker om tillatelse til tiltak har krav på å få søknaden innvilget hvis den tilfredsstillende de krav som er oppstilt i plan- og bygningslovgivningen. Et unntak fra utgangspunktet er at kommunen kan nedlegge midlertidig forbud mot tiltak når den ønsker å revurdere reguleringen, jf. § 13-1. Videre følger det av gjeldende § 31-2 tredje ledd at kommunen kan stanse eller kreve utsettelse av gjennomføring av tiltak, dersom det er fattet vedtak eller sendt forhåndsvarsel om ekspropriasjon. Formålet med bestemmelsen er å gi kommunen mulighet til å stanse gjennomføring av tiltak som kan fordyre en eventuell ekspropriasjon.

5.4.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget innebærer i hovedsak en videreføring av gjeldende rett. Det ble foreslått enkelte mindre endringer for å klargjøre og presisere bestemmelsens innhold.

Departementet foreslo videre å dele bestemmelsen i to og flytte delene til andre kapitler i loven. Når det gjelder kommunens adgang til å stanse gjennomføring av tiltak som kan fordyre ekspropriasjonen, er vår oppfatning at denne adgangen bør gjelde generelt, ikke bare for tiltak på eksisterende bygninger. Departementet foreslo derfor å flytte den delen av bestemmelsen til kapittel 29 «Krav til tiltaket», slik at den gjelder generelt i saker der det er fattet vedtak om ekspropriasjon. Videre foreslo vi å klargjøre bestemmelsen ved å erstatte «unnlåte å gi tillatelse» med «avslå», slik at det klart fremgår at det er en materiell avslagsbestemmelse. Vi foreslo også å presisere i bestemmelsen at kommunens

adgang til å avslå søknad om tillatelse gjelder dersom tiltaket etter kommunens vurdering «kan fordyre en vedtatt ekspropriasjon».

Kommunens adgang til å utsette behandlingen av en søknad om tillatelse i inntil 12 uker der eieren har fått forhåndsvarsel om ekspropriasjon etter oreigningslova, er etter vårt syn en prosessuell bestemmelse. Departementet foreslo derfor at denne delen av bestemmelsen flyttes til saksbehandlingskapittelet, som et nytt andre ledd i § 21-4. Også i denne bestemmelsen foreslo vi å ta inn en presisering om at kommunens adgang til å utsette behandlingen av en søknad, gjelder dersom tiltaket etter kommunens vurdering kan «fordyre en eventuell ekspropriasjon».

5.4.3 Høringsinstansenes syn

Åtte høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. *Advokatforeningen, Fylkesmannen i Rogaland, Mesterbrevnemnda, Oslo kommune* og *Byggenæringens Landsforening* uttaler positivt at de støtter forslaget.

Bane NOR SF er enig i at forslaget til ny § 29-12 fører til en mer riktig og pedagogisk plassering av bestemmelsen, men har innvendinger til vilkåret om at tiltaket må være «fordyrende». Etter deres vurdering kan et slikt vilkår medføre en risiko for at det i større grad tillates tiltak som kan vanskeliggjøre en ekspropriasjon, fordi det kan være vanskelig for kommuner å vurdere når et tiltak kan være «fordyrende». Tilsvarende synspunkter med hensyn til kriteriet «fordyrende» gjelder også for forslaget til nytt andre ledd i § 21-4. Etter *Oslo kommunes* vurdering fremstår det som noe uklart hvor strengt ordlyden «fordyre en vedtatt ekspropriasjon» skal tolkes, og om det legges opp til en praksisendring.

Fylkesmannen i Oslo og Viken mener det er noe uklart om forslagene kun gir kommunen hjemmel til å enten utsette behandlingen av eller avslå en søknad, eller om de foreslåtte bestemmelsene også kan gi grunnlag for å stanse eller forhindre gjennomføring av tiltak som er unntatt søknadsplikt. Fylkesmannen anbefaler derfor departementet å vurdere om bestemmelsene bør utformes slik at de også gir grunnlag for å forhindre gjennomføring av tiltak som er unntatt søknadsplikt.

Bærum kommune antar at forslaget om nytt andre ledd i § 21-4 er overflødig ved siden av det generelle rådighetsforbudet i oreigningslova § 28. Videre bemerker kommunen at forslaget vil være egnet til å så tvil om hva som er de alminnelige rettsvirkningene av oreigningslova § 28, ettersom

forslaget bygger på en forutsetning om at det i utgangspunktet er adgang for eksproprianten til å disponere fritt, og på ekspropriantens regning, over eiendommen etter at han er gitt anledning til å uttale seg til ekspropriasjonsspørsmålet. Når det gjelder forslaget om ny § 29-12 legger Bærum kommune til grunn at ekspropriantens tiltak på grunn som er ekspropriert, i prinsippet vil stride mot ekspropriantens ervervede rettigheter, slik at det er vanskelig å se for seg situasjoner der det vil kunne skje en slik fordyring som omhandlet i utkastet. Kommunen mener at den uttrykkelige opplysningen om at oreigningslova § 28 «gjelder», under alle omstendigheter er overflødig.

5.4.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å dele gjeldende bestemmelse i to, og flytte delene til andre kapitler i loven. Forslaget vil etter vår vurdering medføre klarere og mer presise bestemmelser.

Etter departementets vurdering vil vilkåret om at tiltaket må være «fordyrende» klargjøre innholdet i bestemmelsene ytterligere, noe som gjør regelverket enklere å forstå. Departementet viser til at det følger av gjeldende bestemmelse at kommunen «kan» unnlate å gi tillatelse, og at det er lagt til grunn at kommunens skjønn knytter seg til vurderingen av om det aktuelle tiltaket som ønskes gjennomført, vil føre til verdiøkning. Formålet med gjeldende bestemmelse er dermed å gi kommunen mulighet til å stanse gjennomføring av tiltak som kan fordyre en eventuell ekspropriasjon.

Vi viser også til at tilsvarende bestemmelse i bygningsloven av 1924 § 32 nr. 3, bygningsloven av 1965 § 87 nr. 1 og plan- og bygningsloven av 1985 § 95 nr. 2 tredje ledd, oppstilte som vilkår for å kunne avslå, at arbeidet etter bygningsrådets skjønn ville føre til at bygningens verdi ble vesentlig økt. Det fremgår av Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 349 at dagens regel ble noe forenklet, men at dette ikke skulle innebære noen realitetsendring. Likevel ble altså vilkåret om at tiltaket kunne «føre til at byggverkets verdi blir vesentlig øket» tatt ut, uten nærmere forklaring. Dette betyr, etter vår vurdering, at en tilføyelse i bestemmelsenes ordlyd ikke medfører en realitetsendring, men en tydeliggjøring og presisering som gjør at bestemmelsene blir enklere å praktisere.

De foreslåtte bestemmelsene gir kommunen adgang til å avslå, eventuelt utsette behandlingen av tiltak. Dersom en kommune skal kunne unnlate å gi tillatelse til et tiltak, må det som et minimum

være et søknadspliktig tiltak etter §§ 20-2 jf. 20-1. At ordlyden «tiltak» ikke retter seg mot ethvert tiltak, uavhengig av om det er søknadspliktig eller ikke, støttes også av uttalelsene i Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 349. Der fremgår det at vanlig vedlikehold tillates, selv om slikt vedlikehold eventuelt vil øke det offentlige erstatningsutgifter. Tilsvarende gjelder for grunneier eller rettighetshavers rettslige og faktiske disposisjonsrett etter oreigningslova § 28. Også der fremgår det at det er de samlede utgifter på ekspropriasjonens hånd som må vurderes, slik at disposisjonsretten kan forhindre gjennomføring av ikke-søknadspliktige tiltak. Derimot er heller ikke oreigningslova § 28 til hinder for at ekspropriaten utfører for eksempel vanlig vedlikehold.

Departementet er ikke enig med Bærum kommune i at bestemmelsene er overflødige eller misvisende. Som ovenfor nevnt gir bestemmelsene kommunene anledning til å avslå søknad om tillatelse dersom ekspropriasjon er vedtatt, eventuelt utsette behandlingen der det reises sak om ekspropriasjon. Bestemmelsene sår derfor ikke tvil om de alminnelige rettsvirkningene av oreigningslova § 28, som regulerer grunneier eller rettighetshavers rettslige og faktiske disposisjonsrett. Oreigningslova § 28 gir derimot ikke kommunene adgang til å avslå, eventuelt avvende tiltak.

5.5 Privatrettslige forhold

5.5.1 Gjeldende rett

Hovedregelen etter § 21-6 er at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av søknader om tillatelse. Bygningsmyndighetenes oppgave er avgrenset til å se til at tiltaket det søkes om ikke strider mot bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Unntak fra dette gjelder dersom loven selv oppstiller vilkår om at bestemte privatrettslige forhold må foreligge før det kan gis tillatelse. Dette utgangspunktet går frem både av lovens ordlyd og av forarbeidene, og har lenge vært et prinsipp i bygningsretten.

Bygningsmyndighetene har plikt til å avvise søknader om tillatelse dersom det er åpenbart at tiltakshaver mangler de nødvendige privatrettslige rettigheter som søknaden forutsetter. Bygningsmyndighetenes saksbehandling er ikke innrettet mot å avklare kompliserte privatrettslige spørsmål. Dette er forhold som må bringes inn for og avgjøres av domstolene. Avvisning skal derfor forbeholdes de helt åpenbare tilfellene, for eksem-

pel der det fremgår utvetydig av offentlige registre, dommer, avtaler eller lignende at tiltakshaver ikke har rådighet over eiendommen som søknaden gjelder, se blant annet Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.4.

Det er den som har innvendinger mot tiltaket som har bevisbyrden for at tiltakshaver ikke har nødvendige privatrettslige rettigheter. Dette gjelder også ved tiltak på annen manns (fremmed) grunn. Dersom spørsmålet etter en begrenset undersøkelse fra bygningsmyndighetenes side fortsatt fremstår som uklart, har kommunen plikt til å realitetsbehandle søknaden. En tillatelse etter plan- og bygningsloven innebærer kun en avklaring av offentligrettslige rammer for tiltaket. Det er ikke en avgjørelse av underliggende privatrettslige forhold.

5.5.2 Høringsforslaget

Departementet fremmet to alternative forslag til bestemmelser. Alternativ 1 gikk ut på å innføre plikt for tiltakshaver til å legge frem skriftlig samtykke fra grunneier, ved søknad om tiltak på annen manns grunneiendom. Med «annen manns grunneiendom» siktes det her til eiendom som en annen enn tiltakshaver har grunnbokshjemmel til. Departementet har i forvaltningspraksis og forarbeidene, skilt mellom tiltak på annen manns grunn, og tiltak på sameie-, borettslags- eller eierseksjonstomt, se blant annet Prop. 99 L (2013–2014) punkt 14.1.2.3 og 14.1.2.4.

Etter forslaget har ikke plan- og bygningsmyndighetene plikt til å undersøke hvem som har grunnbokshjemmel ved behandling av søknaden. Dersom tiltaket skal gjennomføres på annen manns grunn, er det tiltakshaver som har ansvaret for å informere bygningsmyndighetene om dette, og fremlegge skriftlig samtykke fra grunneier.

Alternativ 2 gikk ut på at plan- og bygningsmyndighetene kan se bort fra selv klare, uomtvistelige privatrettslige hindringer, som for eksempel at tiltaket søkes oppført på annen manns grunneiendom. Forslaget innebærer dermed at kommunen har 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.

For begge alternativ ble det foreslått at bygningsmyndighetenes beslutning om ikke å ta stilling til påstander om privatrettslige forhold, skal unntas fra forvaltningslovens regler om blant annet klage og omgjøring.

5.5.3 Høringsinstansenes syn

27 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. *Byggenæringens landsforening (BNL)* støtter forslaget om tydeliggjøring av bestemmelsen, men har ikke tatt stilling til hvilket av alternativene de støtter.

Norsk Vann mener bestemmelsen bør inneholde et krav om at tiltakshaver dokumenterer samtykke til den aktuelle tilknytningen, på samme måte som det foreslås for tiltak på andre personers grunneiendom i alternativ 1. Plan- og bygningsmyndigheten bør alltid avvise søknader der privatrettslige forhold knyttet til kommunale ledninger ikke er sikret.

Bærum kommune tar ikke stilling til om de støtter noen av de foreslåtte alternativene, men uttaler på generelt grunnlag at prinsippet i § 21-6 i begrenset grad er ressursbesparende for bygningsmyndighetene, ettersom saksbehandling knyttet til et avvisningsvedtak kan være vel så innsatskrevende som et ordinært realitetsvedtak.

Asker kommune, Kristiansand kommune, Lindås kommune, Rælingen kommune, Trondheim kommune, Boligprodusentene, Norsk Kommunalt-eknisk forening, OBOS og advokat Bjørg Elin Haga støtter alternativ 1.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal støtter alternativ 1, men er usikre på om forslaget gir en vesentlig forenkling i forhold til dagens regel. De ser en mulighet for at en ny endring kan medføre ytterligere uklarheter i praktiseringen.

Bergen kommune mener alternativ 2 er ressursbesparende for det offentlige, og mer i tråd med den opprinnelige intensjonen om at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold. Ulempen er at forslaget kan støte mot den alminnelige rettsoppfatning, ved at grunneieren kan risikere å måtte ta ut midlertidig forføyning for å hindre eventuell realisering av tiltaket. Videre risikerer en at tiltakshaver spekulerer i at resultatet vil ordne seg i etterkant, og at det gis tilatelse til tiltak som senere vil vise seg å være uavklarte eller ulovlige. De støtter derfor alternativ 1, men peker på at også dette alternativet kan reise utfordringer, særlig med hensyn til hva som utgjør god nok dokumentasjon. Det kan ikke forventes at kommuner skal tolke privatrettslige avtaler.

Huseiernes landsforbund mener § 21-6 fyller en viktig funksjon og i hovedsak bør videreføres. Dersom departementet går videre med en av de foreslåtte endringene, støttes alternativ 1.

Alternativ 2 støttes av *Landbruks- og matdepartementet, Fylkesmannen i Oslo og Viken, Fylkes-*

mannen i Rogaland, Oslo kommune, Sarpsborg kommune, Advokatforeningen, Domstolsadministrasjonen, Gulating lagmannsrett, Holte AS, Lista Jordskifterett på vegne av 21 jordskifteretter og Norges bygg- og eiendomsforening.

Lista Jordskifterett på vegne av 21 jordskifteretter peker på at alternativ 1 opprettholder eller øker problemet når det gjelder jordskifteloven § 3-17. Tilsvarende gir *Domstolsadministrasjonen* uttrykk for at alternativ 1 ikke vil løse de problemene som er påpekt med at saksbehandlingen etter jordskifteloven stopper opp.

Sarpsborg kommune mener alternativ 1 er egnet til å innsnevre tiltakshavers rettigheter på en uheldig måte. For eksempel vil en eldre brygge- og båtfesterett kunne være verdiløs dersom tiltakshaver aktivt må innhente nytt samtykke fra grunneier for å gjenoppføre en eldre brygge. Kommunen mener alternativ 2 er mest hensiktsmessig da denne gjenspeiler at bygningsmyndighetenes kjerneoppgaver er forvaltning etter plan- og bygningsloven.

Rendyrking av prinsippet om at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold, har etter *Advokatforeningens* oppfatning fordeler med tanke på tidsbesparelse og effektivisering av byggesaksbehandlingen. De ser at forslaget kan føre til økning i privatrettslige konflikter i etterkant av kommunens vedtak, men antar likevel at omfanget av slike konflikter ikke vil være så stort slik at fordelene av å rendyrke prinsippet oppveies.

5.5.4 Departementets vurdering

Privatrettslige forhold etter § 21-6 favner vidt, og omfatter blant annet spørsmål om eiendomsrett til grunnen, forholdet mellom borettslaver og borettslag, avtale om veirett, strøkservitutter, hevdede rettigheter, rettsforhold mellom naboer, utsikt og lysforhold, festekontrakter og leieforhold, se Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.4 og Prop. 99 L (2013–2014) punkt 14.1.2.

Paragraf 21-6 har siden innføringen i plan- og bygningsloven av 2008, ført til en rekke tolkningsutfordringer. Bygningsmyndighetene bruker betydelige ressurser på å avklare underliggende privatrettslige forhold. Dette fører til unødig tid- og ressurskrevende forvaltningsprosesser, som ikke er i tråd med det som er intensjonene med bestemmelsen. Departementet har også blitt kjent med at bestemmelsen har fått utilsiktede konsekvenser for jordskifterettens behandling av saker etter jordskifteloven. Etter jordskifteloven har jordskifteretten plikt til å innhente nødven-

dige offentlige tillatelser før de kan avsi en jordskifteavgjørelse som forplikter partene til å gjennomføre tiltaket. De privatrettslige avklaringene er dermed først på plass når jordskifteavgjørelsen er rettskraftig. Plikten til å avvise etter § 21-6 betyr at jordskifterettene ikke kan fatte endelig avgjørelse i en sak før offentlig tillatelse foreligger. Konsekvensen er at hele jordskiftesaken stopper opp.

Etter departementets vurdering er det behov for å gjøre endringer i bestemmelsen. Dette underbygges også av innspillene fra høringsinstansene.

Departementet fremmet to alternative forslag til endringer av § 21-6. Høringsinstansene er delt i sitt syn. Som flere av høringsinstansene har påpekt, er det fordeler og ulemper ved begge alternativ.

Alternativ 2 rendyrker prinsippet om at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold. Advokatforeningen, flere kommuner og fylkesmannsembeter mener dette alternativet er det mest ressursbesparende, og da særlig for plan- og bygningsmyndighetene. Landbruks- og matdepartementet, Domstolsadministrasjonen, Gulating lagmannsrett og Lista Jordskifterett på vegne av 21 jordskifteretter, har videre gitt uttrykk for at det er dette alternativet som sikrer at saksbehandlingen etter jordskifteloven ikke stopper opp, og dermed best ivaretar hensynet til jordskifterettene.

Alternativ 1, hvor det stilles krav om at tiltakshaver legger frem skriftlig samtykke ved søknad om tiltak, vil potensielt kunne ivareta interessene til grunneier, og bidra til at plan- og bygningsmyndighetene ikke gir tillatelse til et tiltak som ikke lar seg realisere. Samtidig har flere av høringsinstansene gitt uttrykk for at dette alternativet forutsetter presisering av hva som menes med annen manns grunneiendom, hvilke krav som skal stilles til hvor presist et samtykke må utformes, og hvor gammelt et samtykke kan være for å være gyldig. En annen utfordring som er pekt på, er at dette alternativet kun ivaretar hensynet til grunneiere, og kan dermed føre til innnevring av rettigheter som en tiltakshaver kan ha gjennom for eksempel tinglyste avtaler.

Departementet har vurdert om det kan være mulig med en kombinasjon av alternativ 1 og 2. Som påpekt av Lista Jordskifterett med flere, vil imidlertid krav til samtykke opprettholde eller øke problemet for jordskifterettene. Videre har en rekke av høringsinstansene, deriblant Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Bergen kommune og Oslo kommune, pekt på at kravet til samtykke og dokumentasjon av denne kan utløse nye tolk-

ningsutfordringer. Konsekvensen av å stille krav om skriftlig samtykke ved tiltak på annen manns grunneiendom, vil være at kommunene fortsatt må foreta tolkninger av om tiltakshaver har de privatrettslige rettighetene tiltaket krever. Et slikt krav vil derfor neppe være særlig forenklende eller ressursbesparende for kommunene. Et krav om samtykke kan også gjøre det langt vanskeligere for tiltakshavere å få gjennomført for eksempel reparasjonsarbeider eller andre tiltak, jf. innspillet fra Sarpsborg kommune.

De ulike innspillene fra høringsinstansene viser at det er klare utfordringer både med alternativ 1 og alternativ 2. Departementet har derfor etter en avveining av de ulike innspillene kommet til at det i denne omgang er mer hensiktsmessig å videreføre gjeldende § 21-6 i det alt vesentligste. Etter vår oppfatning er det i stedet mulig å forsterke intensjonen med bestemmelsen ved å foreta tilpasninger som ivaretar hensynet til jordskifterettens behandling, og å gå videre med forslaget om unntak fra forvaltningslovens regler om klage og omgjøring.

Bygningsmyndighetenes behandling av privatrettslige forhold

Begrepet «byggesøknad» i § 21-6 første punktum erstattes med «søknad om tillatelse». Grunnen til dette er at bestemmelsen også kan omfatte søknad om riving, bruksendring, oppretting av ny og endring av grunneiendom, samt andre arbeider som det ikke er helt riktig å betegne som «bygging». Det er også i tråd med øvrig begrepsbruk i plan- og bygningsloven, og innebærer ingen realitetsendring. Det er videre foreslått enkelte mindre språklige forbedringer. Disse innebærer heller ingen realitetsendringer.

Hovedregelen om at bygningsmyndighetene ikke skal vurdere privatrettslige forhold ved behandling av søknader etter plan- og bygningsloven, videreføres. Unntak fra dette gjelder kun der plan- og bygningsloven selv oppstiller krav om at privatrettslige rettigheter må foreligge før tillatelse kan gis. De mest kjente eksemplene på dette er §§ 27-1 om vannforsyning, 27-2 om avløp og 27-4 om atkomst. Et annet eksempel er § 21-2 sjette ledd med videre henvisning til matrikkellova § 9, som regulerer hvem som kan fremsette søknad om oppretting av ny grunneiendom (fradeling). Det er da disse bestemmelsene som danner grunnlag for eventuell avvising og klage, og ikke § 21-6.

Dersom det er åpenbart at tiltakshaver mangler de privatrettslige rettighetene som søk-

naden forutsetter, er utgangspunktet fortsatt at bygningsmyndighetene skal avvise søknaden. Unntak fra dette gjelder dersom saken er brakt inn for jordskifterettene, se punktet nedenfor om forholdet til jordskifteloven og jordskifterettene.

Kravet til «åpenbart» innebærer at det er en høy terskel for å avvise søknad om tillatelse. Eiers fulle rådighet skal som hovedregel legges til grunn ved tiltak på egen eiendom. Bygningsmyndigheten skal behandle søknaden, med mindre en tredjepart kan dokumentere at tiltakshaver åpenbart ikke kan disponere over sin eiendom på den omsøkte måten. Et eksempel på dette kan være at tiltakshaver søker om fradeling av en tomt som han/hun er registrert som eier av i grunnboken, men hvor tredjemann i forbindelse med bygningsmyndighetenes saksbehandling legger frem dokumentasjon på privat deleforbud.

Det kan derimot ikke forventes at bygningsmyndighetene tolker private avtaler. Kan tiltakshaver legge frem en avtale som viser at han/hun har rett til å disponere over eiendommen, men hvor omfanget av rettigheten er uklar, vil kravet til åpenbart etter departementets oppfatning ikke være oppfylt. Bygningsmyndighetene må da realitetsbehandle søknaden.

Departementet bemerker videre at byggehindrende (negative) servitutter faller utenfor det bygningsmyndighetene skal ta stilling til ved behandling av søknad om tillatelse. Vi viser i denne forbindelse til Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.4:

Når det gjelder negative byggeservitutter, har Bygningslovutvalget, under henvisning til ombudsmannens uttalelser og den rettsutvikling som har vært på området, uttalt at det bør anses å falle utenfor bygningsmyndighetenes oppgave/ansvar å vurdere om det foreligger private rådighetsforbud, og å ta stilling til om disse for eksempel er strøksservitutter eller ikke og om de eventuelt kan være falt bort, jf. NOU 2005:12 punkt 9.6.3.2. Departementet slutter seg til denne vurderingen.

En tillatelse etter plan- og bygningsloven innebærer ingen avgjørelse av underliggende privatrettslige forhold. Plan- og bygningsloven er en av flere offentligrettslige lover som har regler om hvordan fast eiendom kan og skal utnyttes. Plan- og bygningslovens regler griper ikke direkte inn i underliggende privatrettslige forhold. En tillatelse fra bygningsmyndighetene gir ikke tiltakshaver en ubetinget rett til å gjennomføre tiltaket. Det er tiltakshaver som har ansvaret og bærer risikoen

for at eventuelle privatrettslige forhold som kan være til hinder for tiltaket, er avklart før eventuelt arbeid påbegynnes. Tiltakshaver løper dermed en betydelig risiko ved å realisere et tiltak uten å ha avklart privatrettslige forhold i forkant.

Forholdet til jordskifteloven og jordskifterettene

Det finnes i dag 34 regionale jordskifteretter, som behandler cirka 1300 saker i året. Jordskifte er vanlig både i landbruksområder, hytteområder og fortettingsområder i byer og tettsteder. En sak for jordskifteretten reises fordi en eller flere parter enten har behov for å avklare et eller flere privatrettslige forhold, eller fordi de har behov for å endre privatrettslige forhold. Kravet kan for eksempel gå ut på at jordskifteretten med hjemmel i jordskifteloven § 3-9 skal pålegge partene å gjennomføre et felles tiltak som krever tillatelse etter plan- og bygningsloven. Bruk av jordskifte er en effektiv og rimelig måte for private parter å avklare tvister om fast eiendom. Det er viktig at reglene i plan- og bygningsloven og jordskifteloven henger sammen, slik at jordskifterettene kan utføre sine oppgaver etter jordskifteloven. Dette var også et sentralt premiss for forslagene til endring av § 21-6. For å ivareta hensynet til jordskifterettene foreslår departementet, i tråd med forslaget til Landbruks- og matdepartementet, å ta inn et nytt punktum i § 21-6 som fastslår at plikten til å avvise etter første ledd andre punktum ikke gjelder i de tilfellene der det er reist sak for jordskifteretten om det privatrettslige forholdet. I stedet kan og skal bygningsmyndighetene realitetsbehandle søknaden. Vurderingen og avgjørelsen av det privatrettslige forholdet overlates til jordskifteretten.

Unntak fra forvaltningslovens regler om klage og omgjøring

Et sentralt formål med § 21-6 er å sikre effektiv og rask byggesaksbehandling, se Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.4. Skal bestemmelsen om privatrettslige forhold fungere etter sin hensikt, mener departementet det er nødvendig å redusere muligheten for omkamper i forvaltningen om privatrettslige forhold. Det synes også å være bred enighet blant høringsinstansene om dette. Departementet opprettholder derfor forslaget til nytt andre ledd om unntak fra forvaltningslovens regler om klage og omgjøring på bygningsmyndighetenes vurdering av privatrettslige forhold. På bakgrunn av innspill fra høringsinstansene,

har vi foretatt språklig forenkling av bestemmelsen.

Avgjørelse om ikke å avvise en søknad på grunn av anførsler om privatrettslige forhold, kan dermed ikke overprøves av klageinstansen. Bygningsmyndighetene er heller ikke forpliktet til å behandle søknaden på nytt der anførsler om privatrettslige forhold først blir gjeldende etter at vedtak er fattet.

Oslo kommune har gitt uttrykk for at det er 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. Etter departementets oppfatning er det tilstrekkelig å opplyse i oversendelsen til klageinstansen at den delen av vedtaket som gjelder privatrettslige forhold er unntatt fra reglene om klage og omgjøring, og at klagen som gjelder dette forholdet er avvist, jf. nytt andre ledd. Det klageinstansen skal prøve er om det var riktig av kommunen å avvise klagen, det vil si om beslutningene det klages på er undergitt klagerett.

For ordens skyld bemerker departementet at unntaket i andre ledd fra forvaltningslovens regler, ikke betyr at denne delen av avgjørelsen til bygningsmyndighetene skal betegnes som en prosessedende eller saksstyrende avgjørelse. Det er utelukkende gjort et unntak fra forvaltningslovens regler om klage og omgjøring. Den praktiske betydningen av dette er at tre kommunestyremedlemmer kan kreve lovlighetskontroll etter kommuneloven § 27-1 første ledd, og at klager ikke er avskåret fra å anmode om at fylkesmannen gjennomfører lovlighetskontroll på eget initiativ, jf. kommuneloven § 27-1 andre ledd. Myndigheten til å foreta lovlighetskontroll, er delegert til fylkesmannsembetene når det gjelder vedtak i kommunene. Dersom det kommer en anmodning fra klageren eller andre om lovlighetskontroll etter kommuneloven § 27-1 andre ledd, er det opp til embetenes frie skjønn om de vil foreta lovlighetskontroll eller ikke, og det må foreligge særlige grunner.

5.6 Tilsyn med byggverk og arealer, og plikter ved tilsyn

5.6.1 Gjeldende rett

Gjeldende § 31-7 regulerer plan- og bygningsmyndighetenes rett og plikt til å føre tilsyn med eksisterende byggverk og arealer. Byggverk er en samlebetegnelse for bygninger, konstruksjoner og anlegg, mens begrepet arealer omfatter både

bebygde og ubebygde arealer. Etter bestemmelsen kan det føres tilsyn både med at krav i lov, forskrift og bestemmelser i arealplan følges.

Tilsyn kan ikke gjennomføres på vilkårlig grunnlag. Bestemmelsen forutsetter at ett av to alternativ er oppfylt:

1. Når det er grunn til å anta at det «foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter denne lov, som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom». Det følger av forarbeidene at bestemmelsen ikke kan brukes «slik at kommunen kan få adgang til alle byggverk for å undersøke tilstanden».
2. Der plan- og bygningsmyndighetene vurderer pålegg etter gjeldende §§ 31-3 (sikring og istandsetting) og/eller 31-4.

Enhver som disponerer byggverk, arealer eller deler av arealet, plikter å gi den som utfører tilsyn adgang til byggverk, rom, installasjoner mv. eller arealer som ønskes undersøkt. Eier eller bruker er forpliktet til å gi de opplysninger som er nødvendige i forbindelse med tilsynet.

5.6.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk dels ut på å skille bestemmelsen om plan- og bygningsmyndighetenes tilsyn og pliktene til eier og bruker ved tilsyn, i to separate bestemmelser. Det ble også foreslått å flytte bestemmelsene til kapittel 25 som omhandler tilsyn, slik at bestemmelser om tilsyn er samlet i ett og samme kapittel.

Forslag til ny § 25-4 første ledd er i all hovedsak videreføring av første ledd i gjeldende § 31-7. Det ble foreslått enkelte språklige og strukturelle endringer. Blant annet ble formuleringen «grunn til å anta» foreslått erstattet med «grunn til å tro». Formålet med endringen er å presisere at det er tilstrekkelig for å kunne gjennomføre tilsyn at plan- og bygningsmyndighetene har fått tips om mulig ulovlig bruk eller ulovlige forhold, eller at det er observert mulige ulovlige aktiviteter, for eksempel rive- eller gravearbeider.

Det ble foreslått et nytt andre ledd, som kun er ment som kodifisering av gjeldende rett. Etter andre ledd første punktum har plan- og bygningsmyndighetene plikt til å forhåndsvarsle dersom det skal gjennomføres tilsyn i private hjem. Andre punktum begrenser tilsynet til deler av boligen. Et eksempel kan være at plan- og bygningsmyndighetene har mottatt opplysninger om at kjelleren eller garasjen leies ut ulovlig til boligformål. Med mindre plan- og bygningsmyndighetene har fått konkrete tips eller informasjon om ulovligheter i

andre deler av boligen, skal tilsynsbesøket da avgrenses til kjelleren eller garasjen.

Forslag til ny § 25-5 er ment som videreføring av andre ledd i gjeldende § 31-7. Det ble kun foreslått mindre endringer i språk og struktur. Bokstav a regulerer plikten til å gi adgang, mens det i bokstav b er foreslått krav om å legge frem den dokumentasjonen som allerede foreligger. Det er med andre ord ikke adgang til å kreve at det utarbeides ny dokumentasjon.

5.6.3 Høringsinstansenes syn

12 høringsinstanser har uttalt seg til forslagene. *Fylkesmannen i Rogaland, Advokatforeningen, Byggenæringens Landsforening (BNL), Boligprodusentene, Huseiernes Landsforbund, Mesterbrevnemnda og Norsk kommunalteknisk Forening (NKF)* støtter forslagene uten ytterligere merknader.

Oslo kommune er positiv til forslagene. Kommunen er enig i at hovedregelen for tilsyn i private hjem bør være at det forhåndsvarsles, og at det avtales et tidspunkt med eier. De mener samtidig at det i særlige tilfeller bør kunne være mulig å befare eiendommer uanmeldt. Videre foreslår kommunen at adgangen til å ta bilder under tilsyn bør presiseres, enten i lovtekst eller i forarbeidene. De foreslår også at bevaringsverdi bør inn som et eget kriterium, tilsvarende «person, eiendom og miljø».

Vann- og avløpsetaten bruker dagens § 31-7 som hjemmel for tilsyn med at alle eiendommer som er tilknyttet vannledningsnettet, og som skal ha sikring mot tilbakestrømming, er i samsvar med kravene i plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift. Etter deres oppfatning vil et krav om at kommunen skal ha «grunn til å tro» at det foreligger ulovlige forhold, være altfor strengt. De foreslår at kravet om at det skal foreligge «grunn til å tro» settes til side i denne type saker.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap støtter forslagene. De forutsetter at formuleringen «ulovlige forhold ved eiendommen som kan føre til fare» også omfatter brannfare.

Norges bygg- og eiendomsforening støtter forslagene, men mener samtidig at det skal gjelde krav om forhåndsvarsel også ved tilsyn i bedrift.

Bærum kommune og *Larvik kommune* har ikke gitt direkte uttrykk for om de støtter forslagene eller ikke. Bærum kommune har foreslått enkelte språklige endringer, mens Larvik kommune stiller spørsmål ved om forhåndsvarsel vil vanskeliggjøre effektivt tilsyn i eksisterende bygg og arealer i private hjem.

5.6.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsinnspillene opprettholder departementet forslagene til ny §§ 25-4 og 25-5.

Adgang til å føre tilsyn

Ny § 25-4 første ledd viderefører gjeldende § 31-7 første ledd første punktum. Det kan føres tilsyn med bygninger, konstruksjoner og anlegg (byggverk). Dette kan for eksempel omfatte boliger, naust, svømmebasseng, brygger, avfallsanlegg, vann- og avløpsledninger med mer. Begrepet arealer omfatter både bebygde og ubebygde arealer. Bestemmelsen gir mulighet til å føre tilsyn også med tiltak som i utgangspunktet er unntatt søknadsplikt. Det er med andre ord ikke krav om at det foreligger søknad om tillatelse etter § 20-2.

Tilsyn etter § 25-4 kan likevel ikke utføres på vilkårlig grunnlag. Det er i andre ledd gitt nærmere anvisning på vilkår som må være oppfylt for å kunne føre tilsyn. Vilkaene er i all hovedsak videreføring av gjeldende § 31-7 første ledd andre punktum. I juridisk teori er det gitt uttrykk for at uttrykket «anta» leder i retning av at det må være sannsynlighetsovervekt for at det foreligger ulovlige forhold, for å kunne gjennomføre tilsyn. Dette har ikke vært departementets intensjon, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 27.15, hvor det er lagt til grunn at det ikke kan stilles for strenge krav til hvilke indikasjoner som skal foreligge. Formuleringen «grunn til å tro» er brukt for å tydeliggjøre at det ikke stilles krav om sannsynlighetsovervekt for å kunne iverksette tilsyn. Det er tilstrekkelig for å kunne føre tilsyn at plan- og bygningsmyndighetene har fått tips om mulig ulovlig bruk eller ulovlige forhold, eller at det er observert mulige ulovlige aktiviteter, for eksempel rive- eller gravearbeider.

Med begrepet «fare» menes risiko for skade på mennesker, materielle verdier eller miljø. Begrepet kan blant annet omfatte forhold knyttet til brann- og konstruksjonssikkerhet. Oslo kommune har foreslått at bevaringsverdi skal tas inn i bestemmelsen. Det vil innebære en utvidelse av bestemmelsen, som ikke er konsekvensutredet. Innspillet har heller ikke vært en del av høringen. Departementet går derfor ikke videre med dette forslaget.

Dersom plan- og bygningsmyndighetene blir hindret fra å utføre lovpålagte oppgaver, følger det av tredje ledd at de kan be politiet om bistand. Dette er kun videreføring av gjeldende rett.

Krav til forhåndsvarsel

Departementet forstår innspillene fra enkelte høringsinstanser om at forhåndsvarsel potensielt kan vanskeliggjøre tilsynet. Samtidig må det ved praktisering av bestemmelsen tas hensyn til privatlivets fred. Det følger av Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8 at enhver har krav på respekt for sitt privat- og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Et krav om å føre tilsyn inne i privatpersoners bolig er i utgangspunktet et inngrep i denne retten. Slike inngrep kan i henhold til artikkel 8 nr. 2 bare foretas i den utstrekning det er nødvendig i et demokratisk samfunn, blant annet for å forebygge uorden og kriminalitet. Høyesterett har lagt til grunn at en forhåndsvarslet kontroll av privatbolig ikke er i strid med Grunnloven § 102 eller EMK artikkel 8. Etter departementets vurdering er det på denne bakgrunn nødvendig å opprettholde forslaget om krav til forhåndsvarsel ved tilsyn inne i private boliger, selv om dette potensielt kan bidra til å svekke effektiviteten av tilsynet.

Den alminnelige oppfatningen av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 er at denne kun retter seg mot boliger, og ikke eksempelvis arbeidssted. Departementet ser derfor ikke grunn til å ta til følge forslaget til Norges bygg- og eiendomsforening om at det også bør stilles krav om forhåndsvarsel ved tilsyn i bedrifter.

Adgang til å ta bilder

Kravene til forsvarlig saksbehandling og dokumentasjon i forvaltningsloven § 11 d andre ledd og § 17, gir hjemmel for å ta bilder under tilsyn med eksisterende arealer og byggverk, også uten eiers samtykke. Utlevering av eventuelle bilder kan derimot være begrenset, jf. forvaltningsloven § 13. Etter departementets vurdering er adgangen til å ta bilder tilstrekkelig ivaretatt gjennom forvaltningsloven, og det er derfor ikke nødvendig å gjenta dette i plan- og bygningsloven.

Plikt til å gi adgang

Etter § 25-5 første ledd plikter enhver som disponerer byggverk, arealer eller deler av arealet, å gi plan- og bygningsmyndighetene adgang til byggverket eller arealer som ønskes undersøkt. Dette er kun videreføring av gjeldende rett.

Det kan ikke kreves adgang utover det som anses nødvendig for gjennomføring av tilsynet. Hensynet til privatlivets fred tilsier varsomhet med tilsyn inne i private hjem. Tilsynsmyndighe-

tene kan altså ikke ta seg inn gjennom låste dører for å skaffe adgang i eiers eller annen ansvarlig persons fravær. I slike tilfeller er politiets assistanse nødvendig. Tilsynsmyndighetens rett til adgang gir heller ikke rett til bruk av tvang dersom eier er til stede og nekter adgang. Også i disse tilfellene er politiets assistanse nødvendig.

Plikt til å gi opplysninger

Plan- og bygningsloven § 25-5 bokstav a og b er i det alt vesentligste en videreføring av gjeldende § 31-7 andre ledd. Departementet opprettholder forslaget om å presisere at det kun er tilgjengelig dokumentasjon som kan kreves lagt frem. Dette kan for eksempel omfatte igangsettingstillatelse, midlertidig brukstillatelse eller eventuelle tilstandsrapporter som eier har. Bestemmelsen gir derimot ikke hjemmel for bygningsmyndighetene til å kreve at eier utarbeider nye dokumenter. Eventuelt pålegg om dette må gis i medhold av § 32-3.

Vernet mot selvinkriminering fremgår ikke direkte av EMK, men er innfortolket i kravet om rettferdig rettergang («fair trial») i EMK artikkel 6 nr. 1, se i den forbindelse til Rt. 1994 s. 610:

«Etter FN-konvensjonens art. 14 (3) (g) har enhver «ved behandlingen av en siktelse mot ham for en straffbar handling» – i den engelske tekst «in the determination of any criminal charge against him» – rett til ikke «å bli tvunget til å vitne mot seg selv eller til å erkjenne se skyldig». Noen slik uttrykkelig bestemmelse finnes ikke i EMK. Men det er lagt til grunn av Menneskerettighetsdomstolen at en tilsvarende rettssikkerhetsgaranti gjelder også innenfor EMK's område, knyttet til begrepet «fair trial». Tilsvarende er for øvrig lagt til grunn av EF-domstolen.»

Retten til å la være å bidra med informasjon forutsetter etter EMK artikkel 6 nr. 1 at vedkommende er siktet i konvensjonens forstand («charged with a criminal offence»). Vernet mot selvinkriminering gir dermed ikke eier eller bruker rett til å nekte å gi opplysninger i forbindelse med et tilsyn, se blant annet Prop. 62 L (2015–2016) Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.) punkt 22.2.2. Forbudet mot selvinkriminering i EMK artikkel 6, jf. menneskerettsloven § 2, kommer dermed ikke til anvendelse så lenge saken er på tilsynsstadiet. Dette betyr at eier eller bruker ikke kan nekte å gi opplysninger.

5.7 Tilføye historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier i § 29-2

5.7.1 Gjeldende rett

Etter § 31-1 skal kommunen se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til et byggverks ytre så vidt mulig blir bevart ved endring, oppussing og rehabilitering. Det følger av bestemmelsen at § 29-2 om visuelle kvaliteter gjelder tilsvarende.

Bestemmelsen kom inn i bygningsloven av 1965. Den ble begrunnet med at bygninger, selv om de ikke er fredet, kan ha historisk eller kulturell verdi, og særlig at de i seg selv og i forhold til omgivelsene kan ha verdi som god arkitektur innenfor den epoke de representerer.

Bestemmelsen er avgrenset til å gjelde verdi som knytter seg til et byggverks ytre, det vil si fasade. Formuleringen «så vidt mulig» innebærer at kravet ikke er absolutt, og i tillegg en begrensning av hvilke krav kommunen kan stille. Hensynet til historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi må avveies mot andre hensyn, blant annet hva som er rimelig å pålegge tiltakshaver ut fra praktiske og økonomiske hensyn. Det følger av forarbeidene at «[s]elvsagt hverken kan eller bør man forby enhver endring av slike bygninger og heller ikke at de blir revet». Bestemmelsen er dermed ikke avslagshjemmel for ethvert tiltak på et byggverks ytre med kulturell verdi. Utgangspunktet er at tiltakshaver kan endre et byggverk innenfor gitte rammer for utnytting, og at kommunen kan stille krav til disse arbeidene for å ivareta eventuell historisk, arkitektonisk eller kulturell verdi av fasaden. Kommunen kan ikke bruke bestemmelsen til å avslå fasadeendringer som går ut på å sette inn nye vinduer som er identiske med de gamle.

5.7.2 Høringsforslaget

Høringsforslaget gikk ut på at meningsinnholdet i dagens § 31-1 flyttes til § 29-2, som regulerer ivaretagelse av visuelle kvaliteter i alle byggverk. Forslaget innebærer dermed at § 29-2 utvides til å omfatte kulturelle, historiske og arkitektoniske verdier av et byggverks ytre (fasade). Dette bidrar til at hensynet til bevaring fortsatt kan ivaretas av kommunen i byggesaksbehandlingen.

Plan- og bygningsloven § 29-2 er, i motsetning til § 31-1, en selvstendig avslagshjemmel. Flyttingen av meningsinnholdet i § 31-1 innebærer at avslagshjemmelen i § 29-2 utvides tilsvarende. Etter forvaltningsloven §§ 24 og 25 bør hoved-

hensyn som har vært avgjørende ved utøving av kommunens skjønn fremgå av et vedtak. Begrunnelsen skal inneholde hvilke fakta man legger til grunn, og hvilke momenter man har tillagt vekt ved vurderingen av disse. Plan- og bygningsloven § 29-2 er en materiell bestemmelse som det er mulig å søke om dispensasjon fra.

5.7.3 Høringsinstansenes syn

22 høringsinstanser uttaler seg om forslaget. *Advokatforeningen, Arkitektbedriftene, Bergen kommune, Byantikvaren i Stavanger kommune, Byggenæringens Landsforening, Bærum kommune, Fylkesmannen i Rogaland, Mesterbrevnemnda, Norges bygg- og eiendomsforening, Norsk Kommunalt teknisk Forening, Oslo kommune, Riksantikvaren og Rælingen kommune* støtter forslaget.

Både *Advokatforeningen, Bergen kommune* og *Rælingen kommune* mener det er naturlig at en bestemmelse som skal ivareta estetiske hensyn, også omfatter hensyn til historiske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier knyttet til fasaden av et byggverk. *Advokatforeningen* uttaler at til tross for at forslaget medfører en utvidet avslagshjemmel, vil utvidelsen bidra til en nærmere presisering av estetikkbestemmelsen. *Bergen kommune* mener forslaget bidrar til at hensynet til bevaring fortsatt kan ivaretas av kommunen i byggesaksbehandlingen. *Oslo kommune* mener forslaget vil bidra til et klarere regelverk, og gi kommunen mulighet og fleksibilitet til å kunne avslå tiltak av hensyn til bevaringsverdige kulturminner uten juridisk vern. Kommunen ber også om at det utarbeides en veiledning om vurderingstemaene og bruken av § 29-2.

Byantikvaren i Stavanger kommune er positiv til forslaget, men påpeker at det er et paradoks at loven med dette gir større anledning til å hindre endringer på kulturhistorisk og arkitektonisk viktige bygninger uten å måtte gå veien om mer omfattende prosesser, mens det ikke er anledning til å hindre riving av de samme bygningene uten å sette et større apparat i sving.

Arkitektbedriftene er positive til flyttingen av verdiene slik at disse vil gjelde for alle tiltak. Det påpekes at historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier omfatter mer enn visuelle elementer. De viser til at alle sanselige og opplevelsesmessige kvaliteter, samt kvaliteter som funksjon og materialer, også kan være historisk, arkitektonisk og kulturelt viktig. De foreslår at overskriften i § 29-2 endres til «Estetiske og visuelle kvaliteter», og at bestemmelsen knyttes til «byggverket» og ikke kun «byggverkets ytre».

Trøndelag fylkeskommune og NTNU (institutt for historiske studier) foreslår at overskriften i § 29-2 endres til «Visuelle kvaliteter og ivaretagelse av kulturell verdi». For å beskytte viktige kulturhistoriske elementer, ønsker instituttet at kommunen i sitt vedtak kan stille vilkår om at visse tekniske krav skal unntas, uten at det er søkt om dette.

Fylkesmannen i Oslo og Viken erfarer at dagens § 31-1 anvendes i større grad som en ren vernebestemmelse enn det som har vært hensikten. Det er ofte nødvendig med kompromissløsninger mellom avvik fra tekniske krav og ivaretagelse av vernehensyn. Fylkesmannen antar at en lemping i adgangen til å fravike tekniske krav til en viss grad vil gjøre det lettere å foreta slike avveininger som § 31-1 legger opp til. Fylkesmannen mener det bør klargjøres i forarbeidene at endringen i ordlyden er ment også å være materielle endringer, særlig hvordan de ovenfor nevnte hensyn skal avveies ved anvendelse av § 29-2 slik det er foreslått. Videre viser Fylkesmannen til at det er uklart om bestemmelsens anvendelsesområde utvides, slik at den også kan gi grunnlag for avslag på søknader om nye bygg. For eksempel ved tiltak som utformes eller plasseres slik at det går på bekostning av nærliggende eksisterende bygg med historiske, kulturelle eller arkitektoniske verdier.

Bærum kommune mener at «byggverkets» bør byttes ut med «tiltakets» da det vil gi bedre sammenheng med ordlyden innledningsvis i bestemmelsen, og at «tiltaket» favner videre enn «byggverket».

Bergen kommune, Norsk Kommunalteknisk Forening, NTNU (institutt for historiske studier), Riksantikvaren og Trøndelag fylkeskommune mener det bør stå «skal» og ikke «kan» i bestemmelsens andre setning. *Riksantikvaren* mener at kommunen bør få plikt til å ivareta bevaringshensyn i alle byggesaker. Etter deres mening vil dette være i tråd med § 1-1 om blant annet bærekraftig utvikling og vern av ressurser.

NTNU (institutt for historiske studier) mener forslaget flytter den skjønnsomme vurderingen knyttet til historiske og arkitektoniske verdier fra den reelle vurderingen av tiltakets antikvariske skadepotensial, til om man overhode skal vurdere tiltakets antikvariske skadepotensial ved den generelle vurderingen av visuelle kvaliteter. De mener det vil oppstå uforutsigbar saksbehandling og usikkerhet blant kommunene om når slik vurdering skal tas. Trøndelag fylkeskommune mener bruk av «kan» åpner for en skjønnsom vurdering av om og når disse hensynene skal vurderes og vektlegges. Fylkeskommunen mener slike vurde-

ringer kan blir utelatt av usikkerhet eller bekvemmelighetshensyn, og at ordlyden i dagens § 31-1 er tydeligere enn forslaget. Både NTNU (institutt for historiske studier) og fylkeskommunen foreslår at nåværende ordlyd i § 31-1 videreføres, men flyttes til nytt andre ledd i § 29-2.

Oslo kommune støtter departementets vurdering om at verneverdier ikke skal vurderes i alle saker, og mener det bør stå «kan» i bestemmelsen. For å unngå at vurderingen av historiske, arkitektoniske eller andre kulturelle verdier gjøres i alle byggesaker foreslår *Norsk Kommunalteknisk Forening* å endre ordlyden slik at det kun skal vurderes når det er relevant.

Statsbygg mener dagens plassering i § 31-1 er pedagogisk god. Ved flytting til § 29-2 mener Statsbygg at de kulturhistoriske hensynene kan bli utsatt for en tolkning der bevaringsverdien kun får relevans dersom dette er egenskaper som på forhånd har «gode visuelle kvaliteter», og som eventuelt påvirkes negativt av et nytt omsøkt tiltak. Statsbygg erfarer at det ofte er de mer beskjedne, særegne eller alderspregede egenskapene ved kulturhistoriske bygninger som er mest utsatt. Det bør også vurderes om § 29-2 kan omformuleres for å klargjøre at det visuelle og det kulturhistoriske er selvstendige vurderinger, og markere dette i bestemmelsens overskrift. Statsbygg mener det bør vurderes om kulturhistoriske hensyn bør avgrenses til «byggverkets ytre», og viser til at lovens plandel har hjemmel til å inkludere verneverdige bygningers interiør i hensynsone bevaring. Statsbygg viser til at fundamenter og konstruksjoner i enkelte tilfeller også er viktige for å bevare bygninger på en teknisk og meningsfull måte.

Boligprodusentene, Holte AS, Huseiernes Landsforbund, NBBL og OBOS støtter ikke forslaget. *Boligprodusentene* anbefaler å beholde gjeldende § 31-1, og etterlyser veileder med eksempler på hvordan kommunene skal vurdere disse verdiene. De etterlyser også tilsvarende veileder for vurdering av visuelle kvaliteter.

Huseiernes Landsforbund mener det kan være vanskelig å se eller forstå at et bygg har den type verdier som her er aktuelle, og peker samtidig på at vurderingen av disse kan endre seg over tid og dels være personavhengige. Forbundet mener forslaget medfører at forhold som ikke har vært reflektert i planbestemmelser, listeføring i «Gul liste» osv., plutselig kan bli et avgjørende moment ved avgjørelsen av en byggesøknad. Sammenholder man dette med at forbeholdet «så vidt mulig» i § 31-1 foreslås fjernet, medfører forslaget et betydelig innhugg i utgangspunktet om tiltakshavers

rett til å utnytte eiendommen i tråd med gitte rammer for utnytting. Forbundet mener denne type omfattende begrensinger i byggeretten på enkelt-eiendommer bør følge regelverket for planendring og undergis de grundige vurderingene som følger av regelverket for vedtagelse av planer.

NBBL er bekymret over en utvidet mulighet til å avslå tiltak på bakgrunn av forhold som skal styres gjennom reguleringsplan. Departementet bes vurdere og avklare bruk av bestemmelsen der tiltak er i samsvar med reguleringsplan, da spesielt nyere reguleringsplan. Forbundet viser til at det er spesielt uheldig om en ny hjemmel i § 29-2 benyttes som en «omkamparena» for nylig vedtatte reguleringsplaner, der temaene har vært oppe i planarbeidet og resultert i en plan som ikke hjemler avslag. Forbundet støtter ikke forslaget på bakgrunn av nevnte uklarhet.

Holte AS er kritisk til å styrke kommunens avslagshjemmel. De opplever i økende grad at kommunale saksbehandlere griper inn i profesjonen til arkitekturprosjekterende, ved selv å omprosjekttere tiltaket. Holte AS mener forslaget vil bli misbrukt av kommunene, at det vil bli fattet beslutninger som fylkesmannen vanskelig kan overprøve på grunn av den kommunale selvstyretten og at tiltakshaver blir urettmessig lidende. De mener bestemmelsen om bevaring må stå som en egen bestemmelse og være knyttet til bebyggelse med særskilt bevaringsinteresse.

5.7.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å innta historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier i § 29-2. Et flertall av høringsinstansene støtter forslaget. Etter departementets syn er det naturlig at en bestemmelse som blant annet skal ivareta estetiske hensyn, også omfatter hensyn til historiske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier knyttet til fasaden av et eksisterende byggverk.

Plan- og bygningsloven § 29-2 fastslår at «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». Departementet vil bemerke at hensyn til historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier også i dag har betydning ved anvendelse av bestemmelsen. For eksempel gir dagens bestemmelse mulighet for å avslå en søknad om nybygg dersom kommunen mener at dette ikke har gode visuelle kvaliteter i forhold til

bygde omgivelser med historisk, arkitektonisk eller kulturelle verdier.

Bestemmelsens plassering og overskrift

Enkelte høringsinstanser mener ordlyden i dagens § 31-1 bør opprettholdes. De foreslår at bestemmelsen fortsatt bør stå først i kapittel 31 eller eventuelt flyttes til § 29-2 som et nytt andre ledd. Departementet vil påpeke at dagens ordlyd i § 31-1 er uklar. Dette gjør at bestemmelsen er vanskelig å forstå og dermed praktiseres ulikt. Departementet har fått tilbakemeldinger om at noen kommuner bruker bestemmelsen som en selvstendig avslagshjemmel, mens andre ikke gjør det. Noen kommuner bruker bestemmelsen som en slags underliggende advarsel om avslag. For å klargjøre det som har vært, og er, departementets intensjon med bestemmelsen, mener vi ordlyden bør endres.

Visuelle kvaliteter etter § 29-2 innebærer at byggverket gjennom sin form gir uttrykk for sin funksjon, og at andre visuelle kvaliteter som samspill mellom volum og høyde, fasadeuttrykk, materialbruk og fargevalg ivaretas i prosjektering og utførelse. Historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier ved fasaden til et eksisterende byggverk vil etter endringen være kriterier som inngår i vurderingen av visuelle kvaliteter. Noen høringsinstanser har av den grunn foreslått å endre overskriften i § 29-2 slik at den gjenspeiler utvidelsen. Departementet mener dagens overskrift er dekkende.

Byggverkets ytre

Departementet fastholder at hensyn til historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier kun skal vektlegges ved tiltak på et byggverks ytre, det vil si byggverkets fasade. Bevaring av verdier knyttet til innvendige konstruksjoner og interiør kan reguleres gjennom planbestemmelser og eventuelt av kulturminneloven. Dagens krav til visuelle kvaliteter etter § 29-2 gjelder både nybygg og ved endringer på eksisterende byggverk. Forslag til tilføyelse av historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier vil kun gjelde ved tiltak på eksisterende byggverk. For en bedre sammenheng i lovteksten foreslår departementet å tydeliggjøre i ordlyden at kommunen kan legge vekt på hensynet til viktige historiske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier ved tiltak som knytter seg til et eksisterende byggverks ytre.

Begrepe «historiske», «arkitektoniske» og «andre kulturelle verdier»

Det er flere forhold, til dels overlappende, som inngår i vurderingen av om et byggverk kan sies ha kulturelle, historiske og arkitektoniske verdier. Det kan for det første være relevant å legge vekt på om byggverket representerer lokal byggeskikk eller en særlig stilperiode. For det andre kan det være relevant å legge vekt på om byggverket gjenspeiler tekniske innovasjoner med henblikk på konstruksjon eller materialvalg. For det tredje kan det være relevant å legge vekt på byggverkets eventuelle bidrag som kilde til historisk kunnskap om for eksempel bygningshistorie eller arkitektur. I denne forbindelse vil det være av betydning i hvor stor grad byggverket har beholdt sitt opprinnelige uttrykk. Tilstanden på byggverket vil også kunne inngå i vurderingen.

Fritt skjønn

Plan- og bygningsloven § 29-2 er underlagt kommunens frie skjønn. Det samme gjelder dagens § 31-1, jf. formuleringen «se til». En slik forståelse er også i tråd med intensjonen i § 31-1, forarbeider til bestemmelsen og rettspraksis. Å benytte «skal» i bestemmelsen, slik enkelte har foreslått, vil innebære plikt for kommunene til å vurdere eventuelle hensyn til kulturelle, historiske og arkitektoniske verdier i samtlige byggesaker. Dette vil være en utvidelse av gjeldende rett, som vil kunne få store konsekvenser både for saksbehandlingstiden og byggekostnader. Departementet opprettholder forslaget om å videreføre bestemmelsen som fritt skjønn, jf. bruken av «kan». Fritt skjønn gir rom for både faglige og lokalpolitiske vurderinger. Det gir mulighet for at kommunale vedtak bedre kan tilpasses den enkeltes særlige situasjon, og samtidig gi mer rom for lokalpolitiske vurderinger og prioriteringer. Dette bidrar til å bygge opp under og gi konkret innhold til det lokale selvstyret, og dermed ivareta prinsipperklæringen om kommunalt selvstyre i Grunnloven § 49 andre ledd.

Det forhold at bestemmelsen er underlagt kommunens frie skjønn, har betydning for fylkesmannens behandling av eventuell klage. Etter forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum skal klageinstansen legge stor vekt på det kommunale selvstyret i de tilfellene kommunen har

valg mellom flere lovlige handlingsalternativ. Fylkesmannen bør være tilbakeholden med å overprøve kommunens vurderinger etter § 29-2. Dersom det, etter fylkesmannens vurdering, kan påvises saksbehandlingsfeil eller rettsanvendelsesfeil, bør saken i stedet sendes tilbake til kommunen for ny behandling.

Krav til begrunnelse ved avslag

Flyttingen av meningsinnholdet i § 31-1 innebærer at avslagshjemmelen i § 29-2 utvides tilsvarende. Dette vil gi et tydeligere regelverk og en klarere avslagshjemmel. Et avslag etter § 29-2 må begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Begrunnelsen skal inneholde hvilke fakta man legger til grunn, og hvilke momenter man har til lagt vekt ved vurderingen av disse.

At byggverk er registrert i SEFRAK-registeret eller oppført på lokal bevaringsliste, som ikke har vært gjenstand for samme prosess som en rettslig bindende plan, kan inngå som et av flere relevante momenter i begrunnelsen. Departementet vil imidlertid påpeke at henvisning til slik registrering ikke i seg selv er tilstrekkelig som selvstendig begrunnelse for avslag. Kommunen må foreta en faglig, konkret og selvstendig vurdering av byggverkets verneverdi dersom den vil avslå et tiltak etter § 29-2.

Byggverk med juridisk vern

Et byggverk kan ha juridisk vern ved at det er regulert til bevaring i plan eller formelt fredet etter kulturminneloven. Departementet mener et slikt juridisk vern gir best forutsigbarhet i byggesaksbehandlingen. Likevel ser departementet at innføring av krav om at kun byggverk med formelt juridisk vern kan gis pålegg om ivaretagelse av kulturelle verdier eller avslag på søknad, vil være vanskelig å gjennomføre i praksis. Det vil medføre omfattende planarbeid i kommuner, noe som vil være ressurskrevende og plandrivende. Departementet vil imidlertid oppfordre kommuner til å vurdere bevaring i pågående planarbeid da dette på sikt vil gi bedre forutsigbarhet og enklere saksbehandling. Det vil også bidra til å ivareta rettssikkerheten til den enkelte bygnings-eier.

6 Oppdeling av boenheter til hybler («hyblifisering»)

6.1 Bakgrunn

6.1.1 Hva innebærer hyblifisering?

Det finnes ingen formell juridisk definisjon av begrepene hybel, hybelhus eller hyblifisering, verken i eierseksjonsloven eller i plan- og bygningslovgivningen. Betydningen av begrepet hyblifisering er heller ikke entydig, og begrepet kan vise til ulike former for bruk av en bolig. I Kommunal- og forvaltningskomiteens innstilling til forslaget om ny eierseksjonslov legges det til grunn at hyblifisering er «næringsmessig ombygging av boligseksjoner til en rekke hybler med et antall beboere som boligen ikke har vært bygd for», jf. Innst. 308 L (2016–2017) punkt 3.1.

Det typiske eksemplet på «hyblifisering» er at det settes opp lettvegger for å lage flere mindre soverom eller hybler i en større leilighet, enebolig e.l. Begrepet kan også omfatte en situasjon der store leiligheter splittes opp i flere, reelt sett selvstendige, boenheter (med kjøkken og bad, men ikke egen inngang). I andre tilfeller brukes begrepet «hyblifisering» når det bor mange personer som ikke er i familie med hverandre i en og samme bolig, uavhengig av om det er gjort ombyggingsarbeider inne i boligen.

Departementet legger til grunn at fellesnevneren for «hyblifisering» er at boliger bygges om, eller på annen måte tilrettelegges for beboelse for flere personer enn det som er vanlig for en bolig med tilsvarende størrelse og romløsning.

6.1.2 Hvilke problemer oppstår som følge av hyblifisering?

Flere utleiere, ofte profesjonelle, benytter muligheten til å kjøpe opp eneboliger eller større leiligheter i eierseksjonssameier, for så å dele disse opp i flere hybler eller soverom. Noen ganger kjøper investorer opp hele bygårder, og deler opp leilighetene på denne måten. Utleie etter en slik ombygging kan ofte generere høyere leieinntekter enn om leiligheten ikke var ombygd. I et fritt boligmarked, hvor eierrådigheten er et viktig hensyn, skal det være mulig å tjene penger på ulike

måter, og å sikre god avkastning på investeringer. Samtidig er det viktig å legge forholdene til rette for at både de som bor i boligene og naboene rundt skal ha trygge og gode bomiljøer.

Isolert sett kan hyblifisering bidra positivt til å skaffe boliger til flere. Hyblifisering kan i så måte bidra til å dekke boligbehov til studenter, pendlere og andre. Samtidig kan en slik intensiv bruk påvirke både det enkelte nabolag og eierseksjonssameie på en negativ måte, for eksempel gjennom forringet bokvalitet og bomiljø, økt trafikk og støy, samt redusert sikkerhet mot brann. I eierseksjonssameier er det en særlig utfordring at hyblifisering og intensiv utleie kan føre til økt belastning på fellesarealer, fremmedgjøring i naboforhold, samt økte kostnader til vedlikehold, forbruk (renovasjon, varmtvann mv.) og administrasjon. Negativ påvirkning på bomiljøet kan også føre til reduserte boligverdier for øvrige seksjonseiere.

6.1.3 Stortingets anmodningsvedtak

Kommuner, beboere i eierseksjonssameier og andre berørte aktører har i økende grad påpekt behovet for å regulere såkalt «hyblifisering». Under Stortingets behandling av Prop. 39 L (2016–2017) Lov om eierseksjonssameier (eierseksjonsloven) og Innst. 308 L (2016–2017) vedtok Stortinget fire anmodningsvedtak. Denne proposisjonen følger opp vedtak nr. 705 fra 29. mai 2017. Det lyder slik:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et helhetlig lovforslag som vurderer problemstillingen om hyblifisering både i eierseksjonsloven og i plan- og bygningsloven.»

6.2 Gjeldende rett

6.2.1 Plan- og bygningsloven

Hyblifisering kan være en søknadspliktig bruksendring

En eier kan etter plan- og bygningsloven gjennomføre en rekke mindre bygningsmessige endringer

inne i boenheten uten at dette utløser krav om byggesøknad. For eksempel kan et stort soverom, stue eller kjøkken deles av med en lettvegg for å etablere et ekstra soverom. Har boligen flere stuer, kan eier ta i bruk den ene stuen til soverom. Eier kan også etablere en utleiedel i boligen sin uten søknad, så lenge utleiedelen er innenfor samme boenhet og arealet som leies ut er godkjent som boligareal.

Dersom bygget skal brukes på en annen måte enn forutsatt, eller gitt tillatelse til, vil dette utløse krav om søknad om bruksendring og tillatelse. Grunnen til at det kreves søknad, er at ny bruk kan ha en annen påvirkning på omgivelsene enn opprinnelig bruk. I saker som gjelder bruksendring er det viktig å skille mellom vurderingen av om det kreves søknad for endringen, og der nest om kommunen har grunnlag i arealplan eller lov for å nekte eller stille vilkår for tillatelse.

Ved vurdering av om det kreves søknad om bruksendringstillatelse sammenlignes eksisterende lovlig bruk med den ønskede nye bruken. Eksisterende lovlig bruk vurderes ut fra reguleringen da tillatelsen ble gitt og innholdet i tillatelsen selv. Det sentrale punktet er ikke om kommunen har noe å innvende mot endret bruk, men om endringene berører hensyn som plan- og bygningslovgivningen skal ivareta. Terskelen for at kommunen kan kreve søknad om bruksendring er lav, jf. blant annet Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2010 s. 291 og Rt. 1983 s. 1067.

Det å bygge om eller tilrettelegge en bolig, slik at langt flere enn tidligere kan bo der, kan være en søknadspliktig bruksendring. Ombygging eller endret bruk kan få konsekvenser for blant annet brannsikkerhet, parkeringsforhold, bruk av fellesarealer, økt trafikk og støy, planløsning, ventilasjon, tilgjengelighet mv. Å dele opp en boenhet i hybler eller på annen måte tilrettelegge boenheten for at mange flere personer kan bo der, kan derfor være en søknadspliktig bruksendring etter plan- og bygningsloven.

For å kunne avslå søknad om bruksendring, må kommunen ha avslagshjemmel i plan- og bygningsloven eller arealplan. Kommunen kan eksempelvis avslå søknaden dersom tekniske krav ikke er oppfylt. For eksempel er det krav om at soverom skal ha minst ett vindu eller én dør som kan åpnes mot det fri og til uteluft. Andre

relevante krav kan være krav til rømningsvei, tilgjengelighet eller forsvarlig planløsning.

Planbestemmelser kan begrense adgangen til hyblifisering

Etter § 11-9 nr. 5 kan kommunen, uavhengig av arealformål, blant annet vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om «utnytting av boligmassen etter § 31-6». Paragraf 31-6 bokstav c gir kommunen hjemmel til å avslå søknad om «å slå sammen boliger eller dele opp boenheter til hybler». Ved oppdeling av bolig til hybler, kan kommunen dermed ha mulighet til å avslå søknaden med hjemmel i kommuneplanbestemmelse om dette, selv om tiltaket for øvrig er i samsvar med regelverket. Se nærmere om § 31-6 under punkt 4.13.

Reguleringsplan regulerer i utgangspunktet fysiske ressurser, og ikke aktivitet og virksomhet som sådan. Plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 2 gir kommunen nokså vid adgang til å gi bestemmelser til reguleringsplan blant annet om bruk av bygninger, herunder stille vilkår for bruk av arealer eller forbud mot enkelte former for bruk. Bestemmelser i reguleringsplan må «fremme eller sikre formålet med reguleringen». I Ot. Prop. nr. 32 (2007–2008) kapittel 6.12 er det vist til at det kan gis bestemmelser til for eksempel turistformål med forbud om å fradele utleieenheter som er planlagt for felles næringsdrift. Tilsvarende kan det gis forbud mot deling til utleieenheter i områder regulert til frittliggende boligbebyggelse, dersom kommunen ønsker å sikre at den frittliggende boligbebyggelsen ikke utvikler seg til å bli flerfamiliehus. Forutsetningen er at oppdelingen vil hindre eller vesentlig vanskeliggjøre formålet med reguleringen. Videre kan det gis bestemmelser som setter vilkår for bruk av bygninger på den enkelte tomt. Det kan for eksempel settes vilkår om at det kun skal være én bygning pr. tomt som skal ha alle funksjoner som selvstendig boenhet (kjøkken, bad mv.), og at det i tillegg kan tillates mindre bygninger som ikke er selvstendig boenhet(er).

Dersom kommunen har slike planbestemmelser, kan også det gi grunnlag for avslag på en søknad om bruksendring av bolig. Videre vil bruk i strid med arealformål eller bestemmelser, kreve søknad om dispensasjon.

6.2.2 Eierseksjonsloven

Hovedregelen er at en seksjonseier fritt kan foreta mindre bygningsmessige endringer inne i boligen og leie ut sin boligseksjon til den eieren vil

Eierseksjonsloven regulerer bolig og eiendom som har stor økonomisk og velferdsmessig betydning for mange. I et eierseksjonssameie bor man vanligvis tett, og et godt bomiljø er et viktig hensyn. Dette er presisert i eierseksjonsloven § 1, som slår fast at det å sikre interessene til eierseksjonssameiet som fellesskap er et av formålene i loven.

Eierseksjonsloven har ikke regler som hindrer en seksjonseier i å gjøre enkle bygningsmessige endringer inne i boligen for å tilrettelegge for utleie til bokollektiver eller som selvstendige hybler. En eier kan derfor sette opp lettvegger som deler opp stue eller større soverom for å etablere hybler. Årsmøtet må imidlertid med to tredjedels flertall godkjenne større bygningsmessige endringer inne i boligen, jf. eierseksjonsloven § 49 annet ledd bokstav a.

Eierseksjonsloven § 24 første ledd fastsetter at seksjonseieren fritt kan leie ut sin egen seksjon. Som utgangspunkt er det heller ikke noen begrensninger for hvor mange personer en seksjonseier kan leie ut seksjonen til. En seksjonseier kan leie ut boligen sin til en husstand, et bokollektiv, eller til personer som disponerer hver sin hybel i boligen.

Retten til å leie ut kan begrenses gjennom vedtektene

Sameiet kan gjennom vedtektene med seksjonseierens samtykke begrense seksjonseierens rettslige råderett over seksjonen, jf. eierseksjonsloven § 24 annet ledd første punktum. Lovteksten setter ingen begrensninger for hva slags innskrenkninger som kan innføres såfremt den eller de som berøres «samtykker» til det. I teorien stilles spørsmål om det likevel er begrensninger i retten til å vedtektsfeste innskrenkninger i den rettslige rådigheten til seksjonseier. Kravet om samtykke betyr i alle tilfelle at seksjonseieren uttrykkelig må si seg enig dersom seksjonen skal ha en utleiebegrensning. Et flertall på årsmøtet kan ikke binde en seksjonseier som ikke ønsker en slik begrensning satt på sin seksjon. Samtykkekravet stenger videre for at begrensninger på utleie kan innføres i ordensreglene til eierseksjonssameiet. For alle praktiske formål vil det derfor være opp til den enkelte seksjonseieren om han ønsker å leie ut og til hvor mange.

Bomiljøproblemer – eierseksjonslovens «general-klausul»

Eierseksjonsloven har regler som skal forhindre bomiljøproblemer, og som gir sanksjoner dersom bomiljøproblemene blir av et visst omfang. Dette følger av eierseksjonsloven § 25 annet ledd, hvor det står at bruken av bruksenheten og fellesarealene ikke må være slik at «andre seksjonseiere påføres skade eller ulempe på en urimelig eller unødvendig måte». Bestemmelsen gir en viss begrensning i den enkeltes rett til å bruke sin egen bruksenhet og fellesarealene. Forarbeidene gir begrenset veiledning i hva som ligger i «urimelig eller unødvendig» skade eller ulempe. Seksjonseieren må imidlertid ta hensyn til at man i eierseksjonssameier normalt bor tett, og han eller hun må derfor finne seg i at bruken av eiendommen begrenses av hensyn til naboene, jf. Ot.prp. nr. 33 (1995–96).

Dersom økt utleievirksomhet medfører ulemper eller skader som er urimelige eller unødvendige for de øvrige seksjonseierne, vil seksjonseieren ha brutt sin plikt overfor sameiet. Dersom pliktbruddet er «vesentlig», vil det kunne føre til pålegg om salg, jf. eierseksjonsloven § 38.

Eierseksjonssameiet kan for øvrig gi enkelte regler som skal forhindre bomiljøproblemer gjennom «vanlige» ordensregler, jf. eierseksjonsloven § 28. Dette kan eksempelvis være regler om nattero, musikkøvelser, låsing av ytterdører, dyrehold, trappevask o.l. Regler om utleie kan imidlertid ikke gis gjennom ordensregler.

6.3 Høringsforslaget

På bakgrunn av innspill fra ulike aktører, medieomtale og salgs- og utleieannonser, la departementet i høringsnotatet til grunn at omfanget av hyblifisering er begrenset, men at det skjer i et moderat omfang i enkelte byer og områder. Departementet la videre til grunn at hyblifisering oppleves som et stort problem der det skjer, og at det blant annet kan lede til nabokonflikter og et utrivelig bomiljø. Departementet fremhevet at det enstemmige anmodningsvedtaket om hyblifisering fra Stortinget bygger på en forutsetning om at det er behov for lovregulering. Videre viste departementet til at det gjennom utredningsarbeidet knyttet til anmodningsvedtaket, er kommet frem at både kommuner og andre aktører ønsker klarere regler og virkemidler for å regulere uønsket hyblifisering. Samtidig uttalte departementet at mindre og potensielt rimeligere hybler

kan være en god løsning for eksempelvis studenter og pendlere, og i så måte også dekker et samfunnsbehov. I tillegg var det et viktig premiss for departementet at en regulering av hyblifisering ikke må innebære et for stort inngrep i eierrådigheten. Departementet tok derfor som utgangspunkt at nye regler om hyblifisering må utformes slik at de gir en god balanse mellom privat eiendomsrett på den ene siden, og hensynet til et godt bomiljø, bokvalitet og sikkerhet på den andre siden.

Departementet foreslo regler om hyblifisering både i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven. Forslaget i plan- og bygningsloven gikk ut på å presisere at kommunen kan vedta bestemmelser om oppdeling av boenhet til hybler i kommuneplan (§ 11-9 nr. 5). Forslaget innebar en videreføring av en del av bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 31-6 første ledd bokstav c. Samtidig foreslo departementet å oppheve § 31-6 (se punkt 4.13). Departementet foreslo i tillegg at kommunen kan vedta bestemmelser om oppdeling av boenhet til hybler i reguleringsplan (§ 12-7 nr. 2). Formålet med forslaget var at kommunene lettere skal kunne regulere omfanget av, og eventuelt gripe inn mot, uønsket hyblifisering.

Departementet foreslo en endring i eierseksjonsloven om at årsmøtet må samtykke med kvalifisert flertall (to tredjedeler) til at seksjonseier kan bygge om, eller på annen måte tilrettelegge, bruksenheten til bolig for flere personer enn det som er vanlig for boliger med tilsvarende størrelse og romløsning. Hovedformålet med forslaget var å hindre bomiljøproblemer som følge av intensiv utleievirksomhet av en boligseksjon. Departementet pekte på at ved at årsmøtet må godkjenne hyblifisering, blir sameiet involvert *før* en leilighet blir bygd om eller tilrettelagt for at mange personer kan bo der. En slik bestemmelse kan dermed legge til rette for at sameiet finner «mellomløsninger» som lettere kan aksepteres av de øvrige seksjonseierne. I så måte mente departementet at forslaget kan ha en preventiv effekt med hensyn til konflikter.

Samlet var formålet med forslagene at både kommunene og det enkelte sameie skulle få bedre verktøy for å håndtere og påvirke omfanget av hyblifisering.

6.4 Høringsinstansenes syn

6.4.1 Innledning

Totalt 31 høringsinstanser har uttalt seg om forslagene om å regulere «hyblifisering». Noen har

uttalt seg om forslagene i både plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven, mens andre kun har uttalt seg om forslaget i en av lovene. Et klart flertall er positive til forslagene om regulering.

6.4.2 Forslaget i plan- og bygningsloven

23 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget i plan- og bygningsloven. *Advokatforeningen, Asker kommune, Bergenbyliv, Bergen kommune, Bærum kommune, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Enebakk kommune, Fylkesmannen i Rogaland, Helsedirektoratet, Kristiansand kommune, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Mesterbrevnemnda, Norsk Kommunalteknisk Forening, Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL), Oslo kommune, Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune* støtter forslaget.

Av disse er det flere som har erfart at hyblifisering har negative konsekvenser, for eksempel i form av et lite stabilt bomiljø og økt brannrisiko. *Bergenbyliv* mener det er spesielt viktig å skjerpe regelverket for å «hindre at boliger som opprinnelig var ment som familieboliger blir delt opp slik at flest mulig kan bo i boligen». *Bergen kommune* peker på at boligprisene er under press, og at det er tendenser til at investorer som «tyr til hyblifisering» og korttidsutleie utkonkurrerer vanlige boligkjøpere. *Enebakk kommune* fremhever at forslaget innebærer at kommunenes mulighet til å ta tak i hyblifisering der det måtte være et problem blir litt klarere, og lettere kan avgrenses geografisk. *Helsedirektoratet* mener endringsforslagene er positive, og kan bidra til mer stabile bo- og nærmiljøer. *LO* er inne på det samme, og peker på at kommunene får bedre muligheter til å kontrollere uønsket spekulasjon.

Flere av høringsinstansene som støtter forslaget har likevel innspill til enkelte deler av dette.

Definisjon av hybel, «hyblifisering» mv.

Advokatforeningen, Bergenbyliv, Oslo kommune og Trondheim kommune mener det er behov for en definisjon av «hybel», og hva som utgjør «hyblifisering». *Advokatforeningen* mener dette vil gjøre det enklere for kommunene å håndheve et forbud mot hyblifisering. *Norsk Kommunalteknisk Forening* fremhever at det er behov for tydelig avgrensning av hva som er hybel og hva som er selvstendig boenhet. *Oslo kommune* er inne på det samme, og gir uttrykk for at departementets språklige forståelse av hybel og hyblifisering i høringsnotatet, er for snever. *Oslo kommune* mener en vid definisjon av hybel eller hyblifise-

ring bør inneholde boformer som i dag kan kjennetegnes som hybel, hybelleilighet, hybelhus, bokollektiv, apartementshotell mv. Videre mener de at definisjonen også bør være fremtidsrettet, for å ivareta nye boformer. Også *Sarpsborg kommune*, som ikke uttaler konkret om de støtter forslaget eller ikke, mener det er behov for å definere begrepet hyblifisering, og andre begreper som hybel, hybelleilighet og oppdeling.

Krav til brannsikkerhet

DSB mener det er nødvendig å vurdere kravene til brannsikkerhet for hybler opp mot kravene til brannsikkerhet for boenheter, herunder kravene til branncellekonstruksjon og brannalarmanlegg. Det samme gjelder utforming, og forutsetningene om, at man må kjenne rømningsveiene.

Huseiernes Landsforbund, som ikke støtter forslaget, er også inne på forholdet mellom hva som utgjør en boenhet og når det stilles krav om egen branncelle etter reglene i byggteknisk forskrift.

Øvrige innspill

Asker kommune mener grensen for arealformålet «frittliggende småhusbebyggelse» i kommuneplanen er uklar, og at det bør klargjøres nærmere om hyblifisering kan komme i strid med dette arealformålet.

Bærum kommune foreslår at ordlyden i bestemmelsene endres fra «deling» (departementets forslag) til «oppdeling» av boenhet.

Bergen kommune og *Trondheim kommune* tar opp forholdet til plan- og bygningsloven § 31-6, og påpeker at det er viktig at det gis en tilstrekkelig lang overgangsperiode for nye regler.

Norsk Kommunalteknisk forening mener det er behov for at matrikkelens regelverk for adressering samordnes med plan- og bygningslovens regelverk.

Longyearbyen lokalstyre uttaler at dersom § 31-6 tas ut av byggesaksdelen og settes inn i plandelen, vil Longyearbyen lokalstyre ikke ha hjemmel for å vedta arealplanbestemmelser om oppdeling av boenhet til hybler, da plandelen ikke gjelder på Svalbard.

Høringsinstanser som er uenige i forslaget

Fidan Eiendom AS, *Holte AS*, *Huseiernes Landsforbund* og *Rælingen kommune* støtter ikke forslaget.

Fidan Eiendom AS mener samfunnet har behov for tilgang på et stort tilbud av hybler og

rom i bofellesskap. De mener at de som velger eller trenger å bo i bofellesskap er den økonomisk svakeste, dårligst organiserte og mest sårbare gruppen på det private bolig- og leiemarkedet. *Fidan Eiendom AS* mener høringsnotatet verken vurderer eller utreder konsekvensene for disse, og at konsekvensene av lovforslaget kan bli at tilbudet av rom (hybler) i bofellesskap faller betydelig. Samtidig støtter *Fidan Eiendom AS* klarere regler på området, særlig med hensyn til hva som er tillatt uten søknad etter plan- og bygningsloven.

Holte AS mener forslaget vil legge opp til en uklar tolkning og sprikende praksis hos kommunene, fordi plan- og bygningsloven ikke kan regulere hvem som skal bo sammen. De peker på at regelverket ikke har en klar definisjon av hybel, og mener at plan- og bygningsloven ikke er arena for å regulere utleieform. *Holte AS* er enig i at hyblifisering kan være uheldig, men mener at dette er forhold som kan ivaretas gjennom byggteknisk forskrift.

Huseiernes Landsforbund mener at boligeiere i størst mulig grad må kunne få utnytte sin bolig slik de ønsker, herunder å leie ut en del av sin bolig, uten at dette krever søknad og tillatelse. *Huseiernes Landsforbund* er opptatt av at retten til ordinær utleie ikke skal begrenses, og påpeker at de problematiske forholdene ved utleie av eierseksjoner og eneboliger ofte knytter seg til noen få, men ekstreme saker. De mener at konsekvensen av forslaget kan være at det blir søknadspiktig å sette inn kjøkken i kjellerstuen i en enebolig, noe de er sterkt imot. Utgangspunktet, etter deres syn, er at en boligeier skal kunne innrede sin bolig med de funksjoner han måtte ønske, tilpasset egne behov og situasjon.

Rælingen kommune fremhever at kommunene har et særskilt ansvar for å sikre at det etableres trygge og inkluderende steder, som fremmer en god folkehelse i de områdene som anses som prioriterte vekstområder. Kommunen mener det er viktig at kommunene har gode virkemidler for å få til dette. Kommunen mener endringene som foreslås vil være ressurskrevende for kommunen å håndheve og ha liten effekt med tanke på de utfordringene kommunen har i dag og potensielt kan få i fremtiden, og ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for alle utfordringene knyttet til hyblifisering. De peker på at dagens § 31-6 bokstav c gir kommunen styringsmuligheter som det er svært uheldig å fjerne. De mener at endringene i byggesaksforskriften må komme først, før kommunene eventuelt kan vurdere å sette vilkår for bruk av boliger i reguleringsplaner.

Forskriftsarbeid

Flere høringsinstanser uttaler at de er positive, og mener det er nødvendig at departementet jobber med å presisere i byggesaksforskriften når hyblifisering utgjør en søknadspliktig bruksendring.

6.4.3 Forslaget i eierseksjonsloven

20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget i eierseksjonsloven. *Advokatforeningen, Bergenbyliv, Bergen kommune, Brauten Eiendom AS, Byggenæringens landsforening, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), førsteamanuensis em. Gert Fredrik Malt, Helsedirektoratet, Huseiernes Landsforbund, Kristiansand kommune, Mesterbrevnemnda, Norges Eiendomsmeglerforbund, Norske Boligbyggelags landsforbund (NBBL), OBOS, Oslo kommune, Samskipnadsrådet og Trøndelag fylkeskommune* støtter forslaget.

Flere av høringsinstansene viser til at de kjenner til og har erfaring med problematikk knyttet til hyblifisering i eierseksjonssameier. *NBBL* viser eksempelvis til intense former for hyblifisering der en ordinær leilighet er bygget om til åtte eller ti hybler uten felles oppholdsrom som leies ut enkeltvis eller brukes som «anleggsbrakke» for arbeidere. *OBOS* viser til at denne typen ombygging er en belastning for byggets infrastruktur, en belastning for bomiljøet, og at det – i motsetning til de tilfellene hvor man leier ut en leilighet til et kollektiv – «i praksis [er en] irreversibel endring av enhetens karakter». *OBOS* mener det er på høy tid at hyblifisering undergis en regulering som gjør det mulig å gå i inngrep med de problemene dette fenomenet utløser. *Byggenæringens Landsforening* nevner også at denne typen oppdeling legger press på fellesarealer og ressurser som parkering, sykkelparkering, lekeplasser, vann- og elforsyning mv. Flere av høringsinstansene uttaler at det er positivt at lovforslaget gir seksjonseierne mulighet til å være med på å treffe beslutninger om hyblifisering, og at eierseksjonssameiene ikke er avhengige av at kommunen følger dette opp gjennom plan- og bygningslovens regler. Flere, blant annet *Norges Eiendomsmeglerforbund*, nevner også at forslaget ivaretar hensynet både til den private eiendomsretten og hensynet til et godt bomiljø. *Helsedirektoratet* mener forslaget kan bidra til mer stabile bo- og nærmiljøer.

Førsteamanuensis em. Gert Fredrik Malt støtter departementets forslag om regulering, men påpeker samtidig at en ny regel ikke må utelukke påberopelse av andre hyblifiseringsbegrensninger i eierseksjonsloven.

Kristiansand kommune mener forslaget vil være et godt virkemiddel for å begrense uønsket hyblifisering i de fleste bolig- og kombinerte sameier. Kommunen viser imidlertid til at i noen sameier eies et flertall av seksjonene av aktører som driver useriøs utleievirksomhet. De understreker derfor at det er nødvendig at det er virkemidler for å regulere hyblifisering også i plan- og bygningsloven.

Noen av høringsinstansene som støtter forslaget, viser til lovformuleringen «...bruksenheten kan brukes som bolig for flere personer enn det som er vanlig for bruksenheter med tilsvarende størrelse og romløsning», og uttaler at begrepet «vanlig» kan bli vanskelig å anvende i praksis. Disse høringsinstansene oppfordrer departementet til å gi mer konkret veiledning om vilkåret. *Asker og Bærum boligbyggelag (ABBL)* mener at det kan by på utfordringer å avgjøre hvor grensen for hva som er «vanlig» skal gå. De mener det er formålet med ombyggingen som er det sentrale. De mener derfor en bestemmelse som mer direkte kan fange opp bygningsmessige endringer for utleie til «hybelformål» vil kunne være enklere å praktisere for seksjonseiere og styret i et eierseksjonssameie. Både *NBBL* og *OBOS* støtter departementets forslag til lovtekst. *OBOS* mener departementet har kommet frem til en god formulering som bør fungere greit i praksis, selv om det selvsagt må utvises et visst skjønn med tanke på å fastslå hva som er «vanlig» for tilsvarende bruksenheter.

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. *Oslo kommune* mener det må tas stilling til hvorvidt seksjoneringsmyndighetene skal kontrollere at det foreligger kvalifisert flertall i årsmøtet, når hjemmelshaver søker om reseksjonering som følge av ombygging i forbindelse med sammenslåing eller deling av seksjoner. Videre mener *Oslo kommune* at dersom dette skal kontrolleres, må det foretas endringer i eierseksjonsloven §§ 20 og 21.

ABBL er ikke tydelige på om de støtter forslaget eller ikke, men påpeker i sin høringsuttalelse at de ikke har erfart at hyblifisering er et problem. *Mesterbrevnemnda* har ingen innvendinger til forslaget.

Eiendom Norge og Fidan Eiendom AS er mot forslaget. Begge mener at «vanlig» ikke er en god målestokk. *Eiendom Norge* mener at sameiene vil få for stor adgang til å gripe inn i boforhold til for eksempel store barnefamilier. De mener forslaget vil kunne virke mot sin hensikt og gi betydelig

mer konflikt og prosess enn målet med å avklare og tydeliggjøre. Fidan Eiendom AS mener listen ikke må legges for lavt for hva årsmøtet skal kunne bestemme, og ønsker et «vesentlig-hetskrav» inn i bestemmelsen.

6.5 Departementets vurdering

6.5.1 Innledning

Høringsinnspillene viser at både kommuner og øvrige aktører i hovedsak støtter departementets forslag om klarere regler og virkemidler for å regulere uønsket hyblifisering. For kommunenes del er det særlig behov for tydeligere regler i plan- og bygningsloven. Høringsinnspillene underbygger også behovet for endringer i eierseksjonsloven, da det er viktig at styret og seksjonseierne får mulighet til å påvirke omfanget av hyblifisering og kunne gripe inn mot uønsket hyblifisering i sitt sameie.

Noen høringsinstanser er uenige i departementets forslag. Departementet mener imidlertid at hensynene som taler mot å regulere hyblifisering, blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom lovfor-slaget. Departementet opprettholder forslaget slik det er presentert i høringsnotatet.

6.5.2 Plan- og bygningsloven

Hva kan kommunen regulere gjennom planbestem-melser?

Etter forslaget skal kommunene kunne gi planbestemmelser om «oppdeling av boenhet i hybler». Departementet viderefører med det forslaget som var på høring. Departementet foreslår kun en liten språklig endring i tråd med innspillet fra Bærum kommune, slik at ordet «oppdeling» brukes i stedet for «deling».

Kommunen vil med forslaget til nye bestemmelser i § 11-9 nr. 5 og § 12-7 nr. 2 ha hjemmel til å gi planbestemmelser om at det ikke er tillatt å omgjøre eller ta i bruk en boenhet til hybler, hybelhus eller lignende. Kommunen kan imidlertid, som etter gjeldende rett, ikke gi bestemmelser i plan om hvem som disponerer en boenhet. Kommunen kan for eksempel ikke gi bestemmelser som forbyr bofellesskap, eller familieboliger der det bor flere generasjoner mv.

Forslaget viderefører gjeldende rett etter § 31-6 første ledd bokstav c. Forarbeider og rettspraksis knyttet til § 31-6 første ledd bokstav c, vil derfor fortsatt være relevant og danne rammene for

hvilke bestemmelser kommunene kan vedta i kommune- eller reguleringsplan.

Asker kommune tar i sitt høringsinnspill opp forholdet til arealformål i planer. Departementet viser til at arealformålet «frittliggende småhusbebyggelse», som kun kan anvendes i reguleringsplan, i seg selv ikke gir hjemmel til å avslå søknad om bruksendring til flere hybler. Arealformålet gjelder bebyggelsens karakter, som for eksempel enebolig. Slike boliger kan blant annet ha egne enheter som brukes til hybler. Etablering av en eller flere hybler i del av underetasje som ligger over terrenget (populært kalt sokkeletasje), er et typisk eksempel på bruk av deler av en bygning innenfor arealformålet «frittliggende småhusbebyggelse». Det samme gjelder arealformålet boligbebyggelse i kommuneplanens arealdel. For å kunne avslå en slik søknad om bruksendring, må det – for begge plantyper – i bestemmelsene til formålet boligbebyggelse med tilhørende underformål, være gitt et uttrykkelig forbud mot oppdeling av boenhet til hybler.

Begrepene «hybel» og «hyblifisering»

Flere høringsinstanser mener at begrepene «hybel» og «hyblifisering» må defineres i lov.

I høringsnotatet viste departementet til at en vanlig språklig forståelse av begrepet «hybel» er at dette er et enkeltrom i en eksisterende bolig som benyttes til utleie, og hvor beboerne deler kjøkken, bad og wc enten med andre «hybler», eller med brukeren(e) av primærboligen. Oslo kommune gir uttrykk for at departementets språklige forståelse av hybel er for snever. Departementet presiserer at «hybel», «hybelleilighet» eller «hyblifisering» ikke er begreper som brukes i plan- og bygningsloven, og de har heller ikke en fast juridisk definisjon. Forståelsen av begrepene vil dermed ikke være begrenset til den språklige definisjonen og eksemplifiseringen som departementet viser til. Begrepene kan romme ulike boformer. Departementet mener imidlertid at det er naturlig å avgrense mot en oppdeling som gjør at det dannes flere selvstendige boenheter. Etablert det en selvstendig boenhet er det egne krav som inntreffer, for eksempel til brannsikkerhet, parkering, uteoppholdsareal mv. Ved å avgrense mot selvstendig boenhet, er det ikke avgjørende om hybelen eller hybelleiligheten har eget bad og/eller kjøkken. Dersom for eksempel boenheten har alle hovedfunksjoner for bolig, men ikke egen inngang, foreligger det heller ingen selvstendig boenhet. Dette innebærer at også større hybler og hybelleiligheter kan omfattes av begre-

pet «hybel», så lenge de ikke oppfyller kravene til å være en selvstendig boenhet.

Departementet ser at en definisjon av sentrale begrep som «hybel», «hybelleilighet» eller «hyblifisering» kan lette praktiseringen av regelverket. Samtidig vil det være nærmest umulig å lage en definisjon som dekker alle varianter av begrepene eller som tar høyde for fremtidige boformer. Departementet mener derfor det ikke vil være hensiktsmessig å definere disse begrepene i loven. Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at kommunene gjennom arealplan kan definere hva som omfattes av begrepene, for å sikre praktikable planbestemmelser som er mulig å håndheve.

Forholdet til regler om brannsikkerhet

Flere høringsinstanser tar opp forholdet til brannsikkerhet og hvilke krav som stilles når en boenhet blir delt opp i flere hybler. Fare for brann, og dermed også for liv og helse, er en av grunnene som ofte trekkes frem som begrunnelse for å regulere hyblifisering. Departementet har imidlertid ikke foreslått særskilte regler knyttet til brannkrav ved hyblifisering. Hvilke brannkrav som gjelder, må vurderes konkret etter reglene i byggteknisk forskrift.

Forholdet mellom plan- og bygningsloven og matrikkellova

Norsk Kommunalteknisk forening mener det er behov for at matrikkelens regelverk for adressering samordnes med plan- og bygningslovens regelverk. Departementet peker på at formålet med matrikkelregelverket og plan- og bygningsregelverket er ulikt. Matrikkelen skal sikre tilgang til viktige eiendomsopplysninger, blant annet offisielle adresser for alle bygninger, boliger og andre bruksenheter som behøver egne adresser. Kommunene skal føre opplysninger om boliger, inkludert hybler i matrikkelen, jf. matrikkellova § 25 første og andre ledd. Kommunen skal da tildele hver bolig et bruksenhetsnummer. Nummeret er en del av boligens offisielle adresse. Registrering av bolig i matrikkelen baseres på faktisk bruk, og sammenfaller ikke nødvendigvis med hva som er en godkjent boenhet etter plan- og bygningsloven. Formålet med plan- og bygningslovens regelverk om boenheter er å sikre at boenheter oppfyller alle relevante krav i byggteknisk forskrift.

6.5.3 Eierseksjonsloven

Høringsinnspillene underbygger at det er behov for å regulere hyblifisering i eierseksjonsloven, og at departementets forslag kan bidra til å oppnå formålet om å hindre bomiljøproblemer som følge av intensiv bruk eller utleie av en boligseksjon. Høringsinnspillene underbygger også departementets vurdering av at regelen må utformes slik at den kun rammer den mest intensive formen for bruk av boligseksjonen, og som erfaringsmessig kan føre til bomiljøproblemer for naboene.

Departementet følger derfor opp forslaget som var på høring. Det innebærer at seksjonseieren som utgangspunkt fortsatt skal kunne foreta enkle bygningsmessige endringer innenfor egen bruksenhet, og leie ut til den han vil. Å bygge om, eller på annen måte tilrettelegge, bruksenheten til bolig for flere personer enn det som er vanlig for boliger med tilsvarende størrelse og romløsning, må derimot godkjennes av årsmøtet med kvalifisert flertall (to tredjedeler).

Nærmere om terskelen for når årsmøtet må stemme over ombyggingen eller tilretteleggingen

Departementet understreker at lovforslaget forutsetter at det skal være en nokså høy terskel for når en ombygging eller tilrettelegging må godkjennes av årsmøtet.

Seksjonseieren skal fortsatt ha rett til å foreta mindre bygningsmessige endringer inne i bruksenheten. For eksempel kan et eller flere store soverom deles av med lettvegger, slik at det blir flere mindre soverom. Dette vil være «vanlig» for bruksenheter med tilsvarende størrelse og romløsning. Antall soverom eller hybler må vurderes opp mot størrelsen på bruksenheten. I større leiligheter, med flere stuer, vil det i utgangspunktet også være innenfor det som er «vanlig» å omgjøre den ene stuen til soverom. I et slikt tilfelle vil det fortsatt være en stue (felles oppholdsrom) igjen. Dersom bruksenheten derimot bygges om slik at det ikke er stue eller felles oppholdsrom igjen (fordi alle rom utenom kjøkken og bad brukes som soverom), vil man være utenfor det som er «vanlig». En slik ombygging vil derfor kreve godkjenning av årsmøtet.

Forslaget omfatter ikke bare bygningsmessige endringer. Også annen tilrettelegging for at flere personer kan bo i bruksenheten omfattes av forslaget. Slik tilrettelegging kan for eksempel være å sette inn flere (køye)senger i stuen. Det kan også være å dele av rom med skillevegger eller

gardinoppheng, slik at mange kan bo på hvert sitt «rom».

Etter forslaget skal en seksjonseier fortsatt kunne velge om han eller hun vil leie ut til en familie med voksne og barn, eller til flere enkeltpersoner, for eksempel studenter. Så lenge antallet beboere står i rimelig forhold til størrelsen og romløsningen i boligen, skal det være uten betydning hvem seksjonseieren leier ut til. Når det gjelder den nærmere vurderingen av hva som er «vanlig», mener departementet også at husleiloven § 7-1 gir en viss veiledning. Etter denne bestemmelsen kan utleier nekte leietaker opptak i husstanden dersom «husrommet klart blir overbefolket». Av forarbeidene fremgår at behovet for en slik begrensning kan være av hensyn til bomiljøet, og at vurderingen må skje basert på en konkret helhetsbedømmelse, hvor det blant annet legges vekt på boligens størrelse og om det er barn eller voksne.

Så lenge det er snakk om ombygging eller annen tilrettelegging for en romløsning som er mer tilrettelagt for en stor familie eller husstand, vil det i utgangspunktet ikke være tale om et tilfelle som må avgjøres på årsmøtet. Departementet er derfor ikke enig i innspillet til Eiendom Norge, som mener at sameiene vil få for stor adgang til å gripe inn i boforhold til for eksempel store barnefamilier.

Departementet har vurdert om det er mer hensiktsmessig med en regel med færre skjønnsmessige vurderingskriterier. Et alternativ kunne i så fall være at det er ombygging til «hybelformål» som krever samtykke fra årsmøtet. ABBL er inne på dette. Departementet ser fordeler med en slik avgrensning. Det vil for eksempel i noen tilfeller gjøre det enklere å slå fast at en ombygging eller tilrettelegging faller utenfor. Samtidig vil en bestemmelse som angir vurderingstemaet til hva som er *formålet* også kunne skape grunnlag både for tvil og tvist om hva som *egentlig* er målet med den aktuelle tilretteleggingen eller ombyggingen.

Advokatforeningen stiller spørsmål om departementet har ment at «det som er vanlig» skal være en fast standard uansett plassering, eller om dette skal variere etter hva som er gjengs i det aktuelle strøket. Departementet legger til grunn at hva som er «vanlig» bruk av en bruksenhet i utgangspunktet skal vurderes objektivt. Det vil si at om det er mange «hyblifiserte» boliger i eierseksjonssameiet eller nabolaget for øvrig, ikke skal ha innvirkning på vurderingen av hva som er «vanlig». Departementet peker på at dette er i motsetning til bestemmelsen i eierseksjonsloven § 49 annet ledd bokstav a, hvor det ved vurderin-

gen av terskelen for «vanlig» forvaltning og vedlikehold skal tas hensyn til hva som er vanlig i det «aktuelle sameie».

Departementet antar at det vil være relativt enkelt for øvrige seksjonseiere å oppdage om det flytter inn mange personer i en bruksenhet, i alle fall hvis dette skjer etter at det er utført arbeider inne i bruksenheten. Dersom seksjonseieren ikke har brakt en slik ombygging (eller tilrettelegging) inn for årsmøtet, vil det være et mislighold. En eller flere av de øvrige seksjonseierne kan da kreve at saken behandles på årsmøtet.

Dersom det oppstår tilfeller hvor det ikke er klart om en ombygging eller tilrettelegging må bringes inn (eller skulle vært brakt inn) for årsmøtet, vil det i tilfelle være domstolene som eventuelt må avgjøre saken.

Forholdet til reglene om reseksjonering

Oslo kommune tar opp forholdet til reglene om reseksjonering i eierseksjonsloven §§ 20 og 21. Departementet viser til at det i dag ikke er noen direkte kobling i eierseksjonsloven mellom bestemmelsene i eierseksjonsloven § 49 om hvilke vedtak som krever kvalifisert flertall på årsmøtet og reseksjoneringsbestemmelsene i lovens kapittel IV. Departementet mener derfor at hyblifisering, som lovforslaget gjelder, og reseksjonering, i utgangspunktet er to adskilte problemstillinger. Departementet antar for øvrig at en seksjonseier som ønsker å bygge om eller på annen måte tilrettelegge bruksenheten for at den kan benyttes som bolig for flere personer, sjelden vil ønske å reseksjonere bruksenheten samtidig. Hvis seksjonseier derimot ønsker å dele opp eller slå sammen bruksenheten(e), må seksjonseier søke om reseksjonering etter reglene i § 20. Vilklårene for seksjonering i eierseksjonsloven § 7 gjelder da for reseksjoneringen. Det innebærer blant annet at hver seksjon må ha egen inngang og oppfylle kravene til lovlig boenhet etter plan- og bygningsloven, jf. eierseksjonsloven § 7. Dersom delingen fører til at det opprettes nye seksjoner og dette fører til økning av det samlede stemmetall, krever det samtykke fra årsmøtet, jf. eierseksjonsloven § 20 annet ledd annet punktum. Når kommunen mottar en søknad om reseksjonering, må kommunen på vanlig måte sjekke at vilklårene er oppfylt. For kommunen skal det normalt ikke være nødvendig å kreve dokumentasjon for at hjemmelshaver har innhentet vedtak eller samtykke til reseksjoneringen, men er det uklart om hjemmelshaver handler riktig, kan kommunen kreve dokumentasjon, jf. også Prop. 39 L

(2016–2017) side 162. Departementet mener derfor det ikke er behov for endringer i bestemmelsene om reseksjonering som følge av forslaget til

ny bestemmelse om hyblifisering i eierseksjonsloven § 49 annet ledd.

7 Endringer i matrikkellova

7.1 Elektronisk dialog om opplysninger i matrikkelen

7.1.1 Gjeldende rett

Matrikkelen inneholder sentrale opplysninger om fast eiendom og regnes som en nasjonal elektronisk felleskomponent sammen med blant annet Folkeregisteret og Enhetsregisteret. Matrikkelen deles i omtale gjerne i en eiendomsdel, en adressedel og en bygningsdel. Bygningsdelen omfatter sentrale opplysninger om hver bygning og bruksenhet, blant annet et nasjonalt bygningsnummer, bygningstype og arealoppgaver. Opplysningene er grunnlag for offentlig planlegging og administrasjon, herunder nasjonal boligstatistikk. Det er kommunene som fører opplysningene, primært i sammenheng med kommunal byggesaksbehandling.

Bygningsdelen svarer i dag ikke godt til de forventninger offentlige og private brukere stiller til registeret, blant annet er det til dels store variasjoner i kvalitet, pålitelighet og fullstendighet.

Føring av matrikkelen reguleres av lov 17. juni 2005 nr. 101 om eidedomsregistrering (matrikkellova). I hovedsak er det kommunene som legger inn, retter og oppdaterer opplysningene i matrikkelen. Matrikkellova § 27 gir enkelte avgrensede muligheter for komplettering av opplysninger i matrikkelen. Gjeldende første ledd første punktum gir sentral matrikkelstyresmakt (Statens kartverk) og kommunen rett til å innhente opplysninger til matrikkelen fra eier eller annen rettighetshaver. Ved endringslov 20. januar 2012 nr. 7 er det tatt inn en bestemmelse i andre og tredje punktum som åpner for komplettering av noen avgrensede opplysninger via rapportering til skattemyndigheten. Gjeldende andre ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om komplettering.

7.1.2 Høringsforslaget

Departementet sendte på høring en strategi for det videre arbeidet med bygningsdelen i matrikkelen 14. desember 2018 med høringsfrist 22.

mars 2019. Departementet la i høringsforslaget opp til at bygningsdelen i større grad burde legge til rette for digital innrapportering og føring av data, og at flere kilder for innhenting av opplysninger må utnyttes for å kunne bedre datakvaliteten for den eksisterende bygningsmassen.

Departementet foreslo at rettighetshaver skal kunne registrere seg elektronisk og opprette en egen side i matrikkelen («min matrikkelside»), og på den måten kunne oppdatere enkelte opplysninger som rettighetshaver har best kjennskap til. Departementet la til grunn at registrering og bruk av «min matrikkelside» skal være frivillig. Departementet la i den forbindelse frem forslag til en endring i matrikkellova § 27 om komplettering av opplysninger i matrikkelen.

7.1.3 Høringsinstansenes syn

34 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget, 27 er positive og 7 er negative. Uttalelsene knytter seg i hovedsak til hvordan oppdateringene av slike data er tenkt løst. Flere av kommunene påpeker betydningen av at kommunen skal kunne føre kvalitetskontroll og at forslaget ikke må åpne for at ulovligheter skal kunne legaliseres.

KS påpeker at kommunen må ha gode rutiner for kvalitetskontroll av egenrapporterte opplysninger, og at disse ikke kan komme i stedet for vedtaksbestemte opplysninger. KS bemerker at det vil føre til merarbeid hos kommunen dersom kommunen må saksbehandle og avgjøre om egenrapporterte opplysninger skal inn i matrikkelen. *Geoforum* påpeker at det bør stilles hensiktsmessige krav til dokumentasjon for opplysningene som egenrapporteres. SSB påpeker at forslaget om egenrapportering reiser en rekke spørsmål som må avklares før uttesting. SSB viser til at i Danmark er innbyggerne pålagt ved lov å innberette visse opplysninger og til å kontrollere at opplysningene om egen bygning eller bolig er korrekte.

DiBK viser til at publikumsinnhenting av opplysninger (crowdsourcing) kan bidra til datainn-samling, men at det må gjøres en strategisk vurdering av hvilke områder som egner seg for dette.

Både *Bane NOR* og *Statsbygg* mener at forslaget innebærer en gunstig ordning for å oppdatere opplysninger om egne bygg. *Statsbygg* påpeker at dersom løsningen kan gi innsikt i egne data og registreringer på eiendom og bygg, gjerne med koblinger til andre registre og arkiver, vil dette være et godt insentiv til å bruke løsningen og samtidig ajourføre matrikkelen. *Kristiansand kommune* har en liknende uttalelse.

Kartverket mener en løsning for melding av feil i data som er lagt inn av kommune eller andre offentlige etater, bør prioriteres først.

Norges Bondelag er positiv til forslaget, men bemerker at egenrapportering blant annet kan gi store variasjoner både i kvalitet og omfang på de data som legges inn. *Norges Bondelag* understreker at ordningen med egenrapportering må være frivillig. Også *Bergen kommune* støtter en frivillig ordning.

Oslo kommune ser forslaget som en riktig utvikling med tanke på å skape best mulig tjenester for alle kommunens innbyggere, og at en slik matrikkelside må gi innbyggerne mulighet for enkel dialog med kommunen for å sikre at den faktisk blir brukt.

Trondheim kommune er positiv til egenrapporter der matrikkelen mangler opplysninger for aktuell verdi eller egenskap, men at man må være selektiv med hva rettighetshavere kan registrere direkte i matrikkelen. *Stavanger kommune*, *Fet kommune*, *Skedsmo kommune*, *Sorum kommune*, *Østre Toten kommune* og *GIS Hedmark* har liknende uttalelser.

Lunner kommune ønsker at eier skal kunne hente ut relevante opplysninger om egen eiendom via «min matrikkelside» som for eksempel matrikelbrev, naboliste m.m. *Lørenskog kommune* har en liknende uttalelse.

Flere av høringsinstansene stiller seg noe tvilende til at forslaget om oppdatering av rettighetshavere vil få den ønskede effekten dersom oppdateringen skal være frivillig. *Sandnes kommune* er skeptisk til å opprette nok en ny «min side». *Lørenskog kommune* advarer mot valgfri matrikkelføring som vil gjøre matrikkelen ubrukelig til statistikk og svekke troverdigheten.

7.1.4 Departementets vurdering

Departementet holder fast ved at bygningsdelen i større grad bør legge til rette for digital innrapportering og føring av data.

Et ledd i dette vil være å etablere bedre muligheter for digital dialog med de som er rettighetshavere til den enkelte bygning og bruksenhet.

Det inkluderer både offentlig eide bygninger, bygninger eid av større private eiendomsforetak og bygninger eid av privatpersoner.

Ett slikt tiltak vil være å åpne for at eier, leier eller annen tilsvarende rettighetshaver, for eksempel medlem av borettslag, skal kunne få effektiv tilgang til egne opplysninger. Vedkommende bør på en enkel måte kunne oppdatere den type opplysninger som ikke trenger kommunal søknadsbehandling. Departementet viderefører på denne bakgrunnen forslaget fra høringen om endring av matrikkellova § 27 med noen språklige presiseringer.

Ordningen er primært avgrenset til å gjelde oppdatering av egne opplysninger, for eksempel antall rom og tilgang til bad, wc og kjøkken. Krav om andre rettinger omfattes av reglene i matrikkellova § 26. For oppdatering av grenser og liknende, gjelder egne regler, jf. matrikkellova kapittel 3.

Innføringen av «min matrikkelside» eller annen form for direkte elektronisk dialog, vil gi helt nye muligheter for å kommunisere med rettighetshaver om egen eiendom. Løsningen vil kunne innebære at rettighetshaver kan melde om feil og mangler i matrikkelen til kommunen, og samtidig kunne vedlikeholde enkelte opplysninger selv.

Departementet tar med seg innspillene fra høringsinstansene knyttet til den nærmere utviklingen av løsningen. Departementet vil bemerke at løsningen må ivareta informasjon om bakgrunnen for føringen, omtalt som «forretningshistorikk». Løsningen vil på sikt kunne utvides til opplysninger som krever kommunal saksbehandling, men dette reiser spørsmål om tidsfrister og liknende som krever ytterligere vurderinger og forsøk før man eventuelt kan gå videre med slike utvidelser.

Høringsforslaget omfattet også andre tiltak av mer teknisk karakter for å legge bedre til rette for digital innrapportering og føring av data. Det gjelder blant annet bedre teknisk og praktisk samordning på tvers av kommunenes oppgaver som bygningsmyndighet og lokal matrikelmyndighet. Dette arbeides det med i egne prosesser, og er ikke avhengig av forslaget i denne proposisjonen.

7.2 Andre endringer i matrikkellova

Matrikkellova § 19 åpner for etter nærmere vilkår å ta inn referanser i matrikkelen til visse private avtaler om grenser m.m. Ved endringslov 20. april 2018 nr. 12 ble adgangen til dette utvidet til også å

gjelde avtaler om lokalisering av punktfeste og stedbundne rettigheter.

Når vilkårene for å referere slike avtaler er til stede, kan dette skje uten oppmålingsforretning. Dette går frem av matrikkellova § 6 tredje ledd som i den forbindelse har en henvisning til § 19. Ved en feil ble henvisningen ikke oppdatert i samsvar med den ordlyden § 19 fikk ved endringene i lov 20. april 2018 nr. 12.

Departementet foreslår at feilen rettes ved å ta ut henvisningen til § 19 i matrikkellova § 6 tredje ledd, og i stedet innarbeide det materielle innholdet i matrikkellova § 19 første ledd. Presiseringen om at referanse til denne type stedfestingsavtaler kan gis uten oppmålingsforretning, fremgår etter dette av matrikkellova § 19.

8 Administrative og økonomiske konsekvenser

8.1 Konsekvenser av endringer i plan- og bygningsloven

Regelverket for eksisterende byggverk har stor betydning for forvaltningen av eksisterende bygningsmasse. Ifølge SSB finnes det omtrent 4,2 millioner bygninger i Norge, hvor omtrent 1,5 millioner er boligbygg. De siste årene har bygningsmassen økt med om lag 0,7 prosent årlig. I 2017 hadde bygg- og anleggsmarkedet en produksjonsverdi på om lag 450 milliarder kroner, hvor omtrent en tredjedel var ROT-markedet (markedet for renovering, ombygging og tilbygg), jf. «Markedsrapport 1 – 2018» fra Prognosesenteret.

I 2013 gjennomførte TNS Gallup eierundersøkelsen for Direktoratet for byggkvalitet. Formålet var å finne ut hvordan bygningseiere opplever statlige virkemidler, herunder gjeldende regelverk. Undersøkelsen viser at vanskeligheten med å tolke regelverket oppleves som et hinder for å følge regelverket. 20 prosent svarer at de har unnlatt å gjennomføre et byggeprosjekt på grunn av regelverket. «Kartlegging av plan- og bygningsloven § 31-2 om tiltak på eksisterende byggverk» av SINTEF Byggforsk i 2015, underbygger også at regelverket for eksisterende byggverk tolkes forskjellig av aktører i byggenæringen. Kommunene bruker betydelige ressurser på å behandle søknader om tiltak på eksisterende byggverk. I 2019 mottok kommunene omtrent 77 500 byggesøknader. Om lag 30–40 prosent av kommunale byggesaker er tiltak på eksisterende byggverk.

Hvor stor effektiviseringsgevinsten av forslag til lovendringer er for kommunene, byggenæringen og privatpersoner, samt de øvrige samfunnsøkonomiske effektene, er ikke kvantifisert, men basert på de gjennomførte undersøkelsene antas gevinsten å være betydelig. Samlet sett vurderer departementet at de foreslåtte endringene er samfunnsøkonomisk lønnsomme. Departementet mener at eventuelle merkostnader for det offentlige kan dekkes innenfor gjeldende budsjettrammer.

Ny kapittelstruktur, presiseringer og språklige endringer

En del av dagens bestemmelser er delt opp og har fått et mer avgrenset innhold, mens andre er foreslått opphevet eller flyttet til andre kapitler. Kapittel 31 har med dette fått en ny og mer logisk struktur. Ny struktur og nye overskrifter på bestemmelsene skal gjøre det enklere å finne frem i regelverket.

Forslag til ny §§ 31-1, 31-2, 31-3, 31-5, 31-6, 31-7, 31-10, 31-12 og 31-13, samt forslag til endringer i §§ 1-1, 20-1 og 21-4 innebærer presisering eller språklige endringer av gjeldende regelverk. Selv om forslagene i hovedsak er videreføring av gjeldende rett, skal de mindre endringene bidra til at regelverket skal bli enklere å forstå for alle brukere av loven, herunder bygningseiere, tiltakshavere, byggenæringen, kommuner og fylkesmenn. Et enklere og tydeligere regelverk kan gi likere, raskere, rimeligere og mer forutsigbar byggesaksbehandling for den som vil endre bygget sitt. Bolig- og bygningseiere har stor vilje til å oppgradere boliger og byggverk. At det blir lettere å forstå regelverket og vite hvilke krav som gjelder, kan føre til at flere velger å sette i gang arbeid. Dette kan gi bedre kvalitet i boligene og byggene vi oppholder oss i. Et enklere regelverk kan også gjøre det lettere for mindre eller mer uerfarne næringsaktører å se hvilke muligheter som ligger i regelverket. Endringer som innebærer enklere prosesser eller redusert tidsbruk kan ha store kostnadsbesparelser for byggenæringen, som følge av volumet på de verdier byggenæringen produserer. For plan- og bygningsmyndighetene kan et enklere regelverk bidra til å redusere ressursbruk og saksbehandlingstid i enkeltsaker om tiltak på eksisterende bygg.

For brukere av loven betyr ny struktur, presisering av begreper og mindre språklige endringer, behov for å sette seg inn i nytt regelverk. For kommunene innebærer dette noe behov for opplæring av byggesaksbehandlere. Implementeringskostnaden vil imidlertid være en begrenset engangskostnad.

Kommunens adgang til å gi unntak fra tekniske krav

Forslag til ny § 31-4 innebærer at kommunen får større og tydeligere handlingsrom til å gi unntak fra tekniske krav ved tiltak på eksisterende byggverk. Det legges til grunn at forslaget ikke skal gå på bekostning av sikkerhet, helse og miljø.

Bolig- og bygningseiere vil få økt nytteopplevelse ved at eksisterende bygg lettere kan oppgraderes uten å oppfylle alle krav i gjeldende byggteknisk forskrift. Dette gir økt fleksibilitet til å tilpasse boliger og bygg ved endrede behov, uten for store økonomiske konsekvenser. Det kan øke bygningseiers insentiv til å oppgradere bygget til en bedre standard, slik at det i større grad kan brukes istedenfor å forfalle. Mye tyder på at dagens regelverk stimulerer bygningseiere til å gjøre små endringer eller fordele tiltakene over tid, selv om det er behov for større endringer. På denne måten unngår de at dyre og omfattende krav trer inn. Forslaget kan bidra til at flere bygningseiere velger å gjøre mer omfattende endringer.

Med de foreslåtte endringene kan kommunen legge avgjørende vekt på at byggverket får bedre standard, selv om det ikke nødvendigvis oppfyller alle tekniske krav. Dette bidrar til bedre utnyttelse av eksisterende bygningsmasse, noe som er positivt for både bygningseier og samfunnet.

Forslaget kan gi en effektiviseringsgevinst for både kommune og tiltakshavere. Å tydeliggjøre hva kommunen skal legge vekt på i sin vurdering, vil trolig bidra til redusert ressursbruk i kommunene. Dette vil også bidra til lavere administrative kostnader for privatpersoner, næringsliv (profesjonelle eiere av bygg), borettslag og offentlige eiere av bygg.

Større handlingsrom til å gi unntak fra krav i byggteknisk forskrift, så lenge sikkerhetsnivået i bygningen enten opprettholdes eller forbedres, kan bidra til mer aktiv bruk og gjenbruk av eksisterende bygg. Å ta vare på eller bygge om og gjenbruke bygg er bærekraftig, fordi det bidrar til lavere klimautslipp og lavere forbruk av materialer. Det er også en fin måte å ta vare på historien om stedet.

Bestemmelsen kan bidra til å styrke det lokale selvstyret ved å gi kommunene større handlingsrom til å gi unntak fra krav i plan- og bygningslovgivningen. Dette kan gi kommunene større mulighet til å løse utfordringer, som for eksempel tomme lokaler og manglende liv i bysentrum. Dette kan igjen bidra til økt lokal verdiskaping.

Forslaget innebærer at flere oppgraderinger som før måtte oppfylle alle tekniske krav, nå kan

oppgraderes til et lavere teknisk nivå enn det som følger av gjeldende byggteknisk forskrift.

Pålegg om øyeblikkelig sikring og håndtering av «eierløse byggverk»

En ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene mulighet til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring skal bidra til å hindre at ulykker eller skader oppstår. For at den aktuelle faren skal opphøre raskt, foreslås også en ny bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å gjennomføre øyeblikkelig sikring, både når pålegg ikke etterkommes av eier eller når det ikke finnes noen å rette et pålegg til. Det foreslås også å gi plan- og bygningsmyndighetene rett til å gjennomføre riving og fjerning av «eierløse byggverk». Forslagene innebærer klarere og mer forutsigbare regler for prosessen. Dette er positivt for både bygningseiere, naboer og plan- og bygningsmyndighetene. Forslagene kan også redusere sannsynligheten for at bygningseier blir straffereettslig forfulgt og/eller erstatningspliktig som følge av skader på personer, eiendom eller miljø.

Brann, naturskade eller annen ulykke kan utløse behov for å gi pålegg om øyeblikkelig sikring. Forsikringsnæringen viser til at byggesaksbehandlingen i større skadesaker varierer fra kommune til kommune. At prosessen går raskere, kan redusere kostnader i skadesaker. Det kan redusere kostnader som oppstår som følge av ulykker der personer, annen eiendom eller miljøet blir skadet. Det kan også redusere kostnader til saksbehandling, samt kostnader til reparasjon eller gjenoppbygging.

Forslagene om direkte gjennomføring gir kun en rett for plan- og bygningsmyndighetene til å gripe inn, og ingen plikt. Bestemmelsene gir ikke privatpersoner rettskrav på at plan- og bygningsmyndighetene skal gripe inn. Dersom plan- og bygningsmyndighetene selv gjennomfører tiltaket, vil det være en administrativ kostnad og kreve ressurser til å få dekket utgifter til sikringstiltaket av den ansvarlige. For bygningseier kan plan- og bygningsmyndighetenes rett til å gjennomføre sikring eller riving oppfattes som inngripende. Nye bestemmelser om direkte gjennomføring ved eierløse byggverk, gir myndighetene nye virkemidler og bidrar til å avklare en uklar rettstilstand. At byggverk, som for eksempel er preget av stort forfall og ikke er i bruk, blir revet og fjernet kan være positivt for naboer og andre berørte. Dersom kommunene benytter seg av sin rett, vil forslagene om direkte gjennomføring ved eierløse byggverk imidlertid medføre merutgifter til å

gjennomføre sikring eller riving for kommunen. De øvrige forslagene, som for eksempel mulighet til å gi pålegg om sikring og riving, vil dersom de benyttes, kreve noe ressurser i kommunene. Dette kan få administrative konsekvenser for kommunene, men disse vurderes å være små.

Oppheving av § 31-6 om bruksendring og riving av bolig

Departementet foreslår å oppheve § 31-6, men å videreføre og flytte til lovens plandel den delen av bestemmelsen som gir adgang til å gi kommuneplanbestemmelser om oppdeling av boenhet i hybler. Forslaget vil stimulere til at kommunen styrer utvikling av boligområder gjennom de ordinære planprosessene. For kommuner som har innført bestemmelsen i kommuneplanen og bruker den i byggesak, blir handlingsrommet til å avgjøre enkeltsaker ut fra boligpolitiske hensyn i den enkelte sak innskrenket. Departementet legger til grunn at omfanget av slike saker er svært begrenset. Høringsinnspillene underbygger at kommunene bruker § 31-6 lite, og at bestemmelsen i dag ikke har praktisk betydning som vern for leietakere. Kommunene, som har gitt kommuneplanbestemmelser med hjemmel i § 31-6, ivaretas ved at det gis en overgangsbestemmelse.

Oppheving av § 31-8 om utbedringsprogram

Departementet foreslår å oppheve § 31-8 om utbedringsprogram. Bestemmelsen har liten praktisk betydning for de fleste kommuner. Hensynene bak bestemmelsen gjør seg ikke gjeldende på samme måte som da den ble vedtatt. Videre kan hovedintensjonen bak bestemmelsen uansett ivaretas gjennom reguleringsplaner. Departementet ser at det kan være plandrivende og lite hensiktsmessig å gjennomføre en planprosess dersom det kun er én eiendom kommunen vil utbedre. På den andre siden kjenner vi til svært få tilfeller der kommunen har vedtatt utbedringsprogram med hjemmel i bestemmelsen. Departementet kan derfor ikke se at forslaget vil medføre særlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Tilføye hensynet til tilstrekkelig boligbygging i § 3-1

Tilføyelsen i § 3-1 er ment å sikre at planmyndigheten skal vurdere behovet for boliger gjennom samlede vurderinger i planprosessene. Å sikre at det legges til rette for tilstrekkelig boligbygging gjennom planlegging, er etter departementets

mening, et samfunnsøkonomisk positivt tiltak. Planmyndigheten, spesielt den enkelte kommune, vil da kunne foreta en samlet vurdering av behov for boliger og investeringsbehov som slik utbygging vil medføre. Investeringer vil typisk bestå i utbygging eller utvidelse av infrastruktur som veg, vann- og avløp, samt sosial infrastruktur som skole og barnehage. Departementet mener forslaget vil være positivt for den enkelte kommunes økonomiske bæreevne.

Oppdeling av boenheter i hybler («hyblifisering»)

Endringen i plan- og bygningsloven innebærer at adgangen til å regulere hyblifisering blir en del av det ordinære plansystemet. Dette vil tydeliggjøre kommunens rolle og mulighet for å ivareta boligpolitiske hensyn gjennom kommune- og reguleringsplan. Kommunen gis dermed et bedre grunnlag for å styre bruken av boligmassen etter behov og ønske. Næringsdrivende, som kjøper bygårder eller andre typer eiendommer for å dele opp og leie ut til flest mulig, kan oppleve at de endrede reglene begrenser deres handlingsrom. Forslaget kan i en overgangsperiode føre til noe økt saksbehandling og oppfølging av kommunens planarbeid. For øvrig legger departementet til grunn at forslaget ikke vil ha særskilte økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige eller private. Forslaget om regulering av hyblifisering kan samlet sett bidra til bedre, mer stabile og trygge bomiljø. Se også punkt 8.2 om konsekvenser av endringer i eierseksjonsloven.

Privatrettslige forhold – § 21-6

Forslag til endring i § 21-6 sikrer at plan- og bygningsloven ikke lenger er til hinder for at jordskifteretten kan finne gode løsninger på saker som behandles etter jordskifteloven. Dette skal bidra til lavere ressursbruk, samt bedre og mer effektiv behandling av plan- og byggesaker. At det innføres unntak fra forvaltningslovens regler om klage og omgjøring på bygningsmyndighetenes vurdering av privatrettslige forhold, skal redusere muligheten for omkamper i forvaltningen om dette. Departementet kan ikke utelukke at forslaget potensielt kan føre til at flere saker bringes inn for domstolene. Private parter slår seg erfaringsmessig ikke til ro med bygningsmyndighetenes vurdering av anførsler om privatrettslige forhold i byggesaken, og vil likefullt bringe saken inn for domstolene. Omfanget antas likevel å være begrenset. Det er således ikke grunn til å tro at dagens situasjon vil bli vesentlig endret.

Tilføye historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier i § 29-2

Forslaget innebærer at gjeldende § 31-1 oppheves, og meningsinnholdet flyttes til og utvider avslags-hjemmelen i § 29-2. Forslaget gir en klarere regel om hvordan kommunen skal vurdere og håndtere verneverdier i eksisterende bebyggelse. Kommunen får hjemmel til å avslå en søknad dersom viktige verneverdier ikke er ivaretatt, uten at det er nødvendig å iverksette mer omfattende tiltak, som for eksempel å nedlegge midlertidig forbud mot tiltak og/eller endre reguleringsplan. Avslag vil kreve særlig begrunnelse. Begrunnelsen kan være til hjelp for kommunen i senere saker, ved at kommunen kan sammenholde nye saker med tidligere vedtak for å se hvordan man har vurdert tidligere. Dermed kan man over tid få etablert en likere og mer forutsigbar praksis i slike saker. Dette vil være positivt for bygningseiere. En konsekvens av forslaget er at det potensielt kan fattes flere avslag, noe som vil oppfattes som negativt for tiltakshavere. En utvidet hjemmel til å avslå kan også potensielt hindre at det gjennomføres ønskede tiltak på eksisterende byggverk, som for eksempel bedret tilgjengelighet.

8.2 Konsekvenser av endringer i eierseksjonsloven

Utleie av boligseksjoner som er ombygget eller tilrettelagt for at mange kan bo der, kan gi høyere leieinntekter enn utleie av seksjonen uten ombygging eller tilrettelegging. Forslag om at hyblifisering av bruksenheter i eierseksjonssameier må ha samtykke fra årsmøtet med to tredjedels flertall,

vil innskrenke muligheten for å endre eller tilrettelegge boligseksjoner for at flere kan bo der. Endringen i eierseksjonsloven vil derfor kunne innebære tapte inntekter for seksjonseiere og investorer eller andre næringsdrivende som driver denne typen virksomhet. Siden endringsforslaget ikke har tilbakevirkende kraft, vil det imidlertid bare være fremtidige ombygginger som rammes. Ettersom det ikke finnes statistikk over omfanget av hyblifisering, er det usikkert hvilke økonomiske konsekvenser forslaget vil ha. Departementet legger imidlertid til grunn at omfanget er moderat, og at konsekvensene av forslaget dermed blir moderate.

Videre kan forslaget potensielt føre til et noe lavere tilbud av utleieboliger, og da særlig små hybler eller hybelleiligheter. Med dagens moderate omfang er det imidlertid ikke sannsynlig at endringen vil ha nevneverdige konsekvenser for bolig- og leieprisene.

8.3 Konsekvenser av endringer i matrikkellova

Forslag til endring i matrikkellova § 27 om komplettering av opplysninger i matrikkelen vil i første omgang ha få eller ingen konsekvenser. På sikt vil det forenkle og effektivisere dialogen mellom matrikkelmyndighetene og samfunnet. Departementet legger til grunn at innfasingen må skje skrittvis innenfor de til enhver tid gjeldene budsjetttrammer for Kartverket. En første løsning for oppslag i egne opplysninger og mulighet for å oppdatere opplysninger om egen bolig, er anslått til ca. 3 millioner kroner som en engangskostnad, som i sin helhet faller på Kartverket.

9 Merknader til de enkelte paragrafer i lovforslaget

Til endringene i plan- og bygningsloven

Til § 1-1

Femte ledd tredje punktum er ny, men en kodifisering av gjeldende rett. Det overordnede prinsippet om universell utforming ivaretas både av krav til universell utforming og krav til tilgjengelighet. Endringen innebærer å tilføye tilgjengelighet som et overordnet hensyn i lovens formålsbestemmelse, slik at det ikke er tvil om at også tilgjengelighet er et overordnet hensyn som skal ivaretas. Tilføyelsen endrer ikke på kravsnivået til universell utforming og tilgjengelighet som er fastsatt i byggteknisk forskrift.

Med universell utforming siktes det til allmenngyldige utforminger av hovedløsninger, det vil si at de samme løsninger skal kunne brukes av alle, uavhengig av funksjonsevne. Som hovedregel er krav om universell utforming avgrenset til å gjelde for publikums- og arbeidsbygg, samt ulike uteområder. Med tilgjengelighet menes særskilte løsninger for personer med nedsatt funksjonsevne. Byggteknisk forskrift stiller dette kravsnivået for boliger. Se punkt 5.1 for nærmere omtale.

Til § 3-1

Første ledd bokstav d gis et tillegg om at det ved planlegging skal legges til rette for tilstrekkelig boligbygging. Kjernen i bestemmelsen i § 3-1 første ledd bokstav d) er at planlegging skal sikre en samfunnsøkonomisk verdiskapning i vidt perspektiv. Tilrettelegging for tilstrekkelig boligbygging vil gjøre det mulig å gi en bedre dekning av etterspørselen etter boliger i byer og bynære strøk. Boligbygging vil både skape verdi for den enkelte som skal ha et sted å bo, og skape økt sysselsetning og næringsutvikling innen nærliggende områder. Videre vil tilrettelegging for boligbygging i planleggingen bidra til å legge forholdene til rette for raskere, enklere og rimeligere boligbygging, og dermed også legge grunnlag for at flere kan få mulighet til å skaffe seg en egen bolig. Se punkt 5.2 for nærmere omtale.

Til § 11-9 nr. 5

Endringen i § 11-9 nr. 5 er i hovedsak språklig. Som følge av at gjeldende § 31-6 er foreslått opphevet, fjernes henvisningen til at det kan gis bestemmelser om «utnytting av boligmassen etter § 31-6». Nytt i bestemmelsen er tilføyelse om at det i kommuneplan kan gis bestemmelser om «oppdeling av boenheter til hybler», jf. dagens § 31-6 første ledd bokstav c. Endringen medfører dermed ingen innholdsmessig endring av kommunens myndighet til å gi slike bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Kommunen kan for eksempel med hjemmel i bestemmelsen gi planbestemmelser som setter vilkår for eller forbyr at boenheter deles opp i mange hybler. En slik bestemmelse til kommuneplanens arealdel kan for eksempel lyde slik: *Boenhetene i område BBB (boligbebyggelse-blokkbebyggelse) 1 til BBB 3, kan ikke oppdeles til hybler.* På den annen side gir bestemmelsen ikke hjemmel for å gi planbestemmelser som forbyr at en eier etablerer en eller flere utleieenheter (hybel eller hybelleilighet) i egen bolig.

Kommunen avgjør selv om den, ut fra de lokale forholdene, skal ha slike bestemmelser og eventuelt hvor en slik bestemmelse skal gjelde i kommunen. Endringen vil derfor fortsatt være i samsvar med hjemmelen kommunene fikk til å gi vedtekt om slike forhold da plan- og bygningsloven 1985 fikk § 91 a, jf. Ot.prp. nr. 39 (1993–94) side 150. Forarbeider og praksis knyttet til plan- og bygningsloven 1985 § 91 a og plan- og bygningsloven § 31-6 første ledd bokstav c er fortsatt relevant.

Se punkt 4.13 og 6 for nærmere omtale.

Til § 12-7 nr. 2

I § 12-7 nr. 2 gis en utdyping av kommunens vide adgang til å gi bestemmelser for å fremme eller sikre formålet med reguleringen. Utdypingen går ut på at det også kan gis reguleringsbestemmelser med vilkår for eller forbud mot oppdeling av boenheter til hybler. Endringen vil også gi den enkelte kommune mulighet til å følge opp krav eller forbud gitt i medhold av § 11-9 nr. 5 til kommune-

planens arealdel i en etterfølgende og mer detaljert reguleringsplan. Ordlyden i bestemmelsen er for øvrig gitt en språklig endring uten materiell betydning, men utgjør en tydeliggjøring av hjemmelsgrunnlaget til å gi bestemmelser til reguleringsplan etter § 12-7 nr. 2. Se merknad til § 11-9 nr. 5 og punkt 6 for nærmere omtale.

Til § 16-3

Som følge av at gjeldende § 31-8 om utbedringsprogram oppheves, er § 16-3 tredje ledd om ekspropriasjon med grunnlag i utbedringsprogram overflødig. Nåværende tredje ledd strykes, og tidligere fjerde ledd blir tredje ledd. Se punkt 4.14 for nærmere omtale.

Til § 20-1

Hovedombygging skilles ut som eget tiltak i *første ledd* ny bokstav n. Med hovedombygging menes (gjennomgripende) endringer eller reparasjoner som er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige fremstår som fornyet. Det er ikke mulig å gi en presis definisjon av begrepet eller uttømmende oversikt over hva som utgjør en hovedombygging. Det må trekkes en grense mot gjenoppføring av bygning på eksisterende fundament eller grunnmur. Dette regnes ikke som hovedombygging, men som oppføring av nytt byggverk, jf. § 20-1 første ledd bokstav a. Det er klagerett på kommunens vurdering av om tiltaket utgjør en hovedombygging. Se punkt 5.3 for nærmere omtale.

Som følge av at § 31-6 oppheves, er deler av § 20-1 bokstav g overflødig. Formuleringen «samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig» fjernes fra bokstav g. Se punkt 4.13 for nærmere omtale.

Til § 21-4

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 31-2 tredje ledd andre og tredje punktum. Bestemmelsen er en saksbehandlingsregel som suspenderer kommunens plikt til å behandle søknaden innenfor de frister som ellers gjelder, jf. § 21-7. Bestemmelsen gjelder i tilfeller der kommunen vil utsette behandlingen fordi eieren er blitt forhåndsvarslet om ekspropriasjon. Det vil si at plikten til å behandle søknaden suspenderes. Det er i bestemmelsen presisert at kommunens adgang til å utsette behandlingen av en søknad gjelder dersom tiltaket etter kommunens vurdering kan for-

dyre et eventuelt ekspropriasjonsinngrep. Se punkt 5.4 for nærmere omtale.

Til § 21-6

Første ledd første punktum til og med *fjerde punktum* viderefører dagens § 21-6. Første punktum slår fast hovedregelen om at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av søknad om tillatelse. Unntak fra dette gjelder der loven selv oppstiller vilkår om at bygningsmyndighetene må ta stilling til privatrettslige forhold. De mest kjente eksemplene på dette er §§ 27-1 om vannforsyning, 27-2 om avløp og 27-4 om atkomst. Et annet eksempel er § 21-2 sjette ledd med videre henvisning til matrikkellova § 9, som regulerer hvem som kan fremsette søknad om oppretting av ny grunneiendom (fradeling). Det er da disse bestemmelsene som danner grunnlag for eventuell avvisning og klage, og ikke § 21-6.

I *første punktum* er begrepet «byggesøknad» erstattet med «søknad om tillatelse». Endringen innebærer ingen realitetsendring. Det er videre gjort enkelte mindre språklige forbedringer. Disse utgjør heller ikke realitetsendringer.

Er det «åpenbart» at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter, følger det av *andre punktum* at bygningsmyndigheten skal avvise søknaden. Vilkåret om «åpenbart» innebærer at terskelen for å avvise er høy, og skal forbeholdes tilfellene der det fremgår utvetydig av offentlige registre, dommer, avtaler eller lignende at tiltakshaver ikke har noen rådighet over byggetomta, herunder at det for eksempel foreligger et privat deleforbud til hinder for oppretting av ny grunneiendom.

Anførsler fra tredjemenn om at negative byggeservitutter er til hinder for å realitetsbehandle søknaden, gir derimot ikke grunnlag for avvisning etter § 21-6, se Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) punkt 7.5.4.

Første ledd *tredje punktum* er ny, og slår fast at bygningsmyndighetenes plikt til å avvise etter første ledd andre punktum ikke gjelder der det er reist sak for jordskifteretten om det privatrettslige forholdet. Bygningsmyndighetene skal altså i disse tilfellene realitetsbehandle søknaden etter plan- og bygningsloven. Der jordskifterettens behandling av saker krever at det foreligger en offentligrettslig tillatelse etter plan- og bygningsloven, vil denne bestemmelsen sikre at de kan behandle saken. Bygningsmyndighetene foretar kun vurdering av forholdet til plan- og bygningsloven, mens vurderingen og avgjørelsen av det

privatrettslige forholdet overlates til jordskifte retten.

Bygningsmyndighetenes behandling av søknaden innebærer ingen avgjørelse av de underliggende privatrettslige forhold, jf. *fjerde punktum*. Tiltakshaver har alene ansvaret og risikoen for at han/hun har de nødvendige privatrettslige rettigheter til å gjennomføre tiltaket.

Som et alternativ til direkte avvising av søknaden, kan bygningsmyndighetene etter *femte punktum* fastsette frist for supplering av søknaden med informasjon eller dokumentasjon som klargjør de privatrettslige forholdene. Det vises for øvrig til Prop. 99 L (2013–2014) punkt 14.1 for nærmere omtale av undersøkelsesplikten.

Avvisning forutsetter at det er åpenbart at tiltakshaver mangler de privatrettslige rettighetene søknaden forutsetter. Dersom kommunen vurderer at dette vilkåret ikke er oppfylt på vedtakstidspunktet, har de plikt til å realitetsbehandle søknaden. Det følger av nytt *andre ledd* at bygningsmyndighetenes avgjørelse om ikke å avvise en søknad på bakgrunn av anførsler om privatrettslige forhold, er unntatt fra forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjøring. Dette innebærer videre at bygningsmyndighetene heller ikke er forpliktet til å behandle søknaden på nytt der anførsler om privatrettslige forhold først blir gjort gjeldende etter at vedtak er fattet.

Se punkt 5.5 for nærmere omtale.

Til § 25-4

Første ledd er i all hovedsak videreføring av gjeldende § 31-7 første ledd. Det er foretatt enkelte språklige og strukturelle endringer, uten at det er ment å foreta realitetsendringer.

Andre ledd er ny, men er kun kodifisering av gjeldende rett. Etter *første punktum* har plan- og bygningsmyndighetene plikt til å varsle i forkant dersom det skal gjennomføres tilsyn i private hjem. Det følger av *andre punktum* at tilsynet kan begrenses til deler av boligen. Et eksempel kan være at plan- og bygningsmyndighetene har motatt opplysninger om at kjelleren eller garasjen leies ut ulovlig til boligformål. Med mindre plan- og bygningsmyndighetene har fått konkrete tips eller informasjon om ulovligheter i andre deler av boligen, skal tilsynsbesøket avgrenses til kjelleren eller garasjen. Se punkt 5.6 for nærmere omtale.

Til § 25-5

Bestemmelsen er ment som videreføring av gjeldende § 31-7 andre ledd. Det er kun foreslått

mindre endringer i språk og struktur uten at det er ment å foreta realitetsendringer. Det følger av bestemmelsen at eier eller bruker har plikt til å gi plan- og bygningsmyndighetene adgang til arealet eller byggverket. Dette omfatter også deler av arealet eller byggverket. Videre har eier eller bruker plikt til å legge frem dokumentasjon som allerede foreligger. Det er ikke adgang til å kreve at det utarbeides ny dokumentasjon. Se punkt 5.6 for nærmere omtale.

Til § 29-2

Bestemmelsens *andre punktum* er nytt, men er i hovedsak videreføring av gjeldende § 31-1. Flyttingen av meningsinnholdet i § 31-1 innebærer at avslagshjemmelen i § 29-2 utvides tilsvarende. Historiske, arkitektoniske og kulturelle verdier ved fasaden til et byggverk vil etter endringen være kriterier som inngår i vurderingen av visuelle kvaliteter ved tiltak på eksisterende byggverk. Det er flere forhold, til dels overlappende, som inngår i vurderingen av om et byggverks fasade har kulturelle, historiske eller arkitektoniske verdier. Det kan være relevant å legge vekt på om byggverket representerer lokal byggeskikk eller en særlig stilperiode, eller om byggverket gjen-speiler tekniske innovasjoner med henblikk på konstruksjon eller materialvalg. Videre kan det være relevant å vektlegge byggverkets eventuelle bidrag som kilde til historisk kunnskap om for eksempel bygningshistorie eller arkitektur. I denne forbindelse vil det være av betydning i hvor stor grad byggverkets fasade har beholdt sitt opprinnelige uttrykk. Tilstanden på byggverket kan også inngå i vurderingen.

Et avslag etter § 29-2 må begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Begrunnelsen skal inneholde hvilke fakta man legger til grunn, og hvilke momenter man har tillagt vekt ved vurderingen av disse. At byggverk er registrert i SEFRAK-registret eller oppført på lokal bevaringsliste, kan inngå som et av flere relevante momenter i begrunnelsen, men slik registrering er ikke i seg selv tilstrekkelig som selvstendig begrunnelse for avslag. Kommunen må foreta en faglig, konkret og selvstendig vurdering av byggverkets verneverdi dersom den vil avslå et tiltak etter § 29-2.

Vurderingen etter nytt andre punktum er underlagt kommunens frie skjønn, jf. bruken av «kan». Etter forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum skal klageinstansen legge stor vekt på det kommunale selvstyret i tilfeller der kommunen har valg mellom flere lovlige handlingsalternativ. Ved behandling av eventuell

klage bør derfor fylkesmannen være tilbakeholden med å overprøve kommunens vurderinger etter § 29-2.

Se punkt 5.7 for nærmere omtale.

Til § 29-12

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 31-2 tredje ledd første punktum. Innhold i bestemmelsen er klargjort og presisert, og den har fått et videre anvendelsesområde enn tidligere. Bestemmelsen gjelder generelt i saker der det er fattet vedtak om ekspropriasjon, ikke kun der tiltaket er på eksisterende bygning. Formålet med bestemmelsen er å gi kommunen mulighet til å stanse gjennomføring av tiltak som kan fordyre ekspropriasjonen. Det er presisert at bestemmelsen er en materiell avslagshjemmel, ved å erstatte «unnlåte å gi tillatelse» med «avslå». Det er også presisert i bestemmelsen at kommunens adgang til å avslå søknad om tillatelse gjelder dersom tiltaket «kan fordyre en vedtatt ekspropriasjon». Se punkt 5.4 for nærmere omtale.

Til § 31-1

Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende § 31-3 første ledd. Kriteriet om at et byggverk eller installasjon ikke skal virke skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene videreføres ikke.

Bestemmelsen slår fast at eieren eller den ansvarlige har plikt til å holde et byggverk eller en installasjon i forsvarlig stand. Begrepene «byggverk», «installasjon» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere definert i punkt 4.1.4. Plikten etter bestemmelsen er begrenset til å opprettholde en minimumsstandard for hva som er en forsvarlig stand. De beskyttede interessene er personer, eiendom og miljø.

Kravet til forsvarlig stand betyr for det første at vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø unngås. En vesentlig ulempe kan for eksempel være manglende vedlikehold av et byggverk som virker skjemmende eller hindrer andre i å utvikle sin eiendom på ønsket måte. For det andre betyr kravet til forsvarlig stand at fare for skade på personer, eiendom eller miljø unngås. Fare for skade på personer eller eiendom kan for eksempel være en løs bygningsdel som kan falle ned og gjøre skade.

Se punkt 4.1 for nærmere omtale.

Til § 31-2

Bestemmelsens *første ledd* slår fast hovedregelen om at tiltak på byggverk må oppfylle relevante krav i plan- og bygningsloven, herunder også byggteknisk forskrift. Begrepet «tiltak» omfatter oppstillingen av tiltak i § 20-1. Det er konstruksjonen, bygningsdelen, rommet eller delen av byggverket som berøres av arbeidet som skal følge gjeldende byggteknisk forskrift. For hovedombygging gjelder dette hele byggverket. Hva som menes med hovedombygging, er presisert i punkt 5.3.4. Ved bruksendring kan hele bruks-/boenheten omfattes. «Relevante krav» innebærer at tekniske krav som stilles må fylle en funksjon og ha en effekt i byggverket. Bestemmelsen er i hovedsak videreføring av § 31-2 første ledd.

Etter *andre ledd* kan bygningsmyndighetene stille vilkår for tillatelse at andre deler av byggverket som berøres av det omsøkte tiltaket, settes i forsvarlig stand. Bestemmelsen er et alternativ til å gi avslag. Den gir derimot ikke anledning til å kreve oppgradering av større deler av byggverket enn det saklig sett er behov for. Bestemmelsen er i hovedsak videreføring av dagens § 31-2 andre ledd.

Tredje ledd gir hjemmel til å vedta forskrifter om hvilke krav som skal gjelde ved tiltak på eksisterende byggverk. Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 31-2 femte ledd.

Se punkt 4.2 for nærmere omtale.

Til § 31-3

Første ledd regulerer byggverk som er eller brukes i strid med gjeldende plan. Bestemmelsen viderefører i det alt vesentligste § 31-2 første ledd andre punktum. Det er tillatt å videreføre den tidligere etablerte, lovlige bruken. Skal det derimot foretas endringer av byggverket eller bruken av dette, oppstår spørsmålet om forholdet til den gjeldende planen. Hovedombygging, tilbygging, påbygging og underbygging er tiltak som må være i samsvar med den gjeldende planen. Det samme gjelder bruksendring eller vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift. Dette følger også av §§ 11-6 og 12-4 om rettsvirkninger av plan, og det er derfor tatt inn henvisning til disse bestemmelsene.

Senere vedtatt plan skal ikke være til hinder for å foreta enkelte arbeider på eksisterende byggverk. Andre ledd lister opp hvilke tiltak som faller utenom oppstillingen i første ledd. Oppstillingen i andre ledd er kun kodifisering av gjeldende rett.

Det vises for øvrig til § 29-12 om ekspropriasjon som avslagsgrunn.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om andre tiltak det kan gis tillatelse til uten krav om dispensasjon fra plan.

Se punkt 4.3 for nærmere omtale.

Til § 31-4

Første ledd regulerer kommunens adgang til å gi unntak fra tekniske krav. Det er i bokstav a til c oppstilt momenter som skal inngå i kommunens vurdering av om det kan gis unntak etter første ledd. Momentene som er oppstilt gjelder kun så langt de er nødvendige for kommunens vurdering. Det er tiltakshaver, alternativt ansvarlig søker, som har ansvar for å begrunne hvorfor det vil være forsvarlig å gi unntak, og kunne legge frem dokumentasjon på dette. Det er en helhetsvurdering som må ligge til grunn for om det er forsvarlig å gi helt eller delvis unntak. Det avgjørende er at det skjer en forbedring av byggverket, særlig av sikkerhetsnivået.

Bokstav a åpner for å kunne å differensiere kravene som skal stilles, ut fra blant annet byggverkets alder, formell vernestatus, type byggverk (arbeids- eller publikumsbygg, bolig), og formål (hva byggverket brukes eller skal brukes til). Begrepet «formell vernestatus» omfatter byggverk som har et juridisk vern, det vil si enten er vedtatt vernet i arealplan, eller at det er fattet vedtak om fredning etter kulturminneloven.

Byggverkets plassering kan ha avgjørende betydning for om det er praktisk mulig å oppfylle krav til tilgjengelighet, herunder at alle hovedfunksjoner skal være tilgjengelige på byggverkets inngangsplan.

Det åpnes også for å kunne differensiere kravene ut fra varigheten av tiltaket. Plan- og bygningsloven åpner for å gi tillatelse til tidsbestemt bruksendring av byggverk. I utgangspunktet gjelder materielle krav, herunder tekniske krav, fullt ut også for tidsbestemt bruksendring. Det forhold at tillatelsen er tidsbegrenset er imidlertid et moment som taler for at det bør være større rom for å kunne gi unntak fra tekniske krav, så lenge sikkerheten ikke reduseres. Dette kan for eksempel legges til rette for å ta i bruk tomme lokaler til andre formål enn det de er regulert til, og sikre et levende sentrum, jf. Meld. St. 18 (2016–2017), «Berekraftige byar og sterke distrikt».

Byggverkets nåværende tekniske tilstand kan også være viktig for å vurdere om det er forsvarlig å gi unntak, herunder hvilke krav det vil være forsvarlig å gi unntak fra. Det er ikke intensjonen å

innføre krav om å utarbeide omfattende analyse av byggverkets tekniske tilstand. Her må det ses hen til hva slags type byggverk det er tale om. Det stilles mindre krav til en enebolig enn et næringsbygg. Et mulig hjelpemiddel for bolig- og bygningseiere kan være NS 3424 om gjennomføring av tilstandsanalyse for byggverk. Standarden kan brukes for alle typer byggverk, og gir anvisning på hvordan tilstanden skal beskrives, vurderes og dokumenteres.

Bokstav b åpner for å kunne legge vekt på tiltak som kan redusere negative konsekvenser ved at det gis helt eller delvis unntak. Unntak fra materielle krav, herunder tekniske krav, kan på lengre sikt påvirke menneskers liv og helse. Krav som skal ivareta personers liv og helse, som konstruksjonssikkerhet, brannsikkerhet og fare mot flom og skred, bør man være svært tilbakeholdne med å gi unntak fra. Krav som ikke har betydning for sikkerhetsnivået, vil det derimot kunne være mindre betenkelig å gi unntak fra. Det sentrale er at sikkerhetsnivået i eksisterende byggverk ikke reduseres.

Bokstav c åpner for å kunne legge vekt på fordelere som oppnås med tiltaket. Gjennom kompensierende tiltak vil det være mulig å foreta vesentlige forbedringer av byggverk både med hensyn til brannsikkerhet, energibruk og tilgjengelighet. Så lenge det skjer en forbedring av særlig sikkerhetsnivået, vil kommunen kunne legge avgjørende vekt på fordelene ved at byggverket får bedre standard selv om kravene i gjeldende byggt teknisk forskrift ikke oppfylles fullt ut.

Etter *andre ledd* kan kommunen stille vilkår for å avbøte eventuelle negative konsekvenser ved at det gis unntak fra tekniske krav. Dette er en videreføring av gjeldende § 31-2 fjerde ledd andre punktum. I Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) nevnes at det bør kunne stilles krav i tillatelsen som sikrer forsvarlig bruk, for eksempel krav om sprinkling, rømningsveier med videre, samt krav til nødvendig istandsetting og vedlikehold. Omfanget av vilkårsadgangen reguleres av den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårs læren.

Tredje ledd er en videreføring av forskriftshjemmelen i dagens § 31-2 fjerde ledd tredje punktum.

Se punkt 4.4 for nærmere omtale.

Til § 31-5

Dagens bestemmelse i § 31-5 tredje ledd videreføres. Det er foretatt mindre språklige endringer som ikke har betydning for innholdet i bestemmelsen. Se punkt 4.5 for nærmere omtale.

Til § 31-6

Dagens bestemmelse i § 31-3 tredje ledd videreføres. Det er foretatt mindre språklige endringer som ikke har betydning for innholdet i bestemmelsen. Det er presisert at plikten påligger «eieren eller den ansvarlige», slik at pliktsubjektet blir likt som i de øvrige bestemmelsene. Den som har ansvar for å koble ledningene fra vil som regel være eieren. Med begrepet «den ansvarlige» retter plikten seg også mot andre som kan ha ansvar for frakoblingen, for eksempel en leietaker eller fester.

Videre er det presisert at bestemmelsen omhandler plikt til å frakoble seg «felles privat eller offentlig ledningsanlegg», og at plikten gjelder for «vann- og avløpsledninger». Det er også konkret henvist til varslingsreglene i § 32-2, som gjelder dersom kommunen vil gi pålegg etter denne bestemmelsen. Se punkt 4.6 for nærmere omtale.

Til § 31-7

Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende § 31-3 andre ledd. Påleggshjemmelen er skilt ut i egen bestemmelse og plassert sammen med øvrige påleggshjemler i kapittel 31. Dersom eier eller den ansvarlige ikke overholder plikten til å holde byggverk og installasjoner i forsvarlig stand, gir bestemmelsen plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg. Begrepene «byggverk», «installasjon» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere definert i punkt 4.1.4. Begrepet «plan- og bygningsmyndighetene» omfatter både kommunen og fylkesmannen.

Det kan kun gis pålegg om bygningstekniske tiltak som er nødvendige for at byggverket eller installasjonen ikke lenger skal medføre en fare for skade eller vesentlig ulempe. Bestemmelsen gir ikke plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg om generelt vedlikehold. Eieren eller den ansvarlige for byggverket eller installasjonen skal varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis. Et varsel etter § 32-2 skal være skriftlig, og den som mottar varselet skal gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn tre uker.

Se punkt 4.7 for nærmere omtale.

Til § 31-8

Bestemmelsen er ny, og gir plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg om øyeblikkelig sikring. *Første punktum* fastslår at pålegg om

øyeblikkelig sikring kan gis i situasjoner der byggverk eller installasjon er kommet i en slik stand at det er umiddelbar fare for skade på personer, eiendom eller miljø. Begrepene «byggverk», «installasjoner» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere definert i punkt 4.1.4. Begrepet «plan- og bygningsmyndighetene» innebærer at også fylkesmannen kan gi slike pålegg.

Påleggshjemmelen omfatter kun mulighet til å fatte strakstiltak for å avverge faren. Eksempler på øyeblikkelig sikring kan være å sette opp gjerde eller merke med fareskilt/sperrebånd, fjerne en løs bygningsdel, dekke bygningsdeler med presenning, fjerne brannfarlig gjenstand inntil en husvegg eller gjenstand som hindrer bruk av rømningsvei. Etter at den umiddelbare faren er avverget, vil det ofte være behov for å utføre ytterligere arbeid for å sette i stand det aktuelle byggverket eller installasjonen, slik at det ikke lenger fører til fare for skade eller vesentlig ulempe for omgivelsene. Dersom ikke eier eller den ansvarlige iverksetter slikt arbeid selv, kan plan- og bygningsmyndighetene gi pålegg om dette med hjemmel i ny § 31-7. Pålegg om riving og fjerning må gis med hjemmel i ny § 31-10.

Andre punktum fastslår at pålegg om øyeblikkelig sikring kan gis uten forhåndsvarsel etter reglene i § 32-2.

Det følger av *tredje punktum* at plan- og bygningsmyndighetene skal gi eieren eller den ansvarlige kort frist for selv å gjennomføre øyeblikkelig sikring. Fristen må fastsettes konkret ut fra omfang og risiko i den aktuelle faresituasjonen.

Se punkt 4.8 for nærmere omtale.

Til § 31-9

Bestemmelsen er ny, og gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for øyeblikkelig sikring dersom den ansvarlige ikke etterkommer slikt pålegg eller det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig. Plan- og bygningsmyndighetene gis kun rett, og ingen plikt, til å gripe inn. Bestemmelsen innebærer ikke at private, for eksempel naboer, har rettskrav på at kommunen skal bruke bestemmelsen.

Første ledd gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for øyeblikkelig sikring av byggverk eller installasjon dersom den ansvarlige ikke etterkommer pålegg etter ny § 31-8. Det ligger i uttrykket «sørge for» at plan- og bygningsmyndighetene kan overlate det praktiske arbeidet med øyeblikkelig sikring av byggverket eller installasjonen til andre. Plan- og bygningsmyndighetene

må påse at arbeidet gjennomføres i tråd med plan- og bygningsregelverket. Bestemmelsen kan ses i sammenheng med byggesaksforskriften § 4-4, som gir unntak fra byggesaksbehandling for nødvendige sikringstiltak etter akutte hendelser som for eksempel brann eller naturskade.

Andre ledd gir plan- og bygningsmyndighetene rett til å sørge for øyeblikkelig sikring der det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig. Ved uklare eierforhold kan det være særlig vanskelig for plan- og bygningsmyndighetene å finne den ansvarlige slik at sikringstiltak kan gjennomføres raskt nok. Plan- og bygningsmyndighetenes undersøkelsesplikt bør avveies etter grad av fare og hvor omfattende sikringstiltak det er behov for. I mange tilfeller vil vilkåret være oppfylt der plan- og bygningsmyndighetene ikke oppnår kontakt eller finner riktig kontaktinformasjon til eier eller ansvarlig, og at forsøk på å finne eier eller ansvarlig kan dokumenteres.

Tredje ledd kommer til anvendelse når det kan påvises en eier eller ansvarlig for byggverket eller installasjonen. Dette vil i utgangspunktet også omfatte tilfeller der eieren eller den ansvarlige først påvises etter at plan- og bygningsmyndighetene har benyttet seg av retten til å sørge for øyeblikkelig sikring etter andre ledd. Bestemmelsen fastslår at plan- og bygningsmyndighetene kan kreve at den ansvarlige dekker utgiftene til øyeblikkelig sikring. Kun nødvendige kostnader kan kreves dekket, og kostnaden må knytte seg til strakstiltaket for å avverge faren. Krav om utgiftsdekning regnes ikke som enkeltvedtak, men er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav e.

Se punkt 4.8 for nærmere omtale.

Til § 31-10

Bestemmelsen viderefører i all hovedsak gjeldende § 31-5 første og andre ledd. Påleggshjemmelen er skilt ut i egen bestemmelse og plassert sammen med øvrige påleggshjemler i kapittel 31. Kriteriet «sterkt skjemmende» videreføres ikke.

Første ledd slår fast at plan- og bygningsmyndighetene kan gi eieren eller den ansvarlige pålegg om å rive og fjerne byggverk eller installasjoner som er i en slik stand at det er fare for skade på eller vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø, og tilstanden på byggverket krever hovedombygging eller installasjonen krever utskifting. Det kan gis pålegg om å rive både byggverk og installasjoner. Begrepene «byggverk», «installasjon» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere definert i punkt 4.1.4.

Tilstanden til byggverket må være så dårlig at det er nødvendig med en hovedombygging for å sette det i stand. Begrepet «hovedombygging» er nærmere omtalt i punkt 5.3. Det er ikke naturlig å tale om hovedombygging av en installasjon. Det er derfor inntatt i første ledd at tilstanden til installasjonen må være så dårlig at det er nødvendig å skifte den ut. Det kan for eksempel være at en lekk vann- eller avløpsledning er i en slik stand at det er nødvendig med utskifting for at den ikke lenger skal medføre en fare for skade eller vesentlig ulempe.

Andre ledd slår fast at eieren eller den ansvarlige for byggverket eller installasjonen skal varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis. Et varsel etter § 32-2 skal være skriftlig, og den som mottar varselet skal gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn tre uker. I varselet skal eieren eller den ansvarlige for byggverket eller installasjonen, gis en mulighet til å sette byggverket eller installasjonen i en slik stand at det ikke lenger er fare for skade eller vesentlig ulempe. Plan- og bygningsmyndighetene skal sette en frist for slik istandsetting.

Tredje ledd presiserer at et pålegg om riving innebærer tillatelse til riving. Det bør fremgå av pålegget at plan- og bygningsmyndighetene har tatt stilling til dette forholdet. Videre skal plan- og bygningsmyndighetene sikre at hensynene som begrunner søknadsplikten for riving blir ivaretatt. Søknadsplikten er i hovedsak begrunnet av hensyn til helse, miljø og sikkerhet. Plan- og bygningsmyndighetene har mulighet til å stille krav i pålegget for å ivareta disse hensynene.

Se punkt 4.9 for nærmere omtale.

Til § 31-11

Bestemmelsen er ny. *Første ledd* gir plan- og bygningsmyndighetene rett til selv å sørge for riving og fjerning av byggverk eller installasjoner dersom det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig. Det er videre et kriterium at byggverket eller installasjonen har kommet i en slik stand at vilkårene for riving i ny § 31-10 første ledd er oppfylt. Begrepene «byggverk», «installasjon» og «eier eller den ansvarlige» er nærmere omtalt under punkt 4.1.4.

For å avklare at det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig, bør plan- og bygningsmyndighetene undersøke hvilke eierforhold som er registrert i grunnboken. Dersom kommunen vurderer det som nødvendig, kan det også kunngjøres en melding om saken og etterlyse eier i en avis som er alminnelig lest på stedet.

Det ligger i uttrykket «sørge for» at plan- og bygningsmyndighetene kan overlate det praktiske arbeidet med å rive og fjerne byggverket eller installasjonen til andre. Plan- og bygningsmyndighetene må påse at arbeidet gjennomføres i tråd med plan- og bygningsregelverket.

Etter § 21-3 tredje ledd skal den som søker om å rive varsle de som har pengeheftelser i eiendommen. I tilfeller der plan- og bygningsmyndighetene vil benytte seg av retten til å rive og fjerne et byggverk eller installasjon, er det plan- og bygningsmyndighetene som er ansvarlig for slik varsling. Siden plan- og bygningsmyndighetene har begrensede forutsetninger for å kjenne til de som har pengeheftelser i eiendommen, innskrenker *andre ledd* plikten til varsling etter § 21-3 tredje ledd til kun å gjelde de som har tinglyste pengeheftelser i eiendommen. Varsling etter andre ledd kan unnlates dersom vedkommende sin adresse ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen.

Se punkt 4.10 for nærmere omtale.

Til § 31-12

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 31-4 første og andre ledd. Forskriftshjemmelen er skilt ut i egen bestemmelse. Det er foretatt mindre språklige endringer som ikke har betydning for innholdet i bestemmelsen. Se punkt 4.11 for nærmere omtale.

Til § 31-13

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 31-4 tredje ledd. Forskriftshjemmelen er skilt ut i en egen bestemmelse. Se punkt 4.12 for nærmere omtale.

Til § 33-2

En inkurie rettes i *tredje ledd første punktum*. Ordet «eier» er endret til «eieren», og ordet «gjøre» er endret til «gjøres».

Til endringene i matrikkellova

Til § 6

Endringen i *tredje ledd* retter en feil henvisning til § 19 om referanser til avtale om grenser m.m. Se punkt 7.2 for nærmere omtale.

Til § 19

Endringen i *første ledd første punktum* følger opp rettingen i § 6 tredje ledd ved å presisere at refe-

ranser til avtaler om eksisterende grenser etter nærmere vilkår kan tas inn i matrikkelen uten oppmålingsforretning. Det fremgår av *andre punktum* at tilsvarende gjelder for avtaler om lokalisering av eksisterende punkt feste. Det fremgår samme sted at det samme gjelder for avtaler om stedfesting av varige stedbundne rettigheter som ikke er omfattet av oppmålingsplikten etter § 6, og hvor rettigheten bare gjelder en del av vedkommende matrikkelenhet. Endringen i andre punktum er av språklig art og har ingen materiell betydning. Se punkt 7.2 for nærmere omtale.

Til § 27

Nytt *første ledd* fastslår at eier eller annen rettighetshaver kan legge inn opplysninger i matrikkelen om egen eiendom eller bygning på frivillig grunnlag. Opplysningene vil være tilgjengelige for andre brukere av matrikkelen, blant annet kommunen, etter de regler som gjelder for behandling av de konkrete dataelementene.

Primært vil dette gjelde opplysninger om bygning og bruksenhet i bygning, men ordningen kan også tenkes for eventuelle andre opplysninger som kan være egnet for slik komplettering. Løsningen kan også tenkes benyttet for melding til kommunen om endringer i dataelement som føres av kommunen, og tilsvarende for data som føres av andre myndigheter.

Nærmere regler for denne type komplettering gis i forskrift. Det kan også omfatte krav til dokumentasjon. Reglene vil også kunne fastsettes som automatiske kontrollmekanismer i den elektroniske løsningen for innlegging av denne type opplysninger.

Andre ledd første punktum viderefører med en mindre språklig rettelse gjeldende første ledd (svarende til første ledd første punktum som vedtatt ved lov 20. januar 2012 nr. 7).

Andre ledd andre punktum viderefører gjeldende andre ledd. Ordlyden er gitt en språklig endring uten materiell betydning.

Tredje ledd viderefører første ledd andre og tredje punktum som vedtatt ved lov 20. januar 2012 nr. 7. Ordlyden er gitt en språklig endring uten materiell betydning. Bestemmelsen henviser til skatteforvaltningsloven i samsvar med at denne loven erstattet ligningsloven fra 1. januar 2017.

Se punkt 7.1 for nærmere omtale.

*Til endringen i eierseksjonsloven**Til § 49*

Departementet foreslår i annet ledd *ny bokstav g*, å føye til en regel om at 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, krever samtykke fra årsmøtet med to tredjedels flertall.

Med «ombygging» menes bygningsmessige endringer, for eksempel ved å sette opp lettvegger for å etablere flere soverom eller hybler. Med «tilrettelegging» menes endringer uten bygningsmessige inngrep, for eksempel ved å sette inn flere (køye)senger i stuen. Det kan også være å dele av rom med skillevegger eller gardinoppheeng, slik at mange kan bo på hvert sitt «rom». Terskelen for når en ombygging eller annen tilrettelegging må bringes inn for årsmøtet er nokså høy. Seksjonseier har rett til å foreta mindre bygningsmessige endringer inne i bruksenheten, for eksempel ved å gjøre ett stort soverom om til to mindre soverom. Det samme gjelder dersom en bruksenhet har to stuer; da kan den ene gjøres om til soverom uten at det må bringes inn for årsmøtet. Det å etablere en hybel(leilighet) i bruksenheten for utleie, vil i utgangspunktet heller ikke omfattes av bestemmelsen. Dersom bruksenheten imidlertid bygges om slik at det ikke er stue eller felles oppholdsrom igjen (fordi alle rom utenom kjøkken og bad brukes som soverom), vil det være utenfor det som er «vanlig». Det samme gjelder dersom det etableres et stort antall hybler eller hybelleiligheter innenfor samme bruksenhet.

I motsetning til etter *annet ledd bokstav a*, skal grensen for hva som er «vanlig» vurderes objektivt. Det har dermed ikke betydning for vurderingen om det allerede er mange bruksenheter som er bygd om i det aktuelle sameiet. Når det gjelder den nærmere vurderingen av hva som er «vanlig», kan også husleielovens vilkår om «overbefolket» gi en viss veiledning (se husleieloven §§ 7-1, 7-3, 7-4 og 7-5). Når et husrom kan sies å være overbefolket vil bero på en konkret helhetsvurdering, «hvor det legges vekt på boligens størrelse, om

det er barn eller voksne, helsemessige vurderinger med mer», jf. Ot.prp. nr. 74 (2007–2008) side 26 og 50.

Bestemmelsen regulerer ikke hvem som skal bo i bruksenheten. Seksjonseier kan fritt leie ut sin egen seksjon, og velger selv om han eller hun vil leie ut til én større husstand eller til flere enkeltpersoner, for eksempel studenter, jf. eierseksjonsloven § 24 første ledd annet punktum.

Departementet presiserer for øvrig at ombygging eller tilrettelegging som nevnt i bokstav g etter forholdene også kan omfattes av andre bestemmelser i eierseksjonsloven, for eksempel § 49 andre ledd bokstav a eller § 25 annet ledd.

Se punkt 6 for nærmere omtale.

Til opphevelsen av en bestemmelse i lov om endringer i matrikkellova og tinglysingsloven mv.

Endringene som gjelder matrikkellova § 27 vedtatt i lov 20. januar 2012 nr. 7, må oppheves siden disse endringene blir innarbeidet i forslaget til matrikkellova § 27 her.

Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

I *nr. 1* er Kongen gitt fullmakt til å sette loven i kraft. Kommunene og andre aktører må få en viss tid til å forberede seg på nye regler. Selv om departementet helst ser at alle lovendringene trer i kraft samtidig, kan det ikke utelukkes at det vil vise seg hensiktsmessig eller nødvendig å sette noen deler av endringene i kraft før andre. Derfor bør ikrafttredelsesbestemmelsen åpne for en mulighet til det. Det foreslås at endringene i plan- og bygningsloven § 21-6 om privatrettslige forhold trer i kraft straks. Dette er nødvendig for å sikre at plan- og bygningsloven ikke er til hinder for at saker om privatrettslige forhold kan behandles av jordskifterettene.

Overgangsbestemmelsen i *nr. 2* slår fast at kommuneplanbestemmelser som er gitt etter § 31-6, fortsetter å gjelde inntil de blir erstattet av nye planbestemmelser. Slike bestemmelser faller uansett bort senest åtte år etter at denne endringsloven trådte i kraft.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.)

I

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling gjøres følgende endringer:

§ 1-1 femte ledd skal lyde:

Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene. *For boliger skal prinsippet om universell utforming ivaretas gjennom krav til tilgjengelighet.*

§ 3-1 første ledd bokstav d skal lyde:

d) legge til rette for *verdiskaping, næringsutvikling og tilstrekkelig boligbygging.*

§ 11-9 nr. 5 skal lyde:

5. byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav, herunder om universell utforming, leke-, ute- og oppholdsplasser, skilt og reklame, parkering, frikjøp av parkeringsplasser etter § 28-7 og *oppdeling av boenheter til hybler,*

§ 12-7 nr. 2 skal lyde:

2. vilkår for *eller forbud mot former for* bruk av arealer, bygninger og anlegg i planområdet, *som oppdeling av boenheter til hybler og byggegrenser,* for å fremme eller sikre formålet med planen, avveie interesser og ivareta ulike hensyn i *eller utenfor* planområdet,

§ 16-3 tredje ledd oppheves. Nåværende fjerde ledd blir tredje ledd.

§ 20-1 første ledd skal lyde:

Følgende tiltak omfattes av byggesaksbestemmelsene i denne lov:

- a) oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg
- b) vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under bokstav a

c) fasadeendring

d) varig eller tidsbestemt bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under bokstav a

e) riving av tiltak som nevnt i bokstav a

f) oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner

g) oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i *boliger*

h) oppføring av innhegning mot veg

i) plassering av skilt- og reklameinnretninger

j) plassering av midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg

k) vesentlig terrenginngrep

l) anlegg av veg, parkeringsplass og landingsplass

m) opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, eller arealoverføring, jf. matrikkellova.

n) *hovedombygging*

§ 21-4 andre ledd skal lyde:

Kommunen kan utsette behandlingen av en søknad om tillatelse i inntil 12 uker dersom eieren har fått forhåndsvarsel om ekspropriasjon etter eierseksjonslova, og det omsøkte tiltaket etter kommunens skjønn kan fordyre et eventuelt ekspropriasjonsinngrep. 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 nytt åttende ledd.

§ 21-6 skal lyde:

§ 21-6 *Privatrettslige forhold*

Med mindre annet følger av loven her, skal bygningsmyndighetene ikke ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av *søknad om tillatelse. En søknad skal avvises dersom* det fremstår som åpenbart for bygningsmyndighetene at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter. *Dette gjelder likevel ikke når*

det er reist sak for jordskifteretten om det privatrettslige forholdet. Tillatelse etter denne lov innebærer ingen avgjørelse av privatrettslige forhold. Kommunen kan fastsette frist for supplering av søknaden.

Forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjøring gjelder ikke for bygningsmyndighetenes avgjørelser om ikke å ta stilling til privatrettslige forhold.

Ny § 25-4 skal lyde:

§ 25-4 Tilsyn med eksisterende byggverk og arealer

I tillegg til tilsynsplikten etter § 1-4 og § 25-1, kan plan- og bygningsmyndighetene også føre tilsyn med eksisterende byggverk og arealer. Tilsyn etter denne bestemmelsen kan bare føres dersom det

- a) er grunn til å tro at det foreligger bruk eller forhold som er i strid med denne loven, og 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 andre punktum bokstav a, eller som kan bli omfattet av pålegg som nevnt i første ledd andre punktum bokstav b.

Ny § 25-5 skal lyde:

§ 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 gi adgang til arealet eller byggverket, og å legge frem tilgjengelig dokumentasjon og nødvendige opplysninger.

Nytt § 29-2 andre punktum skal lyde:

Ved tiltak som knytter seg til et eksisterende byggverks ytre, kan kommunen i vurderingen legge vekt på hensynet til viktige historiske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier.

Ny § 29-12 skal lyde:

§ 29-12 Ekspropriasjon som avslagsgrunn

Dersom et tiltak kan fordyre en vedtatt ekspropriasjon, kan kommunen avslå en søknad om tillatelse.

Kapittel 31 med §§ 31-1 til 31-8 og nye §§ 31-9 til 31-13 skal lyde:

Kapittel 31 Krav til eksisterende byggverk

§ 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 forsvarlig stand, slik at det ikke oppstår vesentlig ulempe for eller fare for skade på personer, eiendom eller miljø.

§ 31-2 Krav som skal være oppfylt ved 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 etter denne loven for byggverket i sin helhet. Ved øvrige tiltak gjelder relevante krav i loven for de delene av byggverket som tiltaket omfatter.

Kommunen kan sette som vilkår for tillatelse at også andre deler av byggverket enn det tiltaket omfatter, oppfylder krav etter denne loven, 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 om hvilke krav som gjelder ved tiltak på eksisterende byggverk.

§ 31-3 Tiltak på eksisterende byggverk som er eller brukes i strid med en senere vedtatt plan

På byggverk som er eller brukes i strid med en senere vedtatt plan, jf. §§ 11-6 og 12-4, kan det gis tillatelse til følgende tiltak, dersom planen følges for det aktuelle tiltaket:

- a) hovedombygging
- b) tilbygging, påbygging eller underbygging
- c) varig eller tidsbegrenset bruksendring
- d) vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift.

Følgende tiltak er uansett 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 det kan gis tillatelse til uten krav om dispensasjon fra plan.

§ 31-4 Kommunens adgang til å gi helt eller delvis unntak fra krav

Ved tiltak etter § 20-1 på eksisterende byggverk kan kommunen gi helt eller delvis unntak fra tekniske krav, dersom det vurderes som forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø. Ved vurderingen skal kommunen legge vekt på følgende:

- a) byggverkets alder, formell vernestatus, type, formål, plassering, varigheten av tiltaket og nåværende tekniske tilstand,

- b) forhold som kan redusere negative konsekvenser ved at det gis unntak,
- c) 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.

Departementet kan gi forskrift om kommunens adgang til å gi tillatelse etter første ledd.

§ 31-5 *Kommunens adgang til å avslå søknad om riving inntil det foreligger igangsettingstillatelse for nytt tiltak*

Kommunen kan avslå en søknad om riving inntil det foreligger igangsettingstillatelse for nytt tiltak på tomte. Dette gjelder ikke dersom reguleringsplanen forutsetter at byggverket rives.

§ 31-6 *Plikt til å frakoble vann- og avløpsledninger*

Eieren eller den ansvarlige skal koble vann- og avløpsledninger fra et felles privat eller offentlig ledningsanlegg hvis ledningen tas ut av bruk permanent eller for et lengre tidsrom, og hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet krever det.

Blir frakoblingsplikten ikke overholdt, kan kommunen pålegge frakobling. Eieren eller den ansvarlige skal varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis.

§ 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 personer, eiendom eller miljø. Eieren eller den ansvarlige skal varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis.

§ 31-8 *Pålegg om øyeblikkelig sikring*

Hvis et byggverk eller en installasjon utgjør en umiddelbar fare for skade på personer, 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 en kort frist for selv å gjennomføre sikringen.

§ 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 noen eier eller ansvarlig, kan plan- og bygningsmyndighetene sørge for øyeblikkelig sikring uten forhåndsvarsel og pålegg.

Dersom det kan påvises en eier eller ansvarlig, kan plan- og bygningsmyndighetene kreve at eieren eller den ansvarlige dekker utgiftene til øyeblikkelig sikring. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 31-10 *Pålegg om riving og fjerning*

Plan- og bygningsmyndighetene kan gi eieren eller den ansvarlige pålegg om å rive og fjerne byggverk eller installasjoner som er i en slik stand at det er fare for skade på eller vesentlig ulempe for personer, eiendom eller miljø, og tilstanden på byggverket krever hovedombygging eller tilstanden på installasjonen krever utskifting.

Eieren eller den ansvarlige skal varsles etter reglene i § 32-2 før pålegg gis. I varselet skal det gis en nærmere angitt frist til å sette byggverket eller installasjonen i en slik stand at det ikke lenger er fare for skade eller vesentlig ulempe.

Det kan i pålegg etter første ledd gis tillatelse til riving. Plan- og bygningsmyndighetene skal da sikre at hensynene som begrunner søknadsplikten for riving, blir ivaretatt.

§ 31-11 *Plan- og bygningsmyndighetens rett til å sørge for riving og fjerning der det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig*

Dersom et byggverk eller en installasjon oppfyller vilkårene i § 31-10 første ledd, og det ikke kan påvises noen eier eller ansvarlig, kan plan- og bygningsmyndighetene sørge for riving og fjerning av byggverket eller installasjonen.

Varsel etter § 21-3 tredje ledd skal bare sendes til de som har tinglyste pengeheftelser i eiendommen. Dersom deres adresser ikke er kjent eller ikke finnes i matrikkelen, kan varslingen unnlates.

§ 31-12 *Forskrift om kommunens adgang til å pålegge dokumentasjon og utbedring*

Departementet kan gi forskrift om kommunens adgang til å pålegge eieren eller den ansvarlige å dokumentere tilstanden til og å utbedre eksisterende byggverk og installasjoner.

Kommunen kan bare gi pålegg der utbedring vil gi en vesentlig forbedring av byggverkets eller installasjonens funksjon, og tungtveiende hensyn til universell utforming, helse, miljø, sikkerhet eller bevaringsverdi tilsier det. I vurderingen av om det skal gis pålegg om utbedring, skal det legges vekt på kostnadene ved pålegget, antallet brukere, hvilke farer eller ulemper brukerne

utsettes for, og avstanden mellom den faktiske tilstanden og gjeldende krav.

§ 31-13 Forskrift med krav om universell utforming

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 gitt frist.

§ 33-2 tredje ledd første punktum skal lyde:

Eieren skal gjøre oppmerksom på ulovlige forhold som oppdages ved tilsyn.

II

I lov 17. juni 2005 nr. 101 om eighedsregistrering gjøres følgende endringer:

§ 6 tredje ledd skal lyde:

Oppmålingsforretning er ikkje nødvendig for å matrikkelføre samanslåing etter § 18 eller fastsetjing av samla fast eigeedom etter § 20.

§ 19 første ledd skal lyde:

Kommunen kan *utan oppmålingsforretning* ta inn i matrikkelen referansar til avtalar om eksisterande grenser for ei matrikkeleining dersom grensa ikkje er tidlegare fastlagd i ei oppmålingsforretning eller i ei tilsvarende forretning etter anna eller tidlegare lov. Det same gjeld for avtalar om lokalisering av eksisterande og ikkje fastlagde punktfeite, *og for avtalar* om stadfesting av varige stadbundne rettar som ikkje er omfatta av § 6, og som gjeld ein del av *ein* grunneigeedom, anleggs-eigeedom eller festegrunn eller *ein del av eit* jord-sameige eller eit utareal til ein eigarseksjon.

§ 27 skal lyde:

§ 27 Komplettering av opplysningane i matrikkelen

Departementet kan gi forskrift om at ein eigar, rettshavar eller leigar til eigeedom, bygning eller bygningsdel kan leggje inn opplysningar om eige- domen, bygningen eller bygningsdelen i matrikkelen, under dette om krav til elektronisk registrering og legitimasjon for den som skal kunne gjere slik komplettering.

Sentral matrikkelstyresmakt eller kommunen kan påleggje *ein* eigar, rettshavar eller leigar til eigeedom, bygning eller bygningsdel å *skaffe* opp-

lysningar om eksisterande matrikkeleiningar, bygningar, bustader og adresser *som* det går fram av lov eller forskrift at matrikkelen skal *innehalde*. *Departementet* kan gi forskrift om slik komplette- ring, under dette bestemme kva for organ som skal føre opplysningane i matrikkelen, og offent- lege organ si plikt til å rapportere slike opplysningar.

Departementet kan gi forskrift om at dersom ein eigar eller rettshavar til fast eigeedom har plikt til å gi opplysningar som nemnt i andre ledd til skatte- styresmakta, kan skattestyresmakta rapportere opplysningane vidare til sentral *matrikkelstyresmakt*. Skattestyresmakta kan utføre slik rapportering utan hinder av teieplikta etter *skatteforvaltningsloven*.

III

I lov 16. juni 2017 nr. 65 om eierseksjoner gjøres følgende endring:

§ 49 annet ledd ny bokstav g skal lyde:

- f) samtykke til sammenslåing av eierseksjons- sameier som nevnt i § 22 a
- g) *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.*

IV

I lov 20. januar 2012 nr. 7 om endringer i matrikkellova og tinglysingsloven mv. oppheves endringen i matrikkellova § 27 første ledd i del I.

V

1. Loven gjelder fra den tiden Kongen fastsetter. Kongen kan bestemme at de enkelte bestem- melsene skal tre i kraft til ulik tid. Endringene i plan- og bygningsloven § 21-6 trer i kraft straks.
2. Kommuneplanbestemmelser gitt med hjem- mel i plan- og bygningsloven § 31-6, slik denne lød frem til denne loven trer i kraft, gjelder inn- til de erstattes av nye planbestemmelser, men faller bort senest åtte år etter at denne loven trer i kraft.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 12/2020

