

SAKSBEHANDLER  
Lars Erik Eibak Bru  
DERES REF.  
03/3773-1 KFR  
VÅR REF.  
2003/1526  
Ark. 008.0

INNVALGSTELEFON  
22 94 04 96  
DERES DATO  
05.11.03  
VÅR DATO

TELEFAKS  
22 94 04 03



23 JAN 2004

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep.  
0032 OSLO

|                   |                        |
|-------------------|------------------------|
| KOMM. OG REG. DEP |                        |
| 031               | 27 JAN 2004<br>3773-16 |
| Ark               | 405                    |
| Avd.              | BB 1 BY 1 KFR          |

## HØRING - NOU 2003:24 - MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING. GRUNNPRINSIPPER OG VEIVALG. UTBYGGINGSAVTALER

Riksantikvaren viser til brev av 5. november 2003, hvor Kommunal- og regionaldepartementet ber om merknader til Bygningslovutvalgets første delutredning. Delutredningen inneholder konkrete lovendringsforslag på ett område – utbyggingsavtaler (kap. 9).

Riksantikvaren har flere forslag til nye vurderingstema for Bygningslovutvalgets videre arbeid, se side 8. For Riksantikvaren er det svært viktig at de nye byggesaksbestemmelsene får et fokus som ikke bare er rettet mot utbygging, men også mot å forvalte og ivareta *eksisterende* bebyggelse. For at dette skal kunne skje, må det legges til rette for at kommunene skal bygge opp eller på annen måte ha tilgang til et minimum av kulturminnefaglig kompetanse. Bare slik vil de verneverdier som eksisterende bebyggelse representerer, kunne bli tilfredsstillende ivaretatt i byggesaksbehandlingen.

- ./.
- Til orientering vedlegges kopi av Riksantikvarens uttalelse med vedlegg til Planlovutvalgets (PLUT) utredning med lovforslag; NOU 2003:14.

### Innledning

Alle faste kulturminner fra før 1537, erklærte stående byggverk fra før 1650, samt skipsfunn og samiske kulturminner eldre enn 100 år er automatisk fredet etter kulturminneloven (kml.). I tillegg er noe over 3000 enkeltbygninger og anlegg fra nyere tid vedtaksfredet etter samme lov. Dette utvalget er langt fra fullstendig når det gjelder kulturminner av nasjonal interesse. Når vi i tillegg tar med et stort antall kulturminner fra nyere tid av regional og lokal interesse, ser vi at det er plan- og bygningsloven (pbl.) som må gi det nødvendige vern til det store flertallet av verneverdige byggverk i Norge.

I PLUTs andre delutredning ble det sterkt understreket behov for samordning mellom pbl. og særlover. For kulturminnevernet foreslo utvalget at "*vern av kulturminner og kulturmiljøer skal så vidt mulig skje på grunnlag av planlegging og planer etter plan- og bygningsloven*". For å muliggjøre dette foreslo PLUT en rekke forbedrede

Riksantikvaren

Dronningens gate 13

Postboks 8196 Dep, 0034 Oslo

Telefon: 22 94 04 00 Telefaks: 22 94 04 04 E-post: riksantikvaren@ra.no

hjemler for å ivareta både verneverdige bygninger og områder med kulturminner. For å omsette gode planer til praktisk resultat må sakene som oftest gjennom en byggesaksbehandling. Riksantikvaren forventer derfor at byggesaks-delen av pbl. blir forbedret slik at det blir samsvar mellom virkemidlene i plandelen og byggesaksdelen. Ved vår gjennomgang av Bygningslovutvalgets første delutredning (NOU 2003:24), kan vi ikke se at utvalget så langt har drøftet dette temaet i nevneverdig grad.

## **Del II Bakgrunn – dagens situasjon**

### **Kap. 4 Grunnhensyn i bygningslovgivningen**

Riksantikvaren er enig med utvalget i at dagens pbl. og særlig byggesaksdelen er uoversiktlig, og at den bærer preg av mange endringer over tid uten en grunnleggende reform. Vi er også enig i behovet for forenkling og effektivisering og vil i det følgende så langt vi kan legge dette til grunn for våre synspunkter. At kulturminner og vern av disse er en ressurs går fram av formålsparagrafen i dagens pbl. og dette hensynet er foreslått forsterket av PLUT. Vi kan likevel ikke se at Bygningslovutvalget har hatt kulturminner i tankene når miljømessige og estetiske hensyn er drøftet i kap. 4.2.3 eller når forholdet til eksisterende bebyggelse er drøftet i kap. 6.6.

### **Kap. 5 Faktiske samfunnsendringer av betydning for bygningslovgivningen**

I tillegg til de utviklingstrekk som trekkes fram av utvalget, vil Riksantikvaren nevne at en stadig høyere andel av byggeoppgavene utgjøres av tiltak på bestående byggverk, se nærmere nedenfor. Holdningene i befolkningen til eldre byggverk og kulturminner generelt er også stadig mer positiv, noe som ble bekreftet av en MMI-undersøkelse utarbeidet for Riksantikvaren høsten 2003 (*"Rapport om befolkningens holdning til kulturminnevern"* av 20.10.03).

### **Kap. 6 Reformbehov – særlige problemområder**

I dagens pbl. framgår søknadsplikten av § 93, meldepplikten av §§ 81, 85 og 86a, mens en rekke tiltak som også har stor betydning for kulturminnene er unntatt søknad og melding. Riksantikvaren finner dette systemet uryddig og ser behov for et nytt system der det tydeliggjøres at også krav etter særlover må oppfylles i tillegg til kravene i pbl. Vi viser til nærmere utdyping her under våre merknader til kap. 8.7.1.

Utvalget drøfter dispensasjonsadgangen i lovverket i kap. 6.4.4. PLUT drøftet tilsvarende problemstilling, og foreslo et nytt kap. 19 med bestemmelser om dispensasjon. Riksantikvaren viser til sin uttalelse til PLUTs andre delutredning for kommentarer til dette.

### **Kap. 6.6 Forholdet til eksisterende bebyggelse**

Bygningslovutvalget nevner at dagens pbl. i hovedsak er en lov om nybygg, og at bare i underkant av 2 % av bygningsmassen nybygges årlig. I følge Statens bygningstekniske etat fordeles antall byggesøknader med en tredel på hver av kategoriene bygg, anlegg og arbeider på eksisterende bygninger. Hvis vi ser på søknader som gjelder bygninger, utgjør omtrent 50 % av byggesøknadene tiltak på bestående byggverk. Ut fra dette mener Riksantikvaren at utvalget i mye større grad må ha eksisterende bebyggelse i tankene ved en gjennomgående revisjon av lovverket. Utvalget påpeker selv at det er et tankekors at verdien av bestående

bygningssmasse langt overstiger verdien av det som bygges nytt. Det er derfor viktig at den nye pbl. blir en lov som sikrer god forvaltning av eksisterende bygningssmasse i et miljø- og ressursperspektiv. Byggforsk har i oppdrag fra Riksantikvaren utarbeidet et miljø- og ressursregnskap for murgårder, som sammenlikner riving/nybygg med bevaring/rehabilitering i et vugge til grav-perspektiv. Regnskapet viser i hovedsak at rehabilitering er mest miljøvennlig.

I henhold til Miljøhandlingsplanen 2001-2004 for Kommunal- og regionaldepartementet skal departementet blant annet vurdere om byggesaksbestemmelsene tar tilstrekkelig vare på hensynet til kulturminner. Det vil derfor være naturlig for Bygningslovutvalget også å vurdere dette forholdet, selv om det ikke er direkte omtalt i utvalgets mandat.

### **Del III Generelle drøftelser**

#### **Kap. 7 Prinsipper for ny lovstruktur**

Ut fra den klare sammenhengen mellom plan og byggetiltak, støtter Riksantikvaren utvalgets syn om at plan- og bygningsloven bør beholdes som en samlet lov. Vi viser også til utvalgets drøfting av dette spørsmålet i utredningen pkt. 7.2.

Riksantikvaren er enig i utvalgets drøfting om forholdet mellom lovtekst, forskrift og lovforarbeider, og mener dette må vurderes nøye med tanke på lovens brukervennlighet. Bygningsdelen av loven er antagelig den delen av loven som flest mennesker forholder seg til, og den må derfor være selvforklarende med helt klare henvisninger til forskrifter der det er nødvendig. Riksantikvaren anser at dette er særlig viktig for tiltak fritatt fra søknad og melding, hvor vilkårene for dette må komme klart fram i lovteksten.

Utvalget foreslår en 4-delning av loven med felles 1. og 4. del og med planbestemmelsene i del 2 og bygningsbestemmelsene i del 3. Så lenge det er samsvar mellom hjemlene i de ulike delene har ikke Riksantikvaren innvendinger mot den foreslåtte hovedinndelingen av loven.

Riksantikvaren finner forslaget til lovstruktur som utvalget skisserer fornuftig, og vil understreke at lovens struktur må være logisk og brukervennlig.

Under vurderingen av byggesaksdelens hovedstruktur har utvalget lagt til grunn at *"en typebestemt saksbehandling basert på tiltakenes kompleksitet fremstår som det mest hensiktsmessige"*. Vern av kulturminner og verneverdige bygninger har en vernekompleksitet som kommer *i tillegg til* tekniske og funksjonelle hensyn. Derfor er Riksantikvaren enig i at en typebestemt saksbehandling basert på tiltakenes kompleksitet vil være et godt utgangspunkt for å kunne kombinere vernemessige, tekniske og funksjonelle hensyn på en forsvarlig måte.

#### **Kap. 8.1 Rollefordeling bygningsmyndigheter/utbyggere, tilsyn og kontroll**

Riksantikvaren støtter utvalgets syn om at *"erfaringene med dagens [kontroll]system viser at dokumentert egenkontroll ikke sikrer prosessene på en god nok måte"*. I de etablerte kontrollsystemene er det svært sjelden at kontrollplanene behandler mer enn rent tekniske forhold. Selv for bygninger og andre kulturminner regulert til bevaring

blir ivaretagelse av verneverdiene bare unntaksvis nevnt i kontrollplanene og derved heller ikke gjenstand for kontroll.

Dersom PLUTs foreslåtte vernehjemler skal bli fulgt opp i praksis mener Riksantikvaren at også ivaretagelse av hovedpreg og enkeltelementer ved verneverdige byggverk må bli gjenstand for kontroll. Bygningslovutvalget foreslår "en privatisert og uavhengig kontroll." Riksantikvaren ser en klar mulighet for at egne og uavhengige kontrollorganer kan bygge opp større kontrollkompetanse enn det man finner hos dagens aktører. Dersom uavhengige kontrollorganer skal kunne utføre kontroll på bygninger og byggverk som er omfattet av vernevedtak, må det i så fall forutsettes at organene også bygger opp nødvendig kulturminnekompetanse.

Riksantikvaren har tidligere vurdert å foreslå at godkjenningsordningen blir utvidet med et eget godkjenningsområde for arbeid med verneverdige bygninger. Siden restaurering av kulturminner er et lite fagfelt i byggebransjen, med mange dyktige utøvere, men med et dårlig utbygd utdanningssystem, er det ofte ikke samsvar mellom de utførendes reelle kompetanse på vern av kulturminner og deres formelle og generelle byggefaglige kompetanse. Når f. eks. Bergen kommune plasserer alle byggesaker på hus regulert til spesialområde bevaring etter pbl. § 25 nr. 6 i tiltaksklasse 2, utelukker dette at mange svært dyktige restaureringshåndverkere kan få godkjenning.

Dette forholdet og utvalgets generelle ønske om forenkling av godkjenningsordningen gjør at Riksantikvaren allikevel ikke vil foreslå arbeid på verneverdige bygninger som eget godkjenningsområde. Riksantikvaren støtter de forenklinger som allerede er gjennomført med reduksjon av antall godkjenningsområder fra 548 til 30, og innføring av egenerklæring på arbeidsområder hvor antikvarisk rehabilitering er ett av flere kjerneområder som kan oppgis i en sentral godkjenning. Riksantikvaren vil i nær framtid ta kontakt med BE for å diskutere hvordan spesialister innen antikvarisk rehabilitering kan bruke den nye godkjenningsordningen.

For likevel å ivareta kvalitetshensyn i tiltak på verneverdig bebyggelse, viser vi til pbl. § 93b nr. 3 der det står: "*Krever arbeidet særlig innsikt, skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis*". Vi ønsker at denne formuleringen beholdes i loven både for søker-, prosjekterings- og utførings-funksjonen, slik at aktørene må legge fram referanser for å få godkjenning for arbeid med formelt vernede bygninger og andre kulturminner.

### **Kap. 8.2 Søknadssystem og saksbehandling**

Utvalget drøfter meldingssystemet opp mot søknadssystemet og vurderer "*å sløyfe meldingsordningen og i stedet innføre en ordning med mindre omfattende krav til ansvar og kontroll. Det er åpenbart ikke bruk for like strenge krav til ansvar og kontroll for alle typer tiltak*." Også for kulturminnevernet er forskjellen mellom fritaks-, søknads- og meldingsordningene problematisk fordi kriteriene for bruk av fritaks- og meldingsordningene ofte ikke avspeiler sårbarheten og de allmene interessene ved tiltaket. Vi nevner følgende eksempler på dette:

- Et tilbygg på 50 m<sup>2</sup> fører normalt ikke til store miljøkonsekvenser, men om tilbygget kommer på et mindre hus i et verneverdig miljø vil det lett føre til store uheldige konsekvenser både for kulturminnet i seg og for miljøet for øvrig.

- En mindre fasadeendring på et nyere hus (for eksempel ny inngangsdør med sidefelt) blir normalt sett som uvesentlig og er i dag unntatt søknad og melding. En tilsvarende endring på et verneverdig hus vil være en vesentlig endring av miljøet selv om eier mener noe annet og utfører arbeidet i god tro etter SAK § 5.
- Det kan være lite kjent at samiske byggverk eldre enn 100 år er automatisk fredet og derfor også skal saksbehandles etter reglene i kulturminneloven, mens små samiske byggverk er unntatt søknad og melding, jf. SAK § 5.1.b. Mange slike små bygninger er dessuten i dårlig stand, noe som ytterligere kan bidra til at det settes i gang ulovlig arbeid med riving, reparasjon, utviding eller flytting.
- Relativt omfattende terrengbearbeiding og anlegg av parkeringsplass kan i dag utføres uten søknad eller melding. I et sårbart kulturlandskap kan slike arbeider gi katastrofale konsekvenser for miljøet. (Eventuelle fornminner og samiske kulturminner eldre enn 100 år som er automatisk fredet i medhold av kml., kan også gå tapt gjennom slike tiltak hvis de ikke er kjent for tiltakshaveren.)

Riksantikvaren mener derfor at sårbarhet for miljøet, risikovurdering og allmene interesser bør være styrende for hvor omfattende saksbehandling og kontroll som bør legges til grunn, ikke byggverkets kategori slik dagens meldingsordning legger opp til. Dette kan gjøres ved å sløyfe meldingsordningene og innføre for eksempel en "tiltaksklasse 0" der reglene om ansvar og kontroll ikke gjelder. En kan dermed oppnå at:

- Små tiltak i ikke-sårbare miljøer som i dag går etter pbl. § 93 kan få en enklere saksbehandling og gjennomføring.
- Små tiltak i sårbare miljøer som i dag er unntatt fra søknad- og meldingsplikt, kan gjennom planbestemmelser gjøres til søknadspliktige tiltak uten at det omfattende systemet for ansvar og kontroll blir gjort gjeldende.
- Siden kommunene fastsetter tiltaksklasse ut fra tiltakets mulige konsekvenser kan en oppnå et mer fleksibelt system for valg av saksbehandling. Det bør også være mulig å plassere tiltaket i tiltaksklasse 0 selv om et delområde av tiltaket (for eksempel prosjektering av tilbygg på hus regulert til bevaring) plasseres i tiltaksklasse 1.

#### **Kap. 8.4 Ulovlighetsoppfølging**

Bygningslovutvalget har i kap. 8.4 ikke drøftet straffenivået ved brudd på pbl. Riksantikvaren støtter Politidirektoratets syn, som framkommer i rapporten *"Prosjekt miljøkriminalitet"* (juni 2003), om at strafferammen bør økes til bøter og fengselsstraff i inntil 2 år ved særlig skjerpene omstendigheter. Etter Riksantikvarens oppfatning vil dette ha en klar preventiv effekt, og gi pbl. større tyngde som miljø- og vernelov.

#### **Kap. 8.6 Lovens virkeområde**

Riksantikvaren merker seg at Bygningslovutvalget slutter seg til PLUTs forslag om å dele bestemmelsen om lovens virkeområde i to paragrafer, en for det saklige og en for det geografiske virkeområdet. Utvalget anser bestemmelsen om lovens *geografiske* virkeområde som et utpreget planfaglig tema, og ønsker derfor å avvende resultatet av PLUT-høringen framfor å gå inn i en egen drøfting her. Utvalget presiserer likevel at det vil være ønskelig med samme geografiske virkeområde for både plan- og byggesaksdelen av loven, en vurdering Riksantikvaren slutter seg til.

Riksantikvaren har i sin høringsuttalelse til PLUTs andre delutredning kommentert forslagene til bestemmelser om virkeområde. Når det gjelder pbl's *saklige* virkeområde vil det etter vår oppfatning være heldig med en bredest mulig inkludering av ulike typer anlegg og tiltak. Bare slik vil ambisjonen om pbl som en dominerende koordinerings- og samordningsarena for avklaring og avveining av ulike samfunnsinteresser ved utbygging og endring av fysiske strukturer, kunne realiseres. Samordning med sektorlovgivning vil være nødvendig for å få dette til, men for sektorovergripende samfunnsinteresser som for eksempel kulturminner, kulturmiljø og landskap, vil det være en stor fordel dersom disse i størst mulig grad kan ivaretas gjennom prosesser og løp i medhold av en lov; pbl.

På denne bakgrunn vil Riksantikvaren støtte utvalgets signal om at flere av lovens bestemmelser bør gjøres gjeldende for *driftsbygninger i landbruket*. Formuleringen i dagens pbl. § 81 første ledd om at bestemmelsene i loven gjelder "så langt de passer" for driftsbygninger i landbruket, er uklar og gir en altfor vid ramme for fortolkning avhengig av ståsted og interesser. Etter Riksantikvarens oppfatning bør driftsbygninger i landbruket inngå i pbl.'s saklige virkeområde på linje med andre bygningskategorier.

Riksantikvaren er videre positiv til at utvalget tar sikte på å foreta en klargjøring av hvorvidt de fenomener i luft, under grunn og under/i sjø som listes opp på s. 127 i utredningen, skal anses å falle inn under pbl.'s virkeområde generelt og reglene om søknadsplikt spesielt. Også for disse fenomeners vedkommende er det vår oppfatning at dersom ikke spesielle forhold tilsier noe annet, bør pbl. gjelde.

### **Kap. 8.7 Forholdet til annet regelverk**

Riksantikvaren vil gjøre oppmerksom på at tillatelse etter kulturminneloven vil være nødvendig hvis et tiltak berører fredete kulturminner. For kjente kulturminner hvor arealbruken er avklart gjennom en plan- eller fredningsprosess vil rammene for byggetiltak normalt settes der. For byggetiltak i områder hvor arealbruken ikke er avklart i forhold til automatisk fredete kulturminner gjennom tidligere planbehandling, vil kulturminnemyndighetene måtte ta stilling til hvorvidt tiltaket berører automatisk fredete kulturminner og gjennom dispensasjonsbehandling etter kml. fastsette om og i så fall på hvilke vilkår tiltaket skal kunne gjennomføres. Byggetiltak innenfor områder som er vedtaksfredet etter kml. må skje i samsvar med fredningsbestemmelsene. Ved motstrid mellom byggetiltak og vedtaksfredning må det søkes dispensasjon etter kml. Kulturminnemyndighetene kan bare gi dispensasjon "for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete kulturminnet".

Som sektormyndighet for kulturminne- og landskapsinteressene vil regional kulturminneforvaltning måtte ta stilling til alle tiltak som endrer arealbruk, og bygge- og anleggstiltak som i plan krever uttalelse fra kulturminnemyndighetene, samt tiltak som berører fredete bygninger og anlegg. Riksantikvaren vil understreke at byggesaksbestemmelsene med frister og forskriftene må sikre at viktige kulturminne- og landskapsinteresser blir tilstrekkelig ivaretatt. Dette vil være i tråd med gjeldende formålsparagrafer i kml. og pbl. og PLUTs forslag til ny formålsparagraf i pbl.

### **Samordning og koordinering mellom pbl. og kml.:**

For tiltak som berører kulturminneinteresser mener Riksantikvaren det må være mulig å få til en bedre koordinering mellom pbl. og kml. enn i dag. Dette forutsetter

imidlertid at søknadssystemet er slik utformet at tiltak som berører fredete kulturminner og deres omgivelser blir behandlet på en forsvarlig måte. Det må for eksempel ikke gis unntak fra saksbehandlingsregler dersom dette kan føre til at en tiltakshaver i ren uvitenhet kan komme til å foreta handlinger som vil bryte mot kulturminnelovens regler. Bygningslovutvalget diskuterer under pkt. 8.7.1 tre mulige løsninger for å effektivisere samordningen mot særlover. Våre kommentarer begrenser seg naturlig nok til samordning mellom pbl. og kml.:

*1. Mindre bruk av sektorlovgivning til fordel for generelle bestemmelser i pbl.:*

Det er lagt til grunn av PLUT at kulturminneloven skal bestå som særlov, men at pbl. etter revisjonen i langt større grad skal framstå som et *alternativt virkemiddel* for kulturminnevern. Visse bestemmelser i kml. kan allikevel tenkes overflyttet til pbl. Et eksempel her vil være kml. § 25 annet ledd hvoretter kommunen plikter å sende alle søknader om riving eller vesentlig endring av ikke fredet byggverk eller anlegg oppført før 1850 til kulturminnemyndighetene til uttalelse, senest fire uker før søknaden avgjøres. Vår erfaring er at kommunene generelt ikke har god nok kjennskap til denne bestemmelsen. Dette er en saksbehandlingbestemmelse for byggesaker som Riksantikvaren mener mer naturlig hører hjemme i pbl., og som ved en slik overflytting antakelig også ville bli langt mer synlig både for kommunene og for den enkelte tiltakshaver.

*2. Unnta fra byggesaksbehandling tiltak som får betryggende behandling gjennom sektorlov:*

Kulturminnelovens bestemmelser, og vedtekter knyttet til fredningsvedtak, er ikke egnet til byggesaksbehandling. I utgangspunktet er det ulike typer krav i kml. og pbl. Imidlertid byr det ofte på utfordringer å finne tekniske løsninger som tilfredsstillende funksjonskravene i teknisk forskrift og samtidig ivaretar de kulturhistoriske verdiene. Derfor samarbeider Statens bygningstekniske etat og Riksantikvaren om utarbeidelse av en temaveileder som skal inneholde eksempler på løsninger for tiltak i eksisterende bygninger.

*3. Plassere kompetanse etter sektorlovgivning hos de samme organer som har kompetanse etter pbl.:*

Riksantikvaren er opptatt av at byggesaksbehandlere i kommunene også skal ha kompetanse på kulturminnevern. Det er igangsatt et prøveprosjekt hvor enkelte storbyer er tillagt myndighet etter kulturminneloven. En forsvarlig forvaltningsmessig håndtering av *fredete* bygninger og andre kulturminner krever en spesialkompetanse som få kommuner i dag besitter. Kommunen kan imidlertid i den enkelte sak innhente råd og uttalelser fra regional og/eller sentral kulturminneforvaltning.

**Kommunenes kulturminnekompetanse:**

Riksantikvaren mener det bør vurderes å stille krav om kulturminnekompetanse for kommunenes håndtering av byggesaker som berører *eksisterende* byggverk, slik at man sikrer at relevant kompetanse er present for eksempel under forhåndskonferanser der *verneverdig* bebyggelse behandles. Bare slik vil man kunne sikre at faglig forsvarlige vurderinger ligger til grunn for de beslutninger som fattes. Et slikt kompetansekrav kan tenkes innfridd på ulik måte: Kommuner over en viss størrelse bør kunne forventes å bygge opp egenkompetanse på området. Andre muligheter kan være interkommunalt samarbeid, etablering av regionale kompetansesentra eller kjøp av private konsulent tjenester. Etter Riksantikvarens vurdering bør

det nedfelles som en *plikt* i pbl. at fylkeskommunen/Sametinget som regional kulturminnemyndighet *skal* innkalles til forhåndskonferanse i saker som berører *fredete* kulturminner.

#### **Tidsfrister i pbl. i forhold til kml. § 25 annet ledd:**

En rekke tidsfrister vedtatt for byggesaksbehandling er kronglete å overholde i kombinasjon med fristene i kml. § 25 annet ledd. Dette gjelder først og fremst meldesaker etter pbl. §§ 81 og 86a. Vi viser til illustrerende tekst i veiledningen til SAK, under SAK § 9 Mindre tiltak på bebygd eiendom, bokstav a. *Tilbygg:*  
*”Etter kulturminneloven § 25 annet ledd plikter kommunen å sende søknad/melding om vesentlig endring av byggverk oppført før 1850 til vedkommende myndighet (dvs. fylkeskommunen) senest fire uker før saken avgjøres. Tilbygg på 50 m<sup>2</sup> på en mindre bygning vil medføre vesentlig endring på bygningen. For å sikre en betryggende saksbehandling må kommunen i slike saker benytte forskriftens § 21, og kreve overgang fra melding til søknad. Dette er den muligheten kommunen har for å sende søknaden tidsnok til kulturminnemyndigheten, slik kulturminneloven krever. Vedtak i slike saker skal umiddelbart sendes vedkommende myndighet, dersom denne myndighet har uttalt seg mot tiltaket.”*

Tilsvarende i veiledningen til SAK, under SAK § 10 Driftsbygninger i landbruket:  
*”Etter kulturminneloven § 25 annet ledd plikter kommunen å videresende melding om vesentlig endring av bygninger, også driftsbygninger, bygget før 1850 til kulturminnemyndigheten (dvs. fylkeskommunen) senest fire uker før saken avgjøres. På grunn av kommunens behandlingsfrist på tre uker må kommunen forlenge fristen med tre uker jf. pbl. § 81 fjerde ledd siste punktum og forskriftens § 23 nr. 1 bokstav b).”*

Dette er forhold som vi mener Bygningslovutvalget må se nærmere på i lys av målsettingen om en bedre koordinert pbl. generelt og søknadssystem spesielt.

#### **Kap. 8.8 Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader**

Riksantikvaren har ingen direkte kommentarer til Bygningslovutvalgets utredning på dette punktet. Vi vil likevel påpeke at forenkling og sparte kostnader knyttet til bygningslovgivningen ikke må føre til ekstra kostnader ifm sektorlovgivning. Bygningslovutvalget må vurdere helheten.

#### **Del IV Utbyggingsavtaler – utvalgets lovforslag**

Utvalget har kommet med et eget forslag til lovbestemmelse som regulerer bruken av utbyggingsavtaler. Riksantikvaren viser til sin uttalelse til PLUT om dette tema, sitat:  
*”Riksantikvaren er positiv til den opprydding i planmyndighetenes rolle i forhold til utbyggingsavtaler som lovforslaget innebærer, og støtter den foreslåtte presisering og innstramming av rammene for inngåelse av slike avtaler.”*

**Riksantikvaren har følgende forslag som vi ber Bygningslovutvalget om å vurdere nærmere:**

#### **Plikt til vedlikehold**

Riksantikvaren ser dessverre ofte at verneverdige byggverk forfaller selv om det er et klart offentlig ønske om vern. Pbl. § 89 gir eier plikt til vedlikehold, men vernehensyn faller utenfor hjemmelen til å gi eier pålegg om utbedring. Uten



sanksjonsmuligheter står både kommunene og kulturminneforvaltningen relativt maktesløse når eiere lar sine verneverdige byggverk forfalle. Riksantikvaren ber derfor om at hjemmelen til å kunne gi pålegg om vedlikehold og utbedring blir utvidet til å gjelde alle byggverk og miljøer som omfattes av offentlige planer for vern.

#### **Teknisk standard ved arbeid på verneverdige hus**

I mandatet for Bygningslovutvalget bes utvalget å vurdere om "*man i plan- og bygningsloven skal gå lenger i å stille krav til bestående byggverk enn i dag*". Hvis dette betyr at eldre byggverk må oppgraderes til samme standard som nybygg mht. styrke, stivhet, tetteskikt, isolasjon m.v., vil dette kunne føre til dramatiske ombygginger av verneverdig bebyggelse, noe Riksantikvaren på det sterkeste vil advare mot. Forholdet gjelder ikke bare byggverk som pr. i dag har en vernestatus, men også kulturminner fra vår nære fortid som i framtida vil bli vurdert som kulturminner.

#### **Forbedring av vernebestemmelsen i pbl. § 92 tredje ledd**

Mange kommuner hjemler byggesaksvedtak med krav om vern i pbl. § 92 tredje ledd og innenfor dagens begrensninger for denne paragrafen fungerer dette. Vi mener at en styrket generell verneparagraf kan fungere som et godt mellomledd mellom byggesaksbehandling og (generelle) planvedtak i kommuneplan og/eller temaplan for kulturminnevern. Planvedtakene kan da henvisse til at verneparagrafen (i dag pbl. § 92) skal benyttes slik at byggesaksvedtakene kan hjemles i en styrket verneparagraf.

Dagens vernebestemmelse sier at "*Kommunen skal se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til et byggverks ytre, så vidt mulig blir bevart.*"

Formuleringen er svak og uklar på mange punkter:

- Vernebestemmelsen kan ikke hindre riving av et verneverdig byggverk. Pbl. § 91 tredje ledd kan brukes til midlertidig å hindre riving, men hensynet til verneverdier har neppe vært siktemålet med denne bestemmelsen.
- Det er uklart om bestemmelsen kan hindre uheldige tilbygg.
- Bestemmelsen kan ikke hindre uheldige virkninger (for eksempel nybygg) i umiddelbar nærhet av et verneverdig byggverk.
- Formuleringen "så vidt mulig" er i seg selv uklar. Det er store sprik mellom hva fagfolk på verneverdig bebyggelse av erfaring *vet* er mulig og hva de fleste lekfolk *tror* er mulig. Lovteksten presiserer ikke at det er et kulturminnefaglig skjønn som skal legges til grunn for vurderingen.

En forbedret vernebestemmelse i plan- og bygningsloven bør etter Riksantikvaren oppfatning inneholde følgende elementer:

- Bestemmelsen må kunne hindre riving av verneverdige byggverk. I prinsippet bør tiltakshaver bevise at riving gir en bedre løsning i tråd med lovens (nye) formål (bærekraft- og ressursaspektet).
- Bestemmelsen må kunne hindre alle endringer som enten skjemmer et verneverdig byggverk eller fratrar det historiske kvaliteter.
- Bestemmelsen må kunne hindre skjemmende tiltak i verneverdige byggverks umiddelbare omgivelser.

- Det må presiseres at kommunen må legge et kulturminnefaglig skjønn til grunn for sine avgjørelser.
- Bestemmelsen i kulturminneloven § 25 annet ledd om kommunal meldeplikt ved søknad om riving eller vesentlig endring av byggverk bygd før 1850, bør vurderes inntatt også i pbl.'s verneparagraf. Det dreier seg her primært om kommunal byggesaksbehandling, men i enkelte tilfeller vil en kommunal verneprosess kunne resultere i fredning etter kulturminnelovens regler.
- Dagens vernebestemmelse i pbl. er bortgjemt, plassert helt sist under "andre bestemmelser". Det er Riksantikvarens klare oppfatning at behandling av verneverdige byggverk fortjener en egen paragraf i plan- og bygningssloven.

**Til slutt:**

Planlovutvalget har i sitt arbeid etablert et godt samarbeidsforhold til Riksantikvaren, som bl.a. har bistått utvalget med svar på spørsmål og mindre utredninger. Det er vårt håp at også Bygningslovutvalget vil se seg tjent med et slikt samarbeid. Fordi vi ser Bygningslovutvalgets arbeid som svært viktig for det framtidige kulturminnevernet, er Riksantikvaren innstilt på å avsette interne ressurser for å få til et slikt samarbeid.

Vennlig hilsen



Nils Marstein  
riksantikvar



Kirsten Tegle Bryne

Gjenpart uten vedlegg til: Miljøverndepartementet  
Fylkeskommunene  
Sametinget  
Forvaltningsmuseene