



STATENS  
BYGNINGSTEKNISKE  
ETAT

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP	
6 JAN 2004 <sup>1/5</sup>	
03/3773-38	
Ark	405
Avd.	B05 / B1 / KFR

REF.  
03/3773-1 KFR

VÅR REF.  
03/496-2 FNB

DATO  
05-02-04

## **NOU 2003:24 - Mer effektiv bygningslovgivning.**

Det vises til departementets oversendelse datert 5. november 2003 hvor det bes om uttalelser til Bygningslovutvalgets ovennevnte utredning.

Vi finner det positivt at utvalget har kartlagt problemstillinger, mangler og svakheter med dagens system. Mange av forhold utvalget peker på er reelle problemer i dagens regelverk. Vi imøteser utvalgets neste delutredning med stor forventning.

Vi vil gi følgende kommentarer til utvalgets utredning:

### **1. Godkjenningordningen**

Utvalget gir en kort redegjørelse for hvordan de har forstått den sentrale godkjenningsordningen i avsnitt 8.1.5. Vi vil påpeke at beskrivelsen er særdeles unøyaktig og tildels feil. Vi finner ikke grunn nå til å utdype dette ovenfor departementet.

Utvalget peker selv på usikkerhet når det gjelder ansvars- og rollefordelingen i en byggesak. På den bakgrunn er det uheldig at utvalget ikke har en riktig forståelse av godkjenningsforskriften og godkjenningsordningen.

Vi forventer at utvalget kommer med en mer balansert drøftelse av godkjenningsordningen i sin neste utredning. Vi håper også at utvalget fremover vil bruke den erfaring og kunnskap som etaten besitter på området.

### **2. Mulig privatisering av godkjenningsordningen**

I dag forvaltes godkjenningsordningen av Statens bygningstekniske etat. Utvalget skriver på s. 111 at de vil se på muligheten for å etablere et privat godkjenningsorgan for godkjenning av aktører i byggenæringen. Utredningen gir utover dette ingen nærmere vurdering av konsekvensene ved en slik privatisering.

Statens bygningstekniske etat foreslo i sin tid at ordningen burde være privat. Departementet valgte å plassere forvaltningen av den sentrale godkjenningsordningen i Statens bygningstekniske etat (først som et sekretariat for den tidligere Godkjenningsnemnda og senere som vedtaksorgan for søknader om slike godkjenninger i første instans).

Tidligere var sentral godkjenning en egen avdeling i Statens bygningstekniske etat. Godkjenningsordningen er i dag plassert i en mer omfattende byggesaksavdeling. Dette har gitt gode resultater. Det er viktig at alle elementer i byggesaken sees i

sammenheng. Godkjenningsordningen er ingen avgrenset del av byggesaken men en integrert del av byggesaksprosessen. Det er bygningen det dreier seg om og bygningene som regelverket skal ivareta.

Dersom godkjenningsordningen skilles ut fra byggesaken vil denne sammenhengen svekkes betydelig og de sentrale bygningsmyndigheter vil ikke kunne ivareta helheten i byggesaken på samme måte som idag.

Organiseringen i dag er også i stand til å registrere hvilke feil som foretakene begår innen de ulike fagretninger. Mao. har de sentrale bygningsmyndigheter i dag god oversikt over hvilke problemer i bygge- og anleggsbransjen som en bør rette fokus mot. Dette er til stor nytte for myndighetenes forvaltning og utvikling av regelverket. Dette vil en ikke kunne oppnå ved en privatisering hvor ordningen skilles ut som en egen del.

Statens bygningstekniske etat har i dag 15 årsverk som forvalter 12.000 foretak. Dersom BA-organisasjonene skal forvalte ordningen vil dette antall årsverk på langt nær ikke være tilstrekkelig. En forvaltning hvor organisasjonene hver for seg har ansvaret vil naturlig nok kreve flere årsverk og dermed være samfunnsmessig mer kostbart.

En privatisering av ordningen vil også reise en rekke andre problemstillinger:

- Som følge av at den sentrale godkjenningsordningen er ment som et hjelpemiddel i den kommunale byggesaksbehandlingen er en effektiv forvaltning avhengig av et nært samspill mellom den sentrale ordningene og kommunene. Dette vil en ikke kunne oppnå med en privat ordning.
- Det blir langt vanskeligere å holde en nær kontakt med de kommunale bygningsmyndigheter som forvalter de lokale ordningene. Dette vil igjen kunne bidra til ulik praktisering av ordningen fra kommune til kommune.
- Det vil bli større avstand mellom den sentrale og de lokale godkjenningene som vil innebære en langt mindre effektiv oppfølging av de enkelte foretakene.
- En privat ordning må nødvendigvis forvaltes med utgangspunkt i bransjens bygge- og anleggsorganisasjoner. Bransjeorganisasjonenes oppgave er naturlig nok å ivareta medlemmenes interesser. De er nødvendigvis ikke sammenfallende med de målsetningen ordningen skal ivareta. Dette vil kunne bidra til at bransjeorganisasjonenes interesser vil styre forvaltningen og praktiseringen av ordningen. Erfaringen fra den sentrale godkjenningsordningen da organisasjonene var representert i Godkjenningsnemnda og Fagrådet, var problematiske. Denne representasjonen led av interessekonflikter mellom organisasjonene og hovedmålet led under dette. Organisasjonene var ofte naturlig nok opptatt av å ivareta sine medlemmer fremfor å ivareta de mer generelle samfunnsmessige interesser ordningen har som målsetning å ivareta. Dette var med på bidra til at en fikk en komplisert kodeinndeling hvor plasseringen av koder innen bestemte tiltaksklasser ikke nødvendigvis avspeilet oppgavenes vanskelighetsgrad. Dette er også særlig problematisk i forhold til de uorganiserte foretakene som får sine interesser ivaretatt.
- Organisasjonene i BA-bransjen omfatter ikke alle aktuelle foretak som byggesaksreglene og godkjenningsordningen gjelder.
- Det er også et rettsikkerhetsaspekt ved dette. Ordningen bør praktiseres av et organ som er i stand til å yte stor tillit utad - både i forhold til de kommunale bygningsmyndigheter og bransjen (både de organiserte og uorganiserte foretakene). Videre bør organet oppfattes som upartisk i forhold til interesser som går på tværs

av de samfunnsmessige som ordningen skal ivareta.

- Organet bør også ha en viss innflytelse på de lokale ordningene. Et privat organ vil ikke ha noen innflytelse på de lokale myndighetene og heller ikke ha samme tillit som et sentralt organ. Disse forhold vil være problematisk for en effektiv forvaltning av ordningen.

På bakgrunn av ovennevnte kan vi ikke anbefale en privatisering av ordningen. Hvem som skal forvalte en godkjenningsordning må sees i sammenheng med hvilke interesser den skal ivareta og hvilke målsetning den skal ha. Vi kan ikke se at disse interessene på en effektiv måte kan ivaretas i en privat ordning.

### 3. Tilsyn

Som nevnt i utredningen er tilsynet i de aller fleste kommunene for dårlig. Dette skyldes hovedsaklig lite kunnskap i kommunene om hvordan tilsyn skal gjennomføres. Med det skyldes også manglende ressurser i kommunene.

Vi foreslår at tilsynet i større grad inkorporeres i den kommunale byggesaksbehandlingen.

Det kan gjøres ved at regelverket forplikter kommunen til å ta stilling til tilsyn under saksbehandlingen. F.eks.:

- ved at kommunen ved utferdigelse av tillatelse i hver enkelt sak forpliktes til å ta stilling til om det er aktuelt å gjennomføre tilsyn i vedkommende sak og skal i vedtaket (tillatelsen) opplyse om dette. Dette må ikke innebære en forpliktelse for kommunen å gjennomføre tilsynet, men vil tvinge kommunen til å tenke tilsyn som en del av den kommunale saksbehandlingen. Det må selvsagt fremdeles være slik at kommunen kan komme på tilsyn uten at det varsles på forhånd.
- at kommunen i forhåndskonferansen forpliktes til å opplyse hvilke temaer kommunens tilsyn vil fokusere på. Men da i knyttet opp mot vedkommende sak men som en generell opplysning om hva kommunen for tiden fokuserer sitt tilsyn mot.

Videre er vi enige med utvalget i at hjemmelen for å kunne kreve gebyr for kommunens oppgaver etter plan- og bygningsloven bør presiseres slik at det går klart frem at dette også skal kunne dekke kommunens tilsynsvirksomhet. Pbl. § 109 gir i dag adgang til dette, men det kan ikke leses direkte ut av lovteksten. Dette vil også kunne rette fokuset mot at bransjen kan kreve at kommunene fører en forsvarlig tilsynsvirksomhet når det også betales for dette gjennom bygningsgebyrene.

### 4. Forholdet til annet lovverk

Når det gjelder forholdet til annet regelverk er prinsippet i pbl. at bygningsmyndighetene kun skal påse at de bestemmelser som er gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven er ivaretatt. Dette følger forutsetningsvis av pbl. § 95 nr. 2. Forholdet til andre regelverk og andre rettsforhold (f.eks. privatrettslige forhold) skal ikke vurderes på samme måte. Kommunen er imidlertid etter pbl. § 95 gitt enkelte koordineringsoppgaver i forhold til andre myndigheter og har en viss adgang til å nekte tillatelse hvor tiltaket er åpenbart i strid med privatrettslige forhold (det søkes f.eks. å bygges på annen manns eiendom).

Vi anbefaler at gjeldende prinsipp om at bygningsmyndighetenes kun skal påse at regelverket i plan- og bygningsloven er ivaretatt videreføres. Vi er også enig i at

privatrettslige forhold bør falle utenfor det de bygningsmyndighetene skal påse blir ivaretatt.

Men prinsippet bør tydeliggjøres da gjeldende byggesaksregler gir et uklart inntrykk av dette i dag. Dette medfører i dag ofte uklarheter hos de lokale bygningsmyndigheter og interessekonflikter ovenfor andre sektormyndigheter.

## 5. Miljøkrav

Det heter i utvalgets mandat at de bl.a. skal "vurdere i hvilken grad klare miljøkrav skal inntas i plan- og bygningsloven". I kap.1.4 at enkelte temaer som miljøkrav og forholdet til eksisterende bebyggelse vil helt utstå til delutredning II.

Plan- og bygningsloven gir i dag ikke hjemmel for å kreve avfallsplaner i bygge- og rivesaker. Heller ikke de nye tidsfristene omfatter avfallsplanene. I dag må slike saker gå utenom byggesaken og kan ikke ansvarsbelegges iht. reglene om ansvarsrett. Det betyr at denne delen ikke omfattes hverken av godkjenningforskriftens (GOF) systemkrav og at det offentligrettslige ansvaret ikke kan rettes til mot de foretak som påtar seg å gjennomføre slike oppgaver.

Integrering av avfallsplaner i pbl.'s byggesaksregler vil i større grad bidra til en langt mer effektiv avfallshåndtering enn hva dagens regelverk er i stand til å ivareta.

Behovet for innføring av en slik hjemmel bør absolutt være et tema utvalget bør drøfte. Det er gode argumenter for å innføre sentralt krav om avfallsplan i tilknytning til byggesaksbehandling, fremfor lokale forskrifter hjemlet i forurensningsloven (delegasjonsvedtak til kommunene).

Ca. 70 % av byggeavfallet oppstår ved riving. Krav om avfallsplan er et for svakt virkemiddel for å løse miljøproblemene knyttet til rivningsavfallet. Vi anbefaler at utvalget ser nærmere på de vilkår som bør oppfylles for at rivetillatelse gis, eksempelvis vilkår om "selektiv rivning" hvor en sikrer at alle miljøskadelige komponenter sorteres ut og håndteres forsvarlig og at mest mulig av det øvrige avfallet utnyttes/gjenvinnes. Det stilles strenge krav (alle krav i TEK) for søknadspliktige tiltak listet i § 93.

Overordnede energikrav bør også vurderes tatt inn i loven.

## 6. Utbedring og vedlikehold av eksisterende bygninger

I mandatet heter det at det er behov for å vurdere om man bør forsterke myndighetens mulighet for innflytelse på utbedring og vedlikehold.

Temaet drøftes i kap. 6.6. uten at eksisterende hjemler i pbl. § 89 analyseres. Denne paragrafen åpner kun for å gi pålegg der det oppnås vesentlige forbedringer av de bygningsmessige funksjoner. Vi mener at også andre forhold bør vurderes å omfattes av denne bestemmelsen.

## 7. Oppbyggingen av regelverket

Byggesaken er mangfoldig. Det er viktig at byggesaksreglene i størst mulig grad er anvendelig på alle typer byggesaker og kan ivareta de forhold som det er viktig at regelverket har fokus på. Det er også viktig at utvalget kommer frem til et helhetlig system som også kan tilpasses saksbehandlingen til den enkelte sak. Samtidig må ikke reglene medføre en mer omfattende byggesaksbehandling av enkeltsaker enn hva som er

nødvendig. Det vil være tidkrevende og fordyrende. Vi erfarer at dagens regelverk ofte ikke er i stand til å tilpasse saksbehandlingen en rekke tiltak. Resultatet blir ofte en mer omfattende behandling enn hva som er nødvendig fordi regelverket krever det.

Vi ser det som viktig at utvalget rydder opp i lovens kap. XVI (Saksbehandling, ansvar og kontroll) som i dag er vanskelig tilgjengelig. Reglene er ofte spredt og vanskelig å finne frem. Av hensyn til brukerne bør kapittelet få en struktur som gjør det lettere å finne frem til de enkelte regler.

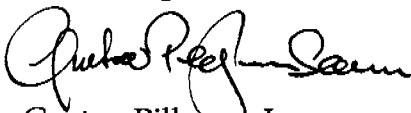
## 8. Refusjon

Statens bygningstekniske etat peker også på viktigheten av å få ryddet opp i refusjonsreglene. Gjeldende regler er kompliserte og uoversiktlige.

## 9. Anmodning til utvalget

Vi stiller gjerne opp for å utveksle våre erfaringer fra forvaltningen av godkjenningsordningen og dens betydning for byggesaksreglene. Etaten kan yte bistand med erfaringer ordningen har vist så langt og gi forslag til forbedringer og mangler i forhold til dagens regelverk som kan være til nytte i utvalgets videre arbeid.

Vennlig hilsen



Gustav Pillgram Larsen  
ass. direktør



Finn N. Bangsund  
seniorrådgiver

**SAKSBEHANDLER:** Finn N. Bangsund/Thore Selstad Halvorsen