

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLODeres ref.: 03/3773-1 KFR  
Vår ref.: Sissel Bjørkto/23 15 39 72  
Saksref.: 03/89 R 008

Oslo, 04. februar 2004

KOMM. OG REG. DEP

6 JAN 2004

03/3773-42

Ark. 405

Avd. BB/BJ/KFR

**NOU 2003: 24 MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING. PRINSIPPER OG VEIVALG.  
UTBYGGINGSAVTALER. - HØRINGSUTTALELSE**

*ROM eiendomsutvikling as er utgått av det tidligere NSB BA Eiendom og har ansvar for utvikling av sentrale tomter frigitt fra jernbaneformål. På vegne av NSB AS koordinerer og besvarer vi også høringsuttalelser til plansaker som fremmes etter plan- og bygningsloven.*

Vi viser til Deres henvendelse av 05. november 2003.

**Sakens betydning for oss**

NSB AS har mangesidige interesser i den fysiske planleggingen i Norge. I forhold til endringer i byggesaksdelen av plan- og bygningsloven, er det spesielt våre datterselskaper NSB Eiendom AS og ROM eiendomsutvikling as som berøres. Vi er gjennom disse to datterselskapene en av landets største eiendomsutviklere og eiendomsforvaltere, med rundt 1300 bygninger å drifte og et potensial for utbygging på rundt 1,8 mill. m<sup>2</sup> på våre utviklingstomter.

Vi er som planforslagstillere og tiltakshavere i byggesaker opptatt av *effektivitet, kvalitet og forutsigbarhet* i plan- og byggeprosessene inkludert den offentlige saksbehandlingen. Vi håper det pågående arbeidet i de to lovutvalgenes arbeid vil gi resultere i en ryddig, forståelig og hensiktsmessig plan- og bygningslov.

Temaet utbyggingsavtaler er av særskilt viktighet for oss som stor utbyggingsaktør i mange kommuner. Om dette temaet, som i den foreliggende delutredningen er gjort til gjenstand for konkret lovforslag, uttaler vi følgende:

**Kap. 9 Utbyggingsavtaler, underkap. 9.9 Lovforslag med kommentarer****§ x-2 Utbyggingsavtalens innhold**

1. ledd sier at utbyggingsavtale kan gjelde forhold som det er gitt bestemmelser om i plan. Dette er enslydende med Planlovutvalget forslag (§ 18-3 1.ledd 1. punktum).

Utover dette er det fundamental forskjell på Planlovutvalgets og Bygningslovutvalgets syn på hva en utbyggingsavtale skal kunne omfatte. I det foreliggende lovforslaget stilles det ikke opp noen begrensninger for hvilke kategorier av tiltak kommunene kan kreve vederlag for. Men det settes en beskrankning: Tiltakene skal "stå i saklig sammenheng med og være nødvendige for gjennomføringen av planvedtak, ... tjene interessene i utbyggingsområdet og stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang." En slik beskrankning er viktig også hva gjelder teknisk infrastruktur.

Vi er likevel ikke enige i at denne beskrankning alene gir "klare og relativt strenge rammer", slik Bygningslovutvalget hevder. Det vil oftest være subjektivt hva som er saklig sammenheng, nødvendig for gjennomføring og rimelig omfang. Interessene i et utbyggingsområde vil ofte være motstridende. Lovforslaget sier ikke noe om hvem som skal påvise sammenheng og rimelighet og på hvilket grunnlag dette skal skje.

Etter vårt syn innebærer ovennevnte ordlyd nærmest en lovfesting av dagens praksis, som i enkelte kommuner har beveget seg langt utenfor gjeldende rett. Vi mener at kommunene rundt om i landet vil kunne tolke denne lovteksten hver på sitt vis, og vi vil få en kilde til ulikhet og uforutsigbarhet for

utbyggingsaktørene. På bakgrunn av våre erfaringer mener vi at jo mer vidtfavnende rammene for utbyggingsavtaler legges, desto større er faren for at kommunen prøver å utnytte mulighetene.

Det er dog positivt at det *i kommentaren* til paragrafen sies at bestemmelser om sosial boligprofil, kommunal leie- eller tildelingsrett, evt. til fastsatt pris, faller utenfor det som kan avtales. Men vi ønsker definisjonen av hva som kan avtales, løftet opp i selve loven.

Den tekniske infrastrukturen som er omfattet av dagens regler for refusjon, kommer *samtlig*e huskjøpere i et utbyggingsområde til gode. Dette er ikke tilfelle med sosial infrastruktur, for eksempel skoler, barnehager, spesialboliger og andre tiltak rettet mot visse grupper av befolkningen. Vi kan videre få utilsiktede prisdrivende effekter (på boliger).

Å styrke gjennomføringsmulighetene for planer er begrunnelsen for Bygningslovutvalgets forslag. Planer skal ikke stoppes av at kommunene ikke har råd til sine offentlige byggeoppgaver. Sett fra vår side kan konsekvensene av Bygningslovutvalgets forslag lett bli at *utbygger* må stoppe prosjektet av økonomiske årsaker. Hvem som skal betale for fellesinnretningene, er på mange måter et prinsipielt politisk spørsmål, og det kan tenkes mange muligheter her (kfr. pkt. 8.5.4).

Vi frykter at det å innlemme sosial infrastruktur som mulig objekt for utbyggingsavtale vil innebære større uforutsigbarhet for utbygger, både når det gjelder økonomi og styring av prosjektet.

Vi mener at det er nødvendig med en eksplisitt listing av de kategorier tiltak (utover de planbestemte) som kan omfattes av utbyggingsavtaler, og at denne listen ikke skal omfatte sosial infrastruktur. Etter vårt syn bør heller ikke energiforsyning omfattes av utbyggingsavtaler. Vi mener man bør kunne komme frem til begreper i listen som tar høyde for samfunnsutviklingen og gjør den gangbar også i fremtiden.

#### *§ x-4 Saksbehandling og offentlighet*

Siste ledd slår fast at planvedtak skal skje før inngåelse av avtale. Tanken om at planmyndigheten skal være ubundet når vedtak fattes, ligger bak. Imidlertid vil planprosess og fremforhandling av avtale pågå parallelt, og forslaget til avtale forutsettes å gjøres offentlig kjent, kfr. 2. ledd.

Vi finner det således litt uklart hvordan en fri og uavhengig stillingtagen i kommunestyret til planforslag der utbyggingsavtale er involvert, sikres bare ved at avtalen ikke må undertegnes før planvedtaket, spesielt i små og gjennomsiktige kommuner.

Lovforslaget unngår å definere utbyggingsavtale som et enkeltvedtak (slik Planlovutvalget gjør), men skisserer saksbehandlingregler som om det var det (§x-4 og x-5) Vi ser for oss en del komplisert jus i grenselandet mellom offentlig og privat rett. Vi er i tvil om lovforslaget her er det effektive redskapet som sikrer gode plan- og byggeprosesser.

Vi finner det interessant at de to lovutvalgene ser nærmere på en ordning med felles saksbehandlingsprosess for prosjektrettet detaljplan og søknad om rammetillatelse. Vi anser dette som en rasjonell ordning i visse egnede saker. Men vi vil anta at en slik ordning kan komme til å influere på saksbehandlingsreglene også for utbyggingsavtaler. For eksempel kan kravet om en sterkere adskillelse av prosessene rundt hhv. vedtak og avtale, kanskje også *i tid*, måtte løftes opp i lovs form, både av hensyn til avtalepartene og tredjemann.

#### **Vår konklusjon til temaet utbyggingsavtaler:**

**Vi anser at det foreliggende lovforslag om utbyggingsavtaler må bearbeides ytterligere.**

**Vi går imot § x-2, 2.ledd, der vi mener at det er nødvendig med en eksplisitt listing av de kategorier tiltak (utover de planbestemte) som kan omfattes av utbyggingsavtaler, og at denne listen ikke skal omfatte sosial infrastruktur. Etter vårt syn bør heller ikke energiforsyning omfattes av utbyggingsavtaler. Vi mener man bør kunne komme frem til begreper i listen som tar høyde for samfunnsutviklingen og gjør listen gangbar også i fremtiden.**

**Vi er i tvil om lovforslaget ivaretar en fri og ubundet saksbehandlings- og planvedtaksprosess i kommunene.**

Til de overordnede problemstillingene som Bygningslovutvalget tar opp i delutredning I, vil vi knytte noen synspunkter:

#### **Underkap. 8.1 Rollefordeling bygningsmyndigheter og utbyggere - tilsyn og kontroll**

Vi finner at utvalgets behandling av temaet er etterrettlig og grundig. Etter utvalgets oppfatning er det særlig i forhold til tilsyn- og kontrollfunksjonene at rollefordelingen mellom bygningsmyndighetene og de private aktørene fungerer dårlig.

Det er viktig ikke å miste av syne det primære mål – å øke kvaliteten på det som bygges og hindre skader som følge av prosjekterings- og utførelsesfeil. Vi ville kanskje lagt vekten enda sterkere på foretakenes kompetanse for å redusere antall feil som gjøres, i leddet *før* kontrollen kommer inn.

Dette synet finner vi støtte for under pkt. 8.8.4 der det heter: "Intet system kan erstatte kvalifikasjonene til den som skal utføre en oppgave i første hånd. I større grad å sikre at de som skal ivareta de forskjellige ansvarsfunksjonene innehar tilstrekkelig og relevant kompetanse, innebærer et klart potensial for kostnadsreduksjon og kvalitetssikring."

Vi mener det kan være mye å hente ved å se nærmere på dagens praksis når det gjelder godkjenningsordningen. Etableringen av et nytt organ som kan følge opp foretakene i sterkere grad kan være med å sikre at reell kompetanse i foretaket samsvarer med de fagområder foretaket har godkjenning for. Foretakenes bruk og utnyttelse av sine kvalitetssystemer er i praksis også dårlig, som faktaundersøkelsen viser. Mer brukervennlige og meningsfulle systemer er viktig.

Et bedre tilsyn av at systemene virkelig benyttes er nok også på sin plass. Vi er i tvil om et mer effektivt tilsyn bør legges til kommunene, være mer bransjetilknyttet eller være et uavhengig privat organ. I førstnevnte tilfelle vil selvsagt mange kommuner trenge å få tilført ressurser og kompetanse.

Når det gjelder mer utstrakt bruk av uavhengig kontroll på bekostning av egenkontroll, frykter vi en generell økning av prosjekterings- og byggekostnadene, selv om altså besparelser ved eliminering av avvik, feil og skader oppnås. Vi forutsetter at en grundig utredning av de økonomiske konsekvensene for utbyggere og øvrige interessenter foretas før beslutninger om nye kontroll- og tilsynsordninger tas.

#### **Underkap. 8.2 Søknadssystem og saksbehandling**

Utvalget mener at man bør vurdere en forenkling av dagens rammetillatelse slik at avklaring ift ytre rammer skjer tidligere i prosessen, med mindre innsats av ressurser for utbygger. Dette må også sees i sammenheng med mulig sammenslått plan- og byggesaksbehandling. Tanken er positiv sett fra vår side. Vi legger til grunn at en ev. samordnet plan- og byggesaksbehandling vil være valgfri/avpasses prosjektets karakter. I usikre prosjekter kan for eksempel utbygger ikke ønske å måtte produsere for mye prosjektdokumentasjon allerede på plannivå.

Rivesaker er et eksempel på saker der reguleringsplan (detaljplan) og rivesøknad bør kunne inngå i en og samme saksbehandling.

Det tas videre til orde for en opprydding og forenkling i dagens ulike sakskategorier. Blant annet foreslås en og samme grunnstamme i søkeveien for alle saker. Under forutsetning av at dette ikke vil føre til *mer* omstendelige dokumentasjonskrav og behandlingsprosedyre for små og/eller ukompliserte saker, finner vi dette positivt.

#### **Underkap. 8.3 Mekling som alternativ til tradisjonell klagesaksbehandling i byggesaker**

Under forutsetningen av at meklingen vil spare tid og ressurser, finner vi forslaget positivt.

Vennlig hilsen  
ROM eiendomsutvikling as



Pål Berger  
adm. dir.