



Kommunal og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

http://Boligsamvirket.no	
KOMM. OG REG. DEP	
6 JAN 2004	
0313773-45	
Ark.	405
Avd.	BB / BY / KFR

A/L Norske
Boligbyggelags
Landsforbund

Øvre Vollgt. 11
Postboks 452
Sentrum
0104 Oslo

Telefon:
+47 22 40 38 50

Telefaks:
+47 22 40 39 20

E-post:
nbbl@nbbl.no

Bankkonto:
6069.05.04521

Organisasjonsnr.:
NO 950850493 MVA

Deres ref. 05.11.2003 Vår ref. TE/sb
2004/000006
91

Oslo, 05.02.2004

Høring - NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgivning

Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) er en landsomfattende medlems- og interesseorganisasjon for 97 boligbyggelag med ca 660.000 medlemmer. Boligbyggelagene forvalter over 300.000 boliger. Boligbyggelagene sto for bygging av mer enn 3000 boliger i 2002.

NBBL har gjennomgått NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgivning – første delutredning og vil avgi følgende uttalelse:

Generelt.

NBBL mener at bygningslovutvalgets første delinnstilling samlet sett gir et godt grunnlag for det videre arbeid.

Planlovutvalget har i sin innstilling foreslått at regjeringen bør nedsette en fast kommisjon som løpende følger med om loven er tjenlig i forhold til de formål den skal dekke. NBBL støtter dette og vil oppfordre til at også bygningslovutvalget vurderer dette i sitt videre arbeid.

NBBL støtter ikke utvalgets forslag til regulering av utbyggingsavtaler og mener at planlovutvalgets forslag gir et bedre utgangspunkt for lovregulering på dette området.

Departementet har i høringsbrevet bedt spesielt om at høringsuttalelsene refererer direkte til kapittel og underkapittelinnvidlingen slik dette er brukt i NOUen. Det gjøres i det nedenstående.

7.2 . En felles plan og bygningslov eller to lover.

NBBL slutter seg til bygningslovutvalgets anbefaling om at det utarbeides en felles plan og bygningslov, og slutter seg til de vurderinger som ligger bak anbefalingen.

7.3 Forholdet mellom lovtekst og forarbeider.

NBBL mener at bygningslovutvalget i for liten grad legger til grunn Justisdepartementets anbefalinger og Lovstrukturutvalgets konklusjoner ved forholdet mellom lovtekst og forarbeider slik disse er gjengitt på side 94 og 95 i innstillingen. God omtale i forarbeider står etter vårt skjønn ikke i motsetning til at forhold blir avklart eller presisert i lovtekst eller forskrifter.

7.6 Innholdsmessig disponering.

NBBL slutter seg til utvalgets forslag om en kapittelvis nummerering. Men vi vil foreslå at man også gir et nummer til hvert enkelt ledd i den enkelte paragraf i form at et tall inne i en parentes, f.eks (1). Dette er gjort f.eks i de nylig vedtatte lovene om burettslag og om bustadbyggjelag. Dette er lover som benyttes av flere tusen tillitsvalgte i borettslag og boligbyggelag. Plan- og bygningsloven er på samme måte et daglig arbeidsredskap for mange andre yrkesgrupper enn jurister. Det er av særlig viktighet at loven blir lettere å finne fram i og kan refereres til gjennom en enda mer presis angivelse av den enkelte bestemmelse gjennom en slik nummerering.

7.7 Skisse til struktur for ny felles plan og bygningslov.

NBBL slutter seg til utvalgets forslag om at loven inndeles i fire deler som beskrevet på side 101 i innstillingen.

8.1 - 8.1.9 Rollefordeling bygningsmyndigheter/utbyggere – tilsyn og kontroll.

NBBL slutter seg til utvalgets syn om at arbeidet med kontroll- og tilsynsoppgavene ikke har fungert etter hensikten.

Prinsippet om egenkontroll og med kontrollplanen som sentralt dokument har etter vår oppfatning ikke fungert tilfredsstillende. Kravene har fremstått som formalkrav og har i betydelig grad blitt møtt med "formalrespons" i den form at kontrollplanen ofte foreligger som dokument men at den har fått liten betydning for det praktiske arbeid og resultatene av dette på byggeplassen.

Det fremholdes at utvalget mener kommunenes tilsynsoppgave ofte må vike for andre presserende oppgaver med løpende saksbehandling og som følge av stadig strammere tidsfrister for denne. Dette skjer imidlertid også i en situasjon hvor kommunes økonomi er strammet til og det er et sterkt politisk press på å rette ressursene inn mot oppgaver innen skole, helse, sosial- og omsorg. Også sett i forhold til kommunenes økonomiske ressurser vil det, slik utvalget er inne på i 8.1.2, være en fordel om gebyrgrunnlaget for tilsyn blir bedre klargjort slik at tilsynsoppgaven har et eget gebyr og ikke er en oppgave som inngår i det alminnelige bygningsgebyr. På de områder hvor kommunene fullt ut kan finansiere

virksomheten ved gebyrer, er det viktig at ulike tjenester har hver sin pris, et klart definert innhold og er knyttet til at oppgaven faktisk blir utført.

På tross av de betenkeligheter utvalget gir uttrykk for vedr dagens sentrale godkjenningsordning, mener NBBL at det ikke vil være hensiktsmessig å avvikle eller redusere betydningen av denne.

NBBL har med interesse lest fremstillingen av regelverket i den australske delstaten Victoria. Vi er ikke overbevist om at den skisserte ordning vil medføre noen forenkling. Ordningen baserer seg på at tiltakshaverne fritt kan velge mellom private og offentlige aktør for oppgaven med "building surveyor". I en tid hvor det nasjonalt rettes betydelig oppmerksomhet mot å forebygge korrupsjon, vil vi advare mot dette. Vi mener at det her vil være riktig med et offentlig tilsyn som er fullt ut gebyrfinansiert. Så får det være opp til den enkelte kommune om den ønsker å utføre oppgaven selv eller om den ønsker å konkurranseutsette oppgaven til en eller flere aktører for en periode.

NBBL ser at en ordning basert på "best practice" kan være interessant. Det kan være med å løfte det gjennomsnittlige nivå på ytelsene ved at de dårligste løsninger i markedet, ikke lenger vil bli tilbudt i samme omfang. På den annen side kan ordningen virke svært konserverende. "Best practice" vil i stor grad favorisere "kjente og kjære løsninger". Det kan medføre at det blir lagt mindre vekt på innovasjon og fornyelse i valg av materialer og løsninger. Sett i sammenheng med byggebransjens svake utvikling m.h.t. til produktivitet og byggeøkonomi, er ikke dette nødvendigvis et positivt bidrag.

8.2 Søknadssystem og saksbehandling.

NBBL ser positivt på at man arbeider videre med bare å ha en søknadstype hvor man stiller ulike krav til søknader alt etter omfanget av tiltaket.

8.3 Megling som alternativ til klagebehandling.

Erfaring fra mange byggesaker viser at klager og innvendinger ofte bygger på helt generell motstand mot søknaden uten at denne er begrunnet i forhold eller interesser som er beskyttet av plan- og bygningsloven. I slike tilfeller vil megling kunne skape unødig tidstap ved at man etablerer en arena for saken som i forhold til lovgivningen og bygningsmyndighetens rolle ofte vil være irrelevant. Megling vil i slike situasjoner kunne skape et press i retning konsensus eller at man må "gi noe" i en sak hvor det egentlig ikke er saklig grunnlag for det.

NBBL vil derfor avvente utvalgets videre arbeid og eventuelle forslag vedr. megling til annen delinnstilling. Vi er imidlertid enig med utvalget i at megling alltid må være basert på frivillighet. Det forhold at noen etter en samlet vurdering ikke finner å ville inngå i en frivillig megling, må ikke bli brukt mot vedkommende.

8.4 Ulovlighetsoppfølging.

NBBL slutter seg så langt til de vurderinger utvalget har gjort vedr ulovlighetsoppfølging i punkt 8.4.6.

8.5 Finansiering av fellesinnretninger – kostnadsfordeling.

NBBL mener det vil være enklere og mer hensiktsmessig å basere seg på et system for tilknytningsavgifter fremfor å basere seg på refusjonsprinsipper, selv om de skulle komme i en forenklet form.

8.7 Forholdet til annet regelverk og 8.7.5. Utvalgets foreløpige vurderinger.

Når det gjelder forholdet mellom plan- og bygningsloven og særlover, anbefaler NBBL at bygningslovutvalgets videre arbeid bygger på de prinsipper planlovutvalgets forslag bygger på. Det vil si at man i størst mulig utstrekning foreslår løsninger som tar sikte på at vedtak etter bygningsloven skal erstatte flest mulig vedtak etter særlov. Og at i de tilfelle det ikke er mulig, tar man sikte på å samkjøre saksbehandlingen etter de forskjellige lover slik at saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven også dekker saksbehandlingskravene etter de fleste særlover.

NBBL mener i likhet med utvalget at privatrettslige forhold fortsatt i hovedsak bør falle utenfor det bygningsmyndighetene har plikt til å ta stilling til. NBBL slutter seg til at man tar sikte på å kodifisere det som antas å være dagens rett og at Sivilombudsmannens retningslinjer slik disse er gjengitt på side 131 spalte 2 gir et godt grunnlag for dette arbeidet.

8.8 Forholdet mellom byggesaksregler og kostnader.

Av utvalgets innstilling side 22 fremgår følgende:

"Byggesaksreformen fra 1997, har blitt kritisert for at den virker fordyrende, det hevdes å være et besparingspotensial på 3-3,5 mrd. på boligsektoren ved mer effektiv saksbehandling. Totalkostnaden for boligbygg kan anslås til kr 77,4 mrd. i 2002. Med ett års utsatt salgstid, vil rentekostnaden totalt sett kunne utgjøre de 3-3,5 mrd. Uansett hvor effektive byggesaksreglene er, kan ikke denne kostnaden forenkles vekk i sin helhet."

NBBL mener at det fortsatt er et potensiale for å ta ut noe av denne kostnaden og at byggesaksreglene kan forenkles ytterligere som et bidrag til dette.

8.8.4. Andre kostnadsfaktorer. Feil og byggsaker. Innspill fra NBBL om at utvalget vurderer spørsmålet om å obligatorisk byggefeilforsikring for boliger.

I forbindelse med tidligere revisjoner av plan og bygningsloven har spørsmålet om å innføre en obligatorisk byggefeilforsikring blitt vurdert. Vi kan ikke se at dette har vært et tema denne gang.

En arbeidsgruppe nedsatt av Kommunaldepartementet i mai 1990 vurderte spørsmålet og avga sin innstilling i mai 1995. Innstillingen inneholder en bred drøftelse av temaet. I forbindelse med behandlingen av Ot.prop. nr 39 (1993-94) ble temaet behandlet. Ved behandlingen av Innst. O. Nr 37 1994-95 den 6. april 1995 falt følgende forslag med 60 mot 38 stemmer:

"Stortinget ber regjeringen om å innføre en ordning med byggefeilforsikring".

Sverige har innført en slik lov, Lag (1993:320) om byggfelsförsäkring. Andre land har innført tilsvarende lover.

NBBL ser det slik at det vil være naturlig at utvalget fram mot avgivelse av delinnstilling II vurderer dette spørsmålet på nytt, både i lys av erfaringer fra andre land og fra Norge.

Siste gang spørsmålet ble vurdert, ble konklusjonen at en slik forsikring måtte baseres på frivillighet og at initiativ fra og konkurranse mellom forsikringsselskapene sammen med etterspørselen i markedet ville ivareta dette. Dette har ikke slått til. Vi er ikke kjent med at det er blitt introdusert slike forsikringsprodukter av norske selskaper.

Frivillighet medfører også at volumet i en startfase kan bli så lite og usikkert at lønnsomheten i en slikt produkt på kort sikt ikke står i forhold til initialkostnadene ved å utvikle ordningen og at man ikke får et tilstrekkelig stort antall forsikringstakere å utligne kostnadene på.

NBBL har etablert en slik ordning for bygging i regi av boligbyggelag. Ordningen er basert på frivillighet, men det er typisk at vi har måttet samarbeide med selskaper i Tyskland og Sverige for å få til dette. Premienivået ligger pr dato på i underkant av 1 % av byggekostnaden. En merkostnad av dette omfang kan etter vårt skjønn tjenes inn ved at byggesaksbehandlingen blir mer effektiv og kostnadsbesparelser over tid som følge av økt kvalitet.

Det hevdes fra enkelte at en slik ordning kan medføre at leverandørene tar kvalitetsarbeidet med mindre alvor. Vi tror ikke det og ber utvalget innhente internasjonale erfaringer om dette.

En eventuell innføring av ordningen kan fremme mange andre viktige formål. Premien kan fastsettes slik at bruk av entreprenører som forvolder betydelige skader over tid medfører en høyere premie eller i ytterste tilfelle at man ikke får tegnet nødvendige forsikring når slike entreprenører er involvert. Man kan også tenke seg at rapporterte feil kan få følger for entreprenørens eller den ansvarliges sentrale godkjenning.

Bruk av "svart arbeid" er et betydelig problem i byggebransjen. Myndighetene gjør sammen med bransjen flere anstrengelser for å redusere omfanget av dette. Et krav om obligatorisk byggefeilforsikring knyttet til innrapportering med angivelse av foretaksnummer og entreprisesum til et sentralt register, kan gi skattemyndighetene et viktig redskap i dette arbeidet. Obligatorisk byggefeilforsikring kan bidra til høyere kvalitet på bygg, til mer rettferdig konkurranse mellom aktørene i markedet og større trygghet for byggherrer/forbrukere

Om en slik forsikring skal omfatte bare nybygging eller også rehabilitering, om det bare skal gjelde boliger, bare i forhold til forbrukere eller bare byggearbeider over en viss størrelse, kan selvsagt vurderes.

NBBL vil på forespørsel kunne bistå utvalget med opplysninger og vurderinger i det videre arbeid med saken.

9. Utbyggingsavtaler.

NBBL har gjennomgått utvalgets konkrete forslag til lovregulering av utbyggingsavtaler.

NBBL mener at det forslag planlovutvalget har fremmet, samlet sett er et bedre utgangspunkt for lovregulering av området. Selv om det ligger utenfor det område plan og bygningsloven direkte kan regulere, må utformingen av loven her ses i sammenheng med kommunenes totale økonomiske situasjon og hvordan ulike kriterier i kommunenes inntektssystem reflekterer boligbygging og befolkningsvekst.

En lovregulering basert på de prinsipper planlovutvalget legger til grunn vil også være best i overensstemmelse med de synspunkter KRD gav uttrykk for i rundskriv H 05-/02 av 18. desember 2002 og politiske signaler fra et flertall i Stortinget.

Bygningslovutvalget foreslår i § x-2 annet ledd en regel om hvilke tiltak en utbygger kan pålegges å besørge eller delvis bekoste. Regelen hevdes å innebære *"en mer fleksibel regel basert på relativt strenge skjønnsmessige kriterier"*.

NBBL mener forholdet mellom utbyggerne og kommunen ikke er tilstrekkelig balansert til at regelen kan fungere etter intensjonene. Dette gjelder både i de tilfeller det er en plan med bare en aktuell utbygger og i planer hvor det er flere aktuelle utbyggere, I slike tilfeller kan kommunen legge opp til en ytelseskonkurranse mellom ulike aktuelle utbyggere som kan være interessant for kommunen i et smalt og kortsiktig kommunaløkonomisk perspektiv, men som er mindre bra for innbyggere og boligkjøpere. Dette kan forsterke de ulikheter som allerede eksisterer mellom de enkelte innbyggers mulighet til å etablere seg med egen bolig i ulike deler av kommunen.

NBBL mener at avgjørelser i slike saker, og selv om det er basert på *"relativt strenge skjønnsmessige kriterier"* er lite eget for etterprøving gjennom klage og eventuell senere rettslig prøving. Vi vurderer det slik at arbeidsform, tempo og kostnader ikke gjør rettsapparatet til et velegnet sted for å kunne håndtere slike spørsmål i grenselandet mellom juss og politikk og hvor det nødvendigvis må være et rom for rent politiske avveininger. En klage fra den utbygger som har inngått avtalen vil sjelden kunne vinne fram da avtalen i utgangspunktet er basert på frivillighet. Andre med rettslig klageinteresse vil ofte måtte ta utgangspunkt i at utbyggingen allerede er i gang, og at man som utbygger fortrinnsvis anvender sin tid på byggeplassen og ikke i rettsalen.

Det mest avgjørende punkt fremover vil likevel være i hvilken utstrekning kommunenes økonomiske situasjon oppleves å gi kommunene nødvendig rom for å kunne håndtere kostnadene ved "sosial infrastruktur" som følger av utbygging, men dette faller utenfor rammen av høringsuttalelsen å gå videre på.

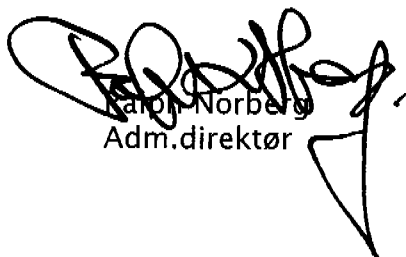
NBBL er kjent med at Byggenæringens Landsforening (BNL) har utarbeidet et alternativt forslag til planlovutvalgets forslag. Slik vi ser det har det sitt utgangspunkt i planlovutvalgets forslag til materielle regler, men bygger etter vårt skjønn på en bedre systematikk. NBBL slutter seg i hovedsak til de synspunkter og forslag BNL har fremmet på dette punkt.

NBBL viser til uttalelser fra Forbrukerrådet om at bygningslovutvalgets forslag i for stor grad vil gjøre det "fritt frem" for kommunene å kreve at utbyggerne skal bekoste skoler og barnehager. NBBL slutter seg i hovedsak til disse vurderingene.

NBBL ser at en avgrensning knyttet til "teknisk infrastruktur" etter planlovutvalgets forslag, lokalt og på kort sikt kan medføre lavere utbygging og økt bruk av rekkefølgebestemmelser. Vi tror likevel at reglene vil bli klarere og lettere å praktisere om man følger planlovutvalgets forslag. Lovgivningen må ta sitt utgangspunkt i prinsipper som står seg over tid, ikke i en for tiden underfinansiert kommunesektor og som legger grunnlag for at denne underfinansieringen over tid kan forsterkes ytterligere.

I tråd med departementets ønske sendes høringsuttalelsen både pr post og pr e-post.

Med vennlig hilsen
A/L NORSKE BOLIGBYGGELAGS LANDSFORBUND



Kåre Norberg
Adm.direktør



Thor Eek
Avdelingsdirektør