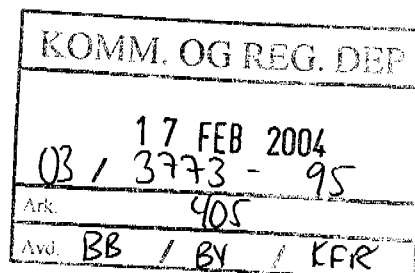


Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo



Høring: NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgivning

Det vises til brev av 5. november 2003 der Bygningslovutvalgets første delutredning ble sendt på høring. Det vises også til telefonsamtale med Ole Molnes 2. februar d.å., der vi informerte om at vår høringsuttalelse ville bli oversendt innen 13. februar.

Innledningsvis vil vi gi honnør for at det, bl.a. gjennom oppnevningen av Bygningslovutvalget, blir satt fokus på behovet for en helhetlig gjennomgang av bygningslovgivningen med sikte på forenklinger og forbedringer. Slik vi ser det har gjeldende regelverk et stort potensial for både forenklinger og forbedringer. Vi vil også gi honnør for at det i mandatet spesifikt er bestemt at utvalget skal legge frem delinstillinger i løpet av dets funksjonstid. Generelt er det svært positivt at utvalg som skal foreslå ny lovgivning legger frem sine foreløpige vurderinger om grunnprinsipper og veivalg på et tidlig tidspunkt, slik at berørte parter gis mulighet til å gi innspill til utvalget før veivalgene fastsettes for godt. Spesielt gjelder dette ved så viktig lovgivning som bygningslovgivningen.

Vi vil i det følgende gi våre kommentarer til hovedprinsippene som er skissert i utredningens kapitler 7 og 8, samt avslutningsvis gi våre kommentarer til de konkrete forslagene om regler for utbyggingsavtaler, jfr. utredningens kapittel 9. Våre merknader kan imidlertid

stikkordsmessig oppsummeres på følgende måte:

Næringslivets Hovedorganisasjons kommentarer til NOU 2003:24 – oppsummering

- Den nære sammenhengen mellom planer og byggesaksbehandling tilsier at reglene samles i én lov, og vi støtter i hovedsak utvalgets forslag til lovstruktur, jfr. utredningen kapittel 7
- Rollefordelingen mellom bygningsmyndigheter og utbyggere bør bygge på dagens modell med egenkontroll kombinert med kommunale tilsyn- og kontrollopgaver, men det bør skje en styrking av tilsyn og kontroll, jfr. utredningens pkt. 8.1
- Søknadssystem og saksbehandling bør forenkles og gjøres mer oversiktlig, jfr. utredningens pkt. 8.2
- Ulovlighetsoppfølgingen bør styrkes, og det må legges opp til et regelverk som blir ledsaget av kontroll, jfr. utredningens pkt. 8.4
- Kostnadsfordelingen knyttet til fellesinnretninger/teknisk infrastruktur bør endres fra dagens refusjonssystem til en ordning der tilknyttingsavgifter (som også bør omfatte veitilknytting) kan kombineres med utbyggingsavtaler
- Reglene om utbyggingsavtaler bør følge Planlovutvalgets forslag, jfr. NOU 2003:14

1 Prinsipper for ny lovstruktur (utredningens kap. 7)

NHO mener at plan- og bygningsreglene også for fremtiden bør samles i én lov. Vi mener videre at lovens forskriftshjemler bør angi prinsippinnholdet for forskriftene. Byggesaksdelen bør struktureres slik at bestemmelsene grupperes etter tiltakets grad av kompleksitet, alternativt slik at bestemmelsene grupperes etter hvilken type arbeid som skal gjøres (nybygg, tilbygg, osv.).

NHO støtter utvalgets anbefaling om at reglene også for fremtiden bør samles i én lov. Selv om loven blir vidtfavnende, og det er et stort spenn fra reglene om generell sektorovergrepene samfunnsplanlegging til detaljerte bygningsregler, veier hensynene for en felles lov etter vår mening tyngre. Regelverk som hører naturlig sammen bør ikke splittes opp i flere lover. Særlig sammenhengen mellom arealplanlegging og byggesaksbehandling taler for å samle reglene i én lov. En oppsplitting i to eller flere lover gjør regelverket mindre tilgjengelig for brukerne, og øker faren for at reglene ikke blir tilstrekkelig koordinert. Det vises for øvrig til de øvrige momentene utvalget nevner i pkt. 7.2, som vi støtter. Vi viser også til at Planlovutvalget har gått inn for en fortsatt samling av reglene.

Vi er enige i at ulempene med å beholde alle reglene i én lov, kan avhjelpest ved å dele loven opp i ulike deler. I pkt. 7.7 har utvalget skissert en struktur for en ny, felles plan- og bygningslov. Forslaget innebærer bl.a. at første del, lovens "alminnelige del", skal inneholde regler som er felles for plan- og byggesaksdelen. Vi støtter for så vidt dette, men mener utvalget bør vurdere å flytte, eventuelt gjenta, noen av bestemmelsene til hhv plan- og byggesaksdelen: Hovedtrekkene i byggesaksbehandlingen, og forholdet til forvaltningsloven og klage, bør finnes innledningsvis i byggesaksdelen. Tilsvarende bør hovedtrekkene i plansystemet, og forholdet til forvaltningsloven og klage, finnes innledningsvis i plandelen. Den første del bør heller inneholde en oversikt over lovens oppbygging, slik at brukerne lett kan finne frem til de relevante reglene. Det vises i denne sammenheng til systemet som er

valgt i *folketrygdloven*. Innledningsvis inneholder den en oversikt over lovens oppbygging, og hvert kapittel gir innledningsvis en oversikt over de ulike bestemmelsene i kapittelet.

I pkt. 7.4 redegjør utvalget for sitt syn om fordelingen av regelverket mellom lov og forskrift. Utvalget legger vekt på både demokratihensyn, som taler for å være restriktiv med å gi forskriftshjemler, og at loven vil bli svært omfangsrik og uoversiktlig dersom alle tekniske krav m.v. tas i loven. Det synes som om utvalget vektlegger de ulike hensyn på en fornuftig måte, og NHO støtter de hovedprinsippene som utvalget akter å følge. Vi støtter særlig utvalgets vektlegging av demokratihensynet, og vurderingen om at prinsippinnholdet i forskriftene bør fastsettes i hjemmelsloven i stedet for å benytte åpne forskriftshjemler.

Vi støtter utvalgets syn om å beholde det tosporede system der de spesialreglene i plan- og bygningsloven suppleres av de alminnelige forvaltningsreglene i forvaltningsloven og uskrevne forvaltningsrett, jfr. pkt. 7.5. Dette støttes også av Planlovutvalget.

I pkt. 7.6 skisserer utvalget ulike alternativer for strukturen på lovens byggesaksdel. Utvalget vurderer å strukturere denne delen av loven etter tiltakstype eller etter de ulike brukergruppene. Vi mener det er naturlig å ta utgangspunkt i en inndeling basert på tiltakets kompleksitet, som nevnt i utvalgets første eksempel på inndeling. Inndelingen må imidlertid vurderes i lys av de materielle reglene utvalget kommer til å foreslå. Utvalget nevner at det ser for seg færre "spor", og det er da usikkert om en inndeling etter kompleksitet da vil være den beste. Et alternativ vil kunne være en inndeling etter hvilket arbeid som skal gjøres (nybygging, tilbygging/påbygging, ombygging, vedlikehold, riving), eventuelt kombinert med en intern inndeling basert på kompleksitet. Bruker vil da lett kunne finne frem til de aktuelle reglene, ved å først gå til reglene om f.eks. ombygging, og deretter til de aktuelle reglene basert på tiltakets kompleksitet/omfang.

2 Prinsipielle vurderinger av enkelte hovedspørsmål (utredningens kap. 8)

2.1 Rollefordelingen bygningsmyndigheter – utbyggere (utredningens pkt. 8.1)

NHO mener at den fremtidige rollefordelingen mellom bygningsmyndigheter og utbyggere i utgangspunktet må baseres på en videreutvikling av dagens system med godkjenning av foretak og egenkontroll, og ved styrket tilsyn i kommunene.

Utvalget mener dagens system for byggesaksgjennomføring "ikke fungerer tilfredsstillende", jfr. utredningens pkt. 8.1.8. Denne oppsummeringen synes å bygge på Norges byggforskningsinstituttets foreløpige evaluering av byggesaksreformen, jfr. utredningens pkt. 8.1.3, samt Bygningslovutvalgets egen faktaundersøkelse, jfr. utredningens pkt. 8.1.5 og utredningens vedlegg 1.

NHO er usikker på om utvalgets konklusjon om at dagens system "ikke fungerer tilfredsstillende" fullt ut kan legges til grunn. Norges forskningsråd gjennomfører en evaluering av 1995-reformen, og resultatet av evalueringsprogrammet skal foreligge høsten 2004. Vi mener det foreløpig ikke er grunnlag for å trekke noen bastante konklusjoner om hvor godt dagens system fungerer, før forskningsrådets evaluering foreligger.

Vi er enige med utvalget i at det må være et vesentlig mål at systemet må underbygge regelverksetterlevelse, og at det så langt mulig må sikre god kvalitet på byggverkene. Med

forbehold for de konklusjoner som kan utledes av forskningsrådets evaluering, er vårt utgangspunkt at svakheter i gjeldende system bør avhjelpes gjennom endringer innenfor dette systemet. Slik vi forstår Bygningslovutvalget legger det opp til en forholdsvis stor omlegging av dagens system, ved at man tar sikte på å foreslå et system med bl.a. større grad av uavhengig kontroll, privatisering av ulike myndighetsområder m.v. Vi mener generelt at det er nyttig at et utvalg som Bygningslovutvalget har en åpen holdning til ulike systemer, og at man ikke bare konsentrerer seg om kjente modeller. For oss er det imidlertid viktig å understreke at 1995-reformen har vært ressurskrevende å implementere, og at det først er i den siste tiden at det nye systemet har funnet (eller er på vei til å finne) sin form. Med mindre man har klare holdepunkter for at dagens system heller ikke på sikt er egnet, bør man så langt mulig fokusere på å gjøre forbedringer innenfor gjeldende hovedprinsipper. Hvis man nå velger en ny hovedlinje, er vi redd for at ressursene som har gått med til å implementere 1995-reformen, blir delvis bortkastet. I tillegg kommer det at en ny hovedlinje igjen kan føre til usikkerhet og uklarhet av samme type som man så etter at 1995-reformen ble iverksatt.

Vi er foreløpig skeptiske til utvalgets forslag om å privatisere tilsyns- og godkjenningssystemene, ettersom vi er usikre på om en slik privatisering i seg selv vil lede til høyere kvalitet. Det er imidlertid vanskelig å vurdere slike ordninger på bakgrunn av utvalgets foreløpige signaler, og vi vil utdype vårt syn nærmere når utvalget har utredet og konkretisert sine forslag.

I utredningen pkt. 8.1.8 skisseres tre alternative veivalg: "... vende tilbake til den gamle bygningskontrollen, videreutvikle dagens system med godkjenning av foretak og styrket tilsyn i kommunene, eller ta i bruk helt andre systemer og metoder for gjennomføring av byggesaken". Som nevnt foran, mener NHO at alternativ nr. 2, videreutvikle dagens system med godkjenning av foretak og styrket tilsyn i kommunene, fremstår som det beste, med mindre Forskningsrådets evaluering klart viser behov for helt nye systemer og metoder.

2.2 Søknadssystem og saksbehandling (utredningens pkt. 8.2)

Bygningslovutvalget tar sikte på å foreslå forbedringer og forenklinger av dagens system bl.a. ved å innføre et system med færre "spor" enn dagens, og der søknadsformer og saksbehandling tilpasses sakenes karakter og kompleksitet jfr. utredningens pkt. 8.2.5. Man tar også sikte på å foreslå et regelverk med en mer enhetlig begrepsbruk. NHO støtter i prinsippet forbedringer som dette. Utvalgets redegjørelse er imidlertid på dette punktet forholdsvis kort og av generell karakter, og det er således vanskelig å gi noen utfyllende kommentarer.

På ett område er imidlertid utvalget konkret: Det vurderer å foreslå et system der dagens meldingsordning erstattes av søknadsplikt kombinert med enklere krav til ansvar og kontroll for slike tiltak. Utvalget presiserer at det ikke har som intensjon å erstatte meldingsordningen med mer omfattende og ressurskrevende søknader. NHO er bekymret for at dette likevel blir resultatet dersom dagens ordning med meldinger erstattes av søknadsplikt. NHO mener utvalget i stedet bør vurdere å beholde og utvide dagens meldingssystem, og eventuelt forsterke kravene til ansvar i disse tilfellene.

2.3 Mekling som alternativ til tradisjonell klagesaksbehandling i byggesaker (utredningens pkt. 8.3)

Utvalget skisserer at det vil foreslå frivillig mekling som alternativ til tradisjonell klagesaksbehandling der "tvisten" står mellom private som har fri rådighet over saken/fritt kan disponere over saken ved avtale. Slik vi forstår utvalget, vil det ikke foreslå noen form for mekling der det er uenighet mellom søker og kommunen.

NHO er enig i at det ikke kan innføres noen form for mekling ved uenigheter mellom søker og kommunen, ettersom de vurderinger og den forvaltningen som tilligger kommunene etter plan- og bygningsloven, skal skje etter en objektiv faglig vurdering, som ikke bør underlegges forhandlinger.

NHO er imidlertid i tvil om mekling i "tvister" mellom private vil være et egnet virkemiddel for å få avklaringer og gode løsninger i saker der naboer og andre berørte parter protesterer mot et tiltak og/eller klager på et vedtak. Bygningslovutvalget nevner selv en rekke forhold som viser svakhetene ved slik mekling; mekling kan føre til unødvendig bruk av ressurser, og en endelig løsning av konflikten kan forsinkes.

NHOs foreløpige vurdering er at utvalget bør utrede mekling som et alternativ før første vedtak fattes – som en avklaring mellom protesterende naboer og søker. Mekling på et senere tidspunkt kan lett bli preget av posisjonering og taktikkeri.

2.4 Ulovlighetsoppfølging (utredningens pkt. 8.4)

NHO mener at *ulovlighetsoppfølging* er et svært viktig tema. Et overordnet spørsmål ved utformingen av den nye loven, er om regelverket vil bli ledsaget av tilstrekkelig, målrettet kontroll og tilsyn. Regelverk som ikke følges opp med kontroll og sanksjoner, fører til uheldig konkurransevridning til fordel for dem som ikke følger reglene.

Utvalget konstaterer at dagens regler ikke håndheves på en tilstrekkelig god måte, og at en vesentlig grunn til dette er at de kommunale plan- og bygningsmyndighetene nedprioriterer sine tilsyns- og kontrolloppgaver til fordel for andre oppgaver. Det at tilsyns- og kontrolloppgavene nedprioriteres, skyldes ifølge utvalget særlig det forhold at slike oppgaver regnes som en utgiftspost, i motsetning til søknadsbehandling som genererer inntekter.

NHO mener gjeldende regelverk gir de kommunale myndighetene en rekke virkemidler for å utøve kontroll og tilsyn. Vi er imidlertid enige i at den kommunale kontrollen og tilsynet med fordel kan styrkes.

Bygningslovutvalgets delutredning gir etter vår mening ikke grunnlag for en entydig konklusjon om at kvaliteten på kommunenes kontroll og tilsyn i det vesentligste henger sammen med de økonomiske rammene for disse oppgavene. Det er kanskje riktig at noen kommuner nedprioriterer utgiftsarbeid som kontroll og tilsyn til fordel for saksbehandling som genererer inntekter, men kvaliteten på tilsynet og kontrollen henger også ofte sammen med andre forhold enn de økonomiske rammene. Stikkordsmessig vil forhold som kommunens *organisering* av kontroll- og tilsynsarbeidet og den *kompetansen* kommunen innehar, også være av stor betydning.

NHO er imidlertid positive til at Bygningslovutvalget utreder mulighetene for styrket tilsyn og kontroll, og at man i den forbindelse vurderer et system der aktørene er med på å dekke deler av utgiftene for dette.

NHO er enige i utvalgets utgangspunkt om at den som skaper ekstra kostnader, skal betale dem, og at vi må unngå et system der de som følger regelverket, finansierer kommunens oppfølging av ulovligheter.

Vi mener utvalget må ta utgangspunkt i en modell der grunnleggende tilsyn og kontroll finansieres uten brukerbetaling/gebyrer. Aktører som forholder seg til regelverket, vil da ikke få noen omkostninger som følge av tilsynet/kontrollen. Der tilsynet/kontrollen avdekker feil, mener vi imidlertid at aktøren må kunne pålegges å betale gebyrer el.lign. som dekker merarbeidet og oppfølgingen av tilsynet/kontrollen. Prinsippene for beregning av slike gebyrer bør utredes nøye og fremgå av loven. Det bør ikke legges opp til et system der gebyrene for ulovlighetsoppfølging skal dekke utgiftene også ved grunnleggende tilsyn og kontroll. Grunnleggende tilsyn og kontroll med loven er en fellesskapsoppgave som bør dekkes over de ordinære budsjetter.

2.5 Finansiering av fellesinnretninger – kostnadsfordeling (utredningens pkt. 8.5)

Utvalget ber om høringsinstansenes syn på alternative modeller for finansiering av fellesinnretninger som skal tjene et felles bruksformål. Gjeldende lov inneholder refusjonsregler som kan anvendes ved etableringen av slike fellesinnretninger. Refusjonsreglene anses imidlertid som lite praktiske og vanskelig tilgjengelige.

Utvalget skisserer to aktuelle løsningsalternativer for finansiering av vei, vann og avløp, jfr. utredningens pkt. 8.5.5. NHO mener at alternativet med å sløyfe refusjonsreglene og i stedet basere seg på en ordning med tilknytingsavgifter (i tillegg til utbyggingsavtaler), fremstår som den beste modellen. Dersom tilknytingsavgift også benyttes for veier, og det kan utvikles et system for differensiering av tilknytingsavgifter som ikke gjøres for komplisert, vil det kunne etableres en oversiktlig og praktisk ordning.

Modellen der dagens refusjonsordning forenkles og kombineres med avtaleordninger som også omfatter veier, kan også utvikles til en god og fleksibel modell, særlig dersom den kombineres med tilknytingsavgifter (herunder for veier) som antydnet i utredningen. Vi er for så vidt enige at refusjonsregler kan fungere som et ris bak speilet for å få partene til å inngå private avtaler, men er foreløpig bekymret for at et slikt system – der alle muligheter kombineres – kan bli for komplisert og skape uklarheter.

3 Utbyggingsavtaler (utredningens kap. 9)

3.1 Innledning

Temaet utbyggingsavtaler reiser prinsipielt viktige politiske, økonomiske så vel som juridiske problemstillinger. Da vi i vårt brev til Miljøverndepartementet av 16. desember 2003 ga våre kommentarer til Planlovutvalgets innstilling (NOU 2003:14), informerte vi om at vi ønsket å se Planlovutvalgets og Bygningslovutvalgets forslag til regulering av utbyggingsavtaler i sammenheng, og at vi derfor ville gi våre samlede kommentarer i herværende brev. Vi regner

med at Kommunal- og regionaldepartementet vil samarbeide med Miljøverndepartementet når forslagene til bestemmelser om utbyggingsavtaler skal vurderes, og at våre kommentarer til begge forslagene også viderefremmes til Miljøverndepartementet.

Regulering av utbyggingsavtaler må skje på en måte som gjør at avtalene kommer i overensstemmelse med regelverket om offentlige anskaffelser; dette er da også lagt til grunn av begge utvalgene. Vi vil derfor oppfordre til at både Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet ved utformingen av lovforslag samarbeider med Nærings- og handelsdepartementet, som forvalter dette regelverket.

NHO vil innledningsvis bemerke at det fremstår som uheldig at to ulike utvalg parallelt har fått i oppdrag å utrede forslag til regler om utbyggingsavtaler. Det virker ikke som hensiktsmessig ressursbruk når to utvalg hver for seg utreder spørsmålene, og det kan synes som om det ikke har funnet sted en nødvendig samordning og avklaring av utvalgenes mandat.

NHO støtter i hovedsak Planlovutvalgets forslag til regulering av utbyggingsavtaler, herunder Planlovutvalgets vurdering av de ulike hensyn som gjør seg gjeldende. Slik vi ser det, er det viktig at det oppstilles snevre rammer for kommunenes adgang til å inngå utbyggingsavtaler, og at slike avtaler begrenses til teknisk infrastruktur som definert i Planlovutvalgets forslag til § 18-1 første ledd. Det er videre – i tråd med Planlovutvalgets forslag – viktig at saksbehandlingsreglene i størst mulig grad følger forvaltningsrettens alminnelige saksbehandlingsregler, herunder at en utbyggingsavtale anses som et enkeltvedtak og at de vanlige forvaltningsrettslige regler for omgjøring kommer til anvendelse. Dette vil vi redegjøre nærmere for i det følgende.

3.2 Overordnede spørsmål

En lovregulering av utbyggingsavtaler reiser en rekke problemstillinger. De overordnede spørsmål som begge utvalg har behandlet, og som vi særlig vil knytte våre kommentarer til, er:

- Bør det skje en lovregulering
- Hvilke folkerettslige rammer – herunder våre EØS-forpliktelser om offentlige anskaffelser – vil gjelde ved en eventuell regulering
- Hvilke rammer bør gjelde for kommunenes adgang til å inngå utbyggingsavtaler, og
- Hvilke saksbehandlingsregler bør følges ved inngåelse av utbyggingsavtaler.

3.3 Lovregulering

Både Planlovutvalget og Bygningslovutvalget mener det er et klart behov for lovregulering av utbyggingsavtaler. Dette er NHO enig i, og viser for så vidt til utvalgenes begrunnelser for dette.

3.4 Folkerettslige rammer for lovgivning om utbyggingsavtaler – EØS-avtalens regler for offentlige anskaffelser

Begge utvalgene påpeker at inngåelse og gjennomføring av utbyggingsavtaler må skje i overensstemmelse med regelverket om offentlige anskaffelser, og at våre EØS-forpliktelser

knyttet til offentlige anskaffelser således danner en skranke for regelverket om utbyggingsavtaler. Dette er NHO naturligvis enig i.

Det er grunn til å understreke at EØS-regelverket på området må legges til grunn ved inngåelsen og gjennomføringen av utbyggingsavtaler, og at dette bør få innvirkning både på regelverket om utbyggingsavtaler, og for kommunenes bruk av utbyggingsavtaler. For oss kan det synes som om Bygningslovutvalget reiser en viss tvil om overføringsverdien fra Scaldommen (EF-domstolens sak C-399/98), om hvilke konsekvenser EØS-reglene får for anskaffelser/utbyggingsavtaler under EØS-terskelverdiene, og om bruk av utbyggers egne ressurser kan regnes som egenregi som ikke omfattes av regelverket, jfr. utredningens pkt. 9.4.2 på s. 155-157. Det burde etter vår mening ikke være grunn til å reise slik tvil.

Utbyggingsavtaler der utbygger som en del av avtalen skal skaffe kommunen bygg eller anlegg som kommunen ellers måtte ha skaffet, omfattes av regelverket om offentlige anskaffelser, slik det er fastslått i den nevnte dommen fra EF-domstolen. Konsekvensen av dette er, som Bygningslovutvalget nevner nederst på s. 156, 1. spalte, utbyggeren må følge reglene for offentlige anskaffelser når han "på vegne av kommunen" bestiller bygget eller anlegget. NHO mener at regelverket om offentlige anskaffelser må tolkes slik at utbyggeren i et slikt tilfelle ikke har anledning til å delta i konkurransen gjennom såkalt "egenregitilbud", og sett fra utbyggers side vil det da ofte være vanskelig å påta seg forpliktelser til å levere infrastruktur til kommunen.

Bygningslovutvalget synes å mene at lovgiver står mye friere til å regulere utbyggingsavtaler der infrastrukturverdien er under EØS-terskelverdiene, enn der den overstiger disse terskelverdiene. NHO mener det verken rettslig eller samfunnsøkonomisk er grunnlag for å foreta denne sondringen. EØS-reglenes grunnprinsipper gjelder også for offentlige anskaffelser under disse terskelverdiene, og en lovgivning som åpner for at kommuner via utbyggingsavtaler kan anskaffe bygg og anlegg, uten at det har vært tilstrekkelig konkurranse, gjennomsiktighet og likebehandling av mulige leverandører, vil klart stride mot våre forpliktelser etter EØS-avtalen. For NHO vil det imidlertid uansett være et paradoks dersom det vurderes å etablere mer liberale regler for utbyggingsavtaler der infrastrukturverdien er lavere enn EØS-terskelverdiene. For det første mener vi at verdien av infrastrukturtiltakene i de aller fleste tilfellene vil overstige terskelverdiene, og at det således ikke er grunnlag for å lage egne regler under terskelverdiene. For det andre mener vi at regelverket om offentlige anskaffelser bygger på sunne samfunnsøkonomiske prinsipper som skal sikre effektivitet, gjennomsiktighet og god konkurranse ved offentlige anskaffelser, og at disse prinsippene bør ligge til grunn, uansett om verdien av anskaffelsen er over eller under terskelverdien. Vi mener vårt regelverk bør underbygge disse hensynene, og at man ikke bør vurdere regelverk der formålet er å "komme utenom" EØS-reglene om offentlige anskaffelser.

Begge utvalg foreslår bestemmelser som sier at regelverket for offentlige anskaffelser gjelder som ramme for utbyggingsavtalene. Etter vår mening gir Planlovutvalgets forslag den klareste og beste reguleringen av forholdet til regelverket for offentlige anskaffelser.

3.5 Rammer som bør gjelde for kommunenes bruk av utbyggingsavtaler

NHO har forståelse for at kommuner med dårlig økonomi ser etter alternativer for å finansiere oppgavene de er pålagt å tilby innbyggerne, men det bør være et offentlig ansvar å sikre at barn har et skoletilbud og at kommunen har en tilfredsstillende barnehagedekning, m.v. De kravene enkelte kommuner i dag setter i forbindelse med utbyggingsavtaler, bærer i noen

sammenhenger preg av å være handel med offentlig myndighetsutøvelse. Dette er alvorlig, og det er derfor etter vårt syn meget viktig å sette rammer for kommunenes bruk av utbyggingsavtaler.

NHO mener utbyggingsavtaler bør begrenses til teknisk infrastruktur, slik Planlovutvalget foreslår, jfr. § 18-1 første ledd i Planlovutvalgets forslag. Det er slike anlegg som står i sterkeste sammenheng med utbyggingstiltakene som søkes avtaleregulert, og det er således mer naturlig å kreve/stille vilkår om at utbygger forestår oppbygging av slike anlegg. Byggingen av annen infrastruktur som ofte ikke har en like direkte sammenheng med utbyggingstiltakene, som skoler, barnehager, eldreboliger, sykehjem, grøntanlegg m.v., sosial infrastruktur, bør ikke søkes løst gjennom utbyggingsavtaler.

Vi støtter etter dette Planlovutvalgets forslag til rammer for kommunenes adgang til å inngå utbyggingsavtaler, jfr. Planlovutvalgets forslag til § 18-1, jfr. §§ 18-2 og 18-3.

Planlovutvalgets forslag viderefører og klargjør det vi mener er gjeldende rett; at utbyggingsavtaler kun kan inngås der kommunen etter den alminnelige vilkårlæren ensidig kunne ha stilt vilkår for tillatelsen. Dette er svært positivt.


Som det fremgår av sammenhengen, støtter vi ikke Bygningslovutvalgets forslag som innebærer at det åpnes for utbyggingsavtaler om også sosial infrastruktur. Vi mener generelt at det må være en offentlig oppgave å besørge slik infrastruktur, og at det vil være mer samfunnsøkonomisk om bygging av skoler, barnehager, sykehjem, m.v. ikke kobles sammen med et utbyggingsprosjekt. Kommunene bør heller benytte andre alternative finansierings- og avtaleformer for å dekke de aktuelle behov. Vi vil i denne sammenheng særlig nevne at kommunene ikke behøver å eie slik sosial infrastruktur, og at en kombinasjon av offentlig-privat samarbeidsavtaler (OPS-avtaler) og bruk av gode innkjøpsmetoder som oftest vil gi et mer priseffektivt og bedre resultat enn å knytte tiltaket opp mot et utbyggingsprosjekt.

3.6 Saksbehandlingsregler

Vi støtter også Planlovutvalgets forslag til saksbehandlingsregler. Det er etter vår mening riktig å behandle inngåelsen av utbyggingsavtaler som enkeltvedtak, jfr. Planlovutvalgets forslag til §18-2 første ledd. Det er videre også fornuftig å følge de forvaltningsrettslige reglene for omgjøring hvis en utbyggingsavtale søkes endret.

Med vennlig hilsen
NÆRINGS- OG
LIVETS HOVEDORGANISASJON
Juridisk Område


Ingebjørg Harbo
Avdelingsdirektør


Håvard K. Sandnes
Advokat