

## NOU 2003:24

Kapittel 2

# Sammendrag

## 2.1 Utvalgets arbeid i hovedtrekk

Bygningslovutvalget legger med dette fram sin første delutredning. Utvalget er bedt om å foreta en total gjennomgang av bygningslovgivningen med sikte på forenkling og effektivisering. I delutredning I behandler utvalget en del prinsipielle spørsmål vedrørende de fleste av de temaene utvalget særlig er bedt om å se på. Temaene og veivalgene ønskes belyst gjennom høringen. Basert på høringen vil utvalget i delutredning II komme med et forslag til ny byggesaksdel i plan- og bygningsloven. Allerede i delutredning I fremlegges et fullstendig forslag til lovfesting av emnet utbyggingsavtaler.

## 2.2 Nærmere om de enkelte kapitlene

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

Utvalget er gitt i mandat å foreta en total gjennomgang av bygningslovgivningen, herunder lovens struktur. Lovens struktur skal gjennomgås bl.a. med henblikk på forenkling og brukervennlighet.

Regelverkets målgrupper kan være både jurister, andre eksperter og allmennheten for øvrig. Bygningslovgivningen må i særlig grad kunne sies å rette seg mot alle disse målgruppene, noe som må få betydning for utformingen av lovforslaget.

Utvalget anbefaler at det utarbeides en ny, felles plan- og bygningslov, og ikke en separat bygningslov. Ved denne vurderingen har utvalget lagt vesentlig vekt på at regler som angår samme samfunnssektor eller livsområde bør samles i én lov. Utvalget viser til sammenhengen mellom samfunnsplanlegging, styring av arealbruk og byggesaksbehandling, og da særlig mellom arealplanlegging og byggesaksbehandling. Vedtatte arealplaner avgjør hva som kan tillates av byggevirksomhet. En oppsplitting i to eller flere enkeltlover gjør det vanskelig for brukerne å få oversikt over det samlede regelverket på området, og øker faren for at regelverket ikke blir godt samordnet.

Rettsstilstanden formes ikke bare av lovteksten som sådan, men i et samspill med bl.a. lovforarbeider. Lovens forarbeider omfatter normalt utvalgsutredninger, proposisjoner og stortingskomiteenes innstillinger samt forhandlingene i Stortinget. For lover som retter seg mot et alminnelig publikum og ikke bare eksperter på området, er det normalt anbefalt at lovteksten gir så utfyllende veiledning som mulig. Dette vil imidlertid kunne føre til en vesentlig økning av lovens tekstmengde, noe som igjen gjør loven uoversiktlig. Utvalget vil søke å komme fram til et forslag som hensyntar begge disse elementer. Merknader som knytter seg til presisering og anvendelse av begreper i loven, vil bli søkt inntatt i forarbeidene og ikke i lovteksten.

Ved fordeling av regelverket mellom lov og forskrift vil utvalget legge vekt på at det som oftest er uhensiktsmessig at detaljregler, for eksempel tekniske krav, inntas i loven. Detaljregler bør normalt heller gis i form av forskifter, særlig hvis det kan være aktuelt å endre dem relativt ofte.

Utvalget foreslår å dele inn loven i følgende fire deler:

- Første del: Plan- og bygningslovens alminnelige del.
- Annen del: Om planer.
- Tredje del: Om bygninger mv.
- Fjerde del: Avsluttende bestemmelser.

Utvalget har vurdert ulike måter å inndele lovens tredje del - byggesaksdelen, med henblikk på hensynet til forenkling og brukervennlighet. En typebestemt saksbehandling basert på tiltakenes kompleksitet fremstår som det mest hensiktsmessige, jf. dagens inndeling i tiltak fritatt for melde- og søknadsplikt, meldepliktige tiltak, enkle tiltak og søknadspliktige tiltak.

#### *Kap. 8 Utvalgets prinsipielle vurderinger av enkelte hovedspørsmål*

##### *Rollefordeling bygningsmyndigheter og utbyggere - tilsyn og kontroll*

Ansvar for kontroll av prosjektering og utførelse ble ved lovendringene vedtatt i 1995 lagt til kvalifiserte foretak som gis ansvarsrett av kommunen. Bygningsmyndighetene skal ikke lenger selv føre kontroll, men påse at de ansvarlige foretak gjennomfører forsvarlig kontroll. Kommunen har imidlertid en plikt til å føre tilsyn med at lovgivningen følges, gjennom krav til dokumentasjon i søknadsbehandlingen.

Bygningslovutvalgets faktaundersøkelse viser at det gjennomføres tilsyn i kun 3 % av sakene under prosjekteringen og i 5 % under utførelsen. Undersøkelsen viser at det oppdages store feil i 33 % av tilsynene ved prosjektering og i 38 % av tilsynene ved utførelsen. 33 % av alle tilsynene krever omfattende oppfølging.

I forhold til målet om reduksjon av byggskader er det for tidlig å si noe om lovendringene vedtatt i 1995 har hatt noen effekt. Det hevdes at skadene ikke er færre, men dette er per i dag ikke dokumentert. Det pågår et betydelig evalueringsarbeid av byggesaksreformen vedtatt i 1995 gjennom et eget evalueringsprogram i regi av Norges forskningsråd. Resultatet vil foreligge høsten 2004.

Bygningslovutvalget ønsker å etablere et system som gir bedre sikkerhet for at regelverket faktisk etterleves. Systemet må ha klare ansvarsforhold, bedre tilsynsordninger, kompetanse i foretakene og en privatisert og uavhengig kontroll.

En styrking av tilsynsfunksjonen vil kreve en bedre ressursituasjon i kommunene. Dette gjelder både økonomi og kompetanse. Utvalget vil vurdere å foreslå et gebyrfinansiert tilsyn. Videre må kommunene sikres kompetanse til å gjennomføre tilsyn. Både interkommunalt samarbeid og privatisering av tilsynsfunksjonen vil kunne være aktuelt.

Kompetanse i foretakene både i prosjekterings- og utførelsesfasen er av avgjørende betydning for kvaliteten på det som bygges. Dagens godkjenningsordning fremstår ikke som tilstrekkelig for å sikre dette hensynet. Utvalget er skeptisk til utviklingen av godkjenningsordningen, og frykter at ansvars plasseringen ikke tydeliggjøres slik byggesaksreformen vedtatt i 1995 forutsatte. Utvalget vil se nærmere på muligheten for å etablere et privat godkjenningsorgan.

Med en funksjonsbasert forskrift, vil det kunne oppstå tvil om hva som er riktig løsning i konkrete tilfeller. Utvalget vil vurdere å etablere et organ som kan vurdere både de faktiske løsninger og hva som er «best practice». Et slikt organ finnes i dag i Australia («building appeals board»).

Erfaringene med dagens system viser at dokumentert egenkontroll ikke sikrer prosessene på en god nok måte. Utvalget mener at det for mer kompliserte bygg eller anlegg er nødvendig med uavhengig kontroll på definerte kritiske stadier i byggeprosessen. Utvalget vurderer å foreslå innføring av en privatisert og uavhengig kontroll.

##### *Søknadssystem og saksbehandling*

Loven inneholder i dag mange ordninger for hvordan en søknad skal presenteres og behandles, og det eksisterer flere søknadsformer og meldingsformer. I tillegg forekommer bruk av forskjellige begreper om samme fenomen, og det brukes også begreper som beskriver dårlig hva som faktisk omfattes av regelen.

Det må være en målsetting å utarbeide et system som er mer logisk og ryddig, og der det finnes en grunnstamme som er felles for alle saker. Det må tilstrebes å etablere et system med færre «spor» enn dagens. Videre vil det gjøre det enklere både å søke og å behandle saker. Det vil gjøre det lettere å gi god informasjon, også til den delen av publikum som ikke er profesjonelle aktører. Det må også antas at en opprydding og forenkling vil gjøre at det legges bedre til rette for elektronisk søknadsbehandling.

Det bør spesielt kunne vurderes å sløyfe meldingsordningen og i stedet innføre mindre omfattende krav til ansvar og kontroll for visse typer tiltak. Det er åpenbart ikke bruk for like strenge krav til ansvar og kontroll for alle typer tiltak. Dette vil etter utvalgets syn også være riktig ut fra et effektiviseringshensyn.

#### *Mekling som alternativ til tradisjonell klagesaksbehandling i byggesaker*

Utvalget foreslår at det innføres en meklingsadgang i byggesaker som et alternativ til tradisjonell klagesaksbehandling. Mekling er aktuelt når private parter står mot hverandre, for eksempel en tiltakshaver og en nabo. Det skal være et tilbud fra det offentlige som partene i byggesaken står fritt til å benytte seg av. Mekling bør finne sted på et tidligst mulig stadium av saken, og skal primært gjennomføres i regi av kommunen. Hensikten er å løse saker som ikke krever en omstendelig prosess, på en rask og billig måte.

#### *Ulovlighetsoppfølging*

Dagens system overlater et stort ansvar til de private aktører i byggesaken. Denne rollefordelingen kan bare fungere hvis alle er klar over hva de har ansvar for i prosessen og hva dette ansvaret innebærer. I tillegg må aktørene faktisk innrette seg etter regelverket.

Det er på alle områder i samfunnet, også i byggesaker, slik at man for å sikre etterlevelse av regler må sørge for at det har negative konsekvenser å ikke overholde reglene. Plan- og bygningsloven har flere virkemidler som kan benyttes.

Det generelle inntrykket er imidlertid at det å følge opp ulovligheter er et område som - av ulike årsaker - nedprioriteres, og det er også mange innspill og erfaringer som tyder på at det nedprioriteres i en slik grad at det har konsekvenser for den generelle motivasjonen til å etterleve regelverket. Man må anta at myndighetenes manglende oppfølging kan lede til en ytterligere negativ utvikling.

Når man på tross av de alvorlige konsekvensene likevel velger å ikke følge opp, er det nærliggende å konkludere med at dette skyldes ressursituasjonen.

Det å følge opp brudd på lovgivningen er nødvendig for å sikre gode resultater og effektiv saksbehandling. Som ledd i dette er det viktig at det lages regelverk og gis andre føringer fra sentrale myndigheter som sikrer en riktig prioritering.

Det bør vurderes om loven kan endres slik at man unngår den situasjonen man i dag har ved at det er de som innretter seg etter regelverket som finansierer kommunens ulovlighetsoppfølging. Det må etter utvalgets mening være et prinsipp også på dette samfunnsområdet at den som skaper kostnader skal betale dem.

Det bør ses på mulighetene for å etablere støttefunksjoner på dette området til de kommuner som ikke selv har tilstrekkelig kompetanse i egen organisasjon.

En aktiv ulovlighetsoppfølging må ses som et ledd i å oppnå en større effektivitet i systemet. Bygningslovutvalget ser det som viktig å få innspill på hvilke tiltak man kan se for seg på dette området.

#### *Kostnadsfordeling*

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere enklere alternativer til de gjeldende refusjonsreglene for vei, vann og avløp. Det finnes flere mulige virkemidler for finansiering av fellesinnretninger, herunder:

- Forhåndsinnkreving av nyttebaserte investeringsbidrag (fond)
- Etterbetaling av nyttebaserte investeringsbidrag (refusjon)
- Avgifter øremerket bestemte typer fellesinnretninger

- Avtaler, så vel utbyggingsavtaler som offentlig privat samarbeid (OPS)

Når adgangen til å inngå utbyggingsavtaler nå foreslås lovfestet, får dette også følger for det samlede behovet for finansieringsverktøy. Utbyggingsavtaler supplerer de øvrige verktøy, men erstatter dem ikke fullt ut. Dette bl.a. fordi tredjepart som får fordeler av en investering i en fellesinnretning som vei, vann eller avløp, ikke omfattes av utbyggingsavtalen. Utvalget vil arbeide videre med alternativer til refusjon, for eksempel et forenklet refusjonssystem eller avgifter øremerket bestemte typer fellesinnretninger, og se på andre typer fremtidsrettede finansieringsinstrumenter.

#### *Lovens virkeområde*

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere behovet for egne bestemmelser om anvendelsen av loven på Svalbard. Etter at utvalget ble oppnevnt er det foretatt et arbeid på dette området. En del av loven er nå inntatt som forskrift til Svalbardloven (lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard) og gjelder for Longyearbyen planområde. Dette gjelder bl.a. reglene om søknadsbehandling, ansvar og kontroll. Utvalget vil derfor først i siste delutredning, der hovedtyngden av lovendringer vil bli foreslått, vurdere anvendelsen av disse på Svalbard.

Planlovutvalget foreslår å dele bestemmelsen om lovens virkeområde i to paragrafer, en for det geografiske og en for det saklige virkeområdet. Bygningslovutvalget slutter seg til dette forslaget som virker ryddigere enn dagens bestemmelse og gir bedere oversikt. Planlovutvalgets forslag til bestemmelse om lovens geografiske virkeområde tilsvarer med noen endringer dagens § 1. Mens dagens lov gjelder ut til grunnlinjen, har Planlovutvalget foreslått en utvidelse av virkeområdet med 1 nautisk mil. Som begrunnelse har utvalget vist til EUs vannressursdirektiv, som har tilsvarende anvendelsesområde. Bygningslovutvalget anser denne vurderingen for å være av utpreget planfaglig art, og vil avvente høringen på Planlovutvalgets forslag. Bygningslovutvalget er av den oppfatning at loven fortsatt bør ha samme geografiske virkeområde for plan- og byggesaksdelen.

Bygningslovutvalget er i sitt mandat også anmodet om å vurdere lovens virkeområde i sjø. Da det særlig er pekt på forholdet til undersjøiske tiltak og tiltak som er festet til havbunnen, har utvalget tolket dette slik at det er lovens saklige virkeområde som skal vurderes. Utvalget har gjennom en faktaundersøkelse til alle landets kommuner samt kontakt med fylkesmennene i kystfylkene, kartlagt omfanget av tiltak av denne type. Undersøkelsen viser at de tiltak som er hyppigst forekommende er moloer, mudring, vann- og kloakkanlegg og kaier. Utvalget vil gjennomgå det materialet som er innkommet med sikte på eventuelle forslag til endringer i delutredning II.

Når det gjelder Planlovutvalgets forslag om å la rørledninger i sjø for transport av petroleum inngå i bestemmelsen om virkeområde, ønsker Bygningslovutvalget å avvente høringen av forslaget. Dersom dette skal omfattes av den alminnelige arealplanlegging, slik Planlovutvalgets flertall foreslår, må det likevel vurderes hvorvidt slike tiltak også skal byggesaksbehandles eller unntas på linje med en del andre tiltak, jf. forskrift til plan- og bygningsloven om saksbehandling og kontroll i byggesaker (24. juni 2003) § 7. Bygningslovutvalget vil komme tilbake til dette i delutredning II.

Planlovutvalget har foreslått en generell bestemmelse om lovens saklige virkeområde som omfatter både planlegging og gjennomføring av bygge- og anleggstiltak. Bygningslovutvalget skal i henhold til sitt mandat vurdere hensiktsmessigheten av å innføre en saklig angivelse av hvilke områder loven skal gjelde for. Utvalget kan ikke se at det er hensiktsmessig i en bestemmelse om lovens saklige virkeområde å ha en kasuistisk oppregning av hvilke tiltak loven skal gjelde for, men ser behov for å tydeliggjøre dette på en bedre og mer fleksibel måte enn i dagens lov. Utvalget vil bl.a. se dette i sammenheng med behandling av bestemmelsene om søknads- og meldeplikt i delutredning II. For øvrig slutter Bygningslovutvalget seg i det alt vesentlige til Planlovutvalgets forslag til bestemmelse om lovens saklige virkeområde.

#### *Forholdet til annet regelverk*

Forholdet mellom plan- og bygningsloven og særlovgivningen har betydning for forutberegnelighet, effektivitet og tidsbruk. Dels er utfordringen å finne fram til materielle regler som sikrer den avklaring som er påkrevd for å ivareta krav til helse, miljø, sikkerhet mv., dels er utfordringen å hindre at unødvendig dobbeltbehandling forsinker de tillatelser som er nødvendige for å realisere byggetiltakene. Dersom det ikke er mulig å unngå dobbeltbehandling, dvs. at både bygningsmyndighetene og en eller flere sektormyndigheter skal vurdere ulike sider av et tiltak, bør behandlingen etter sektorlovgivningen i størst mulig grad samordnes med behandlingen etter plan- og bygningsloven. Dels er dette et spørsmål om det skal skje en samordning i forbindelse med byggesaksbehandlingen (hva bør avklares gjennom byggesaksprosessen, og hva kan avklares i ettertid), dels er det tale om å finne fram til hensiktsmessige regler for hvordan samordningen skal skje (hvilket ansvar skal

bygningmyndighetene ha).

Et sentralt spørsmål i mange byggesaker er om privatrettslige forhold er til hinder for realisering av det omsøkte tiltaket. Utgangspunktet i gjeldende rett er at privatrettslige forhold og konflikter faller utenfor det plan- og bygningsmyndighetene skal ta stilling til. Reglene i plan- og bygningsloven regulerer i utgangspunktet bare den rettslige situasjonen mellom myndighetene og den tiltakshaver som ønsker å få gjennomført tiltak av betydning for arealbruken i det aktuelle området. Plan- og bygningsmyndighetenes vurdering av privatrettslige forhold ved byggesaksbehandlingen er imidlertid en problemstilling som ofte er oppe i praksis. Hvor langt plan- og bygningsmyndighetenes undersøkelsesplikt etter lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 17 går når det gjelder å avklare privatrettslige forhold som hjemmelsspørsmål, nabogrenser etc. har bl.a. vært et tema i flere saker Stortingets ombudsmann for forvaltningen har behandlet. Et særskilt spørsmål er derfor om bygningsmyndighetene i større grad enn etter dagens lovgivning bør ha et ansvar for å bidra til avklaring av privatrettslige forhold under byggesaksprosessen. Man kan se det som en fordel at bygningsmyndighetene som et nøytralt organ tar en avgjørelse også om naborettslige forhold, fremfor at den enkelte blir henvist til å ta forholdet opp direkte med tiltakshaver. Også fra samfunnets side kan det være knyttet sterke interesser til at et tiltak kan gjennomføres tross naboens påberopelse av privatrettslige forhold. På den annen side må det merarbeidet en slik avklaring innebærer for bygningsmyndighetene vurderes opp mot målsettingen om en mer effektiv behandling av byggesakene. Selv om det kan være ønskelig å få avklart privatrettslige forhold under byggesaksbehandlingen, er dette en problemstilling som reiser mange spørsmål av juridisk og praktisk art.

Bygningslovutvalget vil komme tilbake til disse problemstillingene i forbindelse med lovforslaget i delutredning II.

#### *Sammenheng mellom byggesaksregler og kostnader*

Et gjennomgangsargument i kritikken av byggesaksreformen som ble ikraftsatt i 1997, har vært at den virker fordyrende på et boligmarked som allerede er anstrengt. En hovedbegrunnelse for byggesaksreformen var at det var for dårlig kvalitet og for mange feil og skader på det som ble bygget. Utvalget er imidlertid også opptatt av at kravet til et enkelt og effektivt regelverk ikke må føre til kompromisser som gjør at kvalitet i det som blir bygget må vike. På landsbasis er det statistisk sett ikke så lett å se at byggesaksreglene, eller byggesaksreformen i seg selv, har resultert i høyere boligkostnader. Ulikheter i kommunal plan- og byggesaksbehandling lokalt kan forklare til dels betydelige fordyrelser på enkeltprosjekter. Innføring av tidsfrister for kommunal saksbehandling er en følge av dette. Det er også nødvendig å se nærmere på omfanget av klagemuligheter.

Boligprisutviklingen sett i forhold til lønnsutviklingen har steget med ca. 4 prosent de siste 20 år. Lokalt vil det være variasjoner, men det kan etter utvalgets syn ikke i vesentlig grad tilskrives bygningslovens regelverk. Kostnader som følger av endringer i de tekniske krav er ikke drøftet i denne sammenheng.

Det hevdes at det foreligger 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. Hvis hele denne samlede investering blir forlenget i ett år pga. utsatt salgstid, vil rentekostnaden totalt sett kunne utgjøre de 3-3,5 mrd. - som anslås som besparingspotensial. Uansett hvor effektive byggesaksreglene er, kan ikke denne kostnaden forenkles vekk i sin helhet.

I en rapport peker Husbanken på en asymmetrisk kunnskap om sammenheng mellom kostnader og kvalitet mellom kjøper og selger i boligmarkedet. Manglende kunnskaper hos kjøper svekker konkurransen og bevisstheten om kvalitet og standard. Disse forholdene er med på å drive kostnadene opp.

Det er alminnelig enighet om at feil og byggeskader er en betydelig kostnadsdrivende faktor. Sett i sammenheng med byggesaksreformen vedtatt i 1995 kan det kanskje antas at inntil 70% av feilkostnadene skyldes forhold som ligger under de ansvarlige foretak. I større grad å sikre tilstrekkelig og relevant kompetanse hos de som skal ivareta de forskjellige ansvarsfunksjonene, innebærer således et klart potensial for kostnadsreduksjon.

#### *Kap. 9 Utbyggingsavtaler*

Det er forutsatt i Bygningslovutvalgets mandat at utvalget skal «vurdere eventuelle behov for særskilte regler om avtalebasert gjennomføring» av planer - såkalte utbyggingsavtaler. Våren 2003 uttrykte i tillegg statsråden ønske om at Bygningslovutvalget prioriterte arbeidet med utbyggingsavtaler særskilt med sikte på å legge fram et lovforslag om emnet allerede i utvalgets første delutredning. Dette er fulgt opp av utvalget som i denne utredningen foreslår et helt nytt kapittel om utbyggingsavtaler i en ny plan- og bygningslov. Forslaget avviker på

noen vesentlige punkter fra det allerede foreliggende forslag om lovregulering av emnet som våren 2003 ble fremmet av Planlovutvalget i NOU 2003: 14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II.

Bygningslovutvalget finner at utbyggingsavtaler kan være et positivt virkemiddel for å styrke gjennomføringen av både kommuneplaner og reguleringsplaner. Avtaleformen kan føre til større sikkerhet for at planene faktisk blir gjennomført og til større forutberegnelighet for den private utbygger. En stadig større del av prosjektplanlegging og gjennomføring skjer dessuten i privat regi, og bruken av utbyggingsavtaler har tiltatt i sammenheng med dette. Den praksis som har utviklet seg, reiser imidlertid en rekke vanskelige spørsmål av politisk, økonomisk og juridisk art. Gjennom forslaget til lovregulering tas det sikte på å rydde i disse problemstillingene, samtidig som det legges opp til at utbyggingsavtalene kan beholdes som et positivt verktøy for planmyndighetene ved realiseringen av arealplaner.

Det er bare avtaler som gjelder gjennomføring av plan som foreslås lovregulert. Det forutsettes således at området som utbygges er omfattet av en arealplan før en bindende utbyggingsavtale kan inngås. For å sikre at avtalene ikke foregriper planbehandlingen etter loven er det lagt vekt på å komme fram til klare saksbehandlingsregler og regler om offentlighet som bidrar til gode avtaleprosesser, ivaretagelse av berørte tredjemenns interesser samt behovet for allmennhetens innsyn og påvirkningsmuligheter generelt. Dette vil også kunne redusere grunnlaget for eventuelle mistanker om korrupsjon og at utbyggere «kjøper» seg et positivt planvedtak. Åpenhet omkring avtalen og avtaleprosessen er således tillagt betydelig vekt.

Når det gjelder rammene for avtalenes innhold, har utvalget søkt å komme fram til lovregler som gir begge parter i avtalen, både kommunen og den private part, et fleksibelt verktøy som ikke utgjør en hindring for bygging. Den variasjon av prosjekter som søkes gjennomført både hva gjelder type og størrelse, viser etter utvalgets mening at det er en sammensatt virkelighet som skal reguleres. Det må påregnes at man her også vil stå overfor en dynamisk virkelighet i den perioden lovreglene skal gjelde. Det er grunn til å forvente at samhandlingen mellom det offentlige og de private aktører vil fortsette å fremby nye måter å fordele oppgaver på og å løse felles utfordringer på - til beste for berørte parter og samfunnet som helhet. Det krever en fleksibel og dynamisk lovregulering på dette feltet. Grensene mellom de ulike typer infrastruktur samfunnet vil trenge i forbindelse med utbygging kan ikke forventes å være konstante og entydige i fremtiden, og regelverket må utviklingen ennå er i en uferdig fase. Av den grunn er det i lovforslaget søkt å unngå å sette absolutte og rigide grenser for hvilken type infrastruktur som kan omfattes av en utbyggingsavtale. Så vel teknisk som sosial infrastruktur omfattes derfor i prinsippet av forslaget til regler om hva en utbyggingsavtale kan inneholde, men det er i lovutkastet stilt strenge krav til sammenhengen mellom det som avtales og det som skal bygges. Forslaget innebærer at kostnadene knyttet til infrastruktur som den private part påtar seg i en utbyggingsavtale, ikke skal bli større enn den ekstra belastning på infrastrukturen som utbyggingen medfører. Slik hindrer man at en tilfeldig utbygger, og i siste hånd muligvis en boligkjøper, blir den som belastes større investeringer som utbygging over tid har skapt behov for.

Ved å foreslå en fleksibel regel basert på skjønnsmessige kriterier, er tanken å gi en mulighet for å skreddersy de infrastrukturtiltak utbygger har anledning til å påta seg til det enkelte prosjekt. Slik hindrer man at utbygging stopper opp, samtidig som behovet for infrastruktur foranlediget av utbyggingen ivaretas. Løsningen er også dynamisk, idet nye fenomener som kan dukke opp omfattes av lovteksten uten at dette nødvendiggjør lovendringer.

Utvalget har også sett forholdet til utbyggerens konkurrenter som en hovedproblemstilling. Det er innhentet en særskilt utredning om forholdet mellom utbyggingsavtaler og regelverket om offentlige anskaffelser og EØS, og utvalget har også funnet grunn til å fremme et forslag om en særskilt lovbestemmelse som omhandler dette.

Ved utformingen av lovutkastet er det for øvrig lagt særlig vekt på forenkling, slik mandatet tilsier. Saksbehandlingsreglene og reglene om offentlighet mv. har fått sin utforming i en avveining mellom på den ene side forenkling, effektivitet og forutberegnelighet, og på den annen side rettssikkerhet og vernet om allmennhetens interesser.

Bruk av utbyggingsavtaler har økonomiske konsekvenser for det offentlige, i første rekke kommuner. Bruk av slike avtaler har også økonomiske konsekvenser for private. Konsekvensene av lovforslaget vil være avhengig av i hvor stor grad lovfesting fører til endret bruk av eller innhold i utbyggingsavtaler enn det som er tilfelle i dag. Når det gjelder administrative konsekvenser av lovforslaget, vurderes disse som små.