

# Ot.prp.nr. 39 (1993-94)

## Om lov om endringer i Plan- og bygningsloven

Tilråding fra Kommunal- og arbeidsdepartementet av 25. mars 1994, godkjent i statsråd samme dag.

### 1. Innledning

#### 1.1 HVA ENDRINGSFORSLAGENE OMFATTER

Kommunal- og arbeidsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i plan- og bygningsloven. Hovedintensjonen med forslagene er å legge til rette for å sikre kvaliteten på det som bygges. Regelverket foreslås endret slik at man oppnår større sikkerhet for at de byggverk som oppføres blir utført i samsvar med de kvalitative krav som stilles i bygningslovgivningen. Derfor legges ansvaret for at regelverket er fulgt som hovedprinsipp på den som faktisk utfører jobben.

For å sikre at byggetiltak utføres på en fagmessig god måte, foreslås at en godkjenningsordning av utøvere med ansvarsrett hjemles i plan- og bygningsloven. Reglene for sanksjoner ved overtredelser foreslås klargjort og bedre gradert, bl.a. med innføring av tvangsmulkt, slik at håndhevingen av loven kan effektiviseres. En har også lagt vekt på å klargjøre hvilke oppgaver og roller de enkelte deltakere i en byggesak har. Dette gjelder både aktørene på privat side og det offentlige, i første rekke kommunene. Forslaget innebærer en omfordeling av oppgaver og roller i byggesaken der de private aktørene får en mer framtrædende plass. Bl.a. foreslås det et nytt opplegg for bygningskontroll som åpner for at kontroll kan utføres av andre enn kommunen, enten ved dokumentert egenkontroll eller ved uavhengig kontroll.

Proposisjonen inneholder også forslag om innføring av en "samordner" som vil få ansvar for dokumentasjon av hvem som deltar i arbeidet og deres forhold til annet regelverk, bl.a. arbeids- og skattelovgivningen, for å hindre svart arbeid og useriøse forhold ellers i byggevirksomheten.

Proposisjonen inneholder i tillegg forslag om ett søknadssystem, felles for alle saker, som utgangspunkt for saksbehandlingen. Regler for forhåndskonferanse, trinnavis- og typebestemt saksbehandling foreslås innført. Saksbehandlingsreglene for byggesaker samles i ett kapittel i loven. Det foreslås innført en hjemmel for departementet til å utarbeide forskrifter som setter krav til helse, miljø og sikkerhet i bestående bygg. For øvrig er det foreslått noen mindre endringer av mer lovteknisk karakter for å gi bedre sammenheng i regelverket.

Reglene fra taubane- og tivollilovgivningen ble i høringsutkastet foreslått innarbeidet i plan- og bygningslovgivningen. På bakgrunn av synspunkter som er kommet i høringsrunden, vil det bli fremmet egen proposisjon om innarbeidelse av regler om taubaner i eksisterende tivollilov. Brønnlovens regler er imidlertid innarbeidet i forslaget i samsvar med høringsutkastet.

#### 1.2 KORT OM BYGNINGSLOVGIVNINGENS UTVIKLING - UTREDNINGER OG ENDRINGER

Den overordnede målsetting med byggesaksreglene i plan- og bygningsloven er først og fremst å sikre at det som bygges skal tilfredsstillende offentlige rammekrav til helse, sikkerhet, miljø og økonomi. Dette har vært grunnlaget for bygningslovgivningen i lang tid og har i prinsippet stått stort sett uendret siden vi fikk bygningslovgivning. Virkemidler og kravsnivå har imidlertid vært gjenstand for mange endringer. I de 20 år bygningsloven av 1965 virket, ble det foretatt en rekke større og mindre endringer. Hovedtrekk i endringene [side 10] var vektlegging av større fleksibilitet i valg av løsninger både teknisk og

saksbehandlingsmessig, og fra midten av 70-tallet og fremover ble forenklinger og effektivisering av byggesaksbehandlingen en hovedsak.

Den siste større revisjonen ble gjennomført i 1985/86, da loven også skiftet navn til plan- og bygningsloven, jfr. [Ot.prp. nr. 56 \(1984-85\)](#) og Ot.prp. nr. 57 (1985-86). Det ble imidlertid da gjennomført endringer først og fremst i plandelen, mens byggesaksdelen i store trekk ble beholdt uendret.

Fra 1976 og fram til i dag er det gjennomført en rekke utredninger, forsøk og utviklingsarbeider som angår plan- og bygningslovgivningen.

Mathisen-utvalget foreslo visse endringer i NOU 1976:27 "Forenklinger i byggesaksbehandlingen", og Byggesaksutvalget foreslo en del større endringer i 3 delutredninger, NOU 1982:13 (en del materielle krav), NOU 1984:9 (refusjonsbestemmelsene), og i NOU 1985:13, der bl.a. ansvar og kontroll ble vurdert. Mathisen-utvalgets og Byggesaksutvalgets forslag lå til grunn for de endringer som ble foretatt i henholdsvis 1978 og 1983-85, men utredningene har også vært grunnlag for de senere vurderinger som er gjort i forhold til utvikling av bygningslovgivningen.

Holt-utvalget foreslo i NOU 1987:33 et helt nytt hovedgrep på plan- og bygningslovgivningen, der forholdet mellom planbehandlingen og byggesaksbehandlingen ble gjennomgått. Det ble også foreslått mulighet for å bruke muntlige saksbehandlingsformer, bl.a. forhåndskonferanse. Andre forslag var bruk av egenkontroll, innføring av ansvarlig søker (anmelder), men det ble ikke foreslått større endringer i ansvarsforholdene ellers.

Industridepartementet la i 1987 frem utkast om opphevelse av entreprenørloven av 1952, med forslag om at ny forskriftshjemmel om kvalifikasjonskrav for entreprenørvirksomhet skulle tas inn i plan- og bygningsloven. Dette forslaget bygget i store trekk på NOU 1985:4, "Kvalifikasjonskrav for entreprenører".

Næringslovutvalget tar i en egen rapport (juni 1993) opp flere forslag som angår plan- og bygningsloven. Disse forslagene, som for en stor del er parallelle til tidligere forslag, særlig fra Holt-utvalget, er tatt opp og vurdert i foreliggende proposisjon.

Andre utredninger som også angår plan- og bygningslovgivningen er Planlovutvalgets innstillinger, Hiim-utvalgets NOU 1988:34 "Gode langsiktige utbyggingsmønstre", og NOU 1988:38 "Nye mål og retningslinjer for reformer i lokalforvaltningen".

Dels i tilknytning til Byggesaksutvalgets og Holtutvalgets arbeide, men også senere, har det i regi av Norges Teknisk-Naturvitenskapelige forskningsråd (NTNF, nå del av Norges Forskningsråd), først under 3B-programmet og senere under OFF.SAK (program for bedre byggesaksbehandling), foregått forsøks- og utviklingsarbeid med relevans for byggesaksbehandling som har gitt verdifulle erfaringer og innspill til den videre utvikling av regelverket. Departementet har også i egen regi finansiert utrednings- og utviklingsprosjekter som ligger til grunn for denne revisjonen. I dette arbeidet har departementet lagt vekt på god kontakt med brukerne av regelverket, først og fremst bransjene og kommuner.

Det foreligger således en lang rekke utredninger og utviklingsprosjekter som direkte og indirekte utgjør grunnlag for det forslaget som nå leges fram. Utredningene speiler samtidig den utvikling som de senere år har funnet sted; der interessefokus har skiftet fra byggesaksforenkling til kvalitet i byggingen.

I 1980-årene ble det satt søkelys på behovet for effektivisering av byggesaksbehandling, med henvisning til at unødvendig ressursbruk, forsinkelser og manglende forutberegnelighet ga store samfunnsmessige kostnader som følge. Forslagene om endringer i saksbehandling dreide seg derfor hovedsakelig om effektivisering, der et av virkemidlene var mindre offentlig regulering, enklere kontroll m.v. Byggesaksbehandlingen er i de senere år betydelig forkortet i de fleste kommuner. Ytterligere rasjonalisering er imidlertid fortsatt mulig. Byggesaksforenklingen videreføres ved at tiltak som har vært prøvd ut og som har vist seg effektive i det utviklingsarbeidet som har vært gjennomført, nå foreslås inntatt i loven, bl.a. forhåndskonferanse og typebestemmelse av saker.

Utviklingen siden slutten av 80-årene har imidlertid vist at et hovedproblem i forhold til bygningslovgivningen er manglende etterlevelse av regelverket. Det har fremstått som stadig klarere at de byggverk som oppføres i for stor grad ikke er i samsvar med de krav som er stilt i lov og forskrift. Denne revisjonen omfatter derfor i særlig grad de deler av

loven som kan gi grunnlag for å bedre dette forhold. Noe forenklet kan det sies at mens endringene i bygningslovgivningen på 70- og 80-tallet hadde byggesaksforenkling som grunnlag, har denne revisjonen sikring av kvalitet som et hovedmål.

[side 11]

Ved denne lovrevisjonen brukes begrepet kvalitet som et offentlig mål, dvs. den kvalitative nivåhevingen som anses nødvendig i alle deler av byggeprosessen. Dette gjelder også den offentlige del av prosessen. Det ønskede kvalitetsnivået angår derfor både resultat og prosess, og både offentlig og privat sektor. Målsettingen er altså å finne frem til regler som totalt sett gir både en mest mulig rasjonell prosess fra prosjektering til ferdigstilling, og et riktig resultat.

### 1.3 BYGGESAKSBEHANDLING - TIDSBRUK, KOSTNAD OG KVALITET

Den kommunale byggesaksbehandlingen er klart blitt rasjonalisert gjennom de senere år. Ved hjelp av forenklete rutiner, større grad av dialog og innføring av databehandling, og ikke minst som følge av større bevissthet om forenklingsspørsmål, er i dag saksbehandlingstiden for vanlige byggesaker nede i ca. tre uker i gjennomsnitt.

Dette fremgår av spørreundersøkelser som NTNFF/OFF.SAK-programmet for enklere byggesaksbehandling og ny teknologi gjennomførte i 1992. ("Søkelys på norsk plan- og byggesaksbehandling", OFF.SAK - 1992.) Den viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for vanlige byggesaker i 1992 ligger på 22 dager. Tilsvarende undersøkelse fra 1990 viste en gjennomsnittstid på 28 dager. Vi vet også at i en del kommuner gis byggetillatelse "på dagen" i enkle saker. Gjennomsnittsreduksjonen over de siste 5-10 år kan grovt anslås til 1-2 måneder. Det betyr at saksbehandlingstiden i gjennomsnitt er mer enn halvert på få år.

Undersøkelsene viser imidlertid også at en del saker likevel kan ta svært lang tid. Det gjelder i første rekke saker som krever planavklaring, saker som krever avklaring med andre myndigheter, og klagesaker. For klagesaker var i 1990 gjennomsnittlig behandlingstid 179 dager, for plansaker 158. I 1992 var behandlingstiden for plansaker nede i 137 dager, mens det for klagesaker ikke ble innhentet nye tall.

Angivelsen av saksbehandlingstiden i undersøkelsene kan imidlertid være unøyaktig, bl.a. beregnes som regel saksbehandlingstiden fra saken første gang kommer inn til myndighetene, selv om søknaden er ufullstendig og ikke kan behandles før nye opplysninger foreligger. Også gjenopptakelse av saker legges i noen tilfelle inn under saksbehandlingstiden. Saksbehandlingstiden kan derfor i noen tilfelle bli registrert som atskillig lengre enn den faktisk er. Det er likevel klart at en del byggesaker fortsatt tar uforholdsmessig lang tid. Store variasjon kommunene imellom indikerer at det fortsatt er et klart potensiale for reduksjoner, særlig i de større kommunene.

I en rapport utarbeidet for NHO av ECON, Senter for økonomisk analyse, (ECON, februar 1991) der OFF.SAK's tall for saksbehandlingstid fra 1990 er lagt til grunn, er det samfunnsøkonomiske tapet som følge av forsinkelser og usikkerhet knyttet til behandlingstiden av plan- og byggesaker anslått til omkring to milliarder pr. år. Dette utgjør omkring 2 pst. av verdien av de ferdigstilte byggearbeidene. I rapporten pekes det på at den viktigste kostnadskomponenten er de reduserte mulighetene for en effektiv ressursutnyttelse i byggebransjen som sen og uforutsigbar plan- og byggesaksbehandling fører til. ECON-rapportens anslag er omtrentlige. Rapporten hevder likevel at det dreier seg om store tap og at det burde være forholdsvis enkelt å oppnå vesentlige reduksjoner i tapene.

Med utgangspunkt i at produksjonen i bygge- og anleggsmarkedet i Norge er 80-100 milliarder pr. år, skal det forholdsvis små forbedringer til før det gir seg merkbare utslag i reduserte kostnader. Hvorvidt innsparingspotensialet ved en raskere plan- og byggesaksbehandling er i størrelsesorden til milliarder, kan være mer usikkert. Bl.a. synes saksbehandlingstiden ytterligere redusert i forhold til utgangspunktet for vurderingene. ECON har heller ikke foretatt en samlet kost/nytteanalyse av plan- og byggesaksbehandlingen, men bare regnet på kostnader ved sen saksbehandling, ikke på f. eks. mulige gevinster ved grundig saksbehandling. Departementet er imidlertid enig i at det fortsatt er mulig å redusere saksbehandlingstiden noe, særlig der det nå tar lang tid, og ikke minst øke forutberegneligheten i søknadsbehandlingen.

Det gjøres et stort arbeid i mange kommuner for å få til en bedre og mer rasjonell plan- og byggesaksbehandling, og mange kommuner er kommet svært langt. En del prosjekter ble igangsatt gjennom 3B-programmet under NTNf, og videreført gjennom OFF.SAK, som har arbeidet aktivt for å forbedre saksbehandlingen i et stort antall kommuner. Plan- og byggesaksbehandlingen har også vært tema for noen frikommuner, der bl.a. mer åpen dialog mellom myndigheter og private utbyggere har vært et viktig virkemiddel.

Selv om mange kommuner har kommet langt, er det fortsatt kommuner som henger igjen. Generelt synes det som om det særlig er i større kommuner - med noen unntak - der utviklingen har kommet kortere enn ønskelig. Årsakene til det kan nok variere. Større forhold med mindre administrativ oversiktighet, [side 12] og tettere arealutnyttelse med flere interessekonflikter kan være noen av grunnene.

At saksbehandlingssiden varierer kommunene i mellom illustrerer også at det arbeid som gjøres i den enkelte kommune ofte er langt viktigere for å få til en rasjonell saksbehandling, enn mange av de forslag om regelforenklinger som blir reist. Årsakene til at behandlingstiden for en plan- og byggesak trekker unødige ut, ligger i de fleste tilfeller ikke i selve regelverket, men skyldes langt mer mangel på smidige administrative rutiner og/eller for svak saksbehandlingsskapasitet, mangelfull kontakt mellom søkere og kommunen, og mangelfulle søknader.

Et særlig problem kan være at kjennskapet til regelverket og fortolkningen av det, generelt kunne vært bedre både i kommunene og blant utbyggere. En erfaring fra frikommuneforsøket om plan- og byggesaker var at man i flere tilfeller trodde at saksbehandlingsreglene satte snevrere grenser for nye, tidsbesparende tiltak enn tilfellet var. Det er også grunn til å anta at mange klagesaker blir reist hovedsakelig på grunn av manglende regelkunnskaper. Effektiv formidling av kunnskaper og opplæring vil være et viktig virkemiddel for å bøte på dette. Samtidig vil det være vesentlig at selve regelverket er klartest mulig, oversiktlig og lett tilgjengelig slik at misforståelser unngås. Dette hensynet kan være viktigere for saksbehandlingen enn mange forslag til endringer i andre deler av regelverket.

Erfaringene med systemet med forenklet melding for en del tiltak er et eksempel på dette. I 1983 ble det innført forenklet melding for driftsbygninger og varige konstruksjoner og anlegg, og ved lovrevisjonen i 1985/86 ble det åpnet for at mindre byggearbeider på boligeiendom, f. eks. tilbygg under 30 m<sup>2</sup>, kunne igangsettes på grunnlag av en melding til bygningsmyndighetene dersom bygningsmyndighetene ikke kom med innsigelser innen en 4 ukers frist. I praksis har disse reglene ført til at mange byggearbeider er utført uten nødvendige avklaringer i forhold til andre bestemmelser, f. eks. om nabogrense. I stedet for å gi en rasjonaliseringsgevinst har bestemmelsen ført til flere konflikter med bygningsmyndigheter, andre myndigheter og naboskapet og unødig ressursbruk både privat og offentlig.

Denne erfaringen er en del av bakgrunnen for at det i denne proposisjonen foreslås innført ett søknadssystem der ordningen med melding går ut og at det defineres en klarere grense for hvilke tiltak som krever søknad og tillatelse før igangsetting slik at misforståelser på dette punkt kan unngås.

Erfaringen er også en illustrasjon på at det ofte vil være nødvendig med utprøvinger i praksis før en kan fastslå om en bestemt regelendring eller lovjustering faktisk gir den tilsiktede rasjonaliseringsgevinst. I det fortsatte arbeidet med byggesaksforenkling, vil departementet legge stor vekt på dette. Stimulering til fortsatte prøve- og utviklingsprosjekter i kommunene og i bransjene om samhandling mellom bygningsmyndighetene og private, samt informasjon og erfaringsutveksling om resultatene, kan samtidig i seg selv være et vel så effektivt virkemiddel for å oppnå smidigere byggesaksbehandling enn regelutvikling alene. Økt innsats for informasjon om regelverket bl. a. ved elektronisk formidling av oppdaterte bestemmelser og rettskilder vil også være en viktig oppgave for å nå nye effektiviseringsmål.

Prøveprosjekter som er gjennomført til nå har generelt bekreftet at tidlig og løpende kontakt mellom tiltakshaver og bygningsmyndighetene klart øker sjansene for at den senere, formelle byggesaksbehandlingen forløper raskt og uten store problemer og at selve byggesaken holder kvalitativt mål. Tidlige kontakter sparer også tiltakshaver for å legge ned unødige ressurser i prosjektering av et tiltak som senere viser seg ikke å kunne godkjennes. Det er i gjeldende lov ingen hindre trinnvis saksbehandling, og mange kommuner praktiserer slike ordninger. Departementet ønsker å oppmuntre til bruk av

ordningene og å bidra til en klargjøring av rettsforholdene omkring disse former for kontakt mellom partene, og har derfor foreslått inntatt regler om dette i loven.

Departementet finner imidlertid også å ville peke på at det vil være en grense for hvor langt man kan gå i forenkling og reduksjon i saksbehandlingstid uten at det går ut over kvaliteten. Det gjelder her produkter i form av bygg og anlegg som ofte kan bli stående i 100 år eller mer, og som har stor betydning for så vel samfunnet som for menneskenes hverdag. Det er verken rasjonelt eller samfunnsøkonomisk lønnsomt, ofte heller ikke privatøkonomisk lønnsomt, å forsere gjennomføringen av en byggesak slik at konflikten og feilene først kommer fram i ettertid. For samfunnet vil det også være uakseptabelt dersom summarisk byggesaksbehandling skulle gi som resultat at vesentlige samfunnshensyn som er nedfelt i planer, lover og regler, ikke blir ivaretatt. Det er en klar målsetting at det ikke skal brukes unødige ressurser i saksbehandlingen, men det er samtidig klart at det må brukes tilstrekkelige ressurser slik at kvaliteten i saksbehandlingen og byggingen blir ivaretatt.

[side 13]

## 1.4 SATSING PÅ ØKT KVALITET

### 1.4.1 Gevinster ved bedre kvalitet

Det finnes ingen helhetlig, god vitenskapelig dokumentert oversikt over omfanget og kostnadene ved feil og mangelfull utførelse i norsk byggevirksomhet. Mye tyder imidlertid på at kostnadene beløper seg til flere milliarder kroner årlig og at feil og mangler gir samfunnsøkonomiske kostnader som er større enn de kostnader som en byggesaksbehandling påfører samfunnet. Ut fra dette har departementet sett heving av kvalitet som en vel så viktig samfunns målsetting som ytterligere reduksjon av saksbehandlingstiden.

Det er vanskelig å finne eksakte kostnadstall som kan relateres til at bygningslovgivningen ikke er fulgt. Noen kostnader er vanskelig kvantifiserbare; f. eks. hva det måtte koste samfunnet at miljøstandarder ikke blir fulgt, eller der det som følge av feil oppstår konflikter. I andre tilfeller vil feil først bli synlige f. eks. under ekstreme værforhold eller ved en brann, eller etter svært lang tid. Noen feil blir kanskje ikke oppdaget, men gir likevel ekstrakostnader. Et eksempel kan være utilstrekkelig varmeisolering som gir større oppvarmingskostnader og høyere energiforbruk. Det kan også være vanskelig å trekke en grense mellom kostnader ved feil som skyldes avvik fra regelverket og hva som må ses som normale vedlikeholdskostnader. Skader kan også oppstå uten at det foreligger brudd på regelverket, og det vil ofte være vanskelig å skille ut disse.

Selv om kvantifisering er vanskelig, kan følgende forhold illustrere noe nærmere hvilke kostnadsdimensjoner det kan dreie seg om:

- Byggskadeforskningen i Norge er i likhet med de fleste andre land, kommer relativt kort når det gjelder kartlegging av skadeomfang. Derimot foreligger relativt grundige undersøkelser om skadeårsaker. Departementet har initiert et forprosjekt i regi av Norges Byggforskningsinstitutt som dersom det videreføres, kan gi et mer nøyaktig anslag på skadeomfanget. Så langt i prosjektet synes tidligere anslag som gir en skadestørrelse på i størrelsesorden 2 milliarder kroner pr. år, å kunne bli bekreftet. Anslaget er forsiktig og tar bare med de kostnader som årlig brukes for å rette feil og reparere de skadene som oppstår. Beregning av kostnader i et videre, samfunnsøkonomisk perspektiv, foreligger ikke. Mye tyder på at slike beregninger vil gi langt høyere kostnadstall.
- Samfunnet taper årlig store beløp som følge av brannskader. I gjennomsnitt ligger tapene på i størrelsesorden 2 milliarder kroner. Årsakene til at brann oppstår skyldes ikke nødvendigvis bygningstekniske forhold, men omfanget av brannskadene vil ofte ha en direkte sammenheng med om byggeforskriftskrav er fulgt eller ikke. Brannkravene er ett av de felt der det er grunn til å anta at forskriftene ofte ikke følges godt nok. Det synes derfor meget sannsynlig at en bedring av dette forholdet vil kunne representere store besparelser.
- En annen illustrasjon på at det kan være mye å hente på en standardheving i utførelsen, er de skadene som oppstod i forbindelse med orkanen på Nord-Vestlandet ved årsskiftet 1991/92. Skadene, omfang og kostnader, ble i dette tilfellet godt kartlagt og analysert gjennom "Prosjekt orkan 1992". Prosjektrapporten

("Orkan 1992", Statens bygningstekniske etat, april 1993) viser at skader på bygninger hadde et omfang i størrelsesorden 1,3 milliarder kroner, og at svært mange av skadene kunne vært unngått dersom eksisterende regelverk og tilgjengelige anvisninger hadde vært fulgt.

- Det har vært anslått at innemiljøforholdene i Norge påfører oss helseproblemer som koster oss kanskje så mye som 8-12 milliarder kroner pr. år. Innemiljøkravene i byggeforskriftene har til nå vært utilstrekkelige, slik at kostnader som skyldes brudd på regelverket, er langt mindre enn de nevnte 8-12 milliarder. Imidlertid vil disse kravene bli vurdert skjerpet. Dersom en slik skjerpelse skal kunne føre til bedre innemiljøforhold, er det avgjørende at kravene følges og at arbeidene utføres med kvalitet. Fremover vil det derfor ligge betydelige samfunnsøkonomiske gevinster i å sikre at byggene oppføres i samsvar med kravene til innemiljø.
- Kvalitet er i bransjesammenheng et viktig konkurransekriterium. Særlig i tider som lav byggeaktivitet og stor konkurranse om oppdragene, vil de virksomheter som kan levere kvalitetsprodukter, ha et fortrinn. Ikke minst vil dette være viktig for en samlet norsk byggenæring i tiden framover når vi med stor sannsynlighet står overfor en økende internasjonalisering av næringen. Det vil derfor også være av næringspolitisk betydning å heve kvaliteten på tjenestene og produktene - der en vesentlig kvalitetskomponent vil være sikkerhet for at de minimumskrav som stilles fra myndighetshold til sikkerhet, helse, miljø og tilgjengelighet, faktisk er overholdt.

#### [side 14]

Det foreligger således klare indikasjoner på at det bør være en viktig samfunns målsetting å bedre den tekniske standard på det som bygges slik at de krav som settes til byggverk ut fra andre overordnede målsettinger, faktisk blir fulgt. Alle aktører i byggemarkedet, både de utførende, tiltakshavere, andre brukere og myndigheter bør i utgangspunktet ha felles interesser i høynet kvalitet og mer ordnede forhold i byggebransjen. Ikke minst er det viktig at den enkelte forbruker som får bygget et hus, har en trygghet for at det han har bestilt, også leveres. Regelendringene har også hatt denne tryggheten for øye.

### 1.4.2 Virkemidler for bedre kvalitet

Kvalitetsheving vil ikke kunne oppnås gjennom regelendringer alene. Det vil være en rekke faktorer i et samspill som vil avgjøre hvorvidt og hvor raskt målet om kvalitetsheving vil kunne skje. Høyne kunnskaper gjennom mer effektiv regelverksformidling, informasjon om tekniske forhold, bedre undervisningsopplegg på alle plan m.v., vil være eksempler på tiltak som vil være vesentlige i en slik sammenheng. Departementet ser dette som viktige virkemidler i kombinasjon med en bedre lovgivningsmessig tilrettelegging for kvalitetsheving.

Bedre kvalitet i byggevirksomheten vil imidlertid neppe kunne bli en realitet uten at de sentrale aktører i byggeprosessen - først og fremst de ulike yrkesgrupper, men også de lokale bygningsmyndighetene - gjør en egeninnsats for å heve kompetansen gjennom økt forhold til regelverket. I de siste år har det vært en positiv utvikling på dette området. Resultatorientering og kvalitetsbevissthet har fått en stadig større plass, og det arbeides aktivt med innføring og utvikling av systemer for kvalitetsstyring og kvalitetssikring. De regelverksendringer som foreslås er tilpasset og vil bygge opp om denne utviklingen.

I det følgende omtales kort hovedpunktene i de endringer som det legges opp til:

- Nye regler om ansvar og ansvarsplassering går ut på at ansvaret for at de offentlige krav i lov og forskrift legges der hvor feilen oppstår, dvs. at myndighetene får mulighet til å gå direkte på de utførende. Byggherrens (tiltakshavers) ansvar vil fremdeles gjelde ved siden av utførelseansvaret. Ansvar overfor myndighetene skal nå også gjelde prosjekteringen (søknaden), mot bare selve utførelsen i dag. Ansvar foreslås også utvidet til å gjelde tiltak (bortsett fra de som uttrykkelig unntas i forskrift), mot bare bygg i dag. Et særskilt ansvar legges til den som ellers har samordningsansvar for tekniske krav i utførelsen. Han får nå også ansvar for at en del annet regelverk blir overholdt (av andre) på byggeplassen.
- Kontrollen blir innskjerpet, men lagt til utbyggerens side. Det blir nå foreslått at både søknad (prosjektering) og utførelse skal underlegges tilstrekkelig kontroll. Kommunen trenger ikke gjøre mer enn å påse at kontroll blir ført. Selve kontrollen kan utføres av uavhengige kontrollfirmaer eller ved godkjent, dokumentert egenkontroll. Myndighetene skal godkjenne kontrollplan og kontrollform, og kan kreve ny, uavhengig kontroll dersom kontrollen svikter, og skal utskrive ferdigattest når byggingen er over og det er

dokumentert gjennomgående kontroll gjennom hele prosessen.

- Det foreslås egen sentral godkjenningsordning for de som kan få ansvarsrett i det enkelte prosjekt. Ordningen vil avløse den eksisterende entreprenørgodkjenningen, og blir delvis bygget opp på samme måte. Godkjenningen skal i tillegg til entreprenører (dvs. utførende) også omfatte prosjekterende og kontrollører, og skal gis til foretak etter nærmere kriterier om bemanning, kvalifikasjoner, praksis m.v. Eksisterende bransjegodkjenninger skal innpasses i ordningen, og godkjenning av det enkelte foretak kan gis av bransjeorganer eller bransjesammenslutninger etter tildelt myndighet fra departementet.
- Det blir foreslått en del endringer i saksbehandlingsreglene. Det foreslås innført en forhåndskonferanse mellom utbygger og myndighetene, som riktignok ikke skal gi noen rettigheter, men som skal gi utbygger oversikt over regelverk, plangrunnlag, saksbehandlingsrutiner osv., og gi myndighetene en første oversikt over det planlagte tiltaket. Systemet med forenklet melding for en del tiltak (driftsbygninger, anlegg, mindre tiltak) har ført til mange misforståelser, og disse tiltakene tas nå inn i søknadsplikten. I forskrift kan det gjøres unntak for tiltak som behandles etter annet regelverk. Forenklingen av behandlingen blir ivarettatt ved at mindre tiltak skal behandles innen 4 uker, dersom søknaden ellers er i orden. Dette er også ledd i den typebestemmelsen av saker som departementet nå anbefaler, men som ikke foreslås lovregulert i denne omgang. Typebestemmelsen går ut på å inndele sakene i typer etter hvor mye arbeid søknadsbehandlingen medfører, om forholdet til reguleringsplaner er avklart osv., og kommunene anbefales [side 15] å innføre egne tidsrammer for behandlingen. Det foreslås også innført trinnsvis saksbehandling, for å gi bedre samsvar mellom utbyggers prosjektering og den offentlige søknadsbehandlingen.
- Bestående byggverk har det vært liten adgang til å gi pålegg om utbedring overfor. Det foreslås her en mindre utvidelse av denne adgangen, begrenset til når spesielle hensyn til helse, miljø, sikkerhet eller tilgjengelighet gjør det nødvendig. Det foreslås også at bygningsmyndighetene (kommunen) skal ha noe større adgang til å kontrollere bestående byggverk. Nærmere utdyping av hvor langt man kan gå, hvilke byggverk som skal omfattes osv. vil komme i forskrift.
- Det blir foreslått noen endringer i reglene om sanksjoner for overtredelse av regelverket. Det viktigste er at kommunene får anledning til å ilegge tvangsmulkt for å få gjennomført pålegg. I dag må de evt. gå til namsmyndighet eller påtalemyndighet. Ellers går endringene stort sett ut på effektivisering.

Det har i høringsrundene vært bred enighet om hovedpunktene i forslagene, særlig ut fra hovedmålsettingen om at det er behov for tiltak som sikrer kvalitet i byggeprosessen og byggesaksbehandlingen. Bransjene har vært tatt med på råd når det gjelder flere av disse forslagene, og det later til å være stor enighet om at det er behov for kvalitetshevende tiltak også gjennom regelverket, og at dette vil kunne påvirke konkurransevnen i positiv retning. Kommunene har vært litt mer tilbakeholdne av frykt for at omleggingen skal bli ressurskrevende. En del kommuner arbeider imidlertid etter retningslinjene i forslaget allerede, og mener det totalt sett skaper bedre ansvarsforhold og rasjonalisering av ressursbruken. Det er dessuten planlagt et større informasjonsprosjekt med særlig sikte på kommunale saksbehandlere.

Departementet legger til grunn at de ovennevnte forslag til endring av loven til sammen vil gi et effektivt grunnlag for å bidra til og bedre kvaliteten på det som bygges. Når de utførende etter forslaget ansvarliggjøres for eget arbeid, og når de ved feil blir pålagt å rette feilen samt løper risiko for også andre typer sanksjoner, bør dette kunne gi preventive virkninger og sikre større etterlevelse av regelverket, samt fremme større respekt for det. Samtidig vil bygningsmyndighetene få et mer effektivt verktøy for å kunne få gjennomført retting dersom feil likevel oppstår.

## 1.5 ANDRE NORDISKE LAND

### 1.5.1 Sverige

I Sverige er det gjennomført en del utvalgsarbeid med sikte på endringer i plan- og bygningslovgivningen. Plan- og bygningsloven foreslås noe forenklet, og ett av hovedpunktene er at det skal bli lettere å få byggetillatelse hvis et omsøkt tiltak er i overensstemmelse med plan. Det blir i større grad opp til den enkelte kommune å bestemme i hvilken grad det er nødvendig med søknad i det enkelte tilfelle, og det er først og fremst lokaliseringen som skal være gjenstand for lokal vurdering. er tiltaket i

overensstemmelse med detaljplan, kan kommunen bestemme at det ikke skal være nødvendig med kommunal vurdering.

Dette innebærer en deregulering av søknadsplikten i plan- og bygningsloven, som blir mer konsentrert om å fastlegge arealdisponeringen, og da først og fremst ut fra hensynet til miljøet. Diskusjonen omkring lokalisering tas altså først og fremst i forbindelse med utarbeidelse av plangrunnlaget, og dette blir dermed, så langt kommunen ønsker det, bindende for vurderingen av byggetillatelse.

Gjennomføringen av byggetiltaket blir dermed ikke noe tema for plan- og bygningsloven, og foreslås for det meste regulert i forordningen om plan- og byggesaker, og til en viss grad i lov om byggeprodukter. Det er nylig avgitt en innstilling om dette, SOU 1993:94 "Anpassad kontroll av byggandet". Det påpekes her, i likhet med det norske utkastet, at det bør være en forskjell mellom å fastsette de tekniske kravene, som er en statlig oppgave, og gjennomføringen og kontrollen av dem, som bør være en privat oppgave. Dette er også de prinsipper som ligger bak EU's helhetssyn på behandling og kontroll.

Ansvar for byggverkets kvalitet legges i sin helhet på byggherren. (Dette er også tilfellet en rekke andre land. Når departementet i det norske forslaget har valgt å legge ansvaret der feilen oppstår, dvs. i stor grad på de prosjekterende og utførende, har det sammenheng med at norske byggherrer - tiltakshavere - er en meget sammensatt gruppe, med stort innslag av forbrukere og engangsbyggherrer.)

Etter forslaget skal prosessen starte med et samrådsmøte (forhåndskonferanse). Det utarbeides deretter en kvalitetsplan for prosjektet, som angir hvilken kontroll som skal utføres. Kontroll skal i hovedsak utføres ved dokumentert egenkontroll eller av uavhengige. Bygningsmyndighetenes rolle blir å ha et overordnet tilsyn. Før bygget kan tas i bruk skal det være utferdiget ferdigattest.

#### [side 16]

Den ansvarlige for kvalitetsplanen og arbeidslederen skal godkjennes. Godkjenningen skal kunne trekkes tilbake.

For anlegg gjelder bestemmelsene så langt de passer. Enkelte anlegg er unntatt søknadsplikt, men i hovedsak er det foreslått at kommunen skal kunne bestemme om det skal være søknadsplikt, ut fra gjeldende plangrunnlag.

### 1.5.2 Finland

Søknadsplikten i Finland er omtrent som i Norge. Kommunen kan imidlertid fastsette lettelser i søknadsplikten, og enkelte tiltak er gjennom rettspraksis lagt inn under annen lov, og fritatt for behandling etter bygningsloven.

Også i Finland er byggherreansvaret det viktigste. Det skal være ansvarlig arbeidsleder, som skal ha "tilstrekkelige forutsetninger", men det er ikke krav om ansvarlig søker. Bygningsrådet har et visst kontrollansvar, men dette kan etter søknad overlates til byggherren. Dette er en form for egenkontroll som bare gjelder andre tiltak enn bolighus, og forutsetter en viss profesjonalitet hos byggherren. Denne adgangen er ikke videre benyttet, foreløpig har adgangen bare vært benyttet i ca. 40 store industri- og kontorbyggprosjekter siden 1989.

Bygningsmyndighetene kan kreve detaljerte tegninger til søknaden. Der det anses hensiktsmessig, kan myndighetene bestemme at den som har laget tegningene eller annen person som har tilstrekkelig yrkesbakgrunn og kompetanse utfører kontrollen av at søknaden er i overensstemmelse med plan.

Det kreves ferdigkontroll og ferdigattest før en bygning kan tas i bruk.

Det finnes ingen autorisasjons- eller godkjenningsordning for byggeforetak, prosjekterende eller andre medvirkende. Den ansvarlige byggelederen godkjennes av kommunen i hvert enkelt prosjekt. Det er likevel byggherrens ansvar at de offentlige kravene etterleves.

Det er ingen pågående endringer i plan- og bygningslovgivningen på disse punkter.

### 1.5.3 Danmark



Søknadsplikten er omtrent som i Norge. Det er ikke nødvendig med arkitekt, men det kreves detaljerte tegninger og til en viss grad statiske beregninger for andre byggverk enn småhus. Det er ingen bestemmelser om autorisasjon eller godkjenning av utøvere i byggeprosessen.

Ansvar hos prosjekterende, utførende og kontrollerende overfor bygningsmyndighetene for at kravene i bygningslov og byggeforskrift følges, er i hovedsak begrenset til et straffeansvar. I tillegg kan de ilegges erstatningsansvar. Det er entrepriseretten som er utgangspunktet for ansvaret. Hvis feil oppstår, påhviler ansvaret etter standarden (AB 92) konstruktøren eller entreprenøren i 5 år. Etter hvert har det også blitt innarbeidet et "5 års ansvar for alle", der personkretsen ligner på den norske "der personkretsen ligner på den norske "der feilen oppstår". Man har imidlertid tatt mer utgangspunkt i standarder enn i lovgivning, og videreført dette f. eks. ved at 5-års-ansvaret gjelder for alle bygg med statlige subsidier. Oppdragsgiveren er bare ansvarlig om han ikke klarer å godtgjøre at en av de utøvende er ansvarlig.

Den danske bygningslovgivning inneholder ikke krav til kontrollsystemer eller kontrollformer som dokumentert egenkontroll eller uavhengig kontroll. Også her er det kravene i standard som er hovedvirkemidlet, der det legges opp til stor grad av privat kontroll.

Søknadsplikten gjelder også anlegg. Det er imidlertid vedtatt egne lover for spesielt store anlegg, som f. eks. Storebælt-forbindelsen. For visse typer anlegg som utføres eller godkjennes av andre myndigheter, er det gjort unntak fra en del av bygningslovens og bygningsreglementets bestemmelser.

Det finnes en del særlige hjemler for at bestemte krav kan gjøres gjeldende for bestående byggverk. Dette gjelder energisparende tiltak, drift og vedlikehold av tekniske installasjoner, sikring av fundamentering og terrengregulering, samt vesentlige og farevoldende mangler ved en eiendom.

## 1.6 GJENNOMFØRING AV EØS-AVTALEN I BYGNINGSLOVGIVNINGEN

Norsk bygningslovgivning er i det alt vesentlige allerede i samsvar med EU's direktiver på feltet (krav til byggevarer, heiser m.v.), og derved i samsvar med EØS-avtalen. En forutsetning for gjennomføringen av Byggevaredirektivet er fastsettelsen av europeiske harmoniserte standarder på området. Det vil bli fastsatt i årene som kommer. Dette betyr at det blir en gradvis gjennomføring av EØS-avtalens forutsetninger på dette feltet.

Selve plan- og bygningsloven behøver ikke å endres som følge av EØS-avtalen. Byggeforskriften må tilpasses noe. De få tilpasninger som er nødvendige, vil bli gjennomført i forbindelse med den generelle revisjon som skal skje i 1994, med forutsatt ikrafttreden 1.1.95. Den ovennevnte glidende overgangen betyr bl.a. at vi foreløpig må opprettholde bestemmelser om nasjonal godkjenning av byggevarer. [side 17] De vil bli opphevet så snart de bestemmelser som er forutsatt i Byggevaredirektivet er på plass.

De reglene i Byggeforskriften som vil bli endret gjelder godkjenning og kontroll av byggevarer. Det må også foretas visse endringer i klassifisering av materialer og produkter. De frivillige godkjenningsordningene må legges om, og tilpasses de felles europeiske reglene for teknisk godkjenning og sertifisering. Sertifikater og teknisk godkjenning innenfor de områder som omfattes av EØS-reglene vil bli gitt av såkalte "meldte organ". Nærings- og energidepartementet er i ferd med å legge frem en egen lov om dette.

De forskjellige bransjeorganene og bedriftene er kjent med denne utviklingen, og er i ferd med å legge om sine kvalitetssikrings- og dokumentasjonsrutiner for å kunne oppfylle de nye kravene som blir stilt.

[side 18]

## 2. Sammendrag

## 2.1 FORMÅL MED ENDRINGSFORSLAGET

Utviklingen siden slutten av 80-årene har vist at et hovedproblem i forhold til plan- og bygningslovgivningen er manglende etterlevelse av regelverket. Det har fremstått som stadig klarere at de byggverk som oppføres i for stor grad ikke er i samsvar med de krav som er stilt i lov og forskrift. Byggefeil synes å ha et stort omfang i Norge. Manglende kvalitet fører til at samfunnet taper store summer, trolig flere milliarder pr. år. Det er derfor nødvendig å sette inn tiltak gjennom regelverket som kan heve kvaliteten.

Måten de offentlige kvalitetskravene kan styrkes på, vil først og fremst være gjennom å stille krav til god saksbehandling, krav til oversiktlige og effektive ansvarsforhold, krav til kvalifikasjoner hos de som utfører arbeidet, og til effektiv kontroll. Det er disse elementene som danner grunnlaget for forslaget, og som søkes ivaretatt gjennom nye regler.

## 2.2 ROLLER OG ANSVARFORDELING

Det foreslås helt nye regler for plassering av ansvar i bygg- og anleggssaker, som ledd i en ny fordeling av oppgaver mellom offentlig og privat sektor. Ansvar i seg selv foreslås lagt om til et forhold mellom myndigheter og de utøvende i prosessen, og i mindre grad gjennom tiltakshaver (som blir den nye betegnelsen på byggherren). Tiltakshavers ansvar består fortsatt, men bygningsmyndighetene skal kunne forholde seg direkte til de utøvende i prosessen. Ansvar for større deler av byggeprosessen foreslås klarlagt. Grovt skissert kan man si at ansvarsretten utvides i fire retninger:

- Ansvarsrett pålegges i flere faser av byggesaken, ved at det blir krav om ansvarlige også i søknadsfasen,
- Ansvarsretten vil kunne oppdeles mer og omfatte flere fagområder,
- De ansvarlige får et mer selvstendig og direkte ansvar overfor bygningsmyndighetene,
- Noen tiltak vil bli mer utførlig regulert i plan- og bygningsloven enn tidligere. Dette innebærer bl. a. at det innføres ansvarsrett for konstruksjoner og anlegg etter § 84 (dersom tiltaket ikke er unntatt fra søknadsbehandling ved forskrift, jfr. § 93 annet ledd).

Et hovedprinsipp som er lagt til grunn ved utformingen av de nye ansvarsreglene er at ansvar skal legges hos den som har reell mulighet til å påse at feil ikke oppstår. Dette innebærer at det nå vil bli lagt ansvar for oppfyllelse av myndighetskrav ikke bare på de utførende, men også på søker og de øvrige prosjekterende i byggeprosessen. De nye ansvarsregler forutsatt å kunne samsvare med de privatrettslige kontraktsforhold. Bygningsmyndighetene skal ha mulighet til å kunne gi pålegg om retting m.m. direkte til den som har påtatt seg ansvar, i tillegg til tiltakshaver. Dette er altså en endring i forhold til dagens situasjon, der det er tiltakshaver (byggherren) som har det primære ansvaret overfor bygningsmyndighetene. Praksis har vist at ansvarshavendes ansvar er vanskelig å følge opp, annet enn ved tilbaketrekking av ansvarsrett.

Ansvarsretten vil som hovedregel ikke lenger være personlig, men skal gis til foretak som sådan, ikke til ansatte. Med foretak menes både en- og flermanns-foretak. Personlig ansvarsrett til søker og utførende vil fortsatt kunne gis til tiltakshaver hvor han er kvalifisert, samt for virksomheter hvor bare eieren arbeider. For enkle tiltak vil det ikke bli stilt særlige kvalifikasjonskrav til tiltakshaver for å inneha rollen som søker/utførende.

Etter § 93 b skal enhver søknad forestås av en ansvarlig søker som er ansvarlig overfor myndighetene for at søknaden tilfredsstiller alle krav i plan- og bygningslovgivningen. Søkeren er bygningsmyndighetenes adressat under søknadsbehandlingen. Den ansvarlige søkeren skal godkjennes i hver enkelt sak, men godkjenningen (både av søker og utførende) kan baseres på sentral godkjenning. De enkelte deler av prosjekteringen skal forestås av en ansvarlig prosjekterende. Ved delt ansvarsrett skal søker ha ansvar for koordineringen. Hvor søker ikke har (hele eller deler av) prosjekteringsoppdraget, overføres ansvaret for prosjekterings reelle innhold til hver enkelt prosjekterende. Ansvarlig søker har plikt til å påse at alle deler av prosjektet er underlagt prosjektering. Dersom noe mangler skal ansvarlig søker varsle tiltakshaver om dette. Det er likevel tiltakshaver som har ansvaret for at hele arbeidet er belagt med kontrakter, og den

ansvarlige søker skal ikke bli nødt til å ta på seg hele ansvaret dersom tiltakshaver har unnlatt dette.

Ansvaret til de ansvarlige (utførende eller prosjekterende) vil bli utvidet, ved at det nå [side 19] også kan gis rettingspålegg, forelegg og tvangsbøter til disse. Rettingsansvaret vil imidlertid være begrenset til det arbeidsområdet som omfattes av ansvarsretten. På bakgrunn av dette utvidete ansvaret forutsettes det at ansvarsretten i utførelsesfasen blir delt opp i større grad enn tidligere, slik at ansvaret overfor myndighetene kan samsvare med det privatrettslige ansvaret overfor byggherren. Ved delte ansvar skal det oppnevnes en ansvarlig samordner.

Ansvaret i utførelsesfasen vil også omfatte listeføring over utøverne på arbeidsplassen, og dokumentasjon for at de som deltar i byggeprosessen følger annet regelverk, for å motvirke ulovlige forhold i byggevirksomheten. Dette ansvaret er altså lagt til den ansvarlig utførende, eller den ansvarlige samordner, der ansvarsretten er oppdelt. Samordningsansvaret blir dermed utvidet til å omfatte innhenting og videresending (til fylkesmannen) av opplysninger fra de andre foretakene som deltar i prosjektet om overholdelse av regler om vernetjeneste og internkontroll, bruk av utleid arbeidskraft, arbeidstillatelse, registrering i Arbeidsgiver/arbeidstakerregisteret, yrkesskadeforsikring og skattemessige forhold.

Ved at søknadsplikten etter § 93 nå også vil omfatte tiltak etter § 84 m.m., vil også disse tiltakene komme inn under reglene om ansvarsrett (dersom de ikke er unntatt ved forskrift etter § 93 annet ledd). I dagens regelverk har det ikke vært krav om ansvarlige for anlegg. Prinsippet blir altså at alle søknadspiktige tiltak skal omfattes av ansvarsrett. Dette gjelder også mindre tiltak, bygningstekniske installasjoner osv. Kravene for å kunne påta seg ansvar vil imidlertid variere med tiltakets størrelse, kompleksitet m.m.

Ansvarstildelingen skal baseres på kvalifikasjonskrav fastsatt i forskrift, og skal kunne gis ved lokal godkjenning. Kommunen skal legge en eventuell sentral godkjenning til grunn. Ansvarsretten skal kunne trekkes tilbake ved misbruk. Også den sentrale godkjenningen kan trekkes tilbake.

Kontroll blir eget ansvarsområde. Det skal utarbeides kontrollplan for overholdelse av krav i plan- og bygningslov, byggeforskrift, plangrunnlag, vedtekter m.m. Kontrollplanen skal gjennomføres av et foretak som er ansvarlig for dette, enten det er et uavhengig kontrollforetak, eller et utøvende foretak som er godkjent for egenkontroll. Slik godkjenning kan - i likhet med godkjenning for søker/prosjekterende og utførende - gis sentralt eller for hvert enkelt prosjekt lokalt (av kommunen).

Tiltakshaver (byggherren) har ansvar for kontraktsinngåelse og oppdragenes utforming. Ved usikkerhet om ansvarsfordelingen kan kommunen rette pålegg til tiltakshaver, evt. med ansvarlig søker eller ansvarlig samordner som adressat.

## 2.3 KONTROLL

Forslaget innebærer en presisering av bygningsmyndighetenes oppgaver og plikter m.h.t. kontroll av søknad og utførelse. Det er et klart behov for økning av kontrollomfanget i saker om bygge- og anleggsvirksomhet. Undersøkelser viser at omfanget av byggskader medfører reparasjonsutgifter på ca. 2 milliarder kroner årlig, og kontrollvirksomhet knyttet til gjennomføringen av de offentlige kravene vil medvirke til en heving av kvaliteten. Denne kontrollen foreslås i stor grad lagt opp slik at den sammenfaller med bransjenes egen kvalitetsutvikling, og kontrollintensiteten vis-a-vis det offentlige vil dermed kunne reduseres kraftig etter hvert som bransjene dokumenterer gode systemer for kvalitetssikring.

Bygningsmyndighetene vil nå etter §§ 95 og 97 få en klar plikt til å påse at nødvendig kontroll av søknadskontrollen og utførelsen blir utført. Hva som er nødvendig vil måtte vurderes i hvert enkelt tilfelle og vil avhenge av tiltakets kompleksitet og kvalifikasjonene (godkjenningsklassen) til søker, prosjekterende og utførende. Det er bare en del av disse oppgavene bygningsmyndighetene skal utføre selv, dette gjelder den delen av søknaden som de også i dag har ansvaret for (planavklaring, plassering m.v.), mens de tekniske deler av søknads- og utførelseskontroll skal utføres av private under overoppsyn av bygningsmyndighetene. Bygningsmyndighetenes oppgaver blir dermed i større grad et tilsyn med at kontroll blir foretatt, uten at de skal foreta den selv. Dette vil skje gjennom

dokumentasjonsgjennomgang, etter rammer som fastsettes i forskrift. Disse rammene for dokumentasjonsgjennomgang gjelder tre forhold:

1. Dokumentasjon for søknaden,
2. Kontrollplan for de tekniske krav (både for søknaden, utførelsen og ferdigstillingen),
3. Kvalifikasjonskrav.

Dokumentasjonskravene for søknaden vil bli klargjort, og vil være noe mer omfattende enn i dag. Det vil bli presisert i forskrift at alle tekniske beregninger skal følge med søknaden, og bygningsmyndighetene må til en viss grad forvise seg om at innholdet er komplett. Det blir nå stilt krav til at en søknad skal være [side 20] "fullstendig", dvs. at den skal inneholde all nødvendig dokumentasjon før bygningsmyndighetene går i gang med behandlingen. (Søknaden kan likevel begrenses til det som er nødvendig for trinnsvis saksbehandling, se under [kap. 8.](#))

Søknadskontrollen i forhold til tiltakets ytre rammer, innvendig planløsning, samt til plangrunnlag, naboer og til andre myndigheter vil være som før. Der plangrunnlaget berøres, enten ved at prosjektet krever endringer i plan, eller ved at det forutsetter dispensasjon fra plan, skal søknaden behandle av det faste utvalget for plansaker. For den mer detaljerte prosjekteringsdokumentasjonen skal det kunne velges mellom uavhengig kontroll eller dokumentert egenkontroll.

Både i søknadsfasen og i utførelsesfasen er det i utgangspunktet tiltakshaver som skal kunne velge kontrollform, men det står bygningsmyndighetene fritt å bedømme hvorvidt uavhengig kontroll er nødvendig ut fra tiltakets art og kompetansen til de prosjekterende og utførende. Egenkontroll og uavhengig kontroll skal kunne kombineres i samme prosjekt. Uansett hvilken kontrollform som velges (og godkjennes), skal det viktigste hjelpemiddel for bygningsmyndighetene være en kontrollplan, som ansvarlig søker skal vedlegge søknaden. Kravene til kontrollplan blir forskriftsfestet, og av planen skal det fremgå hva som skal kontrolleres, hvordan dokumentasjonen skal skje, hvem som er ansvarlig for kontroll for de forskjellige delene av tiltaket (det er mulig å kombinere kontrollformer), og hvilke kvalifikasjoner det kontrollansvarlige foretaket har.

Kontroll i utførelsesfasen vil bygningsmyndighetene etter forslaget få mindre befatning med enn i dag. Byggeplasskontroll vil bare skje i form av stikkprøver, eller der kommunal kontroll velges i en overgangsperiode. Kommunens oppgaver på byggeplassen vil således i stor grad forsvinne, og bli erstattet av en dokumentasjons- og systemgjennomgang.

Det samme vil gjelde for ferdiggattesten, som det blir en offentlig oppgave å utstede, mens den konkrete kontrollen som ligger til grunn (ferdigkontrollen) utføres av andre. Fra bygningsmyndighetenes side blir ferdiggattesten en bekreftelse på at tiltaket og gjennomføringen av det er tilstrekkelig dokumentert, og at det offentliges befatning med saken dermed er over.

Omleggingen fra offentlig bygningskontroll til nye kontrollformer innebærer at kommunene kan velge å omdanne sin eksisterende bygningskontroll til et uavhengig kontrollorgan, og må da følge kvalifikasjonskrav og godkjenningssystem for dette. Dette vil også bidra til å hindre sammenblanding av roller når det gjelder kommunens egen byggevirksomhet. Kommunen kan også basere seg på at det bare brukes uavhengige (private eller andre offentlige) kontrollforetak.

## 2.4 KVALIFIKASJONSKRAV OG GODKJENNINGSORDNING

Kvalifikasjonskrav er et vesentlig element i den totale kvalitetsvurderingen av et bygge- eller anleggsprosjekt. For at både bygningsmyndigheter, forbrukere og andre tiltakshavere, medkontrahenter m.v. skal ha trygghet for at ansvarsreglene og kvalitetskravene blir fulgt, er det viktig å ha et system for dokumentasjon av kvalifikasjoner. Departementet foreslår derfor at det skal foreligge faste, forskriftsfestede kvalifikasjonskrav for å kunne få ansvarsrett.

Det viktigste hjelpemiddelet i vurderingen (og dokumentasjonen) av kvalifikasjonskravene vil være en frivillig sentral godkjenning for de foretakene som kan få ansvarsrett. Denne godkjenningen skal avløse dagens entreprenørgodkjenning, samt resten av håndverksloven (som nå bare gjelder for rørleggere). Det vil dessuten åpnes for godkjenning av flere yrkesgrupper enn de som omfattes av de nevnte lovene. Godkjenningen skal skje etter bestemte faglige kriterier i en åpen prosess, og skal være

grunnlaget for tildeling av ansvarsrett til det enkelte prosjekt. Godkjenningen skal fremgå av et sentralt, åpent register, som både kommuner, tiltakshavere og andre kontraktsparter skal kunne bruke for å kontrollere at kvalifikasjonene til de aktuelle utøvere er i overensstemmelse med det aktuelle prosjekt.

Loven vil bare inneholde hjemmel (i § 98 a) for å opprette en sentral godkjenningsordning. Det nærmere innholdet i ordningen (kriterier for godkjenning, organisering, innpassing av eksisterende bransjegodkjenninger m.v.) blir nærmere fastsatt i forbindelse med forskriftsarbeidet. Kriteriene for så vel sentral som lokal godkjenning vil fremgå av forskrift.

Godkjenningsordningen bør gjøre kommunenes (og tiltakshavernes) vurdering av ansvarsretten og gjennomføringen av byggesaken atskillig enklere, og bør samtidig sikre god kvalitet og seriøsitet blant utøverne. Den bør bidra til større oversikt i markedet, og generelt bidra til å heve kvaliteten på de forskjellige deler av en byggeprosess. Ordningen er tenkt å være selvfinansierende, men Staten må ta noen av utgiftene til igangsetting.

[side 21]

## 2.5 NYE ELEMENTER I SAKSBEHANDLINGEN

I høringsutkastet ble endringene i saksbehandlingsreglene behandlet i ett kapittel. Det er nå delt opp i 3 kapitler, kap. 8-10. [8, 9, 10] Lovforslaget er utviklet på bakgrunn av høringsforlag og andre impulser i det videre arbeidet med loven.

Bygningsloven av 1965 hadde som hovedregel et krav om søknad om byggetillatelse, men for en del tiltak var det meldeplikt. Meldeplikten var knyttet til den enkelte særbestemmelse. Omfanget av meldeplikten ble utvidet i 1983 og 1985. Derfor var saksbehandlingsreglene spredt på flere kapitler. Dette systemet er videreført i plan- og bygningsloven av 1985, slik at en har fått en til dels uoversiktlig sammenblanding av regler om saksbehandling og materielle (tekniske o. l.) krav til tiltakene.

Et mål med revisjonen av saksbehandlingsreglene er å fjerne denne sammenblandingen, for å få et mer enhetlig saksbehandlingssystem enn i dag, og ellers å rette opp mangler ved dagens system. Høringsinstansene har gitt bred tilslutning til dette. Det foreslås ett søknadssystem som felles utgangspunkt for alle saker. Det gir grunnlag for en forhåndskonferanse, der tiltakshaver og kommunen gjensidig kan informere hverandre og klarlegge premissene for tiltaket og saksbehandlingen. Dette er også et viktig ledd for å oppnå målet om å bedre kvaliteten for både saksbehandlingen og byggverket selv. Søknaden gir grunnlag for etterfølgende tilpasning av kravene til behandling ut fra saksforholdet (plangrunnlag, størrelse, kompleksitet m.v.) i den enkelte sak (typebestemt søknadsbehandling). Innføring av trinnvis behandling gir grunnlag for å slippe å prosjektere hele arbeidet før det er avklart om prosjektet kan aksepteres. Fase 1 avklarer om tiltaket kan realiseres, og eventuelt rammene for det, detaljprosjektering m.v. gjennomføres i fase 2.

For en del tiltak kan departementet i forskrift gjøre unntak fra søknadsbehandlingen. Det vil gjelde en del større offentlige anleggsarbeider og andre tiltak, som er undergitt saksbehandling via konsesjonsbehandling eller annen saksbehandling etter særlovgivning eller andre regler i forbindelse med planlegging og gjennomføring av tiltaket. Slik saksbehandling skal også ivareta de hensyn plan- og bygningslovgivningen ivaretar. Dette forslaget er en endring fra høringsutkastet, der kommunen skulle kunne unnta dem fra byggesaksbehandling på visse vilkår.

Tidsfrister opprettholdes for behandling av enkle tiltak. Slike saker skal avgjøres i første instans innen 4 uker etter at fullstendig søknad er mottatt. Det foreslås også at kommunen skal sette frist for andre myndigheters saksbehandling, dog uten rettsvirkninger ved oversittelse av fristen. Dette er i samsvar med forslag fra Næringslovutvalget, og en skjerpelse fra Kommunal- og arbeidsdepartementets forslag om at bygningsmyndighetene "kan" sette slik frist.

## 2.6 SØKNADSPLIKTIGE TILTAK

Skal lovens formål om offentlig styring av arealbruk og oppføring av byggverk oppnås, er en av forutsetningene for en effektiv håndhevelse av regelverket at søknadsplikten i utgangspunktet omfatter alle tiltak av betydning. Det er byggearbeid, andre

terrenginngrep eller annen virksomhet av betydning som etter plan- og bygningslovgivningen skal undergis en offentlig vurdering før det eventuelt tillates. Denne søknadsplikten er også en konsekvens av at en velger å ha søknad som et felles utgangspunkt for saksbehandlingen. Høringen har gitt bred tilslutning også til dette, som et hovedprinsipp.

Gjeldende § 93, som beskriver de fleste tiltak som er søknadspliktige i dag, må derfor utvides og tilpasses de forslag som ellers foreligger, bl.a. koblingen til reglene for ansvar og kontroll m.v.

Stikkordsmessig sett gjelder endringene følgende hovedgrupper av forhold:

- tiltak underlagt tillatelse/meldeplikt/samtykke i plan- og bygningsloven i dag i andre bestemmelser enn § 93,
- tiltak som omfattes av lovens materielle (tekniske) krav, men som hittil ikke har vært meldings- eller søknadspliktige,
- tiltak som er søknadspliktige som presiseres/justeres i noen tilfelle,
- vesentlig terrenginngrep, anlegg av veg og parkeringsplass, (normalt omfattet av meldeplikt i dag).

For å videreutvikle den noe enklere behandling som i utgangspunktet skulle følge av meldingssystemet, foreslås at det i forskrift fastsettes hvilke tiltak som ikke skal omfattes av søknadsplikten. Tiltakshaver selv må da ta ansvar for at tiltaket er i samsvar med lovgivningen. Kommunen kan eventuelt kreve retting eller fjerning, dersom tiltaket skaper fare eller urimelige ulemper.

**[side 22]**

## 2.7 ANDRE ENDRINGER SOM FØLGE AV SAKSBEHANDLINGSREFORMEN

De forholdsvis omfattende endringene som foreslås i saksbehandlingsreglene får også konsekvenser for en del av de materielle reglene i loven. De blir endret ved at de saksbehandlingsreglene som står der i dag blir opphevet eller "overført" til saksbehandlingskapittelet. En del av betegnelse på de søknadspliktige tiltakene endres, samtidig som søknadsplikten utvides ved at meldepliktige tiltak m.fl. gjøres søknadspliktige. I denne sammenhengen foreslås en del materielle regler justert mht hvilke tiltak de skal omfatte og kravene i eller kriteriene for dem. Høringsinstansene gir i det alt vesentlige sin tilslutning til dette.

I tilknytning til at flere tiltak gjøres søknadspliktige, foreslås at anlegg i grunnen, i vassdrag, vesentlige terrenginngrep, taubaner, fornøyelsesparker, golfbaner, steinbrudd og massetak gjøres til reguleringsformål. Noen materielle bestemmelser (tekniske krav o. l.) foreslås justert for å få materielle krav som samsvarer bedre med de tiltak som blir underlagt søknadsplikt, eller for å klargjøre hvor kravene gjelder. Bl. a. presiseres at krav til varige konstruksjoner og anlegg gjelder både på og i grunnen, i sjøområder eller i vassdrag. Dette er en presisering av hvilke tiltak loven gjelder for, og er ikke noen innsnevring av virkeområdet i § 1. Av hensyn til sikkerheten ved bruk av midlertidige konstruksjoner eller anlegg foreslås presisert at de skal oppfylle lovgivningens krav så langt de passer. Kommunen gis klarere hjemmel til å fastlegge høyde og form på terrengtiltak. Det foreslås regler for at bygningsmyndighetene skal kunne endre eller fjerne ikke-søknadspliktige tiltak som er utført slik at de kan føre til fare eller urimelig ulempe. Bygningstekniske installasjoner (vann, avløp, ventilasjon, heis, varme- og kjøleanlegg m.v.) skal installeres, vedlikeholdes og drives slik at lovens krav til helse, miljø, sikkerhet og energiøkonomi blir oppfylt.

## 2.8 KRAV TIL BESTÅENDE BYGGVERK

Kravene som skal gjelde i tilknytning til arbeid på bestående byggverk (bygninger, konstruksjoner og anlegg) foreslås presisert. Dette har i det vesentlige fått tilslutning av høringsinstansene.

I høringsutkastet ble det foreslått en viss adgang til å gjøre nye krav i lovgivningen gjeldende på bestående byggverk når vesentlige hensyn til helse, miljø og sikkerhet (HMS) gjør det nødvendig, uavhengig av at eier/bruker ville sette i gang tiltak. Det gjelder ved vesentlige mangler i forhold til de gjeldende krav på ovennevnte felter i bygningslovgivningen. Dette var i samsvar med ønsker Stortinget ga uttrykk for ved behandling av siste Boligmelding.

Høringsinstansene ga i det vesentlige støtte til intensjonen i utkastet. Det ble pekt på problemet med å avgrense disse kravene, dels for at de ikke skal bli for belastende for eierne, dels i forholdet mellom flere etaters ansvarsområde. Flere høringsinstanser understreket behovet for å ta inn krav til tilgjengelighet.

Departementet foreslår visse endringer etter høringsuttalelsene. HMS-kriteriet foreslås supplert med "tilgjengelighet". For å gi et mer presisert og utfyllende grunnlag for kravene, foreslås at de nærmere rammer for kravene kan fastsettes av departementet i forskrift. Utarbeidelse av forskrift vil også gi et mer konkret grunnlag for å vurdere konsekvenser av reglene før de vedtas.

Både i forbindelse med håndhevelse av ovennevnte regler og i forbindelse med det generelle tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen overholdes, er det behov for en klar hjemmel for å kunne kontrollere bestående byggverk når det er grunn til å anta at vesentlige feil eller mangler foreligger. Det foreslås derfor en ny bestemmelse om dette.

## 2.9 SANKSJONSREGLENE

Departementet foreslår revisjon av de ulike eksisterende sanksjonsbestemmelser i plan- og bygningsloven. I tillegg foreslås det tatt inn ny hjemmel i loven for ileggelse av tvangsmulkt. Det foretas presiseringer av grunnlaget for ileggelse av sanksjoner, bl.a. foreslås uttrykk som "ulovlig arbeid" erstattet med "ved ulovlige forhold etter denne lov". Det innebærer at alle slags overtredelser rammes, som f. eks. ulovlig bruksendring og arealbruk.

I påleggs/foreleggsbestemmelsene i §§ 113-116 [113, 114, 115, 116] foreslås dagens hovedstruktur beholdt. Imidlertid foreslås den direkte adgangen til å gi forelegg etter § 114 første alternativ (uten forutgående pålegg) tatt bort. Videre skal pålegg/forelegg kunne rettes mot alle ulovligheter etter plan- og bygningslovgivningen. Sanksjonene skal kunne rettes mot den ansvarlige etter den ansvarsfordelingen som fremgår av ansvarsoppgaven. Personkretsen kan være henholdsvis eier, rettighetshaver, tiltakshaver, ansvarlig søker/prosjekterende og utførende, kontrollør og den som bruker innretningen. Sanksjonens innhold foreslås forenklet til uttrykket "retting". Uttrykket skal forstås i vid betydning og innebære en mulighet til å pålegge bl.a. stansing, opphør, [side 23] fjerning, vedlikehold, oppbygging, herunder reparasjon, opparbeiding, omprosjektering og bedre kontroll eller dokumentasjon.

Tvangsmulkt foreslås som et nytt sanksjonsmiddel. Mulkten skal kunne gis som en oppfølging ved oversittelse av gitte pålegg etter loven og kan utferdiges av plan- og bygningsmyndighetene, det vil i første omgang bety kommunen, men kan også ilegges av overordnet myndighet (fylkesmann og departement). Mulkten skal tilfalle kommunen. Vedtak om tvangsmulkt skal regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 b) og vil bl. a. kunne påklages.

Siden det innen hver enkelt sanksjonstype vil være stort spillerom for hvor streng man vil være, har departementet foreslått en regel om at sanksjonen må stå i rimelig forhold til den overtredelse sanksjonen er rettet imot. Siden det også vil være flere sanksjonstyper som kan ramme den enkelte overtredelse, herunder regler om tilbaketrekking av ansvars- og kontrollrett, har departementet i tillegg foreslått en regel om samordning. Meningen er at samme overtredelse ikke på en urimelig måte skal bli rammet flere ganger.

## 2.10 ANDRE ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Vedrørende refusjon for vei, vann og avløp (dvs. tilbakebetaling for slike tiltak som også kommer andre til nytt) foreslår departementet noen mindre endringer, særlig i reglene om saksbehandling og refusjonskravets forfall.

Departementet foreslår en del tilføyelser for å klargjøre gjeldende rett. Videre foreslår departementet at kommunen kan gi oppreisning for oversittelse av 3-ukers fristen for å

kreve takst i samsvar med den alminnelige oppreisningsregelen i forvaltningsloven § 31. Dette vil særlig dreie seg om tilfeller hvor fastsettelsen av verdiøkningen er problematisk, hvor det dreier seg om store beløp og store differanser mellom de ulike påstander og hvor grunneier eller fester ikke kan lastes for å ha oversittet fristen. Departementet har også foreslått at man åpner for en annen fordeling av utgiftene hvor det anses for urimelig at den som krever takst alene skal bære utgiftene, men beholder hovedregelen om at det er den som krever takst som i utgangspunktet skal bære utgiftene.

Departementet mener at berørte grunneiere/festere må få anledning til å uttale seg til anleggets kvalitet og til kostnadsoverslaget og foreslår derfor en varslingsplikt med uttalefrist, 3 uker. I tillegg presiserer departementet at ikke bare private tiltakshaveres prosjekter skal godkjennes av kommunen, men også kommunale eller andre offentlige. Tiltakshaver er også gitt en plikt til på kart å angi hvilke eiendommer som kan få nytte av anlegget.

Saksbehandlingstiden i kommunen er et problem i en del saker. Frister er vurdert, men forslaget går bare ut på at sakene snarest mulig skal vurderes.

Videre foreslår departementet at det pålegges kommunen en plikt til å opplyse om adgangen til å kreve takst etter § 50 nr. 2 når refusjonsmaterialet sendes til uttalelse før vedtak treffes.

For å sikre en ryddigere saksbehandling foreslår departementet at retten til refusjon skal falle bort hvis tiltaket settes i gang før godkjenning av kommunen foreligger, for å sikre at det følger vedtatte planer og nødvendig teknisk standard, med mindre kommunen bestemmer noe annet. I dag kan refusjonsberettigete tiltak igangsettes når planer sendes inn.

Departementet foreslår at beløp som får utsatt forfall skal indeksreguleres etter den alminnelige konsumprisindeksen fastsatt av Statistisk Sentralbyrå. Videre presiseres reglene om utsatt forfallstid for beløp som knytter seg til utnyttelse av ubebygd del av bebygd eiendom som kan bebygges selvstendig. Departementet foreslår at reglene om utsatt forfall også må gjelde for ubebygd areal av bebygd areal som ikke kan bebygges selvstendig, men som har mindre enn 2/3 av tillatt utnyttning.

Et krav om overtaksforretning ved kommunens overtakelse av anlegg andre har bygget ut, foreslås innført for å sikre en klar eiendomsovergang m.v.

Reglene om sikring av basseng, brønn og dam foreslås overført fra brønnloven til plan- og bygningsloven, slik at brønnloven kan oppheves. Departementets forslag er å videreføre de vesentligste trekk av brønnloven i plan- og bygningsloven.

Det foreslås også endringer for å rette opp enkelte mangler ellers i dagens lov, bl.a. at kommunen gis hjemmel til å pålegge eier av bygning eller annen innretning som faller inn under plan- og bygningsloven sikring av terrenget i nærheten, slik at opphold og ferdsel rundt byggverket ikke medfører fare. Eier av nabogrunn skal kunne pålegges å foreta nødvendige forebyggende tiltak slik at det ikke oppstår fare for skade på byggverk som følge av ras og utglidning fra nabogrunn.

For å skaffe bedre sikkerhet for bygningsmyndighetenes krav på gebyr i forbindelse med byggesaksbehandlingen, fremmes forslag om forskuddsvis innbetaling av gebyr.

Det fremmes også forslag om endringer av uriktige henvisninger til bygningslovgivningen i den øvrige lovgivningen.

[side 24]

## 3. Administrative og økonomiske konsekvenser

### 3.1 PRIVAT SEKTOR

#### 3.1.1 Bransjene

Bygge- og anleggsnæringen har en årlig omsetning på i underkant av 100 milliarder kroner. Omsetningen har gått en del ned de senere år, men antas å ville kunne stabilisere



seg og øke noe i årene fremover. Det vises i denne sammenheng til perspektivanalyse for bygg og anlegg 1995-2005 (ECON rapport 32/93).

For bransjene kan virkningene av endringsforslagene som helhet bli betydelige, men bør ikke gi vesentlige merkostnader i forhold til hva som må regnes som normal kvalitetsutvikling. For den del av bransjen som arbeider seriøst, og legger vekt på kvalitetsarbeid, vil endringene kunne gi klarere forhold, bedre tillitsforhold til offentlig sektor, og gjennomgående større kvalitetskrav til arbeidet. Dette vil i seg selv styrke konkurranseevnen.

Endringene vil ikke gjøre forholdene verken lettere eller vanskeligere for små bedrifter. Etter endringsforslagene vil mindre bedrifter og enkeltmannsforetak kunne operere på lik linje med større bedrifter, men under forutsetning av at kvalitetskravene ivaretas. Hovedmålsettingen er å stille slike kvalitetskrav at alle seriøse bedrifter skal kunne ha muligheter til å påta seg oppdrag, og at det er kvaliteten på det endelige resultat som er utgangspunktet.

For de utøvende bransjer antas forslagene om ansvar og kontroll med å medføre endringer i retning av kvalitetshevning og skjerpede krav om etterlevelse av offentlige krav. Dette vil bli markert ved krav om kontroll av etterlevelse av annet regelverk (som skatte- og arbeidslovgivningen), krav om listeføring m.v. Skjerpede kvalitetskrav er ellers i samsvar med den kvalitetsforbedring som følger av kravene til bedret konkurranseevne, internasjonalt regelverk m.m. De må være forberedt på et mer reelt ansvar overfor bygningsmyndighetene. Dette innebærer naturligvis også økonomisk ansvar, men dette ansvaret påhviler også de utøvende parter som et utgangspunkt etter kontraktene.

Det har vært vurdert om utøverne skulle stille garanti overfor det offentlige. Dette har imidlertid blitt betraktet som unødig belastende, siden det offentlige vil ha/har andre virkemidler, som nekting av ferdigattest og forskjellige sanksjoner, herunder tvangsmulkt og tilbaketrekking av ansvarsrett og sentral godkjenning. Krav om slik garanti kan også virke fordyrende for en del firmaer, i tillegg til de privatrettslige garantier som kreves etter normalkontraktene.

Innføring av dokumentert egenkontroll vil kunne medføre noen kostnader for firmaene. Det tas imidlertid sikte på at egenkontrollsystemene skal kunne koordineres med bedriftenes egen kvalitetssikring, og dermed ikke utgjøre noen stor kostnadsøkning. Slik kvalitetssikring vil etter hvert bli nødvendig både for nasjonal og internasjonal godkjenning og konkurranse. Samtidig skal egenkontrollen gi mindre utgifter til bruk av offentlig kontroll eller uavhengig kontroll.

Godkjenningsordningen for utøvere med ansvarsrett vil medføre en utgift for de som ønsker å delta, i form av en årlig avgift. Ordningen blir for de fleste grupper en videreføring av dagens ordninger, og bør ikke bli vesentlig dyrere enn i dag, selv om noen kostnader må påregnes ettersom kravene til en vis grad blir mer omfattende, pga. noe strengere kvalifikasjonskrav, internasjonal tilpasning m.v. Godkjenningen blir også registrert sentralt, og den krever periodisk tilbakemelding. Utgiftene til godkjenningsordningen bør anses som en kostnad for å kunne ha en posisjon i markedet.

En del nye yrkesgrupper vil komme inn under regelverket, pga. utvidelsene i ansvarsretten. Dette gjelder særlig prosjekterende (arkitekter og ingeniører), anleggsentreprenører og tekniske entreprenører. Pga. innføring av uavhengig kontroll må det i tillegg antas at kontrollbransjen blir viktig, og vil kunne få betydelig økning. Dette vil i hovedsak kunne være spesialiserte kontrollfirmaer.

Endringene i reglene om sanksjoner vil, på samme måte som ansvarsreglene, få betydning for bransjene. Meningen med sanksjoner er først og fremst at de skal virke preventivt, dvs. at de kan unngås dersom arbeidet utføres i overensstemmelse med regelverket. Det samme vil gjelde tilbaketrekking av ansvarsrett og sentral godkjenning.

Når reglene om basseng, brønner og dammer tas inn i plan- og bygningsloven, kan det få betydning ved at ansvaret for sikring vil bli bedre kjent. Reglene vil måtte følges opp av bygningsmyndighetene, eventuelt i samarbeid med andre i teknisk etat i kommunene. Ansvaret vil lettere bli trukket frem i forbindelse med byggesaker, enn da reglene stod i brønnloven og ble håndhevet av politiet, som ikke kunne prioritere slike saker.

### 3.1.2 Tiltakshavere

En høyere sikkerhet for gjennomføring av kvalitetskravene kan i utgangspunktet gi noe høyere kostnader i prosjekterings- og byggefasen, men vil redusere kostnadene totalt i løpet av byggets levetid. Strengere håndhevelse av kvalitetskravene vil redusere mulighetene for oppdragsgivere til å velge dårligere, og i utgangspunktet billigere, løsninger. Det er imidlertid ikke foreslått vesentlige endringer i de materielle tekniske kravene i forbindelse med lovendringen. Slike krav må evt. fremgå av byggeforskriften. Lovendringene skulle dermed ikke medføre behov for dyrere løsninger.

Det er i forslaget lagt vekt på økt sikkerhet for at kravene blir ivaretatt, idet det ved byggefeil som regel er oppfyllelsen av kravene som svikter, ikke kravene i seg selv. Det er derfor lagt vekt på forbedring av rutiner og dokumentasjonsgrunnlag, noe som isolert kan virke fordyrende på byggesaken. Dette må imidlertid vurderes opp mot besparelsene over tid. Det er departementets vurdering at byggekostnadene må vurderes i forhold til forventet "levetid" for bygget eller anlegget, og det arbeides både i bransjene og i forskningen med å finne optimale anslag og metoder for beregning av årskostnader over forventet "levetid". Departementet har ikke funnet det hensiktsmessig i denne omgang å innføre noen minimumsstandard for holdbarhet, slik det f. eks. i byfornyelsessammenheng opereres med "30-års-standard". Departementet antar at normalt levetid på et bygg eller anlegg bør være atskillig høyere.

Forslaget om å innføre en profesjonell ansvarlig søker/prosjekterende vil i noen saker kunne medføre kostnader for tiltakshaver. For de tiltakshavere som tidligere har benyttet seg av profesjonell hjelp, vil ordningen ikke medføre økning i omkostningene. Økt krav til både omfang og kvalitet på prosjekteringsdokumentasjonen vil imidlertid kunne føre til noe økning i tiltakshavers omkostninger. Det samme gjelder utgifter til kontroll både i søknads- og oppføringsfasen. Der hvor aktørene er sentralt godkjente, kan imidlertid kontrollutgiftene reduseres ved at kontrollen kan utføres profesjonelt og rutinemessig. Totalt sett må imidlertid disse ekstra omkostningene for tiltakshaver vurderes opp mot den ekstra besparelse som kan oppnås i form av et byggverk med færre feil og mangler.

Det økte ansvaret som foreslås tillagt ansvarlig utførende antas å ville føre til besparelser for tiltakshaver, ved at rettingspålegg nå kan gis direkte til ansvarlig utførende for feil han er ansvarlig for overfor myndighetene. Tidligere var tiltakshaver henvist til å søke regress på privatrettslig grunnlag, noe han i mange tilfeller nå kan bli spart for.

Ansvaret som legges til ansvarlig utførende for innhenting av opplysninger på byggeplassen om at de andre aktørene overholder annet regelverk (vernetjeneste, skatt, arbeidsgiver/arbeidstakerregistrering m.m.) kan medføre kostnader i den enkelte byggesak. Dette er imidlertid forsøkt minimalisert ved at innhenting av opplysninger og innrapportering gjøres så enkel som mulig, og at samordneren skal slippe ansvaret for kartlegging av hvilke myndigheter som skal ha de forskjellige opplysninger. Også her vil det dessuten være i alle parter interesse at det er så ryddige forhold som mulig i byggesaken.

Den som selv skal stå for bygging av enklere byggverk vil, dersom arbeidet ikke omfattes av unntaksbestemmelsene, få et noe større dokumentasjonskrav enn i dag. Mulighetene for misforståelser og fordyrende konflikter blir imidlertid mindre. Generelt sett vil utgifter til dokumentasjon og behandling kunne bli noe dyrere, men i mange tilfelle vil andre fordyrende elementer kunne unngås. Kostnadene her må ses i sammenheng med nytt ansvars- og kontrollsystem m.v. som vil gi bedre saksbehandling og bedre kvalitet på sluttproduktet. Over tid bør derfor de totale utgifter til prosjektet bli mindre enn i dag.

For enklere saker vil lovendringen medføre at ansvarsforholdene blir klarere, men for øvrig vil saksgangen neppe være særlig forskjellig fra hva den er i dag. Den som påtar seg et ansvar, vil måtte inntå overfor myndighetene for at arbeidet er skikkelig utført. Det vil medføre at det blir stilt større krav til at det skal brukes kvalifisert arbeidskraft, og det vil bli vanskeligere å bruke leide, tilfeldige ansvarshavende. Det vil også bli stilt høyere kvalitetskrav i forbindelse med egeninnsats. Disse kravene vil likevel sette forbrukerne som tiltakshavere i en sterkere stilling. Det er som regel forbrukerne som i det lange løp taper på de uklare ansvarsforholdene vi har hatt.

Forslaget vil ikke hindre mulighetene for egeninnsats/selvbygging. I den grad kvaliteten på arbeidet har offentlig interesse, dvs. berører sentrale krav i byggeforskriften, må egeninnsatsen følges av ansvarserklæring fra den som kan stå som ansvarlig. Ellers kan bygningsmyndighetene i hvert tilfelle vurdere tiltakshavers egne kvalifikasjoner. Vurderes

disse som tilstrekkelig gode, eller arbeidet er av mindre offentlig betydning, bør de lokale bygningsmyndigheter kunne gi tiltakshaveren selv den tilstrekkelige godkjenning.

For kompliserte saker vil virkningen først og fremst være at det skal foreligge bedre **[side 26]**

oversikt over ansvarsforholdene, og større sikkerhet for at gjennomføringen skjer på en kvalitativt riktig måte. Det er her viktig at prosessen skjer på en måte som ivaretar alle forhold, slik at færrest mulig problemer kan oppstå i etterhånd.

Profesjonelle tiltakshavere, prosjekterende og entreprenører m.v. får klarere definerte oppgaver i forhold til myndighetene enn i dag, primært via de nye regler om ansvar og kontroll. I forhold til søknadsreglene blir det vesentlige nye at driftsbygninger og varige konstruksjoner og anlegg også underlegges søknadsplikten dersom de ikke er unntatt ved forskrift. I en del kommuner var imidlertid søknadskravet innført ved vedtekt til § 81 og/eller § 84 tidligere (før vedtektsforbudet kom i 1986 i forbindelse med revisjon av meldingssystemet).

Det nye systemet med forhåndskonferanse m.v. vil bidra til bedre forhåndsavklaring, og spar enkelte for unødig planlegging og prosjektering. For tiltak som søkes gjennomført, medfører søknadsplikten et utvidet dokumentasjonskrav overfor myndighetene, men det er dokumenter som likevel må utarbeides som arbeidsgrunnlag for prosjektet. I tillegg må en nå vente med igangsetting til tillatelse gis i opptil 6 uker etter saksbehandlingsregelen i § 81 (driftsbygninger i landbruket). Da gjennomsnittlig behandlingstid på byggesaker er ca. 30 dager, bør ikke endringene medføre vesentlige forsinkelser i forhold til gjeldende regelverk.

Departementet antar at kommunene i sine gebyrregulativer har høyere satser for behandling av søknader enn for meldinger. Dette kan gi utslag i prisene for behandlingen av de nye tiltakene. Gebyrregulativene bør i alle fall gjennomgås på grunn av de nye reglene, og kommunene vil nok ha et mer bevisst forhold til dette enn tidligere. Det er således ikke mulig å anslå hva den nye behandlingen vil koste. Departementet vil understreke at selvkost er det som maksimalt kan kreves for behandlingen av de enkelte typer saker. Gebyrene bør stå i forhold til det faktiske utførte arbeid i saksbehandlingen. At kontroll utføres av andre, bør gi seg utslag i lavere saksbehandlingskostnader, og dermed lavere gebyrer.

Det er foreslått endringer i reglene om bestående byggverk, som kan innebære en viss skjerping for eierne. Nærmere omfang av denne skjerpingen vil fremgå av forskrift. Tiltak skal holdes i lovlig stand, og det er i utgangspunktet eiers ansvar. Hvordan ansvar og kostnader i tilfelle fordeles på leietakere/brukere m.v. er en privat sak.

Endring av sanksjonsreglene vil kunne få betydning for tiltakshavere der disse har et selvstendig ansvar, bl.a. i egenskap av eiere, eller som ansvarlig for at deler av byggesaken ikke er belagt med ansvar. For øvrig vil forslaget om at kommunen alltid skal gi pålegg før et eventuelt forelegg kan gis, medføre større rettssikkerhet for de private, i og med at pålegg kan påklages. Lovrevisjonen må antas å kunne medføre klarere vedtak på dette felt, noe som igjen kan medføre at de private parter lettere kan se om kommunenes vedtak bør prøves eller ikke.

Det foreslås noen mindre endringer i reglene om refusjon. I dag skal planer m.v. for tiltaket sendes kommunen for godkjenning, men tiltaket kan påbegynnes når materialet er innsendt. De foreslåtte endringer i § 52 vil medføre at tiltakshaver må vente med igangsettelse til planene er godkjent. Dette kan gi noe ventetid, men tiltakshaver vil på den annen side, ved å få planene godkjent på forhånd, kunne unngå etterfølgende diskusjoner og fordyrende tilleggskrav i de tilfelle kommunen senere skal overta anleggene, og de eventuelt ikke er i samsvar med de aktuelle normer. Departementet mener at regelen i alle fall vil gi den beste løsning totalt sett, og at kostnadene ved eventuell lengre saksbehandlingstid i kommunene vil bety lite.

Det vil også kunne medføre økonomisk fordel for privat refusjonskreditor at beløpet etter forslaget skal indeksreguleres der det er gitt utsatt forfall etter § 56 annet og fjerde ledd. For debitorene vil det i disse tilfellene bli et nominelt større beløp, forutsatt en økning i indeksen. Reelt sett skal prisen ved salg imidlertid dekke opp for dette. Der eier selv nytter det aktuelle området til egne formål, vil refusjonskravet ligge som et visst press for å komme i gang. Samfunnsmessig sett vil dette normalt være riktig, for å få utnyttet de nedlagte investeringer snarest mulig.

## 3.2 KOMMUNENE

For kommunene medfører forslagene delvis andre arbeidsformer, men sannsynligvis ikke større arbeidsmengde. Kommunenes rolle som tilsynsorganer blir klarere, og det blir lagt større vekt på gjennomgang av dokumentasjon både når det gjelder søknadsbehandling, kontroll og kvalifikasjonskrav. Disse oppgavene ligger der i utgangspunktet også etter dagens regler, men vil bli forsterket på bekostning av den detaljerte bygningskontroll som en del kommuner i dag utfører. Den pliktmessige delen av kommunenes søknadsgjennomgang (plangrunnlag m.v.) vil stort sett være uendret, og kommunenes ansvar blir omtrent det samme som i dag.

[side 27]

Kontrollfunksjonen blir endret, med sterkere kontrollintensitet, men under forutsetning av at utførelsen av kontrollen blir et ansvar for utbyggersiden, enten ved egenkontroll eller ved uavhengig kontroll. (I en overgangsfase kan dagens kommunale kontroll opprettholdes.) Der kommunen har bygningsteknisk kompetanse, kan denne organiseres som et eget kontrollorgan, på lik linje med andre uavhengige kontrollforetak. Det er ikke skilt mellom kommunale kontrollforetak og andre private kontrollforetak (slik det ble gjort i høringsutkastet, der det ble skilt mellom kommunal kontroll og tredjeparts-kontroll). Både kommunale og private kontrollforetak går nå inn under det som kalles uavhengig kontroll, dvs. kontroll uavhengig av selve prosjektet, i motsetning til egenkontroll. De kommunale kontrollorganene må holdes atskilt fra kommunens ordinære forvaltningsoppgaver.

Kommunen får noen endringer av rutine for saksbehandling. En del kommuner arbeider etter disse rutine allerede, og her vil det neppe være behov for større endringer. Kommunene vil kunne spare ressurser i saksbehandlingen fordi det settes strengere krav til hva en søknad skal inneholde, noe som bør lette kommunenes gjennomgang av sakene. Det samme gjelder forslaget om forhåndskonferanse, som stadfester en plikt til å gi tidlig service og informasjon, men som bør kunne gjøre søknadsgrunnlaget bedre, og dermed spare arbeid i søknadsbehandlingen. Kommunene får en noe utvidet oppgave med å følge opp byggesaken og ansvarsforholdene, noe som krever en viss innsats. De får samtidig noe mer effektive virkemidler, som f. eks. tvangsmulkt.

Kommunenes innsats skal kunne regnes inn i byggesaksgebyrene. Det er ikke foreslått vesentlige endringer i gebyrbestemmelsene, men kommunene oppfordres til i større grad å ta utgangspunkt i arbeidets omfang, f. eks. ved typebestemmelsen av saksbehandlingen. Det bør dessuten beregnes særskilt hva gebyrene består av. Søknadsgjennomgangen består f. eks. av flere deler:

- Plangrunnlag, grunnforhold m.m.
- Gjennomgang og oppfølging av kontrollplan
- Gjennomgang av kvalifikasjonskrav, tildeling og oppfølging av ansvarsrett
- Generell saksbehandling, veiledning m.m.

Det vil være rimelig at kommunene kartlegger hvor mye ressurser som kreves til de enkelte delene av arbeidet, helst innenfor de forskjellige sakstyper, og legger gebyrbruken opp etter det. Denne ressursfordelingen bør også fremgå av gebyrregulativene. Departementet antar at det særlig er forholdet til planavklaring som vil kunne være arbeidskrevende, og at det bør tas hensyn til det i regulativet, men f. eks. (gulv)arealet, som gjerne brukes som utgangspunkt for gebyrberegningen, kan slå mer tilfeldig ut. I alle fall må selvkost være en øvre grense for hvor store gebyrene kan være. Departementet tar sikte på å lage veiledning om typebestemmelse av saker, og dermed et utgangspunkt for gebyrberegningen. Det tas også sikte på utarbeidelse av retningslinjer for hva som kan legges inn i gebyrene i henhold til prinsippet om selvkost.

Departementet tar sikte på å bruke ressurser på opplæring og informasjon, både ved igangsetting av opplæringstiltak i forbindelse med kriterier for ny godkjenning (kjennskap til regelverket blir f. eks. et kriterium for godkjenning), informasjon til bedrifter og godkjenningsorganer, og opplæring av kommunale saksbehandlere. Fra departementets side forberedes informasjonsprosjekter til dette.

Kommunenes erstatningsansvar følger av gjeldende rett. Dette ansvaret vil sannsynligvis ikke bli vesentlig endret som følge av endringsforslagene. Departementet tar sikte på å klargjøre erstatningsansvaret i et eget rundskriv.

### 3.2.1 Roller og ansvarsfordeling

Forslaget vil medføre noe økning i arbeidsoppgavene for kommunen, selv om deler av kontrollen nå kan overføres til privat kontroll.

En del kommuner fremhever at omlegging av arbeidet krever ny kommunal organisering. Samtidig kommer den kommunale organiseringen i en ny situasjon som følge av revisjonen av kommuneloven, og det ligger for så vidt til rette for en omorganisering av teknisk sektor. Noen dramatisk omlegging vil det ikke være behov for, men omleggingen fra teknisk gjennomgang til systemgjennomgang bør kunne være grunnlag for gjennomgang av kommunenes politiske og administrative organisering av byggesaksbehandlingen.

Lovforslaget inneholder underforstått et behov for hensiktsmessig oppgavefordeling mellom det politiske og det administrative nivå. Dette forutsetter en viss kapasitet til å behandle sakene, både hva angår bemanning og kompetanse. En klarere informasjonsplikt og tidlig rammeavklaring gjør det f. eks. viktig med konsekvente politiske holdninger og klare delegasjonsvedtak.

Den tekniske gjennomgangen bør være administrasjonens oppgave. Dette gjelder både dokumentasjonsgjennomgang, godkjenning [side 28] av kontrollform, godkjenning av ansvarlige og ferdigattest/brukstillatelse m.m.

Det er neppe sannsynlig at dette stiller særskilte krav til omorganisering av kommunens tekniske etat, bortsett fra der kommunen selv velger å opprette uavhengige kontrollorganer.

I forbindelse med gjennomgang av særlovgivningen i forhold til kommuneloven ble krav til "fagkyndig administrasjon" ansett som lite forenlig med prinsippet om at kommunene står fritt i å organisere sin virksomhet. Kommunenes tekniske etater er svært ulikt organisert. Ulikheten har sannsynligvis størst sammenheng med kommunestørrelsen. Mindre kommuner har som regel mindre bruk for utbygd teknisk administrasjon. En del andre faktorer kan også komme inn, som graden av effektivisering av rutiner, delegasjon osv. Lovforslaget legger til en viss grad opp til større likhet i saksbehandlingen, bl. a. av hensyn til forutberegnligheten. Det er likevel liten grunn til å stille egne krav til organiseringen. Det viktigste er at kommunene utfører oppgavene i tråd med rammene regelverket setter.

Forslaget om å innføre ansvarlig søker og strengere krav til ansvarlig utførende vil i første omgang medføre økt arbeidsbelastning for kommunene i forbindelse med tildelingen av ansvarsretten. Det antas imidlertid å ville avta når den sentrale godkjenningsordning og kommunenes eget godkjenningssystem har fungert en tid. Ordningen med ansvarlig søker/prosjekterende antas å ville medføre besparelser i oppføringsfasen ved færre feil og mangler som må håndheves av bygningsmyndighetene.

De økte utgiftene forslaget vil medføre for kommunene forutsettes dekket inn med økning i bygningsgebyrene, med selvkost som maksimum for beregning av gebyrene.

Det er departementets inntrykk at enkelte kommuner i dag verken prioriterer kontroll av prosjektering eller oppføring av byggverket. For disse kommunene vil endringene sannsynligvis medføre flere oppgaver. Det er likevel grunn til å anta at rollefordelingen, ryddige krav til søknadens innhold m.m. vil gi grunnlag for en smidigere saksbehandling som vil virke ressursbesparende.

Forslaget om innføring av eget samordningsansvar for kontroll av etterlevelse av en del annet regelverk (vernetjeneste, skatt m.m). vil ikke berøre kommunale bygningsmyndigheter i vesentlig grad, utover at oppgavene skal fordeles i forbindelse med tildelingen av ansvarsrett. Arbeidet med videreforsendelsen blir lagt til fylkesmannsembetene, og den videre kontroll med utførelsen av oppgavene blir lagt til enkelte fagmyndigheter, og vil således ikke berøre bygningsmyndighetene. Sanksjoner overfor samordnere som ikke utfører oppgaver de er pålagt, vil være mindre aktuelt, men en følge kan være at samordneren ikke bør gis slike oppgaver i fortsettelsen. For øvrig bør sanksjoner her hovedsakelig være knyttet til den sentrale godkjenningen.

### 3.2.2 Kontroll

Forslaget vil, i alle fall i en overgangsperiode, medføre en omlegging av arbeidsoppgavene til den kommunale bygningskontrollen, selv om deler av kontrollen nå kan overføres til

privat kontroll. Økningen består hovedsakelig i at kommunene må foreta selvstendige vurderinger ved godkjenning av kontrollplan og kvalifikasjoner for tildeling av ansvarsrett (i utgangspunktet basert på sentral godkjenning). For de kommunale oppgaver i søknadsbehandlingen, vil situasjonen være omtrent den samme som i dag, og en del av den detaljerte tekniske kontrollen som blir overført til private, blir bare i mindre grad utført av kommunene i dag. På den annen side vil arbeidsmengden kunne reduseres noe ved omleggingen. En del kommuner er allerede kommet ganske langt i en ombygging i samme retning.

Forslaget om å innføre ansvarlig søker vil i første omgang medføre økt arbeidsbelastning for kommunene, ved at kommunene selv må foreta godkjenningen. Det antas imidlertid å ville avta når den sentrale godkjenningsordningen og kommunenes eget godkjenningssystem har fungert en tid. Ordningen med ansvarlig søker/prosjekterende antas å ville medføre besparelser i oppføringsfasen ved færre feil og mangler som må håndheves av bygningsmyndighetene, samt bedre dokumentasjon av søknaden, noe som må antas å ha stor betydning i rasjonaliseringen av kommunenes arbeid.

I hvilken grad besparelser m.h.t. ressursforbruk vil kunne oppnås i søknadsfasen vil også avhenge av hvor omfattende prosjekteringskontroll som foretas i dag.

Bygningsmyndighetene vil også få andre oppgaver i oppføringsfasen. Dette gjelder både m.h.t. godkjenning av flere ansvarlig utførende og kontrollinnsatsen i oppføringsfasen. For de kommuner som i dag ikke fører byggeplasskontroller vil forslaget innebære behov for kompetent bemanning i noen grad, da privat kontroll også i denne fase forutsetter en viss overordnet kommunal kontroll og styring.

Opprettholdelse av kommunal kontroll i en overgangsfase vil kunne virke som en ekstra belastning i tillegg til oppgaver med overordnet [side 29] kontroll og systemgjennomgang. De økte utgiftene forslaget vil medføre for kommunene forutsettes imidlertid dekket inn med økning i bygningsgebyrene etter selvkostprinsippet.

Alt i alt antas det at selve omleggingen kan være noe ressurs- og kompetansekrevende for kommunene, men at rollefordelingen etter en tid vil kunne være besparende både på kommunens ressursbruk og for saksbehandlingstiden, samtidig som forslaget vil gi økt sikkerhet for gjennomføring av de offentlige kvalitetskravene.

Et særskilt forhold vil være at kommunene kan opprette egne kontrollorganer som kan avløse den eksisterende bygningskontrollen. Dette vil ikke være noen pliktmessig funksjon, kommunene kan hele tiden forholde seg til uavhengige kontrollforetak eller egenkontroll. Det antas likevel at en del kommuner sitter med mye kompetanse og godt kvalifiserte kontrollører, og det er rimelig at denne kompetansen kan brukes til å bygge opp kontrollforetak. Slike foretak vil sannsynligvis kunne være særlig aktuelle for mindre tiltak, eller for spesialiserte kontrollfunksjoner, alt etter hvilken kompetanse kommunene sitter inne med og behovet i kommunen. Foretakene bør også kunne organiseres sammen med andre kommuner, eller sammen med private parter. Slike foretak bør eventuelt organiseres i en form som innebærer begrenset ansvar for kommunene. Foretakenes virksomhet blir derfor uavhengig av kommunenes ordinære forvaltningsoppgaver. Kommunale kontrollforetak må tilfredsstille de samme krav til kvalifikasjoner og eventuell sentral godkjenning som andre uavhengige kontrollforetak, og kan få sanksjoner mot seg, eventuelt miste godkjenningen.

### 3.2.3 Saksbehandling

Kap. 8 og 9 må ses i sammenheng med kap. 4 og 6, som redegjør for konsekvensene av de nye reglene om ansvar og kontroll og godkjenning av utøvere med ansvarsrett. De nevnte reglene er nær knyttet til selve søknadsbehandlingen, som dette avsnittet gjelder.

Den foreslåtte revisjon av saksbehandlingssystemet innebærer ingen endringer av dagens system med plan- og bygningsmyndigheter, sentralt eller lokalt.

Departementet antar at en mer detaljert og selvforklarende lovtekst enn før vil føre til færre fortolkningsproblemer m.v., og derfor også færre henvendelser til sentralt hold, når det nye regelverket er blitt innarbeidet. Arbeid med noen vedtekter vil bortfalle. Det nye regelverket forutsetter ekstra arbeid med informasjon over en periode, men totalt sett antar en at disse endringene ikke fører til økt stillingsbehov. Midler til informasjon og opplæring, særlig i 1994 og 1995, både til utvikling og produksjon av informasjonsmaterieil og til å holde kurs m.v., er imidlertid nødvendig. Behovet anslås til

kr. 3-400.000 pr. år fra sentralt hold. Departementet tar sikte på iverksetting av informasjons- og undervisningsopplegg, for å dekke den mest omfattende delen av regelverksendringene. I tillegg må kommunene ta et visst ansvar for oppdatering, må gi tilsatte anledning til å gå på kurs m.m.

Kommunene vil administrativt beholde og utvikle den rolle de har i dag som plan- og bygningsmyndighet i første instans. Innføringen av ett søknadssystem istedenfor varianter av melding, samtykke og søknad antas å bli en lettelse i arbeidet, selv om det betyr at flere typer byggverk blir underlagt en byggesaksbehandling som er mer omfattende i utgangspunktet. Egengodkjenning av vedtekter til § 91 a og 93 annet ledd annet punktum bortfaller, sammen med muligheten for vedtekter til andre paragrafer i lovens kap. XVI (i praksis til §§ 96-98 [96, 97, 98]).

Driftsbygninger, varige konstruksjoner og anlegg samt mindre bygearbeider m.v. som er underlagt meldeplikt i dag, skal heretter søknadsbehandles. Unntak fra byggesaksbehandling vil fremgå av forskrift, og vil omfatte ikke uvesentlige deler av ovennevnte forhold, bl.a. en del tiltak som er behandlet etter annen lovgivning. Forventede færre misforståelser og konflikter kan lette arbeidet noe. Forhåndskonferanser kan kreve noe ressurser, men ved færre feil eller mangler ved selve søknaden, vil dagens arbeid med å få supplert og rettet opp søknader reduseres. Dette bør gi en nettogevinst for alle parter totalt sett, men resultatet for kommunene kan ikke anslås på forhånd.

Konkrete overslag over de økonomiske konsekvenser av endringene i søknadssystemet for kommunene er det således vanskelig å gi. Reformene kan føre til noe større behov for bedre kvalifisert bemanning. I prinsippet skal kommunen i alle fall ved gebyrer iht. § 109 få dekket sine utgifter ved saksbehandlingen.

### 3.2.4 Bestående byggverk

I prinsippet få rikke de nye reglene for bestående byggverk et større virkeområde enn i dag, da kravene til bygninger i pbl § 84 også gjelder tilsvarende for konstruksjoner og anlegg. Ved at reglene blir klarere enn før, og [side 30] derved reelt sett noe skjerpet, vil det nok også bli bedre oppfølging fra kommunene, og derved mer arbeid enn før. Det er vanskelig å vurdere omfanget av dette. På den annen side vil klarere regler bidra til å fjerne tvil som skaper merarbeid i dag. I alle fall kan kommunene, via gebyr iht. § 109, i prinsippet ta seg betalt for det arbeid de får, slik at det er grunnlag for en eventuell kostnadsdekning der.

Endringsarbeider m.v. iht § 87 bør ikke bli vesentlig annerledes enn i dag for kommunene. Tiltakshavere vil nok føle at noen krav kan bli skjerpet pga klarere regler, med de kostnader det kan gi. bedre byggverk gir imidlertid også ofte grunnlag for bedre inntekter for tiltakshaver og i alle fall bedre forhold totalt sett i en større samfunnsmessig sammenheng.

Sammenslåingen av §§ 89 og 90 vil gi klarere regelverk som kan fjerne unødige tvister. Nye krav kan bli innført ved forskrifter til § 89 første ledd annet punktum, som skjerpselver som gir kommunene nye tilsynsoppgaver, og som gir nye krav overfor tiltakshaver. Der kravene er aktuelle, bør kommunene sørge for å dekke inn sine utgifter via gebyr. Det er imidlertid mye som taler for at selve tilsynet bør dekkes av kommunekassen, de enkelte pålegg kan lettere gebyrlegges. Tiltakshaver må i første omgang ta kostnadene ved pålegg. Forutsetningen er imidlertid at påleggene gjelder gjennomføring av vesentlige krav som samfunnet i lov eller forskrift har vurdert og villet gjennomføre. Da er det alt tatt en vurdering der også de økonomiske forhold er tatt med.

Kommunenes kontrollfunksjoner iht § 92 a er, som nevnt i forhold til § 89, ikke så enkle å gebyrbelegge. Denne kontrollen må ses som en videreføring av den generelle tilsynsplikt som kommunene har hatt etter innføringen av bygningsloven av 1965. Noen av de større kommunene har etablert egne tilsynsavdelinger, for andre er det en del av "byggningskontrollens" daglige oppgaver.

Slike funksjoner bør ses som en del av de generelle oppgaver kommunen har, og som delvis kan tas som "overhead" i forhold til gebyrlegging iht plan- og bygningslovgivningen, delvis som den del av de generelle administrasjonsutgifter kommunen må dekke. Dette må vurderes opp mot hva som kan inngå i "selvkost".

Konsekvensene for eier, tiltakshaver, bruker, panthaver og andre som har interesse i det enkelte byggverk m.v., må vurderes i lys av de generelle plikter som påhviler dem. Tiltak

skal holdes i lovlig stand, det er eiers ansvar i utgangspunktet. Hvorledes ansvaret i tilfelle fordeles på leier/bruker m.v. er en privat sak.

### 3.2.5 Sanksjoner

Adgangen til å utfordrige forelegg etter § 114 første alternativ uten forutgående pålegg, faller bort. Bygningsmyndighetene må derfor i slike saker alltid gå veien om pålegg etter f. eks. §§ 89, 91 eller 113. Denne del av forslaget betyr at bygningsmyndighetene må treffe to vedtak, dvs. både pålegg og forelegg, for å få tvangsgrunnlag, og at pålegget kan påklages. En slik klage skal etter forvaltningslovens § 32 første ledd litra a) fremsettes for det organ som har truffet vedtaket. Et økt antall pålegg som kan påklages vil kunne medføre noe merarbeid for klageinstansene. En antar imidlertid at dette siste vil være av mindre betydning, jfr. også det som er sagt om klager i neste avsnitt.

Forenklingene i påleggs- og foreleggsreglene bidrar til en klargjøring av bestemmelsene og vil således gi redusert fortolkningstvil. Dette bør medføre at arbeidet for myndighetene blir noe lettere. Dette er også en viktig begrunnelse for forslaget. En annen konsekvens kan være at vedtakene blir klarere og at antallet klagesaker på denne bakgrunn blir redusert.

Innføring av et tvangsmulktssystem bør få betydelig preventiv virkning. Det bør kunne oppstå færre ulovligheter og en del oppståtte ulovligheter vil kunne bli rettet opp raskt. Dette medfører at bygningsmyndighetene slipper å gå veien om forelegg etter § 114, eventuelt dom, og bryet med å få arbeidet utført på den ansvarliges kostnad etter § 115.

Der mulkt er ilagt og ulovligheten ikke blir rettet opp, vil dette gi kommunen nye direkte inntekter. Omfanget av inntektene vil, ved siden av mulktens størrelse, naturligvis være avhengig av i hvilken grad overtredene retter seg etter de gitte pålegg. Mulkten vil tilfalle kommunekassen generelt, og skal ikke øremerkes til noe formål.

### 3.2.6 Andre endringer

Departementet mener endringene om refusjon for utbygging av anlegg for vei, vann og avløp, samt reglene om brønner og dammer, og noen mindre endringer ikke vil medføre særlige administrative eller økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Der det offentlige er refusjonskreditor, vil det kunne medføre økonomisk fordel for det offentlige at refusjonsbeløp som etter § 56 annet og fjerde ledd får utsatt forfall, skal indeksreguleres.

Behandling av bygging av basseng, brønn og dam er ikke noe nytt, kommunene har hele tiden hatt disse sakene til behandling i en eller annen form. Forskjellen blir at reglene [side 311] kommer klarere frem i plan- og bygningsloven enn hittil. Det nye er at politiets tilsynsansvar med sikring overføres til kommunen, i den grad politiet ikke har bemyndiget kommunen, jfr. brønnlovens § 5.

## 3.3 KVALIFIKASJONSKRAV OG GODKJENNINGSORDNING

### 3.3.1 Omfanget av den sentrale godkjenningsordningen

Lovforslaget inneholder hjemmel for å opprette en sentral godkjenningsordning (§ 98 a). Den nærmere utforming av ordningen, organisering, kriterier for godkjenning, innpassing av eksisterende bransjegodkjenninger m.m. vil bli utformet i forskrift. Økonomiske og administrative konsekvenser vil bli vurdert i forbindelse med forskriftsarbeidet. Den følgende gjennomgang tar utgangspunkt i departementets foreløpige vurderinger av hvordan ordningen sannsynligvis vil se ut. Se nærmere omtale i kap. 7.

En sentral godkjenningsordning av utøvere med ansvarsrett, vil omfatte en rekke av dem som i dag er mestre etter mesterbrevloven (ca. 12.000) og autoriserte entreprenører etter gjeldende entreprenørlov (ca. 3750). Idet godkjenning primært legges til foretak, ikke til personer, vil antallet utstedte godkjenninger bli noe lavere.

Godkjenningsordning for prosjekterende med sikte på ansvarsrett for søknad vil omfatte arkitektfirmaer, konsulentfirmaer, byggelederfirmaer og byggherreombud etc. Det antas at om lag 350 arkitektfirmaer og det dobbelte antall rådgivende firmaer vil være aktuelle for sentral godkjenning.



Sentral godkjenningsordning for uavhengige kontrollører for utførelsesfasen vil i en viss utstrekning baseres på firmaer som kan gis godkjenning for enten prosjektering eller utførelse. Kontrollørgodkjenning vil derved for en del aktører kunne kobles til slik godkjenning. Det antas at antallet firmaer som bare driver kontrollvirksomhet i første omgang vil bli relativt lavt, anslagsvis i overkant av 100. Det er mulig at dette vil øke etter hvert. Det er dessuten aktuelt å godkjenne kontrollører for spesielle områder, som f. eks. tekniske installasjoner, statiske beregninger, geoteknikk, brannsikring m.v.

Aktuelle foretak for sentral godkjenning består i det vesentlige av medlemmer i følgende organisasjoner:

- Norges Byggmesterforbund  
800 bedrifter, 6 000 ansatte
- Norske rørleggerbedrifters Landsforening  
380 bedrifter, ca. 3 500 ansatte
- Norske murmestres Landsforening  
200 bedrifter, ca. 2 000 ansatte
- Norges Kobber- og blikkenslagermestres Landsforbund  
260 bedrifter, ca. 1 500 ansatte
- Norsk Ventilasjon og Energiteknisk Forening  
60 bedrifter, ca. 2 000 ansatte
- Kuldeentreprenørenes Landsforening (KELF)  
ca. 135 bedrifter
- Heisleverandørenes Landsforening (HLF)  
9 bedrifter
- Maskinentreprenørenes Forbund  
1 300 bedrifter, ca. 12 000 ansatte
- Landsforening for bygg og anlegg  
145 bedrifter, ca. 16 800 ansatte
- Arkitekter  
700 bedrifter (hvorav ca 200 i NPA), ca. 1 400 ansatte og partnere
- Rådgivende Ingeniørers Forening  
400 bedrifter, ca. 4 000 ansatte.
- Byggeindustriens Landsforening

500 medlemsbedrifter

### 3.3.2 Økonomiske konsekvenser for sentral godkjenningsordning

Departementet foreslår at den sentrale godkjenningsordningen gjøres selvfinansierende. Det foreslås fastsatt et fast behandlingsgebyr for godkjenningen pluss at det i tillegg betales en mindre årlig avgift.

Ordningen er mer omfattende enn gjeldende entreprenørgodkjenning. Antall entreprenører er i dag om lag 3700, mens antall aktuelle bedrifter etter kap. 7 utgjør ca. 6000. Ettersom ordningen er frivillig, vil en del bedrifter sannsynligvis ikke ønske å tilslutte seg ordningen. Det kan f. eks. være fordi de kun arbeider i kommuner der deres kvalifikasjoner er godt kjent fra tidligere og at de derfor blir akseptert som ansvarshavende uten ytterligere dokumentasjon. Det antas likevel at antall firmaer tilsluttet godkjenningsordningen vil ligge på 5000-6000. En del bransjeorganer har antydnet at tilslutningen vil ligge atskillig høyere.

Det er forutsetningen at en rekke nye kategorier også legges inn under godkjenningsordningen. For en del av disse eksisterer allerede offentlige autorisasjonsordninger. Ettersom det forutsettes en integrering av godkjenningsordningene, vil de samlede utgiftene for disse vedkommende neppe øke i særlig grad.

Det legges opp til en administrativ ordning som antas å være lite kostnadskreven. Det er f. eks. liten grunn til å anta at kostnadene ved godkjenningsordningen vil bli særlig **[side 32]** større enn for mesterbrevordningen, men det vil bli lagt opp til et allment tilgjengelig register, som på sin side vil gi noe økte kostnader. På dette grunnlag skulle et gebyr for godkjenning kunne ligge på ca. kr. 1000,- årlig for en godkjenning (entreprenørgodkjenningens gebyr er i dag kr. 500,-). Ved 6000 godkjenninger vil dette gi en inntekt på kr. 6.000.000,-.

Den sentrale administrasjon i departementet vil neppe bli av særlig omfang og vil derved heller ikke medføre økt ressursbruk. I Statens bygnings tekniske etat vil det påløpe oppgaver med overvåking av at ordningen fungerer. Dette er oppgaver som i seg selv ikke kan gebyrlegges, men som bør kunne finansieres gjennom tilskudd fra ordningen. Det antas at ressursbehovet i etaten vil utgjøre 2 årsverk. Totale kostnader for etaten vil medregnet kontorhold etc. utgjøre kr 800.000,-.

Godkjenningsordningen forutsetter noe strengere kvalifikasjonskrav og noe strengere håndhevelse enn tilfellet er i dag, bl.a. forutsettes bedre kjennskap til regelverket. Det må her utarbeides kursopplegg og tilleggsutdanning, samt innpassing av kravene i den ordinære utdanningen for yrkesgruppene. Dette vil bli utredet nærmere. Det må likevel forutsettes at slik tilleggsutdanning finansieres av yrkesgruppene selv. Dette forutsetter en viss offentlig ressursbruk, men av så vidt liten størrelsesorden at den bør gå inn under de ordinære rammer.

Oppstartingen av ordningen vil koste noe, i tilknytning til informasjon, opplæring, oppstart av det sentrale registeret, eventuell etablering av et uavhengig godkjenningsorgan, etablering av klageorgan og etablering av faglig råd. Det vil bli utredet nærmere i forbindelse med forskriftsarbeidet hvordan utgiftene skal fordeles mellom det offentlige og bransjene. Det kan være snakk om økonomisk bistand til datautstyr, lønnsutgifter, kontorleie etc. frem til inntektene kommer inn på bakgrunn av løpende utgifter.

Ordningen vil imidlertid gi besparelser hos de lokale bygningsmyndigheter som vil få en noe enklere saksbehandling i vurderingen av ansvarlige og kontrollører. Det vil også være mulig å tilpasse ressursene til kontroll i den enkelte byggesak etter den godkjenning utøveren har. De økonomiske konsekvenser må sees i forhold til det nye kontrollsystemet.

Den største innsparing som ordningen kan gi gjelder reduksjon av byggeskadene. Disse anslås grovt til 2-3 milliarder kroner årlig. Skjerpede krav til aktørene i byggeprosessen og den sentrale godkjenningsordning for dokumentasjon av kvalifikasjoner vil kunne bidra til innsparing av kostnadene ved byggeskader. I tillegg kommer betydelige, men vanskelige målbare gevinster både for den enkelte og samfunnet ved bedre ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet.

Ved innføring av godkjenningsordningene oppheves entreprenørloven. Fylkesmannsembetene vil derved bli fritatt oppgaver knyttet til entreprenørgodkjenning. (De vil likevel fortsatt være klageorgan for saker vedrørende lokal tildeling av ansvarsrett.)

I tillegg vil Nærings- og energidepartementet bli fritatt for oppgaver knyttet til entreprenørloven. Her er i dag i underkant av 1 stilling avsatt til arbeidet med entreprenørloven. Innsparinger av fylkesmannsembetenes og Nærings- og energidepartementets arbeid ble i forbindelse med utredningsarbeidet i 1985 (Ot.prp. nr. 30 1985-86) kalkulert til bortimot 2 mill. kr.

## 3.4 OFFENTLIG SEKTOR ELLERS

### 3.4.1 Departementene

De nye bestemmelsene vil medføre overføring av oppgavene på departementsnivå som er knyttet til det overordnede politiske og administrative ansvar for det aktuelle regelverk. Nærings- og energidepartementets ansvar for entreprenørloven foreslås overført til Kommunal- og arbeidsdepartementet, og gjeldende regelverk oppheves og innarbeides i plan- og bygningslovgivningen. Det samme gjelder overføring av Justisdepartementets ansvar for brønnlov med forskrifter. For Nærings- og energidepartementet beløper arbeidet med entreprenørloven seg til i underkant av ett årsverk. Justisdepartementets arbeid med brønnloven er av lite omfang.

### 3.4.2 Fylkesmannsembetene

Embetene har ansvar for klagebehandling i plan- og byggesaker. Selv om antallet saker i kommunene sannsynligvis vil øke noe, stilles det nå strengere krav til forberedelsen. Dette vil medføre noe bedre saksbehandlingsrutiner, og bør kunne få ned antallet klagesaker. Den totale belastningen på embetene bør dermed ikke bli vesentlig forandret. Embetene vil miste arbeidet med godkjenning av entreprenører, men vi li stedet få klagesaker over lokal godkjenning.

Fylkesmennene som klageinstans kan få færre klager pga klarere regelverk om saksbehandlingen. De nye påleggshjemler kan imidlertid gi grunnlag for flere klager, i alle fall så lenge reglene ikke er innarbeidet. Statens bygningstekniske etat, Kommunal- og arbeidsdepartementet og fylkesmannsembetene vil nok få øket pågang om informasjon om [side 33] reglene noen år fremover, men tidligere tvistesporsmål vil forsvinne. Det antas at særlige tiltak ikke er påkrevet.

Fylkesmannsembetene vil, som overordnet bygningsmyndighet, kunne ilegge sanksjoner. Dette antas ikke å ville medføre konsekvenser av administrativ eller økonomisk art for embetene.

Arbeidet med innhenting og videresending av opplysninger om oppfyllelse av annet regelverk (vernetjeneste, skatt m.m.) antas å ville medføre noe arbeid. Samordningsplikten vil gjelde alle søknadspiktige tiltak etter plan- og bygningsloven, og må igjen omfatte alle selvstendige oppdrag på hver byggeplass. Meget grove anslag går ut på bortimot 100.000 oppdrag årlig. Det legges opp til at det fylles ut et skjema for hvert oppdrag, og kopi sendes til de forskjellige adressater i de forskjellige kommuner eller distrikter hvor vedkommende oppdragsgiver har adresse. Departementet antar at fylkesmannsembetene vil trenge anslagsvis 1/2 stilling til hvert embete, eventuelt mer i fylker der aktiviteten er stor. Arbeidet må i første rekke antas å innebære registrerings- og forsendelsesoppgaver, som vil kunne legges på kontornivå.

### 3.4.3 Undervisning

Undervisningen må styrkes. Det vil være behov for offentlig initiativ for å få i stand utdannings/opplæringstilbud, både om regelverket generelt, og fordi forslagene stiller krav om kunnskap om regelverk og saksbehandling i forbindelse med godkjenning av utøvere med ansvarsrett.

Undervisningen må primært bygges opp som en integrert del av de ordinære utdanninger for yrkesutøvere og kommunalt ansatte. Det må også gis tilbud om tilleggsutdanning til de som er i arbeid i dag med sikte på generell kunnskapsheving og kjennskap til regelverket som er foreslått som ett (av flere) kriterier for å få sentral godkjenning.

### 3.4.4 Standardisering og annet lovverk

Endringene vil kunne medføre en del standardiseringsarbeid, f. eks. i forbindelse med tilpasning av egenkontroll til kvalitetssikring. En slik tilpasning vil være en fordel for bedriftene, og vil i utgangspunktet være selvfinansierende.

Reglene legges også noe nærmere opp til private rettsforhold i byggingen (entrepriseretten). Dette arbeidet bør samordnes over noe tid, men vil neppe legge beslag på vesentlige ressurser ut over ordinært regelverksarbeid.

[side 34]

## 4. Roller og ansvarsfordeling i byge- og anleggssaker

### 4.1 OVERSIKT OVER GJELDENE RETT

#### 4.1.1 Ansvar for søknadens innhold

Det er i dag tiltakshaver selv som er ansvarlig overfor myndighetene for søknadens innhold og de øvrige opplysninger som gis. Tiltakshavers prosjekterende har ikke noe eget ansvar overfor bygningsmyndighetene. Det stilles heller ikke kvalifikasjonskrav til disse.

#### 4.1.2 Søknadsbehandlingen

Søknadsbehandlingen består av to deler. Den første er å kontrollere søknaden opp mot plangrunnlaget, byggets utseende, forholdet til omgivelsene, planløsning, miljøforhold, grunnforhold, krav fra andre myndigheter etc. Den andre er å kontrollere at bygget rent teknisk tilfredsstillende lov- og forskriftskrav.

Søknadsbehandlingen består av to deler. Den første er å kontrollere søknaden opp mot plangrunnlaget, byggets utseende, forholdet til omgivelsene, planløsning, miljøforhold, grunnforhold, krav fra andre myndigheter etc. Den andre er å kontrollere at bygget rent teknisk tilfredsstillende lov- og forskriftskrav.

Etter § 10-1 har kommunen en generell plikt til å føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Denne plikten gjelder både ved plan- og byggesaksbehandlingen. Ved søknadsbehandlingen fremgår det også av § 95 nr. 2 at bygningsmyndighetene skal se til at arbeidet ikke vil stride mot noen bestemmelse som er gitt i eller i medhold av loven. Bestemmelsen sonderer ikke mellom den tekniske kontrollen av bygget og den øvrige søknadsbehandling, og det fremgår ikke av loven hvor langt kontrollplikten i søknadsfasen går. Etter § 109 kan bygningsmyndighetene også innhente sakkyndig bistand på tiltakshavers kostnad for å vurdere søknaden.

Ut fra disse bestemmelsene kan det synes som om ansvaret for at byggverket tilfredsstillende lovverket er tillagt bygningsmyndighetene, men slik er bestemmelsene ikke ment. Bygningsmyndighetenes behandling av søknaden innebærer ingen garanti fra bygningsmyndighetens side om at søknaden på alle punkter tilfredsstillende lov og forskrifter.

Skjønnsmessige avgjørelser som bygningsmyndighetene har fattet er myndighetene selv derimot bundet av, innenfor forvaltningsrettslige rammer. F. eks. kan de ikke, etter at bygget er oppført, kreve endringer på en fasade med den begrunnelse at fasaden ikke tilfredsstillende "rimelige skjønnhetshensyn" etter § 74 nr. 2. Det samme gjelder gitte dispensasjoner.

Etter § 95 nr. 2 har bygningsmyndighetene plikt til å forelegge byggesøknaden for en rekke andre myndigheter som brannvernmyndighet, arbeidstilsyn m.v. Bygningsmyndighetene kan imidlertid selv avgjøre søknaden innenfor sitt myndighetsområde og ta forbehold overfor tiltakshaver om at arbeidet ikke kan igangsettes før de andre myndigheters tillatelser foreligger. Mange kommuner etterlever ikke dette fullt ut, og overlater i for stor grad ansvaret for oversendelse og innhenting av disse tillatelsene til tiltakshaver. Dette har f. eks. ført til at Arbeidstilsynet i en rekke saker ikke har fått uttalt seg før bygget er tatt i bruk, da tiltakshaver ikke har respektert forbeholdet i byggetillatelsen.

### 4.1.3 Ansvarshavende i utførelsesfasen

Etter § 98 skal ethvert arbeid som går inn under søknadsplikten i § 93 forestås av en ansvarshavende som er ansvarlig overfor myndighetene for at arbeidet blir riktig og fagmessig utført. Den ansvarshavende skal godkjennes i hvert enkelt tilfelle. Ansvarsretten er personlig, og gis normalt til en ansatt med nødvendige kvalifikasjoner i det foretak som skal utføre arbeidet.

Bestemmelsen i § 98 gir ikke klart svar på hvor langt ansvarshavendes ansvar overfor myndighetene går. Bl.a. har det vært tvil om hvorvidt bygningsmyndighetene kan gi ansvarshavende direkte pålegg eller forelegg om retting av feil og mangler. I en lagmannsrettsavgjørelse fra 1983, "Askerdommen", kom imidlertid retten til at pålegg ikke kunne rettes til ansvarshavende etter bestemmelsen i § 98, slik at forelegg etter § 114 ikke kunne utferdiges.

### 4.1.4 Ansvar for kontroll

Etter lovendringen i § 97 i 1986 (fra plikt til rett til å føre kontroll) har bygningsmyndighetene ingen plikt til å la kontroll utføre i alle ledd i utførelsesfasen. Imidlertid må § 97 sees i sammenheng med § 10-1 om at bygningsmyndighetene skal se til at plan- og bygningslovgivningen følges, slik at kommunene ikke helt kan utelate selv å føre kontroll. Flere kommuner har også praktisert en form for forenklet kontroll. Ansvar for korrekt utførelse ligger imidlertid hos tiltakshaver selv når det gjelder oppfyllelse av offentlige krav i lov, forskrift, planer osv.

Etter § 97 har kommunen også rett til å kreve de opplysninger som er nødvendig, og den kan også ta tekniske prøver for tiltakshavers [side 35] regning. Departementet har ikke oversikt over i hvilken utstrekning kommunene benytter seg av denne adgangen.

Etter § 97 siste ledd skal eier- eller byggherreskifte meldes til kommunen. Bestemmelsen gir ikke anvisning på hvem som har plikt til å gi slik melding.

Etter § 99 skal kommunen foreta ferdigkontroll for alle arbeider som faller inn under søknadsplikten i § 93. Ferdigattest skal utferdiges når arbeidet er utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser. Ved mangler av mindre vesentlig betydning kan midlertidig brukstillatelse gis når dette er ubetenkelig. Det skal da settes en frist for oppfyllelse av manglene.

I flere kommuner foretas det i mange saker ikke ferdigbesiktigelse før ferdigattest blir gitt. Det er også tvil om hvorvidt ferdigattesten bare skal omfatte selve byggeprosjektet, eller i tillegg også må omfatte andre forhold ved byggetillatelsen, f. eks. utearealer eller oppfyllelse av andre vilkår som er stilt.

## 4.2 DEPARTEMENTETS HØRINGSUTKAST

Departementet foreslo relativt omfattende endringer m.h.t. ansvarsforholdet overfor myndighetene for de forskjellige aktører i en byggeprosess.

Et hovedprinsipp ved utformingen av forslaget var at ansvar skal legges hos den aktør som har reell mulighet til å påse at feil ikke oppstår. Det ble derfor foreslått å legge ansvar for oppfyllelse av myndighetskrav både på de prosjekterende og de utførende.

Ansvarsomfanget til de utførende overfor myndighetene ble også forslått utvidet, ved at de nå kan gis pålegg m.v. for retting av feil ved utførelsen av arbeid som de har påtatt seg ansvarsrett for. Ansvar vil være begrenset til feil som de utførende selv kan anses å være årsak til. Det ble også foreslått å innføre en "ansvarlig søker" som skulle ha ansvaret for søknadens innhold og dokumentasjon, bl.a. angående ansvarsfordelingen for prosjekterende og utførende, og for øvrig være en koordinator overfor bygningsmyndighetene.

Bl.a. fordi ansvaret som blir pålagt øker, ble det foreslått at ansvar både for søker og de utførende som hovedregel ikke lenger gis til ansatte eller andre enkeltpersoner, men til foretak.

Forslaget innebar også en klarere presisering av bygningsmyndighetenes oppgaver og ansvar for byggesaksbehandlingen. På enkelte punkter ville bygningsmyndighetene få økte oppgaver.

## 4.3 HØRINGSBEHANDLINGEN

### 4.3.1 Ansvar. Generelt om forslaget

Høringsinstansene har vært entydig positive til prinsippet om at ansvar bør plasseres der feilen oppstår, og at det derfor legges et direkte ansvar til de som har påtatt seg ansvarsrett. Det er også stor oppslutning om å innføre ansvarsrett for søknadsfasen.

Oppdelingen av ansvarsrett er noe mer omdiskutert. De fleste høringsinstanser er positive til mulighet for oppdeling av ansvarsrett, der det hovedsakelig er entreprisreformen som vil være utslagsgivende for oppdelingen av ansvarsretten. Fellesforbundet mener i utgangspunktet at ansvarsretten bør forbli mest mulig samlet hos en hovedansvarlig, av hensyn til best mulig oversikt og seriøsitet i bransjene. En del bransjeorganisasjoner og større byggherrer finner det derimot mest hensiktsmessig å kunne dele opp ansvaret i størst mulig grad, fordi selvstendig ansvar overfor bygningsmyndighetene gir den beste oversikten. Etter disses vurdering er det også av stor viktighet at tiltakene i lovgivningen om saksbehandlingen er tilpasset dagens strenge krav til fremdrift i byggesakene. Fremskrittspartiet, eneste parti som uttalte seg, mener det er unødvendig å ilegge offentlig ansvar, fordi ansvaret vil følge av kontraktene, og at det er tiltakshavers ansvar å følge opp. Han bør derfor iverksette de kontrolltiltak han finner nødvendig. Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF), påpeker at oppdeling av ansvar og ileggelse av direkte ansvar kan medføre sterkere press på de prosjekterende, ved at de på grunn av begrensninger i tiltakshavers oppdrag kan bli nødt til å påta seg mer ansvar enn det som omfattes av kontrakten.

Statsbygg påpeker at når det innføres formaliserte systemer, er det viktig at det tas hensyn til behovet for en rasjonell og effektiv byggeprosess, slik at kostnadene med tiltakene står i samsvar med det man oppnår, og viser til at det er helt avgjørende at tiltakene er tilpasset dagens strenge krav til fremdrift i byggesakene.

Statsbygg fremholder også forholdet til NS 3403 "Alminnelige kontraktsbestemmelser om arkitekters og ingeniørers utførelse av prosjektering og rådgivning" pkt. 16 hvor det opereres med en prosjektgruppe der det er solidarisk ansvar for det samlede prosjektet vis-a-vis byggherren. Statsbygg stiller seg kritisk til om dette harmoniserer med forslaget, dvs. om det solidariske ansvaret som etableres også dekker ansvaret for oppfyllelse av offentlige krav, eller om det er prosjekteringsgruppelederen som har dette ansvaret. Det påpekes også at det som regel er byggherren (tiltakshaver) [side 36] som utpeker de foretak som er med i prosjekteringen, og at det i slike tilfelle er urimelig at den som er utpekt til ansvarlig søker skal måtte påta seg ansvaret for kompetansesvikt hos disse andre foretakene.

Fakultetet for bygningsingeniørfag ved Norges Tekniske Høgskole (NTH) mener at standardene for entreprisetrakter må endres på bakgrunn av forslaget. De påpeker også forholdet mellom ansvar etter plan- og bygningsloven og det sivilrettslige kontraktsansvar, og hevder at det vil kunne oppstå meget kompliserte forhold hvor bygningsmyndighetene i alle tilfelle bør ha et klart definert ansvar for sine feil. Der myndighetene unnlater å gjøre oppmerksom på åpenbare mangler i forhold til lov eller forskrift, bør de komme i erstatningsansvar overfor tiltakshaver.

Huseiernes Landsforbund er uenig i å legge ansvaret til foretak, og mener at det bør være en mest mulig sentralisert personrettet ansvarsrett, fordi dette vil gi bedre resultater enn en desentralisert foretaksrettet ansvarsrett.

### 4.3.2 Ansvarlig søker/prosjekterende

Statsbygg mener at det bør aksepteres et system med etterfølgende godkjenning for å sikre fremdriften, både med hensyn til ansvarlig søker og ansvarlig utførende. En eventuell manglende godkjenning vil være et grunnlag for byggherren til å heve kontrakten. Statsbygg hevder at det evt. kan settes en frist for når godkjenning må foreligge etter kontraktsslutningen.

Trondheim kommune mener at det må presiseres i lovteksten i § 93 c at ansvarlig søker har et koordineringsansvar. Et slikt ansvar må medføre at det er ansvarlig søkers plikt å påse at alle deler av søknad/prosjektering er dekket opp av ansvarlig prosjekterende.

Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) oppfatter utkastet slik at hver enkelt prosjekterende skal være ansvarlig i samsvar med sitt oppdrag, altså ikke ansvarlig for forhold som ikke omfattes av oppdraget. De mener generelt at forslaget er noe uklart når det gjelder forholdet mellom "ansvarlig søker" og "ansvarlig prosjekterende". Når det er flere prosjekterende hevdes det at det er lite hensiktsmessig at den ansvarlige søker etter forutsetningene også skal ha ansvaret for kravene i byggeforskriftene kap. 14 om søknadens innhold, for å sy sammen søknaden, samt ansvaret for å påse at prosjekteringen er tilstrekkelig koordinert. Ved mer kompliserte tiltak vil en ansvarlig søker heller ikke ha de nødvendige faglige forutsetninger for å vurdere om den nødvendige koordinering har funnet sted. Under enhver omstendighet vil den ansvarlige søker normalt ikke kunne påta seg et ansvar for at prosjekteringen er utført av kompetent foretak. Videre hevder RIF at ansvar for prosjekteringsfeil som søker burde ha sett, kan føre til dobbeltansvar ved at både den som faktisk har foretatt prosjekteringen og den ansvarlige søker blir ansvarlig for samme forhold. Dette anser RIF for å være uheldig, men mener at søker bør kunne ilegges ansvar i de tilfelle hvor ansvar ikke kan gjøres gjeldende overfor noen av de prosjekterende eller kan tilbakeføres til tiltakshaver.

Byggeindustriens Landsforening mener at det neppe er realistisk at man allerede på anmeldelsestidspunktet kan angi hvilke aktører man vil benytte til oppdraget. Det må heller legges opp til en form for erklæring om at kvalifiserte og "godkjente" firmaer og personer nyttes.

Statens Byggeskikkutvalg mener at den prosjekterendes ansvar og kompetanse må defineres, krav til søknadsmateriale må formuleres og omfanget av prosjekterendes ansvar, også her med krav til dokumentert egenkontroll, må stå i forhold til det materiale som kreves innlevert. Oslo kommune savner en mer generell regel hvor det fremgår at nødvendige kvalifikasjoner hos ansvarlig søker vil være forskjellig og avhengig av tiltakets art og kompleksitet.

Norske Arkitekters Landsforbund finner forslaget for liberalt fordi godkjenning som ansvarlig søker kan gis til byggmestere, ferdighusfirmaer eller tiltakshaver selv, i tillegg til arkitekter og rådgivende ingeniører.

Maskinentreprenørenes Forbund påpeker at det ikke bør være nødvendig å engasjere en prosjekterende for mindre oppdrag som småhusbygging, uttak av en tomt, fremføring av mindre vei til f. eks. hytte eller hus. I disse tilfellene må det være formålstjenlig at enten tiltakshaver eller utførende står som ansvarlig søker.

#### **4.3.3 Ansvarlig utførende**

Oslo kommune er betenkt over en oppdeling av ansvaret i utførelsesfasen. De mener at det vil oppstå gråsoner i ansvarsforholdene mellom de forskjellige utførende, og savner derfor en eksemplifisering i proposisjonen av typiske ansvarsoverganger. De hevder at ansvaret bør begrenses til ett foretak som også blir ansvarlig for retting av feil/mangler. Kommunen mener at det bør utarbeides en standardkontrakt med regler for ansvarsforholdene, og hvor evt, det økonomiske rettingsansvaret bør ligge.

Statistisk Sentralbyrå mener at den ansvarlig [side 37] utførende også må ha ansvar for at det sendes melding til bygningsmyndighetene når arbeidet igangsettes, av hensyn til melding til GAB-registeret. Igangsettingstidspunktet bør klargjøres, og bør samsvare med den definisjon som gjelder for melding til bygningsregisteret i GAB. Ansvaret for dette bør ligge hos den ansvarlig utførende.

Røyken kommune mener at det er viktig å få presisert at ansvarlig utførende er ansvarlig for at sluttkontroll blir utført og at ferdigattest kan gis.

#### **4.3.4 Nærmere om ansvarsfordelingen mellom aktørene**

Det reises fra en del hold innvendinger mot muligheten til å påta seg ansvar for sideordnede entreprenører (både når det gjelder prosjektering og utførelse). Dette er særlig aktuelt ved at det i forbindelse med oppdelte entrepriser skal være en som har et samordningsansvar.

Rådgivende Ingeniørers Forening hevder f. eks. at den nærmere beskrivelse av samordnerens ansvar må sees i forhold til det ansvar de enkelte entreprenører har overfor myndighetene, og ikke skape uklarhet om ansvarsområder.

Maskinentreprenørenes Forbund hevder at det vil være særlig uheldig om en kommune med hjemmel i § 98 kan pålegge ansvarlig utførende pålegg om retting av feil som etter den privatrettslige avtale tilligger tiltakshaveren eller noen på hans hånd, som prosjekterende, materialleverandør etc. I de tilfellene hvor kommunen gir pålegg om retting må det overhodet ikke være tvil om at ansvarlig utførende har påtatt seg ansvaret for dette.

Norges Byggstandardiseringsråd, Fellesforbundet og LO påpeker at det kan oppstå problemer for bygningsmyndighetene ved oppdelte entrepriser med å foreta en avgrensning av ansvaret mellom flere ansvarshavende, evt. også tiltakshavers ansvar. Statsbygg mener at entreprenører ikke bør kunne påta seg ansvar for sideentreprenørers arbeid, fordi de ikke har tilstrekkelig innsyn i og reell påvirkning på sideentreprenørers arbeid.

Norske Arkitekters Landsforbund hevder at det er vanskelig å pålegge noen et ansvar for hele byggesaken, når vedkommende aktør i utgangspunktet ikke er gitt myndighet eller mulighet til å ta et slikt ansvar, sett i forhold til ulike entreprisformer hvor ansvarsdelingen varierer fra sak til sak. Forbundet har sel vikke noe svar på hvorledes det skal løses, men frykter et komplisert og uoversiktlig system.

Rådgivende Ingeniørers Forening anbefaler at det som hovedregel gis ansvar til hver enkelt sideentreprenør, fordi man på den måten best sikrer at feil unngås. RIF påpeker også at en betydelig del av prosjekteringen ofte utføres etter at søknad er sendt og tillatelse gitt. Dette kan føre til at den senere prosjektering vil være i strid med loven, og dette kanskje uten at den ansvarlige prosjekterende medvirker, noe som de ser som svært uheldig.

Bygghåndverksfagenes Landsforening mener at feil i prosjekteringen må føre til at en senere retting fra den utførendes side må belastes den som har ansvaret for feilen. Det er ikke tilstrekkelig at han får ansvar for utarbeidelse av nye tegninger og beskrivelser. For øvrig uttrykker de håp om at klarere regler om prosjekteringsansvar vil fører til at prosjekteringsgrunnlaget blir bedre, og dermed et riktigere grunnlag for pris. Likeledes må ansvaret føre til at generelle ansvarsfraskrivelser fra prosjekteringssiden forsvinner. Dette fører kanskje også til mer realistiske forhold hos prosjekterende, til sterkt tidspress og ønske om lavere kostnadsrammer fra tiltakshavers side.

En særlig problemstilling re reist av Tekniske Entreprenørers Samarbeidsorgan (TESO), som hovedsakelig vil operere som underentreprenører, og som derfor sjelden vil få behov for selvstendig ansvarsrett og dermed selvstendig godkjenning. For tekniske entreprenører vil det være en fordel med direkte krav om godkjenning i plan- og bygningsloven også for spesialiserte underentrepriser, og dermed også selvstendig ansvarsrett. TESO mener videre at det bør vises varsomhet med å statuere ansvar for entreprenøren i tilfelle hvor denne kanskje burde ha forstått at rådgiverens prosjektering var mangelfull. TESO mener at tiltakshaver må være ansvarlig for retting av installasjoner utført på grunn av mangelfull prosjektering og at det kun er i helt opplagte tilfelle av mangelfull prosjektering, at et eventuelt begrenset ansvar bør kunne gjøres gjeldende overfor entreprenøren.

De fleste kommunene slutter seg til forslagets faglige innhold. De større kommunene påpeker at de langt på vei har innført de saksbehandlingsrutiner som foreslås, men en del kommuner påpeker at forslagene tilsynelatende innfører et større ansvar for kommunene, at de dermed blir mer utsatt f. eks. for erstatningskrav, og at kompetansen og kapasiteten i kommunene ikke er tilstrekkelige til å ivareta de oppgavene som pålegges. En del kommuner etterlyser derfor en klarere beskrivelse av kommunenes oppgaver og ansvar, og en del etterlyser også større tilføring av ressurser for å kunne make disse oppgavene.

[side 38]

## 4.4 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS ENDRINGSFORSLAG

### 4.4.1 Ny ansvarsfordeling

#### 4.4.1.1 Generelt



På bakgrunn av høringsuttalelsene finner departementet å ville opprettholde hovedtrekkene i høringsutkastet, men ansvars plasseringen mellom tiltakshaver og ansvarlig søker er noe endret slik at ansvarlig søker får et noe mer begrenset ansvar. Ansvaret kan deles opp der det er selvstendige entrepriser, men hovedentreprenør er ansvarlig for underentrepriser, og tiltakshaver har ansvar for at alle deler av arbeidet dekkes av kontrakter. For bygningsmyndighetene vil dette gi god oversikt, og det vil også være en fordel at bygningslovgivningen i store trekk harmonerer med entrepriserettens oppdeling.

Bygningsmyndighetene må imidlertid ha mulighet til i særlige tilfelle å kreve ytterligere oppdelt ansvarsrett, uavhengig av hva entrepriseformen tilsier, f. eks. der dokumentasjonsgjennomgang og kvalifikasjonsvurdering vanskelig gjøres vesentlig dersom ansvaret ikke blir oppdelt.

Etter dagens regler er det, reelt sett, tiltakshaver som har ansvaret overfor myndighetene for oppfyllelse av plan- og bygningslovgivningens krav, og som er adressat for ethvert pålegg om retting. Han er fullt ut ansvarlig og er eventuelt henvist til å søke regress overfor de andre aktørene. Et viktig hovedprinsipp i forslaget er at ansvar i utgangspunktet skal legges hos den aktør som har reell mulighet til å påse at feil ikke oppstår.

En mer hensiktsmessig ansvarsfordeling tar sikte på å forhindre feil og bedre kvaliteten på arbeidet, men også å legge til rette for at myndighetenes pålegg om retting lettere kan gjennomføres. Med dagens ansvarsfordeling har det, særlig i forhold til uprofesjonelle tiltakshavere, i mange tilfelle vist seg vanskelig å få gjennomført rettingspålegg. Dette skyldes ofte at uskyldige tiltakshavere blir satt i en vanskelig praktisk eller økonomisk situasjon, hvis f. eks. den utførende ikke er villig til å rette opp sine feil. Resultatet blir i slike tilfelle ofte at kommunen ikke følger opp med pålegg overfor tiltakshaver. Overfor utførende eller prosjekterende har bygningsmyndighetene som regel begrensede reaksjonsmuligheter.

De aktuelle aktører som det er hensiktsmessig å etablere et slikt ansvar for, er de prosjekterende og utførende. Disse vi, etter det forslaget som nå fremmes, få et direkte ansvar overfor myndighetene, i tillegg til tiltakshaver. Ansvarlig søker vil få koordineringsansvar overfor kommunen, og den ansvarlige utførende får koordineringsansvaret for utførelsen (samordner). Hva dette ansvaret innebærer for de enkelte aktører vil imidlertid være forskjellig, og vil avhenge av hvilke oppgaver de konkret får og hvilke typer feil som blir begått.

Bl.a. fordi det er et forholdsvis omfattende ansvar som blir pålagt, og for å gjøre ansvaret mer reelt og mer i samsvar med regelverket ellers, foreslås det at ansvarsretten både til søker og de utførende som hovedregel skal gis til foretak, og bare unntaksvis til personer.

Fordi søknadsplikten etter [§ 93](#) utvides til også å gjelde bl.a. de tiltak som er meldepliktige i dag, er det viktig å være klar over at kravet om ansvar også vil omfatte disse. Alle tiltak som det søkes om tillatelse for, skal være belagt med ansvar for oppfyllelse av de offentlige krav. Dette medfører at pålegg kan rettes til den/de ansvarlige, og at disse må dokumentere kvalifikasjoner, evt. sentral godkjenning, som igjen vil kunne være gjenstand for anmerkninger eller tilbaketrekking. For helt enkle tiltak (f. eks. byggesett for garasjer på et sted som i detaljplan er anmerket for garasje plassering, mindre atkomstveier m.v.) vil det bare i unntakstilfelle være aktuelt å kreve særskilte kvalifikasjoner eller særskilt ansvarlige. Dette betyr at tiltakshaver i disse tilfellene vil kunne anses for å være kvalifisert til å kunne påta seg ansvaret selv, selv om han ikke har forutsetninger for å kunne få sentral godkjenning. I slike tilfelle vil altså tiltakshaver inneha utførelses- og/eller prosjekteringsansvaret alene.

Den viktigste følgen av at alle tiltak i prinsippet skal undergis søknadsbehandling, se [kap. 9.4.3](#), er at konstruksjoner og anlegg vil omfattes av ansvarsreglene (dersom de ikke er unntatt ved forskrift), i tillegg til mindre påbygg, driftsbygninger i landbruket osv. Reglene om ansvar, kontroll, saksbehandling, kvalifikasjoner og sanksjoner gjelder altså fullt ut overfor slike tiltak.

Forslaget innebærer ikke at tiltakshaver, som initiativtaker i byggesaken, fritas for ansvar overfor bygningsmyndighetene. Tiltakshaver definerer oppdragene til de ansvarlig prosjekterende og utførende, og har instruksjonsmyndighet. Det er derfor en forutsetning at det faktiske ansvaret som de ansvarlige får overfor bygningsmyndighetene faller sammen med de oppdrag disse har påtatt seg. Dersom en ansvarlig utførende svikter, f.

eks. ved at foretaket går konkurs, vil tiltakshaver, som en konsekvens av sitt generelle ansvar for tiltaket, fortsatt ha det endelige ansvaret for oppfyllelse av myndighetskrav.

Noen høringsinstanser mener at tiltakshaver i utgangspunktet bør ha alt ansvar i byggesaker, [side 39] og viser til at tiltakshaver selv har den økonomiske interessen av tiltaket. Ansvarsforholdet mellom tiltakshaver og de utførende bør derfor følge kontrakten mellom dem. Tiltakshaver bør ellers iverksette den kontroll han finner nødvendig.

Etter departementets forslag er tiltakshaver tillagt ansvar, men det er likevel behov for et direkte ansvar mellom de som utfører oppdragene og bygningsmyndighetene. Det er liten garanti for at de offentlige kravene blir ivaretatt gjennom de enkelte kontrakter, og tiltakshaver kan i mange tilfelle ikke forventes å ha full oversikt over disse kravene. Det er selvsagt at han kan kontrollere i egen regi for å sikre de tjenester han har kjøpt. Etter loven dreier det seg imidlertid om de krav samfunnet har funnet det nødvendig å sette. Det påpekes også fra andre høringsinstanser at oppdeling av ansvar kan skape uoversiktlige forhold for de utførende, fordi ansvaret for de offentlige kravene kan bli større enn det er etter kontrakten. Det er således en fordel for de utførende at ansvarsreglene is tørst mulig grad følger kontraktsinndelingen.

Departementet mener at de utførende, som profesjonelle, selv bør sørge for at det er samsvar mellom det ansvar de påtar seg etter plan- og bygningsloven og innholdet i kontrakten med tiltakshaver.

For å markere ansvaret for at de offentlige krav etterkommes, foreslås det at de utøvende skal få selvstendig ansvar overfor myndighetene, både i prosjekteringsfasen og i utførelsesfasen. Ansvaret skal kunne deles opp, og oppdelingen skal fremgå av en oppgave som skal godkjennes av kommunen i søknadsbehandlingen. Der ansvaret er oppdelt, skal arbeidet ledes av en koordinator, som er tiltakshavers representant, og som samtidig er myndighetenes adressat. I søknadsfasen kalles han ansvarlig søker, og i utførelsesfasen kalles han ansvarlig samordner. Han har et selvstendig ansvar for koordineringen av arbeidet, men har ikke ansvar for innholdet i arbeidet, gjennomføring av rettingspålegg m.m. Det får han bare der han har påtatt seg dette ansvaret, fordi han f. eks. også faktisk er ansvarlig prosjekterende eller utførende. se nærmere om dette ansvaret under kap. 4.4.1.2 og 4.4.1.3.

#### **4.4.1.2 Ansvarlig søker og ansvarlig prosjekterende**

Departementet foreslår en ny bestemmelse i § 93 b om at søknad om byggetillatelse skal forestås av en ansvarlig søker som i utgangspunktet har ansvaret overfor myndighetene for at all nødvendig dokumentasjon foreligger, dvs. at søknaden er fullstendig. han skal også fremskaffe den nødvendige dokumentasjon for at det brukes godkjente yrkesutøvere. Den ansvarlige søkeren er også bygningsmyndighetenes kontaktperson for søknads- og prosjekteringsdokumentasjonen både i søknads- og utførelsesfasen. Søkeren er tiltakshavers representant, og skal underskrive søknaden i tillegg til tiltakshaver. Tillatelsen skal fortsatt gis i tiltakshavers navn. Ansvarlig søkers oppgaver og ansvar innebærer en samordningsfunksjon, på linje med ansvarlig samordner i utførelsesfasen.

Den ansvarlige søker skal ha ansvar for samordningen av prosjekteringen, og være bygningsmyndighetenes adressat. Han skal også påpeke eventuelt manglende dokumentasjon etter byggeforskriftens kap. 14, og koordinere dokumentasjonen. han skal dessuten klarlegge de enkelte ansvarliges kvalifikasjoner. Den ansvarlige søker vil også ha oppgaver og plikter med hensyn til kontrollplan, særlig ved dokumentert egenkontroll (i søknadsfasen).

Ansvarlig søker kan altså være en av de ansvarlig prosjekterende, eller len annen med mer organisatoriske eller samordnende oppgaver. Det forutsettes imidlertid at den ansvarlige har nødvendig faglig kompetanse, og denne kompetansen vil kunne fremgå av sentral godkjenning. Også dette ansvaret ligger hos foretaket, det er ikke et personlig ansvar. Ansvaret for retting ligger hos den enkelte ansvarlig prosjekterende, og ansvarlig søker har ikke rettingsansvar for feil hos de enkelte andre ansvarlige. Den ansvarlige søker vil være "postkasse" for kommunikasjon med bygningsmyndighetene, og vil blant annet ha oppgaven med å involvere tiltakshaver og den/de ansvarlig prosjekterende dersom bygningsmyndighetene krever retting eller supplerende prosjektering.

Hvis søknaden er ufullstendig eller mangler dokumentasjon, skal han gjøre tiltakshaver oppmerksom på det. Han skal altså i utgangspunktet ikke påta seg oppdrag som ansvarlig søker for et tiltak der f. eks. prosjekteringsoppgaven viser at enkelte deler av arbeidet ikke

følges av ansvar overfor bygningsmyndighetene. Dersom han ellers kommer over slike feil i ettertid, eller feil som han av forskjellige grunner ikke har rådighet over, skal han gjøre bygningsmyndighetene oppmerksom på dem.

I tillegg innføres det i § 93 b et ansvar for prosjekteringen. De som er ansvarlig prosjekterende vil få et direkte ansvar overfor myndighetene. Det vil i utgangspunktet gjerne være en av de ansvarlig prosjekterende som også har koordineringsansvaret som ansvarlig [side 40] søker, men det er altså to forskjellige funksjoner.

Den ansvarlig prosjekterendes ansvar skal fremgå av den prosjekteringsoppgaven som vedlegges søknaden av den ansvarlige søkeren i forbindelse med søknaden. Den skal undertegnes av tiltakshaver, ansvarlig søker og den enkelte ansvarlig prosjekterende innenfor sitt fagområde. Aktuell oppdeling vil være utarbeidelse av tegningsmateriale, statiske beregninger, geotekniske forhold, ventilasjon, sanitær m.v. Ansvaret for oppfyllelse av myndighetskrav legges dermed på hver enkelt ansvarlig prosjekterende. Tillatelsen skal imidlertid fortsatt gis i tiltakshavers navn.

Prosjekteringsoppgaven skal utformes slik at den i tillegg til opplysninger om hvem som forestår de forskjellige prosjekteringsoppgaver, også skal gi opplysninger om de nærmere forutsetninger for prosjekteringen, og om all nødvendig prosjektering er foretatt, og eventuelt årsaken til at det ikke er foretatt slik prosjektering. Behovet for eventuell tilleggsprosjektering bør i så fall fremgå av søknaden. Det er ansvarlig søker som skal påse at det fremgår, slik at kommunen eventuelt kan gi pålegg om at slik nødvendig tilleggsprosjektering foretas. Det vil føre til økt sikkerhet, kanskje særlig ved mindre tiltak der tiltakshaver ikke har tilstrekkelig sakkyndighet.

Av prosjekteringsoppgaven skal det også fremgå hvilke faglige kvalifikasjoner de ansvarlig prosjekterende har, og om det foreligger sentral godkjenning.

Selv om det ikke fører til skader, vil feil utfylling av prosjekteringsoppgaven etter omstendighetene kunne være så alvorlig at det gir grunnlag for sanksjoner fra myndighetene. Bygningsmyndighetene vil også få hjemmel i § 93 b nr. 4 til å nekte bruk av en bestemt prosjekterende. Vilkåret for dette kan være at den prosjekterende, i angjeldende sak eller tidligere, ikke har vist seg å inneha de nødvendige kvalifikasjoner for oppgaven, eller har vist seg ute av stand til å fremskaffe tilstrekkelig dokumentasjon for prosjektering han er ansvarlig for.

Dersom ansvarsfordelingen ikke fremgår av prosjekteringsoppgaven, bør i utgangspunktet eventuelle pålegg om omprosjektering rettes til tiltakshaver. Det samme vil kunne gjelde ved tiltransportering av entrepriser som medfører ansvar for offentlige krav.

I bygge- og anleggsbransjen anvendes også en kontraktsform hvor de enkelte prosjekterende inngår en gruppekontrakt, med solidarisk ansvar overfor oppdragsgiveren for feil og forsinkelser. Ansvaret overfor bygningsmyndighetene etter plan- og bygningsloven vil ikke uten videre følge det privatrettslige ansvaret. Solidaransvar for offentlige krav vil likevel kunne avtales særskilt. Overfor bygningsmyndighetene vil dette i så fall fremgå av prosjekteringsoppgaven.

I praksis vil ofte deler av detaljprosjekteringen foregå etter at rammetillatelse er gitt, og til en viss grad også etter at igangsettingstillatelse er gitt. De ansvarlig prosjekterende har ansvaret for at også den nærmere detaljprosjektering samsvarer med myndighetskravene og tillatelsen. Dersom man i noen grad avviker fra forutsetningene i tillatelsen, må dette tas opp med bygningsmyndighetene. På samme måte må de ansvarlige melde fra dersom det oppstår andre vesentlige endringer, for eksempel hvis tiltakshaver gir instruksjoner som er uforenlig med det ansvar de prosjekterende har påtatt seg overfor myndighetene, eller avbestiller ytelser som var forutsatt utført, og som er nødvendige for at prosjekteringen skal bli forsvarlig.

Oppdagelse av grovere prosjekteringsfeil vil kunne få betydning for den sentrale godkjenning, og for den lokale ansvarsretten. Om prosjekteringsfeilen er av en slik art, blir en skjønsmessig vurdering bygningsmyndighetene må foreta.

Om lokal godkjenning av ansvarlig søker, se kap. 7.5.

#### **4.4.1.3 Ansvarlig utførende og ansvarlig samordner**

Departementet foreslår også endringer i bestemmelsen i § 98 om ansvarshavende. Ansvarlig utførende, som denne aktør nå foreslås å hete, vil få et direkte ansvar overfor

myndighetene. Den ansvarlig utførende blir dermed direkte adressat for bygningsmyndighetene, bl. a. i forbindelse med egenkontroll (der det benyttes), og for pålegg om retting.

På samme måte som for prosjekteringen, skal det utarbeides en oppgave om ansvarsfordeling som skal følge søknaden, som må være underskrevet av både ansvarlig søker, de enkelte ansvarlig utførende og av tiltakshaver. Av denne oppgaven skal det fremgå hvordan ansvaret er fordelt, eventuelle mangler i ansvarsfordelingen, grunnlaget for ansvarsfordelingen, og kvalifikasjonene til de enkelte ansvarlige.

Ved delt ansvarsrett skal det stadfestes et særskilt ansvar som ansvarlig samordner som, i tillegg til å være tiltakshavers representant, skal være bygningsmyndighetenes adressat i utførelsesfasen, jfr. § 98 nr. 3. Samordneren vil også ha en del oppgaver og plikter for gjennomføring av kontrollplan, særlig m.h.t. dokumentert egenkontroll. Samordneren kan være en av de ansvarlig utførende eller [side 41] en annen med faglig kompetanse. Samordneren har bare ansvar for koordineringen av byggingen, og samordningsansvaret vil naturlig ligge hos hovedentreprenøren eller et av de foretakene som kommer sterkest inn i utførelsen, og kan best gjennomføres av byggelederen. Det er viktig å presisere at også dette samordningsansvaret ligger hos foretaket, og ikke er et personlig ansvar. Ansvaret for retting ligger hos den enkelte ansvarlige utførende, og samordneren har ikke ansvar for feil hos de enkelte andre ansvarlige. Samordnere kan være "postkasse" for rettingspålegg, og han kan få sanksjoner mot seg dersom koordineringsansvaret ikke overholdes.

Også i utførelsesfasen kan det være behov for å dele opp ansvarsretten ved større eller kompliserte tiltak. Ved at den utførende får et direkte ansvar overfor myndighetene for retting av feil, er det vanligvis hensiktsmessig at dette ansvaret står i forhold til de oppgaver den ansvarlig utførende privatrettslig har påtatt seg, selv om det privatrettslige forhold er bygningsmyndighetene uvedkommende. Ansvaret for utførende vil i utgangspunktet være tilsvarende det som er beskrevet for ansvarlig prosjekterende.

Oppdeling av ansvarsretten vil hovedsaklig være begrenset til oppdelte entrepriser hvor hver enkelt utførende har inngått direkte kontrakt med tiltakshaver. Men her vil det ikke være noe rettslig til hinder for at f. eks. den entreprenør som står for mesteparten av byggeoppdraget kan påta seg ansvarsrett også for en sideentreprenørs arbeid. Det vil også kunne være aktuelt ved delvis selvbygging, hvor den ansvarlig utførende for selve huset f. eks. også påtar seg ansvaret for tiltakshavers oppføring av grunnmur. Det er viktig at den ansvarlig utførende er bevisst hvilket ansvar som blir pålagt, og at omfanget klart fremkommer i den ansvarsoppgaven som skal innleveres til myndighetene. På denne måten kan vedkommende sikre seg både ved å føre nødvendig tilsyn med utføringen av arbeidene og ved at det f. eks. blir stilt økonomisk garanti (i forbindelse med entreprisekontrakten).

Det er innholdet i ansvarsoppgaven som skal danne grunnlag for ansvarsomfanget overfor bygningsmyndighetene. Den som har ansvaret som ansvarlig samordner, vil ofte være en av de ansvarlig utførende. Det er heller ingenting i veien for at en ansvarlig utførende påtar seg fullt ansvar, også for retting, for andre entreprenørers arbeid, men det skal i så fall fremgå av oppgaven over ansvarsfordeling. Dette kan f. eks. være et problem ved "tiltransportering" av entrepriser, som innebærer at tiltakshaver kontraherer direkte med entreprenører, og at disse entreprisene tiltransporteres en hovedentreprenør. Dersom det ikke uttrykkelig fremgår av ansvarsoppgaven hvordan ansvaret er fordelt, bør pålegg om retting (innenfor et uklart ansvarsområde) rettes til tiltakshaver.

De enkelte ansvarlig utførende vil være ansvarlig for at byggverket blir oppført i samsvar med den tillatelse som er gitt og at tiltaket får en forskriftsmessig utførelse. Inkludert i dette ligger også oppfyllelse av de vilkår og pålegg som er stilt i tillatelsen.

Den ansvarlig utførende vil også bli ansvarlig for gjennomføringen av dokumentert egenkontroll hvor denne kontrollform er tillatt etter § 97. Ansvarlig utførende må også bistå søkeren med utarbeidelsen av egenkontrollplanen og er ansvarlig for at denne blir fulgt opp på byggeplassen. Hvor det er flere ansvarlig utførende, må disse sammen med ansvarlig samordner utarbeide en felles egenkontrollplan. Det vil da være den ansvarlige samordner som har det overordnede ansvaret med å påse at hver enkelt av de ansvarlige utførende følger opp kontrollen og at dette blir dokumentert. Den ansvarlig utførende vil selv sagt også ha et ansvar med å bistå med gjennomføringen av uavhengig kontroll.

Hvilke følger svikt i gjennomføringen av dokumentert egenkontroll skal få for ansvarlig utførende, og selvsagt også for tiltakshaver, vil måtte avhenge av en helhetsvurdering.

Hvis ansvar som ansvarlig utførende trekkes tilbake, må det skaffes tilveie et annet foretak som kan fullføre oppdraget. Fordi pålegg om retting av feil ved utførelsen nå kan gis direkte til den ansvarlig utførende, og av hensyn til omfanget av ansvaret til den nye ansvarlige, er det viktig å få kartlagt hvor langt arbeidet er kommet og hvilke feil det evt. er beheftet med. I praksis må dette gjøres ved innsendelse av en tilstandsrapport. Den nye ansvarlige hefter ikke for feil ved det tidligere utførte arbeid. Da den opprinnelige ansvarlige ikke lenger har fysisk råderett over bygget, medfører et skifte at tiltakshaver selv hefter overfor myndighetene for feil som allerede er utført. Dette utelukker ikke at andre sanksjoner kan rettes mot de tidligere ansvarlige.

#### **4.4.1.4 Ansvar for kontroll**

Etter departementets forslag er det lagt opp til at kontrollfunksjonen skal være et eget ansvarsområde. Med kontroll forstås her den uavhengige inspeksjonen av arbeidet, både prosjektering og utførelse, som foretas som ledd i tilbakerapporteringen til kommunen. Kontroll er altså noe annet enn bedriftenes egen kvalitetssikring.

[side 42]

For sin egen del skal kommunen bare ha ansvar for gjennomgang av de delene av søknaden som angår rammene for tiltaket, men gjennomgangen av de tekniske kravene i søknaden og selve byggeplasskontrollen overlates til andre. Måten det kontrolleres på (kontrollformen) kan være enten dokumentert egenkontroll eller uavhengig kontroll, dvs. kontroll foretatt av et uavhengig spesialisert kontrollforetak. Også kommunal kontroll vil i denne sammenheng defineres som uavhengig, enten den er organisert som uavhengig kontrollseksjon eller som videreføring av dagens kommunale kontroll, som departementet foreslår kan bestå i en overgangsfase.

Kontrollkvalifikasjoner vil være gjenstand for sentral godkjenning. Det vil først og fremst gjelde kvalifikasjonskrav for uavhengige kontrollfirmaer, men det vil også bli gitt (i forskrift) egne krav for å kunne godkjennes for egenkontroll.

Det må fremgå av søknaden hvordan kontroll skal foretas. Ved fremleggelse av søknadens trinn 1 skal det forelegges kontrollplan for søknadsfasen, og senest ved igangsettingstillatelse skal det foreligge kontrollplan for utførelsen, og for ferdigkontroll. Kontrollplanen(e) skal godkjennes av bygningsmyndighetene som en del av tillatelsen. Kontrollplanene skal angi kontrollform(er), hovedpunkter i kontrollen, tilbakemeldingsrutiner, kritiske sjekkpunkter osv. Det kan være forskjellige kontrollformer innenfor ett og samme tiltak. Hvis et foretak er godkjent for egenkontroll for deler av arbeidet, må slik kontroll kunne brukes der, og uavhengig kontroll for resten.

Det er kontrollplanen som danner utgangspunkt for kommunenes vurdering, og kvalifikasjonskravene må stå i forhold til kravene etter kontrollplanen. Ansvar for kontrollen blir et ansvar av noe annen karakter enn ansvar for søknaden eller utførelsen, det blir et ansvar for at kontrollplanen følges. Imidlertid skal det finnes en ansvarlig som bygningsmyndighetene kan forholde seg til, og som har ansvar for nødvendig tilbakemelding til kommunen, å legge forholdene til rette for stikkprøver osv. Ved uavhengig kontroll er det kontrollfirmaet som er kontrollansvarlig, ved egenkontroll er det det utførende firma som gjør det selv, men det må da utpeke en som har den direkte kontakt med kommunen.

Ved feil i utførelsen eller prosjekteringen kan det bli spørsmål om hvor feilen skal plasseres, hos den utførende eller hos kontrolløren. Det bør presiseres at kontroll ikke reduserer ansvaret for god utførelse. Utført kontroll innebærer ikke at andre ansvarlige blir ansvarsfri overfor kommunen. Feil som skyldes mangelfull utførelse eller prosjektering må belastes den som har gjort feilen. For at feil i kontrollen skal få direkte virkninger, må skadevirkninger kunne tilbakeføres til denne kontrollen, altså krav om årsakssammenheng. Det kan f. eks. forekomme der kontrollfeil har ført til et uriktig pålegg, eller har vært så graverende, samtidig som uaktsomheten har vært liten hos den utførende, at kontrollfunksjonen i seg selv kan sies å være årsak til skaden.

Reaksjonene mot slike feil vil som regel være privatrettslig erstatningsansvar, som kan dekkes inn med egne forsikringer. Rettingspålegg mot kontrolløren vil ikke være aktuelt i denne sammenheng. Advarsler og tilbaketrekking vil være kommunenes reaksjonsmidler

mot kontrollør. Skjer feilen før tiltaket er ferdigstilt, vil også kommunen kunne kreve ny kontrollør, evt. også ny kontrollform, f. eks. uavhengig kontroll som erstatning for egenkontroll, og ny kontrollplan. En slik reaksjon vil kunne forsinke tiltaket, og vil gi grunnlag for erstatningskrav fra tiltakshaver.

Det presiseres at det i denne sammenheng er de offentlige kravene som er gjenstand for kontroll. Etter plan- og bygningsloven har kontrolløren ikke noe kontrollansvar for private krav etter kontrakten, men det kan naturligvis avtales med tiltakshaver.

Det vil også være den kontrollansvarlige som har ansvaret for at det blir fortatt sluttkontroll som skal legges til grunn for ferdigattest. Ferdigattesten er et offentlig dokument, og innebærer at kommunen konstaterer at kontrollplanen er blitt fulgt, og at ferdigkontroll, som i stor grad vi basere seg på den løpende kontroll, er gjennomført. Det vil være kontrolløren, ikke kommunen, som gjennomfører ferdigkontrollen. Kommunen skal ikke gi ferdigattest før det er gjennomført ferdigkontroll.

#### **4.4.1.5 Nærmere om ansvarsfordelingen mellom tiltakshaver og de ansvarlige m.h.t. pålegg om retting**

Tiltakshaver vil fortsatt ha ansvaret for at byggverket blir oppført i samsvar med myndighetskrav, og kan gis pålegg om retting av feil og mangler uansett hvem som er årsak til det rettsstridige forhold. Imidlertid vil dette ansvaret i utgangspunktet være subsidiært i forhold til etter dagens rettstilstand, da ansvarlig utførende, og til en viss grad ansvarlig prosjekterende, etter forslaget også vil få et direkte rettingsansvar. Ansvarlig prosjekterende og ansvarlig utførende vil derfor nå få et mer reelt ansvar med å påse at bygget blir oppført i samsvar med myndighetskrav enn tidligere.

[side 43]

Rettingsansvaret for de ansvarlig prosjekterende og utførende vil imidlertid være begrenset til det arbeidsområdet som omfattes av ansvarsretten og omfatter heller ikke feil og mangler som den ansvarlige ikke kan ansees å være årsak til. Hvis årsakene til disse feilene ikke er ettersporebare eller ikke er omfattet av ansvarsoppgavene, er ansvaret i utgangspunktet hos tiltakshaver. Har f. eks. den ansvarlige påtatt seg ansvaret or at alle deler av tiltaket skal være omfattet av ansvar, kan kommunen velge om den vil rette pålegg til søkeren eller tiltakshaver. Fordelingen av det økonomiske ansvaret for retting vil som regel være gjenstand for et mellomværende mellom tiltakshaver og den ansvarlige. For de offentlige kravene er det viktig at kommunen kan rette et pålegg dit hvor det etter ansvarsoppgavene er mest hensiktsmessig.

Tiltakshaver vil også kunne få rettingspålegg for feil som har sin årsak i mangel på prosjektering eller prosjekteringsfeil som ikke er blitt oppdaget i prosjekteringsfasen og har ført til at det er utført arbeid i strid med offentlige krav. I utførelsesfasen kan som hovedregel verken søkeren eller de prosjekterende gis rettingspålegg, bortsett fra pålegg om prosjektering av rettingsarbeidet. Tiltakshaver vil i utgangspunktet få sine kostnader dekket ved å rette krav mot prosjekterende eller gjennom dennes ansvarsforsikring. Ansvarlig utførende bør, der de blir klar over feil i prosjekteringen, selvsagt gjøre oppmerksom på dette.

Rettingsansvar for ansvarlig utførende etter § 113 vil således først og fremst gjelde forhold hvor han har fraveket prosjekteringen, og dermed utført arbeidet på en annen måte enn forutsatt i tillatelsen. Det samme vil gjelde hvor det ikke forelå nødvendig prosjektering, og hvor den utførende har utført arbeidet, uten først å melde ifra til tiltakshaver og bygningsmyndighetene om at prosjekteringen var mangelfull. Han bærer da selv risikoen for at arbeidet blir utført i samsvar med de offentlige krav. Rettingsansvaret til ansvarlig utførende vil også gjelde for arbeid han har latt andre utføre for seg, f. eks. underentreprenører. Det kreves i denne sammenheng at den utførende også har gitt bygningsmyndighetene beskjed, for at han skal bli ansvarsfri.

Ansvarlig utførende vil heller ikke kunne bli rettingsansvarlig overfor myndighetene for utføring av gjenstående arbeider ved en betinget brukstillatelse etter § 99. Det er tiltakshaver, som initiativtaker i byggesaken, som har det økonomiske ansvaret for fremdriften, og dermed slutføringen, av byggeprosjektet overfor myndighetene.

For feil i prosjekteringsfasen som oppdages i søknadsbehandlingen vil det enkleste og mest aktuelle virkemidlet fra bygningsmyndighetenes side være å nekte tillatelse før feilen er rettet, mens det i utførelsesfasen vil være mer aktuelt med pålegg om retting,

tvangsmulkt osv. Tilbaketrekking av godkjenning bør bare skje etter en nærmere vurdering av grovhet, gjentakelser osv.

Forslaget forutsetter at bygningsmyndighetene ikke behøver å ta stilling til hvem som er rettingsansvarlig før på det tidspunkt pålegg etter § 113 vurderes gitt. Dagens praksis i kommunene med at ansvarlig utførende er postadressat i oppføringsfasen kan derfor fortsette. Hvor det er flere ansvarlig utførende vil det nå være ansvarlig samordner som er adressat. Det vil derfor bare være i de tilfelle hvor det er tale om å følge opp med sanksjoner, at bygningsmyndighetene bør ta stilling til hvem som er ansvarlig for forholdet.

## **4.4.2 Lokal godkjenning av ansvarlige og uavhengige kontrollforetak**

### **4.4.2.1 Generelt**

Det er i kap. 7 foreslått en ordning med sentral godkjenning av utøvere som skal ha ansvarsrett. Det er en viktig del av en helhetlig kvalitetssikring å stille krav til kvalifikasjoner, i tillegg til ansvarsregler, kontroll og saksbehandling. Den sentrale godkjenningen er imidlertid bare et hjelpemiddel for at kommunene skal kunne gi en tillatelse på et sikkert grunnlag. Det er først og fremst gjennom søknadsbehandlingen kommunen har mulighet for å kontrollere at kravene er tilfredsstillt, og det er derfor ved søknadsbehandlingen den "endelige" godkjenningen skjer, det er der den samlede dokumentasjonen av kvalifikasjonskrav skal foreligge. Sentral godkjenning vil imidlertid eliminere det meste av dette arbeidet.

Av hensyn til det omfattende ansvar som nå legges til ansvarlig prosjekterende og spesielt ansvarlig utførende, gjennomføringen av dette ansvaret og sammenhengen med regelverket for øvrig, foreslås det at ansvarsrett som hovedregel skal gis til foretak og ikke til personer. Dette innebærer at ansvarsrett ikke lenger kan gis til ansatte. De sanksjoner som nå foreslås innført ville ramme disse direkte, samtidig som foretaket selv for lett ville kunne slippe unna ansvaret overfor myndighetene. De samme hensyn gjør seg gjeldende ved uavhengige kontrollører, slik at hovedregelen også for denne gruppe vil bli foretaksgodkjenning. Om begrepet "foretak" vises til kap. 7.4.4.

Hvorvidt ansvarsretten er personlig eller er [side 44] foretakstilknyttet vil ikke ha betydning for ansvarsomfanget. Ansvaret overfor myndighetene både m.h.t. pålegg, tilbaketrekking av godkjenning og straffeansvar vil bli det samme.

For å lette behandlingen i kommunene når det gjelder kvalifikasjonskravene for ansvarlig prosjekterende, utførende og kontrollører er det foreslått å innføre en sentral godkjenningsordning for disse. Den sentrale godkjenningen vil ha et register som vil være til hjelp ikke bare for kommunene, men også tiltakshaver, når de øvrige aktører i byggeprosessen skal velges ut.

Når søkeren er sentralt godkjent skal bygningsmyndighetene legge denne godkjennelse til grunn og begrense sin behandling til å sjekke hvorvidt aktørens godkjennelse er tilstrekkelig i forhold til tiltakets kompleksitet og størrelse. Det har vært reist spørsmål fra en del høringsinstanser om hvorvidt den lokale vurderingen skal kunne innebære en overprøving av den sentrale godkjenningen. Det er ikke tilfelle. Der det foreligger sentralgodkjenning, skal de kommunale bygningsmyndigheter legge den til grunn. De skal bare vurdere hvorvidt godkjenningen passer til det vedtaket som skal gjennomføres, og i tillegg vurdere eventuelle lokale krav (i h.h.t. forskrift), f. eks. til byggeplassledelse, eventuell vurdering av den samlede sikkerhet som er stilt i kontrakter osv. En "overprøving" kan bare skje unntaksvis, hvor f. eks. kommunen er klar over forhold i en annen sak som klart vil føre til tilbaketrekking, men hvor tilbaketrekking ennå ikke er skjedd.

Der hvor tiltakshaver har hatt prekvalifiseringsrunder, bør dette være et hjelpemiddel for kommunen ved lokal godkjenning. En prekvalifisering vil som regel ta stilling til de samme kravene som stilles for lokal tildeling av ansvarsrett (i tillegg til mange andre krav), og bør derfor kunne legges nokså direkte til grunn for lokal godkjenning.

I prinsippet skal den lokale godkjenningen foreligge før arbeidet kan settes i gang. Det betyr at godkjenning av ansvarlig søker må skje i forkant av søknadsbehandling, og godkjenning av andre prosjekterende bør skje samtidig, eller før det enkelte

prosjekteringsarbeid påbegynnes. Ved trinnvis søknadsbehandling må godkjenning av de foretak som skal foreta prosjekteringen i fase to foreligge i det saksbehandlingen til fase to påbegynnes, og helst før selve prosjekteringen påbegynnes. Godkjenning av ansvarlig utførende må foreligge før det gis igangsettingstillatelse. Godkjenning av kontrollør for søknadsfasen må på samme måte foreligge ved begynnelsen av søknadsbehandlingen, og godkjenning av kontrollør for utførelsesfasen må foreligge før igangsettingstillatelse.

Der hvor det ikke foreligger sentral godkjenning, må kommunene foreta hele godkjenningen selv. Den må da foreta en vurdering av de kravene som stilles til vedkommende funksjon (søker, utførende eller kontrollør), og vedkommende faggruppe, i forhold til bygg- eller anleggskategori, sikkerhetsklasse osv. Det forutsettes at det skal være mulig å gi slik lokal godkjenning der det ikke foreligger sentral godkjenning, men tiltakshaver og den som søker godkjenning må da regne med en mer omstendelig godkjenningsprosess og høyere gebyr. Lokal godkjenning gis bare for ett tiltak av gangen. Det kan være foretak som så sjelden har selvstendig ansvar etter plan- og bygningsloven at man ikke finner det bryet verdt å ha sentral godkjenning, eller det kan være lokale tømrere som har bygget hus i en årrekke, uten å ha formelle kvalifikasjoner, men hvor kommunen ikke har betenkeligheter med å gi godkjenning. Også i det siste tilfelle skal det i prinsippet gis ny godkjenning for hvert tiltak, men kommunen kan foreta en enklere saksbehandling her. Det er også for slike tilfelle unntaket fra kravet om foretaksgodkjenning er tenkt. Her bør det være mulig med personlig godkjenning. Slik godkjenning bør imidlertid begrenses til mindre tiltak.

#### **4.4.2.2 Godkjenning av ansvarlig søker og ansvarlig prosjekterende**

Søkeren og de prosjekterende skal godkjennes på forhånd i hver enkelt byggesak på samme måte som den ansvarlige utførende er blitt godkjent etter gjeldende regler. Godkjenningskravene vil i hovedsak fremgå av forskrift.

For søkere og prosjekterende som ikke innehar sentral godkjenning, må kommunen, foreta en selvstendig vurdering av søkerens kvalifikasjoner opp mot det aktuelle tiltak. De kriterier kommunen her skal legge vekt på vil være kompetanse innen prosjektering, kjennskap til den formelle byggesaksbehandlingen, regelverket, lokale referanser m.v. Også referanser fra andre kommuner vil kunne være aktuelt. Aktuelle grupper vil være arkitekter, rådgivende ingeniører, byggmestere, ferdighusfirmaer m.v.

I tillegg må vurderingen omfatte nødvendig dokumentasjon fra andre myndigheter når det er særskilt påkrevet, f. eks. om skattemessige forhold m.v.

For søkere og prosjekterende som ikke innehar sentral godkjenning kan kommunene opprette et eget lokalt register. For å lette saksbehandlingen har mange kommuner [side 45] i dag egen "rulle" for de ansvarshavende. Tilsvarende kan også opprettes for søkere og prosjekterende både av hensyn til kommunen selv, men også for publikum, som kan få nyttig informasjon, og som hjelp når det evt. skal søkes om sentral godkjenning.

Departementet vil presisere at ordningen med ansvarlig søker ikke skal medføre et yrkesforbud for søkere som ikke har den formelle utdannelsen i orden. Også slike grupper skal kunne oppnå lokal godkjenning, dersom de ellers har tilstrekkelig faglig kompetanse i forhold til det tiltaket det søkes godkjenning for, innen prosjektering, regelverket, og kjennskap til byggesaksbehandling. Kommunen skal ved sin vurdering ta hensyn til hvorvidt tiltaket krever særlig innsikt.

Tiltakshaver kan selv inneha rollen som ansvarlig søker eller prosjekterende hvor han er kvalifisert eller ved mindre byggarbeider hvor det er ubetenkelig faglig sett. Det forutsettes at bygningsmyndighetene selv utarbeider retningslinjer for hvilke typer mindre byggarbeider, garasjer o.lign., tiltakshaver selv kan stå som ansvarlig søker for.

#### **4.4.2.3 Godkjenning av ansvarlig utførende og ansvarlig samordner**

Hvor den ansvarlig utførende innehar sentral godkjenning vil kommunens behandling ved tildeling av ansvarsrett kunne begrense seg til å sjekke godkjenningen opp mot det tiltak det søkes om ansvarsrett for, samt nødvendig dokumentasjon fra andre myndigheter. I likhet med den ansvarlige søkeren, skal kommunen ta hensyn til hvorvidt arbeidet krever særlig innsikt fra den utførende side. Godkjenningskravene vil i hovedsak fremgå av forskrift.



For at kravene til fagkunnskap skal kunne ivaretas, må foretaket dokumentere tilstrekkelig faglig kompetent ledelse innenfor det enkelte byggeoppdrag. Kompetansen må vurderes opp mot det arbeid det søkes om ansvarsrett for. Hvor den faglige ledelsen har for mange byggeoppdrag samtidig, vil kommunen kunne nekte ansvarsrett, med den begrunnelse at den faglige ledelse av ressursmessige årsaker ikke ansees å være istand til å oppfylle pliktene etter § 98. Det samme gjelder hvor den faglige ledelse sitter i et moderselskap i en annen landsdel og ikke har en representant lokalt som innehar tilstrekkelige faglige kvalifikasjoner. Kravet til stedlig representant innebærer ikke at foretaket må ha eget kontor eller ha noen annen form for fast tilknytning til stedet før eller etter byggeperioden. Det stilles heller ikke noe krav om at denne personen skal være på byggeplassen til enhver tid. Det er tilstrekkelig at foretaket oppgir en representant i søknaden som bygningsmyndighetene skal forholde seg til ved fremmøte på byggeplassen.

For at bygningsmyndighetene skal ha mulighet for å stille krav til fagkompetanse også for underentreprenører, f. eks. rørleggere, ventilasjonsinstallatører m.v., vil kommunen få hjemmel til å kunne stille særlige fagkunnskap hos disse. Hvor underentreprenøren ikke er sentralt godkjent etter § 98 a, vil bygningsmyndighetene kunne kreve særskilt dokumentasjon fremlagt som viser vedkommendes faglige kvalifikasjoner. I de tilfellene hvor f. eks. rørleggeren har selvstendig entreprise, vil kravene til fagkunnskap bli ivarettatt ved behandlingen av egen søknad om ansvarsrett.

Hvor ansvarsretten blir delt opp, må også bygningsmyndighetene påse at alle deler av tiltaket av betydning for myndighetene blir omfattet av ansvarsrett. Ved delt ansvarsrett skal arbeidet forestås av en ansvarlig samordner som også skal godkjennes. Han får også ansvaret for å føre oversikt over utøverne på arbeidsplassen. Han kan være enten en av de ansvarlig utførende eller en annen med nødvendig faglig kompetanse. Det kan oppstå "gråsoner" ved delt ansvarsrett. Samordneren har fagansvaret for disse sonene, men er ikke rettingsansvarlig. Se nærmere om dette under kap. 4.4.1.3. Ved søknad om ansvarsrett skal det samtidig avgis en skriftlig erklæring fra ansvarlig utførende hvor det klart fremkommer hvilke deler av tiltaket det søkes ansvarsrett for.

Tiltakshaver kan også være ansvarlig når han er kvalifisert. Hvor tiltakshaver ikke er et foretak må denne ansvarsretten bli personlig. Unntaksvis kan ansvarsretten også overfor andre kunne gis personlig. F. eks. kan dette være aktuelt ved selvbygging hvor tiltakshaver ikke er kvalifisert, men fremskaffer en annen person som påtar seg ansvarsretten og som er kvalifisert.

#### **4.4.2.4 Godkjenning av kontrollør**

Kontrollører skal godkjennes av bygningsmyndighetene før kontrollen utføres. Kravene vil i hovedsak fremgå av forskrift.

Hvor tiltakshaver velger eller blir pålagt uavhengig kontroll, må bygningsmyndighetene vurdere tiltakshavers valg av kontrollforetak. Kompetansen til foretaket og eventuell sentral godkjenning må da vurderes opp mot størrelsen og kompleksiteten til det tiltaket som skal kontrolleres. Først og fremst vil denne kontrollformen være aktuell for sentralt godkjente kontrollører. Som nevnt tidligere er dette en krevende oppgave faglig sett, som vil sette store krav til kompetanse.

[side 46]

Hvor det ikke finnes sentralt godkjente kontrollører innen rimelig avstand, må en i utførelsesfasen, hvor bygningsmyndighetene selv ikke har kompetanse, akseptere at kontrollen kan utføres av f. eks. andre byggeforetak. Imidlertid må da kravet være at foretaket innehar tilstrekkelig kompetanse til å oppnå ansvarsrett enten sentralt eller lokalt innenfor det arbeidsområde som skal kontrolleres. Det vil også kunne bli aktuelt å dele opp kontrollen på flere, dersom det er faglig nødvendig.

Bygningsmyndigheter i andre kommuner vil også ville være aktuelle til å utføre uavhengig kontroll. I kommuner med begrenset kommuneadministrasjon vil et regionalt samarbeid kunne være praktisk. Det kan her være behov for særlige overgangsordninger, se under [kap. 6.6](#).

## **4.5 OVERGANGSORDNINGER**

Departementet antar at nye regler om ansvar i utgangspunktet kan følge overgangsreglene for saksbehandling, med unntak for kontroll og godkjenning av kvalifikasjoner.

For kontroll er det behov for egne overgangsregler, se om dette under [kap. 6.6](#). Her er utgangspunktet at det i prinsippet skal foreligge kontrollplan sammen med søknaden fra den tid loven trer i kraft, men sentral godkjenning for kontrollører eller for bruk av egenkontroll vil det ta noe tid å etablere.

Det betyr at de ansvarlige (prosjekterende og utførende) i en overgangsperiode må påta seg et helt og fullt ansvar for sitt arbeid, uten å kunne basere seg på en fullt utbygd kontrollfunksjon. Reglene om ansvar for ansvarlig søker/prosjekterende, ansvarlig utførende og tiltakshaver blir således gjort gjeldende fra lovens ikrafttreden. Det samme blir reglene om kommunens saksbehandlingsoppgaver med disse reglene. Reglene om kontroll får et senere tidspunkt for full ikrafttreden, dette reguleres i egen lovregel. Reglene om godkjenning av kvalifikasjoner som grunnlag for tildeling av ansvarsrett trer i prinsippet i kraft sammen med saksbehandlingsreglene.

[side 47]

## 5. Særskilt samordningsansvar for annet regelverk

### 5.1 BAKGRUNN OG FORMÅL

I 1991 utarbeidet Fellesforbundet en handlingsplan for å komme "kontraktørvirksomheten og andre useriøsiteter i arbeidslivet til liv". I tillegg kom et forslag (Dok. 8:25) fra stortingsrepresentantene Rønningen, Meland og Storslåtten hvor Regjeringen blir bedt om å legge frem en handlingsplan for å bekjempe kontraktørvirksomheten i byggebransjen og andre bransjer. I forbindelse med budsjettbehandlingen i 1991, fikk Regjeringen tilslutning i Stortinget for en vesentlig opptrapping av innsatsen mot økonomisk kriminalitet.

Regjeringen ser det som et stort problem at seriøsiteten bl.a. i byggebransjen er varierende. Den økonomiske kriminaliteten har store skadevirkninger for den offentlige økonomi, næringslivet og den enkelte. På denne bakgrunn utarbeidet Regjeringen en handlingsplan mot økonomisk kriminalitet, herunder virksomhet. Et av tiltakene som ble vurdert i denne sammenheng var å innføre en "hovedansvarlig" i plan- og bygningsloven som skulle påse at også annet regelverk enn plan- og bygningslovgivningen, ble overholdt på byggeplassen. I ot.prp. med forslag til endringer i plan- og bygningsloven s 9 annen spalte sto det følgende:

"Seriøsiteten i bransjen er varierende. Regjeringen la i 1991 opp en handlingsplan for å få bukt med useriøse kontraktører og med "svart" arbeid m.v., som gir dårlig trygghet for den som skal ha tiltaket. Gjennom forslaget til regelendringer er det meningen å lage et nettverk, der det stilles krav om godkjenning for å kunne påta seg ansvar, og der ansvaret virkelig innebærer krav om riktig oppfyllelse og konsekvenser ved feil, både i form av retting og yrkesmessige konsekvenser. I tilknytning til dette vil de ansvarlig utførende få ansvar for dokumentasjon av hvem som deltar i arbeidet og deres forhold til annet regelverk. Dette nettverket bør, sammen med nye kontrollmuligheter, gi de seriøse utøverne gode arbeidsmuligheter og god konkurransedyktighet. De useriøse utøverne vil relativt raskt kunne møtes av effektive midler til enten å legge om virksomheten, eller slutte."

Kommunal- og arbeidsdepartementet har arbeidet videre med å innføre kontrollordninger som kan avdekke ulovlige forhold i bygg- og anleggsbransjen. Departementet nedsatte en arbeidsgruppe med deltakelse fra Finansdepartementet, Sosialdepartementet og Kommunal- og arbeidsdepartementet. Arbeidsgruppens forslag ble sendt på separat høring. Departementet fremmer på grunnlag av gruppens utredning forslag om forhold som er knyttet til sideordnet regelverk, ikke direkte til byggesaken og det utførende arbeid. Hovedproblemstillingen er konsentrert om hvorledes man gjennom byggeprosessen kan etablere ordninger som fanger opp følgende byggesaksrelaterte områder:

- Kontroll med den arbeidskraft som benyttes.

- Kontroll med overholdelse av arbeidsmiljølovgivningens sikkerhetskrav.
- Kontroll med overholdelse av grunnleggende skatte-, trygde og avgiftsordninger.

## 5.2 DEPARTEMENTETS HØRINGSUTKAST

Arbeidsgruppen foreslo å innføre et eget ansvar, lagt til ansvarlig utførende, for å kontrollere at samtlige involverte i et tiltak overholdt plikten til innsendelse av opplysninger om skatt, vernetjeneste og internkontroll, arbeidsgiver/arbeidstakerregistrering, arbeidstillatelse, yrkesskadeforsikring og bruk av utleid arbeidskraft. For ikke å skape sammenblanding med entreprisreformene, ble begrepet "hovedansvar" erstattet med begrepet "samordner". Dette begrepet ligger allerede i departementets forslag til endringer i plan- og bygningsloven, og er betegnelse på den av de ansvarlige utførende som har koordineringsansvaret dersom ansvaret i utførelsesfasen er oppdelt, f. eks. ved delte entrepriser. Forlaget går ut på at det ansvaret som her omtales, legges til den som har denne samordningsfunksjonen, og denne formen for ansvar kalles derfor - noe unøyaktig - samordningsansvar (for overholdelse av annet regelverk).

De forhold som skal dokumenteres, er:

- Vernetjeneste og internkontroll. Ansvaret går her ut på at samordneren skal undersøke om det er valgt verneombud på arbeidsplassen, og om de deltakende foretak har innført internkontrollsystem.
- Utleie av arbeidskraft. Samordneren skal her undersøke i hvilken grad de enkelte arbeidsgivere gjør bruk av innleid arbeidskraft.
- Utenlandske arbeidstakere. Samordneren skal innhente opplysninger om utenlandske arbeidstakere har arbeidstillatelse.

### [side 48]

- Arbeidsgiver/arbeidstakerregisteret. Mangelfull registrering her kan avdekke useriøse aktører, og samordners oppgave er å innhente opplysninger om registrering.
- Yrkesskadeforsikring. Samordneren skal sjekke om det er tegnet yrkesskadeforsikring for hver enkelt arbeidstaker.
- Skatt og avgifter. Her er det allerede i gang prøveordninger med enkelte kommuner, Husbanken og Forsvarets bygningstjeneste som innleverer oppgaver til likningsmyndighetene over ferdigstilte byggetiltak. Samordnerfunksjonen vil mest sannsynlig erstatte disse forsøksordningene, og går ut på å kontrollere om aktørene på byggeplassen har betalt skatter og avgifter, om de er selvstendig næringsdrivende eller lønnstakere, og innhenting av opplysninger om arbeidsforhold m.m.

Opplysningene skal innhentes ved hjelp av et skjema, som er et slags egenmeldingsskjema for de enkelte aktører, og til en viss grad kontrolleres av samordneren. Opplysningene skal deretter videresendes. Ettersom omfanget av informasjon blir ganske omfattende, er det meningen å spare samordneren for noe av kartleggingsarbeidet for å finne riktige adressater. Det dreier seg om 5-7 forskjellige fagmyndigheter, som er organisert delvis på regionalt og delvis på lokalt nivå. I tillegg kommer at aktørene gjerne hører hjemme i forskjellige kommuner, ofte i forskjellige deler av landet. Etter arbeidsgruppens vurdering vil det være mest hensiktsmessig å ha én offentlig adressat. Dette harmonerer også best med synspunkter (bl.a. fra Statskonsult), om hvordan innkreving av offentlige opplysninger fra næringslivet skal skje. Denne adressaten bør, for oversiktens skyld, være på regionalt nivå, og arbeidsgruppen har foreslått at det opprettes 1/2 stilling ved hvert fylkesmannsembete.

Det er ikke hensiktsmessig å knytte dette arbeidet direkte til byggesaken, fordi bygningsmyndighetene vil ha lite direkte befatning med byggesaken etter at byggetillatelse er gitt, og dette er forhold som ikke hører sammen med bygningsmyndighetenes arbeid (teknisk kvalitet). Bygningsmyndighetenes sanksjoner ved oppdagelse av ulovlige forhold vil dessuten gå ut over tiltakshaver, f. eks. ved manglende ferdigattest, mens de neppe kan bruke de ordinære sanksjonsmidler overfor de deltakende parter i byggeprosessen. Gruppens forslag går derfor ut på at samordningsansvaret skal fordeles sammen med ansvarstildelingen ellers, dvs. at ansvaret skal legges til ansvarlig

utførende/samordner, og at bygningsmyndighetene ellers ikke skal ha befatning med dette ansvaret.

## 5.3 HØRINGSBEHANDLINGEN

Reaksjonene på arbeidsgruppens forslag er ulike. Mange er positive, men det har også fremkommet sterke innvendinger, både til ordningen som helhet og til den konkrete utforming som forslaget har fått.

Offentlig sektor er gjennomgående mer positiv enn privat sektor. De sterkeste motforestillinger kommer fra bransjeorganisasjonene, men ikke alle her er utelukkende negative. De mest positive signalene kommer fra arbeidstakerorganisasjonene. Disse ønsker i mange henseender å gå lengre enn det som er foreslått.

### 5.3.1 Offentlig sektor

Nærings- og energidepartementet er skeptisk til å innføre nye regler om opplysningsplikt når problemet er manglende overholdelse av regler. De viser til at kontroll av at regelverket overholdes, i første rekke er en offentlig oppgave, og mener at forslaget i for stor grad overlater dette til næringslivet. De mener at det offentlige må ta et større ansvar for å føre en kontroll og at de respektive etatene i større grad bør samordne innsatsen. Hvis forslaget blir gjennomført ønsker Nærings- og energidepartementet at det i første rekke skal være en prøveordning med en evaluering av ordningen før den eventuelt gjøres permanent.

Finansdepartementet er positive til ordningen, og viser til at en reduksjon av svart arbeid vil gi en betydelig samfunnsmessig gevinst. Men de mener at økte ressurser til fylkesmannsembetene må overføres fra de ulike sektormyndighetene.

Finansdepartementet mener for øvrig at adressat for opplysningene bør være de kommunale bygningsmyndigheter. De mener at det virker upraktisk at den myndighet som skal godkjenne samordneren, utdele skjemaer og gi instruksjoner, ikke også skal ha den kontrollen med samordnerens arbeid som ligger i å motta resultatet av hans arbeid.

Justisdepartementet har ingen prinsipielle innvendinger mot en innføring av ordningen, men peker på at det bør komme klarere frem hvilke plikter som pålegges den enkelte aktør på byggeplassen, og hvilke plikter som pålegges samordneren. Aktsomhetsansvaret til samordneren mener departementet også bør fremkomme direkte av lovteksten, eventuelt av forskriften. Departementet stiller også et spørsmål om selve hensiktsmessigheten av en slik meldepliktsordning. Vedrørende samordnerens taushetsplikt mener departementet at grunnlaget for denne må drøftes og avklares i proposisjonen. Plikten til å avgi en sluttrapport må fremkomme av forskriften.

[side 49]

Administrasjonsdepartementet er skeptisk til at fylkesmannsembetene får postkassefunksjonen. De hevder at fylkesmannsembetene er inne i en betydelig omorganiseringssfasen og at det derfor bør vises tilbakeholdenhet med å tilføre embetene nye funksjoner. De mener dessuten at det vil være vanskelig å finne en logisk og naturlig organisasjonsmessig plassering av funksjonen hos fylkesmennene, men at det må være én felles offentlig adressat.

Skattedirektoratet er positiv til ordningen. De hevder at det er viktig å prioritere kontrolloppgavene og at ordningen vil være mer effektiv enn dagens ordninger, da etatens mulighet til etterkontroll av skatter og avgifter i bygg- og anleggsbransjen vil øke. De hevder at det er en forutsetning at samordneren har god bransjekunnskap og at han bør kontrollere at innsendte oppgaver er rimelig korrekte. De hevder også at fylkesmannen som "postkassefunksjon" er et bra valg dersom oppgavene blir videresendt relativt hurtig.

Oljedirektoratet peker på at samordneren også bør få et samordningsansvar etter arbeidsmiljøloven § 15 vedrørende flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass og kontroll med at arbeidsmiljølovens regler blir fulgt.

Arbeidsdirektoratet slutter seg til forslaget rent generelt, mens Statskonsult er skeptisk til å legge "postkassefunksjonen" til fylkesmannen. De mener at Arbeidstilsynet kan være like egnet, ut fra de kontrolloppgaver det ellers har innen byggevirksomheten. Arbeidstilsynet på sin side er klart negativ til ordningen, da de mener at det er en sammenblanding av

forskjellige myndigheters ansvarsområder. De hevder at de enkelte ansvarsområdene krever spesialkunnskaper, og at det vil være bortimot umulig for en person å samordne fagområdene.

Vegdirektoratet påpeker at det normalt er et stykke ned på kjeden av underentreprenører at en primært møter de ulovlige entreprenører som unndrar seg forpliktelser, lovverk osv. De hevder at dette normalt vil være håndverksbedrifter somt ar mindre oppdrag av kortere varighet. De antar videre at det ligger såpass mye tidsforsinkelse i hele rapporteringssystemet at sektormyndighetene ikke vil få mulighet eller ha kapasitet til å reagere før de aktuelle entreprenører har avsluttet sin virksomhet ved anlegget. Vegdirektoratet hevder at en stikkprøvekontroll med sterke sanksjoner ved lovbrudd er langt mer effektivt enn den foreslåtte rapporteringsordning. De hevder at det eneste tilgjengelige kriteriet på om en bedrift er lovlig er foretaksregisteret. Et alternativ hevdes det, vil kunne være å gi et ansvar til bedriftens revisor for oppfølging, og at dette ble bekreftet f. eks. i årsoppgjørsammenheng.

Datatilsynet er meget kritisk til ordningen i den form den er foreslått og har en rekke prinsipielle innvendinger. De mener at det er uheldig at private aktører samler inn opplysninger om andre private aktører, dels av konkurransemessige hensyn, og dels fordi privat rapportering er vår samfunnsform fremmed. De mener at samordnerens rolle ikke er klart nok definert og at det er uklart hva som ligger i samordnerens aktsomhetsplikt. Datatilsynet antar også at den innsamlede informasjon må defineres som et register både hos samordneren og fylkesmannen, og at det vil være konsesjonspliktig. De hevder også at en slik ordning vil være i strid med plan- og bygningslovens formål, og derfor bør gis i en egen lov.

Landets fylkesmenn har i en fellesuttalelse sagt at de er positive til intensjonene, men samtidig kritisk til deler av ordningen. De er enige i at det er behov for tilstrekkelig kontroll med slik virksomhet for å ivareta de seriøse aktørenes interesser, og at ordningen i så henseende vil være hensiktsmessig. Men de ser det som en klar ulempe at det innføres en ordning på et område som fra før har mange formelle saksbehandlingskrav. Dersom ordningen gjennomføres antas det at arbeidet hensiktsmessig vil kunne utføres ved fylkesmannsembetene, under forutsetning av at dette følges opp med økte bevilgninger til embetene.

Fra kommunene er reaksjonene svært ulike. Den primære problemstilling for disse synes å være hvorvidt forslaget innebærer økte arbeidsoppgaver, men det er stor uenighet om dette. Kommunenes Sentralforbund mener at det er svært viktig at det offentlige går foran i kampen mot ulovlig kontraktørvirksomhet og bekjempelsen av svart arbeid. De hevder også at kommuner som byggherre skal kunne kreve at entreprenør skal fremlegge attest fra kemner/kommunekasserer som bekrefter at alle skatte- og avgiftsrestanser er betalt før anbuds/tilbudsgrunnlaget utleveres. Kommunenes Sentralforbund mener at det vil være mest hensiktsmessig at ordningen blir gitt i en egen lov. Oslo kommune hevder at intensjonen er god og samfunnsmessig ønskelig, men at det er viktig at ulike aktørers oppgaver klargjøres og avgrenses mot hverandre. Det foreslås også at samordneren kun bør gis myndighet til å samle inn opplysninger og videresende disse. Oslo kommune mener at reglene om samordneren bør kobles sammen med reglene om godkjenning av utøvere med ansvarsrett og gis i en egen lov. Oppegård kommune er meget negativ til ordningen og [side 50] hevder at den vil innebære et merarbeid for alle deltagende parter. De er også tvilende til om det er hjemmel for å kunne pålegge samordneren slike plikter som nevnt i forslaget. De hevder også at det vil være uakseptabelt for samordneren å kunne miste sin ansvarsrett pga manglende oppfølging av innrapporteringen. De ser det også som negativt at byggherren skal påføres økte utgifter for forhold som i utgangspunktet er han uvedkommende.

### 5.3.2 Privat sektor

Bransjeorganisasjonene er som nevnt mest skeptiske. De er enige i behovet for å rydde opp i bransjen, men frykter at ordningen medfører økt byråkrati og økte byggekostnader uten at det er sannsynlig at dette får de tilsiktede konsekvenser. Landsforeningen for Bygg og Anlegg vil at samordnerens ansvar skal begrenses til kun å videreformidle skjemaene og ønsker heller en styrking av eksisterende kontrolltater. Merkostnader forslaget måtte innebære må belastes byggherren. Bygghåndverksfagenes Landsforening mener også at samordnerens ansvar bør begrenses, slik at oppgaven må være å innhente bekreftet dokumentasjon på at foretakene utfører en seriøs virksomhet. Byggeindustriens

Landsforening mener at alle forslag mot svart arbeid bør prøves, men presiserer at samordnerens oppgaver ikke må bli så omfattende at hans tid for vanlig byggeplassadministrasjon blir vesentlig redusert.

Arbeidstakerorganisasjonene er positive til ordningen og vil at ordningen på flere punkter skal være mer omfattende. Fellesforbundet hevder at det er viktig at sektor- og påtalemyndighet reagerer konsekvent overfor regelbrudd. De hevder at det ikke er betenkelig med vidtgående myndighet til samordneren, noe de hevder er vanlig innenfor offshore og maritim sektor vedrørende offentlig kontroll. Samordneren bør derfor ikke avskjæres fra å etterprøve mottatte opplysninger. Han bør ikke bare ha et ansvar for opplysningenes riktighet, men også for en kontroll av aktørenes etterlevelse av regelverket på byggeplassen.

Landsorganisasjonen ser forslaget som en oppfølging av flere andre tiltak som Regjeringen og fagbevegelsen har arbeidet med på dette området og viser til at en etterprøving av opplysningene vil ha en preventiv betydning som også er viktig. Det foreslås at det bør være en adgang for samordneren til å gi enkle sanksjoner overfor aktørene, for å kunne oppfylle kontroll- og samordningsplikten. Det bør være en tidsfrist for retting av ulovlige forhold, for gjennomføring av nødvendige koordineringstiltak og for aktørens levering av fullstendige opplysninger og dokumentasjon.

Den norske advokatforening hevder at forslaget vil komplisere, byråkratisere og fordyre byggeprosessen uten at oppdagelsesrisikoen for den bevisste lovovertræder blir vesentlig større. Gjennomføringen av forslaget vil i realiteten avskjære den enkelte forbruker som ønsker å bygge, bygge om eller reparere sitt eget hus, adgang til selv å lede og koordinere arbeidet på sitt hus. Det bør heller vurderes hva som kan gjøres for å effektivisere den enkelte offentlige myndighetskontroll med overholdelse av de lover og forskrifter som vedkommende instans har til oppgave å kontrollere overholdelsen av.

## 5.4 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS FORSLAG

### 5.4.1 Problemstillinger

Det finnes omfattende lovgivning på de ovennevnte sektorer, som tar sikte på å skape ordnede forhold i næringslivet, også innenfor bygge- og anleggsbransjen. Det er likevel på det rene at det forholdsvis ofte begås brudd på disse regler. Dette er uheldig, dels fordi det svekker seriositeten i bransjen og dermed kvaliteten på de arbeider som utføres, og dels fordi det innebærer en konkurransevridning til skade for de seriøse aktører.

Det foreligger derfor et åpenbart behov for å øke oppdagelsesrisikoen, slik at de sanksjonsmuligheter gjeldende regelverk inneholder, kan bli benyttet.

Tradisjonelt søkes regelstridige forhold avdekket ved sektorvise tiltak. Ofte er imidlertid situasjonen slik at de useriøse aktører begår lovbrudd på flere sektorer samtidig. Som eksempel kan nevnes aktører innenfor bygg- og anleggsbransjen som samtidig unnlater å betale skatter og avgifter og gjør bruk av ulovlig arbeidskraft.

På denne bakgrunn fremmer departementet forslag om å innføre regler som tar sikte på å avdekke denne form for regelbrudd. Det foreslås tiltak som går "horisontalt" til verks, ved kontroll av flere sektorer samtidig. Det fremmes forslag om i den enkelte byggesak å innhente data om aktørenes overholdelse av regelverk innenfor de sektorer som er nevnt. Det tas sikte på å videresende slike data til de ansvarlige sektormyndigheter, som dermed får et grunnlag for å reagere mot den enkelte aktør. Samtidig som slike regler innføres, foreslår departementet at sektormyndighetene vier bygg- og anleggsbransjen spesiell oppmerksomhet på grunnlag av de innkomne data.

Slike kontrolloppgaver ligger prinsipielt [side 51] utenfor bygningsmyndighetenes arbeidsområde, kompetanse og sanksjonsmuligheter. Etter at byggetillatelse er gitt, vil heller ikke bygningsmyndighetene ha direkte befatning med byggesaken. Det anses derfor ikke aktuelt å belaste disse med kontrollarbeidet innenfor de overnevnte sektorer.

Heller ikke andre sektormyndigheter anses egnet til å påta seg en slik flersektoriell oppgave, og det er ikke funnet riktig å etablere nye offentlige organer for formålet.

Derimot tas det sikte på å overlate oppgaven med innhenting av data og rapportering til myndighetene til en av de private aktørene i byggesaksprosessen.

### 5.4.2 Samordner. Valg, oppgaver og ansvar

Samordneren vil som regel være en av entreprenørene, gjerne hovedentreprenør der en slik finnes. Det tas ikke sikte på å yte samordneren noen offentlig godtgjørelse, hans arbeid vil måtte dekkes som en del av byggeomkostningene. For å unngå for store økninger i de samlede byggekostnader, vil det være nødvendig å holde kostnadene ved kontrollarbeidet nede. Ved siden av å nå de målsettinger som ligger bak forslaget, vil dette være et viktig hensyn ved utformingen av forslag til kontrollordninger.

Samordnerens faglige bakgrunn, kompetanse og kvalifikasjoner ellers vil også være et sentralt element i vurderingen av hvilke oppgaver han bør tillegges. Slike kvalifikasjoner vil variere, men det kan neppe ventes at samordneren vil ha formelle kvalifikasjoner av juridisk eller økonomisk karakter. Dette tilsier at det bør vises varsomhet med å tillegge ham oppgaver hvis løsning krever slike kvalifikasjoner.

I utgangspunktet er det nødvendig med lovhjemmel for å tillegge privatpersoner myndighetsoppgaver. 1)

Fremstillingen her gir ikke plass til noen bred drøfting av temaet. En viktig rettesnor for myndighetsoverføring vil imidlertid være arten av de oppgaver som ønskes tillagt den private. I det følgende gis derfor en kort oversikt over de fire hovedfaktorer som Eng fremhever i forbindelse med den grenseoppgang som må foretas:

- Hva slags offentlig myndighet er det på tale å legge til den private. Man vil lettere tillate myndighetsutøvelse i form av tildeling av goder enn å pålegge plikter, og man vil i større grad tillate myndighetsutøvelse etter klare kriterier enn etter skjønnspregede regler.
- Hva slags privat rettssubjekt er det på tale å tildele kompetanse. Her vil det være en glidende overgang fra subjekter med offentlig islett - f. eks. selskaper med offentlig medeierskap - til rene private subjekter unndratt offentlig innsyn og innflytelse.
- Hvilke styringsmuligheter har det offentlige over den privates utøvelse av "offentlig myndighet". Som man vil se, henger dette hensynet nøye sammen med de to ovenfor nevnte faktorer.
- Hvor inngripende i private rettsfærer vil den aktuelle myndighetsutøvelse være. Et eksempel på et "inngrep" som kan være bagatellmessig vil være meddelelse av opplysninger om egen virksomhet, forutsatt at det ikke gjelder forretningshemmeligheter.

Samordneren foreslås å ha til oppgave å kontrollere at visse rutiner blir fulgt og opplysninger meddelt, men vil ikke bli pålagt ansvar for at det aktuelle regelverket blir etterlevd. Det kan derfor vanskelig sies at samordneren blir overført offentlig myndighet. Forslaget innebærer en viss kontroll med andre private, men kontrollen er ikke av en slik karakter at det vil være naturlig å snakke om overføring av offentlig myndighet. Arten og omfanget av kontrollmyndigheten er også begrenset, idet samordneren som utgangspunkt ikke skal foreta noen etterprøving av de opplysninger han mottar.

Samordneren vil ellers være én av aktørene i byggeprosessen, som regel den ansvarlig utførende, jfr. pkt 5.3.7.1 nedenfor; i alle fall vil han måtte godkjennes og i sin virksomhet være avhengig av gyldig godkjenning.

Etter en gjennomgang av det regelverk man ønsker å kontrollere etterlevelsen av, vil det under pkt 5.3.7.2 nedenfor bli presisert hvilke arbeidsoppgaver samordneren foreslås pålagt.

Departementet ser det slik at innføringen av samordner og opplysningsplikt for de aktuelle spørsmål først og fremst vil ha en preventiv effekt. Enhver potensiell aktør på byggeplassen vil vite at han blir avkrevd opplysninger om at bestemte offentligrettslige plikter er oppfylt. Ved bevisst uriktig besvarelse av skjemaet vil den enkelte gjøre seg skyldig i dokumentfalsk, noe som kvalifiserer til fengselsstraff, jfr. straffeloven § 182 flg.

Opplysningsplikten vil derfor i seg selv kunne representere en effektiv barriere mot useriøse aktører i bygge- og anleggsnæringen. I tillegg vil ordningen fungere som en sikkerhet for at de forskjellige myndigheter får de opplysninger de skal ha. Samordningsansvaret vil forsterke den offentlige oversikten over [side 52] bransjen, og vil være et supplement til den direkte opplysningsplikten mellom den oppgavepliktige og vedkommende forvaltningsorgan.

### 5.4.3 Utenlandsk rett

Det er undersøkt hvorvidt det finnes tilsvarende ordninger som nå foreslås innført, i EF og i Sverige. Nedenfor vil kort bli presentert de funn som er gjort.

#### *EF-rett*

Det er gitt to rådsdirektiv som er av en viss interesse for arbeidet. Interessen knytter seg i første rekke til de prinsipper som ligger til grunn for direktivene. Disse skal kort beskrives i det følgende:

Rådsdirektiv av 26. juli 1976 om "samordning av behandlingsmåten ved tildeling av offentlige bygge- og anleggskontrakter."

I dette direktivet er bl.a. inntatt "Kriterier for kvalitativ utvelgelse" av entreprenører etter anbudskonkurranse ved offentlige bygge- og anleggskontrakter. I art. 23 er det bestemt at en entreprenør kan utelukkes fra deltakelse i en kontrakt hvis:

- han ikke har oppfylt sine forpliktelser til innbetaling av trygdeavgifter,
- hvis han ikke har oppfylt sine forpliktelser til innbetaling av skatter og avgifter.

Det er opp til den enkelte entreprenør å dokumentere at han fyller vilkårene for å delta i kontraktskonkurransen. Som "tilstrekkelig" bevis" godtas en attest utstedt av vedkommende myndighet i den berøre medlemsstaten. Dersom slike attester ikke utstedes, kan de erstattes av "en erklæring avgitt under ed av den aktuelle personen."

Rådsdirektiv av 24. juni 1992 om "minimumsforskrifter for sikkerhet og sundhet på midlertidige eller mobile byggepladser."

Med byggeplasser som nevnt, menes enhver byggeplass hvor det utføres bygge- eller anleggsarbeid. På slike skal byggherren eller byggelederen utpekte en koordinator for sikkerhet og sunnhet, hvor det er flere virksomheter tilstede. Det skal være en koordinator under utarbeidelsen av byggeprosjektet og under oppførelsen av bygget. Koordinatoren skal bl.a. ivareta vedtatte prinsipper for forebyggelse på området sikkerhet og sunnhet, utarbeide en sikkerhets- og sunnhetsplan, og utarbeide en journal hvor de emner vedrørende sikkerhet og sunnhet som aktuelle, skal være inntatt. I tillegg skal han tilrettelegge samarbeidet mellom arbeidsgiverne.

EF-landene er gitt en implementeringsfrist til 24. juni 1994. Direktivet er en del av EØS-avtalen og følgelig er Norge gitt samme frist.

#### *Svensk rett*

I utkast til Ot.prp. ble det sagt at Sverige hadde forsøkt en tilnærmet lik ordning. Dette har vist seg i ettertid ikke å medføre riktighet. I Sverige hadde man tidligere en ordning hvor bygningsmyndighetene i tillegg til å sjekke overholdelse av bygningsmessige bestemmelser, også skulle tilveiebringe informasjon om innbetalte skatter og avgifter i forbindelse med statlige lån og bidrag. Ordningen var nærmere "Husbankordningen" som beskrevet under 5.3.5.4 enn den her foreslåtte ordning. ordningen ble forlatt i 1986 etter regjeringskifte og fordi den hadde en begrenset rekkevidde.

### 5.4.4 Forholdet mellom departementets forslag og spesiallovgivningen

Den spesiallovgivning departementet har sett nærmere på, inneholder egler både av materiellrettslig og institusjonell karakter. Som eksempel kan nevnes arbeidsmiljøloven av 4. februar 1977 nr. 4 § 15, hvoretter en arbeidsgiver som driver virksomhet samtidig og på samme sted som andre, plikter å innrette og ordne sin virksomhet slik at samtlige tilstedeværende arbeidstakere blir vernet i samsvar med lovens regler. Ligningsloven av 13. juni 1980 nr. 24 § 6-10 er et annet eksempel: Næringsdrivende skal ukrevet gi ligningsmyndighetene opplysninger om ethvert byggeoppdrag, oppdragstakere og arbeidstakere m.v.

De forslag departementet fremmer, tar ikke sikte på å gripe inn i slike regelverk. Spesiallovgivningen vil bestå uendret. Departementets forslag har derimot til hensikt å supplere disse regler, i den forstand at det gjennom byggesaksprosessen etableres ordninger som øker muligheten for at disse spesialregler overholdes.



Fordi det er de samme materiellrettslige regler det tas sikte på å kontrollere overholdelse av, må forslaget ta utgangspunkt i disse regler. Videre må de kontrollordninger som foreslås, tilpasses de kontrollordninger som fremgår av spesiallovgivningen.

Det har vært en rettesnor å unngå unødvendig byråkrati. Det har videre vært et siktemål å unngå dobbeltarbeid for utøverne ved at de må utføre samme registreringer e.l overfor flere organer. Disse spørsmål vil bli nærmere omtalt nedenfor.

[side 53]

## 5.4.5 De enkelte sektorer

Under dette avsnitt gjennomgås gjeldende regelverk innenfor de sektorer det er aktuelt å kontrollere i forbindelse med bygge- og anleggsarbeider.

### 5.4.5.1 Arbeidsmiljø og sikkerhet

Arbeidsmiljølovens målsetting er "å sikre et arbeidsmiljø som gir arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger.", jfr. lovens § 1. Hovedprinsippet er at den enkelte arbeidsgiver er ansvarlig for arbeidsmiljøet og sikkerheten i egen virksomhet og for at arbeidsmiljølovens bestemmelser blir overholdt.

Betegnende for bygge- og anleggssaker er at flere arbeidsgivere samtidig opptrer på samme arbeidsplass. Arbeidsmiljøloven inneholder flere bestemmelser som skal sikre lovens hovedmålsetting i slike tilfelle:

Arbeidsmiljøloven § 3 fastslår at der flere ei fellesskap driver en virksomhet for egen regning, skal bare én anses som arbeidsgiver i arbeidsmiljølovens forstand. De øvrige anses som arbeidstakere. Hvem som anses som arbeidsgiver skal straks meldes til Arbeidstilsynet.

Lovens § 15 omhandler de tilfelle hvor flere arbeidsgivere driver virksomhet på samme arbeidsplass. I følge bestemmelsen;

- er hver arbeidsgiver er ansvarlig for at egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også de øvrige arbeidstakere er vernet i samsvar med lovens regler.
- skal hver arbeidsgiver medvirke til samarbeid for å sikre fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere på arbeidsplassen.
- er hovedbedriften ansvarlig for samordning av de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid. I bygg- og anleggsvirksomhet vil dette som regel være hovedentreprenør, der slik finnes.

Ved arbeidsplasser hvor det samtidig sysselsettes mer enn 10 arbeidstakere, skal arbeidsgiverne, dersom ikke en av virksomhetene kan regnes som hovedbedrift, skriftlig avtale hvem som skal ha ansvaret for samordningen. Hvis slik avtale ikke kommer i stand, skal dette meldes til Arbeidstilsynet som utpeker ansvarlig for samordningen. Disse plikter påligger samtlige arbeidsgivere på byggeplassen.

Arbeidsmiljøloven inneholder omfattende sanksjonsregler. Disse regler spenner fra rett til å pålegge vernetiltak og stansing av virksomheten (§ 77), til tvangsmulkt (§ 78) og straffebestemmelser i kap. 14.

### Verneombud

Et viktig redskap til sikring av arbeidsmiljø er arbeidsmiljøloven kap. VII's bestemmelser om "Verneombud, arbeidsmiljøutvalg, verne- og helsepersonale." Ved virksomhet som omfattes av arbeidsmiljøloven, skal det være verneombud. Unntak kan gjøres etter avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i de tilfelle virksomheten har mindre enn 10 arbeidstakere, jfr. lovens § 25. Det lokale arbeidstilsyn skal gis melding om valg av verneombud, og valget skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen.

Hvor en virksomhet har mer enn ett verneombud, skal det velges et hovedverneombud som skal samordne verneombudenes virksomhet.

Verneombudets oppgave (§ 26) er å se til at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt i samsvar med arbeidsmiljølovens regler.

Blant annet innenfor bygge- og anleggsbransjen kan det i henhold til § 28 bestemmes at det skal være særskilte lokale eller regionale verneombud. Forskrifter om dette er gitt ved kgl. resolusjon av 13. februar 1981. Her fremgår at regionale verneombud for byggevirksomhet skal oppnevnes av Norsk Bygningsindustriarbeiderforbund (i dag Fellesforbundet), og at regionale verneombud for anleggsbransjen oppnevnes av Norsk Arbeidsmandsforbund.

Det skal være minst ett regionalt verneombud for byggevirksomhet og ett for anleggsvirksomhet i hvert av Arbeidstilsynets 12 distriktsområder. Regionale verneombud skal virke på heltid og skal ha minst tre års erfaring fra arbeid innenfor de faggrupper de skal være regionale verneombud for. De skal også ha minst tre års erfaring som tillitsvalgt eller verneombud.

De regionale verneombud skal vike på de arbeidsplassene som ikke har annen vernetjeneste. Ombudet skal her medvirke til at det oppnevnes verneombud og har - før slike er oppnevnt - samme myndighet overfor arbeidsgiver som et valgt verneombud. Å arbeidsplasser hvor det er valgt verneombud, har det regionale verneombud ingen myndighet, men det kan kontakte hovedverneombud for å drøfte verne- og miljøarbeidet.

På arbeidsplasser med flere arbeidsgivere skal det regionale verneombudet medvirke til at det blir opprettet avtale om hvem som skal samordne vernearbeidet, slik som nevnt i arbeidsmiljøloven § 15. Dersom slik avtale ikke er kommet istand, skal det regionale verneombud medvirke til organisering av vernetjenesten.

[side 54]

Ordningen med regionale verneombud administreres av et fondsstyre bestående av 5 medlemmer, to fra arbeidstaker- og to fra arbeidsgiversiden, og med direktøren for Arbeidstilsynet som formann. Ordningen finansieres av arbeidsgiverne, med 0.1% av lønnsutgiftene.

Ved lovendring 26. juni 1992 nr. 90 er det i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 7 tatt inn en bestemmelse om at Kongen kan beslutte at lovens regler helt eller delvis også skal gjelde for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere, de såkalte enmannsbedrifter. Endringen trådte i kraft 15. januar 1993.

Departementet har i forbindelse med utkast til Ot.prp. om revisjon av arbeidsmiljøloven av januar 1994, foreslått at ordningen med regionale verneombud skal bli utvidet til også å gjelde enmannsbedrifter i bygge- og anleggsbransjen. Departementet foreslår for øvrig at det bør ses på om ordningen også bør omfatte enmannsbedrifter i andre bransjer.

### **Forskrift om internkontroll**

Ved kgl. resolusjon 22. mars 1991 ble med hjemmel i arbeidsmiljøloven m.v. fastsatt forskrift om internkontroll, med ikrafttreden 1. januar 1992. Forskriften gir bestemmelser om at den som er ansvarlig for virksomheten, plikter å sørge for en systematisk oppfølging av gjeldende krav til helse, miljø og sikkerhet bl.a. i arbeidsmiljøloven. I denne forbindelse pålegges den ansvarlige å opprette et internkontrollsystem. Gjennom dette skal det kunne dokumenteres at virksomheten har prosedyrer for alle deler av virksomhetens aktiviteter for å sikre at disse planlegges, utføres og vedlikeholdes i samsvar med gjeldende krav, jfr. forskriften § 11.

På arbeidsplasser med flere virksomheter hvor det til sammen er mer enn 10 arbeidstakere, skal det dersom en av virksomhetene ikke kan regnes som hovedbedrift, skriftlig avtales hvem som skal forestå den daglige ledelse av de felles aktiviteter med plikt til å etablere et samordnet internkontrollsystem for disse. Dette fremgår av forskriften § 7.

Forskriften kommer til anvendelse på virksomhet som omfattes av arbeidsmiljøloven, lov om brannfarlige varer, lov om eksplosive varer, lov om brannvern m.v., forurensningsloven, produktkontrollloven, sivilforsvarsloven og lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr. Tilsynsmyndighetene innenfor de enkelte sektorer fører tilsyn med gjennomføringen og etterlevelsen av internkontrollforskriften.

### **Departementets forslag**

Som de fremgår, inneholder arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter omfattende bestemmelser som har til hensikt å ivareta arbeidstakernes behov for sikkerhet og tilfredsstillende arbeidsmiljø. Ved siden av de materiellrettslige bestemmelser er det etablert egne organer og prosedyrer for dette formål. Loven inneholder også et omfattende sett av sanksjonsregler.

Departementet ser det slik at de materiellrettslige regler om sikkerhet og miljø på arbeidsplassen hører hjemme i arbeidsmiljøloven. Det samme gjelder sanksjonsreglene. Det anses ikke hensiktsmessig å innføre egne regler om dette i sektorlovene, så som plan- og bygningsloven. Spørsmålet blir derfor om håndhevingen av disse reglene kan forbedres ved å innføre regler i plan- og bygningsloven som supplerer de regler vi allerede har i arbeidsmiljøloven.

Departementet finner det mest nærliggende å ta utgangspunkt i de regler som omhandler etablering av verneombud på den enkelte arbeidsplass. Av forskrifter om regionale verneombud som er nevnt ovenfor, fremgår av § 4 nr. 2 annet ledd at det regionale verneombud på arbeidsplasser hvor det ikke er valgt verneombud, skal "medvirke til at arbeidstakerne velger verneombud."

I praksis har det ved flere anledninger vist seg vanskelig for de regionale verneombud å utøve den nødvendige kontroll på hver enkelt arbeidsplass om verneombud er valgt.

Dette gjelder der hvor det er flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass, og hvor en samordning av vernetjenesten kan by på problemer. Departementet vil foreslå at samordneren innhenter opplysninger om det er valgt verneombud. Dersom det ikke er valgt noe ombud, foreslås at samordneren skal varsle det regionale verneombud eller Arbeidstilsynet om det.

I mange tilfelle vil samordner være identisk med "hovedbedriften". Samordner vil dermed i kraft av dette ofte selv være ansvarlig for organisering av vernetjenesten.

Som et virkemiddel for å få alle virksomheter til å innføre internkontrollsystem i bygge- og anleggsbransjen foreslår departementet at den som er ansvarlig utførende, samordneren, innhenter opplysninger om hvorvidt det er etablert internkontrollsystem i den enkelte virksomhet, og at den nødvendige samordning av internkontrollsystem for felles aktiviteter på bygge- og anleggsplassen er ivaretatt.

#### **5.4.5.2 Kontroll med arbeidskraften**

Innenfor bygge- og anleggsnæringen har det særlig vist seg å være vanskeligheter [side 55] knyttet til reglene om utleie av arbeidskraft og bruk av utenlandsk arbeidskraft. Det har ikke vært tilsvarende problemer ved formidling av arbeidskraft. Disse regler er inntatt i sysselsettingsloven av 27. juni 1947 nr. 9 med tilhørende forskrifter og i utlendingsloven av 24. juni 1988 nr. 64.

#### **Utleie av arbeidskraft**

Sysselsettingsloven § 27 lyder slik:

"Det er forbudt å drive virksomhet som går ut på å stille egne tilsatte til disposisjon for en oppdragsgiver når disse er underlagt oppdragsgiverens ledelse og oppdragsgiveren selv har tilsatte til å utføre arbeid av samme art eller driver en virksomhet hvor slikt arbeid inngår som et naturlig ledd.

Departementet eller den det gir fullmakt kan gjøre unntak fra forbudet i foregående ledd. For unntaket kan settes slike vilkår som departementet bestemmer.

Det er også forbudt å gjøre bruk av arbeidskraft fra slik virksomhet som nevnt i første ledd, med mindre det er gjort unntak etter annet ledd."

I medhold av § 27 annet ledd er det gitt forskrifter av Kommunal- og arbeidsdepartementet av 11. mars 1983 om unntak fra forbudet om utleie av arbeidskraft, sist endret 1. desember 1992.

Forskriften har både generelle og spesielle unntak fra forbudet mot utleie av arbeidskraft.

Forskriftens § 1 inneholder generelle unntak fra forbudet mot utleie av arbeidskraft for bestemte virksomheter.

I tillegg til slike generelle unntak fra forbudet mot utleie, gir forskriftens §§ 2 t.o.m. 8 bestemmelser om dispensasjon fra forbudet mot utleie for andre typer virksomhet. Dispensasjon kan gis etter søknad på visse vilkår og etter retningslinjer gitt i forskriften.

Dispensasjon kan gis etter søknad på visse vilkår og etter retningslinjer gitt i forskriften. Dispensasjon er underlagt behovsprøving og er tidsbegrenset.

Dispensasjon gis av Arbeidsleieutvalget, som er sammensatt av tre personer, en fra hver av partene NHO og LO, og en nøytral leder. Arbeidsdirektoratet er sekretariat for utvalget.

De enkelte fylkesarbeidskontorer kan i tillegg gi kortvarige dispensasjoner ved leilighetsvis utleie.

Frem til i dag er dispensasjoner i alt vesentlig gitt til virksomheter innenfor verkstedindustrien, utleie av mekanikere, sveisere osv. Innen bygg- og anleggsbransjen er det gitt noen dispensasjoner til utleie mellom firmaer i samme konsern, samt et par dispensasjoner til enkeltfirmaer.

Forskriftens § 9 ble 4. mars 1992 endret slik at det nå også er åpnet adgang til å dispensere i den form at en gruppe bedrifter som er medlem av samme arbeidsgiverforening, innenfor et geografisk avgrenset område, kan leie ut arbeidskraft til hverandre, en såkalt pool-ordning.

Det er hittil gitt dispensasjon til en slik pool-ordning: Medlemsbedrifter innen Landsforeningen for bygg og anlegg (LBA) i 5 fylker har fått adgang til å leie ut arbeidskraft til hverandre.

Det er ikke etablert egne håndhevingsorganer for så vidt gjelder bestemmelsene om utleie av arbeidskraft. Arbeidsmarkedsetaten får først og fremst kjennskap til ulovlig utleie gjennom rapporter fra fagforeninger, når forholdet oppdages på arbeidsplassen.

Ulovlig utleie av arbeidskraft forekommer i noen utstrekning i bygg- og anleggsnæringen. Næringens struktur, med behov for vekslende antall arbeidstakere på forskjellige fagområder i en entreprise, gir grobunn for utleie av arbeidskraft. Bruk av underentrepriser er i mange tilfeller en arbeidskraftutleie.

I praksis kan det ofte være vanskelig å skille mellom den reelle underentreprenør og et ulovlig utleieforhold. Blant annet er det eksempler fra rettspraksis hvor det er utstedt forelegg fra påtalemyndigheten etter initiativ fra arbeidsmarkedsmyndighetene for brudd på utleieforbudet, men hvor vedkommende er frifunnet under henvisning til at det har vært et entrepriseforhold. Som eksempel vises til uttrykt dom fra Stavanger byrett av 15. februar 1984.

I Danmark er forbudet mot utleie av arbeidskraft opphevet. I Sverige er det fremmet forslag om en omfattende liberalisering.

### **Utenlandsk arbeidskraft**

EØS-avtalen trådte i kraft 1.1.1994. Avtalen sikrer den enkelte arbeidstaker fri mulighet til å ta seg arbeid i et annet EØS-land. For det første retten til å forlate et EØS-land for å ta seg arbeid i et annet, med tilsvarende rett til innreise i dette landet. For det annet gir det også en rett til midlertidig å bosette seg i dette landet for å søke arbeid. Fra EØS-nasjonene vil det følgelig ikke være aktuelt med arbeidstillatelse for utlendinger lenger.

Fra andre nasjoner vil det derimot fortsatt være nødvendig med arbeidstillatelse for arbeid her i landet. Særlig aktuelt har det i de senere år vært med arbeidskraft fra Øst-Europa.

Av utlendingsloven § 6 fremgår at "Utlending som akter å ta arbeid... må ha arbeidstillatelse." I § 14 er bestemt at utlending som har fått arbeidstillatelse eller som søker om slik tillatelse, skal melde seg for politiet. I forskrifter til loven, vedtatt ved Kgl. resolusjon [side 56] 21. desember 1990, § 139 heter det om arbeidsgiverens plikter:

"Den som tar utlending med unntak av nordisk statsborger i sin tjeneste eller gir slik utlending lønnet arbeid, skal melde dette til politiet før arbeidet begynner, jfr. lovens § 45 første ledd bokstav c.

Meldingen skal gis til politiet i det distrikt der utlendingen har sitt faste opphold. Meldingen skal inneholde opplysninger om utlendingens navn, fødselsdato, adresse og statsborgerforhold og om arbeidet.

Politiet undersøker om utlendingen har nødvendig arbeidstillatelse."

Utlendingsloven kap. 5 inneholder bestemmelser som hjemler adgang til bortvisning og utvisning av utlending ved lovbrudd. I § 47 er inntatt straffebestemmelse, som bl.a. gjør straffverdig arbeidsgivers "bruk av utlendings arbeidskraft" når utlendingen ikke har nødvendig arbeidstillatelse. Tilsvarende gjelder for den som "formidler arbeid (...) for utlending, (...) når forholdet innebærer en utilbørlig utnyttelse av utlendingens situasjon," jfr. § 47 annet ledd bokstavene a) og b).

### **Departementets forslag**

Departementet har vurdert i hvilken utstrekning samordneren kan medvirke til håndheving av de regler som gjelder utleie av arbeidskraft og bruk av utenlandsk arbeidskraft.

Også på dette området synes det åpenbart at samordneren ikke kan pålegges oppgaver av materiellrettslig karakter. Til det er bl.a. grensdragningen mellom utleie og entrepriser for komplisert, og som ellers påpekt har dette også prinsipielle betenkeligheter.

Departementet vil derimot foreslå at samordneren bør innhente opplysninger fra de enkelte arbeidsgivere om de gjør bruk av leid og/eller utenlandsk arbeidskraft. Samordneren bør fremskaffe en liste over alle utenlandske arbeidstakere på arbeidsplassen, som dernest sendes vedkommende fagmyndighet. Det foreslås videre innført en plikt til å meddele samordneren på hvilket grunnlag utenlandsk arbeidskraft er tatt i bruk.

### **5.4.5.3 Trygde- og avgiftsordninger**

Departementet har vurdert behovet for og muligheten av at det gjennom samordneren etableres en egen kontrollmulighet for inn- og utbetaling av trygder, avdekking av trygdemisbruk m.v. I denne forbindelse er særlig vurdert hvorledes man ved samkjøring av offentlige registre kan fange opp misbruk av ordningen med arbeidsledighetstrygd.

Departementet har sett nærmere på de registreringsordninger av arbeidstakere m.v. som i dag forvaltes av trygdemyndighetene. Det er vurdert om disse registre kan nyttes av samordneren dels til en styrking av kontrolltiltakene innenfor trygdesektoren og dels til andre oppgaver han vil bli pålagt. Det vil derfor i det følgende bli gitt en presentasjon av arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret.

### **Arbeidsgiver- og Arbeidstakerregisteret**

Med hjemmel i folketrygdloven av 17. juni 1966 (nr. 12) § 18-2 m.v. ble ved kgl. res. av 4. juli 1991 gitt forskrifter om arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret. Forskriftens formål er å "...tjene trygdeetatens og andre offentlige myndigheters behov for opplysninger i forbindelse med deres oppgaveløsning", jfr. § 2.

Etter forskriftens § 3 anses som arbeidsgiver enhver som benytter arbeidstakere for utførelse av arbeid mot vederlag. Med arbeidstaker menes enhver som arbeider i annens tjeneste for lønn eller annen godtgjørelse.

Enhver arbeidsgiver plikter å gi melding om virksomheten til arbeidsgiverregisteret. Arbeidsgiver plikter videre å sende melding om arbeidstakere til arbeidstakerregisteret. Slik melding skal gis når arbeidsforholdet antas å ville vare i mer enn seks dager og antas å ville innebære mer enn gjennomsnittlig tre timers arbeid pr. uke.

Etter forskriftens § 18 er opplysninger fra registeret som utgangspunkt taushetsbelagt. Offentlige myndigheter, dels nevnt i forskriften og dels etter søknad, kan få adgang til registeret. Til private kan opplysninger bare gis i forskningsøyemed hvor allmenne interesser tilsier at disse gis. Dersom samordneren skal gis særskilt tilgang til registeret, må det følgelig en forskriftsendring til.

Arbeidsgiver som ikke har sendt pliktig melding til registeret, kan illegges daglig løpende tvangsmulkt, jfr. forskriften §§ 15 og 16. Tvangsmulkten er satt til 3 promille av folketrygdens grunnbeløp pr. dag.

Rikstrygdeverket har opplyst at muligheten til å illegge tvangsmulkt benyttes, og dette har etter hvert ført til en god kvalitet på registeret.

### **Yrkesskadeforsikring**

Ved lov om yrkesskadeforsikring av 16. juni 1989 nr. 65 ble arbeidsgivere pålagt å tegne forsikring til fordel for sine ansatte. Loven trådte i kraft 1. januar 1990. Etter loven vil arbeidstakere som blir skadet eller pådrar seg yrkessykdom, ha krav på full erstatning på

objektivt grunnlag. Det vil således ikke være nødvendig å påvise skyld hos arbeidsgiveren for å bli tilkjent erstatning.

Lovens utgangspunkt er at alle som har noen [side 57] i sin tjeneste skal tegne forsikring. Bakgrunnen for innføringen av loven er at de som gjør en innsats for arbeidsgiver, løper en risiko de i liten grad selv kan kontrollere. Arbeidstakerbegrepet samsvarer med definisjonen i skadeerstatningsloven av 13. juni 1969 nr. 26 § 2-1.

Utenfor arbeidstakerbegrepet faller de såkalte "selvstendige oppdragstakere."

Etter lovens § 7 er arbeidstaker sikret erstatning selv om de ikke foreligger forsikring. Forsikringsgiverne er solidarisk ansvarlige i slike tilfelle, men kan søke regress hos arbeidsgiver.

Det er ikke etablert kontrollrutiner for å sikre at arbeidsgivere har overholdt sin forsikringsplikt. Forsikringsforbundet har opplyst at ca. 1.2 mill. arbeidstakere er forsikret, mens tall fra Rikstrygdeverket viser at antall forsikringsberettigede er ca. 1.6 mill. Differansen kan dels skyldes ulike arbeidstakerbegrep og dels at ordningen er forholdsvis ny. Det må likevel antas at det er en del arbeidsgivere som ikke overholder forsikringsplikten.

Ved lovens innføring ble det lagt til grunn at et offentlig kontrollorgan ville bli for resurskrevende. Det ble samtidig påpekt at forsikringsplikten er straffesanksjonert, og at arbeidstakerorganisasjonene trolig ville påtale unnlatelser.

### **Departementets forslag**

Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret er trolig et av de mest fullstendige offentlige registre over arbeidsforhold. Unnlatt registrering i registeret vil derfor være en sterk indikasjon på at det aktuelle arbeidsforhold ikke er i orden. Mye kan derfor tale for at en plikt for den enkelte arbeidsgiver til overfor samordneren å dokumentere at han er registrert, vil kunne være et egnet virkemiddel til å avdekke useriøse aktører.

Departementet vil foreslå at samordner innhenter opplysninger om samtlige arbeidstakere på byggeplassen, og om den enkelte arbeidstaker er innmeldt i registeret. I den grad en meldeplikt om dette fører til ytterligere registreringer, vil dette øke registerets kvalitet.

Når det gjelder yrkesskadeforsikringen, vil departementet foreslå å la samordneren innhente opplysninger om at den enkelte arbeidsgiver på byggeplassen har tegnet yrkesskadeforsikring for sine ansatte. Forsikringen lyder ikke på den enkelte arbeidstakers navn, men bare på et bestemt antall årsverk.

### **5.4.5.4 Overholdelse av skattelovgivningen**

Departementet har vurdert om samordner på noen måte kan bistå i bekjempelsen av skatteunndragelser innenfor bygge- og anleggsnæringen. Slik bistand kan tenkes på følgende måter:

- Kontrollere at aktørene på byggeplassen har betalt skatter og avgifter.
- Kontrollere om vedkommende er selvstendig næringsdrivende eller lønntaker.
- Innhente opplysninger om de tilstedeværende på byggeplassen, herunder ansettelsesforhold, arbeidsoppgaver m.v.

Selv om det i de senere år er investert mye i forenkling og harmonisering av våre skatteregler, gjelder det fremdeles en rekke ulike og til dels kompliserte regler om skatteinnbetaling og skatteavregning. Som eksempel kan nevnes at mens personlige skattytere er forskuddsskattepliktige, er juridiske personer etterskuddspliktige. For lønntakere foretar arbeidsgiveren forskuddstrekk, mens den selvstendig næringsdrivende - som er personlig skattyter - innbetaler forskuddsskatt.

Bare disse skillelinjer, sammenholdt med de problemer som kan være forbundet med å fastslå om en skattyter er selvstendig næringsdrivende eller lønntaker, fører til at samordner ikke bør pålegges oppgaver som selv for ligningsmyndighetene kan være vanskelig å avklare. Det vises også til det som er nevnt ovenfor om samordners kompetanse.

Som for de andre sektorer, er departementet kommet til at samordners oppgaver på dette området eventuelt bør begrenses til å innhente opplysninger om den virksomhet og de arbeidsforhold som finner sted på den enkelte byggeplass, for derigjennom å styrke fagmyndighetenes muligheter for å slå ned på skatteunndragelser.

### **Ligningsloven § 6-10**

Ligningsloven av 13. juni 1980 nr. 24 § 6-10 om kontrollopplysninger for bygg og anlegg m.v., pålegger den næringsdrivende omfattende opplysningsplikt for så vidt gjelder det enkelte oppdrag. Ukrevet skal til ligningsmyndighetene bl.a. opplyses:

- oppdragstakernes navn, adresse, eventuelt arbeidsgivernummer, tidspunkt da oppdraget forutsettes påbegynt og avsluttet, stedet der oppdraget skal utføres, samt kontraktsbeløpet i kontrakter oppdragsgiver har inngått.
- arbeidstakere tilknyttet oppdraget, deres navn, fødselsdata og eventuelt personnummer, adresse, nasjonalitet, sivilstand, tidspunkt for arbeidets begynnelse og antatte avslutning m.v.

#### **[side 58]**

Ved lov av 20. desember 1993 ble § 6-10 nr. 1 vedtatt endret slik at også offentlige organer som setter bort oppdrag på bl.a. bygge- og monteringsarbeid blir pålagt samme opplysningsplikt som næringsdrivende oppdragsgiver.

I forskrift av 30. desember 1983 er opplysningsplikten sterkt begrenset i forhold til lovens ordlyd. Det fremgår av forskriften at opplysningsplikten bare gjelder opplysninger om utenlandske oppdragstakere, norske og utenlandske arbeidstakere ansatt hos utenlandske arbeidsgivere og utenlandske arbeidstakere ansatt hos norske arbeidsgivere.

Dersom opplysninger som nevnt i § 6-10 ikke blir levert eller blir levert for sent, følger det av ligningsloven § 10-8 at den opplysningspliktige kan ilegges et gebyr.

Samordneren kan som nevnt ikke pålegges noe selvstendig ansvar for så vidt gjelder de skattemessige konsekvenser av et arbeidsforhold. De opplysninger som ville ha blitt innhentet ved anvendelse av ligningsloven § 6-10 etter sin ordlyd, måtte i alle tilfelle legges til grunn for ligningsmyndighetenes behandling. Når sektormyndigheten har funnet grunn til ikke å gjennomføre § 6-10, kan det tale for at slik gjennomføring ikke bør foretas gjennom nye regler i plan- og bygningsloven og med ansvar hos samordner. På den annen side har det vært rettet særlig søkelys nettopp mot skatteunndragelsene i bygg- og anleggssektoren. Det er først og fremst ved rettstridige forhold her at alvorlige konkurransevridninger oppstår. De virkemidler som kan tenkes brukt for å få bukt med skatteunndragelsene, bør da overveies benyttet.

### **Samarbeidsordninger**

Det ble i 1993 etablert samarbeidsordninger mellom skattemyndighetene, de kommunale bygningsmyndigheter og Husbanken med sikte på å avdekke skatteunndragelser i bygg- og anleggssektoren. Før forslag til oppgaver for samordneren gjennomgås, skal disse ordninger kort presenteres.

#### **"Husbankordningen"**

Fra 1. januar 1993 er det etablert et samarbeid mellom skattemyndighetene og Husbanken som ledd i bekjempelsen av svart arbeid i bygge- og anleggsbransjen. Samarbeidet går bl.a. ut på at husbyggere som får lånetilsagn fra Husbanken, får tilsendt et skjema til registrering av hvilke firmaer som benyttes under byggingen. På skjemaet skal det gis spesifiserte opplysninger om hvem som har utført arbeidene, hvem som er leverandør av materialer, og hvilke beløp som er utbetalt. Skjemaet skal returneres Husbanken og vil bli videresendt skattemyndighetene.

#### **"Kommuneordningen"**

I tillegg til dette er det fra årsskiftet 1992/93 etablert en prøveordning i fire fylker med utvalgte kommuner, hvor det er innledet et samarbeid mellom de kommunale bygningsmyndigheter og fylkesskattekontorene. Samarbeidet går ut på at bygningsmyndighetene ved tildeling av byggetillatelse gir byggherren et skjema som skal fylles ut med opplysning om hvem som har deltatt i arbeidet og hva de har fått utbetalt. Skjema skal returneres når ferdigattest utstedes, men det er presisert at bygningsmyndighetene ikke kan stille som vilkår for ferdigattest at skjema er returnert.

Det er videre understreket at bygningsmyndighetene bare har en formidlerrolle og at de skattemessige forhold tilligger ligningsmyndighetene.

### Departementets forslag

Departementet ser det som viktig at de ulike tiltak fra myndighetens side for å begrense skatteunndragelser koordineres. Dette gjelder både av hensyn til de aktører som må forholde seg til flere organer i samme spørsmål, og av hensyn til fagmyndighetene, som bør motta informasjon om de samme forhold færrest mulig ganger.

Departementet er likevel kommet til at samordningsfunksjonen i plan- og bygningsloven vil kunne være et velegnet instrument i bekjempelsen av "svart arbeid". Denne ordningen vil være å foretrekke fremfor dagens prøveordninger som er basert på frivillighet og i første omgang er begrenset til enkelte kommuner i en prøveperiode. For å unngå unødige ressursbruk vil departementet foreslå at begge disse ordningene opphører fra den tid samordningsfunksjonen trer i kraft. Selv om "kommuneordningen" ved dette vil bli av kort varighet, antar arbeidsgruppen at myndighetene gjennom ordningen vil ha vunnet verdifull erfaring, som vil komme til nytte ved den nærmere utforming av samordners oppgaver.

De opplysninger som etterspørres i ligningsloven § 6-10, er langt på vei de samme opplysninger som foreslås innhentet av hensyn til de andre sektormyndigheter. Spørsmålet blir da mer om disse opplysninger også skal tilflyte skattemyndighetene.

### 5.4.6 Statens antikontraktørklausul og NS 3430

Som ledd i bekjempelsen av ulovlig kontraktørvirksomhet utarbeidet Næringsdepartementet [side 59] i 1991 en såkalt antikontraktørklausul for kontrakter som inngås av statlige etater. Etter samarbeid med arbeidslivets organisasjoner fastsatte regjeringen 12. november 1992 en ny antikontraktørklausul. Denne skal tas inn i alle kontrakter om bygg- og anleggsarbeider som inngås av statlige etater.

Klausulen legger klare begrensninger på adgangen til å benytte kontraktører innenfor statlige byggevirksomhet, og gir muligheter for sanksjoner dersom det viser seg at klausulen blir brutt. I følge klausulen skal arbeidet som utgangspunkt utføres av entreprenørens faste ansatte, men den statlige byggherren kan samtykke i bruk av underentrepriser. En nektelse av bruk av underentreprenør skal bygge på de faglige og sikkerhetsmessige formål klausulen er ment å tilgodese. En slik nektelse gi rikke entreprenøren rett til godtgjørelse for de merkostnader dette måtte påføre ham, men nektelsen kan på vanlig måte påklages etter regelverket for statens anskaffelsesvirksomhet m.v.

Klausulen pålegger også entreprenøren en dokumentasjonsplikt overfor byggherren, både for egen drift og for eventuelle underentreprenører. Entreprenøren er ansvarlig også for at underentreprenørens dokumentasjon er i orden.

Dersom det avdekkes brudd på klausulen ved et bygg eller anlegg, plikter byggherren eller dennes stedlige representant å ta forholdet opp med entreprenøren. Ved anvendelse av ulovlig eller kontraktstridig arbeidskraft, kan byggherren kreve dagmulkt hvis ikke forholdet er blitt rettet etter en frist gitt ved skriftlig varsel fra byggherren. Dagmulkten skal utgjøre 1 promille av kontraktssummen, men minimum kr 1.000,- pr. hverdag. Hvis rettingsfristen oversittes, kan byggherren heve kontrakten.

Hvis byggherren har gått til det skritt å heve kontrakten, gir klausulen rett til å utelukke entreprenøren fra å delta i oppdrag for denne byggherren for inntil ett år.

Antikontraktørklausulen gjelder bare ved statlige byggeoppdrag. Ved private byggeoppdrag vil som regel NS 3430 bli lagt til grunn som kontraktsstandard. I standardens pkt. 6.1 - "Lover, forskrifter og vedtak" heter det:

"Entreprenøren skal overholde de lover, offentlige forskrifter og vedtak som gjelder for hans arbeid og for forholdene på byggeplassen."

Denne bestemmelsen gjelder ikke bare byggetekniske og -juridiske forhold, men forutsetter også at entreprenøren driver lovlig og forskriftsmessig i relasjon til egne ansatte etter arbeidsmiljølovens bestemmelser. Ulovlig kontraktørvirksomhet vil også rammes av denne bestemmelsen.



Brudd på denne bestemmelsen kan etter forholdene gi byggherren rett til å heve kontrakten, jfr. NS 3430 pkt. 34.1.

Departementet ser så vel statens antikontraktørklausul som NS 3430 pkt. 6.2 som gode virkemidler til å få bukt med ulovlig og uheldig kontraktørvirksomhet.

Behovet her synes mer å være økt informasjon om de nevnte bestemmelser enn regelendringer. På samme måte som de statlige innkjøpsforskrifter i sin tid ble gjort gjeldende for kommunesektoren, har Kommunal- og arbeidsdepartementet i rundskriv anbefalt kommunene å legge antikontraktørklausulen til grunn ved kommunale og fylkeskommunale entrepriser.

Departementet har vurdert hvorvidt det nevnte spørreskjema bør inneholde opplysninger om de nevnte antikontraktørklausuler er tatt inn i entreprisekontraktene. Det kan reises prinsipielle innvendinger mot dette, fordi det vil være å gå inn i privatrettslige forhold mellom utbygger og entreprenør. Ansvaret for om dette er gjort, ligger på tiltakshaver, dvs. entreprenørens kontraktspart. Departementet finner det mer hensiktsmessig at dette avklares direkte mellom de berørte organer.

## 5.4.7 Nærmere om samordner og hans oppgaver

### 5.4.7.1 Valg av samordner

Under pkt. 5.3.2 er det lagt til grunn at samordner som regel vil være en av entreprenørene, gjerne hovedentreprenør der en slik finnes. Departementet har i ny § 98 forslått at det alltid skal være et "ansvarlig utførende" foretak for tiltak som går inn under § 93.

Departementet vil foreslå at den ansvarlig utførende pålegges de oppgaver som er lagt til samordningsfunksjonen. Dette vil være et foretak, som antas å ville utpeke en person til å utføre arbeidet som samordner. Begrunnelsen er følgende:

- Den ansvarlig utførende er undergitt den sentrale godkjenningsordning som foreslås innført i § 98 a. Det ansvarlig utførende foretak skal videre godkjennes i hvert enkelt tilfelle. Gjennom disse godkjenningsordninger har det offentlige den nødvendige kontroll med ansvarlig utførendes kvalifikasjoner. Så vel § 98 som § 98 a inneholder sanksjonsregler, bl.a. at godkjenningen kan trekkes tilbake "...ved gjentatte advarsler...", jfr. § 98 a. Dette vil også være den adekvate reaksjon overfor en samordner [side 60] som ikke utfører sine oppgaver forskriftsmessig.
- Hvor ansvarsretten for byggearbeidet er oppdelt, jfr. § 98 nr. 3, skal "samordner" forestå byggearbeidet. Samordner eller "ansvarlig utførende" vil vær den nærmeste til også å påta seg de oppgaver det her er tale om.
- Den ansvarlig utførende/samordner vil allerede være på byggeplassen i kraft av sine andre funksjoner. Departementets forslag fører derfor ikke til flere aktører på byggeplassen.
- Den ansvarlig utførende/samordner vil gjennom sine andre arbeidsoppgaver ha den nødvendige kontakt med de øvrige aktørene på byggeplassen.

### 5.4.7.2 Samordners oppgaver og ansvar

Som det er redegjort for ovenfor, se særlig pkt. 5.3.2, foreslås at samordner skal innhente opplysninger fra aktørene på byggeplassen om bestemte avgrensede offentligrettslige plikter. Det foreslås ikke at han skal kontrollere at det aktuelle regelverk er etterlevd, da dette, som i dag, bør tilligge fagorganene. han skal derimot ha som oppgave å innhente opplysninger fra hver enkelt aktør som vedrører de lovbestemte krav til bruk av arbeidskraft og sikkerhet på byggeplassen. Disse opplysninger vil også kunne brukes til kontroll av innbetaling av bestemte skatter, trygder og avgifter.

Dette arbeid foreslås gjennomført ved bruk av skjema som den enkelte entreprenør, enmannsforetak m.v. plikter å overlevere til samordner. Skjemaets innhold er nærmere beskrevet i pkt. 5.3.9. nedenfor.

Departementet har vurdert nærmere hvilket ansvar som bør være knyttet til samordners arbeid. Selv om samordner ikke skal kontrollere rettmessigheten av de svar som gis i

skjemaet eller opptre med noen form for "politimyndighet", vil departementet foreslå at samordner pålegges en generell aktsomhetsplikt i sitt arbeid.

I konkretiseringen av denne aktsomhetsplikten må det tas utgangspunkt i de forhold som er nevnt under [pkt. 5.3.2](#) ovenfor, om samordners kompetanse og kvalifikasjoner. Dette forhindrer likevel ikke at samordner gis et spesielt ansvar for å sørge for at skjemaer besvares korrekt og innsendes. Det må videre kunne kreves at samordner tilegner seg den nødvendige kunnskap om hovedtrekkene i de regelverk det er aktuelt å kontrollere etterlevelsen av. Gjennom slik generell kunnskap vil samordneren kunne avdekke åpenbare rettsstridige forhold, enten ved å sammenholde de svar som gis med de faktiske forhold på byggeplassen, eller ved rene iakttagelser under byggeprosessen. Samordner bør også kunne benytte seg av "enkle" sanksjoner knyttet til innhenting av opplysninger. Han bør bl.a. kunne sette tidsfrist for at opplysningene skal være fullstendige.

Dersom slike åpenbare rettsstridige forhold avdekkes, bør samordneren pålegges plikt til umiddelbart å varsle rette myndighet. Han bør kunne anmode vedkommende aktør direkte om å rette på forholdene. Hvis så ikke skjer, må det derimot tilligge fagmyndigheten å treffe de nødvendige tiltak, etter nærmere varsel om forholdet fra samordneren.

Fordi det vil kunne være vanskelig for samordneren å ha oversikt over alt det aktuelle regelverket vil departementet foreslå at det i forbindelse med innføringen av samordnerfunksjonen, utarbeides en veiledning, hvor det gjøres rede for hovedtrekkene i regelverket. Slik veiledning vil bedre tilgjengeligheten for samordneren, og vil også kunne tjene som veiledning for aktørene i bygg- og anleggsnæringen. Denne veiledningen vil samtidig være uttrykk for hvilket kunnskapsnivå aktsomhetsnormen tar utgangspunkt i.

Et særlig spørsmål gjelder hvorvidt samordneren skal kunne gi de opplysninger han innhenter til andre, f. eks. til fagforeninger. Departementet foreslår at samordneren bare forholder seg til vedkommende offentlige myndighet, og at samordneren for øvrig undergis taushetsplikt etter forvl. § 13. Private rettssubjekter regnes som forvaltningsorganer for så vidt det på vegne av stat eller kommune treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift, jfr. forvl. § 1. Samordnerens kontrolloppgaver kan ikke sies å være enkeltvedtak. Samordneren kan således ikke sies å være et forvaltningsorgan. Men taushetsplikten etter § 13 gjelder alle som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan, herunder også private. Disse fagorganene er forvaltningsorganer, jf. forvl. § 1 "ethvert organ for stat eller kommune".

Samordneren forventes å underskrive en taushetserklæring som vil gi opplysninger til samordneren om dennes plikter.

Ifølge Datatilsynet krever den registrering samordneren må foreta konsesjon dersom registreringen forutsetter innsamling av opplysninger i et eget register. Slik konsesjon vil også kreves for den offentlige adressat som videresender opplysningene. For samordneren medfører konsesjonsplikten at det i utgangspunktet må søkes konsesjon for hvert enkelt byggeprosjekt. Nærmere utforming av konsesjonsplikten må utredes i forbindelse med utarbeidelse av forskrift. Det vil også bli vurdert [\[side 61\]](#) hvorvidt det er mulig at det f. eks. gis konsesjon i forbindelse med sentral godkjenning av ansvarlig utførende som har egen godkjenningsklasse for å utøve denne samordningsfunksjonen.

Samordnerens generelle aktsomhetsplikt bør gjelde under hele byggeprosessen. Dette innebærer at han vil ha et løpende "samordneransvar" ved siden av det ansvar som er knyttet til utfylling og videresendelse av skjema.

Et spørsmål vil være hvilke sanksjoner som kan rettes mot samordneren i de tilfelle han ikke utfører de plikter han er pålagt eller på annen måte opptre ansvarsbetingende. Plan- og bygningsloven inneholder sanksjonsregler ved brudd på loven med tilhørende forskrifter. Videre forutsettes det i forslaget til ny [§ 98](#) at samordneren er undergitt offentlig godkjenningsordning. Slik godkjenning kan trekkes tilbake "...ved gjentatte advarsler", jfr. [§ 98 a](#). Dette må anses som tilstrekkelige virkemidler for det offentlige.

Det har fremkommet en del kritikk mot det forslaget som ble sendt på høring høsten 1993 vedrørende aktsomhetsplikten. Departementet vil på bakgrunn av dette presisere at samordnerens hovedoppgave vil bli å dele ut skjemaet og påse at det blir utfyllt og videresendt det offentlige adressat. Men det forutsettes også at samordneren må kunne sjekke at skjemaet er riktig utfyllt og at opplagte feil eller unøyaktigheter blir påpekt overfor aktøren. Når det gjelder de rent juridiske kunnskapene om de oppgitte opplysninger ser departementet det slik at samordneren kun skal kunne beherske

hovedlinjene i de respektive regelverk slik at opplagte feil kan oppdages og påtales/rettes på et så tidlig tidspunkt som mulig. Samordnerens ansvar vil bli regulert ved forskrift.

Når det gjelder det løpende ansvaret til samordneren legger heller ikke her departementet opp til at det skal være et betydelig merarbeid for samordneren.

Vedrørende sanksjoner overfor samordneren vil det kun være aktuelt å trekke en godkjenning tilbake pga brudd på de plikter vedkommende er pålagt. Det må forutsettes at det foreligger klare brudd på plikten og at forholdet er blitt påtalt overfor samordneren ved gjentatte advarsler for at bruk av sanksjoner vil være aktuelt. Sanksjonene må ses i forhold til unnlåtelsens grovhet.

#### 5.4.8 Den offentlige adressat

Samordnerens hovedoppgave er å formidle opplysninger om aktørene på byggeplassen til sektormyndighetene. Det vil så være sektormyndighetenes sak å følge opp den informasjon som mottas f. eks. reagere dersom det gjennom skjemaer eller ved annen informasjon fra samordneren avdekkes rettsstridige forhold.

Departementet har sett nærmere på hvorledes utfylte skjemaer og eventuell informasjon fra samordneren bør formidles til sektormyndighetene. Det er et viktig hensyn at samordnerfunksjonen ikke blir en kostbar ordning, som ytterligere belaster de seriøse aktørene i bransjen.

Etter en samlet vurdering der departementet kommet til at et offentlig organ bør besørge informasjonsflyten til sektormyndighetene og at samordneren sender utfylte skjemaer og melder annen informasjon til dette organet. Det var også blant høringsinstansene en samlet enighet om at det bør være et offentlig organ som blir gitt "postkassefunksjonen".

Departementet har vurdert om formidlingsrollen kan legges til et av de berørte fagorganene. Dette vil innebære en rasjonalisering ved at opplysningene for dette organets vedkommende ville komme direkte, og organet kan dermed spare tid, dersom det er behov for rask oppfølging. Fagorganene er imidlertid lite egnede for dette arbeidet. Samtidig er deres kompetanseområder svært ulike, slik at det for det organ som eventuelt ville få oppgaven som "førstelinjeadressat" ville være en blandingsoppgave, der noe ville gå ut på sjekking av faglige opplysninger, og noe rene kartleggings- og videresendingsfunksjoner.

Av de berørte organer har likningsetaten, trygdeetaten og Arbeidstilsynet vært vurdert. Likningsetaten og trygdeetaten har et visst samarbeid, og vil til en viss grad kunne dekke hverandres funksjoner, mens Arbeidstilsynets oppgaver er vesensforskjellig fra de andres. Både Arbeidstilsynet og fylkesskattekontorene er bygget opp som rene tilsynsorganer, med liten rutine på denne type oppgaver. Trygdekontorene er svakt bygget opp på fylkesnivå, men de enkelte trygdekontorer kan spesialiseres til bestemte funksjoner. Departementets konklusjon er likevel at ingen av de nevnte organer fremstår som velegnede for denne adressatfunksjonen.

Dersom denne funksjonen legges til et annet enn ett av de berørte faglige organer, må forutsetningen være at oppgaven begrenses til kartlegging av adressater og sortering og videresending av opplysninger, og ikke inneholder faglig vurderinger og oppfølgingsoppgaver. Ut fra denne synsvinkel har departementet vurdert kommunale bygningsmyndigheter og fylkesmannsembetene som mulige adressater. Flere av høringsinstansene har ment at bygningsmyndighetene bør inneha [side 62] funksjonen. Bygningsmyndighetene skal peke ut samordneren i forbindelse med søknadsbehandling, og skal gi ham skjemaene og instruks om arbeidet. Ulempen er likevel at man mister det distriktsvise oversiktsnivået, og da opplysningene bare gjelder statlige etater, og de er dermed helt utenfor bygningsmyndighetenes arbeidsområde. Det har også vært et poeng å holde denne oppgaven atskilt fra de bygningstekniske krav. Statlige myndigheter kan heller ikke instruere kommunale myndigheter i prioritering av arbeidsoppgaver.

Fylkesmannsembetene har allerede noe statlig samordningansvar, og er under statlig instruksjonsmyndighet. Også for fylkesmannsembetene gjelder imidlertid at organiseringen er innrettet på helt andre typer oppgaver, og at tilføring av en slik oppgave faller utenfor det som er planlagt for videreutvikling av embetene.

Etter en samlet vurdering er departementet kommet til at fylkesmannsembetene peker seg ut som det mest nærliggende offentlige organ. Selv om oppgaven atskiller seg fra

embetenes andre oppgaver, har embetene allerede en samordningsfunksjon for statlig virksomhet, og er underlagt instruksjon fra den sentrale statsforvaltningen.

Forslaget innebærer at samordneren sender de utfylte skjemaer til fylkesmannen, som deretter sender disse videre til fagmyndighetene. Fylkesmannen tillegges ingen kontrollfunksjon, han skal kun være en informasjonsformidler.

Departementet har i høringsbehandlingen gjennom en fellesuttalelse fra landets fylkesmenn fått medhold i at "postkassefunksjonen" kan bli lagt til fylkesmannsembetene.

#### **5.4.9 Skjema**

Departementet foreslår at de opplysninger som skal innhentes, samles i et skjema som den enkelte entreprenør fyller ut. Skjemaet deles ut av bygningsmyndighetene ved byggetillatelsen, sammen med en veiledning. Bygningsmyndighetene gir skjemaet til ansvarlig utførende (tilsvarer dagens ansvarshavende), dvs. den som er samordner for bygningstekniske krav. Dette vil være den samme som har samordningsansvar for annet regelverk etter forslaget her. Slikt skjema bør utfylles av den enkelte aktør ved igangsetting av bygge- og anleggsarbeidene. Departementet foreslår at aktøren får en frist på 14 dager etter igangsetting av arbeidene med å overlevere skjema i utfylt stand til samordner. Ved unnløstelse av å levere skjemaet innenfor fristen foreslås at samordneren skal varsle myndigheten om unnløstelsen, etter først å ha forelagt unnløstelsen for vedkommende aktør.

Det anses nødvendig å pålegge aktørene å gi en form for sluttrapport ved den enkelte aktørs arbeidsopphør. Begrunnelsen er at det ofte vil forekomme endringer i løpet av byggeprosessen, f. eks. i arbeidsstokken. Slik sluttrapport kan gis i et forenklet skjema, hvor de endringer som er inntruffet beskrives. Dette bør ikke være et betydelig merarbeid, men kan enkelt gjøres ved en henvisning til tidligere innsendte skjema hvor endringer påpekes. Plikten til å angi en slik sluttrapport vil bli tatt inn i forskriften.

#### **5.4.10 Administrative og økonomiske konsekvenser**

Forslaget vil ikke vesentlig øke de offentlige utgifter til kontroll med at aktører i bygge- og anleggsbransjen overholder sideordnet regelverk. Den ordning som foreslås, er ment som en effektivisering av det kontrollarbeid som etter gjeldende sektorlovgivning allerede skal finne sted. Eksisterende sektororgan vil utføre den nødvendige kontroll.

Departementet legger til grunn at de ansvarlige sektororgan foretar stikkkontroller på grunnlag av de mottatte opplysninger. En obligatorisk kontrollordning vil bære være for ambisiøs og for ressurskrevende.

Kostnadene ved samordners arbeid blir en del av de samlede byggekostnader. Det er i denne sammenheng viktig at arbeidets omfang blir forholdsvis begrenset.

Det er som nevnt likevel en forutsetning for forslaget, at sektormyndighetene faktisk foretar kontroller av de mottatte opplysninger. Bygg- og anleggsnæringen bør vies spesiell oppmerksomhet på grunnlag av de innkomne opplysninger. Forslaget innebærer derfor et merarbeid for de aktuelle sektororganene.

Fylkesmennene som informasjonsformidlere forutsetter at disse embeter tilføres visse ressurser. Samordningsplikten vil gjelde alle søknadspliktige tiltak etter plan- og bygningsloven, og må igjen omfatte alle selvstendige oppdrag på hver byggeplass. Meget grove anslag går ut på bortimot 100.000 oppdrag årlig. Det fylles ut et skjema for hvert oppdrag, og kopi sendes til de nevnte adressater i de forskjellige kommuner eller distrikter hvor vedkommende oppdragsgiver har adresse. Departementet foreslår at fylkesmannsembetene tilføres tilstrekkelige ressurser til å utføre denne oppgaven. Enkelte fylker antydnet i høringsbehandlingen at det pga fylkenes forskjellige størrelser ville være behov for ulik tilføring av stillinger. Departementet legger derfor til grunn at det tilføres minst 1/2 stilling [side 63] til hvert embete, men at det ved større fylker vil være behov for flere stillinger, begrenset oppad til et par nye stillinger ved de største fylkene. Arbeidet må i første rekke antas å innebære registrerings- og forsendelsesoppgaver, som vil kunne legges på kontornivå.

Man vet ikke hvor stor etterlevelsen blir, og hvor store ressurser som må brukes til oppfølging. Det synes på det rene at samordnerens plikt til oppfølging må begrenses til

selve innhenting av opplysningene. Oppfølging av ulovlige eller mistenkelige forhold må være opp til den enkelte etats kompetanse og arbeidsmåte.

Ved siden av en målsetting om økt seriøsitet i bransjen, vil forslaget redusere omfanget av "svart" arbeid. Det er svært vanskelig på forhånd å antyde hvilken samfunnsøkonomisk gevinst som vil kunne oppnås gjennom ordningen, men departementet antar denne er betydelig.

#### **5.4.11 Forslag til lovtekst**

I det opprinnelige forslaget som ble sendt på høring ble det valgt en delt løsning, hvor selve ansvaret ble lagt til samordneren i § 98, mens ordningens nærmere innhold ble foreslått gitt i en ny § 97 a. Departementet fikk for så vidt ingen innvendinger mot en oppsplitting av ordningen på to paragrafer, men har likevel valgt å nedfelle hele ordningen i § 98 om ansvarlig utførende, hvor ansvaret er tatt inn som en tilføyelse til samordneransvaret for byggesaken ellers i § 98 nr. 3.

Detaljbestemmelsene må fastsettes i form av forskrifter. Dette gjelder både fordi man her må ha relativt detaljerte bestemmelser og anledning til endringer på en enkel måte når behovet skulle tilsi det.

En del høringsinstanser påpekte at samordnerens ansvar burde nærmere fastlegges direkte i loven, samt at den plikt som blir pålagt aktørene på byggeplassen også bør fremkomme av loven. Departementet har i det nye forslaget plassert samordnerens arbeidsoppgaver direkte i loven. Aktørens plikt til å gi opplysninger er også nedfelt i loven.

Det skal utarbeides forslag til forskrifter når det er klarlagt hvilke forhold som skal innmeldes og til hvilken myndighet. Forskriften skal inneholde krav om at meldingene skal sendes på fastlagt skjema. Forskriften skal detaljreguleres samordnerens arbeidsoppgaver og aktsomhetsansvar, samt aktørens plikter etter ordningen. Sanksjonsmuligheter vil også bli klargjort i forskriften. I tillegg vil det bli utarbeidet en veiledning til samordneren, hvor bl.a. hovedtrekkene i det aktuelle regelverket vil bli gjengitt.

Det vil være behov for en del utredningsarbeid i forbindelse med utforming av forskriften, bl.a. hvor langt aktsomhetsansvaret skal gå innenfor det enkelte fagområde, utarbeidelse av veiledning og informasjon til de aktuelle samordnere, forholdet til konsesjonsplikt m.v. Det må også opprettes stillinger hos den offentlige adressat som skal ta imot og videresende opplysningene.

[side 64]

## **6. Kontroll**

### **6.1 OVERSIKT OVER GJELDENDE RETT**

Med kontroll forstås her den gjennomgang av et tiltak som er nødvendig gjennom hele prosessen for å verifisere at offentlige krav i lov, forskrift og plan er ivaretatt. Denne gjennomgangen er i prinsippet en annen enn den kvalitetssikringen som skjer i et prosjekt for å sikre den kontraktmessige gjennomføringen. gjennomføringen av kontrollen av myndighetskravene kan likevel gjerne knyttes opp til det kvalitetssystem de utførende nytter.

#### **6.1.1 Kontroll i søknadsfasen**

Søknadsbehandlingen består av to deler. Den første er å kontrollere søknaden opp mot plangrunnlaget, byggets utseende, forholdet til omgivelsene, planløsning, miljøforhold, grunnforhold, krav fra andre myndigheter etc. Den andre er å kontrollere at bygget rent teknisk tilfredsstillende lov- og forskriftskrav.

Etter § 10-1 har bygningsmyndighetene en generell plikt til å føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Denne plikten gjelder både ved plan- og byggesaksbehandlingen. Ved søknadsbehandlingen fremgår det også av § 95 nr. 2 at

bygningsmyndighetene skal se til at arbeidet ikke vil stride mot noen bestemmelse som er gitt i eller i medhold av loven. Bestemmelsen sonderer ikke mellom den tekniske kontrollen av bygget og den øvrige søknadsbehandling, og det er uklart hvor langt kontrollplikten i søknadsfasen går.

Bygningsmyndighetene har etter § 109 anledning til å benytte seg av sakkyndig bistand i nødvendig grad på tiltakshavers regning for å få kontrollert den del av søknaden de ikke selv har mulighet for å utføre. I den skjønnsmessige vurderingen av når slik bistand er nødvendig, står likevel bygningsmyndighetene nokså fritt. Regelen synes å være lite brukt. Dette har muligens sin årsak i at bygningsmyndighetene selv aktivt må fremskaffe den sakkyndige bistanden, samt at tiltakshaver må gi sitt samtykke til valget av sakkyndig.

Ut fra disse bestemmelsene kan det synes som om hele ansvaret for at byggverket er i overensstemmelse med lovverket er tillagt bygningsmyndighetene, men slik er bestemmelsene ikke ment. Bygningsmyndighetenes behandling av søknaden innebærer ingen garanti fra bygningsmyndighetens side om at søknaden på alle punkter tilfredsstillende lov og forskrifter. Behandlingen tar sikte på å ivareta en samfunnsmessig oppgave og skal i utgangspunktet ikke kunne påberopes av tiltakshaver senere når feil og mangler oppdages.

Kommunens oppgaver når det gjelder søknadskontroll, er i utgangspunktet begrenset til den første delen av søknadsbehandlingen. men også her er myndighetene stort sett avhengige av å behandle søknadene ut fra de opplysningene som blir gitt av tiltakshaver, og har ofte av tidsmessige årsaker ikke mulighet for å sjekke alle enkeltheter nærmere.

Skjønnsmessige avgjørelser som bygningsmyndighetene har fattet er de derimot bundet av, innenfor vanlige forvaltningsrettslige rammer. F. eks. kan de ikke, etter at bygget er oppført, kreve endringer på en fasade med den begrunnelse at fasaden ikke tilfredsstillende "rimelige skjønnshetshensyn" etter § 74 nr. 2. Det samme gjelder gitte dispensasjoner.

Bygningsmyndighetene kan også gi tillatelse med forbeholdt for andre myndigheters samtykke, jfr. § 95 nr. 2, og bare avgjøre søknaden innenfor sitt eget myndighetsområde. Det er tiltakshavers ansvar at søknaden er forelagt andre myndigheter, men bygningsmyndighetene bør i forhåndskonferanse gi informasjon om hvilke myndigheter som bør kontaktes. Bygningsmyndighetene har ikke ansvar for innholdet i disse myndigheters kontroll.

### 6.1.2 Kontroll i utførelsesfasen

Etter § 97 har kommunen rett til å føre kontroll med arbeidet under oppføringen. bestemmelsen ble endret i 1986 fra en plikt til å foreta kontroll. Kontrollinnsatsen i kommunene var sterkt variabel, slik at departementet mente det var behov for å få rettsreglene i samsvar med praksis. Et annet formål var at det klarere burde fremgå av lovteksten at den kontroll bygningsmyndighetene utførte ikke fritok tiltakshaver og hans kontraktsparter for ansvar.

Etter denne lovendringen har bygningsmyndighetene således ingen plikt til å la kontroll utføre i alle ledd i utførelsesfasen. Imidlertid må § 97 sees i sammenheng med § 10-1 om at bygningsmyndighetene skal se til at plan- og bygningslovgivningen følges, slik at kommunene ikke helt kan utelate selv å føre kontroll. Flere kommuner har også praktisert [side 65] en form for forenklet kontroll. Forutsetningen for lovendringen i 1986 var imidlertid at det skulle være kontroll både av prosjektering og utførelse, bl.a. ved stikkprøver, men at bygningsmyndighetene ikke skulle ha plikt til en fullstendig kontroll av hele tiltaket.

Etter § 97 har kommunen også rett til å kreve de opplysninger som er nødvendig, og den kan også ta tekniske prøver for tiltakshavers regning. Departementet er ikke kjent med i hvilke utstrekning kommunene benytter seg av denne adgangen. Jfr. det som er nevnt ovenfor om sakkyndig bistand etter § 109.

Etter § 97 siste ledd skal skifte av eier eller tiltakshaver meldes til kommunen. Bestemmelsen gir ikke anvisning på hvem som har plikt til å gi slik melding.

### 6.1.3 Ferdigkontroll

Etter § 99 skal kommunen foreta ferdigkontroll for alle arbeider som faller inn under § 93. Ferdigattest skal utferdiges når arbeidet er utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser. Ved mangler av mindre vesentlig betydning kan midlertidig brukstillatelse gis når dette er ubetenkelig. Det skal da settes en frist for oppfyllelse av manglene.

I flere kommuner foretas det i mange saker ikke ferdigbesiktigelse før ferdigattest blir gitt. Det er også tvil om hvorvidt ferdigattesten bare skal omfatte selve byggeprosjektet, eller i tillegg også må omfatte andre forhold ved byggetillatelsen, f. eks. utearealer eller oppfyllelse av andre vilkår som er stilt.

## 6.2 DEPARTEMENTETS HØRINGSUTKAST

Med bakgrunn i byggskaedomfanget og en noe usikker kvalitativ gjennomføring av de offentlige kravene i en byggeprosess, ble det i høringsutkastet foreslått en utvidelse av det totale omfanget av kontroll, med sikte på utvidet kontroll av utførelsen og innføring av kontroll i søknadsfasen. Kontrollen skal imidlertid ikke utføres av bygningsmyndighetene i sin helhet, slik som etter dagens lovgivning. Bakgrunnen var at behovet for kontroll for gjennomføringen av de offentlige kravene var av vesentlig betydning for den ønskede kvalitetsøkningen, ettersom kvalitetssystemer for det første ikke er innarbeidet i bransjene i den grad at den kan avløse kontrollen, og for det andre fordi den private kvalitetssikringen først og fremst tar utgangspunkt i de kravene tiltakshaver har spesifisert i kontrakt, og ikke nødvendigvis har innarbeidet de offentlige kravene. Det er stor variasjon i kontrollintensitet og kontrollomfang mellom kommunene. Det er også departementets inntrykk at kjennskapet til de offentlige kravene er varierende i bransjen.

Forslaget innebar dermed også en presisering og noe utvidelse av bygningsmyndighetenes oppgaver og plikter m.h.t. kontroll av søknad og utførelse i forhold til dagens praksis i mange kommuner.

Etter forslaget ville bygningsmyndighetene få en klar plikt etter §§ 95 og 98 til å påse at nødvendig kontroll av søknadsdokumentasjonen og utførelsen blir gjennomført. Hva som ville være nødvendig, måtte vurderes i hvert enkelt tilfelle, og ville avhenge av tiltakets kompleksitet og kompetansen til søker, prosjekterende og utførende. Etter forslaget skulle kontrollen kunne utføres av private under overoppsyn av myndighetene, i langt større grad enn i dag.

Søknadskontrollen i forhold til tiltakets ytre rammer, innvendig planløsning, samt til plangrunnlag, naboer og til andre myndigheter ville fortsatt fullt ut være en forvaltningsoppgave. For den mer detaljerte prosjekteringsdokumentasjonen ville bygningsmyndighetene i nødvendig grad kunne pålegge tredjepartskontroll, som ble innført som et nytt begrep i forslaget. Tredjepartskontroll er kontroll utført av en uavhengig kontrollør som fortrinnsvis skal være sentralt godkjent. Bygningsmyndighetene ville stå fritt å bedømme hvorvidt tredjepartskontroll var nødvendig ut fra tiltakets art og kompetansen til de prosjekterende. Det ville også kunne legges vekt på i hvilken grad det var benyttet tilfredsstillende egenkontroll under utarbeidelsen av prosjekteringen som gjorde ytterligere kontroll unødvendig. Det ble likevel ikke foreslått at bruk av dokumentert egenkontroll, som også ble introdusert som et nytt begrep i forslaget, skulle kunne være en selvstendig alternativ kontrollform i søknadsfasen, men den burde kunne legges til grunn ved vurderingen av kontrollbehovet fra bygningsmyndighetenes side.

For den løpende kontrollen på bygge- eller anleggsplassen gikk forslaget ut på at tiltakshaver i utgangspunktet kunne velge mellom tre alternative kontrollformer: Tredjepartskontroll, dokumentert egenkontroll eller full offentlig kontroll. Kontrollform og kontrollplan skulle i alle tilfelle godkjennes av bygningsmyndighetene på forhånd. Der hvor det var nødvendig ville bygningsmyndighetene selv også kunne pålegge bruk av tredjepartskontroll.

Dokumentert egenkontroll i utførelsesfasen er kontroll utført av den ansvarlig utførende selv etter en fastlagt egenkontrollplan som skulle godkjennes av bygningsmyndighetene [side 66] på forhånd. Dokumentert egenkontroll skulle i prinsippet kunne utføres av alle, men for større tiltak ville det bli stilt krav om at foretakene skulle ha et internt kvalitetssystem som gjorde det mulig å gjennomføre denne kontrollformen i praksis.

Hvor det etter forslaget ikke var valgt full offentlig kontroll, måtte bygningsmyndighetene i nødvendig grad følge opp tredjepartskontroll og dokumentert egenkontroll med inspeksjoner på byggeplassen. Full kontroll fra bygningsmyndighetene under utførelsen

forutsatte at de også fulgte en på forhånd fastlagt kontrollplan. Myndighetene ville også være ansvarlig for denne kontrollformen på lik linje med tredjepartskontroll.

Forslaget gikk inn for at det skulle innskjerpes at ferdigkontroll og ferdigattest skulle være obligatorisk. Etter forslaget § 99 kunne kommunen, hvor det var ubetenkelig, tillate at ferdigkontroll ble gjennomført ved tredjepartskontroll, eller utelatt ved mindre tiltak som smågarasjer m.v. Ferdigkontrollen skulle omfatte alle elementer i tillatelsen, som utearealer, adkomst og eventuelt andre vilkår som ble stilt i tillatelsen.

## 6.3 HØRINGSBEHANDLINGEN

### 6.3.1 Generelt om forslaget

Høringsinstansene er for det meste positive til at kontrollomfanget i alle faser av byggesaksbehandlingen foreslås øket med en større vektlegging av privat kontroll, og hvor det offentlige får en tilsynsfunksjon. Det er stor enighet om betydningen av en verifikasjon av oppfyllelsen av de offentlige kravene, og at denne verifikasjonen krever en eller annen form for kontroll. De berørte bransjeorganisasjonene er i det hele positive til forslagene om et øket kontrollomfang, og at kontrollen skal foretas av utbyggersiden. Dette fordi det er i samsvar med kvalitetsutviklingen i bransjen, da de erkjenner at forskriftskravene og de private kravene er to sider av samme sak, og at det derfor samsvarer med kvalitetsutviklingen at kravene i lov og forskrift også gis en sentral plass i kvalitetssikringen.

LO er på den annen side betenkt over en oppsplitting av ansvarsretten og kontrollfunksjonene. De peker særlig på faren for at ansvars- og kontrollforholdene blir uoversiktlige ved sterkt oppdelte entrepriser. LO mener at det må tilstrebes en ordning hvor et overordnet ansvar for kontroll med både søknad og de ansvarlige utføres arbeid legges til en hovedansvarlig med plikt til å gjennomføre dokumentert egenkontroll for hele prosjektet. Det vil si med plikt til å kontrollere at de samlede offentlige krav følges fra prosjektering til ferdigstillelse, påse at overtredelser som konstateres blir rettet opp eller rapportert til myndighetene og å koordinere de enkelte aktørers ansvarsrett og kontrolltiltak.

Det er blitt reist innvendinger mot at det innføres en selvstendig kontroll for de bygningstekniske krav og andre krav iht. plan- og bygningsloven i tillegg til internkontrollprinsippet. Det hevdes at det vil være uheldig å innføre flere prinsipper innenfor tilnærmet samme kontrollområde, og at det etter dette vil være flere kontrollordninger etter flere regelverk med flere statlige kontrollinstanser som tilsynsmyndighet. Eventuelt hevdes det at det bør innføres et annet begrep enn dokumentert egenkontroll som klart viser at dette ikke har noen sammenheng med internkontroll.

Miljøverndepartementet mener generelt at kontrollordningene må være slik innrettet at de fanger opp og sikrer en forsvarlig behandling og avgjørelse av alle tiltak og forhold som er tema for arealplanlegging, og som er nedfelt med bindende rettsvirkning i arealplaner.

Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) påpeker at den store vekt som de senere år er lagt på redusert utbyggingstid har ført til stor grad av parallell prosjektering og utbygging. I forbindelse med detaljeringsfasen fastlegges også forhold av betydning for tiltakets lovlighet. Selv om tiltaket er i samsvar med loven når byggetillatelse gis, hender det at den senere prosjektering er i strid med loven, kanskje uten at den ansvarlige prosjekterende medvirker. Etter kontrakten har oppdragsgiveren instruksjonsrett, og kan også avbestille deler av bygget. RIF påpeker at disse forhold ikke er omtalt i forslaget. RIF og flere andre påpeker også at det kan være behov for en kombinasjon av flere kontrollformer, og at det bør være en felles kontrollplan uansett hvilken kontrollform som velges.

Bærum kommune hevder generelt at lovteksten er for detaljert utformet og at kun de strengt nødvendige rammer bør gis i loven. Resten bør forskriftsreguleres for å sikre et mer oversiktlig og helhetlig system. Fylkesmannen i Telemark mener at det også er viktig at loven gir en klar hjemmel til å avslå tiltakshavers kontrollform når bygningsmyndighetene ikke finner det tilfredsstillende, og ikke bare en hjemmel til å pålegge en annen kontrollform.



Tidligere Næringsdepartementet mener at full offentlig kontroll kun bør benyttes for mindre arbeider og der entreprenøren ikke har dokumentert egenkontroll eller på andre måter ikke har tilfredsstillende kontrollsystemer. Norske Arkitekters Landsforbund hevder [side 67] at med det klare ansvar som nå foreslås lagt på aktørene, burde man kunne overlate til aktørene selv å velge den kontrollmåte og det omfang som er nødvendig i den enkelte sak og på den måten begrense offentlig regulering.

De instanser som har uttalt seg om ferdigattest, er enige i at kravet om slik attest forsterkes. Både Røyken kommune, Husbanken og Norsk Kommunalteknisk Forening påpeker at krav om sluttkontroll vil være en oppfordring til byggherren om å få bygget ferdig, og kan bety en effektivisering av arbeidet til bygningskontrollen. Det hevdes at manglende ferdigattest bør få konsekvenser for den ansvarlig utførende.

### 6.3.2 Dokumentert egenkontroll

Bransjeorganene ser stort sett på dokumentert egenkontroll som den viktigste og mest effektive kontrollformen. Blant annet hevder Maskinentrepenørenes Forbund at dokumentert egenkontroll er den kontrollformen det bør legges størst vekt på. De hevder at det er vesentlig at ansvar, kontroll og virkemidler knyttes sammen på denne måten, hvor krav til bransjerettede kvalitetssystemer og prosjekterrelaterte kontrollplaner vil være vesentlige virkemidler. De mener også at kostnadene til egenkontroll bør fremstå separat i tilbudet, slik at dette ikke blir manipulert med i priskonkurransen. De mener også at kommunene ikke bør gis mulighet til å drive ren kontrollvirksomhet i konkurranse med private kontrollfirmaer, eventuelt entreprenørenes egenkontroll.

Rådgivende Ingeniørers Forening mener at det bør innføres dokumentert egenkontroll som en selvstendig kontrollform i den fasen i prosjekteringen som gjelder mer detaljerte løsninger, beregninger og beskrivelser. De hevder at det vil være ressursbesparende og vil være en forutsetning for effektiv kontroll fra de utførende. Oslo kommune har også sett på forholdet vedrørende prosjekteringsdokumentasjonen og hevder at kontroll av slik dokumentasjon også bør kunne bli pålagt gjennomført ved dokumentert egenkontroll i tillegg til uavhengig kontroll, da tiltakshaver bør kunne besørge å gjennomføre kontroll av prosjekteringsmaterialet i søknadsfasen. Statsbygg hevder også at det med hensyn til den tekniske prosjekteringskontrollen vil være mest hensiktsmessig at det også her opereres med et selvstendig alternativ tilsvarende som for utførelsesfasen. Ellers vil kommunene i unødvendig grad være nødt til å pålegge tiltakshaver å engasjere en uavhengig kontrollør, som vil kunne påføre tiltakshaver store og ukontrollerte fordyrelser. Statsbygg hevder også at arbeidet må kunne settes i gang når egenkontrollplan er sendt bygningsmyndighetene, men før planen er godkjent, for på den måten å sikre at tiltakene blir tilpasset dagens krav til fremdrift i byggesakene, og at ikke kommunal saksbehandlingstid gir forsinkelser og unødig fordyrelse ved gjennomføringen.

Landsforeningen for bygg og anlegg hevder at forslaget ikke inneholder bestemmelser om kvalitetssikring av prosjekteringsarbeidet. De mener derfor at det bør være et krav om at dokumentasjon for utført kvalitetskontroll bør vedlegges søknaden etter § 93, og at dette kravet direkte bør fremkomme av lovteksten.

Tidligere Næringsdepartementet tror at dokumentert egenkontroll på sikt vil være den mest rasjonelle kontrollformen. Dette hevder de imidlertid stiller krav til at bedriftene i bransjen har et godt utbygget kontroll- og kvalitetssikringssystem. De hevder at det er viktig at man gjennom lovverket legger opp til at dokumentert egenkontroll i hovedsak vil bli tatt i bruk etter hvert som bedriftene dokumenterer et godt utbygget kontroll- og kvalitetssikringssystem.

Svært mange hevder at dokumentert egenkontroll bør være et reelt kontrollalternativ også i søknadsfasen. Hvis ikke, påpeker f. eks. Statsbygg at kommunene i unødig grad vil pålegge tiltakshavere å engasjere uavhengige kontrollører. Engasjementet av selvstendig prosjekteringsleder, CM-partnere, byggherreombud m.v. med egen kontrakt med byggherren er mer og mer vanlig. Disse firmaene er ikke medlem i prosjekteringsgruppen med solidaransvar etter NS 3430, men har egen kontrakt med byggherren utenfor solidaravtalen. Ved slike engasjement vil det normalt ligge i tiltakshavers instruks at disse skal vurdere prosjekteringsmaterialet. Statsbygg hevder at behovet for ytterligere kontroll i slike tilfelle normalt ikke vil være til stede. Også prosjekteringsgrupper med solidarisk ansvar vil av egeninteresse være opptatt av å fastlegge et godt system for kontroll og kvalitetssikring. Instruks for ytelsesbeskrivelse til prosjekteringsledere bør

suppleres med en plikt til å sørge for tilstrekkelig kontroll m.h.t. at det også blir prosjektert i henhold til plan- og bygningslovens krav.

### 6.3.3 Uavhengig kontroll

Uavhengig kontroll er i tillegg til dokumentert egenkontroll nye kontrollsystemer som foreslås innført i plan- og bygningsloven. De fleste høringsinstansene har ikke kommentert forslaget, men de som har gjort det hevder [side 68] at dokumentert egenkontroll bør være den mest hensiktsmessige kontrollform som det bør tilstrebes at blir gjennomført i de fleste tilfeller. Enkelte kommuner, bl.a. Bergen kommune, mener at det vil kunne få en negativ troverdighet å legge kontrollen til et privat kontrollorgan. Det vil kunne svekke tilliten til kontrollen, da disse vil stå i et økonomisk forhold til oppdragsgiver. Det hevdes at en reell kommunal bygningskontroll vil gi størst sikkerhet for at minimumskravene i byggeforskriftene blir fulgt. Det er også en god del oppgaver av forvaltningsmessig karakter knyttet til den offentlige bygningskontrollen som veiledning, oppfølging av ulovlig arbeid m.v., som forutsetter at kommunen er i stand til å inneha en faglig og oppdatert bygningskontroll som også kan yte service i tillegg til den ordinære kontrollfunksjon, selv om det kan være vanskelig å knytte slik service opp til et betalingsregulativ. Norske Boligbyggelags Landsforbund fremhever også at offentlig kontroll skal være et reelt kontrollalternativ. Det hevdes at denne kontrollformen sannsynligvis vil falle rimeligere ut for tiltakshaver enn en engasjert uavhengig kontrollør.

## 6.4 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS ENDRINGSFORSLAG

### 6.4.1 Nye regler om kontroll - § 97?

#### 6.4.1.1 Generelt

Byggskadeomfanget i Norge er relativt stort. Grovt anslått antas det at reparasjonsbehovet for byggskader ligger på ca. 2 milliarder kr. årlig. Omfanget er vanskelig å anslå eksakt.

Departementet arbeider med å få oversikt over byggskadeomfanget. Gjennom et samarbeid med Norges Byggforskningsinstitutt tar en sikte på både å komme frem til en definisjon for byggskader, metodikk for kartlegging slik at man senere kan vurdere virkningen av f. eks. nye forskriftskrav, nye standarder, nye byggematerialer eller prosesser, og endelig et brukbart overslag over omfanget av byggskader. Heller ikke i europeisk sammenheng er det gjort slike overslag. Granskningen har hovedsakelig gått ut på å kartlegge årsakene til innmeldte saker. Der er tendensen nokså lik i europeisk utvikling: Ca 1/3 av skadene gjelder dårlig eller mangelfull prosjektering, ca 1/3 gjelder dårlig utførelse, og ca 1/3 gjelder feil valg av materialer og metoder.

Det er ellers vanskelig å si om årsakene skyldes at forskriftene ikke er overholdt, eller om det er kvalitetssikringen som svikter. Uansett er det en klar sammenheng mellom de to forholdene.

Utgangspunktet er altså at verken kvalitetssikringen eller kontrollen av de offentlige kravene er god nok.

Det er neppe realistisk og heller ikke hensiktsmessig å legge oppgaver og ansvar for fullstendig kontroll av bygninger til offentlige myndigheter. Det er dessuten så nær sammenheng mellom de offentlige kravene og de kravene som bør inngå i kvalitetssikringen hos de utførende, prosjekterende og tiltakshaver, at det er naturlig å kombinere kontrollen av de forskjellige kravene på utbyggersiden. Kommunens ansvar bør derfor begrense seg til en gjennomgang av de kravene som hører direkte inn under det offentlige forvaltningsansvar. I plan- og bygningslovsammenheng vil dette være krav som knytter seg til avklaring i forhold til plangrunnlag, plassering, formål og utnyttelse, samt enkelte andre fundamentale krav til sikkerhet m.v.

For større og mer kompliserte tiltak vil det ofte være hensiktsmessig å dele opp søknadsbehandlingen i to deler eller flere, der det er behov for det. Den første delen går ut på en offentlig prøving av rammene for tiltaket, særlig forholdet til planbestemmelsene. Den andre delen gjelder de mer tekniske kravene, og her vil kommunens søknadsbehandling begrenses til å sjekke at innkommet dokumentasjon er fullstendig og

at kontrollplan utarbeides og blir fulgt. Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke vil være behov for kommunal kontroll på byggeplassen, men kommunene bør fortsatt foreta stikkprøver som ledd i tilsynsfunksjonen.

For de bygningstekniske krav, som i hovedsak hører hjemme under søknadsbehandlings trinn 2, i utførelsesfasen og ved ferdigstillelsen, bør kontrollansvaret kunne plasseres på utbyggersiden, enten som en del av kvalitetssikringen (gjennom egenkontroll) eller ved bruk av uavhengig kontroll. Ansvaret for at kontroll blir gjennomført, bør dermed ligge hos tiltakshaver, som kan fordele ansvaret hos sine medhjelpere - de ansvarlige. Kommunen foreslås derfor i utgangspunktet bare gitt et tilsynsansvar for disse tekniske kravene, der tilsynet skal bestå i å forvise seg om at kontroll rent faktisk gjennomføres. Innholdet i dette tilsynsansvaret går ut på å forvise seg om at nødvendig dokumentasjon foreligger, og at innholdet vedrørende søknadsbehandlings trinn 1 tilfredsstillende de offentlige kravene.

Som grunnlag for å kunne utøve tilsynsfunksjonen skal det i søknaden fremlegges en kontrollplan, som skal godkjennes av kommunen som ledd i søknadsbehandlingen. Den skal angi hvilken form for kontroll som brukes på de enkelte deler av tiltaket (det vil være [side 69] mulig å bruke forskjellige kontrollformer, dvs. uavhengig kontroll eller egenkontroll på de forskjellige delene av tiltaket), hvem som er ansvarlig for gjennomføring av kontrollen, og nærmere om selve gjennomføringen av kontrollen. I kontrollplanen skal det videre angis hvilke dokumenter som skal utarbeides for prosjektering og utarbeidelse, og omfanget av det som skal kontrolleres. Omfang og form av kontroll og dokumentasjon skal bestemmes ut fra mulige konsekvenser av mulige feil og mangler for helse, miljø, sikkerhet og øvrige samfunnsmessige hensyn, samt for senere byggskader.

Kontrollplanen er altså en forpliktende erklæring for den kontroll som forutsettes gjennomført. Den skal vise hvilke dokumenter som skal danne grunnlag for søknaden og hvordan disse vil bli kontrollert. Den skal videre gi referanse til de gjeldende myndighetskrav for de enkelte kontrollpunkter, hvilke kontrollpunkter som skal utføres som uavhengig kontroll, og hvordan resultatet av kontrollen skal dokumenteres og rapporteres. Kontrollplanen skal vedlegges søknaden og skal godkjennes av bygningsmyndighetene. Dokumentasjon av kontroll i henhold til kontrollplan skal foreligge på hensiktsmessig måte, f. eks. ved kontrollkopier og sjekklister, og skal være tilgjengelig for tilsyn.

Det skal fremlegges kontrollplan både for prosjekteringen og for søknaden. Kontrollplan for prosjekteringen skal fremlegges i løpet av søknadsbehandlings trinn 1. Kontrollplan for utførelsen skal fremlegges i løpet av søknadsbehandlings trinn 2, dvs. før det gis igangsettingstillatelse. Kontrollplanen er bygningsmyndighetenes viktigste hjelpemiddel i oppfølgingen av tiltaket, og danner grunnlaget for dialogen mellom tiltakshaver og utbygger. Nærmere krav til kontrollplan vil bli angitt i forskrift.

Det foreslås også at sluttkontrollen innskjerpes, og at ferdigattest skal være obligatorisk før det ferdige tiltaket skal kunne tas i bruk. Sluttkontrollen kan foretas av de samme som foretar kontrollen ellers i tiltaket, og skal baseres på den kontrollen som er foretatt tidligere. Ved sluttkontrollen skal det bekreftes at tiltaket er uten feil eller mangler i forhold til vilkår i byggetillatelse og krav for øvrig i eller med hjemmel i lov eller forskrift. Det kan gis midlertidig brukstillatelse dersom det kreves retting eller tilleggsarbeid. I slike tilfelle skal brukstillatelsen inneholde angivelse av vilkår, dvs. de forhold som skal rettes, og tidsfrist for gjennomføring. Bygningsmyndighetene skal påse at tidsfristen overholdes, og deretter gi ferdigattest. Ferdigattesten angir ikke noe kommunalt ansvar for tiltakets kvalitet, men angir avslutning av den offentlige befatning med saken.

Høringsutkastet foreslo tre alternative kontrollformer: Dokumentert egenkontroll, tredjepartskontroll eller full offentlig kontroll. Disse tre kontrollformene skulle bare kunne brukes i utførelsesfasen, mens man etter forslaget måtte velge bare mellom tredjepartskontroll og offentlig kontroll i prosjekteringsfasen.

Etter høringsrunden er departementet kommet til den konklusjon at dokumentert egenkontroll også bør kunne være fullstendig kontrollform i prosjekteringsfasen. Full offentlig kontroll bør gjøres av egne offentlige kontrollorganer, som vil få samme kvalifikasjonskrav og ansvar som de foreslåtte tredjepartskontrollfirmaene. Disse kontrollformene foreslås derfor slått sammen, og kalles nå uavhengig kontroll, dvs. at

kontrollen er organisert uavhengig av prosjekterende/utførende foretak, i motsetning til egenkontroll.

Full offentlig kontroll kan altså utøves som uavhengig kontroll der kommunene ønsker det. Det kan f. eks. være aktuelt der kommunen har god teknisk kompetanse og vil konkurrere med private kontrollfirmaer. Før slik uavhengig kontroll blir tilstrekkelig utviklet - enten det gjelder kommunale kontrollforetak eller private - og før egenkontroll som kontrollform blir tilstrekkelig innarbeidet, vil det være behov for overgangsordninger som gjør at den nåværende kommunale kontrollen kan fortsette. Særlig vil dette være aktuelt for mindre tiltak, men det kan også være aktuelt for større tiltak der kommunen har godt utbygget teknisk kompetanse. Slik kontroll vil ikke være lovpålagt, og må (i overgangsperioden) avtales mellom tiltakshaver og kommunen. Slik kontroll vil ikke kunne være fullstendig, og vil bare få preg av å være et servicetiltak kommunen setter inn overfor bygge- eller anleggstilltak i overgangsperioden. Det er her viktig å være klar over at ansvaret for fullstendig utførelse vil ligge på utbyggersiden, det er ikke meningen at kommunen skal påta seg fullstendig ansvar for kontrollfunksjonen med mindre den utskiller kontrollen som eget foretak og søker sentral godkjenning. Kommunen bør kunne avslå denne kontrollformen der de ikke har den nødvendige kompetanse til å foreta den nødvendige minimumskontroll. Også for slik begrenset kommunal kontroll skal det i overgangsperioden fremlegges kontrollplan, og dette er tiltakshavers/søkers ansvar. Ansvarsreglene vil altså gjelde fullt ut, men på grunn av at godkjennings/kvalifikasjonskravene ikke kan gjelde fullt ut ved lovens ikrafttrede, er det nødvendig med en ufullstendig kommunal kontroll i **[side 70]** en overgangsperiode. Utgiftene til slik kontroll forutsettes dekket gjennom vanlig gebyr.

Det er i utgangspunktet tiltakshaver som velger kontrollform. Bygningsmyndighetene skal imidlertid godkjenne kontrollplanen i søknadsbehandlingen, evt. kreve annen kontrollform eller annet kontrollforetak der kvalifikasjonene ikke er i overensstemmelse med prosjektets vanskelighet.

#### **6.4.1.2 Kontroll i søknadsfasen**

I søknadsfasen, hvor søknaden blir behandlet og tillatelse gitt, kan bygningsmyndighetenes oppgaver beskrives som to deler av forskjellig art. Den ene er å kontrollere søknaden opp mot plangrunnlaget, forholdet til omgivelsene, grunnforhold, uteareal, byggets utseende, innvendig planløsning m.v. Den andre er kontroll av den detaljerte tekniske prosjekteringen som statiske beregninger, ventilasjon m.v.

For den første delen vil det ikke bli foreslått noen endringer i forhold til dagens rettsstilstand. Denne vurderingen, som ofte kan være av meget skjønnsmessig karakter, vil fortsatt være bygningsmyndighetenes oppgave. Avgjørelsen her vil også være et selvstendig bindende vedtak.

Den andre delen vil derimot være underlagt ansvarlige foretaks kontroll (uavhengig kontroll eller egenkontroll), i stedet for kommunal kontroll. I dag har bygningsmyndighetene anledning etter § 109 til å benytte seg av sakkyndig bistand i nødvendig grad på tiltakshavers regning, for å få kontrollert den del av søknaden som de selv ikke har kompetanse til å utføre. Regelen synes å være lite brukt. Dette har muligens sin årsak i at bygningsmyndighetene selv aktivt må fremskaffe den sakkyndige bistanden, samt at byggherren må gi sitt samtykke til valget av sakkyndig.

For å forenkle dette foreslås det nå at kommunen kan gi pålegg til tiltakshaver om at deler av den mer detaljerte prosjekteringsdokumentasjonen skal kontrolleres av en på forhånd godkjent uavhengig kontrollør. Dette vil gi myndighetene en enkel mulighet for å påse at også de mer kompliserte deler av søknaden, som konstruksjonstegninger og detaljerte branntekniske forhold m.v., undergis tilstrekkelig kontroll, uten at kommunen selv skal påta seg denne kontrolloppgave. Denne ordningen vil også bli mer arbeidsbesparende for kommunene enn dagens, ved at de selv ikke behøver å rekvirere sakkyndig bistand.

Forslaget medfører en avgrensning og innskjerping av myndighetenes plikter til å påse at søknaden er i samsvar med regelverket. Det blir derfor presisert i lovteksten i § 95 nr. 2 at kommunen skal påse at nødvendig kontroll av søknaden blir utført. Denne plikten gjelder begge deler av søknadsbehandlingen. I dette ligger at myndighetene gjennom kontroll av dokumentasjon skal forvise seg om at nødvendig kontroll blir utført i alle faser av tiltaket, men de skal ikke ha plikt til å utføre denne kontrollen selv.

Det vil være opp til kommunene selv, med bakgrunn i forskriftenes krav til kontrollplan, å avgjøre hvor omfattende denne kontrollen skal være ut fra tiltakets art, størrelse, plassering, samt kompetanse og erfaring med søkeren og de øvrige prosjekterende. Bygningsmyndighetene skal fritt kunne vurdere kontrollbehovet av søknadsdokumentasjonen, og skal særlig legge vekt på følgene av senere feil ved tiltaket. Det er i utgangspunktet ikke bygningsmyndighetene som skal føre tilsyn med helse, miljø og sikkerhet for de som arbeider på bygget, da dette ivaretas i utgangspunktet av de tilsynsmyndigheter som håndhever forskrift om internkontroll. Hensynet til helse, miljø, sikkerhet for senere brukere av bygget, samt fundamentale bygningstekniske krav vil imidlertid være vurderingskriterier og et utgangspunkt for bygningsmyndighetenes vurdering.

Forslaget innebærer også en tilføyelse i § 95 nr. 2 om at det er de opplysninger som foreligger i søknaden som skal undergis behandling. De opplysninger som blir gitt er således tiltakshavers og de øvrige private aktørers ansvar. Dersom det senere viser seg at opplysningene ikke er riktige, ansees tillatelsen å være gitt på bristende forutsetninger, med de følger dette kan få. Da det har vært en del misforståelser om dette, finner departementet det viktig å få presisert dette i lovteksten.

Det vil også bli presisert klarere at bygningsmyndighetene skal påse at samtykke eller uttalelse fra andre myndigheter er innhentet før arbeidet tillates igangsatt. Dette er gjort av hensyn til de andre myndigheters befatning med saken, og ikke primært av hensyn til tiltakshaver. Slikt samtykke trenger imidlertid ikke å foreligge før i siste fase av søknadsbehandlingen. Se nærmere om dette i kap. 8.3, om trinnvis søknadsbehandling.

Det foreslås i § 97 at dokumentert egenkontroll kan være selvstendig kontrollform i søknadsfasen, i motsetning til hva som ble foreslått i høringsutkastet. Det skal kreves kontrollplan uansett hvilken kontrollform som velges, og det kan også velges forskjellige kontrollformer for forskjellige deler av tiltaket. Dette skal fremgå av kontrollplanen, sammen med angivelse av hvem som er ansvarlig for kontrollen, og hvilke kvalifikasjoner [side 71] denne (disse) har, f. eks. om det foreligger sentral godkjenning, eller om kommunen må foreta godkjenning i det enkelte tiltak. I tillegg skal den angi kontrollomfanget. Kommunen må i hver enkelt sak vurdere kvaliteten av kontrollplanen, og forvise seg om at kontrollen faktisk blir utført. Kommunen kan også kreve uavhengig kontroll der den finner egenkontrollen utilstrekkelig. Dette kan skje både ved vurderingen av kontrollplanen, og senere i byggeprosessen, dersom kommunen ved stikkprøver eller på annen måte finner at egenkontrollen svikter. Også der uavhengig kontroll er valgt som kontrollform kan kommunen kreve ny kontroll dersom den valgte kontrollen svikter.

Der prosjektering og utførelse gjøres samtidig, vil det sannsynligvis være mindre tid til en effektiv prosjekteringskontroll. I disse tilfellene bør sannsynligvis kommunene være forsiktige med å tillate dokumentert egenkontroll. Det er først og fremst kommunenes krav til sikkerhet for at kravene blir fulgt, som ligger til grunn for tillatelsen. Der kommunen er mindre sikker på om egenkontrollen klarer å følge opp hvordan kravene i lov og forskrift blir fulgt, bør den altså kreve uavhengig kontroll.

#### **6.4.1.3 Kontroll i utførelsesfasen**

Også i denne fasen skal kommunen ha et ansvar med å påse at nødvendig kontroll blir utført. Det vil imidlertid være opp til tiltakshaver selv å velge kontrollform, men denne skal godkjennes av bygningsmyndighetene i hvert enkelt tilfelle i forbindelse med søknadsbehandlingen. Dette vil innebære at bygningsmyndighetene på saklig grunnlag kan nekte den kontrollform som tiltakshaver fremmer forslag om, dersom kontrollformen ikke kan ansees å være tilfredsstillende. Men hvis tiltakshaver foreslår uavhengig kontrollforetak med sentral godkjenning, kan ikke bygningsmyndighetene avslå denne, hvis godkjenningen tilsvarer prosjektets vanskelighetsgrad. Det samme gjelder utførende foretak som er sentralt godkjent for bruk av egenkontroll.

Hensikten med kontrollen skal være å avdekke eventuell svikt m.h.t. oppfyllelsen av de offentlige kravene. Det vil fortsatt være utførelsesansvaret som er det primære i denne fasen. De utførende har en klar plikt til selv å påse at myndighetskravene blir oppfylt.

Hvilken kontrollform og omfang som anses nødvendig må vurderes i hver enkelt sak på bakgrunn av kontrollplanen. Også her må kommunen vurdere kostnadssynspunktet opp mot risikoen for senere byggskader. Kontrollomfanget må også stå i rimelig forhold til

byggets størrelse og/eller kompleksitet, samt kompetansen og tidligere erfaring med de ansvarlig utførende.

Uansett hvilken kontrollform som velges, skal den baseres på kontrollplan, se nærmere under forrige avsnitt. Det er også her mulig å kombinere forskjellige kontrollformer, og det skal fremgå av kontrollplanen. Det skal fremgå av kontrollplanen hvem som er ansvarlig for hele eller deler av kontrollen, og hvilke kvalifikasjoner disse har.

Kontrollplanen skal angi:

- Hvilke bygningsdeler, elementer, byggevarer, utstyr og installasjoner som benyttes, og hvilke funksjoner disse ivaretar,
- Hvilke forhold ved disse og ved bygget som helhet som skal kontrolleres,
- Referanse til prosjekteringsdokumenter og gjeldende myndighetskrav for de enkelte kontrollpunkter,
- Hvilke kontrolloppgaver som forutsettes utført som uavhengig kontroll,
- Dokumentasjon for at materialer, bygningsdeler eller bygningselementer tilfredsstillende gjeldende krav,
- Hvordan resultatet av kontrollen skal dokumenteres og rapporteres.

I kontrollplanen skal det bestemmes hvilket kontrollomfang som skal anvendes for de enkelte kontrollpunkter. Kontrollomfanget skal bestemmes ut fra mulig konsekvens av skade og med hvilken sikkerhet påkjenninger kan forutsettes, hvordan prosjektering og bygging blir organisert og gjennomført, og hvilke muligheter det senere er for vedlikehold under drift. Kravene til kontrollplan bør imidlertid avhenge av tiltakets størrelse og kompleksitet. For mindre bygg kan bygningsmyndighetenes behandling bli mer summarisk, mens større bygg vil kreve en mer inngående behandling.

Kontrollplanen skal foreligge i løpet av søknadsbehandlingens trinn 2, og skal godkjennes før igangsettingstillatelse gis. Det forutsettes at den trinnvise saksbehandlingen i tilstrekkelig grad vil ivareta kravet til fleksibilitet og hurtighet i saksbehandlingen. For større tiltak kan altså saksbehandlingen. For større tiltak kan altså saksbehandlingen deles opp etter behov, og kontrollplaner må kunne forelegges etter hvert som de enkelte kontrakter inngås (dersom det brukes egenkontroll) eller tidligere (dersom det brukes uavhengig kontroll).

Selv om bygningsmyndighetene ikke har plikt til å foreta byggeplasskontroll, forutsetter forslaget at myndighetene følger opp kontrollen i nødvendig grad, f. eks. ved stikkprøver, eller annen prøving der dette synes påkrevet. [side 72] Hvor de selv ikke har tilstrekkelig kompetanse til å foreta slik prøving av materiell art, kan de rekvirere sakkyndig bistand. Der uavhengig kontroll er brukt, plikter kontrollforetaket å gi tilbakemelding til bygningsmyndighetene, slik at eventuelt pålegg etter § 113 kan gis. Også ved egenkontroll skal slik tilbakemelding/bekreftelse gis.

#### **6.4.1.4 Kontroll i sluttfasen**

I høringsutkastet ble det foreslått at sluttkontroll skulle foretas av bygningsmyndighetene, men at kontrollen også kunne foretas av andre, der det var ubetenkelig.

Departementet foreslår nå at denne kontrollen i størst mulig grad baseres på den kontrollen som har vært utført tidligere i prosjektet, og at den kontrollansvarlige skal gjennomføre sluttkontrollen.

Sluttkontroll etter § 99 skal ha som siktemål å gi anbefaling til kommunen om at ferdigattest eller eventuelt midlertidig brukstillatelse kan gis. Ferdigattest markerer kommunens avslutning av saksbehandlingen i forbindelse med byggeprosjektet, bekreftelse på at nødvendig dokumentasjon er innkommet, avslutning av ansvar osv. Ansvaret for feil i arbeidet fortsetter riktignok, men ferdigattesten er den normale avslutning av arbeidet. Ved sluttkontroll og gjennomgang av kontrolldokumentasjon skal det bekreftes at tiltaket er uten vesentlige feil eller mangler i forhold til vilkår i byggetillatelse og krav for øvrig som følger av lov eller forskrift. Der det mangler

dokumentasjon på oppfyllelse av vesentlige krav, kan bygningsmyndighetene kreve utført prøver.

For mindre tiltak kan sluttkontroll sløyfes, dersom dette er ubetenkelig. Ferdiggattest vil da kunne gis når ansvarlig utførende har meldt arbeidet ferdig.

For øvrig blir det presisert i lovteksten at ferdiggattesten skal omfatte ikke bare selve tiltaket, men også de øvrige krav og betingelser som er stilt i tillatelsen.

Ved sluttkontrollen bør det foretas stikkprøvekontroll av synlige forhold ved bygninger, installasjoner m.m., samt en funksjonskontroll. Det bør også foreligge nødvendige resultater av andre tilsynsmyndigheters kontroll, f. eks. Sivilforsvar, Arbeidstilsynet, vannverk og E-verk, noe som forutsetter at det opprettes et nærmere samarbeid.

Ansvarlig utførende skal være til stede ved sluttkontrollen. Rapporten skal angi hva som er kontrollert og med hvilket resultat, og ved mindre vesentlige feil og mangler skal det settes frist for ansvarlig utførende for å rette forholdet, eventuelt som grunnlag for midlertidig brukstillatelse. Ved vesentlige feil eller mangler skal det ikke anbefales at byggverket tas i bruk før forholdene er rettet og det er avholdt ny sluttkontroll.

#### **6.4.2 Kommunenes oppgaver i forbindelse med kontroll**

For kommunene innebærer forslagene en endring av arbeidsoppgaver, ved at det blir lagt mer vekt på systemgjennomgang og fastsetting av rammer for tiltaket enn å vurdere tiltakets tekniske beskaffenhet. Kommunenes oppgaver vil i hovedsak være mer rettet mot dokumentasjon og sjekking av at kravnivåene er fulgt og hvordan de tekniske kravene er tenkt gjennomført.

Dette medfører en sterkere fokusering av kommunens rolle som tilsynsorgan, der kommunenes primære oppgave er å sikre overholdelse av de offentlige krav, men på en slik måte at det er størst mulig sammenfall mellom offentlige og private rammer. En slik innfallsvinkel forutsetter en dialog mellom kommunene og utbyggersiden, og det er viktig for en effektiv ressursbruk at denne dialogen kommer i gang så tidlig som mulig. Det er derfor i forslaget lagt inn en del elementer i saksbehandlingen som skal sette i gang denne dialogen, og legge grunnlaget for en mer funksjonell oppgavefordeling, større forutberegningelighet og bedre kvalitet både i saksbehandlingen og i byggeprosessen. Elementene er f. eks. forhåndskonferanse, typebestemt og trinnvis saksbehandling, enkelte tidsfrister m.m.

Forslaget vil medføre at kommunenes oppgaver blir klarere avgrenset. Kommunenes arbeid ligger hovedsakelig i søknadsbehandlingen (med avgrensning mot de tekniske kravene), og det er ikke krav til kommunal byggeplasskontroll. Innsatsøkningen skjer først og fremst på utbyggersiden, som må ta ansvar for nødvendig dokumentasjon og kontroll.

Fra en del høringsinstanser er det kommet merknad om at forslagene legger større byrder på det offentlige, at det offentlige vil få et atskillig sterkere ansvar, og at byråkratiet vil øke. etter departementets vurdering er omleggingen først og fremst en omlegging fra vurdering av det enkelte tiltaks beskaffenhet, til en vurdering av systemer, for prosjektering, gjennomføring og kontroll, dvs. en vurdering av rammene for gjennomføringen av tiltaket. Dette er en omlegging av arbeidet som medfører noe endrede oppgaver, noe endrede holdninger, og som vil kreve en del skolering, men som neppe vil gi større byrder for kommunale myndigheter. Etersom en stor del av arbeidet går med til å påse at nødvendig dokumentasjon foreligger, samt at de [side 73] nødvendige funksjoner som ansvarlige er besatt (med basis i forskrift og veiledning til forskrift), og at det ellers vil bli lagt vekt på informasjon til og samarbeid med utbyggere, vil kommuner med normal kompetanse innenfor teknisk sektor nokså lett kunne utføre disse oppgavene. Svært mange av dokumentasjonskravene ligger dessuten i regelverket i dag, om enn i varierende grad.

Kravene til utbyggersiden medfører at kommunen skal slippe mye av arbeidet med å sortere dokumentasjon. Kommunene kan derfor effektivisere saksbehandlingen, og gjennom en trinnvis saksbehandling ved større tiltak, kan den bidra til mer rasjonell prosjektering og søknadsbehandling. Ansvarstildeling vil f. eks. kunne skje på grunnlag av sentral godkjenning. Dette vil kunne medføre rasjonaliseringsgevinster, men vil kreve en viss omstilling. Omfanget av det pliktmessige arbeidet vil ikke øke i vesentlig grad.

Omleggingen medfører større likhet mellom kommunenes rammer for behandling av søknader, og dermed større forutberegnelighet for utbyggerne og bedre ivaretagelse av overordnede krav. Slik situasjonen er i dag, er det noen kommuner som gjennomfører kontroll av tekniske krav i søknaden, mens de fleste ikke gjør det. En del kommuner gjennomfører byggeplasskontroll, en del gjør det ikke. Der det gjøres, legges det varierende vekt på de forskjellige kravene. Etter at kontrollreglene ble endret i 1986, har dessuten noen kommuner fjernet byggeplasskontrollen helt.

Arbeidet foregår på noe forskjellig måte i de forskjellige land. Tyskland har f. eks. en ordning med "prüf-ingeniører", som er en slags tredjepartskontroll som det offentlige pålegger tiltakshaver å foreta. Sverige har hatt en noenlunde tilsvarende ordning, men velger nå å ta inn de samme elementene som er foreslått i Norge, i forbindelse med revisjon av lov om byggeprosjekter. Danmark har valgt en noe mer omstendelig løsning: Staten har forhandlet seg frem til avtaler med bransjeoverbygninger om ansvar og kontroll. Avtalene får status som en mellomting mellom lov og standard. Innholdet er imidlertid stort sett det samme som hos oss, og målsettingen om kvalitet er den samme.

Generelt innebærer forslaget ikke at kommunene ytterligere kan nedbygge kontrollinnsatsen og overføre alt til privat kontroll. Tvertom innebærer forslaget en avklaring og innskjerping innenfor avgrensede områder av bygningsmyndighetenes oppgaver og ansvar. Også i forhold til byggesaksbehandlingen totalt sett er det viktig at bygningsmyndighetene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser, for å kunne utøve sin forvaltningsmyndighet på en faglig betryggende måte.

Både kontrollform og kontrollplan skal være avklart og godkjent før byggearbeidet igangsettes i marken, uansett hvilke kontrollalternativ som velges. Som nevnt vil bygningsmyndighetene ha en generell overordnet plikt til å påse at kontrollen fungerer. Omfanget av dette overordnede tilsynet vil igjen avhenge av byggverket art, størrelse, samt kompetansen til ansvarlig utførende og kontrolløren.

Kommunene må foreta vurdering av kvalifikasjonene til de som er ansvarlige for kontrollen. Der det velges uavhengig kontroll som kontrollform, må bygningsmyndighetene vurdere tiltakshavers valg av kontrollforetak, og må uansett kontrollform vurdere om kvalifikasjonene (inkl. den sentrale godkjenningen) er tilstrekkelige for kontrollen av det aktuelle prosjektet når det gjelder størrelse og kompleksitet, sikkerhet m.v.

Ved uavhengig kontroll vil de være mest aktuelt å bruke sentralt godkjente kontrollforetak, i hvert fall for prosjekteringen. Unntaksvis bør det også kunne aksepteres at andre utførende foretak står for kontrollen i utførelsesfasen, når det anses ubetenkelig. Imidlertid må da kravet være at dette andre foretaket innehar tilstrekkelig kompetanse til å oppnå ansvarsrett eller sentral godkjenning innenfor det arbeidsområde som skal kontrolleres, og at det ellers er ubetenkelig. Det er en forutsetning at det uansett skal utformes kontrollplan etter kravene i forskrift, og at ansvarsreglene ellers gjelder. Det samme gjelder der det er avtalt egenkontroll.

Ved oppdagelse av svikt i kontrollen vil bygningsmyndighetene etter § 97 kunne kreve annen kontrollform. Med annen kontrollform menes også krav om tilleggskontroll. Om nødvendig kan de også kreve byggearbeidene stanset, inntil ny kontrollform er godkjent.

Bygningsmyndighetene vil også ha rapporteringsplikt til sentral godkjenningsmyndighet når det oppdages svikt både i utførelsen og kontrollen hos aktører som innehar sentral godkjenning. Bygningsmyndighetene bør her vurdere hvilke materielle følger svikten i kontrollen har fått for tiltaket, før de tar stilling til hvilke sanksjoner som skal iverksettes. Hvor svikten i kontrollen ikke har medført materielle feil ved utførelsen, bør bygningsmyndighetene begrense seg til å kreve (ny) uavhengig kontroll. Krav om ny kontrollform behøver heller ikke være hovedregelen i alle tilfeller, da graden av svikt selvsagt må vurderes. Materielle feil ved arbeidet behøver heller ikke få følger for ansvarsretten, dersom [side 74] feilene uten videre blir rettet opp. Svikt i den dokumenterte egenkontrollen må sannsynligvis vurderes nokså strengt, siden det markerer svikt i tillitsforholdet mellom utøvere og bygningsmyndigheter. Tilbaketrekking av tillatelsen til dokumentert egenkontroll vil derfor være naturlig. Hvor den ansvarlig utførende samtidig er sentralt godkjent, bør bygningsmyndighetene samtidig innmelde forholdet til det sentrale godkjenningsorganet. Tilbaketrekking av ansvar bør alltid meldes til godkjenningsorganet. Det vil sannsynligvis være lite grunnlag for slik tilbakemelding utenom de tilfelle der ansvaret trekkes tilbake, bortsett fra der svikten er oppdaget i



ettertid, og ville ha ført til tilbaketrekking. Se ellers [kap. 7.6](#) om tilbaketrekking av godkjenning.

Feil ved utførelsen eller prosjekteringen er i utgangspunktet grunnlag for pålegg fra bygningsmyndighetene om utbedring. Kontrolløren har en klar plikt til å melde fra til bygningsmyndighetene dersom feilen gir grunnlag for et slikt pålegg. Han bør imidlertid i første omgang si fra til den ansvarlig utførende eller prosjekterende, dessuten også til tiltakshaver. Hvis utbedring uteblir, er det en forsømmelse av kontrollfunksjonen dersom kontrolløren unnlater å informere myndighetene. Gjør han det, og feilen likevel ikke blir utbedret, vil han være ansvarsfri. Han bør likevel melde fra til myndighetene om at pålegget likevel ikke er oppfylt, dvs. hans kontrollansvar gjelder gjennom hele den prosessen han er engasjert for.

Det vil også være opp til bygningsmyndighetene å avgjøre ei hvilken grad det er nødvendig med tekniske prøver eller rekvirere sakkyndig bistand. Dersom uavhengig kontroll er valgt som kontrollform, og kontrollforetaket ønsker tekniske prøver gjennomført, må nødvendigheten og omfanget av dette først vurderes av bygningsmyndighetene.

Kontroll av plassering og sokkelhøyde skal fortsatt være en kommunal oppgave. Av hensyn til omgivelsene finner departementet det viktig at denne oppgaven utføres av en nøytral instans. Kommunen kan fortsatt overlate selve avmerkningen til ansvarlig utførende, men dette forutsetter at kontroll blir foretatt før byggestart. Kontroll kan selvsagt utelates der hvor det er ubetenkelig, ut i fra tiltakets beliggenhet, jfr. byggeforskriften kap 14:3.

Bygningsmyndighetene vil også ha et overordnet tilsyn med at ansvarlig utførende overholder sikringsbestemmelsene i [§ 100](#). Dette vil da forutsette at bygningsmyndighetene avholder inspeksjoner på byggplasser hvor det er fare for at skade kan oppstå på person eller eiendom.

Oppsummert kan man si at intensjonen er at den totale kontrolleffekt skal øke, men at det ikke er det offentlige som skal foreta kontrollen. Det offentliges oppgave er begrenset til å påse at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon, men skal ikke ha ansvar for innholdet i dokumentasjonen eller for gjennomføringen av kontrollen, bortsett fra den delen av søknaden som gjelder rammetillatelsen, og som kommunene alltid har hatt ansvaret for. Endringene vil derimot føre til en omlegging av kommunenes (byggningskontrollens) arbeid fra tekniske kontroller av prosjektering og bygging til kontroll av at systemer og dokumentasjon foreligger. I tillegg får kommunene et visst ansvar for å følge opp feil, noe som også ligger i regelverket i dag, og skal f. eks. gi tilbakemelding til sentralt organ ved grovere feil. Til gjengjeld får kommunene noe mer effektive sanksjonsmidler til rådighet, f. eks. tvangsmulkt.

Dette innebærer likevel ikke at kommunenes rolle er begrenset til ren kontorekspedering, med eneste oppgave å krysse av for innkomne dokumenter. Kommunene må være i stand til å oppdage feil, f. eks. grovere dimensjoneringsfeil eller bruk av feil løsninger. Dette vil altså kreve bygningsteknisk kompetanse i kommunene. Hvilket nivå den kommunale prøvingen bør ligge på, vil variere etter sakens kompleksitet. Er saken for vanskelig eller omfattende, kan kommunen kreve uavhengig kontroll. Kommunen må i så fall være sikker på at gjennomgangen er tilstrekkelig.

Kommunen må altså være i stand til å oppdage visse typer feil, og til å følge opp disse. Det vil hovedsakelig være feil i det som er kommunenes pliktmessige oppgaver (forhold til plangrunnlag, formål, utnyttelse m.v.), feil i opplegget for byggesaken (kontrollplan, kvalifikasjoner m.m.) og grovere feil i den tekniske delen (brannkrav, bygningstekniske løsninger m.m.) For de siste typer feil består oppfølgingen i å koble inn uavhengig kontroll. Det er ikke foreslått plikt til å gjennomføre stikkprøvekontroller, men kommunene bør gjennomføre slike kontroller til en viss grad, særlig der det kan være tvil om gjennomføring eller kontroll er god nok. Kommunen vil dessuten ha en viss handlingsplikt dersom den blir klar over vesentlige feil ved utførelsen, enten kunnskapen skjer ved stikkprøver eller på annen måte.

Det er reist spørsmål om hvordan disse reglene kan kombineres med kommunens egen byggherrefunksjon, dvs. rolle som tiltakshaver. Etter departementets vurdering vil slike problemer bestandig ligge i kommunenes rolle, og de kan bare løses ved at kommunen er mest mulig ryddig organisert, dvs. at kommunens [\[side 75\]](#) rolle som forvaltningsmyndighet i plan- og byggesaksbehandlingen er mest mulig atskilt fra rollen som utbygger. I alle fall skulle regelendringene gjøre situasjonen noe bedre enn den er i

dag, ved at det gis klarere regler om hvilke oppgaver kommunen har som forvaltningsorgan, og hvordan forholdet bør være mellom forvaltningsoppgaver og utbyggeroppgaver. Ved at f. eks. bygningskontrollen kan utskilles som et uavhengig kontrollorgan, bør man kunne være rimelig sikker på at det ikke skjer for stor sammenblanding i disse sakene. problemet er sannsynligvis større ved selve søknadsbehandlingen enn i utførelseskontrollen, men med mulighet for uavhengig kontroll også i søknadsfasen og bedre avgrensning av oppgavene, bør det være mulig å unngå for stor sammenblanding av roller. Kontrollplan skal i alle fall fremlegges og følges, og ansvarsreglene gjelder fullt ut. For øvrig er det departementets inntrykk at kommunene i overveiende grad klarer å holde rollene fra hverandre.

### 6.4.3 Særlig om dokumentert egenkontroll

Dokumentert egenkontroll vil si at foretaket selv kontrollerer og dokumenterer at tiltaket blir oppført i samsvar med tillatelsen, lov og forskriftskrav. Kontrollen skal utføres etter en på forhånd godkjent kontrollplan, der det skal fremgå hvilke deler av arbeide som omfattes av egenkontroll. Hjemmelen for bruk av egenkontroll fremgår av § 97, og det nærmere innhold fastsettes i forskrift.

Dokumentert egenkontroll i forhold til myndighetskravene er en ny kontrollform som foreslås innført i prosjekteringsfasen og utførelsesfasen, som alternativ til uavhengig kontroll og (dagens) begrensede kommunale kontroll. Den er frivillig, og bruk av den skal godkjennes av bygningsmyndighetene. Bygningsmyndighetene vil fortsatt være det overordnede kontrollorgan, og skal følge opp byggingen og utførelsen av egenkontrollen med systemgjennomgang, eventuelle stikkprøver på byggeplassen og bruk av sanksjoner.

Dokumentert egenkontroll skal i prinsippet kunne brukes av alle prosjekterende og utførende for de forskjellige typer tiltak som går inn under plan- og bygningsloven. Dokumentert egenkontroll skal være et reelt kontrollalternativ. De allerede utviklede kvalitetssystemer innen bygg- og anlegg er under stadig utvikling og utbredelse. Departementet antar derfor at dokumentert egenkontroll med tiden vil bli den kontrollform som blir mest benyttet både i prosjekteringen og i utførelsesfasen.

Selv om byggebransjen i noen grad benytter en eller annen form for egenkontroll, også under utførelsen av arbeidet, har det tidligere ikke vært noe krav i loven om at dette skal dokumenteres overfor bygningsmyndighetene.

Etter de nye regler vil denne kontrollformen rent kostnadmessig sannsynligvis bli mest attraktiv i forhold til annen kontroll. Av hensyn til tiltakshavers totale kostnader bør derfor flest mulig byggeforetak bestrebe seg på å etablere den nødvendige kompetanse og systemer, slik at denne kontrollform kan brukes.

Etter de nye regler skal tiltakshavers valg av kontrollform godkjennes av bygningsmyndighetene, som en del av kontrollplanen. Hvor dokumentet egenkontroll er valgt av tiltakshaver som kontrollform, må bygningsmyndighetene vurdere hvorvidt denne kontrollform er forsvarlig faglig sett. Vurderingen må de foreta ut i fra den utførendes kompetanse i forhold til tiltakets art og kompleksitet.

For større og kompliserte tiltak kan det i forskrift stilles krav om at de ansvarlige utførende har et kvalitetssystem i foretaket som beskriver interne forhold m.h.t. organisasjon, ansvar, rutiner og instruksjoner. Dette systemet skal være bygget opp på en slik måte at det sannsynliggjør at foretaket er istand til å gjennomføre dokumentert egenkontroll. Systemet skal ikke fremlegges og godkjennes av bygningsmyndighetene i hver enkel sak, men kan kreves fremlagt dersom myndighetene finner det påkrevet. Som regel vil foretakene legge opp til prosjektorienterte kvalitetssystemer, som vil kunne danne grunnlag for ansvarsrett med egenkontroll. Den dokumenterte egenkontrollen vil kunne baseres på rutiner i bedriftens kvalitetssystem, men skal angis i kontrollplan for prosjektet som gjeldende prosjektrutiner for det aktuelle prosjektet.

Bygningsmyndighetene må også legge vekt på tidligere erfaring med den utførendes arbeid. Hvor den ansvarlige utførende tidligere ikke har vist seg tilstrekkelig faglig kompetent eller utvist svikt ved tidligere egenkontroll, er dette en saklig grunn for å kreve annen kontrollform.

Kontrollplan skal fremlegges av ansvarlig prosjekterende eller ansvarlig utførende (ved oppdelt ansvar av den som har samordningsansvaret i de respektive faser, dvs. ansvarlig søker eller ansvarlig samordner), og skal vise hva som skal kontrolleres og hvem som skal

utføre kontrollen på byggplassen. Det skal fremgå av planen hvem som er bemyndiget til å utføre selve kontrollen. Foretaket må da forsikre seg om at den som får kontrollmyndighet er tilstrekkelig kvalifisert til oppgaven.

[side 76]

Kontrollplanen skal godkjennes av bygningsmyndighetene, som vil kunne korrigere og stille krav til planen i den grad det er nødvendig. I praksis vil dette kunne skje i et møte hvor partene drøfter kravene. Hvor kravene ikke blir etterkommet vil annen kontrollform bli aktuelt. For enkle byggetiltak forutsettes det selvsagt en mer summarisk behandling av egenkontrollplanen.

Som tidligere nevnt skal utførelsen undergis en fortløpende kontroll. Den som er bemyndiget skal for hver kontroll datere og signere i egenkontrollplanen for at kontroll er utført. Planen skal til enhver tid være tilgjengelig på byggeplassen, slik at bygningsmyndighetene ved inspeksjoner kan påse at kontroll er utført. Den godkjente prosjekteringsdokumentasjonen som tegninger m.v. skal også være på byggeplassen.

Bygningsmyndighetene har til enhver tid adgang til å foreta stikkprøver, både for å påse at kontroll faktisk blir utført, men de kan om nødvendig også foreta materielle stikkprøver. Hvor de selv ikke har kompetanse kan de rekvirere sakkyndig bistand. Ved stikkprøvene skal myndighetene også signere i egenkontrollplanen. Hvor det er avtalt på forhånd skal det sendes melding til myndighetene, før det foretas kontroll av viktige punkter.

Når arbeidet er sluttført skal egenkontrollplanen skrives under av ansvarlig utførende og sendes inn til myndighetene for godkjenning. Dette skal gjøres samtidig med anmodning om sluttkontroll. Dersom kontrollene ikke er utført tilfredsstillende kan dette få betydning for utferdigelsen av ferdigattest.

Den ansvarlig utførende vil være ansvarlig for gjennomføringen av dokumentert egenkontroll hvor denne kontrollform er valgt for utførelsesfasen. Ansvarlig utførende må også bistå søkeren med utarbeidelsen av egenkontrollplanen og er ansvarlig for at denne blir fulgt opp på byggeplassen. Hvor det er flere ansvarlig utførende, må disse sammen med samordneren utarbeide en felles kontrollplan. Det vil da være samordneren som har det overordnede ansvar med å påse at hver enkelt av de ansvarlige utførende følger opp kontrollen og at dette blir dokumentet. Den ansvarlig utførende vil selvsagt også ha et ansvar med å bistå med gjennomføringen av uavhengig kontroll.

#### **6.4.4 Særlig om uavhengig kontroll**

Det foreslås gitt hjemmel til bruk av uavhengig kontroll i § 97. Det nærmere innhold vil fremgå av forskrift. Uavhengig kontroll forutsetter egne kontrollforetak som har et eget system for ivaretagelse av denne oppgaven. Det vil bli opprettet sentral godkjenning for uavhengige kontrollforetak (og for bruk av egenkontroll), og denne forutsetter at foretaket har kompetent kontrollpersonell i sin organisasjon. Personellkvalifikasjon må dokumenteres ved søknad om godkjenning og gjennomføring av kontrollen. Kontrollforetaket skal videre ha dokumenterte og gjennomførte rutiner for planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av kontroll, dvs. tilstrekkelig til å gjennomføre kontrollplanen.

Godkjenning av kontrollforetaket i forhold til kontrollomfang og kontrollgrad fastsatt i kontrollplan, skal gjøres på grunnlag av organisasjon, kontrollsystem, kompetanse og kapasitet. Uavhengig kontrollforetak må dessuten dokumentere habilitet i forhold til interesser som knytter seg til selve kontrolloppgaven.

For uavhengig kontroll av prosjektering skal det kreves personell med teknisk faglige kunnskaper minst tilsvarende det som kreves av de prosjekterende, i tillegg til praktisk prosjekterfaring tilstrekkelig til å bedømme konsekvensene av mulige avvik og kvaliteten på foreslåtte tiltak. For uavhengig kontroll av utførelse skal det kreves personell med praktisk kunnskap og erfaring om materialer og byggemetoder, og tilstrekkelige faglige kunnskaper til å forstå bakgrunnen for bestemmelsene i lov, forskrift, og krav gitt i prosjektmaterialet.

Kontrollresultatet registreres og oppbevares inntil byggesaken er avsluttet og bygningsmyndighetene har utstedt ferdigattest. Bygningsmyndighetene skal hele tiden ha full tilgang til all dokumentasjon i saken.

Organiseringen av egne offentlige kontrollforetak vil sannsynligvis ikke være videre problematisk. Kommunen må kunne organisere egne kommunale foretak for å ta på seg oppgaver i konkurranse med private, når oppgaven er skilt ut fra de pliktmessige forvaltningsmessige oppgaver kommunen ellers har. For bl.a. å overholde kravet til habilitet, må foretaket organiseres som egen enhet (egen juridisk person), atskilt fra kommunen som forvaltningsmyndighet, og med begrenset ansvar for kommunen. Det må ellers være undergitt samme dokumentasjonsplikt overfor de kommunale bygningsmyndigheter som andre kontrollforetak. Disse foretakene bør altså komme i samme stilling som hvilke som helst andre kontrollforetak. Det betyr bl.a. at de må ha de samme krav for å kunne bli sentralt godkjent, også krav til kvalifikasjoner og organisasjonsplan.

Dette innebærer at kommunene må stå fritt til å organisere slike foretak, eller la være. Kontrollforetakene må også kunne spesialiseres [side 77] til spesielle kontrollfunksjoner eller spesielle typer bygg eller anlegg. De må også kunne organiseres på tvers av kommunegrenser eller i samarbeid med private foretak.

## 6.5 FORHOLDET MELLOM KONTROLL ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN OG INTERNKONTROLLFORSKRIFTEN

### 6.5.1 Innledning

Tradisjonelle tilsynsformer basert på detaljinspeksjoner har i mange sammenhenger vist seg å ha svakheter. De er ofte ressurskrevende, det kan være vanskelig å avdekke en del typer feil og mangler, og den forebyggende effekten av tradisjonelle tilsynsbesøk er beskjeden. I den senere tid har det derfor skjedd en utvikling der tradisjonell detaljkontroll erstattes av tilsyn basert på internkontrollprinsippet.

Både offentlige og private virksomheter har plikt til å påse at ulike typer krav som en myndighet rettet mot virksomheten overholdes. Internkontroll innebærer at virksomheten må etablere systematiske tiltak for å påse at kravene fra internkontrollforskriften overholdes og at virksomheten må kunne dokumentere at slike systematiske tiltak er etablert og følges. Ved tilsyn basert på internkontrollprinsippet rettes derfor kontrollen mot at virksomheten har bygget opp et egnet internkontrollsystem og at systemet fungerer i praksis. Bruk av internkontroll vil således bidra til å klargjøre ansvarsforholdet mellom myndighet og virksomhet. Ved internkontroll understrekes at virksomheten har et selvstendig ansvar for å følge vedkommende lov eller forskrift uavhengig av det tilsyn myndigheten utfører.

Selv om utgangspunktet for kontrollen er myndighetskrav i begge tilfelle, er det konkrete forskjeller på gjennomføringen av internkontroll for helse, miljø og sikkerhet etter internkontrollforskriften, og kontroll etter plan- og bygningsloven. Dette har for en stor del bakgrunn i at internkontroll retter seg mot driften i en virksomhet, mens plan- og bygningsloven har krav til det enkelte tiltak som skal gjennomføres. Kontroll i byggesaker har det vært lang tradisjon for. Nedenfor vil bli gjennomgått litt av bakgrunnen for internkontroll, deretter kontroll etter plan- og bygningsloven, med særlig omtale av dokumentert egenkontroll, og til slutt vil det bli trukket opp noen sammenlikninger og ulikheter.

Det har vært diskutert hvorvidt disse kontrollformene bør kombineres og bruke samme betegnelse (internkontroll), men den foreløpige konklusjon er at det fremdeles er så vidt store ulikheter at disse kontrollene bør fungere hver for seg. Begge kontrollfunksjonene kan imidlertid inkorporeres i bedriftenes kvalitetssystemer, og en tilnærming og eventuell sammensmelting bør ikke være umulig over tid. De nye kontrollformene etter plan- og bygningsloven bør likevel få virke en viss tid, til man ser om de har den ønskede virkning, før man velger å redusere den offentlige behandlingen ennå mer.

### 6.5.2 Internkontroll etter internkontrollforskriften

Med utgangspunkt i "Den nye staten" har det i senere år vært nedlagt et betydelig arbeid for å finne frem til bedre kontroll- og tilsynsformer, både sett fra næringslivets og fra tilsynsmyndighetenes synsvinkel. For å få til mer effektive og bedre tilsyns- og kontrollformer er det konstatert at det er helt avgjørende å presisere hva som er

henholdsvis næringslivets og det offentlige ansvar. Grovt skissert kan det sies at det er myndighetene som skal sette rammevilkårene i form av lover og forskrifter. Næringslivet har ansvaret for å påse at de driver sin virksomhet i samsvar med lover og forskrifter. Det myndighetene da må påse er at man ikke legger opp til tilsynsordninger som oppfattes slik at det likevel er myndighetene som bærer ansvaret.

Internkontrollprinsippet er nedfelt i forskrift om internkontroll, fastsatt 22. mars 1991 med ikrafttredelse 1. januar 1992. Forskriften stiller krav til at alle virksomheter, private som offentlige, skal etablere et internkontrollsystem. Dette for å sikre at myndighetenes krav til helse, miljø og sikkerhet etter arbeidsmiljø- og sikkerhetslovgivningen m.v. blir fulgt opp. Internkontrollforskriften innebærer ikke endring av allerede eksisterende krav i lover og forskrifter innen helse, miljø og sikkerhet. Det som er nytt, er at virksomheten gjennom planlegging på forhånd bygger opp et system som inneholder kontrollfunksjoner og som sikrer at myndighetenes krav blir fulgt opp. Forskriften inneholder med andre ord et systemkrav og et dokumentasjonskrav. Internkontroll krever kort sagt ryddigheten og orden fra virksomhetene.

Formålet med innføring av internkontroll er å fremme aktiv og løpende forebygging i den enkelte virksomhet. Med tradisjonelle detaljinspeksjoner, ofte konsentrert om tekniske aspekter og utstyr, har man fra myndighetenes side ikke formidlet de rette insentiver til virksomhetene. Det har vært for liten fokusering på virksomhetenes løpende forebyggende [side 78] arbeid, og hvilke rutiner som er etablert for å sikre at forholdene er forsvarlige og i samsvar med lover og forskrifter.

Myndighetene har ofte blitt oppfattet som ansvarlige for helse, miljø og sikkerhet i den enkelte virksomhet. Som følge av denne "ansvarsplasseringen" har myndighetenes kontroll virket som en garanti for at alt er i orden, og myndighetene er blitt pålagt å detaljutføre og iverksette konkrete tiltak og løsninger i virksomheten. På bakgrunn av dette er man gjennom internkontroll-prinsippet opptatt av å innføre en ny strategi som både fremmer det løpende forebyggende arbeid i virksomhetene og nye tilsynsmetoder og en mer effektiv kontrollform.

Gjennom systemrevisjoner og verifikasjoner skal det offentlige føre tilsyn med virksomhetens etablerte internkontrollsystem, og konstatere at systemet fungerer i praksis. Virksomhetene har selv et fortløpende ansvar for revisjon av systemet.

Målet har vært å få til en basis for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid som klart understreker virksomhetens selvstendige og absolutte ansvar for å følge lover og forskrifter. Samtidig settes det fokus på nødvendigheten av å arbeide helhetlig med helse, miljø og sikkerhet, og forholdene på disse områder kobles nærmere opp til ledelse, produksjon og økonomi. Myndighetene vil ta utgangspunkt i virksomhetenes overordnede grep på helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, og i større grad gå i dialog med virksomhetene om det helhetlige forebyggende arbeid.

### 6.5.3 Kontroll etter plan- og bygningsloven

Kontrollbehovet i byggesaker er i utgangspunktet basert på lang tids utvikling. Tidligere hadde det offentlige (v/ bygningsmyndighetene) ansvar for kontroll av de offentlige kravene, dvs. minimumskrav i lov, plan og byggeforskrift. Kravene gjelder både arealdisponering, tekniske minimumskrav, skjønnsmessige krav til ytre rammer (plassering, utseende, planløsning m.v.) og rettssikkerhetskrav knyttet til saksbehandlingen.

Det har etter hvert skjedd en avgrensning av det offentlige ansvar. Et overordnet tilsynsansvar er inntatt i pbl. § 10-1, og er til en viss grad atskilt fra "direkte"-ansvaret som er knyttet til at enkelte tiltak blir gjennomført i samsvar med lovgivningen. Når det gjelder arealdisponeringen, har det offentlige et selvstendig ansvar for tilretteleggingen, men når det gjelder tekniske krav - det som normalt kalles bygningskontroll - har det offentlige ikke noe selvstendig ansvar. Dette ble klart markert ved revisjonen av loven i 1986, da myndighetenes kontroll ble redusert fra en plikt til en rett. Rettssikkerhetskravene er først og fremst knyttet til søknadsbehandlingen; her har myndighetene i utgangspunktet bare en lovpålagt oppgave, mens ansvaret for behandlingen er mer begrenset.

Behovet for en sterk offentlig innsats i byggesaker har sprunget ut av et fellesskap mellom offentlige og private hensyn i at en del krav faktisk blir fulgt. I tillegg til arealbruken

gjelder det krav til konstruksjoners bæreevne, brannsikkerhet, tilgjengelighet, innemiljø, energibruk, avløpsløsninger, estetikk m.m. I tillegg kommer rettssikkerhetskravene i selve saksbehandlingen, hensynet til naboer, andre offentlige interesser osv. Dersom man ikke sikrer en prosess som ivaretar alle disse hensyn si selve prosjekterings- og byggeprosessen, vil det være for sent å ivareta dem senere.

Det er et klart sammenfall mellom offentlige og private interesser i denne sammenheng. Bygninger, anlegg og arealinngrep ellers representerer store samfunnsmessige verdier, og samfunnet har en klar interesse av at f. eks. et byggverk blir stående i 80 år i stedet for i 20, at mennesker og materielle verdier ikke blir skadet, eller at energibruken retter seg etter offentlige normer. Det er også en målsetting å holde byggskadene - skadene som skyldes feil i prosjekterings- eller byggeperioden - på et akseptabelt nivå. Det er stor samfunnsmessig enighet om at det er viktig å kontrollere tiltakene i forkant, i stedet for å gripe inn i ettertid for å endre et allerede oppført byggverk. Diskusjonen har stort sett dreid seg om effektivisering av prosessen, bedre samordning, klarlegging av ansvarsforhold, og som - en overordnet målsetting - forbedring av kvaliteten.

Det foreliggende forslag ønsker å fremheve ansvarsfordelingen, ved at det offentlige har et tilsyn med lovområdet, men skal ikke påta seg ansvaret for utøvelsen av kontroll. Ansvar for utførelsen blir dessuten plassert direkte hos den utøvende. Kommunenes ansvar blir altså mer avgrenset enn i dag, men med et klarere krav om påse (gjennom dokumentasjon i søknadsbehandlingen) at utbyggersiden har klare løsninger for ivaretagelse av kravene.

I dokumentasjonskravene ligger også et krav om kontroll. Det pålegges den byggesøkende (tiltakhaveren eller ansvarlig søker) å legge frem en plan for hvordan kontroll skal gjennomføres, gjennom en kontrollplan for de tekniske kravene. Kravene til kontrollplan skal forskriftsfestes, og selve kontrollplanen skal godkjennes for hvert enkelt prosjekt. I denne godkjenningen ligger at planen er i overensstemmelse med forskriftene, at kontrollen [side 79] utføres av kvalifisert personell, og at kommunen sikres tilstrekkelig tilbakerapportering.

#### **6.5.4 Særlig om dokumentert egenkontroll**

Hvordan kontrollen gjennomføres i det enkelte prosjekt, spiller egentlig mindre rolle for bygningsmyndighetene, bare det dokumenteres at det faktisk blir gjennomført kontroll i henhold til kontrollplanen. Det spiller mindre rolle hvilken kontrollform som brukes (uavhengig kontroll eller egenkontroll), det viktige er at det blir dokumentert at kontroll faktisk skjer.

Utgangspunktet er at det er behov for en eller annen dokumentasjon for at prosjektering og utførelse er skikkelig. Egenkontroll er i prinsippet likestilt med uavhengig kontroll. Egenkontroll kan virke som et insitament til bedre kvalitetssikring, og tilkjenner et tillitsforhold mellom myndighetene og de utøvende, etter klare kriterier for kvalifikasjoner og gjennomføring. Svikter egenkontrollen, kan kommunen kreve uavhengig kontroll.

Prinsippet er at teknisk kontroll tas vekk fra kommunenes ordinære forvaltningsfunksjon, og legges til utbyggersiden.

#### **6.5.5 Forholdet mellom internkontroll og dokumentert egenkontroll**

Internkontrollplikten, dvs. plikten til å overholde krav til helse, miljø og sikkerhet ved hjelp av internkontrollsystem, gjelder i utgangspunktet det ordinære arbeidet i en virksomhet, og gjelder for ivaretagelse av reglene i arbeidsmiljøloven m.m. Det betyr at internkontrollplikten gjelder for virksomheter i bygge- og anleggsnæringen i deres daglige drift. selve plikten til å innføre internkontrollsystem er en plikt til å iverksette systematiske tiltak for gjennomføringen av dette, og likner på kvalitetssikring.

Kontrollen i byggesaker gjelder gjennomføringen av de enkelte prosjekter med begrenset varighet og mange utøvere, for å ivareta kvalitet på de ferdige produkt (gjennom offentlige krav), og av kvalitetshensyn er det fremdeles et behov for en særskilt kontroll her. Internkontroll er knyttet til at virksomhetene kontinuerlig skal sikre kvalitet på selve helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for sine ansatte, mens egenkontroll er knyttet til kvalitet i prosjektering, utførelse og ferdigstilling av et produkt. Internkontroll er ikke

avhengig av tillatelse eller fast oppfølging, mens egenkontroll er avhengig av tillatelse for selve tiltaket, og krever jevnlig tilbakerapportering.

## 6.6 BEHOV FOR OVERGANGSBESTEMMELSER

### 6.6.1 Innledning

Det er særlig innenfor to områder hvor det kan være behov for overgangsordninger:

- Kommunenes godkjenning av kontrollorganer, og særlig godkjenning for egenkontroll
- Kommunenes egen mulighet for å ta på seg kontroll, før det er etablert (kommunale eller private) kontrollforetak

Det er flere hensyn som må kombineres ved spørsmålet om overgangsordninger:

- Hensynet til tiltakshavers ressursbruk. Inntil det er bygget opp et system med godkjenning både av utførende og prosjekterende foretak som kan utføre egenkontroll og uavhengige kontrollforetak, kan det bli kostnadskrevenende å skulle hente inn slike foretak. Det kan være behov for en noe enklere kontroll av bygningsmyndighetene i en overgangsfase.
- Hensynet til kommunenes kapasitet og kompetanse. Det er lite hensiktsmessig å erstatte et system som fungerer i en del kommuner og en del sakstyper med et nytt som riktignok er forutsatt å skulle fungere bedre, men som det vil ta en viss tid å bygge opp. Kommunene vil ha press på seg til å foreta lokale godkjenninger inntil de fullt ut kan basere seg på sentral godkjenning, og de vil også få press på seg til å foreta kontroll inntil det finnes tilstrekkelig mange foretak som kan foreta fullstendig kontroll. Det er derfor rimelig at kommunene kan påta seg kontroll- og godkjenningsoppgaver med begrenset rekkevidde i en overgangsperiode.
- Hensynet til bransjene, som bør få en rimelig tid til å bygge opp kontrollkompetanse, og ellers komme inn i det sentrale godkjenningssystemet.
- Hensynet til intensjonene med forslaget, som tilsier at man bør ha en fleksibel overgangs, uten at hovedintensjonene forsvinner. Hovedintensjonene vil i denne sammenheng være at kontrollintensiteten øker, at ansvarsfordelingen blir mer oversiktlig og effektiv, og at både bransjene og kommunene setter inn tiltak for kvalitetsutvikling.

På denne bakgrunn er departementet kommet til at det er behov for overgangsordninger når det gjelder godkjenning og kontroll. Det antas å være tilstrekkelig med en overgangsperiode [side 80] på to år etter lovens ikrafttreden for at den tilstrekkelige kompetansen skal være bygget opp.

Overgangsordningen vil omfatte resultatkravet til kontrollen, men ikke gjennomføringen. Det betyr at det for alle saker som behandles etter ny lovgivning (det gis valgfrihet i 6 måneder etter ikrafttreden), må foreligge kontrollplan, som skal godkjennes av bygningsmyndighetene, og som skal følges.

Kommunen, og for så vidt både tiltakshaver og ansvarlig søker, vil ikke ha noen sikker mulighet for å velge kvalifiserte kontrollforetak før etter en periode. Departementet foreslår derfor at den nåværende kommunale bygningskontrollen skal kunne fungere i en overgangsperiode, uten større kontrollansvar enn den har i dag. Det betyr at det i overgangsperioden ikke kan stilles altfor strenge krav til kontrollplanen. Kontrollplan skal imidlertid foreligge, kravene fremgår av forskrift, og planen gir uttrykk for de hovedpunkter i kontrollen som skal kunne tilbakemeldes til kommunen. Dette kravet bør gjelde allerede fra lovens ikrafttreden, og skal følges. Det må i denne perioden i noe større grad kunne avtales fleksible kontrollordninger mellom kommunen og tiltakshaver / de ansvarlige, med mindre krav til kvalifikasjoner og kontrollansvar. Kommunene bør altså foreta en vurdering av kvalifikasjoner allerede fra ikrafttreden, men vurderingen av ansvarsrett må foretas på et noe spinklere grunnlag den første tiden, særlig inntil godkjenningsordningen får effekt.

Selv om ansvaret for kontrollen blir ufullstendig plassert, skal de andre ansvarsreglene følges, jfr. kap. 4. Det betyr at det for saker som behandles etter ny lovgivning (etter senest 6 mnd.) skal ansvaret plasseres der feilen oppstår, dvs. det skal kreves ansvarlig

søker/prosjekterende, ansvarlig utførende, beskrivelse av ansvarsområder ved oppdelt ansvar osv. Disse ansvarlige vil da ha ansvaret overfor bygningsmyndighetene for oppfyllelse av offentlige krav, og kan f. eks. få pålegg rettet direkte mot seg.

Også saksbehandlingen ellers vil gjelde fullt ut etter den valgfrie overgangsperioden på 6 måneder.

Nedenfor kommenteres de enkelte overgangsordninger nærmere.

### **6.6.2 Kommunenes godkjenning av ansvarlige**

Inntil en sentral godkjenningsordning er begynt å fungere i tilstrekkelig omfang, vil ikke kommunene kunne kreve sentral godkjenning, verken av prosjekterende, utførende eller kontrollerende foretak. Den sentrale godkjenningen vil ikke (heller ikke etter overgangsperioden) være obligatorisk, men skal være et hjelpemiddel for kommunene i vurderingen av kvalifikasjoner for å kunne få ansvarsrett. Kommunene må altså på permanent basis være forberedt på å foreta godkjenning selv, men vil etter hvert i større grad kunne basere denne godkjenningen på en sentral godkjenning. Kommunene vil også kunne bruke sentrale godkjenningsorganer (og Statens bygningstekniske etat) som rådgivende organer ved godkjenningen. Kravene til godkjenning vil fremgå av forskrift, og vil først og fremst bestå i vurdering av dokumentasjon av kvalifikasjoner og systemer.

For godkjenning av søkere/prosjekterende og utførende vil kvalifikasjonskravene være oversiktlige, med utgangspunkt i eksisterende kvalifikasjoner, og kravene i forskriften. problemer kan først og fremst oppstå ved godkjenning av kontrollforetak, enten det gjelder prosjekterende/utførende foretak som vil godkjennes for egenkontroll, eller uavhengige kontrollfirmaer. Det er her viktig å huske på at den kommunale godkjenningen bare gjelder for hvert enkelt prosjekt, slik at kommunene ikke binder denne til noen permanent godkjenning.

De strengere kravene til kontrollgodkjenning bør altså ikke gjelde før etter en overgangsperiode på 2 år etter lovens ikrafttreden. Det betyr bl.a. at det ikke kan kreves en fullstendig vurdering av kvalifikasjonenes betydning for godkjenningen, dvs. at det bare må kunne kreves rimelig sikkerhet fra kommunens side for at kvalifikasjonene er i overensstemmelse med kontrolloppgaven. Kommunene må likevel følge opp godkjenningen, og vurdere tilbaketrekking og endring av kontrollform ved grovere feil.

Det kan særlig være aktuelt ved søknad om godkjenning for egenkontroll i en overgangsperiode at man må stille mindre krav til kommunenes vurdering, på linje med de tilfeller der kommunene påtar seg en begrenset kontrollfunksjon selv, se neste pkt. Ved vurdering av egenkontroll bør det først og fremst vurderes hvorvidt foretaket har et operativt kvalitetssystem.

Det skal uansett lages kontrollplan, som skal følges. Av planen skal det fremgå hvilke kvalifikasjoner som er dokumentert, og eventuelt hvilke deler av tiltaket som omfattes av begrenset kontrollansvar. Kontrollplanen skal godkjennes av bygningsmyndighetene, og skal følge det opplegget for kontrollplan som gjelder ellers.

[side 81]

### **6.6.3 Begrenset kommunal kontroll i en overgangsperiode**

Det kan som nevnt ta tid før godkjenningsordningen er tilstrekkelig operativ. Gode nok uavhengige kontrollforetak vil være en ny godkjenningsgruppe, og de vil ta tid før tilstrekkelig mange slike foretak er etablert. Det kan også ta tid før de forskjellige typer foretak vil ha innført gode nok kvalitetssystemer som kan legges til grunn for dokumentert egenkontroll.

Det vil derfor i en periode være behov for at tiltakshaver og kommunen, sammen med de ansvarlige, bør kunne avtale kommunal kontroll, selv om kommunen ikke vil tilfredsstille kravene til uavhengig kontroll, eller vil ha rukket å opprette uavhengige kontrollforetak.

I denne perioden bør elementer i dagens ordning kunne opprettholdes, ved at kommunene tar på seg en begrenset kontrollfunksjon ut over det de er pliktige til. Det er i slike tilfelle ikke mulig å fastsette full kontrolleffekt. Nivået på kontrollen må kunne avtales, og må fremgå av kontrollplanen.



Dette betyr at nivået på kontrollen vil være tilsvarende dagens nivå, altså at dagens praksis fortsetter når det gjelder selve kontrollintensiteten. Det bør likevel foretas særskilte stikkprøver, og kunne kreves sakkyndig bistand, samtidig som de nye ansvarsreglene og dokumentasjonskravene skal brukes.

Departementet forutsetter at slik begrenset, midlertidig kontroll kan være et reelt kontrollalternativ for bygg som ikke er for kompliserte, særlig i utførelsesfasen. Det vil sannsynligvis være lettere for kommunene å ha tilstrekkelig kompetanse til å påta seg utførelseskontroll, i hvert fall for mer ukompliserte tiltak.

[side 82]

## 7. Kvalifikasjonskrav og godkjenningsordning

### 7.1 OVERSIKT OVER GJELDENE RETT

#### 7.1.1 Generelt

Det stilles en rekke offentligrettslige krav til byggverk. Hovedtyngden av disse kravene er gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. I tillegg kommer imidlertid en rekke krav i spesiallovgivning. Som eksempel nevnes krav fra Arbeidstilsynet i forbindelse med bygninger hvor det skal være arbeidsplasser. For mer spesielle anlegg finnes det tildels omfattende forskriftsverk, jfr. som eksempel elektrobransjen. I tillegg stiller det offentlige enkelte krav som ikke direkte fremgår av lov eller forskrift, som for eksempel Husbankens krav i forbindelse med finansiering av boliger.

Plan- og bygningsloven stiller ikke direkte yrkesmessige kvalifikasjonskrav til aktører i bygge- eller anleggsprosessen. Indirekte følger visse slike krav av § 98, som forutsetter en vurdering av om den ansvarshavende er tilstrekkelig kvalifisert. Autoriserte entreprenører etter entreprenørloven gis automatisk godkjenning. Denne regelen gjelder imidlertid bare tiltak som går inn under søknadsplikten i § 93. Det betyr bl.a. at tiltak etter § 84 (varige konstruksjoner og anlegg) ikke kommer inn under regelen om ansvarshavende, og det gjelder bl.a. de fleste anlegg. Anlegg er altså i hovedsak ikke belagt med ansvar etter plan- og bygningsloven.

I tillegg er det et krav etter byggeforskriftens kap. 18 at heisinstallatører og -montører fyller vilkårene til autorisasjon i medhold av lov om tilsyn med elektriske anlegg.

En lang rekke andre lover stiller derimot offentlige krav både til utdanning og praksis hos ulike yrkesgrupper i byggeprosessen, men kravene er ikke direkte koblet til plan- og bygningsloven. Det er en rekke godkjenningsorganer knyttet til disse lovene.

I tillegg finnes kommunale vedtekter og private overenskomster med godkjenningsordninger for yrkesgrupper i byggebransjen. Dette er særlig utbredt for rørleggere, som gjerne får sine kvalifikasjonskrav fra kommunene som eiere av ledningsnett.

Det synes å være forskjellige formål som ligger til grunn for de eksisterende godkjenningsordninger. De mest sentrale formålene er:

1. Offentlige sikkerhetskrav,
2. Næringsinteresser, og
3. Kommunenes interesser, bl.a. som eier av ledningsnett.

Ordningene er ikke samordnet, og det kan synes noe tilfeldig hvilke yrkesgrupper som er omfattet, og hvilke hensyn som ligger bak de forskjellige godkjenningsordninger. En del grupper som er av stor betydning i forhold til offentlige krav til bygninger, er det overhodet ikke stilt offentlige krav til. Som eksempel nevnes at det for ventilasjonsentreprenører ikke stilles noen form for krav, selv om både byggeforskriftene og ikke minst Arbeidstilsynets regler stiller betydelige krav til installasjonen.

Av viktige godkjenningsordninger for yrkesgrupper i byggefagene i dag nevnes

- entreprenørgodkjenning etter lov av 24. oktober 1952
- mesterbrevloven av [20. juni 1986 nr. 35](#)
- håndverksloven av 19. juni 1970, som er opphevet ved ikrafttreden av mesterbrevloven, men som fortsatt gjelder for rørleggere,
- lov om tilsyn med elektriske anlegg av [24. mai 1929 nr. 4](#), med tilhørende forskrifter for utdanning og autorisasjon for elektroinstallatører, elektromontører, reparatører og heisinstallatører og -montører.

Godkjenning etter disse ordningene er i hovedsak knyttet til kvalifikasjonskrav og godkjenning av enkeltpersoner.

I tillegg finnes det noen godkjenningsordninger for spesielle grupper av utøvere, bl.a. skytebaser, arbeid i tilknytning til teleutstyr og arbeid med ledningsanlegg for avløpsvann, der godkjenningsordningen er knyttet til firmaet. Det skal imidlertid stilles krav til at ansatte/faglig leder skal inneha kvalifikasjoner, men firmaene forutsettes i noen grad å ha slikt kvalifisert personale.

For enkelte aktører stilles det særskilte krav til kompetanse av hensyn til sikkerheten på byggeplassen, og til generell fare. Slike krav er f.eks. hjemlet i arbeidsmiljøloven for kranførere, og godkjenningsordning for skytebaser etter lov om eksplosive varer. Kvalifikasjonskravene er her ikke rettet mot det ferdige produkt, bygningen, men mot byggeprosessen som sådan.

Utover lovhjemlede ordninger finnes også visse typer av såkalt sertifisering som ikke [\[side 83\]](#) har bakgrunn i offentlig regelverk. Denne form for godkjenning kan gjelder produkter, kvalitetssystemer, laboratorier eller personer, ofte i regi av de forskjellige fags organisasjoner. For personer blir dette en egen form for godkjenning. Vi har i dag sertifisering av f.eks. sveisere, operatører for ikke-destruktiv prøving og trelastsortere.

### **7.1.2 Plan- og bygningslovens § 98 - Godkjenning av ansvarshavende**

Etter plan- og bygningsloven av 1985 skal ethvert byggetiltak som krever byggetillatelse etter [§ 93](#) (søknadsplikt), forestås av en ansvarshavende. Dette gjelder som nevnt ikke anleggstiltak etter [§ 84](#), som foreskriver forenklet melding for varige konstruksjoner og anlegg.

Ansvarshavende er ansvarlig overfor bygningsmyndighetene for at arbeidet blir riktig og fagmessig utført i henhold til plan- og bygningsloven. Den ansvarshavende må være godkjent av kommunen før bygging kan iverksettes.

Bygningsentreprenører må være godkjent etter lov av 24. oktober 1952 innenfor kategorien husbygging eller annet byggearbeide som svarer til lovens anvendelsesområde, og gjelder kun for entreprenører som driver med husbygging eller annet byggearbeide. I vurderingen av om andre aktører i byggeprosessen kan godkjennes som ansvarshavende, må kommunen foreta en individuell vurdering av den enkeltes kvalifikasjoner, jfr. [pbl. § 93](#), jfr. [§ 98](#) nr. 1 og 2. Vurderingen må foretas i hver enkelt byggesak ut fra prosjektets karakter og omfang.

I praksis kan det som nevnt hovedsaklig være bygningsentreprenører som godkjennes som ansvarshavende, også i tilfelle hvor tekniske entrepriser ikke omfattes av kontrakten med byggherren. Det kan altså være manglende samsvar mellom ansvarsretten og kontraktsforholdet. Mulighetene for den ansvarshavende til å følge opp sine forpliktelser overfor disse entreprenører har vært utilstrekkelige, både pga. manglende faglige forutsetninger til å bedømme arbeidet og pga. at det kan være manglende kontraktshjemmel til å gripe inn overfor en slik entreprenør som utfører arbeidene i strid med offentlige krav.

Det er i dag ingen formell, direkte kobling mellom godkjenning av ansvarshavende. Det er ingen betingelse at ansvarshavende tilfredsstillende krav som stilles i håndverksloven, mesterbrevloven, entreprenørloven eller arbeidsmiljøloven. Det er dermed også mange andre som etter sin utdanning og praksis må kunne anses som kvalifisert, som f.eks.

håndverkere som faller utenfor dagens mesterbrevregler, ingeniører og arkitekter. Er det mindre prosjekter, må også byggherren selv kunne godtas.

Det er i dag ingen sentrale regler for den individuelle, lokale godkjenning i kommunene, verken i lov eller forskrift. Det er heller ingen sentrale retningslinjer for denne vurderingen, men enkelte kommuner har laget sine egne retningslinjer etter eget behov, jfr. [kap. 4.4.2.3](#)

Det er der lagt vekt på krav til utdanning og praksis i henhold til lov om håndverksnæring og entreprenørvirksomhet. For enklere arbeid er det stilt mindre krav til utdanning og praksis, samtidig som det åpnes adgang til å fravike kommunens egne retningslinjer i enkelttilfelle. I de enkelte kommunene har nok også den lokale kunnskap og referanser vært av betydning i vurderingen av ansvarsretten. Dagens vurdering har således vært uensartet for aktøren, og det har vært vanskelig å forutsi behandlingen i de enkelte kommuner. Det kan også stilles spørsmål ved om de som har vært godkjent som ansvarshavende alltid har hatt de nødvendige kvalifikasjoner i forhold til tiltakets art og lovgivningens krav til produktet.

Godkjenning kan i dag bare gis til fysiske personer. Det er dermed kun firmaets faglige leder eller spesielt utpekt ansatte som kan inneha ansvarsretten. Ansvarshavende behøver derimot ikke selv være tilstede på byggeplassen, men må oppgi stedfortreder. Det er da en del av bygningskontrollens arbeid å se til at dette kravet følges opp. For større firmaer har dette ført til at den person som er godkjent som ansvarshavende har hatt minimal kjennskap til en del av de prosjekter han har stått som ansvarshavende for. I mange tilfelle har han heller ingen reell påvirkningsmulighet.

Avslag på ansvarsrett kan påklages til fylkesmannen. Det samme kan vedtak om tilbaketrekking av ansvarsrett. Det er ikke utarbeidet kriterier for fylkesmannens behandling. Fylkesmannen fører heller ikke register.

### 7.1.3 Entreprenørloven

Entreprenøryrket er i dag regulert av lov av 24. oktober 1952 om godkjenning av entreprenører som driver med husbygging eller annet byggearbeid (entreprenørloven).

Etter lovens § 3 kreves som hovedregel godkjenning som entreprenør for å påta seg arbeid i de faggrener av husbygging og annet byggearbeid som Kongen fastsetter.

Entreprenørloven er meget detaljert og stiller en lang rekke krav. Loven stiller bl.a. generelle krav om at man er myndig, har vært bosatt [side 84] i riket i sammenheng i minst et år og fortsatt bor i riket, har kjennskap til lover og forskrifter for yrket, at man er økonomisk vederheftig og har god vandel.

Det kan gis godkjenning i fire hovedfagområder, i mur og stein (A), tre (B), betong, (C) og anleggsarbeider (D). Fagområdene C og D er delt i undergrupper etter vanskelighetsgrad (C1/C2 og D0/D1/D2).

Loven stiller konkrete utdanningskrav. Som hovedregel kreves eksamen fra linje for husbygging, byggetiltak eller byggeteknikk fra ingeniørhøgskole eller annen minst jevn god utdanning. Fagbrev i murer- og tømmerfaget oppfyller utdanningkravet i henholdsvis fagområdene mur/stein og tre. For enkle anleggsarbeider (D0) godtas to-årig teknisk fagskole, om man har minst fem års praksis i faget. Med åtte års kvalifiserende praksis kreves ikke noen teknisk utdanning i fagområde D0.

For fagområdene A, B, C1 og D1 kreves som hovedregel 3 års kvalifiserende praksis. For C2/D2 (større, kompliserte bygg/-anleggsarbeider) kreves henholdsvis 4 eller 6 års praksis, avhengig om man har utdanning fra Norges tekniske høgskole eller ingeniørhøgskole.

I tillegg til nevnte utdanningskrav kreves også vitnemål for kunnskap i bokføring og faglig kalkulasjon.

Loven har viktige unntak. Uten godkjenning kan enhver lovlig utøve entreprenørvirksomhet i fagområdene A, B, C1, om man ikke driver med flere enn fem personer i virksomheten, og i enklere anleggsarbeide (D0/D1) med ikke mer enn tre personer. Entreprenør i fagområdene A, B og C1 kan videre utføre "andre tilhørende byggearbeider" i mur, stein og betong, som ikke går inn under de vanskeligste fagområdene i C2/D2.

Loven gir videre mulighet for dispensasjon fra enkelte av kravene og til å utføre enkeltarbeider i høyere fagområder.

Fylkesmannen gir godkjenning i fagområdene A, B, C1 og D0/D1, mens Næringsdepartementet gir godkjenning i C2/D2 som omfatter arbeider av høyeste vanskelighetsgrad.

Loven ble foreslått opphevet allerede i 1987 og godkjenningsordningen foreslått inntatt i plan- og bygningsloven. Bakgrunnen for forslaget om opphevelse er redegjort for i NOU 1985:4, Kvalifikasjonskrav for entreprenører.

#### **7.1.4 Håndverksloven og mesterbrevloven**

Ved ikrafttreden av mesterbrevloven av 15. januar 1987, ble Håndverksloven opphevet for alle fag, med unntak av rørleggere, jfr. [Kgl.res. 12. desember 1986 nr. 2175](#).

Mesterbrevloven gjelder for ialt 50 fag hvorav flere er involvert i bygge- og anleggsvirksomhet. Av bygningsrelaterte aktører som omfattes av mesterbrevgodkjenning kan nevnes:

- blikkenslagere,
- glassmestre,
- malere,
- murere,
- snekkere,
- tapetsererere og
- tømrere.

For å få mesterbrev stilles det krav både til utdanning og praksis.

Mesterbrevordningen er frivillig. Formålet med loven er at næringsdrivende, først og fremst innen håndverksfagene, som innehar de nødvendige kvalifikasjoner og som blir godkjent av Mesterbrevnemnda, får en lovbeskyttet rett til å benytte tittelen "mester". Det ligger således en næringspolitisk vurdering til grunn. Mesterbrevgodkjenningen er på mange måter mer en utdanning enn en godkjenningsordning for yrkesutøvere.

Loven forvaltes sentralt av Næringsdepartementet, som har delegert den praktiske gjennomføringen av loven til en særskilt nemnd med sekretariat lagt til Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO).

Rørleggere som fortsatt er underlagt den gamle Håndverksloven i de 116 kommuner der den fortsatt er gjort gjeldende, se nedenfor, kan forøvrig la seg registrere som mestere etter Mesterbrevloven. I tillegg til de yrkesmessige kvalifikasjonskrav i disse lover, kan enhver kommune sette egne autorisasjonskrav for den enkelte rørlegger, med hjemmel i forskrifter vedtatt av Næringsdepartementet. Dette følger av Håndverkslovens § 18. Ordningen er begrunnet ut fra de samfunnsmessige konsekvenser feil på de enkelte ledningsnett kan få, og er begrenset til å omfatte arbeider knyttet til kommunalt ledningsnett. Det er i dag ulike autorisasjonskrav tilpasset den enkelte kommune. Av landets 435 kommuner har bare 74 av de 116 en slik lov hjemlet autorisasjonsordning. En rekke kommuner har imidlertid innført parallelle krav knyttet til arbeider som har berøring med kommunalt ledningsnett. Slike krav er basert på privatrettslige forhold, idet kommunen som eier av ledningsnettet kan påvirke forhold av betydning for vannleveransen.

#### **7.1.5 Elektriske installasjoner**

Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr av 24. mai 1929, omfatter alle elektriske anlegg med unntak av anlegg for radio, telegrafi og telefoni.

Elektrisitetstilsynet har utferdiget forskrifter **[side 85]** i medhold av loven. I disse stilles krav om faglig utdanning og autorisasjon av elektroinstallatører og elektromontører. Det er imidlertid de lokale EI-verk som selv står for autorisasjonen, mens Elektrisitetstilsynet er klageinstans. Autorisasjon er her innført av hensyn til person- og brukersikkerhet.

For elektrikere er det altså egne godkjenningsordninger. Elektriske installasjoner faller heller ikke direkte inn under byggeforskriftens krav. Man kan ikke se bort fra at fremtidige byggeforskrifter kanskje vil måtte ta med krav til enkelte elektriske installasjoner, og at det dermed kan bli aktuelt med en sammenkobling mellom elektrikere og ansvarsrett etter § 98. Foreløpig er det imidlertid liten grunn til kreve ansvarsrett, og dermed heller ikke sentral godkjenning. Kravene til fagutdanning er til vurdering i Elektrisitetstilsynet, og i relasjon til plan- og bygningsloven kan eksisterende ordninger foreløpig opprettholdes som i dag.

For autorisasjon av heismontører og heisinstallatører er det gitt forskrifter, også disse med hjemmel i lov om tilsyn med elektriske anlegg av 24. mai 1929. Kravene til heismontører og -installatører er lagt til grunn for byggeforskriftens kap. 18.

### 7.1.6 Prosjekterende og kontrollører

Det er i dag ingen godkjenningsordning for prosjekterende, verken sentralt eller lokalt, selv om disse til en viss grad benyttes av bygningsmyndighetene som sakkyndig bistand etter pbl. § 97 om kontroll.

Heller ikke når det gjelder kontrollører er det i dag noen godkjenningsordning.

## 7.2 DEPARTEMENTETS HØRINGSUTKAST

For å lette gjennomføringen av reglene om ansvar og kontroll og for å heve kvaliteten i byggeprosessen, er det nødvendig å stille utdannings- og godkjenningskrav til de forskjellige aktørene i byggeprosessen. Det ble derfor i høringsutkastet foreslått en sentral godkjenning av yrkesutøverne, ny § 98 a.

Det ble foreslått at denne sentrale godkjenningen skal skje etter bestemte faglige kriterier i en åpen prosess. Sentral godkjenning skal være grunnleggende for tildelingen av ansvarsrett til det enkelte prosjekt. Godkjenningen skal fremgå av et sentralt, åpent register, som både kommuner, tiltakshavere og andre kontraktsparter skal kunne bruke for å kontrollere at kvalifikasjonene til de aktuelle utøvere er i overensstemmelse med det aktuelle prosjekt.

Det har lenge vært bestemt at entreprenørloven skal oppheves, og kravene overføres til plan- og bygningsloven. Restene av håndverksloven skal også oppheves. Det er videre meningen å innpasse de andre eksisterende godkjenningsordningene i plan- og bygningsloven. Dette bør kunne gjennomføres i løpet av en overgangsperiode på to år, der de som har godkjenning må inn i den nye ordningen.

Departementet ser det som hensiktsmessig å finne en best mulig samordning av de eksisterende godkjenningsordninger. Det er nødvendig at alle aktører har tilfredsstillende kvalifikasjoner for at totalproduktet skal bli i samsvar med de offentlige krav, og samtidig tilfredsstillende de kvalitetskrav tiltakshaverne og allmenheten kan stille. Samordning av godkjenningene kan gjøre det lettere for bedriftene å utvikle integrerte egenkontrollsystemer, som sikrer enhetlig kvalitet. En samordning legger også til rette for mer enhetlige krav til godkjenning og til sanksjoner ved overtredelse av vilkårene. En del av de godkjenningsordninger som i dag eksisterer er etter det departementet erfarer i liten grad håndhevet.

Den endelige vurdering av hvorvidt den sentrale godkjenningsordningen skal være obligatorisk eller frivillig, ble stilt åpen, slik at den avgjørelsen skulle bli tatt på bakgrunn av høringsuttalelsene. Fordelen med en obligatorisk ordning er at man allerede fra starten av kan sikre likhet og åpenhet i bransjen, og raskt skape rammevilkår som fremmer seriøsitet i byggingen. På den måten letter man også arbeidet både for oppdragsgivere og myndigheter. På den annen side tilsier hensynet til smidige overgangsordninger, innføring av nye krav og avgrensingsproblemer at ordningen bør være frivillig, i hvert fall i en overgangsperiode. Departementet antok også at fordelene ved en sentral godkjenning kunne være så store at mange vil velge den. Lovutkastet ble foreløpig basert på frivillighet.

Etter utkastets omtale av fremtidige forskrifter vil kriteriene for godkjenning avhenge av arbeidets art (med forskjellige godkjenningsklasser), men vil dreie seg om utdanning, annen faglig bakgrunn, yrkespraksis, faglig sammensetning av firmaet m.m. Det vil bli stilt

noen flere krav enn etter dagens ordning (f.eks. kjennskap til regelverket), men de eksisterende ordninger burde relativt lett kunne innlemmes.

Etter utkastet ble godkjenningen i utgangspunktet foreslått å gjelde *foretak*. I dag gis det bare personlig godkjenning og fortrinnsvis til ansatte. Personlig ansvarsrett vil bli opprettholdt som et unntak for virksomheter der bare eieren jobber. Ellers vil det gi større muligheter [side 86] for ivaretagelse og gjennomføring av ansvarsretten at det er foretak som får denne.

Ansvarsretten foreslås vesentlig utvidet, og den sentrale godkjenningen må gjelde tilsvarende. Det ble derfor foreslått at det må kunne gis godkjenning til *søker/prosjekterende* (f.eks. arkitekter eller rådgivende ingeniører), i tillegg til *utførende* (forskjellige entreprenører, også el-, vvs-entreprenører m.m.). Tidligere er det bare gitt ansvarsrett til utførende. I tillegg ble det foreslått å gi sentral godkjenning til *kontrollører*.

Det ble foreslått å opprettholde mulighet for lokal tildeling av ansvarsrett også uten sentral godkjenning. Det kan være aktuelt ved mindre arbeider, eller der yrkesutøveren har lang og god lokal praksis. Det vil også være aktuelt på områder det ikke er kommet i gang sentrale godkjenningsordninger. I disse tilfellene må de lokale bygningsmyndigheter også vurdere de kriteriene som ellers skulle ha vært ivare tatt gjennom den sentrale godkjenningen. Slik lokal tildeling burde etter forslaget også kunne gjelde permanent, slik at kommunene ikke trenger å foreta helt ny gjennomgang for hvert prosjekt.

Godkjenningen skal kunne trekkes tilbake der det har vært grove overtredelser, gjentatte feil m.v. Den lokale ansvarsretten kan også trekkes tilbake, og dette vil være et viktig moment ved vurderingen av tilbaketrekking av den sentrale godkjenningen. Utkastet foreslo en innskjerping av disse mulighetene, bl.a. ved å etablere en tilbakemelding til det sentrale registeret fra det enkelte prosjekt (via bygningsmyndighetene) der det foreligger slike feil. Det ble også foreslått innført et system for advarsler, der disse til sammen vil danne grunnlag for tilbaketrekking. Tilbaketrekking vil kunne gjelde for kortere eller lengre tidsrom, og det må kunne søkes om ny godkjenning.

Det ble foreslått at godkjenningen skulle foretas av en egen godkjenningnemnd oppnevnt av departementet. Nemnda skulle være sammensatt og ha et mandat som sikrer bred faglig vurdering og forhindrer diskriminering av enkelte yrkesgrupper. Nemnda skulle etter forslaget ha et sekretariat som forbereder sakene. Det ble også foreslått et sentralt register, og at det skulle oppnevnes et klageorgan, som sannsynligvis bør være en egen nemnd. Det ble forutsatt at den nærmere organisatoriske oppbyggingen måtte avklares før lovendringene trer i kraft.

Utkastets intensjon var at godkjenningsordningen burde gjøre kommunenes (og tiltakshaveres) vurdering av ansvarsretten og gjennomføringen av byggesaken atskillig enklere, og bør samtidig sikre god kvalitet og seriøsitet blant yrkesutøverne. Den burde bidra til større oversikt i markedet, og generelt bidra til å heve kvaliteten på de forskjellige deler av en byggeprosess. Ordningen var tenkt å være selvfinansierende, men det offentlige må ta på seg utgiftene til igangsetting.

## 7.3 HØRINGSBEHANDLINGEN

### 7.3.1 Generelt om forslaget

Det er i høringsinstansene gitt en klar positiv holdning til behovet for å opprette en godkjenningsordning. *Fellesforbundet* har sett at behov for utdanning og kompetansekrav er blitt større i de senere år på grunn av mange nye materialer, nye konstruksjonsløsninger og økte krav til bygningenes brukskvalitet, og ser derfor positivt på at det innføres en ny godkjenningsordning innenfor bygg- og anleggsnæringen.

Tidligere *Næringsdepartementet* hevder at ordningen går for langt i å regulere bransjeforhold. De mener at kvalifikasjonskriteriene i hvertfall bør begrenses til objektive og lett konstaterbare kriterier som teknisk utdanning og praksis. De anbefaler ikke at godkjenningsordningen inndeles i fagområder etter vanskelighetsgrad etter modell av nåværende system i entreprenørloven, da dette i praksis har vist seg å være tungvint og byråkratisk. De er også skeptisk til en oppdeling i forskjellige nemnder, da de hevder at dette vil kunne skape gråsoner. Hvis en oppdeling anses nødvendig, bør det skje i avdelinger og ikke i selvstendige nemnder. Departementet hevder også at

prekvalifiseringssystemer må kunne anvendes som et selvstendig alternativ etter at ordningene er godkjent på generelt grunnlag. Vedrørende registreringen bør denne vurderes lagt opp til Brønnøysundregistrene. *Brønnøysundregistrene* mener å ha den faglige kompetanse til både å etablere og drive et slikt register. *Næringslovutvalget* kommer i det store og hele med samme uttalelse som tidligere Næringsdepartementet. Ellers mener de generelt at hensyn til forutberegnelighet og rettssikkerhet må vektlegges ved utformingen av kriteriene, og at myndighetene ikke bør gå inn og overprøve organiseringen av private foretak.

*Rådgivende Ingeniørers Forening* hevder at de konkrete krav som stilles til godkjenning vil være av betydning for om intensjonene i regelverket skal kunne oppfylles, og anbefaler spesielt at søkerens praksis også vektlegges. De mener at det må tas utgangspunkt i godkjenning som prosjekterende innenfor de forskjellige kategorier for at dette også vil gi [side 87] grunnlag for godkjenning som ansvarlig søker. De understreker at det er viktig å dele godkjenningen inn i klasser, på samme måte som etter entreprenørloven. Gjøres ikke dette vil man måtte stille så strenge krav at bare de som er kvalifisert for mer krevende oppgaver blir godkjent. Alternativt hevder de at godkjenning gis innenfor de forskjellige fagområder hvor rådgiveren er kvalifisert, med en tilleggsgodkjenning som viser at kravene for ansvarlig søker er oppfylt. RIF anbefaler to godkjenningnemnder, eller en nemnd med to avdelinger, en for tekniske fag og en for bygningstekniske fag, slik at hver avdeling innenfor sin faggruppe dekker alle funksjoner i byggeprosessen. Klagenemnden kan derimot være felles. RIF er ikke enig i at prosjekterende med sentral godkjenning alltid vil være kvalifisert til å foreta uavhengig kontroll, da dette ofte er langt mer komplisert. Det bør derfor stilles særlig høye krav til denne. *Teknisk Entreprenørers Samarbeidsorgan* støtter RIF's forslag til en godkjenningnemnd. De mener derimot at samme organisering også bør gjennomføres i klagenemnden.

*Nordnorske Entreprenørers Service-organisasjon* påpeker at sekretariatfunksjonen ikke bare må legges til sentrale organer. Flere av organisasjonene i bransjen er også til daglig i konkurranse med hverandre, slik at det anses for å være uheldig at sekretariatet blir lagt til en bransjeorganisasjon.

*Norsk Elektriker- og Kraftstasjonsforbund* påpeker at nødvendige kvalifikasjoner må dokumenteres ved avleggelse av fagprøve. De kan tenke seg en deling av godkjenningen hvor godkjenning av yrkesutøvere legges til Opplæringsrådene og godkjenning av foretaket til Statens bygningstekniske etat (BE). Godkjenningnemnden bør deles, en for den tradisjonelle BA-næringen og en for tekniske fag.

*Norsk kommuneforbund* mener at det bør vurderes å legge ordningen til fylkesmannsembetene i stedet for å bygge opp en sentral enhet. De mener også at det er viktig at det blir tatt hensyn til de som fullstendig mangler papirer på sin kompetanse. Permanente overgangsordninger for enkelte grupper bør vurderes. *Mesterbrevnemnda* mener at sekretariatfunksjonen og beliggenheten for registeret bør fastsettes før forskriftene utarbeides, slik at disse kan tas med på råd.

*Norges Praktiserende Ingeniører* har fremmet et forslag til administrering av ordningen, hvor Byggenæringens Fellesråd etablerer et selskap for administrering av den sentrale godkjenningsordningen. De hevder at dette vil kunne føre til en kostnadseffektiv drift. De foreslår at det opprettes én nemnd med oppdeling i avdelinger.

*Norges Byggstandardiseringsråd* påpeker behovet for en samordning med sertifiseringsordningene i EF, og særlig sertifisering av virksomhetenes kvalitetssystemer. Virksomheter som har fått sitt kvalitetssystem sertifisert, bør kunne bli godkjent etter en forenklet godkjenningsprosess.

*Fremskrittspartiet*, som er det eneste politiske partiet som har avgitt høringsuttalelse, avviser forslaget om å innføre en sentral godkjenningsordning for yrkesutøvere i offentlig regi. De hevder at det er prinsipielt betenkelig at det opereres med sentrale offentlige registre over aktørene i en bransje. De hevder at ansvaret for å avsløre useriøse aktører i bygg- og anleggsbransjen påhviler bransjen selv.

Totalt sett er det ellers en enighet om behovet for en godkjenning, særlig i forbindelse med at entreprenørloven skal oppheves. Det er imidlertid noe uenighet om hvor omfattende ordningen skal være, hvilket nivå kriteriene skal ligge på, og om ordningen skal være obligatorisk eller ikke.

### 7.3.2 Sentral godkjenning/lokal godkjenning

De fleste *fylkesmenn* er av den oppfatning at godkjenningen bør være sentral og at et offentlig register vil lette bygningsmyndighetenes oppgaver ved tildeling av ansvarsrett.

Tidligere *Næringsdepartementet* vil basere godkjenningen på minimumskrav til faglig dyktighet. De hevder at aktuelle foretak vil la seg registrere i registeret fordi det anses å være en fordel for foretaket selv. De tror at markedet selv vil regulere dette, og at innsats heller bør intensiveres gjennom bedre kontroll og ansvarsregler. De hevder videre at ordningen er for detaljert og vil medføre unødvendig byråkrati som vil virke etableringshindrende, og at bygningsmyndighetene som hovedregel ikke bør ha adgang til å overprøve den generelle godkjenningen, da dette kan medføre lokale variasjoner, noe som anses uheldig. Alternativt må en sentral godkjenning være et selvstendig alternativ for ansvarsrett uten ytterligere vurdering på lokalt plan, noe som vil føre til en godkjenning i to omganger, og som departementet ikke kan anbefale.

Tidligere *Arbeids- og administrasjonsdepartementet* mener at en sentral godkjenning på like vilkår vil kunne øke mulighetene for større konkurranse mellom entreprenørene over lokale grenser. Hvordan ordningen vil fungere i praksis, vil imidlertid i stor grad avhenge av den nærmere utformingen i forskrift.

[side 88]

*Forsvarsdepartementet* ønsker en sentralisert godkjenning hvor det på lokalt plan kun skal være oppgaver i forbindelse med å oppdatere registeret.

*Fellesforbundet* hevder at en sentral godkjenningsordning for yrkesutøvere med oppdaterte kriterier for godkjenning er en forutsetning for at lovrevisjonens målsetning om kvalitetsheving kan realiseres.

*Maskinentreprenørenes Forbund* mener at ordningen bør være sentral og obligatorisk for å kunne legge vekt på ensartede godkjenningskriterier for de enkelte fagområder.

*Ås kommune* hevder at det må skilles mellom store og små byggeoppdrag, da de hevder at det neppe er særlig praktisk eller smidig å kreve sentral godkjenning for ethvert tiltak, slik som f.eks. ved mindre tilbygg eller garasjer. I slike tilfeller må lokal godkjenning være tilstrekkelig.

*Sandefjord kommune* hevder at driften av et sentralt register med tilbakemelding/oppdatering kan bli noe ressurskrevende og tungrodd. De tror heller ikke at ordningen vil gi besparelser hos de lokale bygningsmyndighetene, da behandlingen av slike ansvarsrettsspørsmål ikke er særlig ressurskrevende i dag.

*Fakultetet for bygningsingeniørfag* ved Norges Tekniske Høgskole hevder at det vil være en rimelig løsning at enmannsfirma og små lokale foretak bare godkjennes lokalt for det enkelte oppdrag og at den sentrale godkjenningen er forbeholdt de større foretakene.

### 7.3.3 Frivillig/obligatorisk ordning

De fleste bransjeorganene, herunder bl.a. *Norske Arkitekters Landsforening*, *Bygghåndverksfagenes Landsforening*, *Kuldeentreprenørenes Landsforening*, *Maskinentreprenørenes Forbund*, *Tekniske Entreprenørers Samarbeidsorgan* og *Byggeindustriens Landsforening* mener at en godkjenning bør være sentral og obligatorisk for å klare å få bukt med ulovlighetene i bransjen. De begrunner dette med at kravet til likhet, ensartede krav til kvalitet og at det vil skape større forutsigbarhet med hensyn til å få byggeoppdrag i de enkelte kommuner, tilsier at det bør være en obligatorisk sentral ordning.

De fleste kommuner mener at en sentral godkjenning bør være frivillig, og at det må være anledning til å godkjenne ansvarshavende uten at disse er registrert. Motsatt er *Bærum kommune* som hevder at det vil være rasjonelt for den lokale bygningsmyndighet om det etableres et pålitelig og kontinuerlig oppdatert sentralt register, med unntak for helt små tiltak.

Tidligere *Næringsdepartementet* mener at ordningen må være frivillig, og at godkjenning automatisk må kunne medføre ansvarsrett uten ytterligere prøving. En frivillig ordning vil ivareta hensynet til faglig kompetanse og ekspertise gjennom den lokale godkjenningen. De hevder at dersom godkjenningen blir obligatorisk vil den virke etableringshindrende for



dem som ønsker å starte en mindre virksomhet innenfor bygg- og anlegg, og da særlig i mindre kommuner. Det hevdes at de store foretakene vil ha en egeninteresse av å sikre seg den nødvendige faglige ekspertise, og at de av denne grunn ikke vil ha behov for en obligatorisk ordning. Men på den annen side vil en sentral godkjenning være et fortrinn som på sikt vil føre til at de aller fleste foretak av noen størrelse vil velge en sentral godkjenning. *Næringslovutvalget* mener at forholdet mellom ansvarsregler og godkjenningsordningen vil kunne skape betydelige ulemper for de næringsdrivende. De hevder at erfaringene fra praktiseringen av gjeldende regelverk er at lokale variasjoner ofte oppstår der loven åpner for det. Dette hevdes det vil føre til manglende forutsigbarhet for bransjen.

*Rådgivende Ingeniørers Forening* mener at den sentrale ordningen må være frivillig, hvor de har lagt vekt på den store variasjonsbredde av tiltakenes art og de geografiske hensyn, og at dette tilsier nødvendigheten av en lokal godkjenning for det enkelte tiltak.

*Bygghåndverksfagenes Landsforening* mener at den sentrale godkjenningen må gjøres obligatorisk for å skape mest mulig likhet mellom kommunene. Samtidig må det lokale godkjenningsarbeidet følge like retningslinjer for enhver kommune i landet.

### 7.3.4 Registrering på foretak/person

Det har stort sett vært positive reaksjoner på at godkjenningen gjelder foretakets ledelse og ikke er knyttet til den enkelte person. *Mesterbrevnemnda* hevder at registreringsordningen også bør knyttes opp til enkeltpersoner, eventuelt personer som har gitt foretaket grunnlag for registrering, da det alltid vil være personers kvalifikasjoner som alene eller sammen med andre personer gir et foretak de nødvendige kvalifikasjoner. De mener også at en registrering på person ikke forhindrer at ansvarsretten gis til foretaket. Det hevdes at det ved en tilbakemelding vil være enklere hvis de enkelte personer var registrert, slik at ikke kritikkverdige forhold på én byggeplass skal få konsekvenser for foretakets andre prosjekter. De lokale myndigheter må i den enkelte sak kunne forvisse seg om at de til enhver tid ansatte personer innehar de kvalifikasjoner [side 89] som godkjenningen tilsier. Det anbefales at begrepet "foretak" presiseres nærmere, sett i forhold til enmannsforetak i relasjon til merverdiavgiftsregisteret og foretaksregisteret. *Den Norske Advokatforening* er også av den oppfatning at godkjenningssystemet bør knyttes til de personer som står bak foretaket.

*Norske Arkitekters Landsforbund* er enig i prinsippet om at ansvaret bør legges til foretaket og ikke til den enkelte person, men de ser problemer i forbindelse med store variasjoner i arbeidsstyrken og hvordan dette skal fanges opp på en grei og effektiv måte.

*Næringslovutvalget* mener at forslaget om å tildele ansvaret til foretaket som sådan representerer en forbedring i forhold til gjeldende rett.

### 7.3.5 Sanksjoner

Det har kommet enkelte reaksjoner på sanksjonsreglene vedrørende godkjenningen. Det hevdes at det er nødvendig med mulighet for å kunne trekke en godkjenning tilbake, men at det kan være noe usikkert når og hvordan dette bør skje. *Norges*

*Elektroentreprenørforbund* påpeker at det er viktig med detaljerte instruksjoner/retningslinjer fra sentralt hold i forhold til sanksjonsreglene. *Den Norske Advokatforening* hevder at en tilbaketrekking av godkjenning vil være et sterkt inngripende vedtak for den det gjelder. De hevder at det i praksis i mange tilfeller vil virke som et yrkesforbud. De hevder på denne bakgrunn at det bør vurderes å regelfeste at slik tilbaketrekking kun skal kunne gjøres gjeldende for et bestemt tidsrom, og at det bare er i grovere tilfeller og ved gjentakelser at tilbaketrekking bør kunne skje på ubestemt tid.

*Statsbygg* mener at tilbaketrekking i prosjekterings- og byggefasen er en meget alvorlig sanksjon som i høyeste grad vil ramme byggherren og øvrige involverte i byggeprosessen. De hevder at denne sanksjonen ikke bør kunne iverksettes mens byggesaken pågår.

## 7.4 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS ENDRINGSFORSLAG - § 98 A

### 7.4.1 Innledning

Departementets forslag til nye regler om ansvar og kontroll medfører at det også må innføres regler som sikrer gjennomføringen. Den kvalitetshevning som er målsettingen for lovforslaget, er avhengig av bl.a. utfyllende saksbehandlingsregler (kap. 8-9 [8, 9] ) og sanksjoner ved overtredelse (kap. 12). Et annet vesentlig grunnlag for gjennomføringen er også at kvaliteten på yrkesutøverne er tilstrekkelig god og tilpasset det konkrete prosjekt. Det må foreligge en mulighet både for tiltakshavere, bygningsmyndigheter og kontraktsparter for å kunne forvise seg om at de sentrale aktørene i byggeprosessen er i stand til å påta seg oppgavene. I relasjon til plan- og bygningsloven vil dette kravet naturlig nok bare gjelde de offentlige kravene, men vurderingen av yrkesgruppene vil også ha virkning for andre krav. Kvalifikasjonskravene vil være viktig for seriositeten i bransjen, og vil ha både direkte og indirekte betydning i kampen mot "svart" arbeid og ulovlige forhold i bransjen ellers. Kvalifikasjonskrav vil bidra til å danne et sikkerhetsnett av tiltak for kvalitet i bransjen, som bør medvirke til at seriøse utøvere trekker fordeler, og at useriøse utøvere ikke får store muligheter til å fortsette.

Kvalifikasjonskravene er sentrale i den totale kvalitetsvurderingen, og vil etter forslaget tillegges stor vekt ved vurderingen av søknadsbehandling, ansvarsrett og kontrollform. Kravene foreslås fastsatt i forskrifter gitt av departementet. Det er ved bygningsmyndighetenes vurdering av disse forhold at det må dokumenteres hvilke kvalifikasjoner som foreligger, og at kvalifikasjonene er i samsvar med det som faktisk skal utføres. Denne vektleggingen av kvalifikasjoner er særlig viktig i forhold til ansvarsretten. Det skal ikke tildeles ansvarsrett uten en viss sikkerhet for at ansvarsretten blir lojalt fulgt. En slik sikkerhet kan sannsynligvis best oppnås gjennom klare krav til kvalifikasjoner, og med en viss mulighet til å ilegge sanksjoner der ansvarsretten ikke blir lojalt fulgt opp.

Det er de lokale bygningsmyndigheter som må ha den endelige bedømmelse av om det foreligger tilstrekkelige kvalifikasjoner. Det er gjennom vurderingen av det enkelte prosjekt behovet for kvalifikasjoner avtegner seg, og det er derfor bygningsmyndighetene som må vurdere kvalifikasjonene i forhold til tiltaket. Det foreslås derfor at det settes visse obligatoriske krav til kvalifikasjoner. Det må gis rom for en viss skjønsmessig vurdering på lokalt plan, særlig av enkeltmannsforetak. Disse kvalifikasjonskravene skal fremgå av forskrift, og skal være et hjelpemiddel for kommunenes vurdering av ansvarsrett som hhv. ansvarlig søker/prosjekterende, ansvarlig utførende eller kontrollør.

Det er uhensiktsmessig hvis kommunene for hvert tiltak må gå gjennom hele listen for kvalifikasjonskrav på nytt. Det vil føre til sen saksbehandling og stor ressursbruk. Det er derfor behov for en systematisering av kvalifikasjonene, som lett kan brukes av kommunene ved tildeling av ansvar. Det er også behov [side 90] for å kunne utnytte eksisterende godkjenningsordninger som hjelpemiddel i vurderingen. Samtidig må de eksisterende godkjenningsordninger tilpasses kravene i plan- og bygningsloven, det bør ikke stilles andre kvalifikasjonskrav for å få ansvarsrett enn de som fastsettes i medhold av plan- og bygningsloven. Andre bransjekrav vil ha mindre betydning for vurdering av ansvarsrett, og må derfor lukes ut i denne sammenheng.

Som hjelpemiddel i denne vurderingen foreslår departementet derfor innført en sentral godkjenning av de utøvere som er sentrale i byggeprosessen. Dette skal være en sikkerhet for at de profesjonelle aktørene innehar tilstrekkelige kvalifikasjoner. Denne sentrale godkjenningen skal skje etter en åpen prosess. Den skal registreres i et åpent register, og den skal legges til grunn ved lokal tildeling av ansvarsrett. Alle utøvere med direkte ansvar overfor myndighetene for at offentlige krav blir oppfylt, skal være lokalt godkjent i den enkelte sak før arbeid utføres.

Forslaget innebærer at en rekke foretak for prosjektering, utførelse og kontroll av bygge- og anleggsarbeid må vurderes og godkjennes. Skulle dette fullt ut overlates til den enkelte kommune, ville det medføre en uakseptabel økning i arbeidsmengde og behandlingstid. Utelukkende lokal godkjenning vil kunne medføre lokale forskjeller i bedømmingen og usikkerhet ved oppfyllelse av kvalifikasjonskravene, noe som igjen vil kunne gi tiltakshavere ekstra usikkerhet og ekstrakostnader i prosjekteringen.

Det ligger betydelige rasjonaliseringseffekter totalt sett ved å innføre sentral godkjenningsordning for de aktuelle aktører. Departementet vurderer dette som en viktig forutsetning for at resten av regelverket skal bli effektivt.

Etter gjeldende lov og praksis er det som regel bare en ansvarshavende ved hvert bygg. Man har imidlertid også her funnet det nødvendig å innføre generell godkjenning for

entreprenører som har autorisasjon etter entreprenørloven. Når antall ansvarshavende øker blir selvsagt behovet for slike generelle godkjenningsordninger betydelig større.

Ved tildelingen av ansvarsrett for det enkelte prosjekt må kommunene ta i betraktning et samlet sett med kriterier, der prosjektets art og vanskelighetsgrad, søkerens yrkesutdanning, praksis, organisering, faglig erfaring m.m. vil stå sentralt. En del av disse kriteriene egner seg for lokal vurdering knyttet til den enkelte sak. En del kriterier knytter seg til den generelle kompetansen ansvarsrettssøkeren bør ha, og disse bør således kunne være gjenstand for generell godkjenning.

Bakgrunnen for nye regler om ansvar er skissert i [kap. 4](#), og er i stor grad knyttet til behovet for økt kvalitet både når det gjelder prosjektering, bygging, byggesaksbehandling og kontroll. Dersom aktørene i bygge- og anleggsbransjen ikke har den nødvendige kompetanse, kan det få store konsekvenser såvel privatøkonomisk som samfunnsøkonomisk, og med hensyn til sikkerhet, helse og miljø. Kvalitetskravet har sammenheng med svakheter i alle ledd i byggeprosessen, og viser seg bl.a. i en uakseptabelt stor mengde byggskader i Norge. Skadeomfanget er mangelfullt registrert, men de registreringer som er foretatt tyder på at skadene utgjør milliardbeløp årlig. I tillegg kommer problemer med ansvarsklarlegging, erstatning og regress.

Ansvarsretten utvides nå på flere måter. Grovt skissert kan man si at ansvarsretten utvides i fire retninger:

1. Ansvarsrett ilegges i flere faser av byggesaken, ved at det nå blir krav om ansvarlige også i søknadsfasen.
2. Ansvarsretten vil kunne oppdeles mer og omfatte flere fagområder.
3. Ansvarshavende får et mer selvstendig og direkte ansvar overfor myndighetene, og får samtidig anledning til å bruke (dokumentert) egenkontroll.
4. Noen tiltak (§§ 81-84 [[81](#), [82](#), [83](#), [84](#)]) vil bli mer utførlig regulert i plan- og bygningsloven enn tidligere, bortsett fra de som uttrykkelig unntas ved forskrift. Dette gjelder bl.a. anleggsvirksomhet, og vil gjøre det aktuelt med nye kategorier som ansvarshavende.

Dette får betydning for godkjenningen, som dermed får omfatte flere grupper enn i dag. Utgangspunktet er at det må gis godkjenning til alle aktører som er av sentral betydning i forhold til de offentlige krav til produktet. Ved oppsplitting og utvidelse av ansvarsretten, betyr dette at det må kunne gis godkjenning til et anseelig antall yrkesgrupper. Prosjekterende, kontrollører og en rekke entreprenørkategorier vil være nye, i tillegg til ansvarshavende for tiltak som hører inn under pbl. [§ 84](#) (varige konstruksjoner og anlegg).

Kontrollører vil også komme inn under sentral godkjenning. Utøvelse av prosjekteringskontroll vil måtte tillegges de som ellers vil være godkjent som ansvarlig søker/prosjekterende.

Godkjenningskravene vil være sentrale mens kontrollen i det enkelte bygg kan skje ved lokal godkjenning.

Godkjenningen må bygge på dagens godkjenningsordninger, men det må dessuten **[side 91]** stilles krav til bl.a. kunnskap om og forståelse av regelverket. Foretak som er godkjent i dag må i løpet av en overgangsperiode sørge for fornyelse av godkjenningen. Samtidig vil kravene til godkjenning bli utviklet videre, og vil sannsynligvis omfatte noen nye krav, bl.a. organisering, kjennskap til regelverk, planlegging m.v. Godkjenningsordningen må dermed ta sikte på en viss utvikling over tid, med overgangsordninger for de som allerede er godkjent, og for de som vil bli det før kriteriene finner en noenlunde fast form.

Dette medfører bl.a. at det må gis nødvendig supplerende utdannings/opplæringstilbud også til yrkesutøvere som har godkjenning etter tidligere ordninger. Mangel på slik opplæring kan neppe brukes som saklig grunn for å avslå lokal ansvarsrett før tilbudene foreligger i tilstrekkelig grad.

Det er også viktig at ordningen gis tilstrekkelig offentlig styring til å skape likhet, og bl.a. forhindre at godkjenningsordningen virker som yrkesforbud. Dette har betydning i to retninger:

1. Dersom departementet velger å benytte bransjeorganer som godkjenningsorganer kan ikke disse bruke eventuelle posisjoner eller tidligere praksis til å hindre nye grupper i få godkjenning innenfor deres yrker såfremt disse fyller de nødvendige krav etter plan- og bygningslovgivningen. Det vil heller ikke foreligge grunnlag for å hindre bruk av utenlandske foretak. Dette må det bl.a. tas hensyn til ved tildeling av myndighet til godkjenningsorganene, som ikke skal bruke godkjenningen til å regulere adgangen til å drive næringsvirksomhet i bransjen ut fra konkurransemessige hensyn.
2. De lokale myndigheter må ha adgang til å tildele ansvarsrett også der sentral godkjenning ikke foreligger. De lokale myndigheter må naturligvis passe på at søkere har de nødvendige kvalifikasjoner i forhold til tiltaket, men heri ligger nødvendigvis en stor grad av skjønn, ikke minst når det gjelder vekten av lokal praksis.

Godkjenningsordningen og lokal tildeling av ansvarsrett vil bli gjennomgått nedenfor. I tillegg til det som allerede er nevnt, bør det bemerkes at det tas sikte på å gi godkjenning og ansvarsrett til foretak (firmaer) istedet for til personer (ansatte). Det vil likevel kunne gis godkjenning og ansvarsrett til enkeltmannsforetak og virksomheter som drives av kun en person.

Et annet viktig poeng er at sanksjoner ved mislighold av forpliktelsene som ansvarshavende, vil kunne bli et mer effektivt virkemiddel enn tilfellet er i dag, med virkning for den sentrale godkjenningen.

Den nærmere utforming av ordningen vil etter forslaget skje i forskrift. Det er på flere områder behov for nærmere konkretisering og detaljering. Dette gjelder særlig kriteriene for godkjenning, tilpasset de enkelte former for ansvarsrett. Av viktighet ellers for godkjenning av ansvarlige vil være forskrifter for kontroll, kontrollplan m.v.

#### 7.4.2 Obligatorisk eller frivillig godkjenning

Spørsmålet om hvorvidt godkjenningen skal være obligatorisk eller frivillig, har vært vurdert. Fordelen med en obligatorisk sentral ordning vil være større åpenhet og likhet i bransjen allerede fra starten av, og rammevilkår som fremmer seriøsitet i byggingen. Dette vil kunne lette arbeidet både for oppdragsgivere og myndigheter. Særlig er det en fordel med pliktig godkjenning der konsekvenser ved feil kan bli særlig store.

Fordelen med en frivillig ordning er at den kan gi nødvendig fleksibilitet. Det vil i så fall bety at det formelt sett ikke er nødvendig med sentral godkjenning for alle grupper av yrkesutøvere. For grupper som sjelden blir brukt til ansvarshavende ved bygg eller anlegg fordi deres arbeid normalt er av begrenset betydning i forhold til kravene i plan- og bygningslovgivningen, vil det være tilstrekkelig med lokal godkjenning, med krav om tilsvarende gjennomgang av kvalifikasjoner. En generell godkjenning for slike grupper vil kunne bli aktuell over tid, dersom det viser seg å være behov for det. Det vil heller ikke være aktuelt med sentral godkjenning for utøvere som kun påtar seg mindre arbeid, f.eks. garasjer, mindre ombyggings- og vedlikeholdsarbeid m.m. Videre vil det ikke være nødvendig med sentral godkjenning der det er godt kjente lokale yrkesutøvere med lang og god praksis, men uten formell utdanning, som forestår tiltaket. I slike tilfelle, vil lokal godkjenning i hvert enkelt tilfelle være tilstrekkelig.

Høringsuttalelsene er på dette punkt svært sprikende. Etter departementets vurdering bør det stilles obligatoriske krav til utøverne i bransjen, men det er vanskelig å knytte disse til den *sentrale* godkjenningen. Den sentrale godkjenningen gir, *sammen med* den lokale tildelingen av ansvarsrett, de samlede krav til kvalifikasjoner. Det bør altså være obligatorisk å dokumentere - idet man søker om ansvarsrett - at man fyller kvalifikasjonskravene. Det bør imidlertid være opp til den enkelte [side 92] foretak om man velger å dokumentere dem en gang for alle gjennom sentral godkjenning, og dermed spare saksbehandling og ressurser i den lokale vurderingen, eller om man vil gjenta prosessen for hvert prosjekt. Det er til syvende og sist den lokale vurderingen som er den endelige. Det er kommunene som skal vurdere kvalifikasjonskravene i forhold til det enkelte prosjekt. Fordelene ved sentral godkjenning vil likevel være overveiende, samtidig som det kan være gode grunner for at man bare ønsker godkjenning for hvert enkelt prosjekt.

Det antas likevel at sentral godkjenning vil være et fortrinn som på sikt vil føre til at de aller fleste foretak av noen størrelse vil velge en sentral godkjenning. Det antas at ordningen vil få stor betydning for tiltakshaveres valg av ansvarshavende, og for

byggningsmyndighetenes godkjenning av dem. Yrkesutøvere med sentral godkjenning vil ha et visst konkurransefortrinn framfor de som ikke har det. Det er også meningen med forslaget å gi kvalifiserte, seriøse aktører den gevinst som ligger i en slik ordning. En tvungen sentral ordning vil være u hensiktsmessig, både fordi man må gi rom for andre yrkesgrupper og for lokalt skjønn, og fordi kravene til godkjenning ikke vil festne seg skikkelig før etter en viss tid. Det må bl.a. tas hensyn til at de som har godkjenning etter eksisterende ordninger ikke faller ut, og en frivillig ordning vil gi den nødvendige fleksibilitet i en overgangsperiode.

En begrensning i frivilligheten ligger det i at byggningsmyndighetene i enkelte tilfelle ikke vil ha den tilstrekkelige kompetanse til å vurdere godkjenning. I utgangspunktet er de lokale byggningsmyndigheters oppgave begrenset til å vurdere om den sentrale godkjenningen er i overensstemmelse med de krav det enkelte prosjekt stiller. Hvis det ikke foreligger sentral godkjenning, må de lokale myndigheter selv gjennomgå og vurdere kravene som stilles til sentral godkjenning. En slik vurdering vil nødvendigvis måtte ta noe tid, og det vil som regel være mer hensiktsmessig for yrkesutøveren å søke sentral godkjenning. Der myndighetene ikke selv har den tilstrekkelige kompetanse, må de kunne bruke det sentrale godkjenningsorganet som rådgiver, og eventuelt henvise saken dit (etter avtale med foretaket som søker godkjenning).

Det bør imidlertid presiseres at det er kommunene som har ansvaret for tildeling av den lokale ansvarsretten. Den sentrale godkjenningen vil i denne sammenheng ikke være mer enn et hjelpemiddel ved denne tildelingen. Der den aktuelle aktør ikke har sentral godkjenning, må derfor kommunene selv ta ansvaret for at de nødvendige kriterier er oppfylt. Det må i alle fall aksepteres lengre saksbehandlingstid der kommunen har hele ansvaret for vurderingen.

### **7.4.3 En sentral, landsomfattende ordning**

En hovedintensjon med en sentral godkjenning er å bidra til at lovens krav oppfylles, ved at det stilles nødvendige og relevante kompetansekrav til aktørene i bransjen. En sentral godkjenningsordning sparer både byggningsmyndighetene og tiltakshaverne for arbeid og bidrar til en mer ensartet praksis i hele landet. Kommunene skal kunne tildele ansvarsrett i den enkelte sak uten først å måtte vurdere de samlede kriterier i forhold til hver enkelt ansvarsrettssøker. Godkjenningsordningen og ansvarsretten bør også være samordnet på en slik måte at en unngår "gråsoner" mellom ansvar for prosjektering og utførelse, og ansvar for kontroll. Dette bør kunne forenkle kommunenes behandling av ansvarsrettstildelingen.

Samtidig gir den sentrale godkjenningsordning bedre forutsetninger for å gripe inn med sanksjoner overfor de som misligholder sine forpliktelser, føre ensartet sanksjonspraksis og styrke rettssikkerheten til aktørene.

Tiltakshaver vil med en slik ordning også kunne velge kvalifiserte medhjelpere ut fra et register. Det er av stor betydning at tiltakshaver allerede fra starten velger samarbeidspartnere som har de nødvendige kvalifikasjoner, og som vil få godkjenning. Dette vil særlig være viktig ved større, krevende tiltak, men vil også ha stor betydning i forbrukerforhold. I dag kan det være vanskelig for en forbruker å vurdere hvem som har de nødvendige kvalifikasjoner, utenfor de områder hvor det finnes godkjenningsordninger.

Det vil også være andre, mer sekundære grunner for å samle de forskjellige yrkesutøvere i en sentral (registrert) godkjenningsordning. Disse grunnene vil gjelde behov for bransjemessig oversikt, yrkesgruppens kvalitet og kompetanse, ajourføring av utdanningskrav som nå er tatt med i bl.a. mesterbrevsordningen, begrensning og kontroll av kontraktørvirksomhet m.m.

Håndverksloven er, som nevnt, opphevet for alle andre yrkesgrupper enn rørleggere. Entreprenørloven er også foreslått opphevet av Nærings- og energidepartementet, og godkjenningsreglene inntatt i plan- og byggningsloven. Plan- og byggningsloven tar sikte på en faglig godkjenning, mens de mer næringsmessige sider ved ordningene faller utenfor dette regelverket. Det er påpekt fra flere hold at det vil være en viss grad av samsvar mellom disse hensynene, og at de faglige hensynene [side 93] vil ha størst vekt. Det synes derfor lite betenkelig å la de faglige hensynene danne utgangspunkt for godkjenningsordningen.

Ordningen vil også kunne gi det nødvendige utgangspunkt dersom de ansvarshavende skal kunne gis oppgaver etter annen lovgivning, se [kap. 6](#). Det vil ved slik oppgavetildeling være nødvendig å foreta en vurdering av den saklige sammenhengen mellom godkjenning, ansvarsrett og de konkrete oppgaver.

Godkjennings- og registreringsordningen bør kunne gi større oversikt i bransjene, og mer ordnede forhold for de yrkesutøvere som arbeider aktivt med kvalitet for øye. Ordningen bør samtidig gjøre det vanskelig for de useriøse aktørene å opprettholde kvalitativt utilfredsstillende virksomhet, bl.a. gjennom bruk av sanksjonsmidler som tilbaketrekking av ansvarsrett og sentral godkjenning. Sammen med bl.a. nye ansvarsregler bør godkjenningsreglene danne et grunnlag for generell kvalitetshevning, bedre arbeidsforhold for velkvalifiserte, seriøse foretak, og avskalling av de mindre seriøse.

De begrunnelser som er nevnt henger ikke bare sammen med at det foreslås en sentral godkjenning, men også en sentral registrering. Et register vil være nødvendig for at kommuner, tiltakshavere og de forskjellige andre aktører lett skal kunne finne frem til hvilke yrkesutøvere som er aktuelle til det aktuelle prosjekt.

#### 7.4.4 Godkjenningsordningens omfang

Departementet foreslår at godkjenningen skal gjelde foretak (firmaer). Dette er en naturlig følge av at ansvarsretten utvides og foreslås gitt til foretak. I dag følges ansvaret til dels mangelfullt opp, og det er vanskelig å ha oversikt over hvem som egentlig er ansvarlig: den som har ansvarsrett, hans representant, eller firmaet han er tilsatt i. Ved nye krav til ansvarshavende vil det være mer naturlig både for bygningsmyndighetene og tiltakshaveren å ha et foretak som ansvarlig, samtidig som det antas at rettingspålegg og nødvendige sanksjoner vil kunne gjennomføres lettere. En ordning med godkjenning av personer alene vil dessuten lett kunne føre til tilsvarende omgørelser som har funnet sted ved dagens entreprenørlov. Her har man sett tilfelle hvor foretaket har "leid" autoriserte personer som ikke har hatt en slik stilling i foretaket at de har hatt innflytelse til å påse at de offentlige krav følges. Ved at ansvarsretten følges av direkte ansvar for å overholde regelverket, ønsker departementet også at det åpnes for en generell adgang til å godkjenne foretaket som sådan som ansvarlig.

Med foretak menes også enkeltmannsforetak, og godkjenningen vil også omfatte virksomheter hvor ikke andre enn eieren jobber. Det foretak som gis sentral godkjenning som grunnlag for ansvarsrett eller som kontrollør, må være en juridisk person som kan holdes ansvarlig for handlinger eller unnlater.

Et foretak i relasjon til plan- og bygningsloven vil være en selvstendig næringsdrivende som utfører et kontraktsforpliktet arbeid på bygget eller anlegget. I mange tilfeller vil dette være enkeltmannsforetak som ikke har en registreringsplikt i foretaksregisteret. Foretaksregisterloven har ingen egen definisjon av foretak, men ramser opp i § 2-1 hvem som er registreringspliktige. Dette gjelder aksjeselskaper, andre næringsdrivende selskaper etter selskapsloven, næringsdrivende stiftelser, jf. stiftelsesloven § 24, foreninger og andre innretninger som driver næringsvirksomhet eller har til formål å drive slik virksomhet, enkeltmannsforetak som driver handel eller som sysselsetter mer enn fem fast ansatte, statsforetak og andre foretak som i særlovninger er pålagt registrering. (Borettslag, boligbyggelag, sparebanker og forsikringselskap).

Det er ikke meningen å utelukke personlig godkjenning helt, men denne bør bare skje ved lokal godkjenning, og da unntaksvis. Sentral godkjenning bør bare gis til foretak. Ved enkeltmannsforetak vil det spille mindre rolle om det er personlig eller foretaksgodkjenning. Kriteriene og ansvaret blir det samme, og godkjenningen må kunne gis til den personen som utøver yrket. Går han over i annen bedrift, blir han derimot bare en del av firmaets bemanning.

Personlige kvalifikasjoner vil likevel være et utgangspunkt for foretaksgodkjenning. I et foretak vil kravene være knyttet til foretakets samlede kompetanse, samt dets organisatoriske oppbygging. Det er viktig å presisere at kravene er knyttet til den *faglige ledelse* i foretaket, men ikke til rent administrative eller økonomiske funksjoner. Det må her foretas en avveining mellom de rent faglige kvalifikasjonene personene i foretaket har (med mulighet for utskiftninger osv.), og firmaets organisatoriske evne til å utføre prosjekter. Ved enkeltmannsforetak vil denne vurderingen naturligvis være nokså enkel, og kravene til strukturvurdering blir sterkere jo større og mer sammensatt foretaket er.

Ordningen skal omfatte de som kan være aktuelle som ansvarshavende for de ulike trinn i prosessen, som søker/prosjekterende og utførende. I tillegg ønskes en sentral godkjenning for uavhengige kontrollører, og mulighet for godkjenning for utøvelse av dokumentert [side 94] egenkontroll. Det foreslås fastsatt nærmere spesifiserte kriterier tilpasset hver yrkesgruppe gjort gjeldende for hele landet. Plan- og bygningsloven gjelder for hele landet, og den kompetanse som kreves bør være uavhengig av geografisk tilknytning.

Et spørsmål som har vært diskutert er hvorvidt ordningen også skal omfatte yrkesgrupper som sjelden vil få selvstendig ansvarsrett (underentreprenører) eller hvis arbeidsoppgaver i mindre grad er knyttet til bygging eller anleggsvirksomhet, men mer til drift eller spesialoppgaver. Det er f.eks. reist spørsmål fra en del tekniske og andre spesialentreprenører om å kunne benytte godkjenningsordningen.

Ved en eventuell obligatorisk sentral godkjenning måtte også disse gruppene være sentralt godkjent dersom de skulle få selvstendig ansvarsrett. Kriteriene måtte i så fall ta utgangspunkt i byggeprosessen, og ville bli mindre tilpasset den enkelte bransje. Ved at den sentrale godkjenningen blir frivillig, vil det være større mulighet for disse gruppene til å benytte sentral godkjenning etter behov, eller bare basere seg på lokal godkjenning. Dersom disse gruppene benytter sentral godkjenning, vil kravene i utgangspunktet bare omfatte det som er nødvendig for å tilfredsstille plan- og bygningslovgivningens krav, men det vil også være mulig for disse gruppene på frivillig grunnlag å legge inn krav som tilfredsstiller yrkesutøvelsen som sådan, altså ikke bare i relasjon til plan- og bygningslovgivningen. Disse ekstra kravene vil da være bygningsmyndighetene uvedkommende i vurderingen av ansvar i den enkelte sak.

Etter departementets vurdering er det av stor betydning at den sentrale godkjenningsordningen også kan omfatte disse gruppene. Ansvar blir nå lagt direkte til foretak som har avtale med tiltakshaver (dvs. ansvarlig søker/prosjekterende eller ansvarlig utførende), og disse vil ha et selvstendig ansvar for sine underentreprenørers arbeid. Det vil derfor være ønskelig med sentral godkjenning også for foretak som ikke er aktuelle for ansvarsrett, for at de som har ansvarsrett kan forvise seg om at underentreprenørene er kvalifiserte.

For arbeider som krever særlig kyndighet kan kommunen kreve ytterligere oppdelt ansvar, slik at utøverne av dette arbeidet får direkte ansvar overfor bygningsmyndighetene, eller at arbeidet utføres av fagkyndige foretak. Der dette er aktuelt, vil det være nødvendig for kommunen å vurdere foretakene, og sentral godkjenning vil være en vesentlig dokumentasjonshjelp. Det antas at ordningen også må forutsette at underentreprenører må omfattes, for at forutsetningene for opphevelse av entreprenørloven og håndverksloven skal være til stede.

I det enkelte prosjekt skal altså grunnlaget for å få ansvarsrett være begrenset til plan- og bygningslovens krav, dvs. de krav som anses nødvendige for å gjennomføre prosjektet. Det vil ikke være lovlig for bygningsmyndighetene å ta hensyn til andre krav som kan være lagt inn i det enkelte bransjeorgans godkjenning, f.eks. tilleggskrav for å få høyere kvalifikasjonsnivå blant egne medlemmer, eller tilleggskrav for å bruke godkjenningen som dokumentasjon i andre sammenhenger, f.eks. drift og vedlikehold.

Det samme vil gjelde den sentrale godkjenningen. Plan- og bygningslovens krav er minimumskrav, og godkjenning vil ikke kunne nektes selv om den enkelte bransje også vil ha andre krav inn i godkjenningen. Det kan altså bli en nivådeling av godkjenningen, der det kan gis tilleggsgodkjenning for "andre" krav eller kvalifikasjoner. Disse vil altså være uvedkommende for bygningsmyndighetene, og det samme vil klage på godkjenning eller avslag vedr. disse "andre" kravene. Tilsvarende vil gjelde sanksjoner for feil eller annen oppfølging.

Dette gjelder for så vidt også de yrkesgrupper som oftere vil ha ansvarsrett. Også for dem vil det ved en sentral godkjenning kunne legges inn andre, bransjerelaterte krav som ikke vil angå minimumskravene etter plan- og bygningsloven. Disse kravene vil dermed ikke berøre den "egentlige" godkjenningsordningen, som bare gjelder plan- og bygningslovgivningens krav.

## **7.4.5 Kvalifikasjonskriterier**

### **7.4.5.1 Generelt**

Det er et klart behov for klare kriterier. Det er også behov for et visst nivå for kriteriene, slik at kvalifikasjonene skal gi en høy grad av sikkerhet for at tiltaket kan bli gjennomført i overensstemmelse med de offentlige kravene. Det har i den forbindelse vært diskutert hvor høyt kravene kan settes for å gi den nødvendige sikkerhet for kvalitet og nivåheving i bransjen, uten at det går ut over muligheten for nyetableringer eller gir bransjediskrimineringer.

Kriteriene må dessuten kunne utvikles over tid. *Forskriftene* vil inneholde basiskravene, dvs. hvilke klasser det skal godkjennes i, hvilke kriterier det vil bli lagt vekt på, og hvilket kvalifikasjonsnivå man kan kreve. Disse kriteriene vil gjelde både ved sentral og lokal godkjenning. Forskrifter må utarbeides under hensyn til eksisterende bransjekrav, og til de krav som er stilt for entreprenørgodkjenning. [side 95] Det er derfor mulig at det vil bli behov for justeringer. Det er også generelt et ønske om at forskriftene ikke skal være for detaljerte. Det betyr at den nærmere detaljering av kriteriene (f.eks. styrken av praksis i forhold til lengden av utdanning innenfor de enkelte fag/godkjenningsklasser) vil måtte fremgå av veiledning, evt. også som vilkår til overføringen av godkjenningsmyndighet til de enkelte godkjenningsorganer.

Det kan her være et spørsmål hvor langt man er villig til å gå i å differensiere kravene i forhold til funksjoner og godkjenningsklasser. Det blir vurdert i forskriftsarbeidet. Det er imidlertid et klart utgangspunkt at kravene ikke skal hindre nyetableringer, samtidig som det f.eks. skal være krav til praksis for å bli godkjent. Det er også forutsatt at et foretak må kunne starte i enkle godkjenningsklasser, særlig på lokalt nivå, og så utvide godkjenningen etter hvert. Forslaget skal ikke utelukke småbedrifter og hindre nødvendig knoppskyting i bransjene. Det er de *kvalifikasjonene* foretaket har, som skal være viktige for godkjenningen, ikke *størrelsen*.

Departementet mener, i motsetning til i høringsutkastet, at bransjeorganer bør kunne tildeles myndighet til å forestå godkjenningen (i motsetning til ett sentralt organ). Dette er begrunnet med at det på denne måten vil være atskillig enklere å innpasse de eksisterende bransjegodkjenninger i den offentlige godkjenningen, og at ordningen vil bli mindre ressurskrevende for det offentlige. Det vil også være en fordel med størst mulig dialog mellom bransjene og det offentlige, som kan komme gjennom en slik organisering, og denne organiseringen vil også være lettere å tilpasse til fremtidige internasjonale regler. Det er altså det offentlige som initierer ordningen, og som skal ha overordnet styring med den, mens gjennomføringen kan skje av bransjene selv, eller sammenslutninger av flere bransjeorganer.

Det forutsettes at godkjenningsorganene har tilstrekkelig kompetanse til å forvalte ordningen. Det må sikres at godkjenningsorganene opprettholder ikke-diskriminering, og sikre at organene overholder de offentlige kravene som er utgangspunkt for godkjenningen, altså ikke egne bransjekrav. Der forutsettes relativt strenge krav for å kunne få godkjenningsadgang, og det skal føres tilsyn med ordningen, og den enkelte godkjenning skal kunne påklages. Som tilsynsmyndighet kan Statens bygnings tekniske etat være aktuell.

Kravene til den enkelte godkjenning skal sikre tilstrekkelige kvalifikasjoner i det enkelte foretak. Kravene begrenses til forhold som gjelder plan- og bygningslov med forskrift. Bransjeorganene kan stille andre kvalifikasjonskrav til sine medlemmer, men dette vedkommer verken lokal eller sentral godkjenning.

#### **7.4.5.2 Foretaksgodkjenning**

For foretak som søker sentral godkjenning som grunnlag for ansvarsrett eller som grunnlag for å kunne være kontrollør, vil det være nødvendig med krav til organisering, rutiner og faglig sammensetning som sikrer at det enkelte oppdrag utføres av tilstrekkelig kvalifisert personale.

Ettersom godkjenningen skal gjelde foretak, blir det de kvalifikasjoner som finnes i foretaket som må undergis kriterievurderingen. Det er foretakets kompetanse som må vurderes. Det innebærer at dersom et firma søker om godkjenning i en bestemt klasse, må det dokumentere at det har fagpersonell som fyller kravene. Dette stiller egne krav til organisering av foretaket som kriterium for godkjenningen. Der det er snakk om virksomhet der kun eieren jobber, blir det en tilsvarende vurdering som for den personlige godkjenningen.



Et vesentlig kriterium både ved den sentrale og den lokale godkjenningen er altså faglig sammensetning av foretaket. Det innebærer i tillegg til det som er sagt om tilstrekkelig fagkompetanse, at foretaket bl.a. må være slik bygget opp at det kan ha tilstrekkelig ledelse, koordineringsfunksjon og eventuelt kontrollenhet for det enkelte arbeid.

Det er de enkelte kvalifikasjonskrav innen bedriftens struktur som helhet som må vurderes. Det vil imidlertid ikke bli stilt krav om at kvalifikasjonene må finnes hos bedriftens administrative/øverste ledelse. Det vil være nok at den faglige ledelsen innehar de nødvendige kvalifikasjoner. Dette gjelder uansett hvilken rolle foretaket har i byggeprosessen.

Det må videre vurderes grenser for hvor mange som kan instrueres og kontrolleres av én faglig leder. En ivaretagelse av den faglige ledelse hører også til det enkelte foretaks interne styringssystem og kan således bekreftes ved dokumentasjon. For store foretak, med oppdrag flere steder i landet, må det være en forutsetning at hvert enkelt oppdrag forestås av personell med nødvendige kvalifikasjoner for oppdraget.

Dersom den samlede kompetansen i firmaet endres, må det i utgangspunktet meldes, dersom endringen er av så vesentlig karakter at det påvirker det firmaet er godkjent for. Det vil bli vurdert å sette som vilkår for den sentrale godkjenning at endringer meldes [side 96] uten ugrunnet opphold. Det vil i forskrift bli utarbeidet regler om disse forhold.

### 7.4.5.3 Tekniske kriterier

Kvalifikasjonskriteriene i godkjenningsordningen vil altså ta utgangspunkt i foretakets ansatte og fagsammensetningen i foretaket, og vil i størst mulig grad bli basert på eksisterende ordninger for yrkesopplæring, der disse fører til dokumenterbare kvalifikasjoner. Videre vil det være nødvendig å kreve at aktøren ikke bare har en formell kompetanse, men også har praktisk erfaring fra byggevirksomhet, prosjektering eller kontroll. Det vil bli vurdert om praksis skal dokumenteres ved referanser.

Kvalifikasjonskriteriene må inndeles i *kvalifikasjonsklasser* etter fagområder med underdeling i grupper, etter samme mønster som gjeldende entreprenørlov. Det kan således bli aktuelt at en aktør er godkjent i flere klasser. Klasseinndelingen vil utover fagområde måtte ta hensyn til ulik kompleksitet, material- og utførelsesstandard samt fare for skade på omgivelsene. Det vil i praksis innebære at noen aktører også kan få begrensning i godkjenningen til f.eks. kun å gjelde småhus, mens andre godkjennes for større prosjekter eller for spesielle byggverk eller anleggsoppgaver.

I tillegg til krav om formell teknisk utdanning og erfaring kan mulige andre kriterier være krav til kunnskap om:

- husbyggingsteknikk
- materialer
- utførelsesstandarder
- bygge- og prosjektadministrasjon
- regelverk, saksbehandling og kontroll
- bygningsøkonomi
- kontraktsforhold
- særlige tekniske installasjoner
- andre forhold.

Ved større oppdrag slår ofte flere aktører seg sammen til arbeidsfellesskap o.l. I slike tilfeller vil hver enkelt sentrale godkjenning og de kvalifikasjoner disse tilsammen har, kunne vurderes ved kommunen behandling av den enkelte byggesak. Det er således ikke nødvendig med separat sentral godkjenning av fellesskapet.

Nærmere spesifisering av krav bør foretas i nært samarbeid med bransje- og fagorganisasjoner samt læreanstalter.

Ut fra disse mer generelle kriterier må den sentrale ordning baseres på inndeling i godkjenningskategorier. Kategoriene kan deles etter:

- aktørens ansvarsområde som henholdsvis prosjekterende (søker), utførende eller kontrollør (for hhv. prosjekteringen og utførelsen)

- fagområde/vanskelighetsgrad

- sikkerhetsklasse/type av tiltak

Et foretak kan bli godkjent for flere ansvarsområder, som prosjekterende/ansvarlig søker, ansvarlig utførende og kontrollør.

Sikkerhetsklassene inneles så langt mulig etter Norsk Standard. Tilsvarende inndeling i sikkerhetsklasser er gjort i Byggeforskrift 1987 når det gjelder sikkerhet mot sammenstøtning av byggverk. Jo alvorligere konsekvensene er ved sammenstøtning, jo høyere klasse kreves. Dette vil vanligvis falle sammen med byggverkets størrelse og med antall personer som forventes å oppholde seg i og omkring byggverket.

#### **7.4.5.4 Kjennskap til regelverket. Andre kriterier**

Det stilles i dag visse krav til kunnskap om plan- og bygningslovgivningen og annet relevant lovverk. En opplæring i de fagrelaterte krav loven stiller er nødvendig, og bør kunne inngå i en faglig utdanning.

Det bør stilles et generelt krav til kjennskap til regelverket i plan- og bygningsloven og forskrifter for at det skal kunne gis sentral godkjenning. Det arbeides med å etablere utdanningstilbud som kan tilfredsstille kravene. Det tas sikte på at slikt tilbud skal gis både i utdanning av nye yrkesutøvere, og til de som er godkjent etter eksisterende ordninger.

Entreprenørloven stiller i dag krav til bokføring/kalkulasjon. I mange tilfeller utfører ikke entreprenøren i dag slike beregninger selv. I forskriftsarbeidet vil det bli foretatt en vurdering av om kravet fortsatt bør gjelde generelt. En mulighet kan også være å integrere opplæringen i disse fag inn i den utdanning som ellers gis, slik det er i dag i mesterbrevordningen.

Dagens krav i entreprenørloven til vandel og solvens bør bortfalle ut over det som eventuelt fremkommer i forbindelse med dokumentasjon av praksis. Slike krav stilles verken i mesterbrevordningen eller til næringsdrift generelt. Politiet utsteder i dag heller ikke vandelsattest.

#### **7.4.5.5 Kriterier for sentral godkjenning av søkere/prosjekterende**

Ansvarlig søker og prosjekterende

Det er i utgangspunktet de prosjekterende som legger premisser for et tiltaks lovmessighet, og det er naturlig å stille krav i forskriftene [side 97] til et høyt faglig nivå. De prosjekterende skal ha et reelt ansvar for prosjekteringen på sitt fagområde, innenfor det oppdrag de har fått av tiltakshaver.

Ansvarlig søker vil etter forslaget normalt være et av prosjekteringsforetakene, og vil ha det direkte ansvar for søknadens lovmessighet og innhold der dette ikke er fordelt på de prosjekterende. Ansvarlig søker må derfor ha en kompetanse eller sammensetning av foretaket som er tilstrekkelig omfattende til at han kan koordinere og se helheten i den totale prosjekteringen, og ha god kjennskap til den formelle byggesaksbehandling og de forskjellige kontrollformer. Det vises til gjennomgangen av ansvarsforholdene i [kap. 4](#).

Det skilles mellom ansvarlig søker og ansvarlig prosjekterende. Ansvarlig søker har funksjonen som formgiver og/eller prosjekteringsleder, mens den ansvarlige prosjekterende er den som dimensjonerer og spesifiserer kravene i prosjektdokumentasjonen innen de ulike fagområder. Disse kan således være både ingeniør- og arkitektfirma, avhengig av prosjektets art og omfang. Ansvarlig søker vil normalt være arkitekt for tiltaket, eller rådgivende ingeniør. Også andre grupper kan være aktuelle, som enkelte entreprenører og ferdighusfabrikker, og må kunne få sentral godkjenning som prosjekterende/søker innenfor sitt fagområde forutsatt at de har den nødvendige kompetanse. Kravene til søkeren må være noe annerledes enn kravene til de enkelte fagkategorier. Det må bl.a. kreves at søkeren har forutsetninger for å være ansvarlig for oppfyllelse av kravene til funksjonelle, helse-, miljø- og sikkerhetsmessige, samt estetiske forhold i prosjekteringen.

De fleste rådgivningsfirmaer i Norge er spesialiserte. Dette innebærer at deres kompetanse er begrenset til ett eller to fagområder. I det alt vesentlige kan denne inndelingen

samsvare med den inndeling som er aktuell ved godkjenning av entreprenører. Et slikt samsvar mellom godkjenningsklasser for rådgivere og entreprenører vurderes som en fordel som kan lette oversikten. Et prosjekteringsfirma som har kompetanse på mange fagområder kan imidlertid få godkjenning for samtlige områder det er kvalifisert for.

For prosjekteringsgodkjenning er det de firmaer som forestår prosjekteringen som skal være gjenstand for godkjenning. Dette innebærer at firmaer som kun har oppgaver av administrativ art, som for eksempel prosjektledere eller byggherreombud, ikke trenger spesiell godkjenning (hvis de ikke har kvalifikasjoner som eller søker om godkjenning som ansvarlig søker), se likevel nedenfor om ansvarlig kontrollør.

Kriteriene for godkjenning av prosjekterende vil følge hovedprinsippene som er beskrevet ovenfor. For prosjekterende er det imidlertid grunn til å stille høyere krav til utdanning og praksis enn det som er tilfelle for en del entreprenørkategorier. Foruten solid teknisk utdanning, vil praksis som prosjekterende bli tillagt betydelig vekt. Krav til utdanning og praksistidens lengde vil variere etter hvilken klasse det søkes godkjenning i.

Det må være samme type krav som skal stilles til prosjekterende og utførende, men på forskjellig nivå. Den prosjekterende skal kunne utforme de spesifikke kravene. Den utførende skal ha kunnskap om hvordan disse oppfylles, i tillegg til å ha en grunnleggende forståelse for bakgrunnen for kravene.

Ved mindre oppgaver er det ofte slik at den nødvendige prosjektering blir ivaretatt av de utførende. Dette kan i mange tilfelle være fullt forsvarlig. Det forutsettes at slike tiltak godkjennes lokalt, og det er ikke nødvendig med sentral godkjenning. Finner bygningsmyndighetene at det er saklig grunn til å kreve kvalifisert prosjektering i de enkelte tilfelle, kan de gi pålegg om slik prosjektering.

#### **7.4.5.6 Kriterier for sentral godkjenning av utførende**

Lovforslaget gir større mulighet for bruk av flere ansvarlig utførende i ett byggeprosjekt. De aktører som kan tenkes å være ansvarlige har således store ulikheter i sin yrkesmessige utdanning og praksis. En sentral godkjenningsordning må derfor inndeles i klasser etter arbeidets karakter og omfang. Godkjenningen vil også omfatte tekniske entreprenører.

Det gis, som tidligere presisert, allerede i dag en generell godkjenning til enkelte kategorier bygningsentreprenører. Ved den foreslåtte opphevelse av entreprenørloven og overføring av nødvendige krav til plan- og bygningsloven, vil de detaljerte krav bli stilt i forskrift.

Det vil i byggeforskriften (som i entreprenørloven) bli stilt krav til både praksis og teoretisk utdanning. Den generelle godkjenningen er i dag oppdelt i ulike faggrener og klasser. Dette vil fortsatt være nødvendig avhengig av type bygg og anlegg, type materiale, kompleksitet og omfang.

NOU 1985: 4 inneholder forslag om at det foruten dagens kompetansekrav også kan godtas teknisk fagskole med eksamen i bygg- og anleggsteknikk. Dette vil bli nærmere vurdert i forhold til undervisning relatert til offentlige krav til byggverk samt til de krav til kompetanse som må stilles i de enkelte godkjenningsklasser. [side 98] Departementet vil likeledes vurdere tilleggskrav om praksis. Både dagens mesterbrevlov, håndverksloven og entreprenørlov stiller et slikt krav. Det må vurderes nærmere hvordan slike krav skal formuleres, og hvorledes kontroll kan gjennomføres.

Oppbygging av kriteriene vil skje slik det er beskrevet ovenfor.

#### **7.4.5.7 Kriterier for sentral godkjenning av kontrollører**

Kontroll av prosjektering fordrer prosjekteringskompetanse. Kontroll av utførelse fordrer forståelse av spesifiserte krav og kunnskap om hvordan disse skal oppfylles i byggefasen. Det kan også være spørsmål om kunnskap om prøvings- og målemetoder.

Det vil være hensiktsmessig å dele kontrollfunksjonen i tre:

1. Kontroll i søknadsfasen
2. Kontroll i utførelsesfasen
3. Kontroll i ferdigstillelsesfasen

Årsaken til oppdelingen er at kontrollørens oppgave og behov for kvalifikasjoner i noen grad er forskjellig i de forskjellige fasene. Det er likevel ikke til hinder for at et foretak som innehar de nødvendige kvalifikasjoner kan godkjennes for alle faser.

Kontroll i søknadsfasen er delvis en offentlig oppgave (for første del av søknaden, dvs. hovedsaklig planavklaring, plassering m.v. Fase 2 av søknaden (teknisk gjennomgang) vil være gjenstand for dokumentert egenkontroll eller uavhengig kontroll. I denne fase kan det offentlige benytte eksterne til å bistå med kontroll for å forsterke det offentlige tilsynet, f.eks. for å påse at egenkontrollen blir tilstrekkelig utført, eventuelt kombinert med stikkprøver.

Normalt vil en prosjekterende med sentral godkjenning ha de de nødvendige kvalifikasjoner for å foreta slik uavhengig kontroll av prosjekteringen, men ved spesielt krevende prosjekter hvor de samfunnsmessige konsekvenser av feil kan bli store, kan det være aktuelt å stille særlig strenge krav til kvalifikasjoner hos den som skal foreta slik kontroll. (I Tyskland er det f.eks. en ordning med særskilt godkjente "prüfingeniører" som foretar slik kontroll. Såvidt departementet kjenner til, fungerer dette meget tilfredsstillende.) De nærmere kravene til godkjenningen vil bli utviklet i forskrift.

Der kommunene velger å skille ut kontrollfunksjonen i egne kontrollenheter, som de nå får anledning til, bør disse organiseres som egne juridiske personer, med begrenset ansvar, og holdes atskilt fra kommunenes forvaltningsfunksjoner ellers. Dette medfører at slike foretak kommer i samme stilling som andre uavhengige kontrollforetak, og må ha godkjenning på samme måte. De må altså f.eks. tilfredsstillende de samme kvalifikasjonskrav.

## 7.5 FORHOLDET MELLOM SENTRAL GODKJENNING OG LOKAL TILDELING AV ANSVARSRETT

De lokale myndigheter har ansvaret for tildeling av ansvarsrett, og det er i den forbindelse kriteriene må vurderes. Den sentrale godkjenningen vil her være det viktigste hjelpemidlet, og vil danne utgangspunkt for lokal tildeling av ansvarsrett. Dersom det foreligger sentral godkjenning, kan bygningsmyndighetenes prøvelse av ansvarsrettstildelingen konsentreres til om den sentrale godkjenningen er i overensstemmelse med det aktuelle prosjekt, dvs. at det søkes om ansvarsrett for et arbeid vedkommende foretak er kvalifisert til og godkjent for.

I tillegg bør bygningsmyndighetene vurdere eventuelle faktorer som kan ha betydning for det aktuelle prosjekt, som foretakets personellmessige og eventuelle andre ressurser til å påta seg oppdraget i forhold til prosjektets kompleksitet og risiko. Det bør imidlertid kreves klar begrunnelse for at ansvarsrett skal kunne nektes på dette grunnlaget. Det har i den sammenheng vært vurdert hvorvidt det skulle kreves en eller annen form for garanti eller økonomisk dokumentasjon for gjennomføringen av tiltaket. Dette har imidlertid blitt betraktet som nokså unødvendig, siden det offentlige har en del virkemidler ellers, som tvangsmulkt og til baketrekking av ansvarsrett og sentral godkjenning. Kravet om slik garanti i forbindelse med godkjenningen for ansvarsrett til sannsynligvis også virke urimelig belastende for en del foretak, i tillegg til de privatrettslige garantier som kreves etter normalkontraktene.

Det kan altså forekomme at den som søker ansvarsrett tidligere har hatt en praksis i kommunen der det har vært gjentatte feil eller manglende oppfyllelse av myndighetskrav, uten at feilene er rettet og forholdene som førte til feilene er korrigert. Slike forhold skal i utgangspunktet tilbakemeldes til det sentrale godkjenningsregisteret, og skal derfor fremgå av det. Er det ikke skjedd, bør kommunen dokumentere alvorlige uregelmessigheter for å kunne nekte ansvarsrett.

Når sentral godkjenning foreligger, og det ikke fremkommer forhold som tilsier at ansvarsrett [side 99] bør nektes, bør tildeling av ansvarsrett kunne skje rutinemessig, uten at kommunen trenger å foreta nærmere undersøkelser.

Den lokale tildelingen av ansvarsrett skal ikke virke som noen overprøving av den sentrale godkjenningen. Den sentrale godkjenningen skal stå fast, og den lokale vurderingen skal bare gjelde vurderingen av om den sentrale godkjenningen passer for det aktuelle prosjekt.

I de tilfelle en sentralt godkjent aktør ikke lenger er i registeret, kan dette skyldes flere forhold. Registreringen kan ha falt bort av rene administrative grunner, f.eks. kan

årsavgiften ikke være betalt. Dette kan ikke være god nok begrunnelse for bygningsmyndighetene til uten videre å nekte godkjenning som ansvarlig. Har foretaket gått trukket tilbake sin godkjenning fordi de ansatte godkjenningen baserer seg på har sluttet, behøver dette heller ikke være grunn til å nekte lokal godkjenning. Det må i slike tilfelle kreves en permanent endring i personellkompetansen som medfører endring i foretakets faglige profil, for at ansvarsrett skal kunne nektes, men også slike vurderinger ligger nærmere for det sentrale godkjenningsorgan å foreta som grunnlag for eventuell tilbaketrekking av sentral godkjenning. Det må være anledning til å påta seg ansvarsrett under forutsetning av at man tilsetter tilstrekkelig personell, dersom en slik forutsetning også inngår i kontrakten mellom tiltakshaver og det ansvarlige foretak.

En eventuell nektelse av ansvarsrett vil være et enkeltvedtak, og må derfor begrunnes og kunne påklages etter pbl. § 17, jfr. forvaltningslovens kap. VI. Den sentrale godkjenningnemnda bør få melding om nektelsen med tilhørende begrunnelse i tilfelle hvor en sentralt godkjent søker ikke får ansvarsrett for et tiltak han har godkjenning for. Konflikt kan også oppstå hvor kommunen vil godkjenne som ansvarlig en som har mistet sin sentrale godkjenning. Dette må kunne påklages av andre med rettslig klageinteresse. Det antas imidlertid at kravet til rettslig klageinteresse blir ganske strengt i slike tilfelle. Klager ut fra f.eks. konkurransemessige hensyn bør avvises.

Bygningsmyndighetene skal gi tilbakemelding til det sentrale registeret der det har oppstått feil som bør få virkning for godkjenningen. Bygningsmyndighetenes henvendelse til godkjenningsorganet vil ikke være et enkeltvedtak; det vil det bare være dersom kommunen iverksetter egne tiltak (f.eks. tilbaketrekking av ansvarsrett). Bygningsmyndighetenes melding til det sentrale godkjenningsorganet vil f.eks. kunne føre til at dette organet gir en advarsel.

Kommunen kan også akseptere ansvarlige som ikke innehar sentral godkjenning. Bygningsmyndighetene må ta stilling til det samlede sett av kriterier for godkjenning, som fremgår av forskriften, slik at den lokale godkjenningen er mest mulig i samsvar med den sentrale godkjenningsordning. Det legges her vekt på forholdet mellom foretakets kvalifikasjoner og arbeidets vanskelighetsgrad. Det må videre stilles et visst krav til utdanning og praksis som må kunne dokumenteres. Referanser og lokal kunnskap vil også være av stor betydning i den lokale godkjenningen. Ved slik lokal godkjenning må de lokale myndigheter kunne bruke de sentrale godkjenningsorganer som rådgivende organer.

Det må kunne gis lokal godkjenning til tross for manglende formell kompetanse ved mindre vesentlige byggearbeider og ellers når forholdene gjør det forsvarlig. Det kan f.eks. tenkes ved selvbyggerprosjekter under ledelse av kommunal prosjektleder (der kommunen eller andre aktører påtar seg deler av ansvaret), eller andre som får særskilt lokal godkjenning. Bygningsmyndighetene har i tilfelle rett til å kreve de nødvendige dokumentasjoner for vedkommendes sakkynndighet, herunder rett til å foreta den nødvendige eksaminasjon av søkerens kunnskap innenfor det enkelte fagområde og kjennskap til gjeldende lover og forskrifter. For å sikre nødvendig oppfølging, kan bygningsmyndighetene sette som vilkår at det gjennomføres uavhengig kontroll.

Klagerett ved behandlingen av ansvarsrettsaker følger pbl. § 15, jfr. forvaltningslovens kap. VI, og blir som klager på byggesaksbehandlingen ellers.

## 7.6 SANKSJONER - TILBAKETREKKING AV GODKJENNING

Et effektivt sanksjonssystem er en forutsetning for at regelverket skal fungere etter forutsetningene. Konsekvensene ved mislighold av forpliktelsene overfor det offentlige vil kunne bli så dramatiske at man får den tilsiktete preventive effekt.

På samme måte som det er nær tilknytning mellom sentral godkjenning og lokal tildeling av ansvarsrett, er det også nær sammenheng mellom tilbaketrekking av lokal ansvarsrett og av den sentrale godkjenningen. Det er i første rekke utøvelsen av den lokale ansvarsretten som er grunnlaget for en tilbakekallelse av den sentrale godkjenningen. Det kan imidlertid tenkes andre forhold i tillegg som bør kunne føre til tilbakekallelse, som ligger utenfor rekkevidden av den konkrete ansvarsretten. [side 100] Som eksempel nevnes manglende betaling av avgift, at den faglige ledelse slutter, eller at det avdekkes vesentlig svikt i tilknytning til firmaets gjennomføring av bygge- eller anleggsprosjekter. Slike regler må eventuelt fastsettes i forskrift.

### 7.6.1 Gjeldende rett

Det er i dag flere lover som regulerer tilbakekall av ulike typer bevilninger eller godkjenninger. Reglene blir imidlertid brukt med stor forsiktighet da en slik tilbakekallelse har store konsekvenser for innehaveren av godkjenningen. Lovene inneholder kvalifiserte krav, som grove eller gjentatte overtredelser, før tilbakekallelse kan skje. Selv i de tilfelle hvor den enkelte lov ikke uttrykkelig har regulert tilbakekallelsen, er dette akseptert når overtredelsen er av vesentlig karakter.

Innenfor privat sektor er det allerede i dag innført visse konsekvenser for en ansvarshavendes overtredelse av lov og forskrift eller andre uregelmessigheter. Blant annet har såvel Rådgivende ingeniørers forening som Mesterbrevordningen hjemmel for eksklusjonsbestemmelser. Eksklusjoner av rådgivende ingeniører foretas av et eget råd. Vurderingen ved tilbakekall av mesterbrev foretas av en egen klagenemnd sammensatt bl.a. av en lagdommer og representanter fra LO og NHO. Også denne tilbakekallelsen vurderes etter meget strenge kriterier.

Når det gjelder den lokale ansvarsretten, er det i dag hjemmel for å trekke denne tilbake, dersom den ansvarshavende viser seg ikke å fylle de krav som må stilles til pålitelighet og dugelighet (pbl. § 98 nr. 3). Denne adgangen er i liten utstrekning i bruk i dag, og tilbaketrekking forutsetter svært alvorlige forhold.

### 7.6.2 Departementets forslag

Konsekvensen av lovforslaget blir noe større adgang enn i dag for kommunale bygningsmyndigheter til å reagere med sanksjoner overfor en ansvarshavende som misligholder sine forpliktelser. Å trekke tilbake lokal godkjenning/ansvarsrett er et meget alvorlig virkemiddel, men dette forutsettes brukt i større utstrekning enn etter gjeldende lov. Kommunen må imidlertid være varsom med tilbaketrekking der hvor ansvarsforholdene er uklare. Med den oppgradering og utbygging av systemet med ansvarsrett som forslaget innebærer, er dette en nødvendig konsekvens. Dette gjøres som et ledd i å effektivisere etterlevelsen av regelverket, og fordi det i noen tilfelle vil være den eneste aktuelle sanksjonsmulighet overfor en del av aktørene.

Departementets forslag innebærer at lokal godkjenning som ansvarlig eller kontrollør må kunne trekkes tilbake. Tilbaketrekking er aktuelt når den ansvarlige på en kvalifisert klanderverdig måte/ved vesentlig svikt ikke har sørget for at arbeidet er utført i samsvar med lov og forskrifter eller unnlatt å rette feil/mangler som strider mot dette. Tilbaketrekking kan også skje overfor kontrollør når denne ikke har utført kontroll etter forutsetningene.

Det ligger ellers i forslaget og det som er nevnt under forholdet mellom sentral og lokal godkjenning i kap. 7.5, at tilbaketrekking av ansvarsrett hovedsaklig bør skje når den enkelte byggesak ikke gjennomføres forsvarlig, og at overtredelse av de sentrale kriterier i størst mulig grad bør rapporteres til det sentrale godkjenningsorgan som grunnlag for vurdering av tilbaketrekking av sentral godkjenning.

Det vil være viktig både for andre kommuner, for fremtidige byggherrer, og for andre eventuelle medkontrahenter å kunne vurdere den faglige praksis vedkommende foretak har. Departementet foreslår derfor at bygningsmyndighetene bør gi melding til det sentrale godkjenningsorganet når de trekker ansvarsretten tilbake, og at det først og fremst skal være lokal tilbaketrekking av ansvarsrett som skal være grunnlag for vurdering av den sentrale tilbakekallelsen. Tilbaketrekking av sentral godkjenning er imidlertid en meget alvorlig sanksjon, og bør bare brukes ved grovere overtredelser, gjentakelser e.l. Den bør heller ikke virke som yrkesforbud, og det bør vurderes hvilke utslag den vil få, f.eks. for et landsdekkende foretak.

Kommunen som forvaltningsmyndighet skal fortsatt ha kontroll av den enkelte byggesak. Gjennom dette arbeid vil det derfor også være muligheter for at kommunene selv vil oppdage feil og mangler. Videre er det ofte de lokale bygningsmyndigheter tiltakshaveren vil ta kontakt med. Det foreslås derfor innført en rapporteringsrutine fra bygningsmyndighetene til den sentrale godkjenningsinstansen i de tilfelle vesentlig klanderverdige forhold blir oppdaget. Slik rapportering kan skje når som helst under sakens gang. Det innebærer at kommunen ved utstedelse av ferdigattest (som vil være et naturlig kontrollpunkt) må vurdere ansvarsretten(e)s utøvelse. Det er bare avvik som skal

rapporteres. Dersom det ikke kommer merknader, innebærer det at ansvarsretten er funnet utøvet på forsvarlig måte.

Der den enkelte tiltakshaver eller andre som berøres har merknader, skal disse fremlegges for kommunen, som deretter skal vurdere om forholdet skal innrapporteres. Kommunens [side 101] eventuelle innrapportering er ikke enkeltvedtak.

### 7.6.3 Nærmere om grunnlag for tilbakekallelse

Ved innføring av en sentral godkjenningsordning må det samtidig åpnes en mulighet til å trekke denne tilbake dersom vilkårene for godkjenning ikke lenger er til stede. En sentral godkjenning vil ha liten verdi dersom den godkjente viser seg å utføre arbeidet på en måte som er vesentlig i strid med de offentlige krav som stilles, eller i praksis ikke oppfyller de krav som stilles til den som innehar godkjenning. En sentral godkjenning og tilbakekallelse vil føre til bedre oversikt for kommunene og de andre aktørene, også over feil og mangler som er skjedd utenfor deres eget område. Samtidig vil en slik sentral vurdering styrke rettsikkerheten til den aktuelle ansvarlige, bl.a. ved mulighet for klage.

Tilbaketrekking må sees i sammenheng med de andre typer sanksjoner som hjemles i plan- og bygningsloven. Det må foretas en totalvurdering av overtredelsen før en enkelt sanksjon blir anvendt. Tilbaketrekking vil medføre store konsekvenser for den som rammes. Ved å samle alle kvalifikasjonskravene i plan- og bygningsloven, forskrift og veiledning, vil det bli samme myndighet som vil håndheve de ulike sanksjoner (dvs. når bygningsmyndighetene også kan anbefale tilbaketrekking av sentral godkjenning), noe som igjen vil bidra til å gjøre systemet mer enhetlig og balansert.

Tilbaketrekking på grunn av enkeltstående tilfelle kan virke urimelig for større foretak med mange prosjekter gående samtidig og hvor mangler oppstår ved bare ett av dem. Det antas derfor at det for den sentrale godkjenning bør legges til grunn kriterier som grove overtredelser før en eventuell tilbaketrekking kan skje. Dette av hensyn til den drastiske virkning en tilbaketrekking vil ha for det enkelte foretak.

Det er også urimelig at tilbakekallelse skal virke for all fremtid. Det bør derfor innføres tidsrammer for tilbakekallelse, der tiden gjøres avhengig av overtredelsens grovhet. Etter denne tid må foretaket søke om ny godkjenning. Tilbaketrekking på ubestemt tid vil kunne virke som et yrkesforbud, og bør kun gjøres ved grovere overtredelser og gjentakelser. Grunnlaget vil fremgå av forskrift.

Det bør være mulig å søke om fornyet godkjennelse også innenfor den tiden tilbaketrekking gjelder for. Ved slik søknad bør det gis anledning til å utøve et visst skjønn, f.eks. dersom overtredelsen er knyttet til personer i foretaket, og disse er skiftet ut eller firmaet på annen måte kan dokumentere bedre rutiner m.v. Søknad om fornyet godkjenning før utløpet av den tid som er fastsatt bør behandles av godkjenningsorganet, og vedtaket kan påklages.

For at godkjenningsordningen skal virke etter sin hensikt, vil det være nødvendig med oppdatering (revisjon) og tilbakemelding. Dette innebærer at det må gis melding ved endringer innen foretaket og ved feil i utøvelsen av ansvarsretten som bør få virkning for den sentrale godkjenningen. Dette vil skje etter nærmere oppsatte kriterier, og bør gi registeret en oppdatert troverdighet, og innskjerpe bransjenes ivaretagelse av egen kompetanse og kvalitetsnivå.

## 7.7 ADMINISTRASJON AV ORDNINGEN

### 7.7.1 Innledning

Kriterier for godkjenning nedfelles i forskrift, som gis av Kommunal- og arbeidsdepartementet, jfr. plan- og bygningslovens § 6. Den administrative gjennomføringen og tilsynsfunksjonene bør kunne delegeres. Statens bygningstekniske etat vil her være aktuell, med mulighet for videre delegasjon.

I tillegg til den overordnede tilsynsfunksjon må en godkjenningsordning inneholde fire funksjoner. Det må for det første være ett eller flere *godkjenningsorganer*, som må ha egne *sekretariater*, som er adressat, står for nødvendig informasjon og administrasjon av

godkjenningene, og et selvstendig *register* som står for selve registreringen. Ordningen må til slutt også ha et *klageorgan*.

Når det gjelder vurderingen av de yrkesmessige kvalifikasjonskrav utenfor plan- og bygningsloven i dag, finnes ulike modeller for organiseringen. Den generelle godkjenningen av entreprenører har et todelt system hvor godkjenningen er lagt til Næringsdepartementet og fylkesmennene. Det føres et register begge steder. Departementet fører register for hele landet, mens fylkesmennene kun registrerer entreprenører tilhørende i fylket. Mesterbrevordningen har derimot både et sentralisert register og et sentralisert sekretariat.

I tillegg er det et sentralt register for foretak med over 5 ansatte (foretaksregisteret), der det er inntatt generelle kvalifikasjonskrav. Det er nå foreslått at foretaksregistreringen også skal gjelde for enkeltmannsforetak.

I høringsutkastet foreslo departementet at det skulle være en sentral godkjenningnemnd, som evt. kunne deles opp i to eller flere avdelinger. Det ble foreslått både størrelse [side 102] og sammensetning på nemnda, og likeledes på klagenemnda, som skulle være en uavhengig nemnd, med vekt på juridisk kompetanse. Det ble likeledes foreslått et sentralisert sekretariat, og et sentralt register.

Høringsuttalelsene har på dette punkt vært motstridende. Det har vært stor enighet om behovet for en godkjenningsordning, men sammensetning av godkjenningnemnd har vakt uenighet, og likedan med sammensetning av klagenemnd. Det har også vært etterlyst retningslinjer for innpassing av eksisterende bransjegodkjenningsordninger. Det har også vært påpekt at godkjenningsordningen bør være i overensstemmelse med internasjonale kvalifikasjonskrav og sertifiseringsordninger, slik at en egen norsk sentral godkjenning ikke kommer i veien for internasjonale ordninger.

### 7.7.2 Godkjenningsorganer

Departementet vil foreslå en ordning bygget opp etter mønster av akkrediterings/sertifiseringsmodellen, hvor et overordnet organ utpeker godkjenningsorganer som igjen godkjenner foretak innenfor sitt fagområde. Det betyr at organiseringen av ordningen gjennomføres ved at det delegeres myndighet fra departementet/Statens bygningstekniske etat til offentlige eller private organer for at disse skal kunne godkjenne de enkelte foretak. Det blir altså ikke foreslått *ett* sentralt godkjenningsorgan, slik som i høringsutkastet.

Godkjenningsorganene kan f.eks. bli tilknyttet eksisterende bransjeorganer, og kan være en sammenslutning av flere bransjegodkjenningsorganer. Det forutsettes begrensning av antall godkjenningsorganer (f.eks. til 5-6) innenfor hovedgruppene prosjektering (arkitekter og konsulenter), for godkjenning som ansvarlig søker/prosjekterende, og entreprenører (entreprenører, byggmestre) og tekniske installasjonsfirmaer (VVS, elektro, kjøling/varme), begge for godkjenning som ansvarlig utførende. Godkjenning for kontroll kan sannsynligvis inngå under disse gruppene, men skal gis separate kriterier.

Forutsetningen for en slik ordning er for det første at godkjenningsorganene fyller visse krav (i forskrift), som gjelder upartiskhet, organisasjon, dokumentert kvalitetssystem, kompetent personell for bedømmelse, godkjenningsprosedyre og registreringer. Hovedpunktene i gjeldende europeisk standarder - EN 45000-serien - vil være retningsgivende, uten at den skal legges til grunn i sin helhet.

For det andre må godkjenning av de enkelte foretak følge de kriterier som er fastsatt i forskrift. Godkjenningen skal dessuten være ikke-diskriminerende, dvs. at godkjenningen ikke skal være knyttet til medlemskap i organisasjonen. Det vil bli opprettet et eget organ som skal godkjenne de foretak som ikke naturlig faller inn under bransjedefinerte organer, utenlandske foretak m.v.

Departementet/Statens bygningstekniske etat skal ha det overordnede tilsyn med ordningen, gi retningslinjer, overvåke likebehandling m.m., i tillegg til å gi myndighet for godkjenning. Det forutsettes at det opprettes et fagråd for ordningen, sammensatt fra bransjer og myndigheter.

Ordningen skal i prinsippet være åpen, dvs. at de bransjeorganer eller bransjesammenslutninger som fyller vilkårene skal kunne få godkjenningsmyndighet. Det er imidlertid behov for oversikt i systemet, og det vil derfor være aktuelt å begrense antall



godkjenningsorganer, f.eks. ved krav om bransjesamarbeid. Som nevnt over bør antallet ikke bli for høyt, et antall på 5-6 godkjenningsorganer antas å være håndterlig.

En slik ordning vil kunne spare en god del ressurser, ved at man slipper å bygge opp et helt nytt apparat for godkjenning, og deretter tilpasse dette til de eksisterende bransjegodkjenninger. Ordningen var også i utgangspunktet tenkt å være selvfinansierende, dvs. dekket inn ved godkjenningsgebyr, men ordningen med tildeling av godkjenningsmyndighet til bransjesammensatte organer må antas å kunne bli en atskillig mer ressursbesparende ordning enn den som opprinnelig ble foreslått.

### **7.7.3 Register**

Et sentralisert register vil skape en god oversikt over de godkjente, og vil være av nytte både for kommunen og den enkelte forbruker. Aktørene i byggeprosessen er ikke lenger tilknyttet stedbundne virksomheter slik at et sentralt register vil være en fordel. Moderne datateknikk gjør dessuten dette umulig.

Sentralisering vil lettere kunne skape et nøyaktig register. Det kan videre unngås oppdateringer fra ulike steder som kan øke faren for feil i registeret. Det har dessuten vært en tendens til å skape landsomfattende registre. Såvel registrene for konkursskarantene, foretak og ektepakter var tidligere lagt til hver enkelt domstol, men er i dag samlet for hele landet i Brønnøysundregistrene. En mulighet for et sentralisert register for godkjenning av yrkesgrupper vil således være også å legge dette registret til Brønnøysund. Brønnøysundregistret har stor datakapasitet slik at dette teknisk sett vil kunne være en mulighet. Registeret har dessuten en bred kunnskap og erfaring [side 103] fra ulike typer registre samtidig som det er lagt godt til rette for ulike former for elektronisk kommunikasjon som telefon, telefax og on-line informasjonsuthenting.

### **7.7.4 Sekretariat**

Det er behov for sekretariatsfunksjon som forbereder sakene om godkjenning, gir meldinger til det sentrale registeret, mottar meldinger fra de lokale myndigheter, administrerer revisjonsordning, bl.a. tilbaketrekking, og forbereder saker for klageorganet og overordnet myndighet. Det kan her tenkes en ordning enten med desentraliserte sekretariatsfunksjoner under det enkelte godkjenningsorgan, eller ett sentralisert sekretariat, for å forhindre at ordningen blir uoversiktlig. En oppdeling av sekretariatsfunksjonen vil kunne skape uoversiktlige forhold og merutgifter.

En del yrkesgrupper er dessuten ikke tilsluttet noen organisasjon.

Dagens mesterbrevordning er en samordning av ulike organisasjoner. Mesterbrevnemnda var tidligere lagt til Håndverksforbundet, men ble under fusjonen i 1988 med NAF og Norges Industriforbund lagt til Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). NHO organiserer allerede i dag store deler av norsk byggeindustri, både gjennom mesterbrevordningen og gjennom Landsforeningen for Bygg og Anlegg som også har medlemskap i NHO. Det vil derfor stort sett være de prosjekterende og kontrollører som vil bli de nye gruppene som i dag ikke har tilknytning til NHO. Et sekretariat vil kun være en administrativ funksjon.

Det vil kunne være aktuelt å ha en ordning tilnærmet mesterbrevordningen. Det vil også kunne være aktuelt å ha et sekretariat direkte knyttet til Statens bygningstekniske etat. Slik godkjenningsordningen nå er tenkt organisert, med delegasjon av godkjenningsmyndighet til særskilte godkjenningsorganer, vil det også være aktuelt å ha egne, desentraliserte sekretariater under disse. Dette vil bli utviklet i sammenheng med forskriftsarbeidet, og vil bli endelig avgjort i forbindelse med lovens ikrafttreden.

### **7.7.5 Klageorgan**

Godkjenningnemndas avgjørelser vil kunne påklages. Dette er altså et eget avgjørelses- og klagesystem, som må holdes adskilt fra behandlingen av byggesaken. Dette gjelder imidlertid ikke der de lokale bygningsmyndigheter forestår tildeling av ansvarsrett uten at det foreligger sentral godkjenning. Slike saker berører i utgangspunktet den lokale ansvarsretten, og hører derfor inn under den ordinære klagemulighet i byggesaken.

Godkjenningsordningen må ha et eget klageorgan. Dette må være ankeinstans for avgjørelser truffet av godkjenningsorganene. Det vil her for det første dreie seg om klage

på avslag på søknad om sentral godkjenning, og for det andre klage på tilbakekall av godkjenningen. Klageadgangen vil gjelde for de som vedtaket retter seg mot. Når det gjelder foretak, bør både foretaket som sådan og den/de personer som foretakets ansvarsrett i realiteten baseres på, kunne klage. Andre vil også kunne ha rettslig klageinteresse i det enkelte tilfelle, f.eks. tiltakshaver, konkurrenter, bransjeorganer og kommuner. Det er imidlertid mye som taler for å vurdere den rettslige klageinteressen strengt i disse sakene. Klageinteressen må vurderes opp mot temaet for klagesaken, som f.eks. vil være knyttet til om godkjenning er avslått. Klager ut fra f.eks. konkurransemessige hensyn bør avvises.

Det bør være ett sentralisert klageorgan, med en bredere sammensetning enn de enkelte godkjenningsorganer, med større offentlig deltakelse, og med mer vekt på juridisk kompetanse.

## 7.8 INTERNASJONALT REGELVERK OG SERTIFISERING

### 7.8.1 Internasjonalt regelverk

Den gjensidige godkjenningen av norske/utenlandske yrkesutøvere må følge retningslinjene som er trukket opp i EØS-avtalen. Det er særlig følgende regelsett det må tas hensyn til:

*Rådsforordning nr. 1612/68 av 15. oktober 1968 "om fri bevegelighet for arbeidstakere innen Fellesskapet", jfr. EØS-avtalen art. 28 og 30, og lov av 27. november 1992 nr.112 om fri bevegelighet for arbeidstakere.*

EØS-avtalens art. 28 fastlegger prinsippet om arbeidstakernes fri bevegelighet innen EØS-området. Forholdet er nærmere regulert i loven av 27.11.92. Av særlig interesse er avdeling I: Adgang til arbeid:

- Art. 1.1. Enhver statsborger i en EØS-stat skal, uten hensyn til bosted, ha rett til å ta og utøve lønnet arbeid på en annen EØS-stats territorium i samsvar med de lover og forskrifter som gjelder for denne statens arbeidstakere.
- Art. 6.1. Ansettelse av en EØS-statsborger i en stilling i en annen EØS-stat kan på grunnlag av statsborgerskap ikke gjøres betinget av helbredsmessige, yrkesmessige eller andre krav som er forskjellige fra [side 104] dem som får anvendelse på de statsborgere i den annen EØS-stat som ønsker å utøve samme virksomhet.
- Art. 6.2. En statsborger i en EØS-stat som har fått tilbud om arbeid som lyder på navn fra en arbeidsgiver en annen EØS-stat enn den han er statsborger i, kan likevel underkastes en prøve på yrkeskunnskaper dersom arbeidsgiveren uttrykkelig har forlangt en slik prøve da han ga tilbudet.

Loven av 27.11.92 regulerer diskriminering, men åpner mulighet for å stille yrkeskrav dersom det er opplyst i kunngjøringen. Med den begrensning at andre EØS-lands utøvere kan gis tilsvarende kvalifikasjon som norsk utdanning.

EØS-avtalens art. 30 pålegger partene å sørge for gjensidig godkjenning av beviser for yrkeskompetanse i hht. avtalens vedlegg VII C: Gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Vedlegg VII inneholder det regelverk som nærmere fastlegger hvilke krav som må stilles til bevillinger og autorisasjoner for at de skal ha krav på godkjenning. Hovedregelen er at søkeren er underlagt landets regler på samme måte som landets øvrige utøvere av det aktuelle yrket.

EØS-avtalens art. 31 fastslår prinsippet om EØS-borgeres rett til fritt å kunne etablere seg i et EFTA- eller EF-land, herunder som selvstendig næringsdrivende, og å opprette selskaper i overensstemmelse med det aktuelle lands regelverk.

*Rådsdirektiv av 21. desember 1988 "om en generell ordning for godkjenning av diplomer for høyere yrkeskompetansegivende utdanning av minst tre års varighet".* Direktivet regulerer en generell ordning for godkjenning av høyere utdanning av minst tre års varighet. Direktivet gjelder ikke der hvor det er vedtatt spesielle direktiver for navngitte yrker. Det er viktig å merke seg at direktivet lister opp mellomløsninger hvor de aktuelle direktiver ikke er overens. Det kan der stilles krav om yrkeserfaring, om at søkeren skal bestå en enhetsprøve, eller ha en prøveperiode på høyst tre år. Det er i utgangspunktet

ikke tillatt å stille krav om språkkunnskaper for å oppnå autorisasjon, men arbeidsgiveren kan derimot stille krav om språkkunnskaper, uansett om arbeidsgiveren er offentlig eller privat.

*Rådsdirektiv av 10. juni 1985 "om gjensidig godkjenning av diplomer, eksamensbevis og andre kvalifikasjonsbevis innen arkitektvirksomhet, herunder tiltak som skal lette den faktiske utøvelsen av etableringsretten og adgangen til å yte tjenester".* Direktivet gjelder arkitektvirksomhet, og er et eksempel på unntak fra det generelle direktivet. Det er i direktivet listet opp de kriterier et studium må inneholde for å anses som godkjent arkitektstudium og derigjennom godkjent yrkestittel.

*Rådsdirektiv av 7. juli 1964 "om nærmere bestemmelser for overgangstiltak for selvstendig virksomhet i produksjons- og prosessindustri innen næringsområde 23-40 (industri og håndverk)".* Næringsområde 40 (bygge- og anleggsvirksomhet) omfatter alminnelig bygge- og anleggsvirksomhet, nedrivingsvirksomhet, oppføring av råbygg, anleggsvirksomhet, installasjonsvirksomhet og innredningsvirksomhet.

Direktivet går for det meste ut på å kreve at medlemslandene opphever restriksjoner. Noen punkter bør nevnes særskilt:

- Art. 2. De medlemsstater der visse vilkår med hensyn til kvalifikasjoner må oppfylles for adgang til å starte og utøve virksomhet (...), skal sørge for at en begunstiget på anmodning blir underrettet om hvilke regler vedkommendes planlagte virksomhet vil komme inn under før vedkommende etablerer seg eller starter en midlertidig virksomhet.
- Art. 3. Når adgangen til å starte eller utøve en av de virksomheter som er nevnt i artikkel 1 nr. 2, i en medlemsstat forutsetter generell, forretningsmessig eller faglig kunnskap og dyktighet, skal medlemsstater som tilstrekkelig bevis på disse kunnskaper og ferdigheter godta en faktisk utøvelse av den aktuelle virksomhet i en annen medlemsstat over ett av disse tidsrommene:
  - a) i seks sammenhengende år som selvstendig eller som leder for et foretak,
  - b) i tre sammenhengende år som selvstendig eller som leder for et foretak, når den begunstigede kan bevise at han for vedkommende yrke har en forutgående opplæring av minst tre års varighet, bekreftet ved et eksamensbevis godkjent av staten eller ansett som fullt ut tilfredsstillende av en kompetent yrkesorganisasjon,
  - c) i tre sammenhengende år som selvstendig, når den begunstigede kan bevise at han har utøvd lønnet virksomhet i minst fem år i vedkommende yrke,
  - d) i fem sammenhengende år i ledende stilling, herunder minst tre år med tekniske oppgaver og med ansvar for minst en avdeling innen foretaket, når den begunstigede kan bevise at han for vedkommende [side 105] yrke har en forutgående opplæring av minst tre års varighet, bekreftet ved et eksamensbevis godkjent av staten eller ansett som fullt tilfredsstillende av en kompetent yrkesorganisasjon.

I de tilfelle som er nevnt under pkt. a) og c) må virksomheten ikke ha opphørt mer enn 10 år før tidspunktet for innsendelse av søknad i henhold til artikkel 4 nr 3. Artikkel 4 inneholder regler om informasjonsplikt og attestasjonsplikt for det enkelte medlemsland.

*Rådsdirektiv 93/37 EØF av 14. juni 1993 "om samordning av fremgangsmåte med hensyn til inngåelse av offentlige bygge- og anleggskontrakter",* og tilhørende forskrifter.

Forskriften gjelder bygge- og anleggskontrakter som inngås mellom en offentlig oppdragsgiver og en entreprenør. Regelverket lister opp i § 43 hva som anses som bygge- og anleggsarbeider. Selv om listen er detaljert utformet, må den sies å være av veiledende karakter.

Det er et kriterium for å komme inn under regelverket at anskaffelsen har en viss minsteverdi. For bygge- og anleggskontrakter er denne verdien satt til 40 mill. kr., eks. mva.

*Forskriftene* inneholder i § 8 definisjoner av ulike tekniske spesifikasjoner, og i § 13 regler om kunngjøring for alle oppdragsgivere som omfattes av forskriften.

§ 32 inneholder regler for kvalitativ utvelgelse. Bestemmelsen gir oppdragsgiver rett til å utelukke anbydere hvor særlige forhold ved en anbyder kan konstateres. Dette gjelder

konkurs, faglig uhederlighet, alvorlige feil i faglige anliggender, offentlige betalingsrestanser knyttet til sosiale avgifter og skatter, og grovt feilaktige opplysninger. Oppdragsgiver kan kreve bevis for at ovennevnte forhold ikke forekommer. § 34 inneholder regler om hvilken type informasjon som kan bekrefte anbyders økonomiske og finansielle stilling.

Det kan stilles krav til enhver entreprenør som vil delta i en offentlig bygge- og anleggskontrakt at vedkommende er registrert i et bransjeregister eller foretaksregister som er foreskrevet i lovgivningen i det enkelte EØS-land, jfr. § 33. For Norges vedkommende vil dette bli foretaksregisteret, som vil bli endret for å tilpasse seg dette. Andre lands registre er spesielt nevnt i forskriften.

Forskriftens § 35 inneholder regler om bevis for tekniske kvalifikasjoner. Bestemmelsen lister opp de bevisalternativer oppdragsgiver kan velge mellom:

- Faglige bevitnelser, utdanning og yrkespraksis,
- oversikt over arbeider utført de siste fem år,
- en redegjørelse for det tekniske utstyr som vil være nødvendig for arbeidet,
- foretakets arbeidsstyrke og ledelse i løpet av de siste tre år,
- teknisk personell eller tekniske enheter disponible for arbeidet.

Kravet til dokumentasjon må stå i forhold til kontraktens størrelse og arbeidets egenart.

Forskriftens § 37 inneholder regler om prekvalifisering av den enkelte entreprenør. Enkelte EØS-land har egne autorisasjonsordninger. Forskriften gir nærmere regler om hvilke krav som kan stilles til slike ordninger. En slik godkjenning vil være tilstrekkelig for å utføre arbeider som svarer til vedkommendes klassifisering, og opplysningen kan ikke bestrides av et annet EØS-land.

*Oppsummert* kan man si at det ikke finnes noen felles godkjenning innen bygg- og anleggsvirksomhet (med unntak for arkitekter, der unntaket gjelder krav til utdannelsens innhold). Hovedregelen er at de krav som gjelder i det enkelte medlemsland skal legges til grunn, men det er gitt en informasjonsplikt overfor det enkelte medlemsland om hvilke krav som gjelder, og en attestasjonsplikt for praksis og kvalifikasjoner oppnådd i medlemslandet overfor det enkelte foretak (arbeidstaker).

På den annen side kan det stilles relativt strenge krav til de utførende foretak når det gjelder offentlige anbud.

Ut fra en vurdering av det internasjonale regelverket, kan departementet ikke se at det er noe i det norske forslaget om en sentral godkjenningsordning og kvalifikasjonskravene ellers som gir uoverensstemmelse. Prinsippet om ikke-diskriminering vil bli ivaretatt.

## 7.8.2 Sertifisering

Det er under utvikling standarder eller normgivende retningslinjer for sertifisering av produkter, personer og kvalitetssystemer, samt akkreditering av prøvningslaboratorier og sertifiserings- og inspeksjonsorganer. Ved godkjenning av kontrollører kan det derfor være en mulighet å sertifisere disse mot en internasjonal systemstandard. Denne stiller krav til relevant kvalifikasjon, uavhengighet, legal status, kvalitetssystem osv. Det kan videre tenkes at en godkjenningsordning for kontrollører bør underlegges "Norsk akkreditering", [side 106] akkrediteringsorganet som er opprettet under Næringsdepartementet og Direktoratet for måleteknikk.

Sertifisering av kvalitetssystem er en bekreftelse på at en bedrift eller annen virksomhet har innført et system for styring av virksomheten, i samsvar med en standard for kvalitetssikring (europeiske standarder EN 29001, 02 og 03, og tilsvarende norske).

Sertifisering av kvalitetssystemer er gjennomført i svært liten grad foreløpig. Erfaringene er derfor begrenset i bedriftssammenheng, selv om både prosjekterende og utførende har noe erfaring med selve kvalitetssystemene. Et system for slik sertifisering er under etablering i Norge, og det kan forventes at dette vil få utbredelse både hos de prosjekterende og de utførende ledd i byggebransjen.

Sertifisering av kvalitetssystem er en bekreftelse på at en bedrift har et formalsystem som skal etterfølges. Det gir imidlertid ikke nødvendigvis dokumentasjon om bedriftens

kapasitet eller om kompetanse innenfor de produktområder som byggetiltaket omfatter. Dette er kriterier som er nødvendige i bedømmelsen for godkjenning av bedriften som grunnlag for å gi ansvarsrett. Sertifisering er heller ingen garanti for at kvalitetssystemet virkelig fungerer, kun en kontroll kan bekrefte dette.

Kvalitetssystemet til en bedrift er først og fremst et forhold som en tiltakshaver vil kunne ta stilling til, og hvilket kontrollnivå han skal benytte overfor sin kontraktspartner. Det ligger f.eks. ikke noen automatikk i at sertifiseringsinnehaveren skal kjenne norsk bygningslov og forskrifter.

Sertifisering vil kunne være et kriterium for godkjenning. Det er imidlertid foreløpig få som er sertifisert, og dette som kriterium ville derfor være å sette for høye krav. Sertifisering dekker som sagt heller ikke alle sider av det en offentlig godkjenningsordning skal dekke.

[side 107]

## 8. Nye elementer i saksbehandlingen

### 8.1 ETT SYSTEM - SØKNAD OM TILLATELSE

#### 8.1.1 Gjeldende rett

Hovedregelen er at det skal søkes om byggetillatelse for oppføring, endring og riving av bygning og om bruksendring, jfr. pbl § 93.

Gjeldende system for å forelegge en byggesak for kommunen ved melding gjelder arbeid m.v. etter følgende paragrafer:

- § 81 Driftsbygninger i landbruket
- § 84 Andre varige konstruksjoner og anlegg
- § 85 Midlertidige konstruksjoner eller anlegg
- § 86 a Mindre byggearbeid på boligeiendom
- § 86 b Byggearbeid innenfor en bedrifts område.

Noen av meldingene krever samtykke før igangsettelse, andre ikke. Kommunen kan også kreve særskilt behandling i visse tilfelle.

En rekke arbeid m.v. som omfattes av plan- og bygningsloven krever enten melding, samtykke eller tillatelse uten at de omfattes av den formelle søknadsplikten i § 93. For noen gjelder det søknadsplikt, men etter andre bestemmelser enn § 93.

Deling av eiendom skal ha tillatelse av kommunen etter søknad iht § 63 annet ledd. Midlertidige konstruksjoner eller anlegg som skal stå lengre enn 3 måneder må ha forhåndssamtykke iht § 85 annet ledd. Kommunen skal gi tillatelse iht § 91 a til å slå sammen og dele opp boliger, og for ombygging av bolig som medfører fraflytting. Etter § 106 a skal det både søkes og gis godkjenning for heis, og etter §§ 85 femte ledd og 107 skal det samtykkes i oppsetting av henholdsvis telt med større areal enn 50 kvm og av reklame, uten at melding eller søknad er nevnt.

Det ovenstående viser et uoversiktlig og lite sammenhengende system, med alt for mange muligheter for feil valg av saksbehandling. Reglene er til dels også spredt blant de materielle kravene. En av årsakene til at det er blitt slik er at en del av systemene er blitt innført over lengre tid, løstrevet fra mer generelle revisjoner av loven.

#### 8.1.2 Departementets høringsutkast

På bakgrunn av det uryddige saksbehandlingssystemet som gjelder foreslo departementet at alle typer saker der krav om melding, samtykke eller tillatelse står i andre bestemmelser enn § 93 ble lagt inn i systemet for søknad om tillatelse i § 93. Derved vil

en få ett felles utgangspunkt for alle byggesakers saksbehandling i forhold til plan- og bygningslovgivningen.

Fra et slikt felles utgangspunkt for alle saker ville myndighetene, bl.a. på basis av forhåndskonferanse, kunne vurdere mulighetene for trinnvis og for typebestemt saksbehandling, dvs saksbehandling tilpasset den enkelte sakstype. Der kriteriene for dette ikke følger av bygningslovgivningen, kan den enkelte kommune lage sine egne systemer, tilpasset sin administrasjon og forholdene ellers i lokalsamfunnet.

Det ble også foreslått visse unntak fra søknadsplikten. Slike tiltak skal omfattes av de materielle kravene, men tiltakshaver skal kunne velge å sette i gang på eget ansvar. Det ble foreslått at bygningsmyndighetene i slike tilfelle, dersom tiltaket kan føre til fare eller urimelig ulempe, skal kunne gå inn i etterhånd og forlange at tiltaket rettes eller fjernes.

### 8.1.3 Høringsbehandlingen

Høringsinstansene er positive til at det blir foretatt en opprydding i saksbehandlingsreglene og innført et nytt saksbehandlingssystem, selv om enkelte har innvendinger mot utformingen av bestemmelsene. De sier seg tilfreds med at det innføres et enhetlig søknadssystem og at en bl.a. går bort fra systemet med "melding", som i praksis har skapt store problemer. De fleste mener forslagene vil gi en smidigere og mer effektiv byggeprosess.

*Miljøverndepartementet* er enig i at det er et stort behov for å revidere bestemmelsene om byggemelding/byggesøknad og kontroll m.v. Erfaringene viser at de søknads-, kontroll- og sanksjonsordninger en har hatt til nå på flere måter er mangelfulle, bl.a. i forhold til tilstrekkelig effektiv sikring og gjennomføring av planvedtakene. Departementet er enig i hovedlinjene i forslaget, men har en del merknader til enkelte elementer.

*Landbruksdepartementet* mener endringsforslaget vil gjøre plan- og bygningsloven til et bedre verktøy. Det er en forenkling å ha ensartede regler for alle typer bygg m.h.t. byggetillatelse. Dette er nødvendig bl.a. sett på bakgrunn av det ansvar som påhviler involverte parter.

[side 108]

*Fiskeridepartementet* viser til uttalelsen fra *Fiskeridirektoratet*, som mener at forslaget til søknadssystem m.v. i enkelttilfeller kan styrke vernet av fiskeriinteressene ved at varige konstruksjoner, anlegg, masseuttak osv. i fremtiden vil bli undergitt bedre styring via byggesaksprosessen. *Næringsdepartementet* ser endringene i saksbehandlingssystemet generelt som positive, men mener det kan gås lenger for å sikre reelle forbedringer. Meldingssystemet bør snarere videreutvikles enn begrenses. *Næringsutvalget* peker på at selv om det har vært registrert uheldige sider har meldingssystemet representert en avlastning for kommunale etater og raskere behandling sett med publikums øyne. Flere utredninger peker på utvidelser av meldingssystemet som mulig effektiviseringsmetode. Derfor mener utvalget at ordningen bør videreutvikles med sikte på effektivisering i situasjoner der det aktuelle tiltak er tilstrekkelig avklart i plansammenheng.

Flere *fylkesmenn*, *fylkeskommuner* og *kommuner* mener bestemmelsene om søknad, melding og tillatelse er uoversiktlige. Det er derfor positivt at det etableres et enhetlig system som utgangspunkt for saksbehandlingen. Uryddigheten som er i systemene i dag fører med seg en rekke ulemper. Det er også uheldig at saksbehandlingsregler og materielle regler er blandet sammen. Flere ser det også som positivt at det ryddes opp i begrepene.

*Statsbygg* har ingen vesentlige innvendinger mot nytt saksbehandlingssystem. De ser positivt på tiltak som innebærer opprydding i terminologi og gjør saksbehandlingen mer fleksibel. *Statens bygningstekniske etat* er positiv til at meldingssystemet inntas i systemet for søknad om byggetillatelse. Det vil lette dokumentasjonen og skape et mer oversiktlig og enhetlig saksbehandlingssystem enn i dag.

*Forbrukerrådet* mener sammenblandingen mellom regler om saksbehandling og materielle krav er uheldig. Departementets opprydding er derfor positiv. *Norges Byggstandardiseringsråd (NBR)* støtter forslaget om et mer helhetlig saksbehandlingssystem med et nytt felles søknadssystem og trinnvis og typebestemt saksbehandling m.v. *Norsk Kommunalteknisk Forening* er i hovedsak enig i endringene, men peker på at en del av forslagene er avhengig av delgasjon av myndighet til byggesaksadministrasjonen for at byggesaksbehandlingene skal bli mer effektiv.

*Maskinentreprenørenes Forening (MEF)* slutter seg til formålet om effektivisering og bedring av byggesaksbehandlingen, slik det fremgår i utkastet. Det er *OBOS* sin oppfatning at saksbehandlingen av byggesaker er altfor omstendelig. Saksbehandlingstiden er for lang og tidvis skandaløs. Ved revisjon av plan- og bygningsloven må det være et mål å få redusert saksbehandlingstiden og få luket bort unødvendig og fordyrende saksbehandling.

Forøvrig er det en rekke positive reaksjoner på utkastet til nytt saksbehandlingssystem i forbindelse med uttalelsene til andre endringer i utkastet, særlig til § 93 om de søknadspiktige tiltakene, jfr. kap. 9, og til § 84 om varige konstruksjoner og anlegg m.v., jfr. kap. 10. Departementet viser også til en rekke uttalelser ellers som knyttes direkte til de enkelte saksbehandlingselementene.

Det er også bred tilslutning blandt høringsinstansene til at saksbehandlingssystemet skal ha en hjemmel for visse unntak fra søknadspikten. Hvilke tiltak som bør unntas er det en rekke synspunkter på, det behandles i kap. 9, se særlig kap. 9.3.2 og 9.4.8.

## **8.1.4 Nærmere om departementets endringsforslag**

### **8.1.4.1 Bakgrunn og mål for endringene**

Bygningsloven av 1965 hadde som hovedregel et krav om søknad om byggetillatelse, men for en del tiltak var det eller kunne det innføres meldeplikt. De siste bestemmelsene var knyttet til den enkelte særbestemmelse. Derfor var saksbehandlingsreglene alt der spredt på flere kapitler. I tillegg kunne kommunene ved vedtekt, med visse begrensninger, lempe eller skjerpe saksbehandlingsprosessen. Dette systemet ble videreført i plan- og bygningsloven av 1985, men reglene for melding er utvidet og endret med årene, slik at regelverket nå i enda større grad enn før har fått en til dels uoversiktlig sammenblanding av regler om saksbehandling og materielle krav til tiltakene.

Et mål med revisjonen er å redusere denne sammenblandingen så mye som mulig for å få et mer enhetlig saksbehandlingssystem enn i dag, og ellers å rette opp feil og mangler ved dagens system. Et annet mål er å få et felles søknadssystem som utgangspunkt for saksbehandlingen, med etterfølgende tilpasning av kravene til behandling ut fra saksforholdet (type, størrelse, kompleksitet m.v.) i den enkelte sak. Innføring av trinnvis behandling gir grunnlag for å slippe detaljprosjektering før det er avklart om de ytre rammene for prosjektet kan aksepteres. Grensen nedad for saker som krever behandling etter plan- og bygningsloven vil også søkes klarlagt, samtidig som det vil bli presisert noe nærmere hvilke tiltak eller virksomheter som omfattes av loven.

Et gjennomført, klart og godt systematisk [side 109] skille få en først når også strukturen i loven kan revideres, spesielt når det gjelder de materielle (tekniske) kravene i byggesaken. Det vil først skje ved en senere revisjon.

I tilknytning til endringene i de generelle saksbehandlingsreglene, med bl.a. noen nye betegnelser på tiltak, foreslås begrepene tilsvarende endret i de materielle bestemmelsene. Dessuten foreslås noen mindre materielle endringer. I tillegg inntas noen nye regler som følge av henvendelser fra Justisdepartementet (brønnlov) og Næringsdepartementet (entreprenørgodkjenning) om å overføre regler fra annen lovgivning til plan- og bygningslovgivningen og bygningsmyndighetenes ansvarsområde.

### **8.1.4.2 Elementer ved behandlingen av byggesaker**

Holdningene til plan- og bygningsloven og saksbehandling hos folk flest, politikere, forvaltning og BA-næring har en tendens til å variere alt etter hvilken situasjon en i øyeblikket befinner seg i eller skal forholde seg til. Den som ønsker å få realisert et tiltak klager over offentlig sendrektighet og detaljstyring, den som er i mot - enten som nabo eller som representant for mer allmenne interesser - forlanger mer utredning og saksbehandling, og har det skjedd en svikt, ulykke e.l., etterlyses strengere krav og bedre offentlig styring og kontroll.

Dette representerer til dels selvmotsigende holdninger. Plan- og bygningsloven skal ivareta visse formål. Lovgiver og departement må søke å finne et regelverk for å oppfylle disse formål, og som med bruk av færrest mulige ressurser totalt sett gir de beste resultater, både for den enkelte og for samfunnet.

En annen side som ofte glemmes, er at forutsetningen for at det offentlige skal kunne gjøre en god jobb, er at tiltakshaver presenterer sin sak på en skikkelig måte for myndighetene. Det må klart fremgå hva en ønsker, hvorledes byggverket er konstruert osv, og hvorledes offentlige krav ellers skal oppfylles. Her syndes det meget fortsatt, ikke minst blant såkalte "profesjonelle" byggherrer (tiltakshavere) og byggefirmaer.

Saksbehandlingen omfatter en rekke hovedelementer som hver for seg kan gi grunnlag for egne utredninger. Departementet har tatt hensyn til en del momenter i denne omgang ved forslagene til utbedring av regelverket. Da mange av elementene krever et omfattende samarbeid med andre fagmyndigheter, politiske avklaringer og vurderinger av både materielle og prosessuelle regler som det ikke er mulig å få gjennomført nå, vil departementet arbeide videre med slike problemstillinger.

For sammenhengens skyld nevnes en del av disse elementene:

- Få frem en klarere målsetting for kravene til byggverk og for plan- og byggesaksbehandlingen. Vurderinger og bruken av virkemidler og tidsbruk m.v. avhenger av målsettingen
- tilpasning av regelverk og forvaltning til et dynamisk samfunn med stadig endrete forhold
- rammestyring fremfor detaljstyring
- samordning med andre fagmyndigheter/særlovgivning i byggesaksbehandlingen
- mer rasjonell og forutberegnelig saksbehandling ved innføring av forhåndskonferanse, typebestemt og trinnvis saksbehandling, rettsvirkninger av utvist passivitet (tidsfrister), gradvis reduksjon og klagegrunnlag m.v.
- smidigere saksbehandling og medvirkning ved å stimulere til bruk av avtaleløsninger og bedre samhandling ved bruk av høring, forhandling og mekling (HFM)
- utnytte offentlige og private ressurser bedre ved å ha friere utgangspunkt for fordeling av oppgaver og ansvar mellom dem
- god informasjon som grunnlag for alle interesserte for å forstå og å bruke regelverket.

#### 8.1.4.3 Terminologi

I forbindelse med endringene av saksbehandlingsreglene er det også spørsmål om hvilke betegnelser som skal brukes på dokumenter og vedtak m.v. i byggesaken.

Som argument for å bruke begrepet "melding" kan bl.a. anføres at melding av mange oppfattes som et mer positivt begrep enn søknad. Plan- og bygningsloven er en "rettighetslov" ("ja-lov") i den betydning at byggheren (tiltakshaveren) har krav på å få gjennomføre det han ønsker dersom det ikke finnes en hjemmel for avslag, og som benyttes. "Melding" understreker dette, tiltakshaveren skal ikke vente på en tillatelse. Begrepet "byggemelding" er dessuten innarbeidet i en del kommuner/miljøer, riktignok da brukt om søknad om byggetillatelse.

Mot "melding" anføres bl.a. at begrepet, som nevnt, har skapt en rekke uheldige misforståelser, folk får lett følelsen av at det bare er å sette i gang. Dessuten har "hovedbegrepet", i alle fall etter at bygningsloven av 1965 kom, vært "søknad". Melding har også kommet inn i plan- og bygningslovens nye regler om konsekvensutredninger, og har der en selvstendig betydning som en tidlig melding, som er noe annet enn en søknad.

**[side 110]**

For "søknad" anføres at det er et innarbeidet begrep fra bygningsloven av 1965, og videreført i plan- og bygningsloven. I ordet søknad og i lovens system ligger det også en markering av at når det skal søkes, så må søker vente på myndighetenes avgjørelse av søknaden. Erfaringer synes å vise at det er en riktig markering i denne sammenheng. Dette synes også nødvendig for klart å distansere seg fra den uklare praksis som er oppstått med blandingen av melding/søknad. Når en tenker på at de fleste byggverk skal stå i lengre tid, og vil "sementere" arealdisponering og bygningsmessige inntrykk på stedet i lang tid, synes dette heller ikke urimelig.



Mot "søknad" anføres at begrepet understreker myndighetenes makt, og at søker må stå "med hatten i hånden" for å vente. Dette bør en komme bort fra i dag, jfr. det ovenstående om det mer positive inntrykket av begrepet melding.

Departementet vil peke på at forutsatt at de foreslåtte endringer i saksbehandlingsreglene blir vedtatt, vil en "søknad" etter de nye reglene være noe mer enn i dag. Heretter skal en via forhåndskonferanse og en bedre forberedt søknad ellers, jfr. krav til ansvarlig søker, få en søknad som representerer et omforenet dokument, der tiltakshaveren/søker og myndighetene har hatt kontakt på forhånd, slik at mange premisser i saken langt på vei alt er avklart. Når søknaden fremmes, skal partene alt være kjent både med rammene som vil kunne settes for det aktuelle arbeidet, og med den videre behandlingsprosess, herunder rammene for tidsbruken. Ved søknaden går således partene videre inn i et strukturert samarbeid, og ikke inn i den usikre "vente og se-situasjonen" som mange hittil har hatt følelsen av å gå inn i.

Ut fra det ovenstående mener departementet at det ene begrepet som foreslås brukt heretter bør være "søknad". Departementet mener det er et innarbeidet begrep de fleste steder, og at erfaringene med bruken av "melding" klart viser at det ofte fører til den misforståelse at arbeid kan igangsettes uten videre. Med den nye bakgrunnen for søknadsbehandlingen en vil få, vil de negative sider ved søknadsbegrepet, etter departementets mening, ikke lenger være relevante.

Bygningsmyndighetenes svar på søknaden vil normalt være en tillatelse, eventuelt et avslag. Noen kommuner har innført begrepet "approbasjon", som en betinget tillatelse, men dette begrepet tillegges, såvidt en forstår, noe forskjellig mening, og kan skape uklarhet mht. klagerett osv. Departementet mener det ikke bør tas med i bygningslovsammenheng, selv om det har en viss sammenheng med den trinnvise saksbehandling som foreslås. Det vil derimot foreslås presiseringer knyttet til "rammetillatelse" og "igangsettingstillatelse".

Begrepet "byggetillatelse" i plan- og bygningsloven [kap. XVI](#) er ikke helt dekkende, da bestemmelsene også gjelder riving, bruksendring og andre arbeider eller tiltak som det ikke er helt riktig å betegne som "bygging". Dette blir enda mer fremtredende ved de lovendringer som foreslås i saksbehandlingsreglene. Departementet mener derfor det er bedre bare å bruke "tillatelse", som så knyttes til det aktuelle arbeid eller virksomhet.

Plan- og bygningsloven nyter også begrepene "samtykke" (§§ 85 annet ledd, 107) og "godkjennes" (§ 78 nr. 2). Disse begrepene nyttes i disse bestemmelsene for å vise at bygningsrådet her har en skjønnsmessig adgang (materieell hjemmel) til å bestemme oppføring/plassering. Dette må holdes atskilt fra "tillatelse" som gis som avslutning på saksbehandling av en søknad.

Det som ønskes utført på bakgrunn av en søknad kalles normalt "arbeid" i loven, men "virksomhet" og "tiltak" brukes også i dag. I tillegg brukes mer spesifikke begreper som bruksendring, bygging, deling, riving, ombygging osv. "Tiltak" ble også foreslått av Holt-utvalget, og er innført i plan- og bygningsloven ved reglene i [kap. VII](#) om konsekvensutredninger. Det brukes også i refusjonskapitlet og enkelte andre steder. Da "tiltak" i de fleste sammenhenger dekker de andre begrepene som er nevnt, foreslås det nyttet som et gjennomgående begrep. Likevel vil enkelte av de andre begrepene fortsatt bli nyttet der det er ønskelig med mer presise betegnelser.

"Byggherre" er mest brukt i dag om den som står bak et tiltak, person eller foretak. Det kan være eier, eller en som opptre på vegne av eier. Begrepet er ikke mye brukt i plan- og bygningsloven, § 97 annet ledd fastsetter at skifte av eier eller byggherre under arbeidet straks skal meldes til kommunen. Ved at departementet foreslår at "tiltak" innføres som en "nøytral" betegnelse for det som settes i gang, mener en det bør nyttes en tilsvarende betegnelse for den som står for tiltaket, som ofte ikke er "bygg". Departementet foreslår "tiltakshaver", som også alt er innført i konsekvensutredningskapitlet.

Det er ikke kommet vesentlige innvendinger til departementets forslag om opprydding i terminologien, og de fremmes derfor som foreslått. Enkelte andre begreper enn de som er omhandlet her foreslås imidlertid endret noe. Dette behandles under de enkelte fagkapitler.

#### 8.1.4.4 Behandling av søknad om tillatelse

Behov for søknad, vurdering og tillatelse

I plan- og bygningslovens formålsbestemmelse i § 2 annet ledd heter det: "Gjennom planlegging og ved særskilte krav til det enkelte byggetiltak skal loven legge til rette for at arealbruk og bebyggelse blir til størst mulig gagn for den enkelte og for samfunnet."

Bak disse formuleringene ligger det en rekke hensyn for byggesakers vedkommende som det er bred politisk enighet om bør ivaretas gjennom lovgivningen. Disse har avspeilet seg mer eller mindre direkte i bygningslovgivningen i til dels lang tid, og omfatter, foruten krav til arealbruk i planer og til tomtas bebyggelighet og utearealer m.v., krav til byggverket, bl.a. vedrørende konstruktive forhold (bæreevne og stabilitet), brannsikring, hygiene, sunnhet og miljø, lydforhold, varmeisolering, energiøkonomisering, krav til rom, bygningsdeler og installasjoner.

I de ovennevnte kravene ligger det også omfattende krav til kvalitet på byggverket. Her har det sviktet vesentlig i lengre tid, og særlig i siste halvdel av 80-årene, med et overopphøyet byggemarked. Byggskader, særlig på grunn av mangelfull prosjektering og/eller feilaktig utføring, er blitt et omfattende og kostbart problem. Departementet mener det derfor er av overordnet betydning nå å legge større vekt på kvaliteten ved gjennomføringen av den enkelte byggesak, selv om det i enkelte tilfelle skulle føre til noe lengre behandlingstid.

Det ovenstående viser noe av mangfoldet i en byggesak, og understreker behovet for en rasjonell saksbehandling, som samtidig fortsatt må ivareta en rekke omfattende krav og hensyn til de mange parter som kan bli involvert i en slik sak. Et byggverk kan godt bli stående i over 100 år, og vil ha betydning for bruken av det aktuelle areal og virksomheten på stedet, samt i se selv prege stedet i form av sin størrelse og utseende. Det er derfor ikke bare en privat sak hvorledes et areal disponeres og hvorledes et byggverk er. Det berører i høyeste grad også allmeninteressene på stedet. Derfor er det nødvendig og forsvarlig å kreve en forholdsvis omfattende offentlig behandling, og det er grenser for hvor enkel den kan gjøres når det tas i betraktning alle de hensyn som ofte må vurderes. De vil variere alt etter størrelsen og karakteren av tiltaket, og regelverket bør ta hensyn til det.

For å se til at disse forhold oppfylles, er det nødvendig med offentlig kontroll og godkjenning av byggeplanene m.v. og av at planene blir fulgt. I en del tilfelle er det også nødvendig med driftskontroll og inngrep mot bestående byggverk som forfaller eller skaper fare o.l. Et visst behov for registrering i offentlige registre, bl.a. GAB (Grunneiendommer, Adresser, Bygninger), skal også dekkes. Ofte vil også andre myndigheter ha interesse i saken ut fra egne regelverk. I tillegg krever bruksendring, om- eller tilbygging og andre endringer av betydning, tilsvarende behandling av offentlige myndigheter. Det må ikke glemmes at bygningsmyndighetene samtidig driver en utstrakt veiledning og hjelp for de byggesøkende og de som bygger, både i forhold til avklaring med andre myndigheter og i forhold til spørsmål om arealbruk og bygningstekniske forhold, for å finne den best mulige løsning for tiltakshaver og partene ellers.

Ett utgangspunkt for behandling - søknad

Et par av meldingsordningene er utviklet de siste 10-15 årene med tanke på enklere behandling av en del saker. Praksis har vist at til tross for de gode hensikter, har de skapt forvirring og misforståelser som til sist ofte har påført både myndigheter og byggesøkende ekstra arbeid, og skapt konflikter mellom naboer og i lokalmiljøet ellers pga. ulovlige byggverk eller ulemper.

En del av hensikten med meldingssystemet var å koble meldingen med tidsfrister for behandlingene, slik at arbeidet kunne settes igang etter 3 uker dersom ikke myndighetene hadde reagert. Et problem i denne sammenheng er at det er blitt sendt melding for tiltak der betingelsene for å bruke melding ikke er oppfylt, og at myndighetene ikke alltid har rukket å reagere innenfor de korte fristene som gjelder. Dermed er tiltak satt igang ulovlig.

Et annet forhold som er trukket frem som urimelig er at svært mange av meldingstiltakene har større betydning for omgivelsene enn mange tiltak det kreves søknad og tillatelse for. Det gjelder f.eks. driftsbygninger i landbruket (§ 81), varige konstruksjoner og anlegg (§ 84) som bl a. kaianlegg, dokker, broer, tank- og beholderanlegg, underjordiske anlegg, pukkverk, kraftledningsanlegg, rørledningsanlegg, havbruksanlegg og masseuttak eller

oppfylling. Byggesaksutvalget foreslo alt i 1982 at disse tiltakene skulle omfattes av kravet om byggetillatelse, men departementet fremmet ikke forslaget, og mente forholdet burde tas opp ved en generell revisjon av bygningsloven.

Bruken av forskjellige typer anlegg og konstruksjoner, bl.a. under jorden, som det ikke er naturlig å kalle bygninger iht § 93, har utviklet seg mye de siste årtier, og denne tendensen vil nok fortsette. Det er minst like [side 112] stort behov for å vurdere disse tiltakenes konstruksjon, sikkerhet for folk som ferdes i eller omkring disse og forhold ellers til omgivelsene m.v., som for bygninger. Derfor bør disse omfattes av søknadskravet og den saksbehandling det forutsetter.

I tillegg kommer alle de innvendinger som ellers er reist mot saksbehandlingen av meldinger. det har vært uklart om bygningsmyndighetenes "godkjenning" av melding (ved ikke å komme med innvendinger/pålegg innen fristens utløp) skal anses som enkeltvedtak eller ikke, og hvilke konsekvenser dette får for eventuelle protesterende naboers klagerett m.v. Disse uklarhetene omkring saksbehandlingen av §§ 81/84-meldinger, og særreglene ellers knyttet til § 86a-tiltakene (mindre byggverk på boligeiendom), taler også for å få ett enhetlig system som utgangspunkt for behandlingen. Eventuelle modifikasjoner med trinnvis og typebestemt saksbehandling kan legges inn underveis, slik at alle parter er trukket inn i prosessen, og får de rettigheter og den veiledning som trengs. Tilsvarende gjelder for samtykke- og godkjenningsvariantene m.v.

Ved at en ved søknad må ha tillatelse før et tiltak kan igangsettes, vil en unngå de misforståelser som i dag skaper problemer for alle parter, bl.a. ved at tiltakshaver gir seg ut på feilaktige vurderinger av sakstype. Dette gir igjen grunnlag for forventninger som ikke kan oppfylles og ulovlig igangsetting av byggearbeid, med påfølgende konflikter med myndigheter og naboer m.v.

Praktisk talt alle høringsinstanser, og de reaksjoner departementet ellers har fått i forbindelse med dette lovarbeidet, er positive til at det etableres et saksbehandlingssystem der utgangspunktet for saksbehandlingen er en søknad, og med muligheter for behandling tilpasset etter sakens art. Især kommunene, som har ansvaret for saksbehandlingen i enkeltsaker, gir uttrykk for ønske om endringer som foreslått - så fort som mulig. Departementet tolker dette som et uttrykk for at de føler de nye reglene vil gi bedre styring over saksbehandlingen, samtidig som de mener den vil gi et bedre resultat for alle parter.

Departementet foreslår derfor at § 93 endres slik at den gir en omfattende ramme for hvilke tiltak som krever søknad og tillatelse, dvs underlegges nødvendig saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Dette vil understreke lovens samordnede karakter, ved at søknadsplikten blir utgangspunktet for en behandlingsprosess der forholdet til arealbruk og kravene til det enkelte tiltak kan vurderes ved en mer typetilpasset saksbehandling enn før. Hvilke tiltak søknadsplikten skal omfatte er det et mer variert syn på. Det tas opp som eget tema i kap. 9.

Revisjonen av § 93 forutsetter at gjeldende saksbehandlingsregler, om melding, samtykke m.v., som inngår som deler av de materielle bestemmelsene i kap. XIV, XV og XVII, oppheves. Dette er primært en redaksjonell oppgave, som eventuelt kommenteres i forbindelse med de begreps- og innholdsmessige tilpasninger som tas opp i neste kapitittel, samt i merknadene til de enkelte bestemmelser.

### **Søknadens innhold m.v.**

En fullstendig søknad vil være utgangspunktet for kommunens videre behandling av saken. Departementet vil anbefale at tiltakshavere tar initiativ til en forhåndskonferanse med bygningsmyndighetene før søknaden utarbeides. Det vil kunne gi raske avklaringer på forhånd, og et bedre grunnlag for å få til en fullstendig søknad ved første forsøk.

Utgangspunktet for kravene til søknaden vil være § 94, som suppleres av kravene i byggeforskriften. Byggeforskriftens kap. 14 vil bli revidert, slik at det vil fremgå av forskriften hvilke nye krav som vil bli stilt til innholdet av søknad. Departementet er i ferd med å få gjennomført utredninger som vil være grunnlag for bl.a. veiledning om hvorledes oppfyllelse av myndighetskrav skal dokumenteres, og om opplegg for kontrollplan m.v., som også skal følge søknaden.

De generelle reglene for behandling av søknad fremgår i utgangspunktet av § 95, med noen særregler for enkelte sakstyper i § 95 a. Det vises til omtalen av de enkelte sakstyper senere i kapitlet.

## Unntak fra søknadsplikt

Utkastet er noe endret fra høringsutkastet. I stedet for en egen unntaksbestemmelse i § 93 a, foreslås en generell hjemmel for unntak fra saksbehandlingsreglene i § 93 nytt annet ledd. Det vil dekke en rekke tiltak som bør kunne tillates gjennomført på tiltakshavers ansvar.

De nærmere enkeltheter i unntakshjemmelen og synspunkter på de konkrete tiltak behandles i kap. 9, særlig i 9.4.8.

## 8.2 FORHÅNSKONFERANSE

### 8.2.1 Gjeldende rett

Det er fullt mulig å arrangere forhåndskonferanse innenfor rammen av gjeldende regelverk, men det finnes ingen bestemmelse som gir direkte anvisning på at det bør arrangeres [side 113] noen slik konferanse, eller at partene har krav på det.

Forvaltningsloven har i § 22 en regel om at en part som har saklig grunn for det, skal gis høve til å tale muntlig med tjenestemann ved det forvaltningsorgan som behandler saken. Opplysninger og anførsler av betydning skal såvidt mulig nedtegnes eller protokolleres. I tillegg er det stadfestet plikt om forhåndsvarsel før vedtak treffes i § 16, og plikt til utredning og informasjon i § 17.

I plan- og bygningsloven er det i § 16 en bestemmelse om samråd, offentlighet og informasjon i planleggingen. Det er og bestemmelser om informasjon ved saksbehandlingen av oversikts- og detaljplaner.

For byggesaksbehandlingen er det således i dag ikke regler utover det som følger av ovennevnte regler i forvaltningsloven om kontakt mellom tiltakshaver og forvaltningen. Formelt sett blir kontakt først etablert ved at melding/søknad sendes inn.

### 8.2.2 Departementets høringsutkast

Etter departementets vurdering dekker gjeldende bestemmelser ikke det behov for tidlig avklaring og åpen dialog i byggesaksbehandlingen som er nødvendig for å få den ønskede kvalitetsforbedring i alle ledd av saken. Departementet ønsker å utvikle forpliktende holdninger og seriøsitet hos partene så tidlig som mulig i prosessen, og å få en smidig saksbehandling. Departementet foreslo derfor at de to hovedpartene i saksbehandlingen, tiltakshaver og plan- og bygningsmyndighetene, gjensidig skal ha mulighet for å innkalle hverandre til en smidig samtale, forhåndskonferanse.

Utgangspunktet er at konferansen er frivillig, men dersom en part ber om slik konferanse, bør den annen part ha plikt til å møte. Det vil likevel være umulig på et så tidlig stadium i saksbehandlingen eller prosjekteringen å iverksette sanksjoner for manglende fremmøte, særlig overfor tiltakshaver, eller for fullstendig riktighet av de opplysninger som fremlegges. Andre berørte parter og organer skulle også kunne trekkes inn. Det skulle føres referat, men konferansen og referatet skulle ikke gi noen av de deltakende parter rettigheter i den senere saksbehandlingen.

### 8.2.3 Høringsbehandlingen

Forslaget om å innføre en forhåndskonferanse er tatt vel imot av høringsinstansene. Enkelte kommuner praktiserer allerede i dag lignende konferanser eller forhåndssamtaler.

Tidligere *Næringsdepartementet* mener at det er uheldig at forhåndskonferansen ikke gir de enkelte parter noen rettigheter i den senere saksbehandlingen. De hevder at det må kunne legges til grunn at den enighet som oppstår til en viss grad også er bindende for den videre saksbehandling. *OBOS* er av samme oppfatning, men vil gå enda lenger, idet de hevder at resultatet av forhandlingen skal være forpliktende for begge parter, eksklusiv en eventuell politisk behandling. *Næringslovutvalget* støtter også opp om dette og hevder at det bør kunne inngås en forpliktende avtale. *Oslo kommune* er i en mellomstilling, da de hevder at det klart bør fremgå av lovteksten hvilke forhold som kan avgjøres i en slik konferanse og hvilke som ikke kan avgjøres. De hevder at konferansen bør være bindende m.h.t. krav til søknadsdokumentasjon, tidsfrister og fremdrift av saksbehandlingen.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* understreker viktigheten av at det i et rundskriv utdypes nærmere hvordan konferansen skal gå for seg, at konferansen ikke gir noen rettigheter og at kommunen ikke kan gi bindende forhåndsuttalelser. *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* påpeker at dersom forslaget er ment som en fraskrivelse av kommunens erstatningsansvar for evt. feilopplysninger eller mangelfulle opplysninger fra tjenestemenn gitt under en forhåndskonferanse, bør dette uttrykkes i klartekst og inntas som en standard i referatet fra konferansen. *Fylkesmannen i Telemark* hevder at det bør utarbeides et standardskjema som benyttes i forbindelse med den foreslåtte referatskrivingen.

*Landsforeningen for Bygg og Anlegg (LBA)* er av den mening at det bør settes en frist på 14 dager til å komme med merknader til referatet, da det er viktig at det er enighet om forståelsen av hva som ble drøftet på konferansen. *Den Norske Advokatforening* mener at det er uheldig med en muntlig kommunikasjonsform gjennom hele prosessen, da dette muligens kan gi en skjev fordeling av informasjon og dermed et uriktig resultat. Den foreslår at det tilføyes en setning i § 93 a om at forhåndskonferanse skal finne sted før søknad er sendt, da samtaler etter at søknad er sendt kan gi inntrykk av at bygningsmyndighetene ikke opptrer objektivt og med den nødvendig avstand til alle berørte interesser.

## 8.2.4 Nærmere om departementets endringsforslag

Forhåndskonferanse ble foreslått av Holt-utvalget i NOU 1987:33 "Nytt hovedgrep på plan- og bygningslovgivningen", som et ledd i en alternativ, muntlig saksbehandling. De viktigste elementene i en muntlig saksbehandling er høring, forhandling og mekling [side 114] (HFM), som forutsetter møter og umiddelbar dialog mellom bygningsmyndighetene og initiativtaker (tiltakshaver). Forhåndskonferansen er starten på denne dialogen. Den er et første møte mellom myndighetene og tiltakshaver og hans medarbeidere.

Hovedhensikten med departementets lovendringsforslag er å bedre kvaliteten på prosjektering, bygging og byggesaksbehandling. En tidlig avklaring av de offentlige forutsetninger for at et prosjekt skal kunne realiseres, vil være et viktig virkemiddel for å avverge feil i prosjekteringen, og å rasjonalisere prosjekteringen i overensstemmelse med byggesaksbehandlingen. Samtidig vil en slik tidlig dialog kunne føre til bedre forberedte søknader, og dermed bedre og raskere saksbehandling. I tillegg vil den tidlige dialog kunne gi bedre utgangspunkt for fortsatt dialog mellom partene, og dermed kunne føre til mer effektiv fordeling av oppgaver mellom myndigheter og private i den videre prosess. At kommunene yter den service en tidlig konferanse innebærer, er et av de viktigste virkemidler for å få til en slik fordeling.

Det er viktig å legge en del ressurser i informasjon, tidlig avklaring og åpen dialog i saksbehandlingen, fremfor å ha et mer tungvint skriftlig system, der mye av ressursene brukes i en sen fase til avklaring av uløste spørsmål, ansvarsplassering og erstatninger. Noen høringsinstanser vil at punkter det er enighet om på forhåndskonferansen skal være forpliktende for den videre behandlingen.

Departementet har stor forståelse for synspunktet, men antar at et utstrakt ansvar for riktigheten av opplysningen sannsynligvis vil føre til at kommunen vil være svært forbeholden med å uttale seg. Departementet er derfor i likhet med Holt-utvalget, blitt stående ved at partene bør kunne uttale seg på fritt grunnlag. Det stilles dermed verken krav til positiv troverdighet (at innholdet er riktig) eller til negativ troverdighet (at opplysningene er fullstendige). Likevel bør kommunens representanter være så godt forberedt at de ut fra de forutsetninger som foreligger kan presisere nærmere de rammeforutsetninger kommunen tar sikte på å legge til grunn for den videre saksbehandling. Kommunen har også et ansvar for at opplysninger om eksisterende plangrunnlag, tidligere vedtak o.l. stemmer.

Innholdet i forhåndskonferansen bør derfor være den informasjon en tiltakshaver trenger om hvilke forutsetninger som må tilfredsstilles for at prosjektet skal kunne godkjennes. Dette gjelder informasjon om sentrale rammebestemmelser som lov, forskrift, rikspolitiske bestemmelser osv., men også lokale bestemmelser som arealplaner og vedtekter, synspunkter på utforming, planløsninger m.v. Informasjonsplikten bør også omfatte kommunens praksis på vedkommende område, f.eks. når det gjelder etterlevelse av rikspolitiske retningslinjer for miljøkrav og andre krav, praksis i dispensasjonssaker osv. Normal saksbehandlingstid og saksbehandlingsrutine bør angis, med nabovarsel, varsling av rettighetshavere, klagemulighet m.m. Tiltakshaver kan på sin side eventuelt utdype

nærmere innhold og forutsetninger i sitt prosjekt. På denne måten vil det kunne etableres en dialog om konkrete sider av saken. Da kan også begge parter fort finne frem til hvilke premisser som eventuelt krever nærmere avklaring med de forskjellige fagetater og, om nødvendig, på politisk nivå. Departementet mener dette vil bidra til en reell avklaring av mange av forutsetningene for den videre saksbehandling. Disse bør fremgå av referatet, og vil således bli et utgangspunkt for videre behandling, selv om referatet formelt sett ikke er bindende.

Kommunens representasjon er tenkt ivaretatt av en kommunal tjenestemann. Det er de allerede vedtatte rammeforutsetninger som skal klarlegges, sammen med kommunens foreløpige praksis, avklaring i forhold til eventuelt pågående planarbeid eller behov for planavklaring m.v. Det skal ikke på forhåndskonferansen gis noen bindinger av myndighet eller noe forhåndsløfte. Selv om også politikere skulle delta i konferansen, vil de normalt ikke ha fullmakt til å binde kommunens politiske organer i de tilfelle det er aktuelt med dispensasjon fra eller endringer i en plan for å få tiltaket realisert. Slike vedtak må treffes av kompetent organ.

Forhåndskonferanse bør kunne brukes i alle typer saker, uansett størrelse og vanskelighet. Ressursbruken bør imidlertid tilpasses størrelse og vanskelighetsgrad. I saker om eneboliger vil det normalt være tilstrekkelig at tiltakshaver og/eller ansvarlig søker avtaler møte med en representant for kommunens tekniske etat, som skriver et enkelt referat der det oppsummeres hva som har vært diskutert. I vanskelige saker bør det ha skjedd en viss forberedelse fra partenes side.

Normalt vil det være tiltakshaver som krever en forhåndskonferanse når et prosjekt er kommet så langt i planlegging at han trenger en nøyere beskrivelse av offentlige rammeforutsetninger for å kunne gå videre i prosjekteringen. Departementet synes imidlertid ikke at det er nødvendig å foreslå lovfestet at det *skal* være en forhåndskonferanse før søknad kan sendes. Men også kommunen bør kunne kreve forhåndskonferanse, f.eks. der den blir kjent med planer for tiltak som er av en slik **[side 115]** karakter at det er viktig at kommunen kommer tidlig inn i prosessen, eller der det er sendt inn en ufullstendig eller uklar byggesøknad.

Andre parter enn tiltakshaver og plan- og bygningsmyndighetene vil ikke kunne kreve forhåndskonferanse. Andre berørte parter bør imidlertid kunne få invitasjon til å delta. Dette vil i særlig grad gjelde andre fagmyndigheter, men vil også være aktuelt for andre involverte på tiltakshavers side, ansvarlig søker, kontrollør osv. I utgangspunktet bør det stå hver av de innkallende parter fritt å invitere hvem de vil, men det er ikke meningen at konferansen skal ha form av noen høring. Den er i utgangspunktet tenkt som et avklaringsmøte mellom de to hovedpartene i byggesaken.

Dette forhindrer ikke at f.eks. en velforening eller andre representanter for naboskapet m.fl. som berøres også trekkes inn. Det kan gi en hensiktsmessig avklaring for alle parter før eventuelle konflikter låser seg. Dette viser også at forhåndskonferanse kan være nyttig både før søknad er sendt og etter at nabovarsel er sendt.

Dersom andre parter eller organer deltar på forhåndskonferansen, gir heller ikke deres utsagn grunnlag for rettigheter eller plikter.

På bakgrunn av det ovenstående, og med bred tilslutning av høringsinstansene, foreslår departementet at regler om forhåndskonferanse inntas i en ny **§ 93 a** (ikke b, som i høringsutkastet).

Forhåndskonferanse gjelder i utgangspunktet selve byggesaken. Om saksbehandlingen ved planer vises til §§ **20-5**, **27-1** og **27-2** samt **§ 28-2**. Det kan selvsagt gjennomføres forhåndskonferanser også i plansaker, jfr. **§ 16**.

Referatskrivingen bør i utgangspunktet være kommunens plikt, men kan selvfølgelig overlates til andre. Referatet skal være omforent, og skal deretter legges på saken. Referatet er et offentlig dokument etter offentlighetsloven, dersom det ikke inneholder slike opplysninger at det kan unntas. Referatet bør vise hvilke planbestemmelser og andre krav eller regler som legges til grunn, og ellers så langt som mulig de konklusjoner og forutsetninger som ellers er gjort. Det bør gi et bilde av de forhold partene har vært gjennom som er av betydning for saken, både de de er enige om og de de er uenige om. Det vil virke avklarende for den videre prosessen.

Høringsinstansene hadde en del synspunkter på innhold og virkning av referat. Departementet vil vurdere om noen krav bør tas inn i forskrift. Departementet nevner at

søknadsskjemaet i utgangspunktet bør kunne fungere som en mal for de forhold som må være avklart. Krav til standardoppsett for referat og eventuell momentliste synes derfor unødvendig. Det vil imidlertid bli vurdert å utarbeide et standardoppsett dersom det viser seg å være et behov.

## 8.3 TRINNVIS SØKNADSBEHANDLING

### 8.3.1 Gjeldende rett

Trinnvis søknadsbehandling, dvs at søknadsbehandlingen deles opp i flere trinn eller faser, er særlig aktuelt for større og mer kompliserte tiltak. Det er ikke regler som direkte gjelder dette i plan- og bygningsloven i dag. Momenter av dette kan en likevel si ligger i § 95 om behandling av søknaden. Bygningsmyndighetene kan avgjøre en søknad med forbehold om at arbeidet ikke settes i gang før nødvendig tillatelse eller samtykke foreligger fra annen myndighet. Men det er i utgangspunktet bygningsmyndighetenes egen behandling av *søknaden* en tenker på ved trinnvis behandling i byggesaker.

Selv om loven ikke har regler om trinnvis behandling, er det i praksis innført i en rekke kommuner i en eller annen form. I Oslo og noen andre kommuner brukes uttrykket "approbasjon" av en søknad, mens lovens uttrykk er at tillatelse er gitt. Approbasjon er en betinget byggetillatelse, det er realitetsvedtaket. Når betingelsene er oppfylt, gis byggetillatelse automatisk. Denne tillatelse er da ofte betegnet "igangsettingstillatelse". Dette viser at søker kan få et vedtak, approbasjonen, som sier at tiltaket kan realiseres på visse vilkår. På basis av den kan så søker foreta de videre utredninger og avklaringer som trengs for å realisere tiltaket.

Etter at byggetillatelse er gitt og byggearbeidet nærmer seg fullføring, kan det eventuelt gis midlertidig brukstillatelse, før ferdiggattest gis. Dette er også "trinn" i byggesaksprosessen, men det er ikke disse forholdene en tenker på ved trinnvis behandling her, det gjelder bare søknadsfasen.

### 8.3.2 Departementets høringsutkast

For søknadsbehandlingen foreslo departementet som hovedregel en to-delt søknadsfase, som skulle avsluttes henholdsvis av en foreløpig tillatelse og en endelig tillatelse før tiltaket kan igangsettes.

Første søknadsfase skulle omfatte avklaring av om tiltaket i det hele tatt kan realiseres på det aktuelle sted i forhold til gjeldende arealplaner eller fremtidig ønsket arealdisponering, de ytre og innvendige rammer for tiltaket [side 116] (plassering, grunnforhold, høyde, avstand til nabogrenser, utseende, grad av utnytting, krav til rom, innvendig planløsning, adkomst m.v.).

Andre del av søknadsfasen vil i nødvendig grad omfatte separate søknader om godkjenning av de statiske beregninger, VVS-installasjoner m.v. Det måtte dokumenteres og i nødvendig grad kontrolleres at løsningene oppfyller bygningslovgivningens krav, jfr. nytt ansvars- og kontrollsystem. Denne fasen omfatter også godkjenning av de ansvarlig utførende og kontrollplan i utførelsesfasen.

Ivaretagelse av de branntekniske krav skulle eventuelt deles opp slik at de krav som relaterer seg til plassering, innvendig planløsning m.v. tas i fase 1, mens den mer detaljerte branntekniske prosjektering kan utstå til fase 2.

Den siste tillatelsen kunne for større bygg deles ytterligere opp i gravearbeider, fundamentering m.v. Dette forutsetter imidlertid at foreløpig tillatelse foreligger, at ansvarlig utførende, kontrollform og kontrollplan for delarbeidet er godkjent. I tillegg må forholdet til andre myndigheter etter § 95 nr. 1 være ivaretatt i nødvendig grad når arbeidet tillates igangsatt i marken. For enkle typer tiltak hvor det er innsendt samlet søknad kan fase 1 og 2 behandles i samme prosess.

### 8.3.3 Høringsbehandlingen

*Tekniske Eksportørers Samarbeidsorgan (TESO)* er av den oppfatning at et søknadsprogram etter trinn 1, rammetillatelsen, bør være standardisert og danne grunnlag

for søknad, prosjektering, utførelse, endringsavtaler og kontroll i enhver byggesak. Søknadsprogrammet bør også danne grunnlag for en forhåndskonferanse hvor også rammene for hovedprosjektet bør kunne avtales.

*Næringslovutvalget* foreslår at det bør innføres et skille mellom hvilke myndigheter som behandler trinn 1 og trinn 2 ved at trinn 1 bør behandles som ordinær byggesak av bygningsmyndighetene, mens trinn 2 bør bli en faglig godkjenning fra de administrative bygningsmyndighetenes side. Ved et eventuelt avslag i trinn 2 bør de rettslige konsekvensene av dette vurderes, som f.eks. mulig erstatningsplikt for allerede foretatte tiltak av forberedende art.

Vedrørende nabovarsel mener *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* at forhold med hensyn til naboer/gjenboere bør samles i ett varsel, slik at disse slipper å forholde seg til mer enn ett saksbehandlingstrinn. Et motsatt syn hevdes av *Fylkesmannen i Rogaland*, som mener at nabovarsel må skje på flere stadier av behandlingen, slik at varselet direkte kan relateres til det stadiet i prosessen som behandles da.

*LBA* hevder at det er uheldig at man allerede på søknadsstadiet skal fremlegge kontrollform og egenkontrollplan, og hevder at § 94 nr. 1, 2. ledd må omformuleres for å presisere adgangen til en tidsdeling av søknaden slik at sammenhengen mellom ansvarsrett, valg av kontrollform og kontrollplan synliggjøres: "Søknad kan deles opp, slik at den mer detaljerte prosjektering samt søknad om ansvarsrett for utførelsen, kontrollform og kontrollplan for utførelsen kan innsendes etter at foreløpig tillatelse er gitt i henhold til § 95 nr. 3, 1. ledd. Kommunen kan i særlige tilfelle tillate ytterligere oppdeling av søknaden." *LBA* mener at dette vil synliggjøre sammenhengen mellom ansvarsrett for utførelsen, kontrollform og kontrollplan.

Enkelte kommuner og fylkesmenn hevder også at en oppdeling av søknaden kan komplisere byggesaksbehandlingen ved mindre prosjekter, men fremholder likevel det positive ved ordningen ved større prosjekter. *Oslo kommune* ser positivt på forslaget om en tottrinnsbehandling, men foreslår et tillegg: ... "dersom alle krav i eller i medhold av lov er oppfylt kan foreløpig og endelig tillatelse gis samtidig." Dette for å lette saksbehandlingen, spesielt ved mindre prosjekter. Høringsinstansene gir forøvrig generell tilslutning til hovedopplegget.

### 8.3.4 Nærmere om departementets endringsforslag

Trinnvis søknadsbehandling, dvs. at søknadsbehandlingen kan deles opp i flere trinn eller faser, er særlig aktuelt for søknad om byggearbeider, bortsett fra de mindre, og for en del typer anlegg. Søknad om deling, riving og bruksendring uten vesentlige byggetekniske arbeider m.v. bør fortsatt normalt bli behandlet i en fase.

I praksis har det i mange sammenhenger vist seg at det er fornuftig å dele opp behandlingen av byggesaker i flere trinn. Holt-utvalget foreslo det som ledd i prosjektbehandlingen. Mange kommuner praktiserer det i en eller annen form.

Hovedbegrunnelsen er at det ikke bør legges for mye ressurser ned i prosjekter som ikke vil bli tillatt realisert, og at prosjekteringen ofte skjer gradvis. Den formelle behandlingsprosessen kan tenkes delt i flere ledd, i alle fall for større tiltak, slik at de fysiske rammer for et arbeid kan avklares før en eventuelt går videre med detaljprosjektering, kontrollplan og bygging.

[side 117]

For søknadsbehandlingen foreslo departementet som hovedregel en to-delt søknadsfase, som skulle avsluttes henholdsvis av en foreløpig tillatelse og en endelig tillatelse før tiltaket kunne igangsettes.

Under lovarbeidet er departementet kommet til at begrepene "foreløpig tillatelse" og "endelig tillatelse" bør endres til hhv. "rammetillatelse" og "igangsettingstillatelse". Det gir bedre uttrykk for innholdet i tillatelsene og fasene.

Høringsinstansene gir sin generelle tilslutning til hovedopplegget, som departementet derfor foreslår fremmet. Lovteksten forenkles noe, jfr. bl.a. *LBA*'s uttalelse, slik at den ikke binder opp hvilke forhold som skal inngå i søknaden, eventuelt i forskjellige faser. De nærmere krav til innholdet i søknaden skal primært fremgå av Byggeforskriften. Dette vil også imøtekomme en del av innvendingene fra høringsinstansene, som ønsket bedre



avklaring av innholdet i de enkelte faser. Senere revisjoner kan også lettere gjøres i forskriften enn i loven.

Første søknadsfase foreslås i hovedtrekk å omfatte avklaring av om tiltaket i det hele tatt kan realiseres på det aktuelle sted i forhold til gjeldende arealplaner eller fremtidig ønsket arealdisponering, de ytre og innvendige rammer for tiltaket (plassering, grunnforhold, høyde, avstand til nabogrenser, utseende, grad av utnytting, krav til rom, ramme for innvendig planløsning, adkomst m.v.). Behandlingen skal ende med en rammetillatelse, dersom ikke søknaden avslås.

Departementet finner det ikke hensiktsmessig å dele fase 1 ytterligere opp, da den må omfatte så mye at kommunen får et tilstrekkelig grunnlag for i det hele tatt å vurdere om tiltaket kan realiseres. F.eks. avhenger fasadeutformingen av innvendig planløsning, og rombruk og størrelse må være tilstrekkelig klarlagt for at grad av utnytting kan beregnes.

Dersom fase 1 blir delt ytterligere opp, vil dette kunne føre til for komplisert saksbehandling for bygningsmyndighetene, med den forsinkelse dette kan medføre. Departementet vil derfor begrense oppdelingen i mest mulig grad, men ser likevel nødvendigheten av en ytterligere oppdeling i spesielle tilfeller. En har derfor gitt adgang til at kommunen kan tillate dette i særlige tilfeller, jfr. § 94 nr. 1 annet ledd in fine. Dette kan f.eks. være aktuelt ved bruksendring av bygg, hvor det er viktig å få brakt på det rene hvorvidt bruksendring i det hele tatt vil bli tillatt før en går igang med å prosjektere ombyggingen. Det samme gjelder tiltak hvor det er spørsmål om nedleggelse av byggeforbud, hvor tiltakshaver selvsagt vil ha et stort behov for å få prøvet denne siden av saken før videre prosjekteringsarbeid igangsettes. I slike tilfelle vil også forhåndskonferanse kunne gi en omdeling.

Andre del av søknadsfasen vil i nødvendig grad omfatte separate søknader om godkjenning av statiske beregninger, detaljtegninger, tekniske installasjoner m.v. Det må dokumenteres og i nødvendig grad kontrolleres at løsningene oppfyller bygningslovgivningens krav, jfr. nytt ansvars- og kontrollsystem. Denne fasen omfatter også godkjenning av de ansvarlig utførende, kontrollform og kontrollplan i utførelsesfasen. Behandlingen skal føre frem til igangsettingstillatelse.

Ivaretagelse av de branntekniske krav må deles opp slik at de krav som relaterer seg til plassering, innvendig planløsning m.v. tas i fase 1, mens den mer detaljerte branntekniske prosjektering kan utstå til fase 2.

Næringslovutvalget antyder at avslag i fase 2 bør få erstatningsrettslige konsekvenser. Departementet antar det siktes til omgjøring av rammetillatelsen. Her vil vanlige omgjøringsregler gjelde. At forslag til detaljprosjektering kan avslås dersom den ikke er tilfredstillende, er selvsagt. Konsekvensen av det er at søker må utarbeide et nytt forslag ut fra premissene i avslaget.

Igangsettingstillatelsen kan for større bygg deles ytterligere opp i gravearbeider, fundamentering m.v. Dette forutsetter imidlertid at rammetillatelse foreligger, at ansvarlig utførende, kontrollform og kontrollplan for delarbeidet er godkjent. I tillegg må forholdet til andre myndigheter etter § 95 nr. 1 være ivaretatt i nødvendig grad når tiltaket tillates igangsatt i marken. For enkle typer tiltak hvor det er innsendt samlet søknad bør fase 1 og 2 behandles i samme prosess.

Næringslovutvalget mener det bør fastslås i loven at fase 2 skal avgjøres på administrativt nivå. Dette vil nok være det vanlige, men det er opp til den enkelte kommune å fastsette sine behandlingsrutiner. Regler som Næringslovutvalget foreslår vil være i direkte strid med de prinsipper Stortinget har understreket både ved vedtagelsen av ny kommunelov og ved behandlingen av tilpasningen av særlovgivningen til ny kommunelov.

Regler i samsvar med det ovenstående foreslås inntatt i en ny § 95 a Trinnvis behandling.

Tilsynelatende kan det se ut som departementet foreslår et vesentlig mer omfattende system enn det nå gjeldende. I praksis er det imidlertid utviklet systemer i den enkelte kommune og den enkelte bedrift som har mange av momentene overfor i seg. For å gjøre systemet mer konkret og håndgripelig, antar departementet at det vil være avklarende å [side 118] få det uttrykt mer presist i loven og forskriften enn det er i dag.

Reglene om driftstillatelse for tekniske installasjoner som inngår som en del av tiltaket, f.eks. ventilasjonsanlegget, anses ikke som en egen fase. Søknaden om installasjonene antas normalt å bli behandlet som en del av fase 2.

Denne trinnvise saksbehandlingen reiser en del spørsmål, bl.a. om hvilke rettigheter og plikter som skal følge av det enkelte vedtak, både i forhold til tiltakshaver og i forhold til naboer og andre som blir berørt av byggesaken. Dette er også høringsinstansene opptatt av.

Disse forhold er regulert av forvaltningslovens regler, supplert med noen spesialregler i plan- og bygningsloven. Generelt sett vil rammetillatelse (fase 2) være det vedtak som naboer m.v. skal forholde seg til (ved siden av tiltakshaver), og som derfor krever nabovarsel og som kan påklages. Igangsettingstillatelse (fase 2) vil normalt bare være en sak mellom tiltakshaver og kommunen, hvor rettslig klageinteresse for naboene normalt ikke vil foreligge. Dette forutsetter at rammene som ble gitt i rammetillatelsen ikke endres. En må her forholde seg til realiteten i det enkelte vedtak. Medfører senere trinn i saksbehandlingen endringer som berører naboer, må det sendes nytt nabovarsel, med påfølgende nye klagemuligheter. Dette skal imidlertid bare gjelde endringene, ikke hovedinnholdet, som må anses avklart.

I tillegg kommer forholdet til fristen i § 96 om bortfall av tillatelse. § 96 foreslås endret for å presisere utgangspunktet for fristberegningen. Det vises til merknadene til § 96 i kap. 14.

## 8.4 TYPEBESTEMT SAKSBEHANDLING

### 8.4.1 Gjeldende rett

Begrepet "typebestemt saksbehandling" brukes primært med tanke på de sakene der sakstypen forutsetter større eller mindre ressursbruk enn vanlig behandling etter hovedreglene, og som dermed trenger lengre eller kortere behandlingstid.

Det er ikke noe nytt at det legges opp til at forskjellige saker søkes behandlet noe forskjellig, avhengig av sakens art. I både tidligere og gjeldende bygningslov har vi en del regler som viser det. Grunnlaget for valg av type er varierende, delvis synes kriteriene å være at det gjelder annet enn bygninger, som er lovens sentrale tema, delvis at det er bygninger som ikke anses å være av så stor allmen betydning at det er nødvendig å underlegge dem "full" søknadsbehandling. Enkelte kommuner har også, innenfor de rammene loven setter, lagt opp til en viss differensiering i behandlingen avhengig av sakstype. Dette ble også gjort ved vedtekter, så lenge det var tillatt.

I gjeldende lov fremgår hovedtypene for typebestemt saksbehandling ved reglene for melding og søknad, se oversikten under meldings- og søknadssystemet foran. Behandlingen av melding er knyttet opp mot tidsfrister, som i noen tilfelle kan forlenges. Det skal ellers foreligge nabovarsel på vanlig måte. Forøvrig kreves det i utgangspunktet normalt noe enklere opplysninger ved melding enn ved søknad.

### 8.4.2 Departementets høringsutkast

Utgangspunktet er den behandling en alminnelig søknad får etter reglene i lovens saksbehandlingskapittel. Det interessante her er hvilke andre "typer" saksbehandling som kan nyttes på saker av forskjellig karakter som skal behandles etter plan- og bygningsloven. Det hadde ikke vært anledning til å gjennomarbeide problemstillingene om typebestemt saksbehandling så langt som ønskelig for høring. Departementet fremmet derfor bare to konkrete forslag om typebestemt saksbehandling.

For det første ble det foreslått at "enkle tiltak" skulle skilles ut til separat behandling for ikke å bli liggende i påvente av behandlingen av mer kompliserte saker. Bestemmelsen ble foreslått tilføyet i § 95 nr. 1 som nytt annet ledd.

Med "enkle tiltak" tok en sikte på saker som er avklart i forhold til arealbruk, der andre myndigheter ikke skal kobles inn i behandlingen, som teknisk sett er greie eller avklarte, og er i samsvar med bygningslovgivningen. Naboer skulle heller ikke ha innsigelser. Bygningsmyndigheten i kommunen skulle ha myndighet til å avgjøre om arbeidet skulle omfattes av denne bestemmelsen. Dette skulle ikke kunne påklages, for å unngå disputer om mindre saker. Det ble foreslått en uttrykkelig bestemmelse om dette. Gjennom veiledning og eventuelt i forskrift kunne departementet gi nærmere kriterier om hva slags saker dette skulle være og for behandlingen av slike saker.

Det andre utkastet gjaldt *tiltak som var godkjent etter annen lovgivning*, jfr. høringsutkastet til ny § 93 a annet ledd. Slike saker skulle bygningsrådet kunne unnta fra byggesaksbehandling når annen behandling ivaretok plan- og bygningslovgivningen krav. Bygningsrådets avgjørelse om det skulle ikke kunne påklages.

[side 119]

Forutsetningen var at reglene i sektorlovgivningen tilsvarte de som finnes i plan- og bygningsloven for byggesaksbehandlingen, og at tiltaket ellers ble klarert i forhold til planleggingen etter plan- og bygningsloven. Departementet mente at en forutsetning for å kunne omfattes av unntaksregelen måtte være at det andre regelverket like godt som plan- og bygningsloven ivaretok interessene til de berørte parter og gjennomføringen av de bygningstekniske krav.

Begrunnelsen for forslaget var å unngå en likeartet behandling etter flere regelverk, få til en raskere behandling og å redusere bruk av offentlige ressurser.

Som en annen type saker kunne en også se *tiltak som omfattes av lovens regler, men der arbeidet likevel kan utføres uten søknad, på tiltakshavers eget ansvar*. Dette er regler for saker som ikke skal behandles av bygningsmyndighetene dersom forutsetningene følges. De faller derfor egentlig utenfor rammen her, men nevnes her for oversiktens skyld. Se nærmere omtale i [kap. 9](#), se særlig [9.4.8](#).

### 8.4.3 Høringsbehandlingen

#### 8.4.3.1 Enkle tiltak

Flere kommuner praktiserer allerede i dag en form for typebestemt saksbehandling og ser for det meste positivt på forslaget.

*Fylkesmannen i Møre og Romsdal og Fylkesmannen i Troms* mener at det vil kunne føre til praktiske problemer å klassifisere den enkelte sak. De stiller seg også tvilende til et prinsipp om at enkle saker skal prioriteres.

Flere høringsinstanser mener at uttrykket "innsigelse" bør byttes ut med et annet, da det må anses som innarbeidet i en annen sammenheng i plan- og bygningsloven. Uttrykket bør kun anvendes i forbindelse med de innvendinger bestemte forvaltnings organer har i forbindelse med planprosessen med den følge at planen ikke kan vedtas på kommunalt nivå. "Protester" er foreslått som alternativ.

*Den Norske Advokatforening* hevder at slik § 95 nr. 1, 2. ledd er formulert kan den gi uttrykk for at enkle tiltak er noe mer enn det er ment. Det kan se ut som om kriteriene for enkle tiltak er kriteriene for 4 ukers fristen, og at det således kan foreligge ytterligere enkle tiltak. Dette blir særlig uheldig fordi bygningssjefen er gitt myndighet til å avgjøre slike saker på egenhånd, jf. § 11.

*Næringslovutvalget* mener at forslaget er et tilbakeskritt sett i forhold til dagens ordning med melding og 3 ukers frist, da forslaget innebærer at det alltid skal foreligge et vedtak og at dette skal fattes innen 4 uker.

#### 8.4.3.2 Tiltak godkjent etter annen lovgivning

Forslaget til § 93 a tredje ledd om mulighet for kommunen til å gjøre unntak fra kravet om byggesaksbehandling for visse større tiltak godkjent etter annen lov fikk bred omtale i høringsuttalelsene, og det var for det meste positive reaksjoner til hovedlinjene i utkastet. Miljøverndepartementet, Landbruksdepartementet, Næringslovutvalget og NHO hadde innvendinger til selve realiteten i forslaget, ellers gikk motforestillingene for det meste på utformingen av bestemmelsen.

*Miljøverndepartementet* gikk imot utkastet, slik det var utformet. Det vil innebære en uholdbar svekkelse av formålet med helhetlig planlegging og planstyring av arealbruk, bygging og inngrep etter plan- og bygningslovssystemet. Forslaget vil være i strid med Stortingets syn og vedtak når det gjelder samordning av sektorlover til plan- og bygningsloven. Utkastet er også uklart m.h.t. hva som ligger i forslaget om mulighet for fritak fra byggesaksbehandling. Departementet mener konsesjonslovene ikke ivaretar en rekke funksjoner som følger av plan- og bygningsloven, slik forutsetningen for forslaget er, og at forslaget derfor ikke kan få noen praktisk betydning, og bør sløyfes.

*Landbruksdepartementet* avviste at "landbruksveger" i det hele tatt blir regulert via plan- og bygningsloven. De mente at Stortinget hadde fastslått at landbrukstiltak i LNF-områder (Landbruks-, Naturvern- og Friluftsområder) var i samsvar med plan, og at forholdet mellom LNF-interessene skulle reguleres gjennom særlovgivningen. Dette forholdet mellom plan- og bygningsloven og landbrukslovgivningens virkeområde er senere lagt til grunn for virkemiddelbruken i landbruket. For skogsvegbygging innebærer det konkret at det høsten 1991 ble fastsatt en forskrift etter skogbruksloven med formål å sikre at planlegging av skogsveger skjer på en måte som gir skogbruksfaglige helhetsløsninger der også hensynet til friluftsliv, naturmiljø og kulturminner blir ivaretatt. Forskriften innebærer at det kreves forhåndsgodkjenning av alle permanente skogsveger. Før avgjørelse treffes skal miljøvernmyndighet, kulturminnemyndighet og kommune gis anledning til å uttale seg. Det hevdes på bakgrunn av dette at det heller ikke saklig sett synes å være noen grunn for generelt å regulere byggingen av skogsveger også etter plan- og bygningsloven.

*Samferdselsdepartementet* sluttet seg til Vegdirektoratets uttalelse, som viste til at offentlige vegtiltak i hovedsak ble avklart gjennom detaljplanlegging etter vegloven eller [side 120] plan- og bygningsloven. Planprosessen ivaretar fullt ut hensikten med byggesaksbehandling. De foreslo nye unntakspunkt i § 93 a for tiltak som inngikk i plan, så langt tiltaket blir avklart i planen, og for deling m.v. som ledd i jordskifte. Dette ville gi en bedre garanti mot dobbeltbehandling.

*Næringslovutvalget* mente at meldingssystemet burde videreutvikles i stedet for å avskaffes i de tilfeller hvor tiltaket er tilstrekkelig avklart ved behandling etter en særlov. *NHO* så også positivt på dagens ordning med et meldingssystem fordi det gir mulighet for å gjennomføre tiltak uten omfattende saksbehandling.

Departementet fikk som nevnt ovenfor merknader til utformingen av bestemmelsen. Flere mente at regelen burde endres fra en "kan-regel" til en "skal-regel". *Vegdirektoratet* mente at utkastet i for stor grad ga kommunen adgang til å kreve byggesaksbehandling. Daværende *Olje- og energidepartementet* mente at behandlingsformen måtte avgjøres av lovgiver på generelt grunnlag. Samme synspunkt ble hevdet at *NVE*, som mente at det ville hindre vilkårlig saksbehandling og sikre en helhetlig løsning, likebehandling og fremdrift i saken. *NVE* fremmet forslag om å sløyfe tredje ledd og tilføye et nytt punkt 2 i § 93 a første ledd: "Tiltak som er konsesjonsbehandlet etter annen lovgivning, og tilpasset planleggingen etter plan- og bygningsloven." Flere av høringsinstansene var uenige i at det ikke skulle være klageadgang på bygningsrådets avgjørelse av behandlingsmåte. *Vegdirektoratet* mente at søker burde kunne påklage avgjørelsen til fylkesmannen, da det var uheldig med en-instans behandling og at klageadgangen ville sikre en likeartet behandling. Daværende *Olje- og energidepartementet* mente at det ikke var berettiget med begrensninger i klageretten. *Advokatforeningens lovutvalg* mente at en klageadgang var berettiget ut fra de vidtrekkende følger dette kunne få for de berørte interesser.

## **8.4.4 Nærmere om departementets endringsforslag**

### **8.4.4.1 Innledning**

Målsettingen for saksbehandlingen bør være rasjonell og rask behandling innenfor de rammer som følger av at resultatet skal være "riktig" både reelt og formelt. Dette forutsetter at hver sak får en behandling som er tilpasset sakens egenart og vanskelighetsgrad.

Et hjelpemiddel for å oppnå dette kan være typebestemt saksbehandling, dvs. at saker sorteres etter grad av planavklaring, teknisk vanskelighetsgrad osv., og at ressurs- og tidsbruken i behandlingen legges opp i henhold til en slik gruppering. Det kan bl.a. innebære at enkle saker kan gis en egen behandling, f.eks. i form av prioritet foran mer kompliserte saker. Dette er ikke i strid med likebehandlingsprinsippet. Dette prinsippet går på at like saker skal behandles likt, og ikke på at alle saker, uansett type, skal behandles likt.

Utviklingen av ordninger som nevnt i avsnittet om gjeldende rett i [kap. 8.1.4](#) er nok preget av at de er kommet over et lengre tidsrom ut fra noe forskjellige hensyn. Holt-utvalget ville fastslå prinsippet om typebestemt saksbehandling i en egen bestemmelse, der saker grupperes i fire grupper etter sakens egenart og av vanskelighetsgrad. På det grunnlaget kunne det legges opp til differensierte behandlingsmønstre, bl.a. i forhold til hvilke organer som skulle behandle saken og til tidsfrister.

Departementet ser i utgangspunktet positivt på Holt-utvalgets forslag, også på bakgrunn av høringsuttalelser. Typologiseringen er imidlertid nært knyttet opp til bruken av tidsfrister, og i høringen av Holt-utvalgets forslag kom det en del vesentlige innvendinger mot bruk av tidsfrister, i alle fall dersom oversittelse av dem skulle medføre rettsvirkninger.

Kriteriene for å typebestemme sakene er et meget vesentlig moment som er for lite bearbeidet og vurdert. Erfaringene departementet selv har tatt, og hørt om fra kommuner og parter i forskjellige saker, tyder på at de som hittil har vært lagt til grunn ikke er heldig valgt. Grunnen til det kan være at en del av kriteriene ikke har skilt godt nok mellom hva som er vesentlig eller ikke i byggesakssammenheng. Driftsbygning i landbruket (§ 81) omfatter alt fra et lite skur til bygg på flere tusen m<sup>2</sup>, der problemet blir å avgrense mot industribygg, som skal behandles som bygning etter § 93. Tilsvarende vil varige konstruksjoner eller anlegg (§ 84) omfatte en rekke forskjelligartede ting fra en liten småbåtbygge eller en utepeis til store kaianlegg, broer, underjordiske haller, vindkraftanlegg, oljeledninger og masseuttak eller fyllinger.

Meldingssystemet i § 86 a legger opp til enklere behandling for mindre byggearbeid på boligeiendom. I tillegg til størrelsen og arten av byggverk er det et kriterium at arbeidet skal ligge innenfor de rammer som følger av loven (f.eks. avstand til nabogrense), gjeldende reguleringsplan m.v. Praksis har vist at folk tar lett på eller bevisst overser dette kriteriet, eventuelt lett misforstår opplysninger som foreligger. En ser at størrelsen av bygget er innenfor rammen, og setter i gang. Derfor har det ført til at en rekke arbeider er satt i [side 121] gang ulovlig, med påfølgende konflikter både med bygningsmyndigheter, andre organer og naboskapet. Det forårsaker misbruk av både private og offentlige ressurser.

Uansett hvilke kriterier som nyttes, mener departementet erfaringene viser det er nødvendig at det er bygningsmyndighetene som vurderer den enkelte sak i forhold til lovens kriterier for å unngå misforståelser. Både høringsuttalelsene som ga tilslutning til et felles søknadssystem og andre reaksjoner departementet har fått viser dette. De ordninger som hittil har vært brukt, der vurderingen i første omgang har vært overlatt til byggherren, har i mange tilfelle ført til merarbeid istedenfor å bidra til mer effektiv saksbehandling. Søkeren bør imidlertid få tidligst mulig beskjed. Ved forhåndskonferansen kan det opplyses om de muligheter som foreligger, og om hvordan søknaden i tilfelle må tilrettelegges.

Et vesentlig kriterium bør være om prosjektet er avklart i forhold til planene for arealutnyttelsen i området og i forhold til andre sektormyndigheter. Er det i orden, vil behandlingstiden være vesentlig kortere enn om saken må gjennom en planfaglig og politisk planleggingsprosess. Dette er en realitet som bør avspeiles i bestemmelser om typebestemt saksbehandling.

Med den tilslutning høringsinstansene ga til utkastet om sakstypen enkle tiltak, fastholder departementet sitt forslag, med noen mindre endringer. En forutsetning for slik typebestemmelse er imidlertid at behandlingen av andre sakstyper ikke blir unødvendig skadelidende. Forvaltningslovens behandlingsregler skal i alle fall overholdes. Kommunene oppfordres ellers til å typebestemme saker selv, med bl.a. veiledende tidsrammer for behandlingen av de enkelte typer.

Høringsbehandlingen m.v. medfører at departementet endrer utkastet om å kunne unnta tiltak godkjent etter annen lovgivning fra søknadsplikt, se kap. 8.4.4.3 nedenfor.

#### **8.4.4.2 Enkle tiltak**

Departementet foreslår at "enkle tiltak" skal skilles ut til separat behandling for ikke å bli liggende i påvente av behandlingen av mer kompliserte saker. Departementet mener dette er en riktig prioritering, som bare få høringsinstanser har innvendinger mot. Bestemmelsen foreslås tilføyet i ny § 95 a, og ikke i § 95 nr. 1 som nytt annet ledd, som foreslått i høringsutkastet.

Med "enkle tiltak" tar en sikte på saker som er avklart i forhold til arealbruk, der andre myndigheter ikke skal kobles inn i behandlingen, som teknisk sett er greie eller avklarte, og er i samsvar med bygningslovgivningen. En forutsetning for slik behandling er at de som har fått nabovarsel ikke har protestert. Noe tilsvarende finnes i gjeldende § 86 a. Kommunen må ha myndighet til å avgjøre om arbeidet skal omfattes av denne bestemmelsen. Dette bør ikke kunne påklages, for å unngå disputer om mindre saker. Det

foreslås en uttrykkelig bestemmelse om dette. Gjennom veiledning og eventuelt i forskrift kan departementet gi nærmere kriterier av slike saker. Slike saker forutsettes behandlet som en fase, dvs. at de eventuelt avsluttes med igangsettingstillatelse, uten å gå veien om rammetillatelse.

Enkle tiltak foreslås undergitt en frist på 4 uker for behandling. Fristen regnes fra når fullstendig søknad er mottatt av kommunen. I denne omgang foreslås det ikke rettsvirkninger for oversittelse av fristen. Erfaringer med bruk av normativ frist synes å vise at frister virker drivende på behandlingen. Oversittelse av frist kan i alle fall gi grunnlag for korreks både internt i kommunen og fra overordnet myndighet ellers.

#### **8.4.4.3 Tiltak godkjent etter annen lovgivning**

Høringsuttalelsene viser at det stort sett er tilslutning til selve tanken om å legge opp til en enklere behandling eller gjøre unntak for visse saker, men det er flere syn på hvilke tiltak det bør gjelde, og på hvorledes unntak bør gjøres. Det er, bl.a. fra Miljøverndepartementets og Advokatforeningens side, gitt uttrykk for at de forutsetninger Kommunaldepartementets utkast bygget på ikke vil være oppfylt i tilstrekkelig grad.

Kommunaldepartementet er langt på vei enig i denne vurderingen, men de andre aktuelle departementene, Nærings- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet og Landbruksdepartementet, mener behandlingen av tiltak etter deres regelverk, som i stor grad baseres på planlegging etter plan- og bygningslovens regler, også tilfredsstillende plan- og bygningslovgivningens krav ellers. Tiltakene bør derfor kunne unntas helt fra byggesaksbehandlingen.

Etter nærmere drøftinger er en blitt enig om at disse, på linje med en del andre tiltak, skal kunne unntas i forskrift, gitt i medhold av et nytt annet ledd i § 93, som ellers fastlegger hvilke tiltak som er søknadspliktige. Det vises til [kap. 9.4.8](#).

[side 122]

#### **8.4.4.4 Videre arbeid med typebestemt saksbehandling**

Det videre arbeid med typebestemt behandling må også ses i sammenheng med utviklingen av regler om tidsfrister, se nedenfor. Gjeldende lovgivning er imidlertid ikke til hinder for at den enkelte kommune kan legge opp sine saksbehandlingsrutiner etter en form for typebestemmelse av saker. I den forbindelse bør kommunene vurdere også å sette tidsfrister både for sin interne saksbehandling og for andre etaters/myndigheters behandling. Selv om slike frister i denne omgang ikke følges opp med lovbestemte sanksjoner ved oversittelse, vil de kunne ha en oppdragende og drivende effekt. En annen side er at det kan gi en viss tilvenning til å arbeide med frister, og også erfaringer som kan bli nyttige å ta med i det videre arbeidet med tidsfrister.

## **8.5 TIDSFRISTER**

### **8.5.1 Gjeldende rett**

Den generelle regel om tidsbruk for saksbehandlingen i forvaltningen står i forvaltningsloven § 11 a - "Når en sak er ferdig forberedt, skal forvaltningsorganet treffe avgjørelse i saken uten ugrunnet opphold." Forvaltningsloven og særlover har ellers en rekke frister for gjennomføringen av enkelte ledd i saksbehandlingsprosessen - varslingsklage m.v. Disse fristene er ikke tema her, det er bare frister i forbindelse med vedtak som skal treffes i første instans som tas opp her.

Tidsfrister i behandlingen gjelder i dag hovedsaklig for driftsbygninger i landbruket (§ 81), varige konstruksjoner og anlegg (§ 84) og for mindre byggearbeid på boligeiendom (§ 86 a), med utgangspunktet i en 3-ukes frist for behandling. Forutsetningen er at arbeidene skal skje i samsvar med de krav som gjelder iht. lovgivningen og eventuelle planer for området. Fristen kan i noen tilfelle forlenges med 3 uker. I § 86 a-tilfellene kan både nabo/gjenbo og bygningsmyndighetene eventuelt forlange at saken likevel skal behandles som vanlig byggesak.

For arbeid som krever byggetillatelse - og det er de fleste - er det ingen frister i bygningsloven for myndighetenes behandling.

Gjeldende § 95 nr. 2 annet ledd siste punktum lyder: "Etter nærmere regler om som fastsettes ved forskrift, kan bygningsrådet settes tidsfrist for andre myndigheters saksbehandling." Etter at bestemmelsen ble vedtatt, er det reist både praktiske og formelle innvendinger mot bestemmelsen. Det vises til anførselene i kap. 8.5.4.3. I tillegg er det anført at forskrifter i medhold av plan- og bygningsloven ikke kan ha gjennomslagskraft overfor andre lovregler som forutsetter behandling av saken, dvs. regler på et høyere nivå. På bakgrunn av den omdiskuterte rettslige situasjonen har departementet ikke brukt denne hjemmelen, men forventet det videre arbeid ellers med tidsfrister.

## 8.5.2 Departementets høringsutkast

For å videreføre at en del av de enklere sakene skal kunne behandles raskt, foreslo departementet en bestemmelse i § 95 nr. 1 nytt annet ledd om at enkle tiltak skulle avgjøres i første instans innen 4 uker. Fristen regnes fra når fullstendig søknad er mottatt av kommunen. Det ble ikke foreslått sanksjoner for oversittelse av fristen. Erfaringer med frivillig frist-bruk synes imidlertid å vise at frister virker drivende på behandlingen. Oversittelse av frist kan i alle fall gi grunnlag for korreks både internt i kommunen og fra overordnet myndighet ellers.

På bakgrunn av de innvendinger som var reist mot gjeldende tidsfristhjemmel i § 95 nr. 2, anså departementet det for uaktuelt, før nye regler om tidsfrister er utarbeidet, å fastsette forskrifter i medhold av plan- og bygningsloven om tidsfrister for andre myndigheters av plan- og byggesaker. Forskriftshjemmelen i § 95 nr. 2 annet ledd siste punktum ble derfor foreslått endret til at bygningsrådet skal kunne sette tidsfrist for andre myndigheters saksbehandling. Dette vil, som 4-ukers fristen, være en frist uten sanksjoner for oversittelse. Den vil bare være av pådrivende karakter, og bidra til å gjøre saksbehandlingstiden mer forutsigelig, men den gir ikke rettsvirkninger.

## 8.5.3 Høringsbehandlingen

Høringsinstansene er som helhet positive til forslaget om 4 ukers frist, og mener at innføring av tidsfrister generelt vil ha en viss pådrivende virkning.

*NHO og Fylkesmannen i Hedmark* mener at det bør knyttes sanksjoner til oversittelse av fristen, da bestemmelsen ellers vil kunne bli en "sovende" bestemmelse.

*Næringslovutvalget* hevder at tidsfrister som settes må være realistiske og rommelige, slik at enhver sak undergis en forsvarlig og kvalitativt god behandling. Reglene bør inneholde bestemmelser om fristforlengelse i bestemte tilfeller. Det bør vurderes ankeadgang til departementet for sektormyndigheter der disse ikke overholder en frist. De hevder også at det bør innføres sanksjoner ved fristoversittelse. (Næringslovutvalget [side 123] har i ettertid gått bort fra dette standpunktet, i det de fant at det ville være vanskelig å finne egnede sanksjonsformer. Se ellers Rapport fra Næringslovutvalget datert juni 1993).

*Fylkesmannen i Nordland* påpeker at det må presiseres overfor søker at oversittelse av fristen ikke medfører rett til å sette tiltaket i verk, og heller ikke gir grunnlag for sanksjoner. Han mener at dette direkte bør fremgå av lovteksten.

*Hordaland fylkeskommune og Ås kommune* hevder at fristreglenes gjennomslagskraft overfor andre tidsfrister som følger av særlov kan være tvilsom og derfor bør utredes nærmere. Uttalerett i forhold til oversittelse av frister bør også avklares nærmere.

*Vegdirektoratet* er av den oppfatning at det må tas forbehold om sakstype ved fastsettelse av tidsfrister, da de hevder at forskjellige typer saker vil kreve forskjellig behandling og derfor få konsekvenser for fastsettelsen av tidsfristen. Vegdirektoratet foretrekker dagens ordning med mulighet for å gi regler gjennom forskrift.

## 8.5.4 Nærmere om departementets endringsforslag

### 8.5.4.1 Bakgrunn

Tidsfrister i byggesaksbehandlingen har i lengre tid vært drøftet med sikte på mer effektiv og forutberegnelig saksbehandling, særlig i forhold til berørte fagmyndigheters medvirkning. I 1983 ble det i bygningslovens § 95 nr. 2 åpnet for at bygningsrådet, i

medhold av forskrift fastsatt av departementet, skulle kunne sette tidsfrist for andre myndigheters behandling av byggesaker.

Byggesaksutvalget la i NOU 1985:13 frem forslag til forskrift om tidsfrister. På bakgrunn av til dels sterke innvendinger både av prinsipiell, praktisk og juridisk karakter, hovedsaklig fra sentrale fagmyndigheter, ble det ikke gitt slik forskrift ved ikrafttreddelsen av plan- og bygningsloven. I stedet ble Holt-utvalget bedt om å utrede problemet nærmere.

Holt-utvalget (NOU 1987:33) foreslo regler om tidsfrister, knyttet til 4 sakstyper. Det ble sett som en forutsetning for innføring av tidsfrister at det ble knyttet sanksjoner til oversittelse. Virkningene av fristoversittelse skulle være tap av innsigelsesrett fra fagmyndigheter og at prosjektet ble ansett som godkjent av bygningsmyndighetene. Det ble foreslått visse reservasjoner, og en grunnforutsetning om at prosjektet måtte ligge innenfor de rammer som ellers fulgte av lov og plan m.v. Dessuten var det forutsatt at den "godkjenning" som fulgte av fristoversittelse skulle anses som enkeltvedtak, og således gi grunnlag for klage. "Godkjenningen" var således ikke endelig, og de nærmere forhold omkring klageretten var ikke utredet.

Forslaget møtte stort sett de samme innvendinger som ovennevnte forskriftsforslag. Det er imidlertid fortsatt stort sett enighet om at tidsfrister er et virkemiddel som bør kunne brukes, og som derfor bør utredes videre. Stortingets Kommunal- og miljøvernkomite har gitt uttrykk for det både ved behandlingen av ny plan- og bygningslov i 1985 (Innst. O. nr. 99 (1984-85)) og ved behandlingen av Boligmeldingen (Innst. S. nr. 297 (1988-89) s. 37). Tidligere Forbruker- og administrasjonsdepartementet, nå Administrasjonsdepartementet, arbeider også med problemstillingen i forbindelse med det generelle effektiviseringsarbeidet i statsforvaltningen. Næringslovutvalget har vært meget opptatt av bruk av tidsfrister, under henvisning til at forsinkelser i saksbehandlingen er meget kostnadskrevende, og har fremmet egne forslag om tidsfrister. Også i andre sammenhenger arbeides det med innføring av tidsfrister i saksbehandlingen.

Tidsfrister har vært og er i bruk i bygningslovgivningen i dag i forskjellige varianter av meldinger om igangsetting av arbeid. Erfaringene har til dels vært mindre gode med ordningene, men ulempene synes å være mer knyttet til feil oppfatninger av forutsetningene for bruken av fristene enn til fristene selv.

#### **8.5.4.2 Saksbehandlingstiden i dag**

Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd (NTNF)/Off.sak-programmet for enklere byggesaksbehandling og ny teknologi, i samarbeid med Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og Kommunaldepartementet, gjennomførte i 1992 en spørreundersøkelse om byggesaksbehandling og kommunalteknisk administrasjon i alle kommuner. Den viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker er redusert fra 28 til 22 dager fra 1990 til 1992, en reduksjon på 21 %. Dette er generelt sett en stor reduksjon fra da forenklingarbeidet begynte tidlig på 1980-tallet. Behandlingstiden i plansaker er redusert fra 158 til 137 dager, en reduksjon på 13 % i samme periode. De største kommunene har fortsatt lengst behandlingstid. I en del kommuner gis byggetillatelse "på dagen" i enkelte saker. Det vil oftest være der arealdisponeringen er avgjort i plan og nabosamtalke innhentet, og saken ellers er oversiktlig og helt kurant.

Generelt sett synes således ikke saksbehandlingstiden å være et så stort problem [side 124] som en kan få inntrykk av gjennom media m.v. Behandlingstiden er dessuten kortere nå enn da diskusjonen bølget i 80-årene. Problemene knytter seg gjerne til saker som krever planavklaring, eller som av andre grunner ikke er klar til behandling. På den annen side er det klart at en del kommuner ligger et godt stykke etter andre i denne sammenhengen. Uansett vil tiltakshaver/utbygger og senere kjøper/bruker av bygg som rammes av sen saksbehandling lide under dette pga økte kostnader m.v. Dessuten er slike forhold også en belastning for forvaltningen og de som arbeider i den. Dette berører fortsatt så mange og så store verdier at det er god grunn til å fortsette arbeidet med å redusere saksbehandlingstiden.

#### **8.5.4.3 Faktiske og juridiske problemer**

Det er mange forhold som påvirker fremdriften i myndighetenes behandling av byggesaker, og derfor må også problemet angripes fra en rekke sider. Utgangspunktet er



den enkelte saks karakter og størrelse m.v., herunder hvilke arealer som kan være aktuelle til bruk for virksomheten/byggsverket.

Et generelt problem, som ofte overses, er at den som søker om utbygging svært ofte kommer med en søknad som ikke er skikkelig forberedt. Det betyr at myndighetene ikke har et klart saksgrunnlag å forholde seg til. Dokumentene inneholder ikke det minimum av opplysninger som kreves for i det hele tatt å få et klart bilde av hva søknaden dreier seg om og for å kunne vurdere om vilkårene for å gi byggetillatelse er til stede. Det gjelder både plassering, ønsket høyde, tegninger og beregninger m.v., og gjelder både engangsbyggere og de såkalte profesjonelle søkere. Det går fort mange uker på å vente på at søker fremskaffer de nødvendige opplysninger. Dette belaster samtidig bygningsmyndighetene unødig, og forsinker derved også behandlingen av de søknadene som i utgangspunktet er i orden. Nye regler som foreslås vil legge et klart ansvar på søker for søknadens innhold. I de tilfeller det settes frist for bygningsmyndighetenes behandling, vil fristen regnes fra når fullstendig søknad foreligger.

Avklaringen av arealbruken er det forhold som oftest tar mest tid. Det er imidlertid en allmen politisk enighet om at arealbruk/arealplanlegging skal være undergitt en bred demokratisk og åpen planleggingsprosess, som nødvendigvis må ta en viss tid. Den som ønsker å bebygge/utnytte et område der arealdisponeringen ikke er avklart på forhånd, kan derfor ikke forvente raskere saksbehandling enn bl.a. en forsvarlig planleggingsprosess krever. Er en da så "uheldig" at de aktuelle arealer omfatter områder som f.eks. ut fra landbruks- eller kulturminnefaglige forhold må befares på sommertid, og også kanskje må undersøkes med utgravninger m.v., kan det medføre at mye tid medgår, med de konsekvenser det får. Slike forhold må det tas hensyn til ved fastsetting av frister for denne kategorien saker.

De profesjonelle byggende skal vite dette, og de må derfor selv sørge for å ta forhåndskontakt med planmyndighetene på tidligst mulig tidspunkt for å avklare rammebestemmelsene for prosjektet, eventuelt forberede en planleggingsprosess.

I diskusjonen om tidsbruken synes ikke hensynet til kvaliteten på det aktuelle prosjektet - både i plan- og i byggeteknisk sammenheng - å være så mye fremme. Sett i forhold til at en bygning, og en rekke andre byggverk, gjerne blir stående i alle fall i 70-100 år, og med økende tendens til rehabilitering/gjenbruk/bevaring, kanskje i flere hundre år, er det neppe riktig å presse tidsbruken i planleggings- og beslutningsfasen alt for sterkt. Et større bygningsmessig inngrep - i naturen eller i et bymiljø - er normalt et inngrep som gjør tilbakeføring umulig i praktisk/økonomisk henseende.

Det offentlige tidsbruk på sakene er også avhengig av den arbeidssituasjon myndighetene er i, og de ressurser som stilles til deres disposisjon for å løse de pålagte oppgaver. Her må både politikere og publikum se sammenhengen mellom sine krav og viljen til å yte noe, for ikke å skape en uholdbar situasjon for alle parter. Med samfunnets krav til kontroll og styring er det en rekke regelverk og etater som lett blir involvert også i mindre saker, og da vil tidsbruken måtte påvirkes av dette. I tillegg vil frister måtte suspenderes eller forlenges i forbindelse med klagebehandling, dersom en klagebehandling skal være reell. Eventuelle frister må således settes i forhold til de mangeartede rammebetingelser som ligger i plan- og byggesaker.

Imidlertid arbeides det fra flere hold med bedre samordning av regelverk, organisasjon og bedre sambruk av offentlig og private ressurser for å bedre forholdene. Dette, sammen med de muligheter bruk av datateknologi etterhvert gir for overføring og "samkjøring" av geografisk og teknisk informasjon, saksdokumentasjon m.v., gir seg alt utslag i saksbehandlingen. Forslagene i denne proposisjonen, bl.a. om nye roller og ansvar, vil medvirke til dette. Slike tiltak reduserer behovet for tidsfrister, og vil i det daglige arbeid kanskje være mer viktig både for den enkelte og samfunnet enn innføring av tidsfrister. I fremtiden [side 125] vil det bl.a. være en målsetting at kommunen på bakgrunn av geografiske informasjonssystemer kan gi opplysninger knyttet til kartverket umiddelbart, med sikkerhet for at de er korrekte.

Juridisk sett reiser bruk av tidsfrister en del viktige og til dels vanskelige spørsmål. Dersom bygningsmyndighetene med hjemmel i en bestemmelse i bygningsloven skal sette frister overfor andre myndigheter som har sin myndighet fra annen lovgivning, må bygningsloven enten uttrykkelig gis gjennomslagskraft overfor andre lover, eller korresponderende fristhjemler tas inn i alle aktuelle særlover eller andre generelle lover med nødvendig

gjennomslagskraft. Dette forutsetter gjennomgåelse av en rekke lovverk, med vanskelige faglige og politiske avveininger.

Dersom en konsekvens av oversittelse av tidsfrist skal være at tiltakshaveren kan sette i gang med det tiltak han har søkt om tillatelse til, reises også en del spørsmål. Hvilke rettsvirkninger ellers har et slikt "vedtak", som ikke treffes i vanlig vedtaks form? Hva med naboers klagerett og forvaltningens omgjøringsrett?

Fristenes forhold til klagebehandling og forvaltningens omgjøringskompetanse må derfor avklares, både i forhold til bygningsmyndigheter og eventuelle andre sektormyndigheters vedtakskompetanse som berøres. Det er også problemer med innføring av sanksjoner for oversittelse av tidsfrister. Myndigheter og politikere som i utgangspunktet er for innføring av tidsfrister, motsetter seg innføring dersom konsekvensen blir at den etat de selv representerer mister uttalerett eller rett til å motsette seg tiltaket fordi deres egen rett har oversittet en frist. Det viser bl.a. høringsuttalelsene til forslag som tidligere er fremmet.

De ovennevnte problemstillinger, som lett kan problematiseres ytterligere og suppleres, gir en antydning om det store og vanskelige arbeid som innføring av tidsfrister med sanksjoner for fristoversittelse medfører. Departementet har foreløpig valgt ikke å videreføre dette arbeidet, men lagt vekt på andre tiltak for å bedre saksbehandlingen.

Departementets diskusjon om tidsfrister har tatt utgangspunkt i at det må gis en eller annen form for virkning at frister oversittes. Det er likevel fullt mulig å innføre frister uten slike virkninger, slik det foreslås fra forskjellig hold. Det er en slik "normativ" tidsfrist som foreslås for enkle tiltak.

Det fremgår av andre avsnitt i proposisjonen at departementet som ledd i revisjonen av saksbehandlingsreglene vil oppheve det gjeldende meldingssystemet, som også omfatter tidsfrister for behandling. Departementet ser det imidlertid som et viktig mål å sikre at enkle saker kan behandles raskt, uten å måtte vente på andre, vanskeligere saker som krever lengre behandlingstid. Kommunene har selv gjort mye for å legge til rette for rask behandling av slike saker, men departementet synes det er riktig at dette målet understrekes ved bestemmelser i loven. Ved innføring av typebestemmelse og tidsfrister er det behov for prioritering av ressurser. Det er en forutsetning at en slik prioritering ikke går ut over andre sakers behandling på en slik måte at det blir i strid med forvaltningslovens krav. Kommunene vil bli oppfordret til å ta i bruk typebestemmelse og avtale tidsfrister for behandling med andre myndigheter.

#### **8.5.4.4 Departementets forslag**

For å sikre en forholdsvis rask behandling av noen typer saker, foreslår derfor departementet, på bakgrunn av høringsbehandlingen m.v., at en type saker skal være ferdigbehandlet i første instans innen *4 uker*. Dette er en maksimalfrist. I praksis vil det si at saken kan og bør avgjøres raskere - om mulig på få dager - dersom saken er forberedt godt nok av søker, og er i samsvar med de krav som følger av regler og planer m.v. Det gjelder enkle tiltak, se ny [§ 95 b](#).

For nærmere beskrivelse av sakstypen vises til [kap. 8.4.4.2](#).

Departementet foreslo at gjeldende forskriftshjemmel om tidsfrister i [§ 95](#) nr. 2 ble endret slik at kommunen *kan* settes tidsfrist for når andre myndigheter skal uttale seg i byggesaker. Flere høringsinstanser ønsker tidsfrister, men det er delte meninger blant høringsinstansene om sanksjoner ved oversittelse av frister. Som nevnt i [8.5.4.3](#) foran er det en rekke forhold, juridiske og praktiske, som må avklares mer dersom sanksjoner skal kunne tas i bruk. Det har ikke vært aktuelt å få utredet disse forholdene nærmere nå.

Næringslovutvalget ønsker tidsfrister med sanksjoner, men peker på at de frister som settes må være realistiske for å gi tid til forsvarlig og god behandling. Det bør være anledning til fristforlengelse. Vegdirektoratets synspunkter peker på mye av de samme forhold. På den annen side er det, bl.a. i forbindelse med tilpasningen av særlovgivningen til ny kommunelov, hevdet at tidsfrister for kommunens saksbehandling fastsatt i lovgivningen kan bli ansett som inngrep i det kommunale selvstyret, da det vil gi direktiver for prioriteringer og ressursbruk. Det sistnevnte anser ikke departementet for avgjørende i denne forbindelse, hvor det er relativt [\[side 126\]](#) beskjedne krav som stilles, men problemstillingen bør nok vurderes mer utførlig senere.

Departementet er, bl.a. på bakgrunn av de innkomne uttalelser, kommet til at utkastet bør "skjerpes" noe, og foreslår, i samsvar med Næringslovutvalgets forslag, at kommunen

"skal" settes frister for andre myndigheters saksbehandling, jfr. § 95 nr.2 annet ledd siste punktum.

Departementet mener at fristene bør være realistiske, for å gi mulighet for korrekt og god behandling. Derfor bør bygningsmyndighetene ta kontakt med de aktuelle sektormyndigheter for å forsøke å bli enige om frister, og eventuelt få dem fastlagt ved avtale. Derved kan det tas hensyn til sakenes art og den behandling de krever. Samtidig bør også slike avtaler kunne meddeles søker, som grunnlag for å bedre forutberegneligheten i den videre behandlingen.

I tilknytning til dette bør også kommunene vurdere å sette tidsrammer for sin behandling av de forskjellige typer saker, og informere om dem på forhåndskonferansen. Det bør imidlertid presiseres at slike rammer ikke er bindende, og at de derfor ikke gir søkeren særlige rettigheter.

Departementet mener det ikke er grunnlag nå for å fastsette regler om sanksjoner. Imidlertid må både de involverte myndigheter og tiltakshaver/søker kunne ta opp det de mener er for sen behandling med overordnet myndighet m.v.

#### **8.5.4.5 Det videre arbeid med tidsfrister**

Det fremgår av det ovenstående at det er en rekke forhold som påvirker fremdriften av en byggesak, og at det ofte gjelder vesentlige forhold en ikke uten videre kan "hoppe over" ved å sette tidsfrister for myndighetenes saksbehandling. Høringene av de forslag til regler for tidsfrister som alt er fremlagt viser at mange problemer ikke er utredet ennå.

Innenfor hele forvaltningen arbeides det i forskjellige sammenhenger med å gjøre forvaltningen mer effektiv og til en bedre tjenesteyter. Bruk av tidsfrister i forskjellige former vil være ett av tiltakene som fortsatt vil være med i vurderingen. Kommunaldepartementet vil arbeide videre med de aktuelle problemstillinger i samråd med andre berørte departementer og etater. Det mest sannsynlige resultat er at frister vil bli innført i forbindelse med den videre utvikling av typebestemt saksbehandling.

## **8.6 BEHOV FOR OVERGANGSBESTEMMELSER**

I høringsutkastet var det foreslått at saker det var sendt melding om iht. gjeldende regler før loven trådte i kraft skulle behandles ferdig etter gjeldende regler. Det vil si at de tidsfrister som gjelder der blir fulgt. Dette forslaget står uendret.

De nye regler som ellers foreslås om tidsfrister, at kommunen skal kunne sette frist for andre myndigheters behandling, og den 4-ukers frist som skal gjelde for enkle tiltak, forutsetter en viss omstilling i kommunenes og andre berørte offentlige etaters saksbehandling. Departementet kan ikke se at dette skulle forutsette noen vesentlig omlegging. Det må bli en viss skjerpning av noen rutiner, og et opplegg for sortering av innkommende saker, som vel finnes de fleste steder i dag. Lovforslaget er forutsatt vedtatt mer enn et halvt år før det er tenkt satt i kraft, slik at det bør være tid nok til å forberede en omlegging. Departementet kan derfor ikke se at det er behov for noen overgangsbestemmelser for dette.

[side 127]

## **9. Søknadspliktige tiltak**

### **9.1 OVERSIKT OVER GJELDENE RETT**

#### **9.1.1 Innledning**

Hovedregelen i plan- og bygningsloven er at byggearbeid krever byggetillatelse, jfr. § 93. Loven omfatter i dag imidlertid også en rekke arbeid m.v. som det kreves enten melding, samtykke eller tillatelse til å utføre, uten at de omfattes av søknadsplikten i § 93. For noen gjelder det søknadsplikt, men etter andre bestemmelser i plan- og bygningsloven enn § 93. Nedenfor følger en oversikt over de saksbehandlingsregler som foreslås endret slik at

tiltakene de gjelder blir underlagt søknadsplikt iht. § 93. Dessuten nevnes gjeldende regler for tiltak som i dag omfattes av materielle krav, men hvor søknadsplikten er uklar. Til slutt kommer de tiltak som er unntatt fra søknadsplikten i dag.

### 9.1.2 Arbeid m.v. som krever tillatelse utenom § 93

Gjeldende § 63 krever søknad om og tillatelse til deling, herunder opprettelse av enheter for bortfeste i mer enn 10 år. Der § 91 a er innført ved vedtekt, krever loven tillatelse, men formelt sett ikke søknad, for å slå sammen boliger eller dele opp leiligheter til hybler, og ved ombygging som medfører fraflytting. Ligger bygningen i strid med reguleringsplan, skal det likevel søkes tillatelse iht § 93. For heis m.v. følger søknadsplikten og krav om tillatelse av § 106 a. Bgf. kap. 38:31 krever søknad om byggetillatelse for boligbrakke på bygge- og anleggsplass.

### 9.1.3 Meldepliktige arbeider

Det er i dag meldeplikt for oppføring av driftsbygninger i landbruket (§ 81), andre varige konstruksjoner og anlegg, masseuttak og -fylling, som ofte også vil gjelde veg o.l. (§ 84), midlertidige konstruksjoner eller anlegg (§ 85), mindre byggearbeid på boligeiendom (§ 86 a) og for byggearbeid innenfor en enkelt bedrifts område iflg godkjenning fra departementet (§ 86 b). Saksbehandlingen ellers varierer noe for disse tilfellene.

### 9.1.4 Arbeid som krever samtykke

Transportable konstruksjoner og anlegg som skal stå midlertidig, f.eks. campingvogner, må ikke plasseres for lengre tidsrom enn 3 måneder uten at kommunen på forhånd har gitt samtykke, jfr. § 85 annet ledd. For telt med større areal enn 50 kvm kreves det kommunens samtykke for plassering, jfr. § 85 femte ledd.

Skilt og reklameinnretninger o.l. må ikke settes opp i tettbygd strøk eller i områder hvor det er bestemt ved vedtekt uten at kommunen på forhånd har gitt samtykke, jfr. § 107 første ledd. Dette gjelder ikke for mindre skilt o.l. som settes opp på byggverk eller innhegning. Vegloven og naturvernloven har også egne regler for slike tiltak.

### 9.1.5 Arbeid som omfattes av lovens materielle krav, men hvor søknadsplikten er uklar

#### 9.1.5.1 Innledning

Bygningslovgivningen har en del viktige materielle krav som skal vurderes som ledd i byggesaken. Det gjelder de grunnleggende krav til byggets bæreevne og sikkerhet, og det er krav til diverse installasjoner, som også ofte berøres i forbindelse med ombygging, tilbygg og rehabilitering m.v., men som ikke selv direkte er gjort søknadspliktige. I mange tilfelle behandles de som en del av byggesaken, men det tenkes her spesielt på endringer som gjøres uten søknad om byggetillatelse, bl.a. fordi søknadsplikten er uklar i dag. Departementet mener kravene til disse installasjonene er så sentrale at det bør innføres søknadsplikt for dem.

Ombyggingsarbeider, herunder rehabilitering, annen standardforbedring o.l., kan variere i omfang fra å være ganske små til å bli relativt omfattende. I en del tilfelle vil arbeidene medføre inngrep i og endring av bærende konstruksjoner, ventilasjonsanlegg, de sanitærtekniske opplegg, planløsning, fasadeuttrykk m.v., som kan ha vesentlig betydning for de forhold bygningsmyndighetene skal vurdere iht. plan- og bygningsloven. Noen arbeider vil bli "fanget opp" av § 87 nr. 2 b, eventuelt av § 93 første ledd f. Forståelsen og bruken av disse reglene synes å variere fra kommune til kommune. I andre tilfelle kreves det hverken søknad eller tillatelse til å utføre arbeidet.

#### 9.1.5.2 Endring av bærende konstruksjoner

Kravene til bærende konstruksjoner fremgår primært i loven av § 77 nr.1 - "Ethvert byggearbeid - herunder bærende og andre konstruksjoner [side 128] (...) - skal utføres fagmessig og teknisk forsvarlig av gode materialer som er skikket for øyemedet" og av bgf. kap. 42 "Grunn og fundament" og kap. 51 "Bæreevne og sikkerhet".

Ved nybygg og tilbygg o.l. skal forholdene omkring de bærende konstruksjoner fremgå av byggesøknaden med tegninger og beregninger. Ved endringer i bestående bebyggelse er som nevnt ikke alle arbeider søknadspliktige, og det kan fort skjje feil i en slik sammenheng.

Ved slike arbeider har en inntrykk av at enkelte kommuner er meget bevisst på forholdene bl.a. til bærende konstruksjoner, og krever søknad, mens andre ikke krever det, og vel også antar at det ikke er hjemmel for å kreve det. Grunnlaget er i alle fall uklart.

### **9.1.5.3 Ventilasjonsanlegg**

I §§ 74 nr.1 og 106 samt i bgf. kap. 47 m.fl. stilles det visse krav til ventilasjonsanlegg. Ventilasjonsanlegg omfattes imidlertid ikke direkte av meldings- eller søknadsplikt, men en søknad om byggetillatelse for oppføring av et hus skal også inneholde nødvendige opplysninger som viser at alle relevante krav i bygningslovgivningen til arbeidet er oppfylt, dvs. også krav til ventilasjonsanlegg.

### **9.1.5.4 Sanitæranlegg**

Byggeforskrift 1987 kap. 46:11 definerer sanitæranlegg som "ledninger for forbruksvann og avløp i en eiendom, samt innretninger og utstyr som er fast tilknyttet disse ledninger". Det gjelder anlegg til våtrom (bad, dusj og WC) og til kjøkken samt eventuelle andre rom der vann er lagt inn. Reglene gjelder også anlegg i industrien og i byggverk ellers, dog ikke sprinkler- og varmeanlegg. Fysisk er forskriftens virkeområde begrenset til å gjelde frem til tilknytningen til offentlig vann- og avløpsledning eller tilsvarende.

Krav til sanitæranlegg følger i dag av reglene i § 75 (privet - WC) og § 92 om krav til installasjon av WC m.v. i bestående bebyggelse. De tekniske krav følger av bgf. kap. 46 (sanitæranlegg), 41:51 (sanitærrom) og 52:32 om lyd fra slike anlegg. I tillegg stiller ofte de enkelte kommuner visse krav via sine sanitærreglementer, som kommunen har som eier av det ledningsnett sanitæranleggene skal knyttes til.

Ved nybygg vurderes planene for sanitæranlegg som en del av byggesaken, selv om plan- og bygningsloven ikke har noen selvstendig søknadsplikt for slike anlegg. Mange av kommunene krever imidlertid i medhold av sitt sanitærreglement at anleggene anmeldes og utføres av en autorisert rørleggermester. Det gjelder også ved eventuelle nyinstallasjoner i bestående bebyggelse, eller ved reparasjoner og ombygging.

### **9.1.6 Regler for brønner og dammer**

Justisdepartementet har bedt Kommunaldepartementet om å innarbeide brønnlovens regler i plan- og bygningsloven. Det vises til kap. 13.3 Nye regler for basseng, brønn og dam. I forhold til gjeldende plan- og bygningslov blir brønn og dam ansett som konstruksjon eller anlegg, avhengig av utformingen.

### **9.1.7 Regler for anlegg av veg og parkeringsplass**

Begrepet "veganlegg" står i dag ikke direkte nevnt i byggesaksbestemmelsene, de gjelder formelt bare enkelte deler av slike anlegg, men reelt anser departementet at hele veganlegget omfattes. Det følger av at masseuttak og fylling skal meldes iht. § 84. Det samme gjelder broer, tunneller, murer og andre konstruksjoner som kan inngå som en del av veganlegg, som tidligere var direkte nevnt i § 84. Departementet sitter med inntrykk av at etterlevelsen av meldeplikten varierer fra kommune til kommune. Planleggingen av offentlige vegger skjer normalt etter planbestemmelsene i plan- og bygningsloven.

I forhold til landbruksvirksomhet var det tidligere bestemt i § 84 at masseuttak til husbehov ikke skulle omfattes av meldeplikten. Dette har ført til at en i landbruket har ansett utgraving til vei lovlig, og at fylling er blitt vurdert tilsvarende. Etter gjeldende § 84 omfattes begge, uten begrensning, av loven. Om gjeldende rett vises ellers til Ot.prp. nr. 57 (1985-86) s. 57 flg. For kontroll av konstruksjoner og anlegg etter § 84 gjelder § 97, men det er forutsatt at arbeid som utføres av offentlige etater, som bl.a. vegmyndighetene, kontrolleres av vedkommende etat. De materielle krav i loven gjelder tilsvarende så langt de passer, jfr. § 84 første ledd.

Veger og vegtrafikk m.v. reguleres ellers av flere lovverk. Vegloven av 21.6.1963 er den sentrale loven. I medhold av skogbruksloven har Landbruksdepartementet 1.11.1991 gitt forskrift om planlegging og godkjenning av skogsveger.

For anleggning av parkeringsplasser blir regelverket i det vesentlige som for veg, dvs. at reglene i § 84 er utgangspunktet. Det vises til merknadene over.

### 9.1.8 Unntak fra søknadsplikten

Selv om plan- og bygningsloven spenner vidt, er det likevel en rekke arbeider i eller på [side 129] bygninger som kan utføres uten at bygningsloven gjelder. F.eks. kan nevnes oppussing, mange endrings-, vedlikeholds- og moderniseringsarbeider. Utenom huset kan lave gjerder eller murer, med noen begrensninger mot vei, settes opp, likeledes en mindre utepeis o.l., og det kan foretas mindre masseuttak eller oppfylling. I områder regulert til bevaring kan dog selv noe av de ovenstående arbeider være begrenset.

Det er mange former for virksomhet uavhengig av faste byggverk som ikke omfattes av byggesaksbestemmelsene i loven. Derimot kan bestemmelser i reguleringsplaner m.v. innebære forbud mot at det utøves virksomhet som er i strid med det formål et område er lagt ut til.

I byggesaksbestemmelsene er det etter hvert tatt inn bestemmelser som delvis unntar enkelte bygg m.v. fra de materielle kravene, og det er også visse unntak fra meldings- eller søknadsplikten. Fritids- og landbruksbebyggelse er i utgangspunktet unntatt fra visse krav vedrørende vann og avløp, driftsbygninger i landbruket også fra visse vegkrav. Hemmelige militære anlegg er unntatt fra søknad og det meste av bygningsmyndighetenes kontroll, men de militære myndigheter må selv ta ansvaret for oppfølging av regelverket. Mindre byggearbeid på boligeiendom er i utgangspunktet unntatt fra søknad. Byggearbeid innenfor bedriftsområder er, med departementets samtykke, unntatt fra søknads- og kontrollplikt, men skal meldes til bygningsrådet. Tiltakene skal forøvrig utføres i samsvar med vedtatte planer og kravene ellers i plan- og bygningslovgivningen.

## 9.2 DEPARTEMENTETS HØRINGSUTKAST

### 9.2.1 Innledning

For å oppnå målet om et felles utgangspunkt for behandlingen av saker etter plan- og bygningsloven, jfr. kap. 8, anså departementet det som nødvendig å samle beskrivelsen av tiltakene som skal være søknadspliktige i § 93. Som ledd i dette må en del formuleringer i § 93 presiseres og generaliseres fordi bestemmelsen foreslås å omfatte et videre spekter av tiltak (arbeid og virksomhet m.v.) enn hittil.

I utgangspunktet skulle alle tiltak som omfattes av plan- og bygningslovens byggesaksregler inngå i de søknadspliktige tiltak etter § 93, eventuelt i § 93 a om tiltak som ikke krever søknad og tillatelse etter § 93.

Forøvrig er det ikke noe nytt å ha et felles utgangspunkt for byggesaksbehandling ved å samle de fleste arbeider etter plan- og bygningsloven i § 93. Mange kommuner hadde tidligere vedtekter til bygningslovens § 93 som bl.a. la både varige og midlertidige konstruksjoner og anlegg etter § 84 og § 85 inn under søknadsplikten i § 93, inntil dette ble endret ved innføringen av meldingssystemet i loven.

### 9.2.2 Søknadspliktige tiltak

Departementet foreslo en helt omarbeidet § 93. Det generelle begrepet "tiltak" ble innført, og det var et mål også å få frem så tydelig som mulig, innenfor de begrensninger en relativt kort lovtekst setter, hvilke tiltak som var søknadspliktige. Det ble presisert i overskriften at paragrafen gjaldt tiltak som krever både søknad og tillatelse.

Det var vesentlig å få frem her at tiltak både på bakken, i undergrunnen og i sjøområder ble omfattet. De søknadspliktige tiltak var i hovedsak ellers:

-	På grunneiendom: deling, lengre bortfeste, vesentlig terrenginngrep og anlegg av veg eller varig bruk av
---	--

	grunn til parkering.
-	På bygning, andre varige konstruksjoner eller anlegg samt midlertidige eller transportable konstruksjoner eller anlegg som skulle stå mer enn 2 måneder: Alle former for bygging, ombygging, vesentlig endring eller reparasjon, bruksendring eller annen vesentlig utvidelse eller endring av drift m.v. og riving.
-	Oppdeling eller sammenføring m.v. av boliger.
-	Oppføring, vesentlig endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner eller reklameinnretninger o.l.

### 9.2.3 Unntak fra søknadsplikt

I en ny § 93 a Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse etter § 93 ble følgende tiltak foreslått unntatt:

- Tiltak som var erklært hemmelig etter lov om forsvarshemmeligheter
- Midlertidige eller transportable konstruksjoner eller anlegg som skal stå mindre enn 2 måneder
- Visse mindre tiltak

Tiltakshaver skulle etter annet ledd ha ansvaret for at ovennevnte tiltak ble utført i samsvar med krav som fulgte av plan- og bygningslovgivningen.

I tredje ledd ble det foreslått at bygningsrådet kunne unnta tiltak som var godkjent etter annen lovgivning fra byggesaksbehandlingen. [side 130] Forutsetningen var at behandlingen etter annen lov ivaretok bygningslovgivningens krav til tiltaket selv og til saksbehandlingen. Bygningsrådets avgjørelse av om tiltaket skulle behandles etter disse regler skulle ikke kunne påklages.

## 9.3 HØRINGSBEHANDLINGEN

### 9.3.1 Søknadspliktige tiltak

Da endringene i søknadspliktige tiltak som foreslås omfattet av § 93 har direkte sammenheng med det nye søknadssystemet, har flere av høringsinstansene lagt vekten i sine uttalelser på forholdet til søknadssystemet, jfr. kap. 8. Det er meget bred støtte for å gjøre de foreslåtte § 93-tiltak søknadspliktige, ikke minst fordi flere av de nye forslagene til søknadspliktige tiltak ofte har større arealbruks-, bygnings- og miljømessige konsekvenser enn mange av de tiltak som i dag er søknadspliktige.

I tillegg til de uttalelser som ble gitt direkte til utkastet til § 93, har departementet forsøkt å trekke ut relevante momenter fra de uttalelser som ellers gjelder søknadssystemet og de søknadspliktige tiltak, og gjengi dem her. I alle fall bør en som grunnlag for en totalvurdering av utkastet se uttalelsene og forslagene til saksbehandlingssystemet, de søknadspliktige tiltak, med unntak, og til § 84- og § 87-tiltak i sammenheng.

*Fiskeridepartementet* viser til uttalelsen fra *Fiskeridirektoratet*, som mener at Kommunaldepartementets forslag til søknadssystemet m.v. i enkelttilfeller kan styrke vernet av fiskeriinteressene ved at varige konstruksjoner, anlegg, masseuttak osv. i fremtiden vil bli undergitt bedre styring via byggesaksprosessen.

*Landbruksdepartementet* frarår endringer i §§ 84 og 93 som innebærer at plan- og bygningsloven heretter generelt vil regulere bygging av skogsveger. Departementet mener det innebærer brudd på de politisk fastsatte prinsipper som til nå er lagt til grunn når det gjelder forholdet mellom plan- og bygningslovens og landbrukslovgivningens virkeområde. Det vises bl.a. til at det ved vedtakelsen av ny plan- og bygningslov ble uttalt at landbrukstiltak, herunder bygging av skogsveger, ville være i overensstemmelse med plan i LNF-områder, og at forholdet mellom landbruks-, naturvern- og friluftsinnteresser skulle reguleres gjennom særlovgivning. Dette er lagt til grunn bl.a. ved vedtakelsen høsten 1991 av forskrift til skogloven om planlegging av skogsveger. Den skal sikre at en får skogbruksfaglige helhetsløsninger der også hensynet til friluftsliv, naturmiljø og

kulturminner blir ivaretatt. Departementet mener grunnlaget for kommunenes reaksjoner på skogsvegbygging er bortfalt etter at vegforskriften er trådt i kraft. Dersom landbruksetatene blir kommunalisert, vil det bli kommunen som forvalter denne forskriften i framtida. Forøvrig vises om dette også til merknader vedrørende behandling av tiltak godkjent etter annen lovgivning i [kap. 8.4](#) og til [§ 84](#) i [kap. 10](#). Transportable skogshusvære bør også unntas, se om unntak nedenfor.

*Miljøverndepartementet* ser det som svært betydningsfullt at søknadsplikten i [§ 93](#) nå presiseres og til dels utvides, slik at det vil fremgå klart av lovteksten at terrenginngrep av betydning samt større og mindre veganlegg og varig bruk av grunn til parkering omfattes av lovens bestemmelser om søknad, godkjenning og kontroll. Departementet mener det bør fremgå av teksten at bestemmelsen også gjelder tiltak i vassdrag. Med en slik utforming av bestemmelsene vil en sikre at også slike tiltak, og slik bruk, behandles i forhold til helhetlige arealplaner, og etter en vurdering av hvilke planhensyn som foreligger og som må tas i betraktning ved avgjørelsen av hver enkelt sak.

Departementet viser til at tiltak som er i strid med bindende arealplanvedtak alltid vil betinge søknad og tillatelse selv om tiltaket ikke konkret inngår i den kasuistiske oppregning som er foreslått i [§ 93](#). Videre har det påpekt forholdet vedrørende selvstendig søknadsplikt som følger av [§ 7](#) om dispensasjon når det skal gjennomføres tiltak som er i strid med bindende arealplan og tiltaket ikke faller inn under [§ 93](#). Det mener at denne selvstendig søknadsplikten klart bør fremgå av [§ 93](#)

Tidligere *Olje- og energidepartementet* er enig i uttalelsen fra *Norges vassdrags- og energiverk*, som peker på forslaget om at alle meldepliktige tiltak, bl.a. [§ 84](#)-tiltak, skal bli søknadspliktige, men at tiltak godkjent etter annen lovgivning, og som blir klarert etter plan- og bygningslovens planbestemmelser, foreslås fritatt fra saksbehandling. De er enig i en slik unntaksbestemmelse, som de mener vil omfatte de fleste av NVE's tiltak, men har sterke innsigelser til utformingen. Om dette vises til [kap. 8.4](#) og [9.4.8](#).

*Samferdselsdepartementet* og *Norges Statsbaner* viser til *Vegdirektoratets* uttalelse. Vegdirektoratet anser det som klart at veganlegg ikke er meldepliktige etter gjeldende [§ 84](#), og at Kommunaldepartementets beskrivelse av rettstilstanden derfor ikke er riktig. Det vises bl.a. til tidligere oppregning i [§ 84](#) der vegeer ikke er nevnt. Direktoratet mener også at vegeer ikke har vært ansett som "andre varige konstruksjoner og anlegg". I praksis er det [\[side 131\]](#) ansett unødvendig å melde offentlige vegtiltak, og vegplanleggingen har ivaretatt hensikten med byggesaksbehandling. Reglene i utkastet til [§§ 93](#) og [84](#) vil føre til en unødig dobbeltbehandling. Forøvrig vises om disse problemstillingene til merknader vedrørende behandling av tiltak godkjent etter annen lovgivning i [kap. 8.4](#), [kap. 9.4.8](#) og til [§ 84](#) i [kap. 10.2.2](#).

*Direktoratet for naturforvaltning* støtter forslaget om at tiltak som krever melding inntas i søknadssystemet. Mange av de tiltakene som bare krever melding i dag, kan ha større konsekvenser og være med omfattende overfor omgivelsene enn tiltak som krever tillatelse. *Bergvesenet* har merket seg forslaget om å innføre "vesentlig terrenginngrep" som et samlebegrep, og at begrepet "vesentlig" må kunne ses over tid. Med henvisning til at det er viktig at bygningsmyndighetene må kunne gripe inn dersom mindre arbeider over lengre tid samlet sett fører til vesentlige inngrep i terrenget, har de ikke merknader til forslaget.

En rekke *fylkesmenn*, *fylkeskommuner* og *kommuner* og en rekke *etater* og *organisasjoner* gir sin støtte til den utvidete søknadsplikten, da det medfører en klargjøring ved at alle typer tiltak forutsetter søknad og tillatelse, med den utvidete mulighet det gir til å fange opp tiltak som bl.a. kan innebære uheldige inngrep i landskapet. Det er en del merknader til innhold og utforming.

*Sør-Trøndelag fylkeskommune* hevder at tiltaket "gjenoppføring av bygning" bør fremgå klarere av [§ 93](#), da det etter dagens forslag kan være tvil om det inngår i bestemmelsen. Det er behov for klargjøring av hva som er vesentlig terrenginngrep. *Hageselskapet* vil sterkt anbefale at større terrenginngrep skal anmeldes og godkjennes.

*Finnmark fylkeskommune* mener vegbygging er et problem, og at bygging av skogbilveger, anleggsveger o.l. burde være meldepliktige etter byggesaksbestemmelsene, slik at konsekvensene av veganlegg kan vurderes bedre enn i dag. *Statens Naturforvaltningsråd* peker på at det er stor usikkerhet i fylkene angående meldeplikten og godkjenningsordningen for skogbilveger. Deres erfaring viser at praktiseringen av landbrukets meldingsordning for skogbilveger ikke tar nok hensyn til medvirkning fra



miljøvernmyndighetene. Det er ulik praksis for varsling av miljøvernmyndighetene, hvorledes deres uttalelser vektlegges og eventuell behandling av anker. Rådet ser det derfor som svært positivt at behandlingen av alle veganlegg foreslås behandlet etter plan- og bygningsloven, da det sikrer større innsyn og medvirkning fra naturverninteressenes side. Rådet peker på at det innenfor LNF-områder er liten mulighet til å forhindre skiløyper, og at dette er inngrep som kan være like skjemmende og ødeleggende som anlegg av skogsbilveger. Kommunene mangler i dag mulighet for styring av skiløyper på en effektiv måte, og rådet stiller seg derfor positive til at skiløyper behandles på lik linje med skogsbilveger etter plan- og bygningsloven.

*Norges Skogeierforbund* hevder at private skogsbilveger til nå ikke har vært meldepliktige etter plan- og bygningsloven, og viser ellers til Landbruksdepartementets forskrifter om planlegging og godkjenning av skogsbilveger, som de mener ivaretar skogbrukets interesser på en langt bedre måte enn den søknadsordning som foreslås. Det mener bygningrådet ikke har den samme faglige kompetansen som landbruksetaten, og at det bare blir mer byråkrati. Fratas landbruksmyndighetene godkjenningmyndigheten, blir næringen fratatt muligheten til å foreta en langsiktig planlegging og en konsistent næringspolitikk på dette området. Forbundet vil derfor på det sterkeste frarå at § 84 og § 93 blir endret i samsvar med forslaget.

*Norsk Naturforvalterforbund* peker også på de gjeldende regler i medhold av skogloven for skogsbilveger og om påbudsbestemmelsene der for hogst og utdrift av virke, gjennomføring av skogkultur og om sikringstiltak under diverse forhold. De mener det vil være tragisk om en ekstra søknadsprosedyre og overprøvingsadgang skulle føre til at skoglovens påbudsbestemmelser ikke kan håndheves. Det vil i alle fall være til stor skade både for næringen selv og industrien den leverer råstoff til om et nytt system fører til ikke-optimale transportløsninger. Problemene som kan oppstå mellom skogbruksnæringen og de offentlige interessene bør kunne håndteres på en enklere måte. Forbundet kan ikke se at argumentene er sterke nok for å legges skogsvegbygging inn under bygningrådets avgjørelsesmyndighet.

*Oslo og Omland Friluftsråd* viser til at Miljøverndepartementet har bedt kommunene være meget restriktive med å gi dispensasjon fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak i marka. Det foretas imidlertid stadig større og mindre inngrep i marka uten at det blir søkt på forhånd, og rådet beskriver eksempler på det som etter dets mening viser noen av skadevirkningene. Da kommunene i dag ikke har praksis, retningslinjer eller prosedyre for å avgjøre hvilke tiltak som er melde- eller søknadspliktige, håper rådet at de foreslåtte endringene kan bidra til at dette endres. Ved å ta i bruk organisasjonene i utrednings- og forarbeidsprosessen kan kommunene få nødvendige [side 132] konsekvensanalyser uten å måtte bruke for mye ressurser på dette selv. Dette vil og være gunstig for samarbeidet med friluft- og naturvernorganisasjonene, som må anses som parter i saker vedrørende tiltak i utmark og friområder.

*Norges Byggstandardiseringsråd (NBR)* mener det er fornuftig å gjøre søknadsplikten mer enhetlig og utvide den til alle tiltak av betydning for styring av byggverk og arealbruk i miljømessig sammenheng. Det er positivt at arbeid m.v. som i dag omfattes av meldeplikten i pbl § 84 inkluderes i søknadspliktige arbeider etter § 93, i tråd med forutsetningen i EF's Byggevederiktiv (Rådsdirektiv 89/106).

*Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF)* stiller spørsmål om betegnelsen "vesentlige endringer eller reparasjoner", utkastets § 93, 2. ledd nr. 2 litra b, er dekkende. De hevder at endringer av tildels alvorlig art i forbindelse med endring av bærende konstruksjoner finner sted ved tildels små arbeider, som f.eks. små påbygg.

*Fylkesmannen i Østfold* har stilt spørsmål ved om uttrykket "vesentlig terrenginngrep" bør presiseres nærmere. Eventuelt bør dette gjøres i forarbeidene. En presisering bør også knyttes opp til om inngrepet er ønsket eller ikke, slik at det kan reises et spørsmål om ethvert uønsket tiltak eventuelt er vesentlig.

*Fylkesmannen i Nordland* har tatt for seg problemer i forbindelse med grunn som tas i bruk til parkering, og reiser et spørsmål om § 93 bør omfatte all bruk til parkering utover f.eks. 2-3 år. Dette for å tidsfeste grensen oppad mot varig bruk, da det har vist seg at midlertidig bruk har en tendens til å bli ganske varig. Bruk etter dette tidspunkt vil da automatisk utløse en søknadsplikt.

### 9.3.2 Unntak fra søknadsplikt

*Fiskeridepartementet*, med støtte fra *Kystdirektoratet*, vil ha unntak for bl.a. oppføring av fyrlykter m.v. som er nødvendige for skipsfarten. Gjenoppføring av navigasjonshjelpemidler som er ødelagt er et eget problem, da det ofte haster å få dem på plass igjen, eventuelt med visse endringer. *Direktoratet for Naturforvaltning* har sett på forholdet til militæranlegg, § 93 a nr. 1. Det hevder at unntaket bør tas ut, da sikkerhetsklarert personell bør kunne behandle søknaden. Det hevder at militæranlegg ofte innebærer store miljøkonflikter. De foreslår et tillegg til § 93 a nr. 3 "...som ikke innebærer miljøkonflikter av noen betydning", for å ivareta disse forhold også ved mindre tiltak.

*Landbruksdepartementet* hevder at transportable skogshusvære ikke bør omfattes av søknadsplikten i § 93, eventuelt bør det omfattes av unntaket i § 93 a annet ledd nr. 3. Departementet hevder at da slike husvære ofte flyttes, tilsier det at tiltaket ikke bør behandles hver gang. Vedrørende Landbruksdepartementets uttalelser til søknad om tillatelse til bygging av skogsbilveger vises det til uttalelser i kap. 8.4 om tiltak godkjent etter annen lovgivning og kap. 10.2.2 om § 84-tiltak.

*Vegdirektoratet* er uenig i at veganlegg i dag er meldingspliktig etter § 84, på bakgrunn av tidligere nevnte tiltak i § 84 i bygningsloven av 1965. Det hevder at god kvalitet på veganlegg er sikret på annen måte og at det derfor ikke er nødvendig med en byggesaksbehandling etter forslaget § 93.

*Fylkesmannen i Telemark* har fremhevet behandlingen av midlertidige eller transportable konstruksjoner eller anlegg, og hevder at den foreslåtte avgrensningen på 2 mnd. er for kort. De hevder at den bør heves til dagens ordning med 3 mnd. (§85).

*Statistisk sentralbyrå* er opptatt av at grensen for mindre tiltak som kan unntas ikke må medføre at arealgrensen for mindre byggarbeid (30 m<sup>2</sup> bruttoareal) økes.

## 9.4 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS ENDRINGSFORSLAG

### 9.4.1 Generelt om bakgrunnen for og innholdet i endringsforslagene

Plan- og bygningslovens formål er å sikre en samfunnsmessig forsvarlig utvikling av arealbruken i Norge, og at det ved bruk av arealer sørges for at de krav samfunnet har satt blir fulgt, enten det gjelder vern, byggetiltak o.l. eller andre aktiviteter. En grunnleggende forutsetning for å få til det er at de ansvarlige myndigheter blir kjent med aktuelle planer for utnytting, slik at tiltakene kan bli vurdert etter forutsetningene i lovverket.

På denne bakgrunn må de arbeid og virksomheter som omfattes av søknadsplikten i loven bli et slags speilbilde av lovens formål. Skal lovens formål oppnås, vil en forutsetning for effektiv håndhevelse av regelverket måtte bli at søknadsplikten omfatter alle de virksomheter som kan medføre byggarbeid, andre terrenginngrep eller annen arealbruk av betydning som etter plan- og bygningslovgivningen skal undergis en offentlig vurdering før det eventuelt tillates. Når det skal settes i gang et tiltak, får bygningsmyndighetene vite om tiltaket gjennom søknaden. Saksbehandlingen av søknaden skal klargjøre om lovens materielle bestemmelser er fulgt, jfr. § 95. For å sikre at søknadsplikten fungerer, må det i tillegg kontrolleres at den følges, og reageres [side 133] mot eventuell manglende etterlevelse. Dette behandles i forbindelse med reglene for ansvar, kontroll og sanksjoner.

I samfunnet er det økende bevissthet om å få en samfunnsmessig totalvurdering av tiltak, herunder miljøvernkonsekvenser og sikkerhet m.v., før de tillates. Derfor er kravene til planvurdert arealdisponering og til de enkelte byggetiltak stadig under utvikling. Denne utviklingen har etter departementets mening ført til et behov for å klargjøre og utvide søknadsplikten i § 93 for å gi grunnlag for en bedre samfunnsmessig styring mot de mål som settes i plan- og bygningslovgivningen.

En side av denne utviklingen er at kravene til søknadens innhold og til kontroll og godkjenning av byggverk og aktører foreslås skjerpet. Samtidig foreslås det at selve saksbehandlingsprosessen legges noe om. Det er omtalt andre steder i denne proposisjonen. I dette kapitlet vurderes det nærmere *hvilke tiltak som skal omfattes av søknadsplikten*. Innholdet av disse reglene har nær sammenheng med de andre endringene, og er en forutsetning for at regelverket skal virke etter hensikten.

Departementets utkast fikk i prinsippet bred tilslutning i høringsrunden, jfr. over. På bakgrunn av høringsuttalelsene og vurderinger under arbeidet med lovendringene foreslås noen mindre endringer i forhold til utkastet både vedrørende de søknadspliktige tiltak i § 93, ved at unntakene tas inn i et nytt annet ledd i § 93 samt for typebestemt saksbehandling.

Forutsetningen for mange av de foreslåtte lovendringer er at alle saker bygningsmyndighetene skal behandle skal ha *et felles utgangspunkt* for saksbehandlingen. Dette utgangspunkt skal være *søknadsplikten i § 93*. Endringene i § 93 gjelder følgende hovedgrupper av forhold:

- arbeid/virksomhet som er underlagt meldeplikt/samtykke/tillatelse i plan- og bygningsloven i dag i andre bestemmelser enn § 93 "overføres" til § 93
- arbeid som omfattes av lovens materielle krav, herunder planer, men som hittil ikke har vært meldings- eller søknadspliktig, tas inn i § 93
- presisering av omfanget av enkelte gjeldende regler
- tiltak fra annen lovgivning som skal innarbeides i plan- og bygningslovgivningen vil klarere fremgå som søknadspliktig
- nye former for arbeid/virksomhet som gjøres søknadspliktig (grenser i praksis mot ovennevnte presisering av søknadspliktens omfang).

I tillegg foreslås det i kap. 9.4.8 nye regler om tiltak som ikke skal omfattes av søknadsplikten, men der tiltakshaver selv må ta ansvar for at tiltaket er i samsvar med lovgivningen. I noen tilfelle kan det være aktuelt å gjøre unntak også fra de materielle kravene. Det kan i tilfelle gjøres i forskrift til § 84.

#### **9.4.2 Søknad om felles utgangspunkt for behandlingen av tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven**

Utgangspunktet for søknadsplikten, med den målsetting som er satt, må omfatte både "arbeid" og "virksomhet" i vid betydning. Dette foreslås presisert ved at en under begrepet "tiltak" viser til en del kriterier for typer tiltak som vil være søknadspliktige. For ikke å gjøre lovteksten i § 93 for omfattende, må det likevel generaliseres noe. Ut fra de generelle begrepene vil en i forskriften og i veiledningen mer presist si hvilke tiltak som omfattes av søknadsplikten. Et slikt system bidrar også til å unngå for hyppige lovendringer. I tillegg er det viktig å understreke det forhold at arbeid ikke kan igangsettes bare søknaden er sendt. Tillatelse må være gitt først. Dette opprettholdes fra gjeldende bestemmelse.

I praksis har det vist seg en del usikkerhet omkring behandlingen av bygninger og konstruksjoner i grunnen og helt eller delvis ut i vassdrag eller i sjøen. Tvilen gjelder delvis lovens *stedlige* virkeområde, dvs. i hvilken grad den gjelder i grunnen, og delvis dens *saklige* virkeområde, dvs. om de aktuelle tiltak omfattes av lovens saksbehandlingsregler og/eller materielle krav. Noe av grunnen til dette er vel at brukerne av loven i praksis overser at loven har en virkeområdebestemmelse i § 1.

På bakgrunn av dette mener departementet det er hensiktsmessig å presisere i søknadsbestemmelsen, som for mange vil være utgangspunktet for å se hva loven gjelder, at søknadsplikten omfatter tiltak både på og i grunnen, i vassdrag og i sjøen. Dette vil gi en konkret veiledning i forhold til lovens virkeområde i § 1. Dette er det gitt tilslutning til i høringsrunden. Det presiseres imidlertid at lovens virkeområde i § 1 om at loven gjelder for hele landet, herunder vassdrag og i sjøområder ut til grunnlinjene, gjelder uendret.

De fleste uttrykkene for søknadspliktige tiltak (oppføring, tilbygg, bruksendring osv.) er felles, enten det gjelder bygning, konstruksjon eller anlegg. Derfor er det som hovedregel ikke grunn til å skille mellom dem i lovteksten. Ved å gjøre alle de aktuelle typer arbeid søknadspliktige uansett hvilken type byggverk arbeidet er knyttet til, vil en slippe en rekke tvister som en har etter gjeldende regelverk. [side 134] Der spekuleres det til dels i å kalle byggverket konstruksjon eller anlegg, for dermed å komme under andre regler som i visse tilfelle oppfattes som mindre omfattende både vedrørende saksbehandling og materielle krav enn for bygninger.

Departementet mener at når en del nye tiltak nå vil bli omfattet av § 93, så må også henvisninger til § 93 i hele plan- og bygningsloven heretter omfatte alle de nevnte tiltak, selv om dette eventuelt ikke er omtalt uttrykkelig i forhold til den aktuelle bestemmelse i forbindelse med disse lovendringene. Dette er en forutsetning for at både saksbehandling og de materielle krav skal virke etter sin hensikt. Alle henvisninger til arbeid, konstruksjoner og anlegg m.v. (§§ 81, 84 og 93 m.v.) i plan- og bygningsloven og annen lovgivning skal være vurdert og eventuelt rettet opp.

Fortsatt har en rekke kommunale vedtekter til plan- og bygningsloven og bygningsloven av 1965 henvisninger til §§ 81, 84 og 93, og særregler både for saksbehandling og materielle krav. Avklaringen i forhold til disse vedtektene er søkt varetatt ved at en i ikrafttredelsesbestemmelsene opphever vedtekter i strid med de nye reglene samt ved forbud i § 3 om nye vedtekter i strid med de nye reglene i kap. XVI, som gjelder både saksbehandling, ansvar, kontroll og godkjenning av utøvere m.v.

Tillatelse etter gjeldende § 93 omfatter ikke bare byggetillatelse, men også tillatelse til riving og bruksendring. Likevel kaller loven det "byggetillatelse". Nå foreslås § 93 også å omfatte andre tiltak, og bestemmelsene bør derfor gjelde "tillatelse" til de aktuelle tiltak. I den enkelte tillatelse må det så presiseres hva den gjelder.

Departementet mener høringsrunden har vist en bred generell tilslutning til å gjøre § 93 til det felles utgangspunkt. De reservasjoner som er tatt, vil bli vurdert i tilknytning til de konkrete bestemmelser eller tiltak.

### **9.4.3 Tiltak underlagt tillatelse, melding eller samtykke som gjøres søknadspliktige etter § 93**

#### **9.4.3.1 Arbeid m.v. som krever tillatelse i dag**

At gjeldende krav til tillatelse som ikke står i § 93 nå foreslås kombinert med søknadsplikten i § 93 medfører ingen vesentlig realitetsendring, men en klargjøring av gjeldende rett, slik at det for alle parter vil bli lettere å følge opp det regelverk som til enhver tid gjelder.

Gjeldende § 63 krever søknad om og tillatelse til *deling*, herunder opprettelse av enheter for bortfeste i mer enn 10 år. Som en konsekvens av at krav til søknad for alle tiltak som omfattes av loven skal samles i § 93, må reglene om deling m.v. i § 63 splittes opp. De materielle kravene står igjen i § 63, saksbehandlingsreglene går inn i kap. XVI.

Der § 91 a er innført ved vedtekt, kreves det tillatelse, men formelt sett ikke søknad, for å slå sammen boliger eller dele opp leiligheter til hybler (§ 91a første ledd c) eller annen *ombygging av bolig* enn den som omfattes av bokstav a eller c når ombygging fører til at leilighet må fravikes (§ 91 a første ledd d). I de tilfelle den aktuelle bygningen ligger i strid med reguleringsplan, omfattes imidlertid arbeidet av søknadsplikten, jfr. gjeldende § 93 første ledd b og d. Slike arbeider skal nemlig også vurderes etter § 87 nr. 1 tredje punktum med tanke på kommunal ekspropriasjon for å få gjennomført reguleringsplan uten at de påtenkte arbeider fordyrer gjennomføringen.

For *heis m.v.* følger søknadsplikten og krav om tillatelse i dag av § 106 a nr. 1 annet ledd. Heis vil etter forslaget omfattes av begrepet "bygningstekniske installasjoner" i § 93.

Byggeforskrift 1987 kap. 38:31, jfr. forskriftshjemmelen i § 85 sjette ledd, krever søknad om byggetillatelse for *boligbrakke*. Bakgrunnen for søknadsplikten og kravene til slike brakker i kap. 38 er en del branner som rammet større brakkerigger på bygge- og anleggsplasser. Forøvrig har slike rigger også vært rammet av ras, slik at det også er grunn til å vurdere plasseringen av dem spesielt i forhold til § 68 ved anlegg i utsatte strøk.

De fire nevnte reglene bør endres, slik at en oppnår det felles utgangspunkt i § 93 som er omtalt foran. Derfor foreslår departementet at de nevnte regler om søknad og tillatelse flyttes og innarbeides i § 93. Høringsinstansene har gitt sin tilslutning til dette.

#### **9.4.3.2 Meldepliktige arbeider**

##### **Innledning**

Omgjøring av meldeplikt til søknadsplikt og samling av bestemmelsene i § 93 medfører også mindre realitetsendringer. Innholdet i melding og søknad i dag er ganske likt, og det er utarbeidet et felles skjema for dem. Med noe mer omfattende regler for søknadens innhold og behandling enn i dag vil det bety noe mer arbeid i søknadsfasen. Fordelen ved at selve saksbehandlingsprosessen og partenes rettigheter og forhold vil bli avklart bør imidlertid veie tyngre, jfr. kap. 8.1.4., og reglene antas totalt sett å gi et vesentlig bedre system enn i dag. De materielle krav til arbeidene vil ikke endres i andre tilfelle enn der det tas opp som egen sak i proposisjonen. Søknadsplikt her er heller ikke helt nytt, da en del kommuner tidligere hadde vedtekt til §§ 81 og/eller 84 [side 135] som krevde søknad om byggetillatelse for de arbeid bestemmelsene omfattet.

### **Driftsbygninger i landbruket**

Departementet mener at oppføring av driftsbygninger i landbruket (§ 81) nå også bør omfattes av søknadsplikten. Slike saker gjelder til dels meget store bygg. I en del tilfelle er det også tvil om bygningen skal karakteriseres som driftsbygning eller som industribygg, da flere sider av landbruksproduksjonen har utviklet seg slik at det nærmer seg eller i realiteten er industriproduksjon. Produksjonen kan ha et stort volum, omfatte flere arbeidsplasser, og medfører ofte en del ulemper for omgivelsene, bl.a. trafikk og forurensing. Driftsbygningene kan med sin størrelse ha en forholdsvis sterk påvirkning på landskapsbildet og miljøet m.v. Byggeforskriften fikk i 1987 også flere bestemmelser relatert direkte til landbruksbygg, bl.a. for å ivareta sikkerhet og andre arbeidsmiljøhensyn. Forøvrig vil en peke på at når det gjelder arealplanlegging, så ble samordning til bl.a. landbrukssiden vurdert på basis av forslag fra Planlovutvalget og gjennomført ved behandlingen av Ot.prp. nr. 51 (1987-88), jfr. endringer i plan- og bygningsloven ved lov av 17.4.1989.

Skal plan- og bygningsmyndighetene få en reell mulighet for å vurdere alle de konsekvenser oppføring og drift av de større byggene kan få, bør de derfor underlegges vanlig byggesaksbehandling. Gjelder det bygg som er utviklet innen de landbruksfaglige miljøene, med standardiserte løsninger m.v. som er kjent av bygningsmyndighetene, bør likevel behandlingen kunne gå raskt, dersom de arealdisponeringsmessige forhold m.v. ellers ikke skaper spesielle problemer.

Landbruksdepartementet mener transportable skogshusvære bør gå inn under unntakene i forskrift til § 93. Kommunal- og arbeidsdepartementet er enig i at det er grunnlag for det, se kap. 9.4.8. Den nærmere avgrensing av unntaket vil bli vurdert i forbindelse med utarbeidelsen av forskriftene.

### **Varige konstruksjoner og anlegg m.v.**

Byggesaksutvalget foreslo alt i NOU 1982:13 at meldepliktige arbeider etter bygningslovens § 84 (andre varige konstruksjoner og anlegg) skulle gjøres avhengig av byggetillatelse. Utvalgets forslag ble ikke bifalt av Kommunaldepartementet, som i Ot.prp. nr. 27 (1982-83) kom til at forholdet mellom § 84 og § 93 i stedet burde tas opp i forbindelse med en generell revisjon av bygningsloven. Holt-utvalget foreslo i NOU 1987:33 et felles meldingssystem for alle arbeider som utgangspunkt for den videre behandling. Melding skulle avgjøres ved avslag eller prosjektillatelse, dvs. som ved behandling etter det foreslåtte søknadssystem.

I tillegg til den generelle begrunnelsen med å etablere en felles innfallspurt til byggesaksbehandlingen for å gjøre § 84-anlegg søknadspliktige, vil departementet peke på at de aktuelle varige konstruksjoner og anlegg omfatter en rekke typer byggverk m.v., som kaianlegg, bruer, tank- og beholderanlegg, underjordiske anlegg, haller og bedrifter i fjell, idrettsanlegg, kraftledningsanlegg, vindkraftanlegg, rørledningsanlegg, oppdrettsanlegg, masseuttak og fylling m.v.

Disse anleggene varierer meget i størrelse form og funksjon. Grensen mot mer tradisjonelle bygninger er flytende, og virksomheten knyttet til mange av tiltakene omfatter arbeidsplasser, produksjon m.v., skaper trafikk og representerer ofte store inngrep i arealer og områder på forskjellige måter. Utviklingen av forskjellige typer anlegg, som normalt ikke defineres som bygninger, og derfor ikke omfattes av søknadsplikten, bare øker. Dette gjelder ikke minst tiltak i grunnen. Det er derfor et raskt voksende behov for å få disse forholdene inn under bedre samfunnsmessig styring via byggesaksprosessen.

Forøvrig vises til at EU's Byggeveredirektiv (Rådsdirektiv 89/106), som Norge ved EØS-avtalen er forpliktet til å gjennomføre, omfatter alle byggevarer som fremstilles for å inngå som varige elementer i bygninger og anlegg. Direktivet likestiller altså kravene til varer til

bygg og til anlegg. EØS-avtalen og direktivet skaper ikke formelt sett noen forpliktelser til å gjennomføre den lovendringen at § 84-arbeider skal inntas i § 93, da varige konstruksjoner og anlegg alt omfattes av plan- og bygningsloven via § 84 m.fl. Direktivet er likevel nok et uttrykk for at utviklingen går i retning av full likebehandling av bygninger, konstruksjoner og anlegg.

På denne bakgrunn, som bare er kort skissert her, mener departementet det er enda sterkere samfunnsmessige hensyn nå enn på begynnelsen av 80-tallet som taler for at disse anleggene underlegges søknadsplikten, med påfølgende byggesaksbehandling før eventuell byggetillatelse gis. For øvrig vises til ulempene ved meldingssystemet, som nå gjelder for § 84-tiltak, se kap. 8.1.

Departementet ser det foreliggende forslag som ledd i oppfølgingen av Holt-utvalgets anbefalinger, og som en reform en har inntrykk av ønskes av mange som arbeider med slike saker til daglig. Det vises ellers til kap. 10.2.2 om endringer i § 84. Om unntak for en del tiltak vises til kap. 9.4.8.

[side 136]

### **Midlertidige eller transportable konstruksjoner eller anlegg**

Etter gjeldende rett skal plassering av midlertidige konstruksjoner eller anlegg på forhånd meldes til kommunen. Transportable konstruksjoner eller anlegg som er plassert midlertidig, f.eks. campingvogner, må ikke plasseres for et lengre tidsrom enn 3 måneder uten at kommunen på forhånd har gitt samtykke, jfr. § 85 annet ledd. Her er igjen et tilfelle der en har både melding og samtykke, som bør innlemmes i det generelle saksbehandlingssystemet.

En annen grunn til at en del slike tiltak bør vurderes nærmere, er at utviklingen av midlertidige eller transportable konstruksjoner fører til at de anvendes i stadig flere sammenhenger, og blir større og teknisk sett mer kompliserte. Mange hall- og teltpyer likner mer og mer på vanlige bygninger, i alle fall i funksjoner. De benyttes av mange mennesker, som arbeidstakere, kunder eller publikum, og skaper sikkerhetsmessige og trafikkmessige problemstillinger på linje med bygninger. Både uhell i Norge og alvorlige ulykker i utlandet, bl.a. sammenstyrting av større, midlertidige tribuner, har understreket behovet for vurdering av konstruksjonen. Tendensen i retning av mer langsiktig bruk av såkalte midlertidige anlegg er også en viktig side av saken.

Unntaksbestemmelsen i høringsutkastets § 93 a foreslås endret til en generell hjemmel for unntak fra søknadsplikt i et nytt annet ledd i § 93, jfr. kap. 9.4.8. Derfor blir utgangspunktet for søknadsplikten for midlertidige eller transportable konstruksjoner og anlegg, som også foreslås supplert med bygninger, jfr. merknader til § 85, se kap. 10.2.3, noe endret. Departementet foreslår fortsatt at midlertidige tiltak skal bli søknadspliktige, jfr. utkast til § 93 første ledd a, men kriterier for å unnta mindre tiltak som skal stå i kortere tid m.v. fra søknadsplikten foreslås tatt ut av loven. Det betyr at i utgangspunktet er alle midlertidige tiltak søknadspliktige, men det forutsettes gjort en rekke unntak i den nye forskriften.

Departementet foreslo at brukstiden som kriterium for søknadsplikt skulle være 2 måneder. Etter fornyet vurdering og høringsuttalelser m.v., vil departementet ved utarbeidelse av forskriften ta utgangspunkt i gjeldende frister i § 85. Det vil bli for strengt og for omstendelig og belastende, både for kommunen og søkerne, dersom det blir nødvendig å søke om tillatelse til oppføring/plassering av de fleste mindre midlertidige tiltak for kortere tid. En mener det er nødvendig å ta utgangspunkt i at de som bruker slike innretninger normalt vil følge de regler som gjelder for bl.a. arealbruk. Det offentlige får ellers i tilfelle bruke de sanksjoner som er tilgjengelige. Forskriften gir imidlertid bedre muligheter enn loven til å differensiere frister i forhold til hva slags tiltak det gjelder.

Departementet mener, som det er pekt på i høringsuttalelser, at det ikke er tilstrekkelig bare å bruke kriterier for brukstid som grunnlag for om tiltaket skal søknadsbehandles. For å ivareta de hensyn som er nevnt over, særlig de sikkerhetsmessige, vil en i forskriften vurdere også å bruke kriterier som går på det antall personer som samtidig kan nytte det midlertidige tiltaket. Det vil også bli tatt hensyn til det formål tiltaket skal nyttes til. Forskriftene vil således bli et mer fleksibelt styringsredskap enn loven har kunnet være. Forskriftene må også ta hensyn til hvilke muligheter den enkelte kommune har til å styre via egne vedtekter til § 85.

På denne bakgrunn foreslår departementet at midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg underlegges vanlig byggesaksbehandling. Unntak fra saksbehandlingsreglene gis i forskrift til § 93. Det vises også til merknadene til §§ 85 og 93 i kap. 14.

Karakteren og kompleksiteten av sakene om midlertidige konstruksjoner og anlegg vil variere, og departementet forutsetter at kommunene tar hensyn til det, bl.a. ved fastsettelsen av gebyrene for behandlingen av slike saker.

### **Mindre byggearbeid på boligeiendom**

På bakgrunn av Ot.prp. nr.45 (1984-85) ble det ved lov av 14.6.85, med ikrafttreden 1.8.85, innført regler i en ny § 86 a om at mindre byggearbeid på boligeiendom på visse forutsetninger kunne oppføres uten byggetillatelse. Byggherren kunne sende melding, og dersom ikke naboer eller bygningsrådet, etter henholdsvis 2 og 3 uker, forlangte at saken skulle legges frem for bygningsrådet ved vanlig søknad om byggetillatelse, kunne arbeidet settes i gang.

Som omtalt i kap 8.1 skapte meldingssystemet flere ulemper. I tillegg strider denne ordningen også mot målet om å ha ett behandlingssystem for byggesaker med utgangspunkt i søknad, jfr. foran. Derfor foreslås § 86 a opphevet. Dermed behandles sakene igjen i utgangspunktet som enhver annen sak. For mest mulig å opprettholde en enklere behandling, vil en del unntak fra søknadsplikten for mindre byggverk bli vurdert i tilknytning til unntaksforskriften til ny § 93 annet ledd. Det er tilslutning i høringsrunden til at [side 137] det velges en løsning med søknadsplikt kombinert med visse unntak.

### **Fritak for visse byggearbeid innenfor en bedrifts område**

Ved ovennevnte lovendring i 1985 ble det også innført nye regler i § 86 b om byggearbeid innenfor en enkelt bedrifts område som kunne fritas fra reglene om byggetillatelse og byggekontroll. Dette var en videreføring av en ordning som var noe uklart hjemlet, og som ble brukt overfor større og spesielle bedriftsområder der vurderingene av virksomheten og byggeverkene ofte krevde en spesiell kompetanse som kommunene normalt ikke hadde. Det ble så fastsatt visse rammebetingelser, ofte delvis i en reguleringsplan, og bedriften tok selv ansvaret for byggevirksomheten innenfor disse rammene. Arbeidet skulle imidlertid meldes til kommunen, slik at den hadde muligheter til å konstatere at tiltaket lå innenfor de aktuelle rammer. I tillegg til det ovennevnte vil kommuneplanens arealdel gjelde etter sitt innhold, med sine rettsvirkninger. Reguleringsplikten etter § 23 gjelder også fullt ut.

I den gjeldende ordningen ligger det i praksis en del uklarheter, ved at det oppstår tvil eller konflikter om tiltak ligger innenfor rammene eller ikke. En vanlig byggesaksprosess vil bidra til større åpenhet generelt med hva som skal foregå innenfor mer spesielle bedriftsområder. De nye ansvars- og kontrollreglene gjør at bygningsmyndighetene fortsatt kan overlate det meste til bedriften, eventuelt til uavhengig kontroll, men kommunen vil i hver enkelt sak få en mer konkret og aktuell oppfølging. Samtidig bidrar byggesaksprosessen til samordning med andre myndigheter som skal inn i saken, herunder en bedre belysning av deres behandling. På denne bakgrunn mener departementet det ikke er riktig å opprettholde § 86 b lenger, og foreslår bestemmelsen opphevet. Det er ikke merknader til det i høringsuttalelsene.

#### **9.4.3.3 Arbeid som krever samtykke i dag**

For *telt med større areal enn 50 kvm* kreves det bygningsrådets samtykke for plassering, jfr. § 85 femte ledd. Om bakgrunnen for å legge også disse teltene under kravet om byggetillatelse vises til avsnittet foran om midlertidige konstruksjoner eller anlegg.

*Skilt og reklameinnretninger o.l.* må ikke settes opp i tettbygd strøk eller i områder hvor det er bestemt ved vedtekt uten at kommunen på forhånd har gitt samtykke, jfr. § 107 første ledd. Dette gjelder ikke for mindre skilt o.l. som settes opp på byggverk eller innhegning.

Kravet om å få kommunens samtykke på forhånd til oppsetting av skilt og reklameinnretninger følges i mange tilfelle ikke. En av grunnene til det kan være at oppsetting av skilt og reklameinnretninger ikke står nevnt i de sentrale saksbehandlingsreglene som krever melding eller søknad, og derfor ikke er så godt kjent.

De ovennevnte forhold og hensynet til et enhetlig regelverk taler for å opprettholde kravet til kommunens samtykke. For å gjøre kravet til samtykke mer effektivt, bør søknadsplikten

fremgå klarere av loven enn i dag. En del kommuner har alt innført søknadsplikt i vedtekt, foruten forbud og strengere materielle krav ellers til oppsetting av skilt m.v. Dette har bl.a. sammenheng med den økte interesse det er for de estetiske kvaliteter i det offentlige miljøet. Miljøverndepartementet, i samarbeid med Kommunal- og arbeidsdepartementet m.fl., ga i april 1993 ut en veileder om reglene for utendørs reklame, og med mønstre for vedtekter til [§ 107](#).

På denne bakgrunn, og ellers på det generelle grunnlag som er nevnt mange steder foran samt forhold tatt opp i kap. 13.18 om visse endringer i [§ 107](#), mener departementet at det er viktig og riktig at skilt og reklameinnretninger o.l. omfattes av søknadsplikten i [§ 93](#). Enkelte unntak, som i dag, forutsettes opprettholdt ved unntak i forskrift til [§ 93](#). Det er ingen innvendinger til dette i høringsrunden.

#### **9.4.4 Arbeid som omfattes av lovens materielle krav, men hvor søknadsplikten er uklar**

Departementet viser til avsnittet foran om gjeldende rett, som gir bakgrunnen for de forslag departementet vil fremme.

##### **9.4.4.1 Endring av bærende konstruksjoner**

De bærende konstruksjonene i et byggverk er av avgjørende sikkerhetsmessig betydning. Svikter deler av dem, kan hele eller deler av byggverket falle sammen. Det kan vises til en rekke tilfelle der bærende vegger er flyttet eller fjernet, bærebjelker skåret gjennom osv., og hvor byggverket så har sviktet i større eller mindre grad.

Ved nybygg og tilbygg o.l. skal forholdene omkring de bærende konstruksjoner fremgå av byggesøknaden med tegninger og beregninger. Ved endringer i bestående bebyggelse er som nevnt ikke alle arbeider søknadspliktige, og det kan fort skje feil i en slik sammenheng. Det kan nok sies at [§ 87](#) nr.1 første punktum - "Arbeid på bygning må ikke utføres, [\[side 138\]](#) hvis det vil føre til at bygningen kommer i strid med denne loven - herunder bestemmelser gitt i medhold av loven - ..." er et forbud mot å gjøre endringer bl.a. i bærende konstruksjoner, men det er ikke lett å kontrollere at det etterleves, og det er vel heller ikke et forhold alle umiddelbart tenker på i forbindelse med ombygging o.l. Henvisningen i [§ 93](#) første ledd b til "arbeid som nevnt i [§ 87](#)" gir heller ikke lett assosiasjoner til bærende konstruksjoner. Det samme gjelder bokstav d i samme ledd - "ominnredning av bygning, når bygningen er i strid med reguleringsplan eller bebyggelsesplan".

Søknadsplikten er således usikker. Flere høringsinstanser har støttet departementets forslag om å presisere den. På bakgrunn av det ovenstående foreslår departementet at arbeid som medfører endringer i bærende konstruksjoner krever søknad om byggetillatelse. Av hensyn til omfanget av lovteksten i [§ 93](#) foreslås imidlertid at dette blir omfattet av samlebegrepet "vesentlig endring eller vesentlig reparasjon" i [§ 93](#) første ledd b. I Byggeforskriften og veiledning vil det bli presisert at inngrep i bærende konstruksjoner alltid skal anses som "vesentlig endring" av byggverk.

##### **9.4.4.2 Ventilasjonsanlegg**

Som nevnt under gjeldende rett omfattes ikke ventilasjonsanlegg direkte av meldings- eller søknadsplikt, men en søknad om byggetillatelse for oppføring av et hus vil normalt likevel omfatte det. Det er imidlertid ikke uvanlig at ventilasjonsanlegg endres eller installeres etter at bygningen er tatt i bruk. De senere års undersøkelser omkring plager og sykdom knyttet til dårlig innemiljø viser bl.a. at feil ved konstruksjon og/eller vedlikehold samt eventuelt manglende ventilasjon er en av mange medvirkende årsaker. Dette påfører den enkelte mange plager, og næringslivet og samfunnet ellers store utgifter.

Departementet mener det på sikt kan bidra til et bedre innemiljø at ventilasjonsanlegg uttrykkelig blir omfattet av søknadskravet. Det understreker betydningen av slike anlegg, og vil gjøre det lettere for myndighetene å kunne sørge for skikkelig kontroll og oppfølging for å sikre at de tekniske krav til anlegg blir oppfylt. Ved vedtekt til [§ 87](#) er slik anlegg alt tatt inn i loven i noen kommuner. Utkastet til lovendring støttes i høringsrunden.

Departementet foreslår derfor at slik hjemmel tas inn i [§ 93](#) ved at ventilasjonsanlegg anses som "bygningstekniske installasjoner" i [§ 93](#) første ledd e. Det kreves søknad både



for oppføring, endring eller reparasjon. Om de materielle kravene vises til forslag til endringer i §§ 87 og 106.

#### 9.4.4.3 Sanitæranlegg

Plan- og bygningsloven har en rekke bestemmelser som gjelder sanitæranlegg, jfr. kap. 9.1.5.4. Slike arbeider utføres til dels uavhengig av andre byggearbeider. Feil ved slike anlegg får ofte store konsekvenser, vannskadene koster samfunnet store millionbeløp hvert år. Reglene skal også ivareta hensyn til helse og miljø m.v. både i boliger, på arbeidsplasser og i produksjon. Disse reglene er fastsatt i og i medhold av lov, og er landsomfattende, i motsetning til de kommunale regler.

På denne bakgrunn, og ut fra det generelle mål om et felles, klart utgangspunkt for byggesaksbehandlingen som ellers ligger til grunn for de foreslåtte lovendringer, foreslår departementet at sanitæranlegg omfattes av søknadsplikten som "bygningsteknisk installasjon", med nærmere materielle krav i forskriften, på basis av endrete §§ 87 og 106. Dette støttes av høringsinstansene.

#### 9.4.5 Gjeldende krav om søknadsplikt som presiseres og eventuelt justeres

For de arbeid som er nevnt i § 87 kreves det søknad om byggetillatelse, jfr. § 93 første ledd b. Slike henvisninger til paragrafer er vanlig i lovbestemmelser, og kan være nødvendig for ikke å gjøre lovbestemmelsene for ordrike. På den annen side gjør henvisningen leseren avhengig av å finne teksten i den bestemmelsen det henvises til for å forstå innholdet. Dette gjør de vanskelig for de som er ukjent med loven å finne frem til og forstå lovens budskap. Da plan- og bygningsloven i stor grad henvender seg til ikke-lovkyndige, er det, etter departementets mening, uheldig at en så sentral "innfallsport" til plan- og bygningsloven som § 93 ikke sier klarere hvilke tiltak som omfattes av søknadsplikten.

På bakgrunn av det ovenstående foreslås det at § 93 endres, slik at de tiltak som er nevnt i § 87 og som skal omfattes av søknadsplikten, blir klarere uttrykt i § 93.

§ 87 nr. 2 d og § 106 gjelder bl.a. *fyringsanlegg*. Bgf. kap. 49 kaller det *varmeanlegg*, og definisjonen av varmeanlegg dekker fyringsanlegg. Med mer generell begrepsbruk vil disse omfattes av "bygningstekniske installasjoner" i loven, og med spesifikk nevning i byggeforskriften.

I tilknytning til at § 84-tiltak gjøres søknadspliktige, viser erfaringer med saker om masseuttak og fylling at det er behov for også å presisere at visse andre tiltak i form av "*vesentlig terrenginngrep*" omfattes av loven. Et slikt begrep vil være mer hensiktsmessig enn masseuttak og fylling. De sistnevnte begrepene viser også mer til arbeidet som utføres [side 139] enn det fysiske forhold det resulterer i. Det er terrenginngrepet som bør være søknadsobjektet.

Inngrepet må vurderes relativt, og vil spesielt få betydning i "trange" forhold, der naboskapet m.v. mer enn ellers påvirkes av slike endringer. Endringer av terreng kan få betydning bl.a. for avrenning av overvann, rasfare og lys- og snøforhold m.v. Disse forhold kan også ses i sammenheng med de foreslåtte endringer i § 101. Departementet foreslår ovennevnte presisering inntatt i § 93, nytt første ledd j. Forøvrig vises til tilsvarende endringer i § 84 og § 25 nr. 6.

*Bruksendring* omfattes av § 93, jfr. tredje ledd, men begrepet er ikke brukt i bestemmelsen. Begrepet brukes imidlertid mye i praksis, og departementet tror det vil være en fordel å få begrepet inn her, det brukes også andre steder i loven. Det foreslås derfor at begrepet *bruksendring* tas inn. Det skal også dekke gjeldende lovs beskrivelse av bruksformålsendring. Det vises ellers til merknader til § 87 i kap. 11.2.

I tillegg til *bruksendring* foreslås at de beskrivelser av endringer av bruk som ellers skal omfattes av lovens materielle krav inntas her. Det gjelder "*vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift*", jfr. gjeldende § 87 nr. 4 og nytt nr. 2 e, og de innledende avsnitt over til dette kapitlet. Endringer i "bruksmåte" antas å ville bli dekket av *bruksendring*, og foreslås derfor tatt ut i forhold til gjeldende lovtekst.

Søknadskravet i § 93 tredje ledd gjelder idag bare bruksendring av bygning. Ved at tiltak både på bygning, konstruksjon og anlegg tas inn i § 93, vil søknadsplikten for bruksendring gjelde alle disse byggverkene.

Ikke sjelden oppstår det tvil om et arbeid skal behandles etter reglene for midlertidige eller for varige bygninger og anlegg m.v. For å unngå slik tvil heretter, ble det i høringsutkastet foreslått satt en grense i loven på 2 måneder, da det i praksis har vist seg at byggverk o.l. som hevdes å skulle være midlertidige, ofte blir stående mye lenger enn det opprinnelig ble tatt sikte på, og til dels må anses som permanente.

Fordi lovopplegget nå foreslås endret i forhold til høringsutkastet, med søknadsplikt også for midlertidige tiltak i utgangspunktet, blir denne problemstillingen først aktuell ved utarbeidelsen av forskriften som skal gi unntak fra søknadsplikten. Departementet vil der kunne vurdere mer konkret i forhold til de enkelte tiltak hvor grensen for søknadsplikt skal gå. Gjeldende 3 måneders grense for forhåndssamtykke i § 85 foreslås opphevet i forbindelse med nye saksbehandlingsregler i § 93.

Etter departementets mening må dette i utgangspunktet innebære at boder, brakker, mobile haller o.l. som faktisk skal brukes på ett sted i lengre tid, skal behandles som permanente bygninger, selv om de pga sin konstruksjon lett kan flyttes. Dette bør gjelde selv om de også faktisk flyttes, jevnlig eller en gang i mellom, så lenge bruken, f.eks. kioskvirksomhet, skjer på det samme stedet over en viss tid. Poenget er at både plasseringen og bruken eller virksomheten kan medføre forhold som bør vurderes av bygningsmyndighetene ut fra de formål de er satt til å ivareta. En unntaksforskrift til § 93 vil gjøre det lettere å gi mer konkrete kriterier for enkelte typer tiltak, dersom det viser seg ønskelig.

Høringsinstansne har generelt gitt sin tilslutning til de endringene som er foreslått over.

#### **9.4.6 Regler for brønner og dammer**

I forbindelse med det generelle arbeid med regelverksforenkling og gjennomgåelse av departementenes arbeids- og ansvarsområder er det fremmet ønsker fra andre departementer om at Kommunal og arbeidsdepartementet skal overta ansvaret for enkelte arbeidsområder.

Justisdepartementet kom, bl.a. i forbindelse med en bred organisasjonsanalyse, til at lov av 31.5.1957 om sikring av brønner m.v. (brønnloven) synes å være et mer naturlig arbeidsfelt for de kommunale bygningsmyndigheter enn for politiet. Formålet med loven er å forebygge drukningsulykker, og den gjelder brønner, gårddammer og andre dammer, herunder bassenger.

Bortsett fra naturlige dammer er dette konstruksjoner som i stor grad i prinsippet omfattes av plan- og bygningslovens regler i dag. Derfor foreslås det bare at det for saksbehandlingen presiseres at de anses som konstruksjoner og anlegg, med søknadsplikt iht. § 93. De materielle krav får uttrykk i ny § 83 samt eventuelt i byggeforskriften. Det kan gi en bedre informasjons- og sikkerhetsmessig effekt ved at brønnlovens sikkerhetskrav bygges inn som en del av byggesaksbehandlingen for slike anlegg.

Om bakgrunnen og begrunnelsen ellers for endringene om brønner m.v. vises til [kap. 13.3](#).

#### **9.4.7 Søknad for anlegg av veg og parkeringsplass**

##### **9.4.71 Behov for endringer**

De tiltak som foreslås gjort søknadspiktige er "anlegg av veg eller parkeringsplass." Det er en litt annen ordlyd enn i høringsutkastet. [side 140] Dette er tiltak som i dag, etter Kommunal- og arbeidsdepartementets oppfatning, omfattes av materielle krav i loven, og oftest også av meldeplikten. Forslaget ses som en justering og presisering av lovens byggesaksbestemmelser. Fordi tiltakene kan være omfattende og representere vesentlige inngrep i naturen eller påvirke omgivelsene, er det viktig at det gjøres helt klart at disse tiltakene går inn under søknadsplikten, som andre tiltak som er meldepliktige idag.

Kommunal- og arbeidsdepartementet antar at en slik klargjøring vil gjøre det lettere for den enkelte kommune å få gjennomslag for kravet om behandling etter plan- og bygningsloven enn slik regelverket om meldeplikt er i dag - med diskusjoner om

masseuttak, fylling og konstruksjoner som ledd i slike tiltak omfattes av meldeplikten i det enkelte tilfelle.

Vegbygging medfører i de fleste tilfelle masseuttak og fylling, og ikke sjelden oppføring av broer eller bygging av tunneller m.v. I praksis følges meldeplikten i § 84 imidlertid for lite opp. Det er flere årsaker til det, bl.a. lovens formulering, uvitenhet og praksis for ikke å behandle veger som byggesak. Problemene omkring anlegg av veger er vesentlig knyttet til anlegg som utføres uten at anlegget omfattes av vegplan etter vegloven eller endelig plan etter plan- og bygningsloven. En rekke veger og parkeringsplasser bygges av private. Landbruksdepartementets regler for skogsbilveger har sikret en bedre behandling enn før.

De inngrep i naturen m.v. som veger medfører varierer meget. Enkle landbruks-, anleggs- eller hytteveger kan nærmest være bilspor i terrenget, men de kan også medføre større inngrep i form av skjæringer og fyllinger samt broer m.v. Tilsvarende gjelder for turveg- og skiløypetraséer. Alle vegtraséer vil medføre fjerning av vegetasjon, og således i alle fall påvirke landskapsbildet, plante- og dyrelivet, jorderosjon osv. I tillegg vil trafikken i seg selv påvirke omgivelsene i en rekke sammenhenger, avhengig av trafikkenes karakter.

Interessene som berøres av veganlegg kan være mange, fra de transportbehov den aktuelle veg skal dekke, til hensyn til natur- og landskapsvern, landbruk, friluftsliv, miljøer i by og bygd, eiendommer og de mennesker som direkte eller indirekte berøres osv. De nevnte interesser kan stå på forskjellig side fra sak til sak. I tillegg kan forskjellige sider av de samme interessegrupper også stå mot hverandre. Skogsbilveger kan være til nytte både for landbruk og friluftsliv. Samtidig kan både flora, fauna og landskap påvirkes, og jakt- og turområder kan få mindre verdi pga slike veger.

Det oppstår således stadig flere konflikter i forbindelse med anlegg av veg, særlig der den ikke har vært gjennom en planprosess iht vegloven, skogbruksloven eller plan- og bygningsloven. Ved planlegging av veger etter de offentlige reglene fører planleggingsprosessen til at en rekke, ofte motstridende, interesser kommer frem. Det er en del av planprosessens formål, slik at en ved planleggingen kan få vurdert de forskjellige interesser mot hverandre, og få tatt en avgjørelse. Planleggingsprosessen løser imidlertid ofte ikke de mer tekniske og skjønsmessige vurderinger som skjer i selve byggesaksbehandlingen, og som er viktige, ikke minst for berørte naboer m.v.

For ordens skyld minnes om at reglene for vegplanlegging i vegloven og plan- og bygningsloven ble samordnet med lovendringer i 1989. Det betyr at planlegging av riks-, fylkes- og kommunal veg fra 1.7.1994 skal foregå etter plan- og bygningsloven, jfr. veglovens § 12. Statens vegvesen kan fremme planer iht. plan- og bygningsloven, jfr. pbl § 9-4.

På grunnlag av søknaden kan plan- og bygningsmyndighetene vurdere i den enkelte sak om det er behov for å kreve arealplan, eller om det er tilstrekkelig at nødvendige uttalelser fra relevante myndigheter og andre interesser innhentes som ledd i byggesaksbehandlingen. Det er imidlertid også viktig at berørte parter, ved nabovarsel, får mulighet til å gi uttrykk for sitt syn på den endelige, konkrete utforming av veganlegget. Det er en styrking av de berørte parters medvirkning i gjennomføringsfasen der det ikke har vært en omfattende planleggingsprosess på forhånd.

Statens vegvesen, fylkene og kommunene må forutsettes å sørge for et egnet kontrollapparat til å kontrollere bygging av veger med de konstruksjoner som hører til. Det kan derimot være behov for bedre kontroll ved bygningsmyndighetene ved planlegging og gjennomføring av private veganlegg. De er også ofte åpne for allmenn ferdsel, og sikkerhet m.v. bør også ivaretas ved siden av vurderingen av inngrepet ellers.

De fleste høringsinstanser støtter departementets forslag. Det fremgår av høringsuttalelsene at Samferdselsdepartementet/Vegdirektoratet og Landbruksdepartementet ikke er enige i Kommunaldepartementets fortolkning av gjeldende bestemmelser vedrørende meldeplikten. De støtter imidlertid hovedregelen om søknadsplikt for veg m.v. På bakgrunn av den brede tilslutning som forslaget om søknadsplikt for veg har fått, og med den begrunnelse som ellers er antydnet over, mener departementet det er grunnlag for å kreve at anlegg av veg, stor eller liten, gjøres søknadspliktig. Etter nærmere drøftinger er de [side 141] aktuelle departementer blitt enige om at det skal gjøres visse unntak i forskrift, se kap. 9.4.8.

Anlegging av *parkeringsplasser* utenom bygninger medfører ofte masseuttak og/eller fylling, eventuelt kombinert med forstøtningsmurer o.l., som i prinsippet er meldepliktig.

Det er imidlertid ikke uvanlig at terrenginngrepene er minimale, dvs. at flatt terreng eventuelt påkjøres noe grus, eller opparbeides noe grundigere, med asfalt på toppen, mens tidligere terrengnivå stort sett beholdes. Departementet har inntrykk av at slike arbeider i stor grad utføres uten at bygningsmyndighetene kobles inn. Dersom de selv går inn, medfører det ofte en diskusjon om omfanget av arbeidet er så stort at det går inn under loven.

I tillegg til eventuelle fysiske inngrep i terrenget, medfører i alle fall opparbeidelse av parkeringsplass at et areale heretter blir nytt til parkering. Parkering skaper trafikk, på plassen selv og på tilførselsvegen(e), med de konsekvenser det har for trafikkbildet i området, sikkerhet for folk langs vegen, omgivelsene ellers, enten det er i bymiljø eller ved et friluftsområde. Det kan berøre bomiljøer, skoler eller andre institusjoner og næringsvirksomhet m.v. Parkeringsplasser i tilknytning til friluftsområder bedrer tilgjengeligheten, men kan også føre til "overforbruk" av sårbare områder.

Plan for parkeringsplasser som opparbeides i tilknytning til byggetiltak ellers, vil følge byggesaken. For slike saker vil separat søknadsplikt for anlegg av parkeringsplass ikke medføre noen endring av betydning for søknadsfasen. Poenget er her, som ved vegger, at byggesaksbehandlingen gir et vurderingsgrunnlag i forhold til det konkrete tiltak som skal utføres og den virksomhet bruken av det kan medføre, og som både myndigheter og andre berørte kan ta utgangspunkt i som grunnlag for eventuelle krav til tiltaket.

Høringsinstansene støtter departementets forslag. På denne bakgrunn mener departementet det er grunnlag for å kreve særskilt søknad om tillatelse for anlegg av parkeringsplass.

#### **9.4.7.2 Forslag til nye regler**

Departementet foreslår at det i § 93 første ledd bokstav j inntas "Anlegg av veg eller parkeringsplass". Det avgjørende for søknadsplikten er at det anlegges veg eller parkeringsplass, ikke omfanget av den bearbeidelse som gjøres med grunnen for å ta den i bruk til slike formål. Det er imidlertid en forutsetning at grunnen blir opparbeidet, foruten ved fjerning av eventuell vegetasjon, normalt også ved grusing, masseutskiftning m.v. Tilfeldig eller kortvarig kjøring eller parkering i terrenget skal ikke være søknadspliktig etter plan- og bygningsloven. Slik kjøring kan imidlertid være i strid med plan etter plan- og bygningsloven, men reguleres primært av lov om motorferdsel i utmark og eventuell annen lovgivning.

Begrepet "veg" omfatter også turveger, skiløyper o.l. Der parkering legges i bygninger, vil søknaden om oppføring av bygningen også omfatte parkeringsplassen(e). Den aktuelle bestemmelsen her gjelder således bare parkeringsplass som legges ute på eller i grunnen, utenom bygning.

#### **9.4.8 Unntak fra søknadsplikt**

##### **9.4.8.1 Bakgrunnen for departementets forslag**

Byggesaksbestemmelsene går langt i å underlegge alle former for byggverk offentlig styring. Dette er en konsekvens av formålet, som de fleste i prinsippet er enige i. Samtidig er det en realitet at folk flest føler det urimelig i mange tilfelle at mindre ting som bygges eller settes opp i tilknytning til bolig, hytte eller i privat sammenheng ellers skal behandles av bygningsmyndighetene. Tilsvarende finner en i næringssammenheng i forhold til bl.a. oppsetting av mindre reklameskilt.

Et mål med unntaksbestemmelser må være å gi en viss frihet til å utføre en del midlertidige eller mindre tiltak, men under ansvar. Det er et spørsmål om å finne en praktisk balanse mellom offentlig styring og frihet for den enkelte, men slik at konflikter kan unngås. Samtidig viser det seg i praksis at det er nødvendig at det fortsatt finnes offentligrettslige regler som gir mulighet for inngrep og retting dersom enkelte misforstår eller misbruker den frihet de har. Dette er også et utslag av at det selvfølgelig ikke finnes en klar, enhetlig oppfatning blant folk om hvor grensene går, eller bør gå, for hvilke friheter den enkelte kan ta seg uten at det går unødige ut over andre interesser.

Høringsrunden ga tilslutning til at det skulle gjøres unntak fra byggesaksbehandlingen for de tiltak som var nevnt i høringsutkastets § 93 a første ledd. Det var hemmelige militære tiltak, midlertidige eller transportable konstruksjoner eller anlegg som skulle stå i kortere

tid og visse andre tiltak, som skulle fastsettes i forskrift. Det var også tilslutning til at tiltakshaver skulle være ansvarlig for at de ble utført i samsvar med regelverket.

I høringsutkastet foreslo departementet også at tiltak godkjent etter annen lovgivning skulle kunne unntas fra byggesaksbehandling [side 142] i visse tilfelle. På bakgrunn av høringsuttalelser, jfr. kap. 9.3.2, og drøftinger med de aktuelle departementer, er departementet kommet til at ovennevnte unntak samt visse tiltak som er avklart i plan iht plan- og bygningsloven, i forskrift bør unntas fra kravet om byggesaksbehandling.

#### 9.4.8.2 Forslag til nye regler

##### Oversikt

På linje med at departementet foreslår et felles søknadssystem, og på bakgrunn av utviklingen etter høringen, foreslås at det gis en generell hjemmel for unntak fra saksbehandlingsreglene for byggesaker (kap. XVI) i et nytt annet ledd i § 93. Det vil gi en bedre sammenheng i regelverket enn å ha noen unntak i loven, og resten i forskrift. Departementet mener det også vil gjøre bruken av regelverket lettere for alle parter. Unntak kan gjelde hele eller deler av kapitlet.

Selv om det gis unntak fra saksbehandlingsreglene, er det en forutsetning at tiltakshaver skal være ansvarlig for at tiltaket utføres i samsvar med plan- og bygningslovgivningen, dvs. at planer og planbestemmelser m.v. og de materielle byggesaksreglene skal følges. Plan- og bygningsmyndighetene må, som en konsekvens av det, og for å kunne sikre etterlevelse av også de mer skjønnspregete bestemmelsene i lovgivningen, på visse vilkår kunne kreve tiltak rettet eller fjernet, jfr. forslag til ny § 92 a. For visse tiltak, hovedsakelig større offentlige tiltak, er det aktuelt også å gjøre unntak fra materielle regler i byggesaksdelen av loven, jfr. forskriftshjemmelen i § 84 siste punktum. Se også nedenfor om dette.

##### De enkelte unntak

I forskrift til § 94 annet ledd er det meningen å videreføre en del av de unntakene fra saksbehandling som følger av gjeldende regler. Det gjelder i § 85 for visse midlertidige konstruksjoner eller anlegg, § 86 om hemmelige militære anlegg og § 107 om oppsetting av mindre reklameskilt o.l. Unntakene skal kunne differensieres etter hva slags tiltak det gjelder, hvor lenge de skal stå, og det kan settes andre vilkår eller forutsetninger.

I forskriften vil departementet vurdere å legge inn noen av de tiltak som i dag omfattes av meldingssystemet i § 86 a, jfr. kap. 15 i byggeforskriften. Erfaringene med å tillate oppføring av tilbygg og en del frittstående bygninger på grunnlag av en melding, har vist at mye ble oppført i strid med byggegrenser eller på annen måte førte til konflikter både med naboer, bygnings- og vegmyndigheter m.fl. De bør derfor inngå i søknadsplikten, men med mulighet for behandling etter § 95 b - enkle tiltak.

På den annen side kan det i forskrift eventuelt presiseres at mindre utepeiser, brygger, hundehus, lekestuer, veksthus, murer osv. kan føres opp uten søknadsbehandling. Ved informasjon må det i tillegg gjøres klart at plan- og bygningsmyndighetene fortsatt kan gripe inn, og at naboer kan komme til å reagere med søksmål etter naboloven dersom de føler sine interesser krenket, og ikke får myndighetene til å gripe inn.

I høringsuttalelsene er det forslag om at andre tiltak, bl.a. transportable skogshusvære som skal nyttes i næringsøyemed, gjenoppføring av ødelagte fyrlykter m.v., skal unntas. Dette er eksempler på tiltak som vil bli tatt inn i Byggeforskriften.

Av høringsuttalelsene fra Nærings- og energidepartementet og Samferdselsdepartementet med tilhørende fagetater samt Landbruksdepartementet fremgår at de mener det bør gjøres unntak fra byggesaksbehandlingen og de materielle byggesaksbestemmelsene for de tiltak som fremmes etter andre regler enn plan- og bygningslovens byggesaksregler, dvs sektorlovgivning samt planbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Det gjelder følgende tiltak:

- tiltak som konsesjonsbehandles etter energi- og vassdragslovgivningen
- offentlige veg- og jernbaneanlegg som er avklart i regulerings- eller bebyggelsesplan
- landbruksveger behandlet etter forskrift til landbrukslovgivningen.

Forsåvidt gjelder offentlige veg- og jernbaneanlegg mener Samferdselsdepartementet at byggesaksbehandling kan oppfattes som overflødig som følge av en detaljert

planbehandling. Etter en samlet vurdering er Regjeringen kommet til at Kommunal- og arbeidsdepartementet i forskrift i § 93 annet ledd skal unnta ovennevnte tiltak fra byggesaksbehandlingsreglene. Da disse tiltakene behandles etter egne regler, skal en i forskrift til § 84 siste punktum også unnta tiltakene fra lovens sanksjonsregler i forhold til byggesaksreglene, og fra de materielle byggesaksregler. De nærmere avgrensninger vil bli avklart under utarbeidelsen av forskriftene. De blir en del av Byggeforskriften, som vil tre i kraft samtidig med lovendringene.

Planleggingsbestemmelsene i loven berøres ikke av disse unntakene. De har samme rettsvirkning som før, da § 93 dekker de tiltak det her gjelder. Unntakene som gjøres i forskrift gjelder bare saksbehandlingen, ikke tiltaket som sådanne. At noen tiltak også gis [side 143] unntak fra materielle byggesaksregler i medhold av forskrift til § 84, berører heller ikke forholdet til planleggingsbestemmelsene. De gjelder uten begrensninger.

### **Tiltak på eget ansvar. Retting eller fjerning**

Selv om visse tiltak skal kunne gjennomføres uten tillatelse, må det være en forutsetning at de følger lovgivningens krav til plassering og utførelse m.v. Dette ansvaret må tiltakshaver ta overfor plan- og bygningsmyndighetene. Det foreslås presisert i unntaksbestemmelsen i ny § 93 annet ledd annet punktum. Som nevnt foran kan denne "frihet" føre til enkelte uheldige resultater, selv om tiltaket ikke er i strid med plan, avstandsbestemmelser m.v. Derfor må plan- og bygningsmyndighetene ha et grunnlag for å kunne gripe inn på visse vilkår.

Det foreslås at plan- og bygningsmyndighetene skal kunne kreve endret eller fjernet tiltak dersom dets plassering, utførelse m.v. eller virksomhet det fører med seg ellers, kan føre til fare eller urimelig ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser. De materielle bestemmelsene som gjelder for bestående byggverk foreslås derfor supplert med bestemmelser om dette, se ny § 92 a, jfr. kap. 10.2.5.

Som nevnt over, kan det i medhold av § 84 siste punktum gis unntak fra de materielle byggesaksreglene i loven. Så langt disse unntak gjelder, vil også ansvaret for å følge de materielle reglene reduseres tilsvarende.

[side 144]

## **10. Andre endringer som følge av saksbehandlingsreformen**

### **10.1 BAKGRUNN**

De forholdsvis omfattende endringene som foreslås i saksbehandlingsreglene får også konsekvenser for en del andre regler i plan- og bygningsloven. Saksbehandlingsreglene selv blir supplert med nye regler om forskjellige elementer i saksbehandlingen, jfr. kap. 8, og reglene om hvilke tiltak som er søknadsppliktige endres en del, jfr. kap. 9. Noen av de materielle reglene blir endret ved at saksbehandlingsreglene som står i dem, blir fjernet eller "overført" til saksbehandlingskapitlet. I tillegg foreslås en del materielle regler justert mht. hvilke tiltak de skal omfatte og kravene til dem.

I dette kapitlet behandles bare de endringer i de materielle reglene som har direkte eller nær sammenheng med endringene i saksbehandlingsreglene. Det gjelder der det har vist seg at det er behov for en presisering og/eller en viss utvidelse av hvilke tiltak det skal søkes tillatelse for. Det må da følges opp med en del tilpassede endringer i de materielle bestemmelsene, slik at det er sammenheng mellom søknadspplikten og de materielle krav det kan være aktuelt å stille til slike tiltak. Dette gjelder de materielle krav i §§ 84, 85, 87, 91 a, 92 a og 106. Da § 87 er vesentlig når det gjelder krav til bestående byggverk, er den likevel behandlet i kap. 11, Bestående byggverk. I tilknytning til de presiseringer som gjennomføres i forhold til saksbehandlingen foreslås også at reguleringsformål i § 25 nr. 6 (spesialområder) utdypes.

De materielle regler som bare endres pga. de nye saksbehandlingsreglene, ved at saksbehandlingsregler oppheves eller flyttes, kommenteres i den generelle begrunnelse for disse endringene i kapitlene foran. Eventuelle ytterligere merknader gis under andre

endringer i [kap. 13](#) eller i merknadene til de enkelte bestemmelser i [kap. 14](#) (pbl §§ [63](#), [81](#) og [86 a](#) og [b](#)).

## 10.2 ENDRINGENE I DE ENKELTE BESTEMMELSER

### 10.2.1 § 25 Utvidelse av reguleringsformål

#### 10.2.1.1 Gjeldende rett

Bestemmelsene i pbl [§ 25](#) fastlegger hvilke reguleringsformål en reguleringsplan kan inneholde. De favner vidt, men likevel saknes en del formål som blir stadig mer aktuelle. Regjeringen mener likevel, på bakgrunn av henvendelser og erfaringer med enkeltsaker, og de endringer som ellers foreslås her, at det synes mest hensiktsmessig å ta de aktuelle utvidelser som det har vist seg behov for, inn i [§ 25](#) nr. 6, Spesialområder.

#### 10.2.1.2 Departementets høringsutkast

På bakgrunn av det ovenstående foreslo Kommunaldepartementet i samråd med Miljøverndepartementet at [§ 25](#) nr. 6 Spesialområder ble supplert med noen formål. Det er formål som i innhold er på linje med andre som alt er nevnt i nr. 6, og som det derfor passer best å ta inn der. Tidlig i nr. 6, i tilknytning til anlegg i sjøen, ble anlegg "i undergrunnen" foreslått tatt inn. Mot slutten av bestemmelsen ble "taubane, fornøyelsespark, område for vesentlig terrenginngrep" foreslått tatt inn. I tilknytning til nevnte anlegg og terrenginngrep kunne det eventuelt i plan/planbestemmelser presiseres nærmere hva slags tiltak det tas sikte på.

#### 10.2.1.3 Høringsbehandlingen

*Miljøverndepartementet* ønsker at "i vassdrag" inntas foran "eller i sjøen" innledningsvis i nr. 6. Departementet mener ellers at "steinbrudd" og "massetak" er vel innarbeidete og vanlig anvendte arealbrukskategorier og type tiltak som har et selvstendig rettslig og begrepsmessig innhold. De bør derfor beholdes. Samtidig bør "golfbane" angis som eget reguleringsformål/underformål under hovedarealbrukskategorien spesialområder. Spørsmålet om valg av arealbrukskategori/reguleringsformål for golfbaner er ikke løst uttrykkelig i loven. Problemstillingen er også aktuell i forbindelse med utlegging av arealer til slikt formål i kommuneplanens arealdel. Det har i praksis vært en viss diskusjon om golfbaner alternativt kan utlegges til byggeområde, eventuelt friområde. *Miljøverndepartementet* har lagt til grunn at golfbaner må betraktes som underformål under hovedkategorien spesialområde i reguleringsplansammenheng.

*Vegdirektoratet* mener den opplisting som foreslås gir [§ 25](#) nr. 6 preg av en "samlepost", og at det bør vurderes å flytte en del underformål inn under andre hovedformål ved en senere lovrevisjon. *Buskerud fylkeskommune* er positiv til å gjøre reglene mer entydige, og anbefaler at de samme bestemmelser som gjelder [\[side 145\]](#) for tiltak i sjø skal gjelde for tiltak i vassdrag. Derfor bør "og vassdrag" tilføyes i de aktuelle bestemmelser, bl.a. §§ [25](#) nr. 6, [84](#) og [93](#).

*Hordaland fylkeskommune* har ikke merknader til utvidelsen, men reiser spørsmålet om ikke område for vern av kulturlandskap også bør være med. Det samme er *Oppland fylkeskommune* opptatt av. Det er økende interesse knyttet til inngrep i landskapet, derfor er det viktig å få med et eget formål som "vesentlig terrenginngrep". Dette vil fange opp tvilstilfeller, og bedre kontrollen med arealkrevende inngrep, samtidig som det åpner for konsekvensvurderinger.

#### 10.2.1.4 Nærmere om departementets endringsforslag

Merknadene fra høringsinstansene gir tilslutning til departementets utkast, men det er også tatt opp en del tilleggsmomenter, som fører til noen endringer i lovforslaget.

*Anlegg i grunnen* blir stadig større og mer innholdsrike. Foruten trafikkanlegg legges stadig flere lagre og produksjonslokaler i grunnen. I alle fall fra utlandet ses skisser både for kontor- og boligbygg nede i grunnen. Denne utviklingen medfører at stadig flere mennesker må oppholde seg i undergrunnen i perioder. Dette alene gjør at en bør vurdere slike prosjekter nøye, og det vil også få konsekvenser for innholdet i regelverket

etterhvert. For eksempel kan problemstillingen rømmingsvei ved brann få et annet innhold enn før når utgangspunktet er en plass inne i fjellet eller en del etasjer ned i bakken, selv om det ikke er helt nytt her i landet. Større trafikkanlegg skaper tilsvarende problemer. Plassering av slike anlegg, både i forhold til tilknytning til atkomst utenfor, til byggverk m.v. på bakkeplan og i forhold til omgivelsene ellers og deres utnyttelse eller vern er viktig. Derfor bør slike vurderinger ofte tas på basis av en planleggingsprosess, og slike tiltak bør være egne reguleringsformål. Det må kunne kombineres med et formål som sier hva slags bruk det skal ha, f.eks. trafikkformål eller lager osv.

Som flere høringsinstanser har pekt på, er det et behov for å presisere at det også kan reguleres til områder for anlegg *i vassdrag*. Departementet er enig i det, og viser også til at tilsvarende presiseringer er foreslått i §§ 84 og 93.

Både *taubaner* og *fornøyelsesparker* kan være meget arealkrevende. De kan medføre vesentlige terrenginngrep, og ellers trekke med seg stor trafikk m.v., med en rekke konsekvenser. Derfor bør plassering og størrelse ofte vurderes i plansammenheng, og de bør bli egne reguleringsformål. Selv om forslaget om å ta inn mer tekniske regler og krav for slike tiltak i plan- og bygningsloven ikke fremmes, mener Kommunal- og arbeidsdepartementet, i samråd med Miljøverndepartementet, at disse formålene har sin selvstendige betydning og begrunnelse i plansammenheng.

Både i tilknytning til tradisjonelle byggetiltak, ved større anleggsarbeid, i forbindelse med landbruket og i forhold til bevaring av kulturlandskapet omkring oss er oppmerksomheten omkring terrengutforming blitt større de siste årene. Flere av høringsinstansene har også pekt på dette. Derfor bør ikke bare saksbehandlingsreglene og de materielle byggesaksbestemmelser, men også reguleringsformålene i § 25, uttrykkelig omfatte *vesentlige terrenginngrep*. Det vil bli et felles formål for større terrenginngrep av forskjellig art. Miljøverndepartementet ønsker likevel å beholde *steinbrudd* og *massetak* som reguleringsformål, slik det står i loven i dag. Det vises til begrunnelsen i høringsuttalelsen foran. Kommunal- og arbeidsdepartementet frafaller derfor forslaget om å oppheve disse to reguleringsformålene. I tillegg foreslås *golfbane* inntatt. Det vises til Miljøverndepartementets høringsuttalelse.

Gjeldende lov er neppe til hinder for at de nevnte formål tas inn i en reguleringsplan som en presisering av gjeldende hovedformål, men så lenge de ikke fremgår av lovteksten, vil det være tvil. Slike tiltak er blitt så vanlige etterhvert, og har ikke sjelden slike dimensjoner, at størrelsen og andre forhold tiltaket trekker med seg gjør dem stadig mer aktuelle som reguleringsformål. Det vil også gi bedre samsvar med bestemmelsene i § 23 nr. 1 annet punktum, der det sies at tillatelse etter § 93 ikke kan gis for større bygge- og anleggsarbeider før det foreligger reguleringsplan. En presisering av de nevnte formål i § 25 vil, sammen med de foreslåtte endringer i §§ 84 og 93, klart markere at slike tiltak angår offentlige interesser, og således ikke bør bli realisert uten etter en planfaglig vurdering.

Gjennomføringen av slike tiltak vil også i mange tilfelle kreve ekspropriasjon. Grunnlaget for det blir mer oversiktlig dersom tiltaket inngår i en reguleringsplan. Selve planleggingsprosessen kan også bidra til å avklare en del av de konflikter som hittil har oppstått, både i forhold til store anlegg av forskjellig karakter, og ved bygging av underjordiske anlegg i forbindelse med deres atkomst opp til bakkenivå og andre konflikter som lett kan oppstå i forhold til bestående og nye tiltak på grunn- eller bakkenivå.

[side 146]

## **10.2.2 § 84 Varige konstruksjoner eller anlegg - reglenes virkeområde samt krav til vegger og terreng m.v.**

### **10.2.2.1 Gjeldende rett**

Gjeldende § 84 står i lovens kap. XIV Særlige bygninger og anlegg m.v., og gjelder "andre varige konstruksjoner og anlegg, masseuttak og -fylling". Dette er samlebegreper for bl.a. kaianlegg, moloer, dokker, bruer, transformatorer, tank- og beholder anlegg, underjordiske anlegg, haller og bedrifter i fjell, tribuner, idrettsanlegg og andre varige konstruksjoner og anlegg som ikke går inn under § 93. Disse tiltakene var gjengitt tidligere i § 84, masseuttak og -fylling er kommet til senere. Kravene i § 84 gjelder også i



forhold til bl.a. veianlegg som medfører masseuttak/-fylling av noe omfang, se henvisningen i [kap. 10.2.2.4](#).

Bestemmelsen angir utgangspunktet for de materielle krav til slike anlegg ved at det sies at for arbeid med dem "gjelder bestemmelsene i loven her tilsvarende så langt de passer". Det forstås slik at der det står "bygning" e.l., så skal det leses som det står "konstruksjoner eller anlegg m.v." også. I tillegg må innholdet eller kravet i bestemmelsen være relevant, "passe", for § 84-tiltak. § 84 inneholder også saksbehandlingsbestemmelser, ved at annet ledd gjør reglene for melding etter § 81 gjeldende også for § 84-tiltak. For å kunne stille krav til terrengutforming har noen kommuner vedtekt til § 69 om byggetomtas uteareal som krever kommunens godkjenning av terrassering og planering m.v.

For bakkeplanering har Miljøverndepartementet 3.4.1989 i medhold av forurensningsloven gitt forskrift om anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt. Søknad skal sendes fylkesmannen.

Veganlegg styres, foruten av planleggingsreglene og enkelte byggesaksregler i plan- og bygningsloven, av veglovens regelverk, med omfattende forskrifter, vegnormaler m.v. Landbruksdepartementet har, i medhold av skogbruksloven, den 1.11.91 gitt forskrift om planlegging og godkjenning av skogsveger. De viser bl.a. til at veg bygd i samsvar med planer etter plan- og bygningsloven skal være unntatt fra forskriften. Landbruksdepartementet har utarbeidet forslag til ny forskrift som har vært ute på høring med frist 15. januar 1994. For andre større anlegg finnes det også en del særlovgivning. Disse berøres nærmere i forbindelse med behandlingen av søknadssystemet og eventuelle unntak eller særbehandling ellers, jfr. [kap. 8.4](#).

### 10.2.2.2 Departementets høringsutkast

På samme måte som i § 93, mente departementet det var viktig å presisere, i en så sentral bestemmelse som § 84 er for andre byggverk enn bygninger, at den gjelder tiltak både på bakken, i undergrunnen og i sjøen. Dette ble foreslått inntatt innledningsvis.

Departementet foreslo at det i § 93 ble inntatt krav om søknad bl.a. for vesentlig terrenginngrep og for anlegg av vei eller varig bruk av grunn til parkering. Begrunnelsen er at disse tiltakene i dag stort sett vil bli fanget opp av meldeplikten i § 84, og at de derfor bør gå inn i søknadsordningen.

I tilknytning til disse endringene mente departementet det var behov for å presisere at de samme tiltakene omfattes av de materielle krav i loven med utgangspunkt i § 84. Det er nødvendig fordi terrenginngrep eller det å ta grunn i bruk til vei eller parkeringsplass ikke så lett oppfattes å være konstruksjon eller anlegg. Derfor ble "vesentlig terrenginngrep" foreslått tatt inn i overskriften og i første punktum i bestemmelsen.

Et vesentlig moment ved vurderingen av hvorledes terrenget skal være, er dets høyde og form. Både ved masseuttak og opp- eller utfylling er det viktig å kunne fastlegge hvorledes terrenget skal se ut når tiltaket er ferdig. Derfor ble det foreslått en klar hjemmel for at bygningsmyndighetene kunne fastsette høyde og form på terreng.

### 10.2.2.3 Høringsbehandlingen

Da endringene i tiltak som foreslås omfattet av § 84 har direkte sammenheng med de tiltak som er foreslått gjort søknadspliktige i § 93, har hovedtyngden av høringsinstansene lagt vekten i sine uttalelser på forholdet til søknadssystemet, jfr. [kap. 8.1.3](#), og til de søknadspliktige tiltak i § 93, jfr. [kap. 9.3](#). Det er meget bred støtte for å gjøre de foreslåtte § 84-tiltak søknadspliktige, bl.a. fordi de ofte representerer tiltak som har større areal- og miljømessige konsekvenser enn mange av de tiltak som i dag er søknadspliktige.

I tillegg til de uttalelser som ble gitt direkte til utkastet til § 84, har departementet forsøkt å trekke ut relevante momenter for utkastet til endringer i § 84 fra de uttalelser som ellers gjelder søknadssystemet og de søknadspliktige tiltak, og gjengi dem her. I alle fall bør en som grunnlag for en totalvurdering av utkastet se uttalelsene og forslagene til søknadssystemet, de søknadspliktige tiltak og § 84-tiltak i sammenheng.

Landbruksdepartementet frarår endringer i §§ 84 og 93 som innebærer at plan- og bygningsloven heretter generelt vil regulere bygging [\[side 147\]](#) av landbruksveger. Departementet mener det innebærer brudd på de politisk fastsatte prinsipper som til nå er lagt til grunn når det gjelder forholdet mellom plan- og bygningslovens og

landbrukslovgivningens virkeområde. Forøvrig vises om dette også til merknader vedrørende søknadsplikten og behandling av tiltak godkjent etter annen lovgivning i [kap. 9](#).

*Miljøverndepartementet* ser det som svært betydningsfullt at virkeområdet for lovens [§ 84](#) og [§ 93](#) nå presiseres og til dels utvides, slik at det vil fremgå klart av lovteksten at terrenginngrep av betydning samt større og mindre veganlegg og varig bruk av grunn til parkering omfattes av lovens bestemmelser. Departementet mener det bør fremgå av teksten at bestemmelsene også gjelder tiltak i vassdrag. Som i [§ 25](#) nr. 6 bør også steinbrudd og massetak nevnes separat.

*Olje- og energidepartementet* har ikke merknader til utkastet til [§ 84](#), men departementet og *Norges vassdrags- og energiverk* mener de fleste av NVE's tiltak bør unntas fra [§ 84](#), jfr. merknadene til [§ 93](#).

*Samferdselsdepartementet* og *Norges Statsbaner* viser til *Vegdirektoratets* uttalelse. Vegdirektoratet har ikke merknader til utkastet til regler i [§ 84](#) generelt, men til en del av problembeskrivelsen knyttet til utkastet. Det mener også at veger ikke har vært ansett som "andre varige konstruksjoner og anlegg". I praksis er det ansett unødvendig å melde offentlige vegtiltak, og vegplanleggingen har ivaretatt hensikten med byggesaksbehandling. Reglene i utkastet vil derfor føre til en unødig dobbeltbehandling. Forøvrig vises om disse problemstillingene primært til merknader vedrørende søknadsplikten og behandling av tiltak godkjent etter annen lovgivning i [kap. 8](#) og [9](#).

*Direktoratet for naturforvaltning* støtter forslaget til endringer i [§ 84](#).

*Buskerud fylkeskommune* ber departementet vurdere om det i bl.a. [§ 84](#) bør tilføyes "og vassdrag" etter sjøområder. *Hordaland fylkeskommune* sier det i praksis lett blir problem med nabovarsel for tiltak i sjøområder, spesielt for oppdrettsanlegg i sjø som ikke er koblet til anlegg på land. Det bør sies noe om hvem som regnes som nabo i slike tilfelle, og hvem som bør varsles.

*Riksantikvaren* peker på at [§ 84](#) kan få betydning for kulturlandskap ved at bygningsrådet kan fastsette høyde og form på terreng. Det bør derfor komme til uttrykk i lov eller forarbeider at kulturminnemyndighetene må trekkes inn ved pålegg om dette. *Bergvesenet* peker på at der det startes masseuttak i henhold til konsesjonspliktig avtale etter konsesjonsloven av 1974 [§ 3](#), vil driftsplanen Bergvesenet skal godkjenne ha krav til utforming av terreng ved avslutning av uttaket. Denne inneholder de samme momenter som lovutkastets "høyde og form på terrenget". Det er viktig her at Bergvesenets og bygningsmyndighetenes krav samordnes.

*Fylkesmannen i Møre og Romsdal* mener bygningsmyndighetene bør få uttrykkelig hjemmel til å sette vilkår om at tiltakshaver setter av penger til opprydding m.v.

*Fylkesmannen i Troms* mener at forslaget om lovens virkeområde i [§ 84](#) bør fremgå av [§ 1](#). Han synes det er unødvendig å innta en bestemmelse om at bygningsmyndighetene kan fastsette høyde og form på terreng, da det delvis alt må følge av lovens regler i dag.

*En rekke kommuner* støtter departementets forslag om endringer i [§ 84](#), for å få sammenheng mellom søknadsplikt og grunnlaget for de materielle krav, og et reelt styringsgrunnlag for de omfattende tiltak dette gjelder. Det vises bl.a. til uttalelsene i søknadssystemet i [kap. 8.1.3](#) og til de søknadspliktige tiltak i [kap. 9.3](#).

*Hageselskapet* mener endringene som er foreslått i [§ 84](#) er av stor betydning for en riktigere landskapsutforming, og vil sterkt anbefale endringene.

#### **10.2.2.4 Nærmere om departementets endringsforslag**

Utgangspunktet for Kommunaldepartementets utkast til endringer i [§ 84](#) var tilpasningen til det nye saksbehandlingssystemet. De presiseringer som foreslått i [§ 93](#) vedrørende søknadsplikten, må også finnes igjen i de materielle bestemmelsene for å få sammenheng mellom formelle og materielle krav. Dette har høringsinstansene i prinsippet gitt sin tilslutning til.

I samsvar med utkastet foreslås det at overskriften i [§ 84](#) suppleres med "Vesentlig terrenginngrep m.v.", slik at overskriften bedre viser hva paragrafen gjelder. For å tydeliggjøre virkeområdet for bestemmelsene i [§ 84](#), foreslås at det presiseres i første ledd at reglene gjelder for "tiltak på og i grunnen, i vassdrag og i sjøområder". Denne presiseringen har fått bred tilslutning fra høringsinstansene. Miljøverndepartementet og

Buskerud fylkeskommune foreslo at det også skulle tas inn en henvisning til "vassdrag", og det er gjort. I høringen ble det også gitt uttrykk for at tilsvarende presiseringer burde tas inn i lovens § 1. Det er ikke gjort, da den alt gir uttrykk for omtrent det samme som foreslått her. Disse tilføyelsene endrer ikke lovens virkeområde, jfr. § 1, men er en forklaring og påminnelse om virkeområdet, på samme måte som i § 93.

[side 148]

I dag ser en i stadig større grad store inngrep i terreng, både direkte i forbindelse med bygg og anlegg og som ledd i en omforming av terreng alene, f.eks. ved anlegging av hager, parker, bakkeplanering i landbruket eller utfylling ellers. Det vil også være en del tiltak der grensen mellom å kalle det terrenginngrep eller anlegg vil være flytende, f.eks. ved massetak eller steinbrudd, etablering av en dam som bare graves ut eller demmes opp av masser på stedet osv. Derfor er det viktig at begge deler dekkes av de samme bestemmelser.

Forslaget om å ta med "vesentlig terrenginngrep" har fått tilslutning, da det synes å dekke en gråsone omkring de andre tiltak som er nevnt i loven. Høringsinstanser har vist til at de mener en slik regel vil være viktig bl.a. for å kunne ivareta kulturlandskapet og andre viktige forhold i landskapet. Det vil omfatte bl.a. tiltak som nevnt over, og dersom forståelsen av begrepene i praksis viser seg vanskelige, vil departementet gi nærmere veiledning etterhvert om reglens bruk. Miljøverndepartementet ønsker også at steinbrudd og massetak skal tas inn i § 84. jfr. merknadene til § 25 nr. 6. Kommunaldepartementet mener imidlertid at det i § 84 (og § 94) må være tilstrekkelig med "terrenginngrep" som det samlede begrepet for slike tiltak. Tidligere er eksemplene på konkrete tiltak fjernet fra § 84, og departementet finner det ikke ønskelig å innføre dem delvis igjen.

I enkelte regulerings- eller bebyggelsesplaner vil en finne at terreng høyde er fastsatt i tilknytning til bygge- eller anleggstilltak. En del kommuner har også i vedtekt til § 69 om utforming av uteareal i tilknytning til bebyggelsen fått hjemmel til å fastsette planeringshøyde og terrassering av terreng.

Miljøverndepartementet har 3.4.1989 i medhold av forurensningsloven gitt forskrift om anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt. Søknad skal sendes fylkesmannen. Disse reglene dekker likevel bare en liten del av aktuelle terrenginngrep. Derfor mener Kommunaldepartementet at det i tilknytning til kravene til terrenginngrep er riktig å få en generell hjemmel i § 84 om at bygningsmyndighetene skal kunne "fastsette høyde og form på terreng". Det er sentrale momenter i forbindelse med å kunne styre terrengutforming, og høringen gir tilslutning til at dette forslaget fremmes.

Forslaget om å ta "varig bruk av grunn til parkering" inn som et kriterium for at søknadsplikt og de materielle kravene i § 84 m.v. skulle få anvendelse, har ikke ført til vesentlige merknader fra høringsinstansene. Departementet tar det som et tegn på at det er et ønske om også å kunne få en klarere hjemmel for å kunne styre slike tiltak. Etter revurdering av lovteksten er den endret til "anlegg av veg eller parkeringsplass", se begrunnelse i kap. 9.4.7.2. *Oslo kommune* ber om at det vurderes å unnta anlegg av parkeringsplass på egen grunn i tilknytning til bl.a. bolig dersom ikke avkjørselsforholdene endres. Departementet antar de normalt blir godkjent i tilknytning til byggetillatelse, men en vil vurdere å ta dem med under unntak i forskrift til § 93 annet ledd.

I tilknytning til utkastet om at "anlegg av veg" uttrykkelig skulle inngå i § 84, er det reist innvendinger mot Kommunaldepartementets fortolkning av gjeldende § 84, og at den i de fleste tilfelle ville omfatte vei, fordi veger normalt krever massetak og -fylling.

Av forarbeidene til endringer i § 84 i Ot.prp. nr. 57 (1985-86) s. 58 fremgår at meldeplikten skal begrenses til uttak og oppfylling av en viss størrelse, men at også flere mindre uttak/fyllinger over tid må kunne vurderes av bygningsmyndighetene. Større uttak/fyllinger i forbindelse med bl.a. veg-, jernbane-, kraft- eller havneanlegg vil omfattes av meldeplikten. Kommunaldepartementet mener således å ha dekning i forarbeidene for sitt standpunkt.

Høringsinstansene, men visse reservasjoner fra Samferdselsdepartementet/Vegdirektoratet og Landbruksdepartementet samt skogeierne, gir sterk støtte til at de materielle kravene i plan- og bygningsloven skal gjelde også for veger. Det er enighet om at veger som ikke er behandlet etter plan i medhold av plan- og bygningsloven eller landbrukslovgivningen skal behandles etter pbl §§ 93 og 84 m.v.

I [kap. 9.4.7](#) begrunnes det nærmere hvorfor det er viktig at veganlegg blir behandlet etter plan- og bygningslovens byggesaksregler, særlig i tilfelle der det ikke foreligger detaljerte planer for prosjektet som er vedtatt etter plan- og bygningslovens regler eller tilsvarende. For å kunne styre veganlegg som ikke inngår i plan, eventuelt de delene av anlegget som planen ikke redegjør for, er det behov for å ha hjemmel for materielle krav til anlegget. Det gjelder både for å fastsette plassering og utforming, og for å sikre krav til de konstruksjoner anlegget omfatter. På denne bakgrunn foreslår Kommunal- og arbeidsdepartementet at "anlegg av veg" inntas i [§ 84](#).

Som det fremgår av [kap. 9.4.8](#), vil det i forskrift til [§ 93](#) annet ledd bli gjort unntak fra saksbehandlingsreglene for visse veganlegg. For de samme anleggene, samt for tiltak som konsesjonsbehandles etter energi- og vassdragslovgivningen og for landbruksveger behandlet etter landbrukslovgivningen, vil det [\[side 149\]](#) også bli gjort unntak fra de materielle byggesakskravene i medhold av forskrift til [§ 84](#) siste punktum. Det nærmere innhold vil bli klargjort ved utarbeidelse av forskriftene.

[§ 84](#) annet ledd, som i dag henviser til saksbehandlingsreglene (meldingssystemet) i [§ 81](#), foreslås opphevet, da tiltakene i [§ 84](#) også inntas i de søknadspårligte arbeider i revidert [§ 93](#).

### **10.2.3 § 85 Om krav til midlertidige tiltak**

#### **10.2.3.1 Gjeldende rett**

[§ 85](#) gjelder midlertidige eller transportable konstruksjoner eller anlegg, herunder campingvogner og telt o.l. Den setter krav til at slike innretninger ikke skal plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv, eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene. Den har også visse krav til melding og om samtykke til plassering for forskjellige tidsrom.

Bestemmelsen er vanskelig å forstå, bl.a. fordi regler for saksbehandling og om materielle krav til dels er blandet om hverandre. Det ligger også forskjeller i den mellom krav til midlertidige og til transportable konstruksjoner og anlegg som er vanskelige å se. I praksis har det vært vanskelig å forstå hvilke frister og materielle krav som egentlig gjelder for slike innretninger eller tiltak.

#### **10.2.3.2 Departementets høringsutkast**

Med utgangspunkt i saksbehandlingsreformen ble reglene om frister og om saksbehandling i [§ 85](#) foreslått flyttet til [kap. XVI](#). De materielle kravene til plassering m.v. sto fortsatt i [§ 85](#), uendret, men omredigert. For at det fortsatt skulle være anledning til f.eks. å slå opp telt eller bruke campingvogn uten å søke om tillatelse, ble kravet til søknadspårlig bare foreslått å gjelde for midlertidige tiltak som skulle stå lenger enn 2 mnd, jfr. utkast til [§ 93](#). Meldeplikten ble foreslått opphevet, som ledd i å fjerne meldingssystemene og å få bare ett felles søknadssystem.

#### **10.2.3.3 Høringsbehandlingen**

Som nevnt i omtalen av saksbehandlingsreglene, se [kap. 8](#) og [9](#), fikk reformene der bred tilslutning, og foreslås gjennomført med mindre justeringer. *Fylkesmannen i Telemark* var mot å endre fristen for behandling av [§ 85](#)-tiltak fra 3 til 2 mnd. Selv om det ikke var foreslått materielle endringer i [§ 85](#), tok enkelte høringsinstanser opp det forhold at de synes det var usikkert hvilke materielle krav som ellers kunne stilles til slike tiltak. Departementet har også ellers fått en del henvendelser om dette, og om hvorledes midlertidige bygninger skal behandles.

#### **10.2.3.4 Nærmere om departementets endringsforslag**

Endringene i saksbehandlingsreglene og om søknadspårlig er omtalt i [kap. 8](#) og [9](#), det vises til dem. Her pekes bare på at forslaget om å sette søknadspårlig til 2 mnd bortfaller pga den nye unntaksforskriften til [§ 93](#). I den vil det bli fastsatt hvilke midlertidige tiltak som unntas fra søknadspårlig for bruk i kortere tidsrom.

På bakgrunn av de uttalelser m.v. departementet har fått om uklarheter i hvilke materielle krav som kan gjøres gjeldende for [§ 85](#)-tiltak, foreslås det noen tilføyelser i lovteksten for å gjøre de nevnte forhold klarere. Både i overskriften og i første og annet ledd foreslås

tilføyet "bygninger", for å fjerne eventuell tvil om at også midlertidige bygninger omfattes av § 85. Tilsvarende endring foreslås om søknadsplikten i § 93.

Formelt mener departementet det ikke kan være tvil om at de materielle kravene i loven og forskriftene i prinsippet gjelder også for midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, jfr. bl.a. § 77 nr. 1. Da det i praksis synes å være en del tvil om dette, foreslås det at dette markeres ved å innta et nytt annet punktum i første ledd med følgende ordlyd: "For ovennevnte tiltak gjelder bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven så langt de passer."

Med "så langt de passer" mener departementet å peke på at kravene i lov og forskrift primært er utformet med tanke på de vanligste byggverk, bygninger. De vil derfor i en del tilfelle ikke være aktuelle for midlertidige eller transportable tiltak, eller kravene må tolkes tilpasset den aktuelle bruken eller konstruksjonen m.v. Med ovenstående forslag mener departementet at en del uklarheter som har gitt grunnlag for tvil og misforståelser vil være fjernet. Det tas også sikte på at det skal utarbeides egne regler i Byggeforskriften som nærmere presiserer hvilke krav som skal gjelde for § 85-tiltakene.

## **10.2.4. § 91 a Bruksendring og riving av bolig**

### **10.2.4.1 Gjeldende rett**

På bakgrunn av forslag i Ot.prp. nr. 66 (1983-84) ble reglene i husleielovens § 41 om bruksendring og riving av boliger overført til daværende bygningslovs § 91 a. Den enkelte kommune kunne innføre reglene i kommunen ved vedtekt. Reglene ble uendret videreført [side 150] i plan- og bygningsloven. De ble supplert med en ny bokstav d om ombygging av bolig m.v. i 1989, jfr. Ot.prp. nr. 4 (1988-89).

### **10.2.4.2 Departementets høringsutkast**

Da det ikke er sammenheng mellom kravet om bygningsmyndighetenes tillatelse etter § 91 a og søknadsplikt etter § 93 i gjeldende regelverk, førte det til usikkerhet mht. søknadsplikten, og dermed også med håndhevingen av reglene. Derfor foreslo departementet at det burde inntas slik søknadsplikt i § 93. Denne søknadsplikten burde korrespondere med de materielle kravene i § 91 a. De ble foreslått gjort generelle ved at vedtakskravet i § 91 a oppheves. Se kap. 9.4.3.1.

### **10.2.4.3 Høringsbehandlingen**

Det er ikke kommet merknader til utkastet.

### **10.2.4.4 Nærmere om departementets endringsforslag**

En rekke kommuner hadde etterhvert innført reglene i § 91 a ved vedtekt. Ovennevnte usikkerhet vedrørende søknadsplikten førte imidlertid til at gjennomføringen av regelverket kunne bli mangelfullt. Derfor ble søknadsplikt korresponderende med kravene i § 91 a foreslått innført i § 93.

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å ha et søknadskrav i § 93 dersom ikke tiltaket "dekkes" av materielle bestemmelser. § 91 a er sentral i saker om bruksendring eller riving m.v. av bolig, selv om også andre bestemmelser kan få anvendelse. Som en konsekvens av det mener departementet vedtektskravet i § 91 a bør fjernes, slik at bestemmelsen derved vil gjelde over hele landet, uavhengig av kommunal vedtekt. Departementet mener forslaget også har en god reell begrunnelse i at kommunene, ikke minst ut fra boligpolitiske hensyn, som § 91 a skal ivareta, skal ha kontroll via en slik søknadsplikt med endringer om omdisponeringer av boliger. Hvor strengt det er nødvendig å bruke bestemmelsene vil være opp til den enkelte kommune, ut fra de lokale forhold.

På grunn av revidert § 93 må også ordlyden i paragrafen ellers endres noe. Begrepet "tillatelse" er knyttet til søknadsplikten i § 93. Derfor må "tillatelse" i § 91 a byttes ut med "godkjenning", som f.eks. i § 78 nr. 2. Dette begrepet markerer at kommunen, ved vurderingen av om et tiltak skal godkjennes, kan foreta en skjønnsmessig vurdering av om de forhold lovens krav skal ivareta er oppfylt. Godkjennes tiltaket, gis det så tillatelse etter § 93.

## 10.2.5 § 92 a Endring eller fjerning av tiltak som ikke er søknadspliktige

### 10.2.5.1 Gjeldende rett

Dersom tiltak oppføres, plasseres eller brukes i strid med lovgivningens tekniske krav eller plankrav, er reaksjonene i prinsippet greie. Brudd på reglene håndheves via de vanlige sanksjonsreglene. Slik regelverket er i dag, er det tiltak som det ikke kreves søknad eller melding for, som likevel kan komme til å være i strid med plan- og bygningslovgivningen.

### 10.2.5.2 Departementets høringsutkast

Utkastet hadde forslag til ny § 93 a om at enkelte tiltak skulle være unntatt fra søknadsplikt. Utføringen av tiltaket skulle foregå på tiltakshavers eget ansvar, og var forutsatt å skje i samsvar med bygningslovgivningens krav, jfr. kap. 9, særlig 9.4.8.2.

Departementet mente imidlertid at en i tillegg måtte ha noen generelle materielle regler som stilte krav til at plassering, utførelse m.v. eller virksomhet ellers ikke førte til fare eller urimelig ulempe for omgivelsene eller allmenne interesser. Dette ville være en parallell til tilsvarende krav som stilles til bl.a. midlertidige konstruksjoner eller anlegg i § 85 første ledd.

### 10.2.5.3 Høringsbehandlingen

Det var ikke merknader til forslaget i høringsrunden.

### 10.2.5.4 Nærmere om departementets endringsforslag

De forhold som nevnes over omfatter de vurderinger som bygningsmyndighetene vanligvis foretar ved behandlingen av en søknad, og gjelder både de tekniske krav og de mer skjønsmessige forhold, som normalt ivaretas med hjemmel i §§ 70, 74 nr. 2 og 78 m.fl., hvor plassering osv. ikke er vurdert i plansammenheng. Denne vurderingen må også de byggverk som oppføres på tiltakshavers eget ansvar kunne bli underlagt, både av hensyn til naboskap og bl.a. trafiksikkerhetsmessige og skjønnhetsmessige hensyn.

Utgangspunktet er at tiltakshaver selv vurderer dette, og ellers sørger for at lovgivningen er fulgt, jfr. § 93 annet ledd. Forskjellen i forhold til tiltak det gis tillatelse til etter § 93, er at bygningsmyndighetenes vurdering nå i tilfelle blir etterfølgende, enten det er plan- og bygningsmyndighetene selv eller f.eks. naboskapet som tar initiativ til en slik vurdering på bakgrunn av det som er skjedd. Den foreslåtte § 92 a vil da gi hjemmel for eventuelt å [side 151] kunne kreve fjerning eller retting i ettertid dersom det er grunn til det.

Da forholdet gjelder byggverk som forutsetningsvis er lovlig oppført med hjemmel i forskrift til § 93, bør bestemmelsen stå i lovens kap. XV om bestående byggverk. Der tiltak er utført ulovlig, vil de vanlige sanksjonsreglene, jfr. kap. XVIII og XIX, gjelde.

## 10.2.6 § 106 Krav til bygningstekniske installasjoner

### 10.2.6.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningslovgivningen har materielle (tekniske) krav til fyringsanlegg, piper, ventilasjonsanlegg og sanitæranlegg, delvis i loven, delvis i byggeforskriften. Det vises til kap. 9.1.5 og 9.4.4 om ventilasjons- og sanitæranlegg, og ellers til lovens §§ 87 og 106 samt en rekke bestemmelser i byggeforskriften om piper, ildsteder, fyringsanlegg og elektriske installasjoner m.v. I § 106 nr. 1 er det konkret nevnt en del ulemper ved fyringsanlegg, piper og ventilasjonsanlegg som skal forhindres. Reglene for heis, rulletrapp og rullebånd står i § 106 a og i egne kapitler i Byggeforskriften. Fra EØS-avtalens ikrafttreden er det også enkelte EØS-direktiver om heis og om ytelsen i varmeproduserende anlegg for romoppvarming m.v. i ikke-industrielle bygg som er relevante.

### 10.2.6.2. Departementets høringsutkast

For å følge opp oppryddingen og presiseringen av søknadspliktige arbeider, måtte de materielle bestemmelsene også gjennomgås. I forhold til arbeider som nevnt over i bestående byggverk ble det foreslått en del endringer og presiseringer i § 87, jfr. kap.

11.2. For å få tilsvarende bestemmelser for nybygg, ble det foreslått at § 106 redigeres og omformuleres under hensyn til ordlyden i § 87 nr. 2 d.

I forbindelse med at krav til helse, miljø og sikkerhet ble foreslått innført i § 89, syntes det hensiktsmessig også å foreslå innført slike samlebegreper i § 106.

### 10.2.6.3 Høringsbehandlingen

*Miljøverndepartementet* viste til tidligere henvendelser om å få innført krav til kuldetekniske anlegg og varmpumper i bygningslovgivningen. *Olje- og energidepartementet* viste til at det, som ledd i Regjeringens arbeid med å stimulere til en rasjonell og miljøvennlig energibruk innen den stasjonære sektor, over år har arbeidet med en rekke tiltak overfor bygningssektoren. De har vært rettet både mot bransjens utøver og brukere av energi. Fra 1990 har det vært gitt tilskudd til enøk-tiltak i kommunale og fylkeskommunale bygg samt private næringsbygg, fra 1992 også til boligsektoren. Aktiviteten har primært vært rettet mot eksisterende bygg. Arbeidet med å få energiaspektet trukket inn ved nybygg har i første rekke vært lagt inn i informasjons- og opplæringsvirksomheten.

Kunnskapene om energiøkonomisk prosjektering, oppføring og drift av bygninger er stadig mangelfulle. Dette vises bl.a. både ved manglende vurdering av alternative energisystemer for oppvarming, og for lite hensyntagen til driftsutgiftene. Departementet pekte på nødvendigheten av at byggeprosessen ses i et helhetlig perspektiv hvor også energi, arbeidsmiljø, helse etc. trekkes inn. Den tverrfaglige overbygning bør bl.a. bakes inn i de krav som stilles til prosjekterings- og utførelsesarbeidet.

Ut fra bl.a. det ovenstående støtter Olje- og energidepartementet utkastet, men foreslår at også "energiøkonomi" tilføyes i nr. 1 første ledd som et av de forhold det skal legges vekt på.

*Tekniske Entreprenørers Samarbeidsorgan (TESO)* mener at ettersom det ikke er fastsatt forskrifter for krav til de tekniske installasjoner innen ventilasjons- og kuldefaget, bør det gjøres ved denne revisjonen av plan- og bygningsloven. Det vises til at rørleggerfaget har sanitærforskrifter med tilhørende veiledning.

Forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdsinstrukser (FDV) er ikke standardisert eller formalisert i dagens regelverk. Bl.a. under henvisning til den økende reklamasjonstid som er innført i NS 3430 og NS 3431, mener TESO det er en absolutt betingelse at FDV-instruksene gis en formell status ved forskrifter til loven. Det vises til behov for regler for kontrollmåling ved overlevering av bygget og i driftsperioden. Det bør innarbeides krav om regelmessig kontroll av byggets tekniske installasjoner i driftsperioden, jfr. utkastet til § 106. TESO mener uttrykket "bygningstekniske installasjoner", som er brukt flere steder i lovutkastet, bør byttes ut med "byggets tekniske installasjoner", dersom en kun mener de tekniske installasjoner.

*Kuldeentreprenørenenes Landsforening (KELF)* peker også på at kuldeanlegg og varmpumper er blitt og blir bygget uten at det er stilt offentlige krav til slike høyteknologiske installasjoner eller til utøverne innen fagområdet. Som følge av kvalitetssvikt i montasje og ved service/vedlikehold eller mangel på sådan, lekker anleggene kuldemedier som fører til fare for sikkerhet, helse og miljø. I tillegg fører dårlig kvalitet på anlegg til et vesentlig, unødvendig høyt energibruk.

KELF mener det må settes krav til den tekniske løsning for å sikre hensyn til helse, miljø [side 152], sikkerhet og effektiv energiutnyttelse. KELF viser til oversendte forskriftskrav, og ber om at § 106 får egen henvisning til slike forskrifter.

*Norsk VVS* slutter seg til kravene til tekniske installasjoner. De peker på problemene med kuldetekniske anlegg og varmpumper, og ønsker både godkjenning av aktørene og en henvisning til Norsk Kuldenorm i regelverket. Det er en absolutt forutsetning for å oppnå de miljømessige krav man har satt seg når det gjelder KFK.

*Bergen Kjøltekniske Forening* ser positivt på de foreslåtte endringene, og er også særlig opptatt av godkjenning av utøverne i faget.

### 10.2.6.4 Nærmere om departementets endringsforslag

I Boligmeldingen (St.meld. nr. 34 1988-89) ble viktigheten av god drift og godt vedlikehold trukket frem. Det gjelder spesielt installasjoner som ventilasjons- og

varmeanlegg, jfr. særlig forholdet til godt innemiljø og energikonominisering. Mangelfull drift og vedlikehold av slike anlegg kan være direkte skadelige både for folk og byggverk, og medfører store samfunnsmessige skader, jfr. "Hus og helse"-programmet. Støy m.v. fra sanitæranlegg kan også være plagsomt. Høringsuttalelsene viser at bransjen og departementer med ansvar innenfor sektoren er meget opptatt av disse forholdene, og at feil eller mangler kan ha meget store konsekvenser.

Miljøverndepartementet har bedt Kommunaldepartementet vurdere å ta inn krav bl.a. til kuldetekniske anlegg og varmpumper og drift av dem i byggeforskriften. Høringsuttalelsene fra bransjen, jfr. over, viser også at den er meget opptatt av at slike krav hjemles i lovgivningen. Bakgrunnen er bl.a. å hindre utslipp av stoffer som kan skade ozonlaget, og som ellers også kan være uheldige for helse og miljø, og å sikre fagmessig planlagte, installerte og vedlikeholdte anlegg. Dette vil også være viktig for å sikre bedre virkningsgrad, dvs. bl.a. energikonominisering, for anleggene. Slike anlegg vil i tilfelle også regnes som bygningstekniske installasjoner iht. § 106.

Gjeldende § 106 retter seg konkret mot fyringsanlegg, piper og ventilasjonsanlegg. Dette er blitt en for snever og konkret oppregning, som er foreslått endret både i § 93 for å fange opp søknadsplikt for de aktuelle tiltak, og likeledes i § 87 og § 106 for klarere enn i dag å hjemle utgangspunktet for de nødvendige materielle krav i bygningslovgivningen både for nye og for bestående anlegg. De mer detaljerte krav vil følge av en revidert byggeforskrift. Det samlede begrep som foreslås er "bygningstekniske installasjoner", som kan omfatte bl.a. vann, avløp, ventilasjon, varme- og kjøleanlegg, heis og elektriske installasjoner. Det gjelder bare anlegg som er en del av det byggverk det er knyttet til som en nødvendig forutsetning for at byggverket skal kunne nyttes i samsvar med den bruk det skal ha. Selv om samlebegrepet også omfatter heis, rulletrapper og rullebånd, som har sine særregler i § 106 a m.v., foreslås det ikke endringer i det nå.

Både Miljøverndepartementet og kjølebransjen er også opptatt av at personellet som skal arbeide med disse installasjonene er kvalifisert for arbeidet. Kommunal- og arbeidsdepartementet er enig i at det er viktig, og har også foreslått at arbeid skal foretas av "fagkyndig personell". Det er imidlertid viktig å presisere her at de krav som stilles til personellet i plan- og bygningslovgivningen bare begrenser seg til de forhold som dekkes av denne lovgivningen, det er ikke generelle krav til de som skal arbeide i denne bransjen.

Kravene i § 106 i dag retter seg til anlegg som "føres opp", et uttrykk som passer best i forhold til piper og ildsteder. Departementet mener, på bakgrunn av det ovenstående, at de også bør rette seg mot "installasjon", som passer bedre for varme-, ventilasjons- og sanitæranlegg m.v. I tillegg, og det er det viktigste, bør det heretter fremgå av loven at kravene også rettes mot drift og vedlikehold. Slike anlegg krever fagkyndig tilsyn for å kunne fungere godt. Som for heisanlegg, bør eier ha ansvaret for at det føres tilsyn, og for at vedlikehold og reparasjoner m.v. foretas av fagkyndig personell. Dette vil kunne følges opp med tilsvarende krav i byggeforskriften. Derfor foreslås krav som nevnt inntatt i § 106 nr. 1. Høringsinstansene har gitt bred tilslutning til dette.

I gjeldende § 106 nr. 1 er det konkret nevnt en del ulemper som skal forhindres. For å gi et bedre grunnlag for de krav bygningslovgivningen stiller til denne type installasjoner, og i forbindelse med at krav til helse, miljø og sikkerhet innføres i § 89, synes det hensiktsmessig også å innføre slike samlebegreper i § 106. De gir et bedre generelt uttrykk for typen krav bygningslovgivningen stiller for slike installasjoner, og er mer i samsvar med funksjons- og målrettet lovgivning. Loven vil dermed også kunne fange opp de momenter som ikke dekkes av de mer konkrete forhold som står i gjeldende lovtekst.

Olje- og energidepartementet foreslo høsten 1991 overfor Kommunaldepartementet at kravene i EF's direktiver om ytelsen i varmeproduserende anlegg som anvendes til romoppvarming og produksjon av varmt vann i nye eller allerede eksisterende ikke-industrielle [side 153] bygg (R-dir 78/170/EØS m/endringer) ble inntatt i Byggeforskriften i forbindelse med kommende revisjon. I samråd med Statens bygningstekniske etat (BE) antok Kommunaldepartementet at det var riktig å anse slike anlegg som en del av byggverket som burde reguleres i Byggeforskriften. Derfor ble det lagt opp til at dette skulle inkorporeres i bygningslovgivningen.

Olje- og energidepartementet foreslo at "energiøkonomi" også skulle være et av kriteriene for krav til installasjoner som omfattes av § 106, jfr. høringsuttalelsen. Slike krav følger alt i dag av byggeforskriften både i forbindelse med isolasjonskrav til bygg og i tilknytning til varme- og ventilasjonsanlegg m.v. Byggvaredirektivet har som ett av sine grunnleggende



krav at bygget og dets varme-, kjøle- og ventilasjonsanlegg skal planlegges og oppføres slik at det tas hensyn til energisparing og varmeisolering. I tillegg kommer direktivkravene til ytelser i varmeproduserende anlegg m.v. i ikke-industrielle bygg.

På bakgrunn av dette foreslår Kommunal- og arbeidsdepartementet at også "energiøkonomi" tas med i lovteksten. Det vil, i tillegg til det ovennevnte, også gi kravene i byggeforskriften om energiøkonomisering bedre forankring i loven, og markere en del av grunnlaget for gjennomføringen av de aktuelle EØS-krav, jfr. over.

I bygningsloven av 1965 § 106 nr. 2 het det:

"Er slikt anlegg som nevnt under nr. 1 etter bygningsrådets skjønn til unødig plage for omgivelsene, ..."

I plan- og bygningsloven av 1986 er ordet "unødig" utelatt. Departementet antar det skyldes en feiltagelse, sannsynligvis oppstått i NOU 1983:15 s. 130, og "ført videre" uten at det ble oppdaget ved behandlingen av Ot.prp. nr. 56 (1984-85) om ny Plan- og bygningslov. Departementet foreslår at ordet "unødig" tilføyes i § 106 nr. 2, for å få den opprinnelige meningen og teksten tilbake.

[side 154]

## 11. Krav til bestående byggverk

### 11.1 BAKGRUNN

Plan- og bygningslovgivningen gjelder ikke bare for nybygg, den gjelder også ved byggearbeid og vesentlige bruksmessige endringer knyttet til ferdige eller bestående byggverk. Utgangspunktet for bruk av byggesaksbestemmelsene er reglene i lovens kap. XV Bestående byggverk, men kapitlet er ikke uttømmende. Det beror på en fortolkning av andre aktuelle bestemmelser om de etter sitt innhold og formål også må gjelde for bestående byggverk. Byggesaksreglenes anvendelse på bestående byggverk kan gjøres klarere. Planleggings- og ekspropriasjonsbestemmelsene gjelder uansett om grunn er bebygget eller tatt i bruk på annen måte. Bruken av refusjonsreglene i forhold til bebygd eiendom avhenger mye av i hvor stor grad tomta alt er utnyttet.

Volumet av nybygg hvert år utgjør bare ca. 1 % av den totale bygningsmasse i landet. Ca. 99 % av byggverkene representerer således bestående byggverk. Vi tilbringer mellom 70 og 90 % av våre liv innendørs. Fordi mer og mer av bygningsmassen fornyes ved ombygging, rehabilitering m.v. og/eller bruksendres, blir også byggverk nyttet i stadig lengre tid. For boliger og en del næringsformål er et livsløp på mer enn 100 år ikke lenger uvanlig. Mange konstruksjoner og anlegg nyttes også i mer enn 100 år.

På bakgrunn av den viktige ressurs bestående byggverk utgjør, er det naturlig at plan- og bygningslovgivningen også har anvendelse på dem, selv om mye av den virksomhet som foregår i og i tilknytning til byggverk også styres via særlovgivning for næring eller virksomhet. Visse krav til drift og vedlikehold av selve byggverket, med tilhørende bygningstekniske installasjoner, er blitt stadig mer aktuelle bl.a. på bakgrunn av de ovennevnte bruksforhold og lange brukstid, sett i sammenheng med nye kunnskaper og påfølgende nye krav.

Den mest aktuelle delen av regelverket for bestående byggverk gjelder reguleringen av hvorledes lovens "almindelige" regler (nybyggingskravene) skal gjelde for tilbygg m.v. og innføring av nye bygningstekniske installasjoner i bygget, dvs. for nye deler av bygget. At nybyggingskrav skal gjelde her, er allment akseptert. Men det kan behov for en viss tilpasning til den eldre del av bygget, og den eldre delen må i visse tilfelle også tilpasses den nye delen eller de nye installasjonene.

For vedlikehold eller reparasjon av bestående byggverk er lovens krav begrenset til å opprettholde en minimumsstandard på byggverket og de bygningstekniske installasjoner som hører til for at byggverket skal fungere etter sitt formål, og slik at det ikke representerer fare eller urimelig ulempe for person eller eiendom. Byggverk skal heller ikke være skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Dette er regler som bare nyttes der byggverkets eier forsømmer sitt ansvar for å holde byggverket i rimelig stand,

enten årsaken er skader eller for dårlig vedlikehold. Enkelte regler med krav til tomt og særlige forhold ellers er uttrykkelig gjort gjeldende også for bestående bygning m.v.

I St.meld. nr. 34 (1988-89) Boligpolitikk for 90-årene (Boligmeldingen), som Stortinget ga sin tilslutning til, fremgår det av kap. 5.4 at regjeringen ville arbeide videre for å utvikle plan- og bygningslovgivningens regler om krav til bestående bebyggelse. Det ble her vist bl.a. til den betydning forvaltning, drift og vedlikehold har både for økonomi, bruks-, trivsels- og miljømessige forhold.

I reglene for vedlikehold foreslås det en hjemmel for å kunne rette visse krav om utbedring til bestående byggverk og en klarere tilsynshjemmel for bygningsmyndighetene. De endringene som foreslås for arbeid på bestående byggverk er nært knyttet til endringene av terminologi i saksbehandlingsreglene og den presisering som foreslås for hvilke tiltak som skal omfattes av søknadsplikten. De er nødvendige for også her å få en nødvendig sammenheng mellom beskrivelsene av de materielle (tekniske krav m.v.) som stilles til tiltakene og de søknadspliktlige tiltak. Det vises til kap. 8 og 9.

## 11.2 ENDRING M.V. AV BESTÅENDE BYGGVERK ELLER BRUK - § 87

### 11.2.1 Gjeldende rett

§ 87 gjelder i det vesentlige krav ved endring eller reparasjon av bestående bygning, herunder tilbygg m.v. Dessuten er det noen krav ved vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift eller bruksmåte.

§ 87 nr. 1 skal sikre at bestående bygning ikke blir endret eller påbygget m.v. i strid med gjeldende lovgivning, herunder reguleringsplan.

§ 87 nr. 2 inneholder selv ikke materielle krav direkte, men den viser hvilke av bygningslovgivningens [side 155] bestemmelser som skal gjelde for nærmere beskrevne endrings- og reparasjonsarbeider samt for tilbygg m.v. Utgangspunktet er, grovt sett, at alle bestemmelser som gjelder for oppføring av bygg, også gjelder ved tiltak som nevnt i § 87, med de begrensninger som følger av nr. 2 annet ledd og eventuelt innholdet i den enkelte bestemmelse.

Sagt på en annen måte, ved hovedombygging og tilbygg, påbygg eller underbygging er kravene de samme som ved nybygg, dog slik at det ikke kan kreves vei, vann eller avløp dersom bygget tidligere har det, og ombygging/tilbygg m.v. ikke krever større kapasitet på disse feltene. Krav til uteareal må også dekkes ved tilbygg o.l. Ved endring eller reparasjon som medfører at enkelte deler av bygget i det vesentlige blir fornyet, kan det bare stilles bygningstekniske krav til den fornyete delen. Innebærer endringen samtidig bruksendring, vil krav til tomta, jfr. bl.a. § 69 nr. 5 om parkering, også kunne bli aktuelle. For oppføring eller reparasjon m.v. av pipe, fyringsanlegg eller ildsted er bare de bygningstekniske krav til anlegget aktuelle.

§ 87 nr. 3 gir bygningsrådet hjemmel til å sette som vilkår for å tillate de aktuelle arbeidene at også andre deler av bygningen må settes i forsvarlig stand, hvis disse er i så dårlig forfatning at det ellers ikke ville være tilrådelig å utføre arbeidet. Nr. 4 gjelder mer spesielle forhold ved gjenopptagelse av drift eller vesentlige utvidelser eller endringer av tidligere drift eller bruksmåte.

### 11.2.2. Behov for endringer

Ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 34 (1988-89) Boligpolitikk for 90-årene uttalte Kommunal- og miljøvernkomiteen at den "med tilfredshet merket seg at forvaltning, drift og vedlikehold av bygningsmassen er gitt økt oppmerksomhet. Komiteen er enig med departementet i at det også ved bruksendring eller ombygging og rehabilitering av en viss størrelse og ved tilbygg bør kunne stilles bygningstekniske krav, og krav til rom- og planløsninger. Komiteen er enig med departementet i at det ved bruksendring bør kunne stilles de samme krav som ved nybygg." Dette har departementet lagt til grunn for sitt videre arbeid med lovforslagene. De allmene hensyn bak slike krav faller i stor grad sammen med forstandige eieres interesse i å ha byggverk som er i forsvarlig stand.

Det store omfanget av byggsaker, ikke minst i forbindelse med tiltak på bestående byggverk, kan tyde på at bl.a. kunnskapen om krav i bygningslovgivningen og gjennomføringen av dem er for dårlig. Departementet mener dette gjør det nødvendig å bl.a. klargjøre hvilke krav i bygningslovgivningen som gjelder ved de stad mer omfattende ombyggings- og endringsarbeider som foretas. Det gjelder i forhold til byggarbeider og vesentlige endringer av bruk m.v. i alminnelighet, ikke minst i forhold til arbeid med de bygningstekniske installasjoner, sanitær-, ventilasjons-, varme- og kjøleanlegg m.v. Hensynet til å få oppfylt kravene til bl.a. brukelighet, godt innemiljø, riktig og økonomisk energibruk og tilgjengelighet er viktige, også ved endringer i bestående byggverk.

Det er dessuten nødvendig å foreta terminologiske endringer som har sammenheng med tilsvarende endringer i saksbehandlingsreglene.

### 11.2.3 Høringsutkastet

Overskriften i § 87 ble foreslått utvidet for å gi klarere uttrykk for paragrafens innhold om bl.a. bruksendring. I § 87 nr. 1 tredje punktum er det en 6-månedersfrist for kommunen til å vurdere om den vil gå til ekspropriasjon der visse arbeider på bygning i strid med reguleringsplan kan føre til vesentlig verdiøkning på bygningen. I tilknytning til vurderinger av tidsfrister ble det foreslått at denne fristen ble satt til 3 måneder, da 6 måneder virker som en unødig lang tid for en slik vurdering i dag. (Se nå utkast til § 95 nr. 2 tredje ledd).

Begrepet "bygningstekniske installasjoner" ble foreslått innført som samlebegrep, jfr. over, og markerer også en utvidelse av lovens krav. Den dekker imidlertid ikke mer enn det som alt i det vesentlige følger av byggeforskriftens krav, men det er viktig å få et generelt uttrykk for det også i loven, jfr. § 106, se kap. 10.2.6. For å dekke opp ovennevnte behov for klargjøring m.v. av reglene, foreslo departementet en presisering av at kravene til arbeid på bygg og til bruksendring o.l. i utgangspunktet er likestilt. Det ble foreslått at bruksendring eller annen vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift eller bruksmåte ble tatt inn i ny bokstav e i nr. 2. Kravene til gjenopptagelse av drift eller virksomhet som har vært innstilt i mer enn 1 år ble foreslått endret til å gjelde for tiltak som var innstilt i mer enn 3 år, men også skjerpet ved at flere krav kan bli aktuelle.

Reglene i nr. 2 annet ledd om hvilke deler av byggverket lovens krav skulle gjelde for ble også foreslått presisert i samsvar med den praksis som er utviklet. Forøvrig var det vesentlig terminologiske og redaksjonelle endringer for å klargjøre bestemmelsene, sett i sammenheng med endringene i søknadsplikt m.v., jfr. kap. 8 og 9.

[side 156]

### 11.2.4 Høringsuttalelser

Det kom forholdsvis få uttalelser til utkastet til § 87. *Fiskeridepartementet* ønsker en særbestemmelse for reetablering av ødelagte konstruksjoner og spesielle endrings- og tilleggsarbeider i den forbindelse som unntar dem fra byggesaksbehandling.

*Fylkesmannen i Telemark* anser det u hensiktsmessig at bruksendringer som ikke innebærer ombygging, eventuelt mindre ombygging, skal byggesaksbehandles fullt ut. Avgrensning av bruksendring bør foretas. Det bør også avklares om det er hjemmel for å kreve tilgjengelighet til bygget. Det bør foretas en avveining av hensynene til eier og til de funksjonshemmede som kan bli utestengt. *Vestby kommune* er positiv til de foreslåtte presiseringer, men det bør utdypes bedre hva som omfattes av bruksendring eller annen vesentlig utvidelse eller endring m.v.

*Norges Ingeniørorganisasjon (NITO)* mener at fristnedsettelsen fra 6 til 3 måneder i nr. 1 gir kommunen for kort tid til å vurdere om den skal gå til ekspropriasjon der arbeid på visse byggverk kan føre til vesentlig verdiøkning. *Norges Huseierforbund* savner mer utførlig begrunnelse for forslagene, og særlig hensynet til eier. Hva som er endret bruk må forklares nærmere. Forbundet er uenig i at gjenopptagelse av drift m.v. som har vært innstilt i mer enn 3 år krever søknad, og at slik gjenopptagelse skal vurderes som om det var nybygging. Det pekes på en del negative konsekvenser av det, bl.a. i forhold til endret regulering, problemer med deler av eiendom som ikke er i bruk en periode m.v.

### 11.2.5 Departementets merknader og forslag

Det er bred tilslutning til de foreslåtte *terminologiske presiseringer og endringer*. På denne bakgrunn foreslås overskriften i § 87 supplert, slik at den bedre viser hva slags forhold paragrafen gjelder. Da kapitlet heter "Bestående byggverk", foreslås "bygning" i overskriften og ellers i paragrafen erstattet med "byggverk", som er fellesbegrepet for bygninger, konstruksjoner og anlegg, og som bestemmelsene skal gjelde for. "Bruksendring m.v." foreslås inntatt, jfr. merknadene nedenfor om forskjellige endringer.

§ 87 nr. 1 tredje punktum gir kommunen hjemmel til å forby *visse arbeider som kan føre til en vesentlig verdistigning på bygning som ligger i strid med reguleringsplan* før kommunen har avgjort om den vil gå til ekspropriasjon. Kommunen har 6 måneder til å vurdere dette før byggetillatelse eventuelt må gis. I forhold til dagens krav til saksbehandlingstid er dette etter departementets mening en lang tid, og det ble foreslått å sette fristen til 3 måneder. Bortsett fra dette er det ikke merknader til forslaget. Departementet fremmer forslaget, men er kommet til at bestemmelsen bør innarbeides i § 95, sammen med resten av saksbehandlingsreglene. Proposisjonen er endret i samsvar med dette. Det vises ellers til merknadene om tidsfrister og til § 95 nr. 2.

§ 87 nr. 2 inneholder ikke direkte materielle krav, men den viser hvilke av lovens bestemmelser som også skal gjelde for nærmere fastsatte *endrings- og reparasjonsarbeider* samt for *tilbygg m.v.* Endring av bærende konstruksjoner ble vurdert tatt inn som et eget punkt i nr. 2 første ledd. For å begrense lovteksten, jfr. også § 93 første ledd b, mener departementet likevel at slike tiltak fortsatt skal tolkes inn i § 87 nr. 2 første ledd b om endring eller reparasjon av byggverk. Høringsinstansene støtter dette. Det vil dessuten bli vurdert om det er behov for særlige forskrifter om dette. Se ellers kap. 9.4.4.1.

Nr. 2 første ledd d gjelder i dag oppføring, endring eller større reparasjon av pipe, fyringsanlegg eller ildsted. Teksten foreslås generalisert, og bestemmelsen utvidet, som § 93, til å gjelde *"bygningstekniske installasjoner"* generelt. Da vil den også dekke ventilasjonsanlegg, sanitæranlegg, fyringsanlegg, kulde- og varmeanlegg, heis m.v. Det vises til omtalen av gjeldende regelverk og begrunnelsen for å ta dem inn i § 93, jfr. kap. 8 og 9. Dette er nødvendig for å ha en klar hjemmel for de materielle krav som er nødvendige for å kunne sikre bl.a. et godt innemiljø, energiøkonomisering og tilgjengelighet. Det vises ellers til omtalen av §§ 106 og 106 a nedenfor. Høringsinstansene støtter der departementets forslag om å presisere kravene til de tekniske installasjonene i bygg, og understreker viktigheten av at kravene ses i et helhetlig perspektiv og for hele livsløpet for byggverket. Av ovennevnte hensyn er det svært viktig at installasjon, endringer og reparasjoner av slike anlegg gjøres skikkelig også i bestående byggverk. Departementet foreslår derfor at det klargjøres at slike tiltak omfattes av lovens materielle krav, herunder lovens ansvars- og kontrollregler, også i denne sammenheng.

*Bruksendring eller vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift eller bruksmåte* omfattes av gjeldende § 87 i visse sammenhenger, jfr. nr. 1 annet ledd og nr. 4. Slike endringer vil også kunne gå inn under hovedombygging eller andre endringer knyttet til vesentlig fornyelse av deler av bygningen, jfr. nr. 2 a og b.

[side 157]

Slike endringer blir stadig mer vanlige og omfattende, jfr. den mer fleksible bruk av byggverk som er under utvikling. Særlig fra næringslivshold hevdes det at når en bruk er etablert, så står en forholdsvis fritt i å endre bruken senere uten at nye krav stilles. Slik departementet ser det, er det et spørsmål om hvor langt det offentlige skal gå i å stille krav til bygningstekniske forhold og eventuelt til tomta m.v. i forbindelse med bruksendring eller vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift eller bruksmåte, der dette påvirker forutsetningene for tidligere etablert bruk i forhold til gjeldende bygningslovgivning.

Det er allment akseptert at det stilles en rekke krav både til nybygg og til bestående byggverk. Departementet mener det viser at der en form for bruk er etablert, medfører ikke det at en annen bruk skal kunne etableres samme sted uten at den vurderes mot tilsvarende krav som ved nyetablering. I den grad kravene til ny virksomhet alt er oppfylt ved det grunnlag som er etablert, så vil eventuelle krav ved bruksendring m.v. også være det. Det er bare eventuelle nye faktorer den endrete bruk fører med seg som skal vurderes ved bruksendringen. Forøvrig blir det en konstantering av at forholdene er i samsvar med kravene som gjelder for den nye virksomheten.

Departementet mener det gjennomgående er bred aksept for at de samfunnsmessige rammer for en virksomhet, f.eks. krav til brannsikring, miljø, tilgjengelighet, arealbruk i

samsvar med gjeldende reguleringsplan, skal være de samme uansett om utgangspunktet for virksomheten er et nytt bygg eller et bestående byggverk. En kan derfor heller ikke se at det er sterke grunner til at eier, bruker eller panthaver i en virksomhet i utgangspunktet bør ha noen berettiget forventning til at det skal være lettere å etablere en annen type virksomhet, vurdert i forhold til plan- og bygningsloven, i lokaler eller på grunn som alt er tatt i bruk til en virksomhet, enn om de tar utgangspunkt i en nyetablering. I næringsssammenheng vil dette også bidra til et likeverdig utgangspunkt for konkurranse i forhold til de offentlige kravene i bygningslovgivningen.

I praksis vil det likevel bli en viss forskjell, da det ofte vil ligge visse begrensninger i det forhold at nye krav skal tilpasses en eldre bygningskropp m.v. Dette må bygningsmyndighetene forholde seg til. Departementet forutsetter at kommunene i slike saker praktiserer regelverket med fornuft, dvs. sørger for en forsvarlig gjennomføring av regelverket, men med tilbørlig hensyn til en praktisk-økonomisk vurdering ut fra de omstendigheter som foreligger. Derfor nyttes også dispensasjonshjemmelen i § 88 for å tillempet regelverket i disse sakene.

Høringsuttalelsene om søknadsplikt for tiltak som nevnt i § 87 og til kravene i § 87 gir tilslutning til forslaget med de endringer i reglene som er nevnt over. For å gjøre reglene klarere, foreslås derfor bruksendring og andre endringer som nevnt inntatt i en ny bokstav e, tilsvarende punkt c i § 93 første ledd, jfr. kap. 9.4.5, der søknadsplikten, og dermed også de reelle grunner for å ha materielle krav, begrunnes nærmere i tillegg til det ovennevnte.

At krav for nybygging gjennomføres som et utgangspunkt også ved bruksendring m.v., er i samsvar med det ønske Stortinget ga uttrykk for ved behandlingen av Boligmeldingen, jfr. Innst.S. nr. 297 (1988-89) s. 37. Med de begrensninger som legges inn i § 87 nr. 2 annet ledd, mener departementet det langt på vei bare er en presisering av den tolkning og praksis som har utviklet seg ved bruken av plan- og bygningslovgivningen de siste årtier, og ingen vesentlig skjerping av gjeldende rett. Hovedpoenget er å fjerne tvil om hvilke krav som gjelder.

Grensen mellom bruksendring, vesentlig utvidelse og endring av tidligere drift eller bruksmåte kan være flytende. Departementet mener derfor det ikke er grunn til å skille mellom dem i forhold til de materielle kravene. Da begrepet "bruksendring" tas inn i loven her, antas det også å dekke "bruksmåte". Derfor foreslås "endring av bruksmåte" tatt ut. Tiltakene foreslås ellers likestilt i det nye punkt e. I forhold til gjeldende § 87 nr. 4, der vesentlig utvidelse m.v. skal vurderes i forhold til § 78 om plassering av bedrifter og anlegg og § 80 om særlige krav til bygninger og virksomhet som antas å medføre fare eller særlige ulemper, vil den nye henvisningen til hele loven være en viss skjerpelse. På den annen side får den nye regelen bare selvstendig betydning der slike endringer skjer uavhengig av bygningsmessige tiltak, da endringene gjelder drift eller bruksmåte. Derfor antas de materielle krav som kan stilles til virksomheten fortsatt å følge av §§ 78 og 80, men f.eks. kan også eventuelle planbestemmelser være aktuelle. Andre krav, f.eks. til parkering, gjelder allerede for bruksendring, jfr. § 69 nr. 5.

På bakgrunn av de endringsforslag som fremmes til nr. 2 første ledd, må nr. 2 annet ledd, som fastsetter *hvilke deler av tiltaket loven skal gjelde for*, justeres. Departementet tar utgangspunkt i den forståelse av regelverket som fremgår av det foranstående. Kravene gjelder "byggverk", og skal gjelde for tiltak etter a, som i dag. For tiltak som nevnt i c og e skal kravene gjelde på de deler av byggverket tiltaket omfatter. Dette er i samsvar **[side 158]** med den forståelse departementet har lagt til grunn i dag, og regelen vil virke avklarende i forhold til krav til bruksendring. For å få frem avgrensningene klart i forbindelse med endringer ellers, foreslås inntatt et nytt siste punktum, der det presiseres at for tiltak som nevnt under b og d, kan det likevel bare stilles bygningstekniske krav til selve byggverket med tilhørende installasjoner. Høringsinstansene er enige i en slik presisering.

I § 87 nr. 3 foreslås det inntatt en tilsvarende presisering som nevnt over vedrørende siste punktum i nr. 2 annet ledd.

Bestemmelsene i § 87 nr. 4 om gjenopptaking av drift og vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift eller bruksmåte foreslås opphevet, bl.a. på bakgrunn av endringene i nr. 2 første ledd e. De alminnelige krav ved nybygging, som også omfatter gjenoppføring, bør gjelde også for de tiltak som er nevnt i §§ 78 og 80. Henvisningen til "gjenoppføring

av bygning og anlegg som der nevnt, når de er blitt ødelagt eller revet", foreslås derfor opphevet. Det har ikke vært merknader til dette.

Etter gjeldende § 87 nr. 4 skal §§ 78 og 80 også anvendes på gjenopptagelse av driften når virksomheten har vært innstilt i mer enn ett år. Det at driften opphører, og så senere gjenopptas i en eller annen form, synes også å ha blitt mer utbredt de senere årene. Det kan bl.a. ha sammenheng med økende markeds- og strukturendringer i næringslivet. Når virksomhet gjenoppstår, blir det også spørsmål om hvorledes den skal vurderes i forhold til plan- og bygningslovens regler.

Departementet foreslo i høringsutkastet at også gjenopptagelse av virksomhet etter 3 år skulle omfattes av søknadsplikt og lovens materielle krav, og inntas i § 8 ny nr. 2 f. Norges Huseierforbund har pekt på hva det mener er en del uheldige sider ved en slik regel. Departementet vil bemerke at det ikke var hensikten å ramme redusert bruk av et byggverk for en periode. Bruken av et byggverk kan reduseres eller bortfalle for en periode uten at gjenopptagelse av samme type bruk bør forutsette ny vurdering av bygningsmyndighetene. Skjer det en endring av betydning med bygning eller drift, kan det imidlertid bli en ny vurdering. For utendørs virksomhet, f.eks. masseuttak, steinbrudd, lager m.v. kan situasjonen synes noe annerledes, da en her ikke har de samme faste rammene for bruken som et byggverk representerer. Dette er imidlertid mer spesielle forhold som krever bedre utredning før de eventuelt tas opp. Miljøverndepartementet vurderer om det skal gis egne regler for sand- og grustak, som kan være relevante her. Departementet fremmer derfor ikke forslag til endringer om slike forhold nå.

Reglene i § 87 nr. 4 om gjenopptagelse synes lite brukt. Med de endringer som ellers er foreslått, vil bl.a. § 87 nr. 2 første ledd e dekke gjenopptagelse i endret form, og § 80 om bygning og virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe gjelder, som før. Det synes derfor ikke å være behov for å beholde nr. 4 i tillegg til de nye reglene i § 87 nr. 2. Nr. 4 foreslås derfor opphevet.

## 11.3 KRAV TIL VEDLIKEHOLD OG UTBEDRING - § 89

### 11.3.1 Gjeldende rett

Generelle regler for vedlikehold av bygninger, konstruksjoner, anlegg og andre innretninger som omfattes av plan- og bygningsloven står i § 89. Reglene skal sikre at byggverk holdes i slik stand at fare eller vesentlig ulempe ikke oppstår for person eller eiendom, og at innretningen ikke virker skjæmmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Ansvaret for dette påhviler eier. Det er ikke noen generell vedlikeholdsplikt ut over det som er nødvendig for å hindre slik fare eller ulempe m.v. som bestemmelsen nevner.

Mens gjeldende § 89 har krav som retter seg mot følgene av forsømt vedlikehold, pålegger § 90 eier ansvar for å avverge fare for beboere eller andre der bygning er påført skade ved brann, ras eller annen ytre påvirkning. Om nødvendig kan kommunen, etter begge paragrafer, gi pålegg om tiltak for å rette på forholdene. Dersom bygning eller annen innretning er blitt i alt for dårlig stand, kan det i verste fall kreves riving, jfr. § 91.

I tillegg til ovennevnte regler har lovens kap. XV andre regler som i enkelte sammenhenger skal sikre en viss minstestandard på byggverk. Ved byfornyelse og utbedringsprogram iht. § 89 a stilles det normalt vesentlige krav til standardheving. I tilknytning til arbeider som skal utføres på en bygning, kan bygningsmyndighetene sette som vilkår for å tillate arbeidene at andre deler av bygningen settes i forsvarlig stand, jfr. § 87 nr. 3. Grunnlaget må være at de delene av bygningen det gjelder er i så dårlig forfatning at det ellers ikke ville være tilrådelig å utføre arbeidet. § 92 viser i tillegg til en del bestemmelser som gir grunnlag for å kreve visse vedlikeholds- eller utbedringstiltak på bestående bygninger med tilhørende eiendom. Disse reglene berøres ikke her.

I kap. XIV Særlige bygninger og anlegg m.v. står § 80 Bygning og virksomhet som medfører særlig fare eller ulempe. Den gir hjemmel for å stille særskilte krav ved oppføring av bygning som medføre særlig fare eller [side 159] ulempe. Den kan gi hjemmel for krav som går ut over lovens og byggeforskriftenes krav. § 92 gjør den gjeldende også for bestående byggverk. Departementet nevner at disse bestemmelsene tar sikte på mer spesielle tilfelle, og at de ikke får særlig stor anvendelse.

### 11.3.2 Behov for endringer

I St.meld. nr. 34 (1988-89) Boligmeldingen ble det fremhevet at ved vesentlig forlengelse av brukstid eller endret bruksmåte burde dagens sikkerhets-, helse- og miljøkrav så langt som mulig tilfredsstilles for at eldre bebyggelse i det vesentligste skal oppfylle de funksjonelle krav som stilles til ny bebyggelse. Normalt vil slike krav bli stilt i tilknytning til at det gjennomføres ombyggings- eller rehabiliteringsarbeider. I særlige tilfelle måtte også slike krav kunne stilles uavhengig av om annet arbeid blir foretatt på eiendommen. Det ble også redegjort for at det rettslig sett ikke vil være i strid med regler og prinsipper for tilbakevirkning å fremme slike krav, med de forutsetninger som legges inn. Kommunal- og miljøvernkomiteen ga enstemmig sin tilslutning til disse synspunktene, jfr. Innst. S. nr. 297 (1988-89) s. 37.

På bakgrunn av det ovenstående, og med den vekt det i dag legges på å bedre innemiljø, brannsikring, tilgjengelighet, sanitære forhold og bo- og arbeidsmiljø m.v., mener departementet det er riktig å gå et skritt videre i å innføre hjemmel for å kunne gjennomføre også krav i nyere lovgivning på bestående byggverk, som er bygget i samsvar med tidligere tiders krav. Som nevnt foran, er andelen nybygg liten i forhold til den totale bygningsmasse, slik at det totalt sett får liten effekt hvis nye krav av stor betydning bare stilles til nybygg. Det er heller ikke alltid slik at eier eller bruker følger opp med vedlikehold og utbedring som er tilstrekkelig til å holde en viss minstestandard. De krav som kan bli aktuelle her, skal begrenses til krav til forhold som ellers reguleres av bygningsloven. Det vil også bli foretatt avgrensninger mot andre myndigheters ansvarsområde.

Hvor høy en minste akseptert standard skal være, vil alltid være tema for diskusjon. Departementet mener det offentliges ansvar i så måte bør være begrenset til å ivareta grunnleggende og helt nødvendige krav til sikkerhet, helse, miljø og tilgjengelighet, på bygg der det er av vesentlig betydning, fortrinnsvis for et stort antall mennesker. En annen side av dette er av spørsmålet om krav eventuelt skal kunne stilles uavhengig av om eier eller bruker selv setter i gang arbeid på eiendommen. Behovet for å gjennomføre slike krav vil sannsynligvis være størst nettopp på de eiendommer der arbeid ellers ikke settes i gang.

Reglene i § 87, slik de foreslås endret, antas å dekke behovene for å gjennomføre nye krav knyttet til arbeid eller bruksendring m.v. i bestående bygg. I forhold til § 89 er det spørsmål om å få en utvidet hjemmel for å pålegge vedlikehold eller utbedring der eier eller bruker ikke selv utfører det, og standarden er kommet under det minstemål som anses forsvarlig fra myndighetenes side ut fra hensynet til aktuelle brukergrupper eller allmene interesser ellers.

Fare og vesentlig ulempe bør fortsatt kunne avverges. Reglene for dette i §§ 89 og 90 bør imidlertid ses i sammenheng og forenkles. Eiers plikter vedrørende skadd byggverk etter § 90 gjelder bare å avverge fare, ikke vesentlig ulempe. Tilsvarende gjelder for kommunens rett til å gripe inn. På bakgrunn av erfaringer som er gjort i kommunene mener departementet dette er et for begrenset grunnlag for å kunne gripe inn. Derfor bør det også bli mulig å gripe inn overfor vesentlige ulemper ved eiendom, uansett om årsaken er manglende vedlikehold eller en skade.

### 11.3.3. Høringsutkastet

Da § 89 om vedlikehold og § 90 om skadd byggverk langt på vei dekker de samme forhold, ble det foreslått at de slås sammen ved at § 90 oppheves, og § 89 første ledd gis en ordlyd som også dekker skadd byggverk. Ordlyden i § 89 dekker egentlig dette allerede, men for å få eiers ansvar for å ordne opp i slike forhold klarere frem i bestemmelsen enn dagens ordlyd gjør, ble eiers ansvar foreslått presisert i begynnelsen av første ledd første punktum, jfr. ordlyden i gjeldende § 90, ved å tilføye "Eier plikter å holde ..". Henvisningen til årsaken for at fare m.v. oppstod ble foreslått fjernet, da det ikke er grunn til å skille mellom dem.

For å få hjemmel til å stille visse minimumskrav til standard i bestående bebyggelse, foreslo departementet derfor at § 89 ble supplert med en regel som fastslo at nye krav i lovgivningen, dvs. lov og forskrift, kan kreves gjennomført på bestående byggverk og installasjoner når vesentlige hensyn til helse, miljø eller sikkerhet gjør det nødvendig. En mente disse krav grovt sett dekket de hensyn plan- og bygningslovgivningen skal ivareta. Forøvrig ble det foreslått noen terminologiske endringer.

### 11.3.4 Høringsuttalelser

*Olje- og energidepartementet* uttalte i tilknytning til § 106 om krav til de bygningstekniske [side 160] installasjonene at slike krav også burde kunne gjøres gjeldende for bestående bygg når vesentlige hensyn til helse, miljø og sikkerhet gjør det ønskelig. *Helsedirektoratet* synes det er positivt at endringene tas med. Noen av tiltakene kan alt iverksettes i medhold av kommunehelsetjenesteloven. Erfaringene er delte med å iverksette tiltak under henvisning til gunstige sosiale, helsemessige og/eller økonomiske konsekvenser når de skal underlegges politisk vurdering kombinert med teknisk/økonomiske vurderinger. *Direktoratet* mener bl.a. medisinsk-faglig ansvarlig lege må få uttale seg vedrørende vesentlige hensyn til helse, miljø og sikkerhet. *Riksantikvaren* mener det bør fremgå av lovteksten eller proposisjonen at bygningsmyndighetene ikke kan stille krav til utbedringer av bestående byggverk uten at kulturminnemyndighetene kobles inn i nødvendig grad.

*Fylkesmannen i Troms* forutsetter at bestemmelsen brukes med varsomhet, slik at den ikke påfører eier krav som både av økonomiske og praktiske grunner vanskelig lar seg gjennomføre. *Borre kommune* finner forslaget for ressurskrevende i forhold til kontroll og oppfølging. Den ser også en fare for konflikt med likhetsprinsippet ved at det kan bli tilfeldig hvor kontrollen settes inn. *Rygge kommune* ser det som en fordel at nye krav i lovgivningen også skal kunne gjennomføres på bestående byggverk når vesentlige hensyn til helse, miljø eller sikkerhet gjør det nødvendig. *Sola kommune* ønsker at det skal legges til bygningsrådets skjønn å avgjøre om fare eller vesentlig ulempe foreligger. *Sokndal kommune* stiller spørsmål om § 89 burde vært noe sterkere, men finner § 89 godt balansert, og at det ville være vanskelig å vinne forståelse overfor eier med en strengere formulering. *Ullensaker kommune* peker på at krav til helse, miljø og sikkerhet i § 89 fører til at det må foretas en grenseoppgang i forhold til helsemyndighetene og brannvesenet.

*Huseiernes Landsforbund* mener teksten bør utformes mer presist, da utkastet gir uante muligheter for nye pålegg på bestående byggverk. Helse, liv og sikkerhet bør nyttes istedenfor den foreslåtte tekst. *Norges Kobber- og Blikkenslagermesters Landsforbund* slutter seg til at vedlikeholdsbestemmelsen utvides til å gjelde helse, miljø og sikkerhet for brukerne av eiendommen. Forbundet peker spesielt på sikkerhet for de som arbeider på taket, og mener sikkerhetsbegrepet må omfatte taksikring, da fallulykker for de som arbeider på tak fortsatt er en hyppig ulykkesfaktor.

*Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon i Oslo og i Tromsø, Norges Blindeforbund og Rådet for tekniske tiltak for funksjonshemmede* synes utkastet er positivt, men mener begrepet "tilgjengelighet" må med i lovteksten. Sistnevnte peker også på at "tilgjengelighet" ikke bare gjelder bevegelsehemmede, men også syns-, hørsels-, kognitivt- og medisinsk (astma og allergi) funksjonshemmede. *Hørselshemmedes Landsforbund* mener ny lovgivning må betinge at det også i bestående publikumsbygg åpnes adgang for å gjennomføre hørselstilgjengelighet i form av teleslynge.

*Sikkerhet for eldre v/fylkeslegen i Rogaland* mener helse, miljø og sikkerhet vil være et svært sentralt virkemiddel, kombinert med tilsynshjemmelen i § 92 b, til å gjennomføre sikkerhetsvurderinger i den bestående bygningsmasse.

*Byggforsk* mener endringene åpner for videre krav til ventilasjon, inneluft og byggforvaltning generelt, og ser det som positivt, da det i dag er lagt alt for liten vekt på dette. Det bør være krav om driftsinstruks og veiledning for bruk av anleggene for å sikre helse, miljø og sikkerhet i hele byggets levetid. Spesifikasjoner må utarbeides i forskrift og veiledning. Eventuelt kan det bygges på anbefalinger som ligger i deres byggdetaljblader.

### 11.3.5 Departementets merknader og forslag

Departementet mener reglene i § 89 om vedlikehold fortsatt bør være at et byggverk m.v. skal holdes i slik stand at det ikke skaper fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom. Byggverket skal heller ikke være skjemmende. Det bør fremgå av lovteksten at det er eiers ansvar å sørge for dette, og eventuelt straks å gjøre tiltak for å rette på forhold som kan medfører fare eller vesentlig ulempe m.v.. Terminologien endres ved innføring av samlebegrepene "byggverk" og "installasjoner". Det er ikke merknader fra høringsinstansene til dette. Da ordlyden i § 89, med de endringer som er nevnt, også dekker innholdet i § 90, foreslås bestemmelsene derfor slått sammen. § 90 kan således oppheves.



Normalt vil eier av byggverk i egen interesse sørge for at det holdes i bra stand, for å kunne bruke det selv, leie det ut eller ha annen nytte av det. Det kan hevdes at dersom eier ikke sørger for nødvendig vedlikehold, er det i hovedsak eiers problem, eier vil tape bruks- eller utleieverdi m.v., eventuell leietaker vil ivareta sine interesser ved å flytte.

Departementet mener imidlertid at det er en samfunnsmessig interesse i at bygg generelt sett ikke får en for lav standard som kan føre til at bruk av bygget kan skape problemer [side 161] for brukere eller andre i forhold til bl.a. helse, miljø og sikkerhet (HMS). Det er ikke alltid slik at en leietaker kan flytte inn uten videre, det kan være et kostbart eller krevende tiltak for mange. Eier vil ikke alltid gjøre det som allment anses som nødvendig med bygget, og departementet mener at det offentlige, her bygningsmyndighetene, på vegne av samfunnet må kunne ha en mulighet til å gripe inn der det er helt nødvendig.

Utgangspunktet for en ny hjemmel i § 89 første ledd annet punktum bør være, slik departementet ser det, at det aktuelle byggverk er kommet i en slik tilstand at det er alvorlige mangler ved bygget selv eller dets tilhørende bygningstekniske installasjoner i forhold til nyere krav til sikkerhet, helse, miljø eller tilgjengelighet. Først da skal bygningsmyndighetene kunne gå inn, uavhengig av om eier eller bruker av bygget har søkt om tillatelse til å utføre arbeid på bygget, og gi de nødvendige pålegg for å få bygget opp på et visst minimumsnivå. I hvilke tilfelle det skal være mulig å gi slike pålegg, og til hvilket nivå standarden i tilfelle skal heves, vil departementet utarbeide nærmere bestemmelser om i forskrift.

Med dette opplegget mener departementet at intensjonene i høringsutkastet kommer bedre frem, og at rammene for hvorledes en slik hjemmel skal brukes vil bli klarere avgrenset enn i høringsutkastet, for å beskytte eier mot annet enn helt nødvendige pålegg. Dette er i samsvar med det en del av høringsinstansene har pekt på.

I at kravene skal kunne stilles der "vesentlige hensyn" til HMS-krav m.v. "gjør det nødvendig", ligger bl.a. at forholdene skal være klart under den minstestandard som følger av bygningslovgivningen på det aktuelle tidspunkt. Det er avgjørende krav til konstruksjonens holdbarhet, andre forhold som i stor grad påvirker vesentlige funksjoner, herunder de tekniske installasjoners brukelighet, tilgjengelighet m.v., som bygningsmyndighetene bør kunne gå inn og bringe opp på gjeldende kravsnivå, i bygg der det er av vesentlig betydning for brukerne.

Bakgrunnen for eventuelle krav rettet mot bestående byggverk kan bl.a. være at nye kunnskaper om skadelige forhold med store konsekvenser for bl.a. folks helse eller miljø, med påfølgende menneskelige og økonomiske følger for samfunnet, kan gjøre inngrep ønskelig og mulig. I de forskrifter som forutsettes gitt vil det også ligge en politisk prioritering av slike krav, kombinert med teknisk/økonomiske vurderinger m.v. Slike krav vil i utgangspunktet vurderes rettet mot spesielle kategorier bebyggelse, f.eks. der sterke hensyn til mange brukere eller brukergrupper gjør det berettiget med inngrep. Det kan være bygg som skoler, sykehus og andre større publikumsbygg samt offentlige kontorer. For boliger vil det bare kunne bli tale om å vurdere tiltak i helt spesielle tilfelle. Det vil primært kunne være aktuelt å gå inn i større boligblokker der mange personer berøres, pålegg rettet mot få-mannsboliger antas bare å være aktuelt der det gjelder vesentlige sikkerhetsforhold eller annet som kan få meget alvorlige konsekvenser dersom det ikke blir reagert. Forholdene på arbeidsplasser ut fra hensyn til arbeidstakerne må det forutsettes at arbeidsmiljølovgivningen tar seg av.

Det vil ikke være myndighetenes oppgave generelt å opprettholde en høy standard i bygg. Det er bare helt nødvendige tiltak som i tilfelle kan kreves. I høringsutkastet ble helse, miljø og sikkerhet foreslått som kriterier. Det har fått tilslutning, men særlig de funksjonshemmedes organisasjoner har pekt på at "tilgjengelighet" i vid forstand er av avgjørende betydning for dem.

Krav relatert til "helse" vil i denne sammenheng være forhold av vesentlige betydning for at personer ikke skal få helsemessige skader eller alvorlige plager. F.eks. bør alvorlige lekkasjer i tak, vegger eller kloakk ikke være akseptabelt, det vil påvirke både hygiene og fuktighet vesentlig, og kan trekke andre konsekvenser med seg. Grensen mot miljøforhold vil være flytende.

"Miljø" har mange relasjoner, både ute og inne. Innemiljø har vært sentralt de siste årene, og vil sannsynligvis gi grunnlag for en del krav fremover, relatert til materialbruk, ventilasjon, renhold m.v. Radon kan kreve særlig tiltak, som også må rettes mot bestående byggverk for å få virkning. Energibruk og -økonomisering har betydning både

for innemiljø og det ytre miljø. Som Byggforsk er inne på, kan også bruks- eller driftskrav bli aktuelle, da det kan ha stor betydning både for miljø og økonomi.

"Sikkerhet" kan gjelde bl.a. byggets konstruksjon, brannvern og bruksforhold. Det kan synes som bestemmelsen overlapper forhold som dekkes av "fare" i første punktum, men i praksis synes det som "fare" har vært knyttet til mer akutte forhold, f.eks. løse gesimser og dårlige eller manglende rekkverk. Med "sikkerhet" i den nye bestemmelsen kan en se på mer omfattende og allmene ting ved bygget, som f.eks. at fundament eller bærende konstruksjoner er i ferd med å svikte, eller andre vesentlige feil eller mangler som kan oppstå bl.a. på grunn av manglende vedlikehold eller mer akutte skader. Departementet mener derfor begrepet har en selvstendig betydning [side 162] her. Til uttalelsen fra "Sikkerhet for eldre" vil en imidlertid bemerke at det ikke er meningen at bygningskontrollen skal ha et generelt sikkerhetstilsyn med bestående bygningsmasse, det er bare der det er grunn til å tro at det foreligger ulovlige forhold at det eventuelt skal undersøkes, jfr. § 92 b.

De funksjonshemmedes organisasjoner har rettet sterke oppfordringer til departementet om å ta inn en hjemmel i loven for å kunne stille krav til "tilgjengelighet" også i bestående byggverk, uavhengig av andre arbeider der. Det er også understreket at tilgjengelighet ikke bare gjelder bevegelseshemmede, men også syns- og hørselshemmede m.fl.

En del tilgjengelighetskrav gjelder allerede for nybygg og vesentlige endringsarbeider. Begrensningene i tilgjengelighet berører imidlertid et stort antall mennesker, og er, som påpekt av høringsinstanser, av forskjellig karakter. Det er viktig at tilgjengeligheten bedres, ikke bare av hensyn til de funksjonshemmede selv og deres livskvalitet, men også fordi samfunnet vil kunne spare ikke ubetydelige ressurser ved at flere mennesker kan klare seg uten eller med mindre hjelp både hjemme og ellers dersom tilgjengeligheten blir bedre.

Bl.a. på bakgrunn av det ovenstående er departementet kommet til at det vil foreslå at "tilgjengelighet" også tas med i § 89 i tillegg til HMS-hensyn.

Det nærmere grunnlag for å gjennomføre ovennevnte krav foreslår departementet som nevnt foran, fastsatt i forskrift, som en del av Byggeforskriften. Det vil gi et mer presist og utfyllende grunnlag for å stille kravene. Det vil også gi bedre grunnlag for bruken av bestemmelsene, og større sikkerhet for at byggherrens eiere ikke blir pålagt større krav enn det som er vurdert og funnet nødvendig gjennom forskriftsarbeidet. Forskriften vil også gi et mer konkret grunnlag for å vurdere de administrative, økonomiske og andre konsekvenser av reglene.

I forskrifter knyttet til § 89 kan departementet i større grad enn i den vanlige byggeforskriftene vurdere å legge inn kriterier for gjennomføringen av kravene. Det er mulig kravene bør vurderes i sammenheng med andre tiltak fra sentralt hold, f.eks. økonomiske støtteordninger m.v. Muligheter for i samarbeid med eier å legge opp opprustingsplaner over flere år m.v. bør også vurderes, eventuelt å gi romslige frister for gjennomføringen av tiltak. Utformingen av slike forskrifter vil også kunne ta hensyn til avgrensingen mot andre myndigheters ansvarsområde.

I en del tilfelle vil det bli vanskelig å få gjennomført pålegg iht. § 89.

Bygningsmyndighetene vil da komme i den situasjon at forholdene i eiendommen kan være så dårlige at det må vurderes å forby bruk av den eller å gjennomføre pålegg ved tvangsmidler etter lovens sanksjonsregler. Dette er ikke noe nytt, og situasjonen og tiltakene må vurderes konkret, som i dag.

Bygningsmyndighetene har et tilsynsansvar, men de er tillagt en skjønnsmessig vurdering av om de skal gripe inn, jfr. "kan" i loven her. Bygningsmyndighetene vil stå fritt i sin vurdering, innenfor de rammer som vil følge av forskriften. Der flere fagmyndigheters regelverk overlapper hverandre, har noen høringsinstanser gitt uttrykk for at det blir uklart hvor eventuelle klager skal gå. Det bør ikke være et problem, da en vil se hvilken myndighet pålegg kommer fra, og det skal vises både til hjemmel for pålegget, dvs. hvilket regelverk som brukes, og gis veiledning om klageadgang m.v.

## 11.4 KONTROLL MED BESTÅENDE BYGGVERK OG AREALER - § 92 B

### 11.4.1 Gjeldende rett

§ 97 gir bygningsmyndighetene hjemmel til å kontrollere byggarbeid, og § 99 hjemmel for den avsluttende kontrollen av byggearbeidet når det er gjennomført. Den skal ende med en ferdigattest. Deretter har ikke bygningsmyndighetene noen generell kontrollplikt i forhold til bestående bebyggelse eller installasjoner i dem. På den annen side skal bygningsrådet føre tilsyn med at bygningslovgivningen holdes i kommunen, jfr. § 10-1 første ledd annet punktum. Denne bestemmelsen er brukt som hjemmel til å gå inn i det enkelte byggverk for å foreta nærmere kontroll, men det er i alle fall ingen entydig og klar hjemmel for dette. Kommunen kan også føre kontroll med heisanlegg, jfr. § 106 a.

§ 108 gir andre myndigheter som foretar offentlig besiktigelse plikt til å underrette bygningsmyndighetene snarest dersom de oppdager forhold som står i strid med plan- og bygningsloven.

### 11.4.2 Behov for endringer

Både i forbindelse med håndhevelsen av gjeldende kap. XV Bestående byggverk og ved det generelle tilsynet med gjennomføringen av plan- og bygningslovgivningen har bygningsmyndighetene i enkelte tilfelle behov for å foreta nærmere undersøkelser av bebyggelsen, til dels også innenfra. Kommunene har erfart at ikke alle som disponerer de aktuelle eiendommene er like velvillig innstilt til slike besøk fra bygningsmyndighetene. [side 163] I en del tilfelle har det vært nødvendig å få politiets hjelp i slike saker.

Med en del nye regler som legger mer vekt på forholdene i bestående byggverk eller virksomhet enn tidligere, blir behovet for en klar hjemmel for kontroll av disse enda større.

Slike regler er ikke i strid med grunnlovens § 102 om forbud mot husinkvisisjon. Det har alltid vært akseptert at offentlige myndigheter som skal utføre en lovbestemt kontroll ikke kan nektes adgang. En slik regel vil være en parallell bl.a. til tilsvarende regler i brannvernlovgivningen som grunnlag for brannsyn.

### 11.4.3 Høringsutkastet

På bakgrunn av det ovenstående foreslo departementet en ny § 92 b - Kontroll med bestående byggverk m.v. - plassert på slutten av kap. XV Bestående bebyggelse. Det ble foreslått at kommunen, også etter at ferdigattest er gitt, kunne kontrollere byggverk m.v. som omfattes av denne loven. Det skulle påses at det ikke var bygningstekniske mangler eller foregikk virksomhet som kunne medføre fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom. Kontroll skulle bare kunne gjøres der det var grunn til å anta at det forelå mangelfulle forhold m.v. Enhver som disponerte byggverket eller deler av det pliktet å gi nødvendige opplysninger og adgang til undersøkelser.

Bygningsmyndighetene skulle gjøre eier oppmerksom på eventuelle feil eller mangler, og gi skriftlig pålegg om rettelse innen fastsatt frist. De kunne også forby bruk av byggverket inntil forholdene var rettet.

### 11.4.4. Høringsuttalelser

Det er forholdsvis få reaksjoner på utkastet. *Miljøverndepartementet* har imidlertid generelt pekt på at reglene om kontroll og sanksjoner ikke klart nok er rettet mot ulovlige tiltak i forhold til plan og planbestemmelser.

*Bærum kommune* mener § 10-1 første ledd gir rett til å gå inn i det enkelte byggverk, og at det er praksis i dag. I forhold til forslaget § 92 a om fjerning og retting av ikke-søknadspliktige tiltak måtte det også være anledning til å kontrollere slike tiltak innen det enkelte bygg. Forøvrig ønsket kommunen en klargjøring i teksten vedrørende kontroll av bruks- og driftsorienterte forhold som ikke knytter seg til HMS-området. Det var ellers ingen merknader til departementets forslag.

*Hjelmeland kommune* mener plan- og bygningsloven bør få inn samme hjemmel som brannloven til etterkontroll i bygninger. Det er ikke noe mål eller ressursmessig mulig å innføre rutinemessig kontroll, men det bør være en klar hjemmel for kontroll.

### 11.4.5 Departementets merknader og forslag

Departementet foreslår noen mindre endringer i forhold til utkastet. I utkastet var det tatt utgangspunkt i at kontroll også skulle kunne utføres etter at ferdigattest var gitt. Som Bærum kommune er inne på, vil det imidlertid være en rekke tiltak som ikke er søknadspliktige. Da er det ingen ferdigattest, men det har likevel vært departementets forutsetning at slike tiltak skal kunne kontrolleres, jfr. utkastet til § 92 a, som forutsetter at bygningsmyndighetene kan gripe inn i visse tilfelle. Henvisningen til ferdigattest foreslås derfor endret til at kontrollen gjelder "byggverk m.v. som ikke er underlagt kontroll etter § 97". Søknadspliktige byggverk som ikke er ferdige omfattes av kontrollbestemmelsene i § 97. Dermed vil det være hjemmel for kontroll av alle byggverk både i utførelses- og bruksfasen.

På bakgrunn av Miljøverndepartementets merknader foreslås sanksjonsbestemmelsene i loven endret slik at det klarere fremgår at de også er rettet mot brudd på planbestemmelser. Kommunal- og arbeidsdepartementet antar at tilsynsplikten i § 10-1 forsåvidt dekker tilsyn med bruk i strid med plan. Likevel vil en direkte henvisning i § 92 b fjerne tvil. Plasseringen her tydeliggjør at kontrollfunksjonen også gjelder i plansammenheng. Derfor foreslås at plan- og bygningsmyndighetene kan kontrollere både byggverk og arealer.

Det er ikke meningen at slike kontroller skal kunne utføres på et helt vilkårlig grunnlag. Kriteriene for å foreta kontroll var bl.a. at det ikke var "bygningstekniske svakheter eller andre mangler som kan medføre..". Etter nærmere vurdering foreslås de endret til "...ikke foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter denne lov..", men fortsatt bare som kan medføre "fare eller særlig ulempe" osv. Bruk vil her kunne peke på bruk både av areal og av byggverk. De tidligere foreslåtte kriterier blir for snevre, det er andre forhold etter bygningslovgivningen som også kan være aktuelle her. I tillegg var det henvisning til HMS-kravene i § 89. Departementet mener imidlertid det vil gi en bedre lovtekst med en generell henvisning til § 89 her. Formålet er å gi hjemmel for å kunne komme inn å vurdere om det er nødvendig med § 89-tiltak. Dette kan løses ved å erstatte henvisningen med "...eller det skal vurderes tiltak etter § 89".

Etter departementets mening må det også fastslås at enhver som disponerer byggverk, arealer eller deler av det, plikter å gi de som [side 164] utfører kontrollen adgang til de byggverk, rom, installasjoner m.v. eller arealer som ønskes undersøkt. De må også gi de opplysninger som er nødvendige i forbindelse med kontrollen. Dette klarlegges i annet ledd. Der det er nødvendig må bygningsmyndigheten kunne forlange en tilstandsrapport fra eier for de aktuelle deler av eiendommen eller installasjoner det er tvil om den er i orden.

Finner plan- og bygningsmyndighetene ulovlige forhold, skal de gjøre eier oppmerksom på forholdet, og gi et skriftlig pålegg om retting innen en fastsatt frist. Om nødvendig, skal myndighetene i særlige tilfelle kunne, helt eller delvis, forby bruk av byggverket m.v. eller areal inntil feil eller mangler er rettet. Dette fremgår av tredje ledd.

[side 165]

## 12. Sanksjonsreglene

### 12.1 OVERSIKT OVER GJELDENDE RETT

#### 12.1.1 Reglene om pålegg og forelegg i §§ 113-116

##### 12.1.1.1 § 113

§ 113 er en av flere paragrafer i plan- og bygningsloven som på bestemte vilkår gir bygningsmyndighetene hjemmel til å gi pålegg. Anvendelsesområdet for § 113 er begrenset til å gjelde brudd på plan- og bygningslovgivningen eller vedtak i medhold av denne. Krenkelser av annen lovgivning, herunder alle forhold av privatrettslig karakter, faller således utenfor her og må eventuelt forfølges etter annen lovgivning eller ved sivilt søksmål.

Med hjemmel i § 113 første alternativ kan bygningsmyndighetene kreve arbeid stanset eller bruk av bygning eller innretning opphørt, dersom tillatelse i eller i medhold av § 91 a, § 93 eller § 99 mangler. Dette er såkalt formelle feil. Pålegg om stansing/oppheving kan altså

gis selv om arbeidet/bruken ikke strider mot de materielle bestemmelser i plan- og bygningslovgivningen. Det er her tilstrekkelig at bygningsmyndighetene ikke har fått vurdert saken på forhånd. Vedtak om stansing/oppheving i medhold av bestemmelsens første alternativ kan bare treffes for de formelle mangler som er spesielt nevnt i lovteksten, men f.eks. ikke for arbeid som utføres uten tillatelse etter § 78 nr. 2 eller uten melding etter § 85.

Etter § 113 annet alternativ kan arbeid også kreves stanset dersom det utføres i strid med materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, som f.eks. § 70 eller § 74 nr. 2. For pålegg hjemlet såvel i første som annet alternativ i bestemmelsen kan bygningsmyndighetene kreve hjelp av politiet. Dette kan være hjelp av ordensmessig karakter og fysiske inngrep som f. eks. låsing og plombering av dører og fjerning av personer m.v.

Etter § 113 siste punktum, som ble tilføyd ved lov av 20. juni 1986 nr. 37, kan bygningsmyndighetene etter ordlyden også kreve at ulovlig utført arbeid "blir fjernet eller rettet". Departementet har forstått begrepet "retting" begrenset til det å kreve at noe rettes tilbake til den tilstand det hadde før ulovligheten ble begått. Denne bestemmelsen rammer både formelle og materielle mangler. Dessuten har departementet fortolket bestemmelsen slik at den også kan hjemle *stans* av et ulovlig arbeid.

Bestemmelsen stiller ikke noe krav om at overtredelsen må være av vesentlig art for at pålegg skal kunne gis. Av alminnelige forvaltningsmessige prinsipper følger imidlertid at sanksjonens innhold må stå i rimelig forhold til den ulovlighet den skal ramme.

Det er ikke sagt noe direkte om hvilken personkrets som kan rammes, men departementet har lagt til grunn at i hvert fall eier, rettighetshaver og byggherre (tiltakshaver) må kunne ilegges pålegg med hjemmel i § 113.

Pålegget er å anse som et enkeltvedtak og kan påklages til fylkesmannen etter de alminnelige regler, jfr. plan- og bygningsloven § 15 og forvaltningsloven § 28. Klagen har ikke oppsettende virkning i forhold til videre oppfølging, slik at så snart fristen gitt i pålegget er ute, kan f.eks. forelegg utstedes etter § 114. Imidlertid kan forvaltningsorganet gi klage over pålegget oppsettende virkning, jfr. forvaltningsloven § 42. Det er i slike saker ofte rimelig å avvente klagesakens utfall.

Et krav fra bygningsmyndighetene etter § 113 gir ikke i seg selv adgang til tvangsfullbyrdelse. Til dette kreves tvangsgrunnlag gjennom forelegg etter § 114 eller dom.

### 12.1.1.2 § 114

Etter § 114 kan krenkelse av pålegg og andre ulovligheter følges opp med forelegg. Dette kan få samme rettsvirkning som en dom, slik at forelegget kan gjennomføres etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven.

Foreleggsadgangen kan, etter § 114 første ledd første punktum, brukes mot overtredelse av selve loven eller av et gitt pålegg. Bestemmelsen er begrenset til å gjelde utført arbeid, slik at bl.a. ulovlig bruk ikke vil rammes her. I tillegg må ulovligheten gjelde et vesentlig punkt. Det er ikke noe krav at arbeidet skal være slutført.

Bestemmelsen gjelder, som § 113 i.f., såvel materielle som formelle mangler. Forelegget kan etter lovens ordlyd kun rettes mot eier eller rettighetshaver. Det er likevel ikke noe vilkår at arbeidet er utført av ham.

§ 114 første ledd annet punktum er på flere måter angitt forskjellig fra første punktum. Den er ikke begrenset til å gjelde utført arbeid. Alle slags påbud og forbud gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven, heriblant etter § 113, kan forfølges ved forelegg, men det må alltid være truffet et vedtak forut for forelegget, jfr. ordene "som er gitt". I tillegg må fristen i det forutgående pålegget være [side 166] oversittet. Det er i annet punktum ikke krav om at overtredelsen skal være av vesentlig art. Videre er personkretsen utvidet fra eier eller rettighetshaver i første punktum til å gjelde den som ellers gjør seg skyldig i unnlattelse - dvs. den som i sin tid fikk pålegget rettet mot seg. På dette stadiet kan kommunen ikke trekke andre personer inn.

Etter en dom avsagt av Eidsivating lagmannsrett den 25. november 1983 kan ansvarshavende ikke gis pålegg etter § 98 med plikt til å rette lovstridig bygg. Av dette utleder retten at vedkommende heller ikke kan gis forelegg om forholdet etter § 114.

Forelegget må inneholde en frist for gjennomføringen. Som følge av at forelegg er av sivilrettslig art og ikke anses som straff i straffelovens forstand, er bl.a. straffelovens foreldelsesregler uten anvendelse - f.eks. når det gjelder plikten til å fjerne eller rette et arbeid.

Forelegget er i seg selv et enkeltvedtak. Som følge av at det gis adgang til direkte tvangsfullbyrdelse, har § 114 visse særlige behandlingsregler til vern om den enkeltes interesser - bl.a. slik at han etter paragrafens siste ledd skal gis varsel om adgang til å uttale seg før forelegg utferdiges. Slikt varsel vil være påkrevet selv om myndighetene tidligere har gitt pålegg eller rettet andre henvendelser til vedkommende angående det ulovlige forhold. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven vil måtte følges, i tillegg til de fastsatte regler i § 114. Vedtak om forelegg er imidlertid unntatt fra klagemuligheten til fylkesmannen etter § 114 i.f. Underrettningsformen er noe særegen, idet forelegg skal forkynnes for eier eller rettighetshaver. Den som forelegget er rettet mot kan reise søksmål mot kommunen inne 30 dager fra forkynnelsen for å få forelegget prøvd. Hvis dette ikke gjøres, vil forelegget ha samme virkning som rettskraftig dom. Den lovbestemte frist kan ikke forlenges verken av bygningsrådet eller av domstolene.

### 12.1.1.3 § 115 og tvangsfullbyrdelsesloven

Hvis et pålegg i en rettskraftig dom eller i et forelegg med samme virkning som en rettskraftig dom ikke blir fulgt, kan bygningsmyndighetene la arbeidet utføre på eierens eller rettighetshaverens bekostning etter § 115 første ledd. Dette kan gjøres uten å gå veien om namsrettens kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 237 første ledd. Av forarbeidene til bygningsloven av 1965 fremgår det at tvangsfullbyrdelsesloven generelt skal gjelde i slike saker, jfr. Innstilling fra Komiteen til revisjon av bygningsloven 1960 s. 191. Dette må gjelde tilsvarende for plan- og bygningsloven av 1985. Av den grunn vil forvaltningslovens regler ikke komme til anvendelse her, jfr. forvaltningsloven § 4 b.

Når arbeidet er utført, vil kommunen få et ordinært pengekrav mot den ansvarlige. Størrelsen av kravet kan kommunen få avgjort ved namsrettens kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 237 andre ledd andre setning. Med grunnlag i denne kjennelsen kan kommunen ta utlegg for det aktuelle beløp. Slikt utlegg medfører panterett etter tvangsfullbyrdelsesloven § 90.

Bygningsmyndighetene kan også, hvis de ikke ønsker å la arbeidet utføre for eierens eller rettighetshaverens regning, forlange namsrettens kjennelse for pålegg av løpende tvangsmulkt etter tvangsfullbyrdelsesloven § 237 siste ledd, jfr. § 236. Standpunkt til mulkten må tas hver 8. uke, jfr. § 236. Mulkten tilfaller statskassen. Av § 236 siste ledd følger at løpende mulkt ikke kan anvendes dersom det er urimelig for vedkommende å oppfylle kravet. I rettspraksis er det lagt til grunn at slik mulighet foreligger dersom det foreligger krav om riving, og vedkommende ikke lenger er eier av huset (Rt. 1991, side 1219), eller bare sitter med huset som brukspanthaver (kjennelse av Høyesteretts kjæremålsutvalg 16. desember 1991).

Etter § 115 annet ledd er det i visse tilfelle adgang for bygningsmyndighetene til å la et arbeid utføre for eiers eller rettighetshavers regning uten at det først er nødvendig med dom eller forelegg. Adgangen er avgrenset til nærmere spesifiserte tilfelle, nemlig:

- forhold som medfører fare for personer i en bygning eller andre (§§ 89-91 [89, 90, 91])
- pålegg som har grunnlag i at en midlertidig dispensasjon etter § 7 er tilbakekalt
- påbudte arbeid som vilkår for midlertidig brukstillatelse etter § 99 nr 2 som ikke er utført
- pålegg om å fjerne eller rette skilt m.v. etter § 107 som ikke er etterkommet innen fastsatt frist.

I alle disse tilfelle er det imidlertid et krav om at kjennelse av namsretten etter tvangsfullbyrdelsesloven § 237 foreligger før tvangsgjennomføringen settes i verk. For øvrig vil fremgangsmåten være den samme som referert ovenfor under § 115 første ledd.

### 12.1.1.4 § 116

Denne bestemmelsen supplerer § 114 og fastslår indirekte at et ulovlig arbeid kan kreves fjernet eller rettet selv om det er utført i samsvar med godkjent søknad, når tillatelsen viser seg å være gitt på uriktig grunnlag. I tillegg [side 167] til dette gir paragrafen

byggherren (tiltakshaver) en rett til erstatning av kommunen for de utgifter arbeidene påfører ham. Forutsetningen for slik erstatning er imidlertid at arbeidet er utført i samsvar med tillatelse etter § 93, og at byggherren (tiltakshaver) eller eventuelt de som har handlet på hans vegne, har gått frem på forsvarlig måte og vært i god tro, og at feilen klart gikk frem av søknaden.

Bestemmelsen i § 116 forutsetter altså at det foreligger feil ved godkjenningen av søknad om byggetillatelse etter § 93. Det stilles ikke noe uttrykkelig skyldkrav til myndighetene, men både ordlyden og forarbeidene viser at det er de vanlige ansvarsregler som skal gjelde. Loven sier at feilen *klart* skal fremgå av søknaden. I dette ligger at vedkommende tjenestemann ved en forsømmelse har oversett at noe var galt. Det er altså her spørsmål om hva vedkommende normalt burde ha oppdaget.

Erstatningskravet er videre gjort avhengig av at byggherren (tiltakshaver), eller hans representant, har gått frem på forsvarlig måte og vært i god tro. I aktsomhetskravet ligger først og fremst at byggherren (tiltakshaver), eller hans representant, må ha lagt frem alt nødvendig materiale og ikke selv ha vært klar over mangler som har unngått bygningsmyndighetenes oppmerksomhet. Det samme gjelder naturlig nok enda mer dersom han forsøker å kamuflere et ulovlig forhold ved f.eks. å gi villedende beskrivelse av bygningsmaterialet.

Etter ordlyden i § 116 oppstår ansvar bare hvis forelegg utferdiges. Bestemmelsen kan neppe tas helt bokstavelig her. Myndighetenes ansvar må antas å gå ut over denne formelle ramme så fremt reparasjons- eller rettingsarbeider blir påkrevet som følge av feil i en gitt byggetillatelse. Men hovedregelen vil ellers være at byggherren (tiltakshaver) selv må ha ansvaret for byggegrunn, for byggeplaner og konstruksjon av bygget og for utførelsen av arbeidet. Dersom kommunen skal kunne påføres ansvar for skader som oppstår på grunn av svikt her, må kommunen ha begått feil den kan bebreides for. Dette er sagt av Høyesterett i dom, Rt. 1967 s. 1248. I og med at det er en naturlig plikt for tiltakshaver å sørge for at byggetiltaket er lovlig, er også ansvaret for dette plassert på tiltakshaversiden. Til en nærmere gjennomgang av ansvarsspørsmålet generelt viser vi til [kap. 4](#).

## 12.1.2 Reglene om bøter i §§ 110-112

### 12.1.2.1 Generelt

I § 110 er regnet opp en rekke overtredelser av forskjellige bestemmelser i plan- og bygningsloven som uten videre er belagt med straff. I § 111 finner man forskjellige former for unnlattelse av å følge lovens påbud som er gjort straffbare, men bare når et konkret pålegg fra bygningsmyndighetene ikke er etterkommet. I § 112 er innført et "blankettstraffebud" for overtredelse av påbud eller forbud som finnes i loven selv, forskrift eller vedtekt, eller av et konkret pålegg eller forbud, gitt med hjemmel i noen slik bestemmelse. Straffen er i alle tre paragrafer satt til bøter. Overtredelsene er således å anse som forseelse, jfr. straffeloven § 2 annet ledd. Etter straffeloven § 67 er foreldelse da 2 år. Foreldelsesfristen begynner å løpe fra den dag det straffbare forhold er opphørt, jfr. straffeloven § 68 første ledd.

Det er ikke særskilt angitt hvem som kan gjøre seg skyldig i de ulike straffbare handlinger, og det vil da - hvor ikke annet fremgår av sammenhengen - være enhver som forholder seg på den beskrevne måten, jfr. uttrykksmåten "den som". Ansvaret kan bl.a. ramme både eieren, byggherren (tiltakshaver), den som forestår arbeidet, og brukeren.

Skyldformen er etter alle tre bestemmelser forsett eller uaktsomhet ("aktløst"). Som følge av de særlige krav om forutgående skriftlig pålegg eller advarsel i §§ 111-112 er imidlertid straff for uaktsom overtredelse av disse paragrafer sjelden aktuelt. Medvirkning er ikke straffbar, unntatt hvor det fremgår av gjerningsbeskrivelsen, således etter § 110 ("lar utføre"). Påtalen er ubetinget offentlig, jfr. straffeloven § 77. Det kreves derfor ingen begjæring om påtale fra bygningsmyndighetenes side. Hvem som helst kan gå til anmeldelse av en angivelig overtredelse. En slik anmeldelse vil bare tjene til å gjøre påtalemyndigheten oppmerksom på handlingen.

### 12.1.2.2 § 110

Uttrykket "utfører eller lar utføre" er, ved siden av å angi personkretsen, valgt for å klargjøre at det ikke bare er igangsettelsen av arbeidet som er straffbart, men også den

fortsatte utførelse. Dette har også betydning for foreldelsen av straffeansvaret, idet utgangspunktet for fristen vil være fullføring av bygget.

I noen tilfelle er det innført en plikt til å gi melding før et arbeid settes i gang, men uten at særskilt tillatelse fra bygningsmyndighetene er nødvendig. For overtredelser i disse tilfelle er det oppstilt regler i nr. 1.

Bestemmelsen i nr. 2 rammer ikke bare det forhold at byggetillatelse etter § 93 første ledd ikke er gitt, men også at de vilkår som måtte være satt for tillatelsen, ikke blir overholdt.

[side 168]

Nr. 3: Etter loven er også fortsatt bruk straffbar. Både eieren og den som utleder sin bruksrett fra ham - f.eks. en leieboer - kan straffes når vilkårene ellers er til stede.

Nr. 4 omfatter både det tilfelle at ingen ansvarshavende er godkjent, og at arbeidet faktisk forestås av en annen enn den ansvarshavende.

For nr. 5 vises til merknader under nr. 3.

### 12.1.2.3 § 111

Her er det en forutsetning for straff at det er gitt pålegg som ikke oppfylles. For å unngå uklarheter og bevisvanskeligheter er det et vilkår for straff at pålegget skal være gitt skriftlig. Derimot kreves det ikke her, slik som i § 112, at det også er gjort oppmerksom på at straffansvar kan inntre hvis ikke pålegget blir fulgt. Forsømmelser som ikke omfattes av oppregningen i § 111, vil eventuelt kunne rammes av § 112.

Nr. 1. Straff etter denne bestemmelse (jfr. § 7) inntreer både når den som har fått midlertidig dispensasjon ikke oppfylder de forpliktelser han har påtatt seg i tilfelle tilbakekallelse, og når vedkommende ellers unnlater å oppfylle de særlige vilkår som er satt.

Nr. 2 gjelder forsømt vedlikehold etter § 89. Har forsømmelsen av vedlikehold voldt fare for ferdselen på offentlig sted, kan forholdet også være straffbart etter straffelovens § 351 nr. 5, uansett om særskilt pålegg er gitt. Det samme gjelder etter § 351 annet ledd hvis det på en slik måte er voldt fare for ferdselen på bl.a. et sted som danner lovlig adkomst til gård, hus m.v. eller for lignende sted hvor flere har alminnelig adgang. § 111 nr. 2 og straffeloven § 351 kan eventuelt anvendes samtidig, dvs. kumulativt, hvor vilkårene ellers foreligger.

Etter nr. 5 er det straffbart å unnlate å etterkomme bygningsmyndighetenes pålegg etter § 100 tredje ledd om sikringstiltak ved byggearbeider. Her vil for øvrig også straffeloven § 351 nr. 6 og annet ledd om straff for den som volder fare for ferdselen m.v. ved unnlatelse av påbudte sikkerhetsforanstaltninger kunne komme til anvendelse, jfr. foran under nr. 2.

Nr. 6 gjelder bare unnlatelse av å etterkomme konkrete pålegg om tiltak etter § 106 nr. 2, og rammer ikke overtredelse av den generelle regel i § 106 nr. 1 om kravene til oppførelse og utstyr.

### 12.1.2.4 § 112

Straffeansvaret er knyttet til overtredelse både av de generelle regler i loven, eventuelt i forskrift eller vedtekt, og av bygningsmyndighetenes konkrete pålegg eller forbud. Etter nr. 2 er det gjort til en straffbarhetsbetingelse at vedkommende først har fått den advarsel som ligger i at han er gjort kjent med at straffansvar kan inntre dersom ikke forholdet blir brakt i orden innen en fastsatt frist. Bare hvis vedkommende oversitter denne fristen, og først fra dette tidspunkt, blir overtredelsen straffbar. Ut fra lovens forhistorie må dette vilkår også gjelde for overtredelse etter nr. 1.

I de tilfelle som er nevnt i nr. 2 om særskilt pålegg eller forbud, er det ikke noe til hinder for at advarselen blir gitt allerede i forbindelse med selve pålegget eller forbudet. Hvor det ikke gjelder særlig graverende eller farlige forhold, er det vanligvis neppe grunn til straks å gå til et slikt skritt, men i første omgang nøye seg med å gi selve pålegget eller forbudet, og heller komme med advarselen senere hvis det ignoreres.

Det er forutsatt i forarbeidene at den vidtgående straffeadgangen § 112 gir, bør brukes med måtehold og ikke bringes til anvendelse ved rene bagatellforseelser av mer formell enn reell art, jfr. Innstilling fra komiteen til revisjon av bygningsloven av 1960 s. 188.



## 12.2 DEPARTEMENTETS HØRINGSUTKAST

I høringsutkastet foreslo departementet revisjon av de ulike eksisterende sanksjonsbestemmelsene. I tillegg ble det foreslått ny hjemmel for illeggelse av tvangsmulkt.

I påleggs/foreleggsbestemmelsene i §§ 113-116 [113, 114, 115, 116] ble dagens hovedstruktur foreslått beholdt. Imidlertid ble den direkte adgangen til å gi forelegg etter § 114 første alternativ tatt bort. Videre skulle pålegg/forelegg kunne rettes mot alle ulovligheter etter plan- og bygningslovgivningen. Sanksjonene skulle således kunne rettes mot den ansvarlige, dvs. eier, rettighetshaver, byggherre (tiltakshaver), ansvarlig søker og utførende, kontrollør, og den som bruker innretningen. Sanksjonens innhold ble foreslått forenklet til uttrykket "retting". Uttrykket skal forstås i vid betydning, og innebærer en mulighet til å pålegge bl.a. stansing/opphør, fjerning, vedlikehold, oppbygging (herunder reparasjon), opparbeiding, omprosjektering og bedre kontroll eller dokumentasjon.

Tvangsmulkt ble foreslått som et nytt sanksjonsmiddel. Mulkten skulle kunne gis som en oppfølging ved oversittelse av gitte pålegg etter loven, og skulle kunne utferdiges av kommunale bygningsmyndigheter, men også av overordnet bygningsmyndighet. Mulkten skulle tilfalle kommunen. Vedtak om tvangsmulkt blir enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 b), og vil bl.a. kunne påklages.

[side 169]

I §§ 110-112 [110, 111, 112] om straffebøter ble det foreslått at bestemmelsene også skal gi anvisning på fengselsstraff i inntil 1 år. Dette ville bare gjelde ved alvorlige overtredelser av plan- og bygningslovgivningen. I tillegg ble bestemmelsene foreslått utvidet til også å gjelde den som prosjekterer, utfører eller kontrollerer et arbeid som er i strid med gjeldende bestemmelser.

Siden det innenfor hver enkelt sanksjonstype vil være stort spillerom for hvor streng man skal være, foreslo departementet en regel om at sanksjonen må stå i rimelig forhold til den overtredelse sanksjonen er rettet mot. Siden det også vil være flere sanksjonstyper som kan ramme den enkelte overtredelse, herunder regler om tilbaketrekking av ansvars- og kontrollrett, foreslo departementet en regel om samordning. Meningen var at samme overtredelse ikke på en urimelig måte skulle kunne rammes flere ganger.

## 12.3. HØRINGSBEHANDLINGEN

### 12.3.1. Generelt om endringsforslagene

Høringsinstansene er positive til endringsforslagene vedrørende sanksjonsreglene. De ser innføringen av tvangsmulkt som et praktisk hjelpemiddel og effektivt redskap for oppretting av ulovlige tiltak. *Rådgivende Ingeniørers Forening* er av den oppfatning at brudd på loven må få konsekvenser for den ansvarlige. De hevder at en av grunnene til at loven på dette området har funksjonert dårlig antas å være at sanksjonssystemet har vært lite tilpasset og derfor lite i bruk i praksis. *Fellesforbundet* er enig i at den nye rollefordelingen med større ansvars- og kontrollforpliktelser gjør det nødvendig med effektive sanksjonsmidler mot brudd på regelverket. Som det eneste politiske parti som har avgitt uttalelse, mener *Fremskrittspartiet* at etter deres ønske om organisering innen bygge- og anleggsvirksomheten er forslaget lite relevante, da forslaget primært regulerer forholdet mellom private og det offentlige. *Norsk Kommunalteknisk Forening* hevder at ulovlige byggearbeider har vært et stort problem i flere kommuner. Straffebestemmelsene i nåværende lov har vist seg svært arbeidskrevende og vanskelige å bruke. De nye forslagene synes å kunne forenkle dette arbeidet. Men kommunene vil ha behov for nærmere retningslinjer for når de skal bruke de nye forslagene.

### 12.3.2 Pålegg og forelegg §§ 113 - 116

Det er en generell enighet om at også fylkesmannen og eventuelt departementet skal kunne utferdige forelegg. *Justisdepartementet* fremhever at det er den som forelegget er rettet mot som kan reise søksmål mot det offentlige, og at forslaget har sin bakgrunn i at også statlige organ og ikke bare kommunen skal kunne utferdige forelegg. Systemet blir at

der forelegg er utferdiget av kommunen må søksmålet reises av denne, mens der forelegget er utferdiget av statlig organ må staten gjøres til saksøkt.

*Miljøverndepartementet* er uenig i betegnelsen "ulovlige forhold etter denne lov", det bør presiseres direkte i lovteksten at dette er alle overtredelser av formelle og materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Miljøverndepartementet har også reist innvendinger mot at personkretsen forelegg kan rettes mot er for svakt angitt.

*Regjeringsadvokaten* fremhever at det er omdiskutert om domstolene kan prøve rimeligheten av selve forelegget i forbindelse med behandling av søksmål, og anbefaler at problemstillingen bør utdypes noe nærmere i forarbeidene.

### 12.3.3. Tvangsmulkt

*Miljøverndepartementet* er av den oppfatning at den foreslåtte bestemmelse om tvangsmulkt må revurderes og omformuleres, fordi forholdet til grl. § 96 og selve inndrivelsen må avklares nærmere. De hevder også at personkretsen for tvangsmulkten er for upresist angitt, slik at alle som på en eller annen måte har deltatt i en byggeprosess vil kunne bli gjort til adressat for et slikt vedtak. *Fylkesmannen i Aust-Agder* hevder at fylkesmannen som klageinstans vil bli påført et betydelig merarbeid ved klagesaker, og de hevder på bakgrunn av dette at det er behov for en nærmere angivelse av størrelsen og beregningen av boten, og at det bør vurderes å fastsette en høyere terskel for når tvangsmulkt kan anvendes. *Landsforeningen for Bygg og Anlegg* er også av den oppfatning at mulktens størrelse bør konkretiseres nærmere. *Husbanken* på den annen side er av den oppfatning at mulkten verken bør tids- eller beløpsbegrenses for å få mest mulig effekt ut av bestemmelsen.

*Oppegård kommune* mener at det synes som om ordningen vil bli så arbeidskrevende for forvaltningen at det bare vil bli i de helt graverende tilfeller at myndighetene vil benytte seg av ordningen, og at det i såfall vil være i strid med intensjonene i forslaget.

*Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* mener at forslaget om tvangsmulkt med fordel bør omarbeides slik at det klart fremgår at hovedregelen er at vedtak om tvangsmulkt først fattes etter at fristen for pålegg om retting er utløpt.

[side 170]

### 12.3.4 Straff §§ 110 - 112

*Miljøverndepartementet* mener at det ut fra rettssikkerhetsbetraktninger klart bør fremgå av loven hvilke brudd på plan- og bygningsloven som betinger fengselsstraff. De er også av den oppfatning at straffebestemmelsene må kunne anvendes ved brudd på arealplaner og andre rettslige bindende planer. Det sies at det er særlig viktig å ha straffebestemmelser myntet på slike regelbrudd, da de er vanskelig å hindre på forhånd. Departementet mener at §§ 110 - 112 [110, 111, 112] er uklart formulert og bør gjennomgås på nytt med tanke på en ny formulering.

*Norske Boligbyggelags Landsforbund* stiller seg tvilende til regelen om å kunne illegge fengselsstraff idet ansvaret som en hovedregel er lagt til foretaket. De fremhever at en reaksjon av økonomisk art i en størrelsesorden som fratrar vedkommende lysten til å overtre bestemmelsene ville vært et vel så virkningsfullt sanksjonsmiddel som fengsel.

### 12.3.5 Valg av sanksjonsmiddel

Enkelte har reist spørsmål om den foreslåtte bestemmelsen om rimelighet og samordning i § 116 b er overflødig. *Miljøverndepartementet* mener at det er unødvendig å presisere dette da valget må foretas ut fra alminnelige strafferettslige prinsipper og at disse ikke bør reguleres særskilt i den enkelte lov. *Fylkesmannen i Troms* er av samme oppfatning og hevder at valg av sanksjoner og størrelsen på tvangsmulkten må følge de ulovfestede regler. *Landsforeningen for Bygg og Anlegg* er av en annen oppfatning og hevder at det er viktig at reaksjonene ikke skal bli urimelige og at det er avgjørende at denne bestemmelsen følges opp i praksis.

## 12.4. NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS ENDRINGSFORSLAG

### 12.4.1. Bakgrunnen for endringsforslagene

Siktemålet med forslaget er å forenkle og effektivisere regelverket og gi anvisning på passende sanksjoner der det er størst behov for det. Det er ikke foretatt vesentlige endringer i lovforslaget i forhold til høringsutkastet. Det er imidlertid foretatt en del presiseringer. Dessuten er det, etter henstilling fra Miljøverndepartementet, påpekt at sanksjonsbestemmelsene gjelder alle former for overtredelser "etter denne lov", dvs. også for ulovlig bruk av arealer i strid med bestemmelsene i plankapitlene.

Etter det system som foreslås for søknadsbehandling m.v., kan det skje regelbrudd av forskjellige slag både i søknadsfasen og byggefasen. Dette kan gjelde:

1. Feil i prosjektering eller i søknad etter § 93. Slike feil kan gjelde de formelle krav og/eller selve innholdet i søknaden.
2. Utførelse, bruk eller plassering av tiltak uten eller i strid med nødvendig tillatelse.
3. Utførelse av søknadspliktig tiltak uten nødvendige og godkjente ansvarlige, jfr. § 98.
4. Utførelse eller plassering av tiltak i strid med bygningslovgivningens materielle krav, som f.eks. lovens § 70, § 74 nr. 2, eller materielle bestemmelser i byggeforskriften.
5. Ulovlig bruk av bygg, innretning, anlegg, areal m.v. Dette omfatter all bruk som er i strid med lovgivningens materielle bestemmelser, inkludert vedtak og vilkår i disse gitt med hjemmel i loven. Tomt, friareal, veg, vann og avløpsanlegg o.l. vil også være innbefattet her så langt dette dekkes av plan- og bygningslovgivningens regler. Som eksempel på slik ulovlig bruk kan nevnes areal som er krevd opparbeidet til parkeringsplasser for biler etter lovens § 69, og i stedet blir anvendt til andre formål.
6. Manglende kontroll og oppfølging fra uavhengig kontrollør, eventuelt ved egenkontroll.
7. Godkjent ansvarlig etter § 98 som ikke oppfyller kravene.
8. Godkjent kontrollør som ikke oppfyller krav fastsatt i forskrift.

Departementet har ved vurderingen av hvilke sanksjonstyper som kan være aktuelle og hvordan de nærmere bør bygges opp, tatt utgangspunkt i disse mulige former for rettsbrudd. Som del av dette har en vurdert hvordan potensielle lovovertredere best kan påvirkes til å følge lovverket, med andre ord hvordan overtredelser i størst mulig utstrekning kan forsøkes unngått, dvs. reglenes preventive virkning. I neste omgang har departementet vurdert hvordan sanksjonsbestemmelser mest adekvat kan ramme overtredelsen og best kan bidra til å rette opp eventuelle ulovlige forhold.

Såvel av hensyn til reglenes preventive virkning som til oppfølgingen ved eventuelle overtredelser, er det viktig at reglene blir praktisk anvendelige, samt passende og effektive i forhold til overtredelsen. Dette må gjelde både med hensyn til det nærmere innhold av sanksjonene, hvem som skal kunne utferdige dem, og hvem de skal kunne rettes mot. På bakgrunn av en endret rollefordeling, [side 171] der utbyggersiden vil kunne få større ansvar for saksforberedelse og kontroll, finner departementet det nødvendig at myndighetene har mest mulig effektive håndhevings- og sanksjonsregler i beredskap mot overtramp.

På denne bakgrunn har departementet valgt å foreslå innført et system hvor plan- og bygningsmyndighetene (det vil som hovedregel si kommunale myndigheter, men kan også gjøres av fylkesmann eller departement), kan ilegge mulkt som skal tilfalle kommunen selv. Mulkten kan settes så høyt at det ikke vil lønne seg økonomisk å overtre lovgivningen. En slik ordning tar sikte på å virke preventivt på mulige lovovertredere samtidig som den trolig vil virke motiverende på myndighetenes oppfølgingsarbeid. Bestemmelsen vil også kunne føre til at allerede gitte pålegg blir oppfylt innen fristens utløp, i større utstrekning enn etter dagens regler. Samtidig foreslås det å beholde reglene om bøter i §§ 110-112 [110, 111, 112], da disse vil kunne ha selvstendig funksjon. Se nærmere om dette under kap. 12.5.3. Reglene om pålegg/forelegg i §§ 113-116 [113, 114, 115, 116] beholdes, men med nødvendige tilpasninger.

For å presisere at også overordnet plan- eller bygningsmyndighet kan bruke de forskjellige sanksjonsmidlene, er det i loven brukt begrepet "plan- og bygningsmyndighetene" i stedet for f.eks. "kommunen" som ville avgrense sanksjonsbruken til kommunale myndigheter.

Det har vært noe usikkerhet med hensyn til forståelsen av de sanksjonsbestemmelser som finnes i regelverket i dag. Departementet har derfor forsøkt å gi reglene en klarere utforming.

## 12.4.2 Reglene om pålegg og forelegg i §§ 113-116

Det foreslås flere endringer i disse bestemmelsene, særlig i §§ 113 og 114. Hovedtanken er å forenkle lovteksten og tildels selve saksgangen, samt å gi reglene et utvidet virkeområde, for best mulig å dekke alle slags overtredelser av plan- og bygningslovgivningen.

### 12.4.2.1 Behovet for endringer i reglene om pålegg og forelegg

§ 113 er i dag grovt sett delt i 3 deler:

1. Formelle feil rammes, men er begrenset til å gjelde feil etter §§ 91a, 93 og 99. Dette gjelder både utførelse av arbeid og bruk av bygning eller innretning uten slike tillatelser, derimot ikke forhold vedrørende utearealer.
2. Overtredelser av plan- og bygningslovgivningens materielle regler rammes. Dette gjelder bare utførelse av arbeid.
3. Ulovlig utført arbeid rammes igjen etter et eget siste punktum i paragrafen. Her er imidlertid de mulige sanksjoner begrenset til fjerning eller retting. I tillegg har departementet innfortolket at det må kunne gis pålegg om stansing utifra et "fra det mer til det mindre"-synspunkt. Departementet har også lagt til grunn at bestemmelsen må gjelde både formelle og materielle mangler. Sanksjoner for feil under pkt. 1 og 2 ovenfor er stansing av arbeid eller opphør av bruk. Derimot mangler man mulighet til å gripe inn mot arbeid som *ikke* utføres.

Myndigheten til å ilegge sanksjoner er etter ordlyden lagt til bygningsmyndighetene. Det er ikke i ordlyden sagt noe om hvem slike sanksjoner kan rettes mot. I praksis er det imidlertid lagt til grunn at dette må være eier, rettighetshaver eller byggherre (tiltakshaver). En dom i Eidsivating lagmannsrett av 25. november 1983 måtte utlegges slik at pålegg om retting ikke kunne gis til ansvarshavende. Men da hadde § 113 en annen ordlyd, idet siste punktum manglet. Det vises ellers til fremstillingen foran under [kap. 12.1.1.1](#).

Som det fremgår, dekker § 113 de fleste typer overtredelser som det kan være rimelig å ramme med den type pålegg bestemmelsen gir anvisning på. For så vidt anses det unødvendig å foreslå større innholdsmessige endringer. Imidlertid er det fra flere hold uttrykt ønske om at bestemmelsen blir revidert i andre henseender.

For det første bør det gis adgang til å rette pålegg av ulikt innhold direkte mot de ansvarlig utøvende, slik at plan- og bygningsmyndighetene vil kunne aksjonere mot den som faktisk har ansvaret for at feilen er gjort og som er nærmest til å rette den opp.

For det andre kan det være ønskelig at ikke bare de kommunale plan- og bygningsmyndigheter, men plan- og bygningsmyndighetene generelt - dvs. også fylkesmannen, Kommunal- og arbeids-/Miljøverndepartementet og den departementet gir slik myndighet - kan gripe direkte inn hvor det er påkrevet. Dette problemet ble aktualisert i en konkret sak hvor det forelå strid med plan- og bygningslovgivningens regler.

Bygningsrådet nektet her å følge opp et gitt pålegg med forelegg etter § 114. Fylkesmannen mente at han ikke kunne pålegge bygningsrådet å utferdige forelegg, noe som skapte en utilfredsstillende situasjon. Forutsetningen for at fylkesmannen og departementet skal kunne gi pålegg og utferdige forelegg må imidlertid være at de lokale myndigheter ikke selv følger opp ulovligheten på tilstrekkelig vis.

Det er også behov for å supplere sanksjonsreglenes **[side 172]** innhold. Etter § 113 kan det som nevnt utferdiges pålegg om stansing, fjerning eller retting. Uttrykket "retting" må her forstås i snever betydning og kan neppe innbefatte f.eks. krav om opparbeiding. Ut fra sammenhengen må retting her bety at ulovlig utført arbeid kan rettes tilbake til sin tilstand før det ble ulovlig. Imidlertid vil det for enkelte typer overtredelser være ønskelig med en

generell hjemmel i § 113 til å gi såkalte "positive" pålegg om at noe skal gjøres, f.eks. reparasjon og opparbeiding. Dette kan være aktuelt bl.a. i forbindelse med vilkår gitt i byggetillatelse om f.eks. opparbeiding av ulike areal, parkeringsplasser for biler, jfr. § 69, eller oppføring av rekkverk og trapper. Se kap. 12.4.2.5.

#### 12.4.2.2 Forhold i strid med plan- og bygningslovgivningen

Rekkevidden av § 113 foreslås utvidet gjennom formuleringen "forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven". Dermed rammes alle overtredelser av gjeldende bestemmelser enten de er av formell eller materiell karakter. Med "bestemmelser" menes forskrift, vedtekt eller planbestemmelse. Men i tillegg fanger uttrykksmåten her inn konkrete avgjørelser som påbud, forbud og særlige vilkår i tillatelser eller dispensasjoner. Det skjer videre en utvidelse i forhold til gjeldende lov ved at overtredelser ikke er begrenset til spesielle tillatelser til utført arbeid eller til bruk av bygning eller innretning. Det ulovlige forhold kan knytte seg til søknader og erklæringer, ved utføring og plassering av ulike typer arbeid/innretninger og bruk av bygg, innretninger, uteareal, veg, vann og avløp m.v. Reglene tar altså sikte på å dekke alle forhold som faller inn under denne lovgivningens regler. Som eksempel kan nevnes unnlattelse av å sende inn søknad, mangler/unnlattelse ved søknad eller erklæring (f.eks. kontrollplan), bruk av parkeringsplasser i strid med vilkår gitt i byggetillatelse eller gjeldende regulering, plassering av midlertidige konstruksjoner eller anlegg (jfr. dagens § 85) i strid med bestemmelsens krav, tiltak utført uten nødvendige/riktige trapper, rekkverk m.v. eller unnlattelse av å rette mangler innen frist gitt i medhold av § 99 nr. 2.

Som andre eksempler på rettsstridig forhold kan nevnes at det oppføres bygg i strid med avstandsbestemmelsene i lovens § 70 eller med de materielle regler i byggeforskriften. Meningen er å gi hjemmel for å gripe inn overfor alle krenkelser av gjeldende regler eller konkrete lovhjemlede vedtak. Det gjelder likevel den begrensning at sanksjonsreglene ikke kan brukes overfor krenkelser av andre bestemmelser enn de som har sin hjemmel i plan- og bygningsloven. Krenkelser av annen lovgivning eller av båndlegging fastsatt i ekspropriasjonsskjønn eller privat avtale må forfølges på annen måte, selv om det dreier seg om en bygningssak.

Denne avgrensning av kompetanseområdet harmonerer i uttrykksmåten til loven ellers, da det er forholdet til "bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven", som skal vurderes. Uttrykksmåten kan volde en viss tvil der plan- og bygningsloven uttrykkelig henviser til andre lover - f.eks. delingsloven (§ 63 nr. 2), vegloven (§§ 66 nr. 1 første ledd og § 70 nr. 1 annet ledd), forurensningsloven (§ 66 nr. 2 annet ledd) og oreigningsloven (§§ 35 - 102). Men innenfor rammen av den konkrete henvisning må også enkeltbestemmelser i disse lover bli en del av plan- og bygningsloven, slik at eventuelle krenkelser kommer innenfor plan- og bygningslovens sanksjonssystem. Bygningsmyndighetenes nærmere vurdering av forhold etter lover det er henvist til i loven, kan ellers variere med ordlyden i henvisningen. Der det f.eks. henvises til konkrete materielle krav, som i § 70 nr 1 (veglovens bestemmelser om byggegrense og frisikt), er denne vurderingen gjort til en del av bygningsmyndighetenes materielle vurdering. Hvis det f.eks. kreves samtykke av andre myndigheter, som i § 66 nr. 1 første ledd, har henvisningen mer karakter av saksbehandlingsregel, dvs. at bygningsmyndighetene må forvise seg om at slik godkjenning foreligger, og altså kreve tilstrekkelig dokumentasjon. Materielle endringer i forbindelse med andre myndigheters godkjenning, bør bygningsmyndighetene i utgangspunktet ikke etterprøve. Helt generelle henvisninger bør sannsynligvis også forstås i den retning, dersom det foreligger en erklæring fra vedkommende myndighet bør det være tilstrekkelig dersom det ikke direkte går ut over bygningsmyndighetenes egen materielle vurdering.

Planvedtak etter lovens Kap. VI og VII vil være "bestemmelser gitt i medhold av loven". I forhold til den enkelte kan det her være aktuelt med håndheving av slike vedtak truffet i medhold av Kap. VI (kommuneplan) og Kap. VII (reguleringsplan). Håndhevingen vil, her som ellers, være avhengig av at vedtaket har nødvendig hjemmel. Dette innebærer bl.a. at bestemmelser i medhold av § 20-4 annet ledd og § 26 første ledd ikke må gå utover lovrammen. Og ettersom det dreier seg om inngrep i den enkeltes handlefrihet, kreves det at lovhjemmelen er klart og utvetydig.

I tillegg til selve hjemmelsspørsmålet må det tas i betraktning at rekkevidden og rettsvirkningen [side 173] av planvedtak er særskilt angitt - og begrenset i lovens § 20-6 (kommuneplan) og § 31 (reguleringsplan). Så langt det dreier seg om byggetiltak eller

bruk av bygninger, vil krenkelser være relativt enkelt å påvise og dermed kunne gjøres til gjenstand for sanksjoner. Vanskeligere kan det stille seg med annen utnyttelse og bruk av arealer innenfor den fysiske ramme for planbestemmelsen - f.eks. bruk av regulerte lekeplasser til parkering eller asfaltering av regulerte grøntområder. Om myndighetene kan aksjonere mot dette vil bero på om slik virksomhet kan anses forbudt. Det blir primært et spørsmål om anvendelsen av de alternative bestemmelser i paragrafene, nemlig hvorvidt det foreligger forhold som kan være til vesentlig ulempe for (§ 20-6) eller vil vanskeliggjøre (§ 31 nr. 1) gjennomføringen av planen. Dette vil f.eks. etter omstendighetene kunne gjelde følgende forhold:

- Landbrukstiltak som nydyrking, hogst, treslagskifte og bygging av jordbruksveg.
- Drenering- og senkningstiltak, dambygging o.l.
- Friluftstiltak som opprettelse av badeplasser, lysløype og golfbaner.

Som andre eksempler kan nevnes at det i et område regulert til naturvern praktiseres ferdsel ut over den ferdselsregulering som er fastsatt - f.eks. bruk av bil på sykkel/gangveg.

Når det gjelder regulering av ferdsel vil det i svært mange tilfelle kunne lette håndhevelsen dersom reguleringsplanen suppleres med trafikkregler, som da må gis av trafikkmyndighetene. Ofte vil et slikt supplement være helt påkrevet for å oppnå effektive reaksjoner, særskilt der det dreier seg om sporadisk overtredelser. I slike tilfelle kan det for øvrig også bli snakk om straff etter [Kap. XVIII](#) i loven. Dette er imidlertid vanskelig å gjennomføre, og det må sannsynligvis kreves at det er foretatt hindringer for gjennomføringen av loven før det blir snakk om straff. Håndhevelsen bør først og fremst skje etter særskilt regelverk, f.eks. politivedtekter.

Det er ikke foreslått krav om at overtredelsen må være av vesentlig betydning for at pålegg kan gis. Dette er for øvrig i samsvar med dagens regler i bl.a. [§ 113](#). Det vil imidlertid alltid være et krav om at sanksjonen skal stå i rimelig forhold til den overtredelse som skal rammes, se nærmere om dette under [kap. 12.4.5](#).

### 12.4.2.3 Personkretsen

Den personkrets man skal kunne rette pålegg/forelegg mot foreslås uttrykt med samlebegrepet "den ansvarlige". Kretsen foreslås med dette utvidet til å gjelde ikke bare eier, rettighetshaver og byggherre, men også ansvarlig søker og utførende, prosjekterende, ulike kontrollører, samt den som står for den ulovlige bruk og skal korrespondere med ansvarsreglene. Personkretsen skal innbefatte foretak så langt de faller inn under en av disse grupperingene. Med "foretak" menes selskap, forening eller annen sammenslutning, enkeltpersonforetak, stiftelse, bo eller offentlig virksomhet. For en nærmere forståelse av begrepet viser en til NOU 1989: 11 Straffansvar for foretak. Straffelovkommisjonens delutredning III avgitt 13. mars 1989 og Ot.prp. nr. 27 (1990-91) om bl.a. ny § 48 i straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10. Begrepet skal ha det samme innhold på plan- og bygningslovens område.

"Rettighetshaver" vil som etter dagens regler kunne være bl.a. fester, panthaver, bruksrettshaver og andre med avtalemessig grunnlag i tomta eller arbeidet. Ansvarlig søker/prosjekterende kan normalt ikke gis rettingspålegg, da disse pga. manglende rådighet over det ulovlige tiltak forutsetningsvis ikke vil kunne følge opp slike pålegg. Det må allikevel kunne gis pålegg om omprosjektering for rettingsarbeid der feilen er oppstått på prosjekteringsiden.

Godkjenning som ansvarlig utførende skal, etter forslag til nye regler, som en hovedregel gis til foretak. Som en konsekvens av dette må også pålegg og forelegg som skal rettes mot ansvarlig utførende rettes mot foretaket, og ikke mot enkeltpersoner. Der enkeltpersoner er godkjent som ansvarlig utførende i den enkelte byggesak, kan pålegg også rettes mot dem.

Departementet har vurdert om pålegg bør kunne rettes mot "den som til enhver tid er ansvarlig" for det aktuelle arbeid, eventuelt mot arbeidet som sådan. Tanken var med dette å unngå at bygningsmyndighetene må utferdige nye pålegg til nye ansvarlige ved overdragelse av arbeidet. En slik ordning måtte nødvendigvis følges opp med en regel om at pålegget skulle kunne tvangsfullbyrdes mot den nye ansvarlige og dessuten ha som konsekvens at også et forelegg skulle ha en slik tvangskraft. Departementet er imidlertid kommet til at dette vil være å gå for langt, slik at rettstilstanden ved overdragelser vil bli

den samme som etter dagens regler. Det vises for så vidt til fremstillingen av gjeldende rett i Kommunaldepartementets [rundskriv H-44/89](#) av 15. september 1989.

Privatrettslige avtaler mellom partene i en byggeprosess vil fortsatt være uten betydning for hvem som har ansvar overfor bygningsmyndighetene. [\[side 174\]](#) Det er ansvarsoppgavene som vil avgjøre hvem som skal ha ansvar for hva innenfor et arbeid. Oppgavene vil på den måten kunne gi et utgangspunkt for hvem pålegg i første omgang bør rettes til.

Med uttrykket "den ansvarlige" i forslaget til lovtekst menes ikke at det skal være tale om skyldansvar. Som etter dagens regler skal pålegg kunne utferdiges på objektivt grunnlag uten at adressaten behøver å kunne lastes for overtredelsen. Plan- og bygningsmyndighetene bør imidlertid i første omgang rette pålegg mot den som er nærmest til å bære ansvaret for overtredelsen. En slik vurdering kan, ved siden av de nevnte ansvarsoppgavene, bygge på de rent faktiske forhold bak overtredelsen, og på hvem som er nærmest til å rette opp det ulovlige forhold. For eier, rettighetshaver og tiltakshaver vil deres stilling som sådanne være nok for at pålegg kan utferdiges mot dem, dersom de kan sies å være nærmest til å bære ansvaret etter kriteriene for ansvarsfordeling, se nærmere [kap. 4.4.1.5](#).

#### **12.4.2.4 Sanksjonsmyndighet**

Det foreslås at "plan- og bygningsmyndighetene" skal kunne utferdige sanksjoner. Med plan- og bygningsmyndighetene menes kommunen, herunder det organ eller administrative ledd kommunestyret delegerer myndighet til, fylkesmannen, departementet og den departementet ellers gir slik myndighet. Det er forutsatt at slike inngrep fra overordnet myndighet bare skal skje der passivitet ville virke støtende, m.a.o. i spesielle tilfelle.

Begrepet "plan- og bygningsmyndighetene" vil også etter endringen av kommuneloven av 11. juni 1993 referere seg til kommunen, fylkesmannen og vedkommende departement. Denne betegnelsen må derfor fortsatt kunne brukes som overbegrep.

#### **12.4.2.5 Saksjonenes innhold**

Ordlyden i [§ 113](#) foreslås her forenklet til uttrykket "retting". Uttrykket skal forstås i vid betydning og innebærer en utvidelse av sanksjonene i forhold til dagens regler. Som det fremgår av [pkt. 12.1](#), omfatter gjeldende lov såvel stansing/opphør, fjerning og retting i snever forstand. Endringsforslaget medfører at bestemmelsen nå også vil omfatte forsømmelser og gi grunnlag for krav om vedlikehold, om opparbeiding, om innsendelse av søknad ved utføring av søknadspliktig, samt pålegg om omprosjektering og om ytterligere kontrolltiltak eller dokumentasjon, jfr. Byggeforskrift kap. 14:13. Krav om opparbeiding kan være aktuelt bl.a. i forbindelse med vilkår gitt i byggetillatelse f.eks. vedrørende opparbeiding av utomhus arealer, veger eller parkeringsplasser. En slik generell utvidelse medfører at [§ 113](#) til en viss grad vil dekke områder som allerede fanges inn av spesielle påleggshjemler i lovverket, som f.eks. [§ 89](#) om vedlikehold.

#### **12.4.2.6 Saksgangen**

Et pålegg etter [§ 113](#) eller i medhold av en spesialbestemmelse, som f.eks. §§ [89](#) og [91](#) har som hovedregel ingen tvangsvirkning og kan følgelig ikke fullbyrdes direkte ved forføyning av namsmyndighetene. For å oppnå slik virkning må man som hovedregel gå veien om forelegg etter [§ 114](#) eller dom Et særskilt unntak har man i [§ 115](#) annet ledd. Gjeldende regler foreslås så langt beholdt.

Slik loven nå lyder, er den ikke til hinder for at kommunen velger å bringe saken direkte inn for domstolene uten å gå veien om forelegg, jfr. dom av Høyesterett inntatt i [Rt. 1989 s. 1034](#). Hensikten med dette kan fra myndighetenes side være å unngå en domstolsprøvelse av rimeligheten. Etter forslaget her vil forelegg i alle tilfelle være basert på vedtak etter [§ 113](#), jfr. nedenfor. Dette bør da også være den eneste måten å skaffe tvangsgrunnlag på. Det foreslås at det tas inn en uttrykkelig bestemmelse om dette i [§ 113](#).

[§ 114](#) foreslås endret slik at adgangen til å gi direkte forelegg uten forutgående pålegg, etter någjeldende [§ 114](#), første alternativ, tas bort.

Forelegg etter § 114 vil etter forslaget i alle tilfelle forutsette et allerede gitt pålegg eller forbud, jfr. for så vidt bestemmelsen i § 113. I tillegg må naturlig nok fristen i pålegget være oversittet før forelegg kan utferdiges. Forelegget kan gis uten ny frist for retting, men i mange saker vil det likevel være rimelig å fastsette en ny frist uten at dette blir noe lovfestet vilkår, slik som nå.

Endringen innebærer videre at bestemmelsen ikke lenger vil være begrenset til "arbeid" eller til arbeid som "utføres". Og forelegg vil ikke være betinget av at krenkelsen gjelder "noe vesentlig punkt".

Det nye krav om forutgående pålegg eller forbud vil kunne gjøre særskilt varsel etter gjeldende § 114, fjerde ledd, overflødig. Dette forutsetter imidlertid at varsel om mulig forelegg og de følger som er knyttet til dette gis allerede i forbindelse med pålegget, slik at vedkommende får anledning til å uttale seg før forelegg utferdiges. Slik forhåndsuttalelse kan på vanlig måte avverge mulige misforståelser eller føre til en løsning i minnelighet. Første setning i det som nå er fjerde ledd i § 114 foreslås endret i tråd med dette, slik at forhåndsvarsel [side 175] om forelegg med sikte på eventuell uttalelse fra vedkommende bare gis der det er gått mer enn 6 måneder siden pålegget var gitt. Så lenge noe annet ikke uttrykkelig fastsettes, følger det ellers av forvaltningslovens § 16 at forhåndsvarsel skal gis før det anvendes sanksjoner, jfr. § 2, tredje ledd. Dette må da gjøres før inngrep etter § 113 og i forbindelse med andre pålegg eller forbud. På denne måten unngår man i en del saker at samme adressat må forhåndsvarsles og kan uttale seg om samme spørsmål flere ganger. Det er viktig å merke seg her at forelegget må inneholde samme realitet og rette seg mot samme adressat som det forutgående pålegg eller forbud.

Departementet ser det som en viktig rettssikkerhetsgaranti at saker av denne art kan overprøves. Etter gjeldende § 114 fjerde ledd kan utferdiggede forelegg ikke påklages. Denne regelen foreslås beholdt. Imidlertid vil man ved å fjerne den direkte adgangen til å gi forelegg etter § 114 første alternativ lage et system som alltid vil forutsette gitte pålegg eller forbud. Slike vedtak kan som kjent påklages.

Bestemmelsen i § 113 om å kreve hjelp av politiet ved pålegg om stansing av byggarbeid foreslås beholdt uendret. Dette innebærer at hjelpen kan være av bl.a. håndgripenlig art som låsing og plombering av dører og fjerning av personer, dog ikke rene utkastelsesforretninger.

§§ 115-116 foreslås i det vesentligste beholdt. Det foreslås imidlertid at personkretsen skal være den samme her som for de øvrige sanksjonsbestemmelsene. § 116 er dessuten for snever når den bare etablerer erstatning der pålegget skjer i medhold av § 114. Det bør ikke være noen begrensning i det hele tatt, heller ikke til § 113. Et forhold i strid med loven bør kunne kreves rettet selv om tillatelse er gitt ved en feil, men da med den korleksjon som ligger i erstatningsregelen.

Lovens ordning er nå at kommunen i alle fall blir erstatningspliktig, selv om den mangelfulle byggetillatelse er gitt av fylkesmannen eller departementet etter klage. I erstatningssaker generelt knyttet til plan- og bygningsloven - og tidligere bygningsloven - utenom § 116 har praksis gått i retning av å holde kommunen erstatningsansvarlig, selv om et vedtak er stadfestet av statlig myndighet (fylkesmannen). Bakgrunnen for dette har vært den dominerende kommunale interesse som har vært forbundet med saksforhold av denne art. Men rent erstatningsmessig er dette vanskelig å opprettholde i de tilfelle der klageinstansen har truffet et nytt og avvikende vedtak, som nettopp danner grunnlaget for erstatningskravet. I slike situasjoner må erstatningsansvaret ligge hos Staten. Et gjennomslag for dette syn kan man finne i en dom referert i RG 1991 s. 1972, der saksbehandlingsfeil var begått både av kommunen og fylkesmannen. Stat og kommune ble da idømt et solidarisk ansvar for en erstatning på 600.000 kroner for mangelfull saksutredning.

Kommunens erstatningsansvar etter § 116 har hatt sin umiddelbare tilknytning til forelegg etter § 114. Etter gjeldende rett har kommunen kompetanse til å utstede forelegg og da kan ansvarsregelen sees som en direkte konsekvens av dette. I og med at også statlige myndigheter etter forslaget skal kunne utferdige forelegg, bortfaller dette tilknytningsmomentet. Således blir ordet "kommunen" byttet ut med "det offentlige" i § 116. Omstendighetene i den enkelte sak må være avgjørende for om kommunen eller Staten skal bære ansvaret etter samme prinsipper som i andre erstatningssaker med forankring i plan- og bygningsloven.



Det bør ikke være noen ubetinget plikt til å forfølge overtredelser. I strafferetten har man det såkalte opportunitetsprinsipp, dvs. at påtalemyndighetene vurderer hvorvidt en overtredelse skal lede til straffeforfølgning eller henlegges. En tilsvarende ordning foreslås nå innført i plan- og bygningsloven, i § 116 b, for plikten til å reagere med pålegg eller forelegg.

Langt på vei kan håndhevingshensynet imøtekommes ved at et ulovlig forhold blir uttrykkelig godkjent gjennom dispensasjon eller på annen måte. Men gode grunner kan tale for at bygningsmyndighetene dessuten bør kunne avstå fra sanksjoner der det dreier seg om overtredelse av bagatellmessig betydning. Strengt tatt vil nok en slik regel bare være å formalisere et forhold som allerede er vel kjent i praksis.

En av høringsinstansene mener det er behov for å få avklart hvorvidt en beslutning om å avstå fra forfølgning av en bagatellmessig krenkelse er å betrakte som enkeltvedtak med bl.a. klagerett for berørte naboer. I prinsippet er en sak om sanksjoner enkeltvedtak, jfr. forvaltningsloven § 2, se beskrivelsen under pkt. 12.4.3.2 om tvangsmulkt. Det kan likvel neppe ut fra rettsikkerhetshensyn være behov for å la reglene om begrunnelse og klage m.v. få anvendelse på en slik negativ beslutning.

## 12.4.3 Tvangsmulkt

### 12.4.3.1 Generelt

Departementet vil foreslå at det innføres hjemmel for plan- og bygningsmyndighetene til å ilegge tvangsmulkt for å få gjennomført vedtak ved overtredelser av plan- og bygningslovgivningen, [side 176] som et alternativ til prosessen med forelegg og påfølgende tvangsgjennomføring. Det er ikke foreslått at myndighetene ubetinget skal ha plikt til å utferdige mulkt. Kommunen må bl.a. i lys av tilsynsplikten etter § 10 i loven, selv vurdere rimeligheten av å følge opp ulovlige forhold med tvangsmulkt. I den forbindelse bør det også tas i betraktning at muligheten for bruk av mulkt vil kunne ha en motiverende effekt overfor overtrederen til å rette opp det ulovlige forhold. Forslaget bygger for øvrig på forurensningsloven av 13. mars 1981 nr 6 § 73 om forurensningsgebyr og motivene til bestemmelsen. Uttrykket "tvangsgebyr" er definert og beskrevet slik i Ot.prp. nr. 11 (1979-80), Om lov om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven):

"Med tvangsgebyr (tvangsulkt) i forbindelse med forvaltningsrettslig lovgivning forstås en plikt til å betale et pengebeløp ved overtredelse av loven eller et lovhemlet vedtak. Tvangsgebyr er ikke straff, og det atskiller seg fra straff i flere henseender. For det første må gebyret fastsettes på forhånd, mens straff fastsettes når et straffbart forhold har inntrådt. Mens straff er en reaksjon på et konstatert ulovlig forhold, er formålet med tvangsgebyr å unngå et ulovlig forhold. Gebyr har virket etter sin hensikt om den ansvarlige innretter seg slik at han ikke må betale. Anvendelse av straff forutsetter i alminnelighet at et foreligger subjektivt skyld. Plikten til å betale tvangsgebyr er ikke avhengig av skyld, men utløses når et objektivt ulovlig forhold inntreffer."

Samme forståelse legges til grunn for departementets forslag om innføring av tvangsmulkt i plan- og bygningslovens § 116 a. Ileggelse av en slik mulkt har ingen strafferettslige konsekvenser. Formålet er å fremtvinge overholdelse av bygningsmyndighetenes vedtak, og den ansvarlige kan unngå mulkten ved å rette opp overtredelsen. Ut fra dette vil bygningsmyndighetenes adgang til å fastsette tvangsmulkt ikke stride mot grunnlovens § 96 om at ingen kan straffes uten etter dom. Fordi grunnlovsmessigheten vil være avhengig av at mulkten skal virke som et rent pressmiddel, kan den først ta til å løpe fra det tidspunkt det er mulig å rette opp det ulovlige forhold. Det vil ofte bety at det vil være nødvendig med en frist før mulkten kan begynne å løpe. Og det vil ikke være forenlig med grunnlovens § 96 å gi tvangsmulkten virkning tilbake for den tid da det ulovlige forhold har bestått.

Grunnloven § 96 kan også etter omstendighetene være til hinder for at tvangsmulkt løper dersom oppfyllelse blir umulig på grunn av force majeure. Men forutsetningen må da være at hindringen inntreffer uten at det kan bebreides overtrederen, eller uten at vedkommende kunne forutse eller treffe tiltak mot det. Grunnloven § 96 kan derfor gjøre det nødvendig å tolke en generell bestemmelse om tvangsmulkt innskrenkende. Departementet antar imidlertid dette sjelden vil bli en aktuell problemstilling på bygningsrettens område.

Departementet har vurdert om vedtak om tvangsmulkt bør gjøres tidsbegrenset, men er kommet til at det ikke er sterke behov for dette. Det vises til forslaget om at mulkten i særlige tilfelle kan nedsettes eller frafalles, se nedenfor under avsnittet om saksgangen. Departementet har også vurdert om det bør settes en øvre grense for den samlede sum, jfr. entreprisekontraktens regler om dagbøter som tvangsmulkt har likhetstrekk med. Man har imidlertid ikke funnet det formålstjenlig å foreslå en slik begrensning, se [kap. 12.4.5.3](#).

### 12.4.3.2 Saksgangen

Som det fremgår foreslås det at adgangen til å ilegge mulkt legges til plan- og bygningsmyndighetene, som etter at pålegg er gitt kan velge mellom å utferdige forelegg eller ilegge tvangsmulkt. Dette vil i første omgang bety myndighetene på kommunenivå. Departementet mener det er et naturlig utgangspunkt at samme instans som ga det opprinnelige pålegget, bør følge opp slike overtredelser. I likhet med ordningen i §§ 113 og 114 er det meningen at også fylkesmannen og eventuelt departementet skal kunne ilegge tvangsmulkt. Dette er bl.a. begrunnet med et ønske om å kunne motvirke en mulig sprikende praksis i de forskjellige kommuner. Ileggelse av tvangsmulkt fra overordnet myndighets side forutsettes for øvrig bare brukt i særlige tilfelle. For så vidt vises det til merknaden foran om dette til §§ 113 og 114.

Det foreslås videre at mulkten skal tilfalle kommunen. Dette skal gjelde selv om saken avgjøres av et overordnet organ. Departementet legger her særlig vekt på den motiverende virkning en slik ordning vil ha på kommunens håndheving. I betraktning av sanksjonens karakter mener departementet at det bør oppstilles kriterier for hvordan mulktens størrelse skal avgjøres. Se nærmere om dette under [kap. 12.4.5.3](#).

Tvangsmulkt kan etter forslaget fastsettes som følge av at pålegg er overtrådt. Departementet mener altså at reglene om tvangsmulkt i prinsippet bør gjelde for alle slags overtredelser av plan- og bygningslovgivningen. Tvangsmulkt vil nemlig ikke bli fastsatt uten at det er vurdert særskilt i det enkelte tilfelle. Ved denne vurdering behøver det imidlertid ikke oppstilles noe krav om at overtredelsen **[side 177]** skal være grov. En slik begrensning vil etter departementets syn kunne redusere den samlede virkning som ordningen må forventes å skape. Under [kap. 12.4.5.3](#) vil det nærmere bli kommentert hvordan tvangsmulkt bør anvendes.

Videre bør rekkevidden være den samme som ved pålegg, slik at mulkten rammer den ansvarlige for overtredelsen.

Departementet mener at et slikt system også vil innebære en enklere og mer oversiktlig ordning. Ved forfølgning gjennom mulkt for overtredelse av pålegg, behøver altså ikke plan- og myndighetene påny ta stilling til rekkevidden av pålegget.

Som en hovedregel vil tvangsmulkt først bli fastsatt når en frist for oppfylling av pålegg allerede er utløpt. Tvangsmulkt fastsettes da i forbindelse med at det settes en ny frist for oppfylling av pålegget. Mulkten vil således først begynne å løpe når den andre fristen, satt ved tvangsmulkten, er oversittet.

Foreligger det helt spesielle forhold kan plan- og bygningsmyndighetene bestemme at tvangsmulkt skal fastsettes samtidig med at pålegget om retting gis. Tvangsmulkten vil da begynne å løpe allerede idet den første fristen oversittes. Forutsetningen for at tvangsmulkt skal kunne fastsettes samtidig med at pålegg gis, er at det er særlig nødvendig at fristen overholdes, f.eks. fordi man har begrunnet frykt for at de for hold som er pålagt rettet vil kunne medføre en overhengende fare eller skade.

Både der mulkten er gitt samtidig med pålegg om retting og der den er gitt etter at overtredelse av pålegg er skjedd, kan utgangspunktet for fristen først settes fra det tidspunkt det er rimelig å kunne få rettet det ulovlige forhold. Myndighetene kan selvsagt ikke fastsette en frist som en på forhånd vet ikke kan oppfylles. Om det senere viser seg umulig med retting innen fristen, f.eks. fordi den ansvarlige har vært uheldig med leverandør av nødvendig utstyr eller har pengemangel, vil være irrelevant, med unntak av force majeuretilfellene. Utover dette må myndighetene stå fritt til å fastsette en frist ut fra hva som etter et samlet skjønn er mest hensiktsmessig.

Reglene om mulkt er selvsagt ikke til hinder for at overtrederen kan straffes for overtredelsen. Den frist som settes når det blir fastsatt tvangsmulkt etter at overtredelse er oppdaget, har bare betydning for fristens utgangspunkt og gir ikke grunnlag for noen annen strafferettslig bedømmelse av forholdet.

Tvangsmulkten vil kunne settes til et engangsbeløp for hver overtredelse eller til en løpende mulkt så lenge overtredelsen varer. Det kan også fastsettes både engangsmulkt og løpende mulkt for samme overtredelse, men disse må da tilpasses hverandre slik at sanksjonen ikke vil virke urimelig. F.eks. kan det ved grove overtredelser som bør rettes raskt være hensiktsmessig med et høyt engangsbeløp for å motivere overtrederen til å rette ulovligheten før mulkten forfaller. I andre tilfelle, f.eks. ved mindre alvorlige feil hvor rask retting ikke anses så påtrengende, kan det være rimelig med løpende mulkt. I slike tilfelle må plan- og bygningsmyndighetene - utifra hensynet til at ulovligheten blir rettet - også kunne vurdere om beløpene skal stige eller reduseres etter hvert som tiden går. Det må foretas en avveining av effektivitetshensynet mot rimelighetshensynet.

Vedtak om tvangsmulkt regnes som et enkeltvedtak, jfr. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dette har bl.a. den følge at vedtak om tvangsmulkt kan påklages til overordnet plan- og bygningsmyndighet. Også avslag på søknad om hel eller delvis ettergivelse av tvangsmulkt, må kunne påklages på vanlig måte. Slike klager gir ikke oppsettende virkning. Dette må eventuelt gis spesielt med hjemmel i forvaltningsloven § 42. Hvis kommunen velger ikke å ilegge tvangsmulkt, kan det i utgangspunktet ikke påklages av f.eks. tiltakshaver. Han vil som regel mangle rettslig interesse i et slikt tilfelle.

Dersom klage over pålegg om retting gis oppsettende virkning etter forvaltningsloven § 42, kan tvangsmulkt ikke gis virkning før klagen er blitt endelig avgjort og fristen satt i vedtaket om tvangsmulkt deretter er oversittet. Gis klage over tvangsmulkten oppsettende virkning, jfr. forvaltningsloven § 42, vil mulkten løpe, men ikke forfalle før klagen er avgjort i klagers favør. Tvangsmulkten vil da forfalle første virkedag etter at klageinstansens vedtak er kommet til klagerens kunnskap, og da med det beløp som er fastsatt av klageinstansen. Også i klagesaker skal mulkten tilfalle kommunen.

Der fylkesmannen endrer bygningsrådets vedtak om ileggelse av mulkt etter at mulkt er innbetalt, må fylkesmannen ta stilling til hvordan tilbakebetalingen skal skje.

Departementet mener ellers det bør være adgang til å få prøvd vedtak om tvangsmulkt for domstolene i samme utstrekning som forvaltningsvedtak ellers.

Tvangsmulkt forfaller til betaling første virkedag etter fristens utløp. Løpende tvangsmulkt forfaller i daglige terminer. Løpende tvangsmulkt løper såvel på virkedager som på fridager. Bygningsmyndighetene har ansvaret for at det blir sendt påkrav om forfalt tvangsmulkt.

[side 178]

For å effektivisere inndrivelsen av tvangsmulkt er det foreslått at den skal kunne inndrives etter reglene om utlegg i kap. 7 i tvangsfullbyrdelsesloven av 26. juni 1992 nr. 86. Tvangsfullbyrdelsen hører under namsmyndighetene. Ved utlegg kan overtrederen bare gjøre gjeldende innsigelser mot tvangsmulkten i den utstrekning det følger av vanlige regler om tvangsfullbyrdelse.

Selv om det er lagt opp til et system hvor bygningsmyndighetene i hvert enkelt tilfelle skal vurdere om mulkt skal ilegges, mener departementet det er behov for en mulighet til å nedsette eller frafalle påløpt tvangsmulkt når særlige grunner taler for det. Som eksempler på hensyn som etter omstendighetene kan tilsi hel eller delvis nedsetting av påløpt mulkt, kan nevnes at overtredelsen er temmelig unnskyldelig av grunner som ligger nær opp til force majeure.

Mulkt opphører å løpe når pålegget er oppfylt.

#### **12.4.4 Reglene om straff i §§ 110 -112**

##### **Generelt**

Departementet har vurdert om bestemmelsene burde oppheves siden det ved innføring av nytt tvangsmulktssystem vil bli to sanksjonssystemer som dekker mye av det samme området. En har imidlertid valgt å foreslå at reglene om bøter beholdes.

Anvendelsesområdet for tvangsmulkt er begrenset, idet den bare kan anvendes overfor eventuelle fremtidige overtredelser. Det betyr at tvangsmulkten kan avverges ved å etterkomme pålegget. For straffebøter er denne muligheten overskredet. Allerede begåtte lovbrudd kan og bør i en del tilfeller rammes med straffebøter. Og siden straffebøter må ansees som en strengere reaksjon enn tvangsmulkt, vil straffebestemmelsene kunne gis

anvendelse ved grove overtredelser eller når den ansvarlige gjentatte ganger bryter lovgivningen.

§§ 110-112 [110, 111, 112] gir i dag bare anvisning på bøtestraff ved brudd på plan- og bygningslovgivningen. Ettersom loven bl.a. får anvendelse på bygninger og konstruksjoner som kan representere stor fare for brukere og for dem som oppholder seg i nærheten av innretningen, foreslo departementet i høringsutkastet at det skulle innføres lovhjemmel for å kunne idømme fengselsstraff i særlige tilfelle, som forhold nevnt i loven § 111 nr. 2, 3 og 5. Også ved unnlattelse av å utføre vedlikehold og sikringstiltak for å avverge fare kunne det gis mulighet for å benytte fengselsstraff i andre kvalifiserte tilfelle.

Departementet er kommet til at det er uhensiktsmessig med bruk av fengselsstraff i saker etter plan- og bygningsloven. Fengselsstraff var i utgangspunktet tenkt benyttet overfor eiere av tiltak som kunne medføre fare, og det var særlig tenkt på tivolier, taubaner m.v. Ettersom disse tiltakene ikke tas med i plan- og bygningsloven, antas at behovet for lovhjemler for fengselsstraff er mindre. Det kunne likevel være aktuelt med fengselsstraff for eiere av andre tiltak der mangelfull sikring medfører ulykker, f.eks. ved brønner, eller vanlige byggetiltak der sikringen etter § 100 er for dårlig. Det antas likevel at de vanlige bestemmelser i straffeloven vil være dekkende. Det gjelder særlig § 351, som gir hjemmel for fengsel i inntil 3 måneder for disse tilfellene. Ytterligere skjerping av fengselsstraffen har ikke vært ansett nødvendig, og det har heller ikke kommet inn merknader om spesielt behov for ytterligere fengselsstraff.

Som nytt pkt. 1 i § 110 foreslås straffehjemmel for den som i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven prosjekterer eller utfører et arbeid slik at det kan føre eller har ført til personskade eller vesentlig materiell skade.

Videre foreslås som et nytt pkt. 6 i § 110 adgang til straff for kontrollører som ikke utfører sitt arbeid i samsvar med gitte krav. Dette må gjelde både innen egenkontrollen og innen tredjepartskontrollen. Om forslag til bestemmelser om kontroll og godkjenning vises til kap. 6.

Det foreslås også visse mindre redaksjonelle endringer, bla. for at bestemmelsene skal harmonere med forslaget til nye regler om søknadssystem.

## Om foretak

Begrepet "foretak" er definert under pkt. 12.4.2.3 under avsnittet om personkretsen. Den som utfører eller lar utføre ulovligheter, kan etter dagens regler straffes med bøter etter reglene i §§ 110-112 [110, 111, 112] dersom vedkommende forsettlig eller aktløst har overtrådt noen av bestemmelsene. Dette innbefatter også ansvarshavende. Ved at ansvarsrett gis til foretak, og også ellers når et foretak utfører eller lar utføre et ulovlig arbeid/forhold, melder spørsmålet seg om vilkåret for straffansvar. Et foretak kan ikke selv handle og utvise skyld, men en lov kan gjøre unntak fra skyldprinsippet, slik at et foretak kan gjøres strafferettslig ansvarlig på objektivt grunnlag for handlinger som noen har begått på dets vegne. Spørsmålet blir derfor hvilke vilkår som må være oppfylt hos dem som har handlet på vegne av foretaket, for at foretaket skal kunne straffes.

Departementet nøyer seg her med å vise til NOU 1989: 11 Straffansvar for foretak, [side 179] delutredning III avgitt 13. mars 1989 og Ot.prp. nr. 27 (1990-91). I nytt kap. 3 a i straffeloven av 22. mai 1902 nr. 20, gitt ved lov av 20. juli 1991 nr. 66, er det fastsatt generell hjemmel for ileggelse av foretaksstraff. Her reguleres også de nærmere vilkår for ileggelse av slik straff. Dette vil altså også gjelde på plan- og bygningsrettens område. Departementet anser det derfor unødvendig å fastsette en egen bestemmelse om dette i plan- og bygningsloven.

## 12.4.5 Prinsippene for valg av type sanksjon, sanksjonenes nivå og samordning

### 12.4.5.1 Generelt

Gjennom rettspraksis har det utviklet seg prinsipper for å anse et vedtak av forvaltningsorgan for ugyldig dersom det foreligger myndighetsmisbruk. Det vil kunne være situasjoner der vedtaket finnes å være vilkårlig eller sterkt urimelig.

Det bør selvsagt unngås at sanksjoner som utferdiges med hjemmel i plan- og bygningsloven får karakter av myndighetsmisbruk. Etter departementets mening er det viktig at de står i et rimelig forhold til den overtredelse som skal rammes. Dette har

sammenheng med at vedtakene kan ha alvorlige konsekvenser, med f.eks. pålegg om fjerning av et arbeid, og/eller mulkt, og i at enkelte av vedtakene kan få samme virkning som rettskraftig dom. Departementet vil derfor foreslå at det inntas en generell lovbestemmelse i plan- og bygningsloven om at sanksjoner skal stå i rimelig forhold til den overtredelse de skal ramme. Bestemmelsen er tenkt generell og skal ramme alle de aktuelle sanksjonstyper.

For bot etter §§ 110-112 [110, 111, 112] vil det imidlertid ikke være aktuelt å oppstille retningslinjer for botens størrelse, da dette ikke avgjøres av kommunen, men av politiet. Imidlertid vil det her kunne være aktuelt med veiledning for når det kan være rimelig å anmelde et ulovlig forhold til påtalemyndigheten. Innenfor rammen av opportunitetsprinsippet vil så påtalemyndigheten kunne avgjøre om straffesak i det konkrete tilfellet ikke bør reises, se straffeprosessloven av 22. mai 1981 nr. 25 § 69.

Ved avgjørelsen av hva som vil være en rimelig sanksjon, eller hva sanksjonens nærmere innhold bør være, skal det bl.a. kunne ses hen til graden av uaktksomhet/skyld fra den ansvarliges side, om overtredelsen er av alvorlig karakter (dvs. betydningen i forhold til viktige hensyn, slik at det er spesielt viktig at pålegget overholdes), og til hvilke fordeler overtredelsen har eller kunne ha medført for den ansvarlige. Også preventive hensyn, det vil si hensynet til å skape respekt for lovverket, bør vurderes ved utferdigelse av sanksjoner.

Siden det etter forslaget vil være flere sanksjoner som kan ramme samme overtredelse, foreslås det en regel om at sanksjonene skal avpasses til hverandre for å unngå at de samlet virker på en urimelig måte. Her må de samme hensyn gjelde som nevnt ovenfor angående anvendelsen av den enkelte sanksjonstype. Dette innebærer at det skal tas hensyn til overtredelsens karakter, den ansvarliges eventuelle grad av skyld og hensynet til å opprettholde respekt for lovverket. Det forhindrer likevel ikke at samme feil vil kunne rammes av flere ulike sanksjonstyper uten at dette behøver å føre til urimelighet. Etter forslaget vil det f.eks. måtte utferdiges pålegg før man har et grunnlag for å ilegge tvangsmulkt og dette vil da kunne forfølges både gjennom regelen om tvangsmulkt etter § 116 a og regelen om forelegg og tvangfullbyrdelse etter §§ 114-115.

Reaksjonsmåten må også vurderes i forhold til tilbaketrekking av ansvarsrett etter sentral godkjenning, som også er sanksjoner.

Departementet har ikke funnet det nødvendig her å oppstille kriterier for valg av adressat for sanksjoner. Vi viser her til det som er sagt om dette under [kap. 12.5.1.](#) om pålegg/forelegg hvor dette spørsmålet vil være aktuelt.

Til de enkelte sanksjonstyper mer spesielt bemerkes:

#### **12.4.5.2 Reglene om pålegg og forelegg i §§ 113-114**

Det er på dette punkt ikke meningen å endre gjeldende rett. De normer som er skapt gjennom forvaltnings- og rettspraksis forutsettes fortsatt å gjelde. Dette innebærer bl.a. at det ved utferdigelsen av pålegg om retting eller fjerning ofte kan være grunn til å vurdere om overtredelsen er av vesentlig art. Riktignok er det ikke oppstilt krav om dette i lovteksten, men ut fra et rimelighetshensyn vil dette allikevel måtte vurderes. Er f.eks. overtredelsen av mindre betydning og en eventuell retting vil medføre store merkostnader for den ansvarlige, vil et slikt pålegg ofte måtte ses på som en for streng reaksjon. I slike tilfelle vil det imidlertid ofte være vanskelig å finne noen passende sanksjon. Hverken utferdigelse av straff eller tilbaketrekking av ansvarsrett virker særlig passende her. For å kunne ilegge tvangsmulkt kreves etter forslaget et forutgående pålegg om retting (i vid betydning), slik at heller ikke denne reaksjonen vil være særlig anvendelig her. Departementet [side 180] har med dette villet peke på problemet, men har i denne omgang ikke foreslått noen konkret løsning av det. Imidlertid vil det kunne få betydning i forbindelse med utstedelse av ferdigattest, ved at mangler klargjøres i ferdigattesten. Er overtredelsen av bagatellmessig karakter, må det likevel være adgang for myndighetene til å unnlate å gi pålegg eller forelegg, slik det foreslås i § 116 b.

Ved formelle feil - f.eks. unnlattelse av å sende inn søknad - vil det ofte være mest praktisk og rimelig at kommunen først pålegger stans i arbeidet, deretter krever søknad, og så vurderer om arbeidet er i strid med plan- og bygningslov givningens materielle regler, før eventuelle ytterligere pålegg utstedes. Dersom ikke kravet om søknad umiddelbart blir fulgt opp, bør bygningsmyndighetene så raskt som mulig følge opp dette med pålegg.

### 12.4.5.3 Tvangsmulkt

Slik mulkt bør kunne utferdiges uansett overtredelsens art og ikke begrenses til vesentlige brudd på lovgivningen. Et hvert pålegg kan på denne måten følges opp. Departementet mener, som også anført under [kap. 12.4.3](#), at kommunen som en hovedregel bør følge opp overtredelser med vedtak om mulkt. Mulkten skal være så stor at den eliminerer de fordeler overtrederen måtte ha ved å utsette gjennomføringen av påleggene. Mulkten skal altså settes så høyt at det ikke vil lønne seg økonomisk for overtrederen å trosse påleggene. Samtidig må den ikke være urimelig. Dersom ikke pålegg blir fulgt innen tvangsmulkens frist, skal en ny frist settes for å gjennomføre pålegg tilknyttet en ny mulkt. Ved annen gangs pålegg kan satsene økes betydelig, jfr. rundskriv T/2-88 fra Miljøverndepartementet hvor det i lignende problemstilling er foreslått en økning med 50%. Dette kan være et utgangspunkt også her.

Pålegg etter plan- og bygningsloven kan følges opp både med tvangsmulkt og med forelegg. Det er altså på denne måten mulig med en dobbel oppfølging av overtrådte pålegg og ofte vil det være naturlig at begge muligheter benyttes. Hensikten vil jo være at ulovligheten rettes, og det oppnås lettest ved å benytte begge muligheter parallelt. Både pålegg, forelegg og tvangsmulkt vil falle bort når ulovligheten er rettet.

Som nevnt tidligere kan det være problematisk i forhold til grunnloven § 96 om kommunen gis fri adgang til å fastsette mulktens beløp. Siden det i tillegg foreslås at mulkten skal tilfalle kommunen, vil departementet her understreke betydningen av at mulktens størrelse blir holdt på et nivå der det bl.a. blir tatt hensyn til arbeidets omfang, overtredelsens grovhet, eventuell svikt i ansvar og kontroll hos andre deltakende parter i prosjektet osv. Imidlertid har departementet, siden ulovlighetene etter plan- og bygningslovgivningen vil være så mangeartede både mht. overtredelsens karakter og overtredersens stilling, ikke funnet det riktig å oppstille noen faste beløp eller maksimumsgrense for mulktens størrelse.

### 12.4.5.4 Reglene om straff i §§ 110-112

Etter disse bestemmelsene er det påtalemyndigheten/ politiet som avgjør om forholdet skal forfølges ved straffesak. Bygningsmyndighetenes oppgave er å eventuelt påtale ulovlige forhold. Som nevnt under [kap. 12.4.4](#), mener departementet, siden det her er tale om en straffereaksjon, at bruken av disse reglene best vil passe ved relativt grove overtredelser av lovgivningen. Dessuten vil reglene kunne supplere de andre sanksjonsbestemmelsene hvor disse ikke passer så godt. Som eksempel her kan nevnes forslaget om tvangsmulkt som kun vil gjelde for fremtidige overtredelser av allerede gitte pålegg. En straffebot vil også kunne rette seg mot allerede begåtte feil og dermed kunne virke utfyllende i så henseende.

## 12.5 OVERGANGSBESTEMMELSER

Tidligere vedtak om sanksjoner skal gjelde også etter at de nye bestemmelsene er trådt i kraft. Dette skal gjelde for alle de aktuelle sanksjonstypene.

De nye bestemmelsene skal i utgangspunktet gjelde ulovlige forhold som er oppstått eller består etter at bestemmelsene trer i kraft.

### 12.5.1 Reglene om pålegg og forelegg

Det foreslås at vedtak gitt med hjemmel i dagens sanksjonsbestemmelser bør bestå også etter ikrafttreddelsen av de nye reglene om sanksjoner. Dette vil innebære at vedtak om 1) pålegg etter f.eks. [§ 113](#) og om 2) forelegg etter [§ 114](#), må kunne følges opp med henholdsvis 1) forelegg etter ny [§ 114](#), se også [§ 115](#) annet ledd for spesielle typer pålegg, og 2) med tvangsfullbyrdelse etter ny [§ 115](#) og tvangsfullbyrdsloven.

Forslaget begrunnes for det første med at de nye bestemmelsene ikke vil innskrenke, men tvertimot utvide, adgangen til å treffe vedtak om pålegg/ forelegg og til å følge dette opp med [§ 115](#). En oppfølging av gitte pålegg eller forelegg vil således falle innenfor rammen av såvel dagens som de foreslåtte regler.

For det annet vil en oppfølging av gitte pålegg og forelegg ikke kunne innebære noen endring eller utvidelse av de gitte vedtak, hverken med hensyn til personkrets eller vedtakets materielle innhold. At slike vedtak kan følges opp med de nye bestemmelsene, vil således ikke innebære noen realitetsforskjell. Den eneste forskjellen vil gjelde hvilken myndighet som kan treffe vedtaket. Etter forslaget vil bygningsmyndighetene generelt, dvs. ikke bare kommunen, men også fylkesmannen og departementet, kunne treffe slike vedtak. Departementet foreslår at det bør være adgang til å treffe slike vedtak for bygningsmyndighetene generelt, også i overgangstilfelle som beskrevet ovenfor.

De nye bestemmelsene i §§ 113-116 [113, 114, 115, 116] skal selvfølgelig kunne anvendes på ulovlige forhold som er oppstått før, men som vedvarer etter at de nye bestemmelsene er trådt i kraft.

§ 116 er foreslått utvidet fra å gjelde "byggherre" (tiltakshaver) til "den som i medhold av" osv. Her legger departementet til grunn at denne nye bestemmelsen kun kan anvendes på en utvidet personkrets dersom forelegget er gitt etter at de nye bestemmelsene er trådt ikraft. Er altså forelegget gitt før ikrafttredelsestidspunktet, vil § 116 gjelde kun i forhold til tiltakshaver.

### 12.5.2 Tvangsmulkt

For å kunne ilegge slik mulkt må det være gitt et pålegg om retting. Er slikt pålegg gitt før ikrafttredelsen av de nye reglene, må allikevel et vedtak om tvangsmulkt kunne bygge på dette vedtaket. Siden det er tale om et pålegg om retting betyr dette at ulovligheten består. Videre vil, som nevnt ovenfor, pålegg gitt etter de tidligere regler bestå. Siden ileggelse av tvangsmulkt kun gjelder for eventuelle fremtidige overtredelser, bør slike vedtak kunne bygge på tidligere vedtak som står seg også etter ikrafttredelsen av de nye reglene. Også fylkesmannen, eventuelt departementet, må på denne måten kunne ilegge tvangsmulkt dersom forholdene ellers ligger til rette for det.

### 12.5.3 Reglene om straff

Etter nytt kap. 3 a i straffeloven av 22. mai 1902 nr 10, er adgangen til å gi bøter utvidet til også å gjelde foretak. Det er overgangsbestemmelsene til de nye reglene i straffeloven som her må gjelde.

De nye straffehjemlene mot kontrollør, den som gir uriktige opplysninger og den som prosjekterer eller utfører arbeid i strid med plan- og bygningslovens § 110 nr. 1, 2 og 6, skal - i tråd med hovedregelen - gjelde for overtredelser skjedd etter at bestemmelsene trer i kraft.

[side 182]

## 13. Andre endringer i plan- og bygningsloven

### 13.1 REFUSJON (§§ 49, 50, 52, 53, 54 OG 56)

#### 13.1.1 Bakgrunn for endringsforslagene

Departementet mener enkelte av saksbehandlingsreglene i kapittelet om refusjon er lite tilfredsstillende, både for refusjonskreditor og refusjonsdebitor. I tillegg mener en § 56 annet og fjerde ledd om utsatt forfall for visse typer refusjonsbeløp, gir urimelige resultat for refusjonskreditor. Departementet foreslår derfor endringer i disse reglene slik at de vil gi anvisning på bedre saksbehandling og mer rettferdig endelig fastsetting av refusjonsbeløp etter § 56 annet ledd.

Formålet med denne revisjonen har vært å sikre kvaliteten på det som bygges, bedre saksbehandlingen og å kunne føre en effektiv kontroll. Departementet har derfor i denne proposisjonen ikke funnet å kunne foreta en fullstendig revisjon av reglene om refusjon. Dette vil imidlertid bli vurdert ved en senere revisjon av plan- og bygningsloven.

#### 13.1.2 Oversikt over gjeldende rett

### **13.1.2.1 Oppreisning for fristoversittelse og fordeling av takstkostnader (§ 50)**

Etter § 50 nr. 2 skal refusjonsbeløpet for den enkelte eiendom være begrenset til den verdistigning som tiltaket antas å føre med seg for eiendommen. Grunneier eller fester kan kreve at verdiøkningen fastsettes ved takst. Slikt krav må være satt fram for kommunen innen 3 uker etter at melding om kommunens vedtak ifølge § 53 er mottatt. Fristene fastsatt i § 50 nr. 2 medfører at takst og eventuell overtakst i tilfelle blir krevd på et tidlig tidspunkt under behandlingen av refusjonssaken. Meningen er at en eventuell takst til fastsettelsen av verdiøkningen ikke skal forsinke behandlingen av refusjonssaken. Departementet antar at overtakst også kan kreves av andre enn grunneiere eller festere, der vedkommende har særlig økonomisk interesse i slik overprøving, f.eks. tiltakshaver. Det er videre antatt at det ikke kan gis oppreisning for oversittelse av 3-ukersfristen. Den som krever takst skal bære utgiftene ved takstforretningene.

### **13.1.2.2 Regler for godkjenning av planer, varsling og rask behandling (§§ 52-54)**

Før refusjonstiltaket blir påbegynt, skal tiltakshaver ha utarbeidet planer på kart og med kostnadsoverslag. Private skal sende materialet til kommunen for godkjenning, se § 52. Det er ingen regler i loven her om varsling av berørte grunneiere eller festere.

Når materialet etter § 52 foreligger, skal kommunen treffe vedtak om hvilke areal som er refusjonspliktige, eventuelt om refusjonsenheten etter § 57 og om antatt tillatt utnyttning etter § 50 nr. 1. Før kommunen treffer slikt vedtak skal de berørte eiere (festere) av refusjonspliktig areal bli underrettet om bl.a. hvilke areal som foreløpig er refusjonspliktige og fordelingen av utgiftene på disse arealene. Det er her ikke regler om underretting om adgangen til å kreve takst etter § 50 nr. 2.

Etter § 54 faller, dersom ikke annet blir bestemt av kommunen i det enkelte tilfelle, retten til å kreve refusjon bort dersom tiltaket påbegynnes før materialet etter § 52 er sendt kommunen. Det er antatt, som en klar hovedregel, at slike unntak må gjøres av kommunen før tiltaket igangsettes. Igangsettingstidspunktet er således i dag ikke knyttet til at planene er godkjent.

### **13.1.2.3 Utsatt forfall for visse tiltak og indeksregulering av refusjonsbeløp (§ 56)**

Etter § 56 første ledd er hovedregelen at refusjonsbeløpet forfaller til betaling 5 uker etter at refusjonsvedtaket er meddelt de refusjonspliktige. Dette gjelder ikke bare for beløp knyttet til ubebygd areal, men også beløp for del av bebygd eiendom som ikke kan bebygges selvstendig, dersom eksisterende bebyggelse utgjør mindre enn 2/3 av tillatt utnyttning.

§ 56 annet ledd unntar ubebygd del av bebygd areal som kan bebygges selvstendig. Her forfaller refusjonsbeløpet likevel ikke før den ubebygde del blir utskilt ved delingsforretning eller blir bebygd.

Dersom arealet som følge av midlertidig byggeforbud eller av annen særlig grunn som ikke skyldes refusjonsdebitor, for tiden ikke kan nyttes på den måten refusjonsplikten forutsetter, følger det av § 56 fjerde ledd at refusjonsbeløpet først kan kreves betalt når adgangen til slik utnyttning inntreffer.

På uforfalte beløp etter § 56 annet og fjerde ledd er det ikke regler om renter før forfall eller indeksregulering. Beløpet vil være fastsatt ved vedtak etter § 55 og være uforandret frem til forfallstidspunktet.

## **13.1.3 Departementets høringsutkast**

Departementets opprinnelige forslag som ble presentert i høringsutkastet, avviker ikke [side 183] vesentlig fra nåværende forslag. Det er foretatt visse endringer på bakgrunn av høringsuttalelsene, men om dette vises det til departementets forslag under de enkelte paragrafer.

## **13.1.4 Høringsbehandlingen**



Kommunene hevder at refusjonsbestemmelsen er lite praktisk anvendelig. Kommunene basere seg mye på frivillige avtaler, evt. utligner de tap ved å ta høyere tilknytningstakster. *Asker kommune* hevder at de bare unntaksvis benytter refusjonsreglene for kommunalt utførte tiltak. Derimot blir det behandlet et ikke ubetydelig antall saker der private er tiltakshavere. De hevder at de samlede kostnader dette systemet medfører for samfunnet bør vurderes før det lappes videre på regelverket. *Bergen kommune* hevder at gjeldende og foreslåtte refusjonsbestemmelser gjør det umulig å foreta en samlet kostnadsfordeling på de refusjonspliktige idet refusjonsenheter som hovedregel må følge entreprisene. Kommunen baserer seg for det meste på frivillige avtaler.

Vedrørende ny regel om en eventuell fordeling av takstutgiftene hevder *Fylkesmannen i Østfold* at kommunene vil oppleve det som svært urimelig at de i en refusjonssak der det er en privat tiltakshaver, skal måtte bære utgiftene til takst. Det hevdes at sakene er svært ressurskrevende og koster svært mye allerede i dag. *Asker kommune* bemerker at ved den foreslåtte henvisning til fvtl. § 31 kan det i verste fall ta over ett år før verdiøkningen er fastsatt. I mellomtiden kan saken være sluttbehandlet, noe de finner svært uheldig.

Vedrørende grunneiere/festeres uttalerrett på et tidlig stadium er *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* positiv til at det vil gi kommende parter en mulighet til å gjøre sitt syn gjeldende på et tidlig stadium i prosessen, men påpeker at det på dette stadiumet i prosessen vil kunne være uklart hvem som er parter i refusjonssaken. *Asker kommune* hevder at de i utgangspunktet har vanskelig for å se hvordan en slik runde for å innhente uttalelser vil bedre grunnlaget for å vurdere materialet i det de også hevder at det på dette tidspunktet ikke vil være full oversikt over hvem som vil bli berørt av refusjonssaken, samt at prosessen vil kreve tid og ressurser.

*Bærum kommune* foreslår at tiltakshaver på kart skal angi hvilke eiendommer som kan få nytte av anlegget.

Kommunen har også kommet med forslag til tekst til § 53 hvor det fremheves at når materialet sendes til høring bør det legges betydelig arbeid i å forklare hovedpunktene i saken slik at man får tilbake relevante og viktige synspunkter.

Til § 54 bemerker *Asker kommune* at departementet har funnet et klart bedre skjæringspunkt for når tiltaket skal kunne igangsettes, ved at godkjennelse må foreligge. *Oslo kommune* bemerker at etter dagens regler er det nok at materialet sendes inn, ikke planer. Dette tolker kommunen som en forutsetning at planene allerede er godkjent før arbeidet igangsettes. Kommunen anser det som viktig at tiltakshaver varsles om at materialet er godkjent og at arbeidet kan igangsettes. Det hevdes at det bør presises om og hvordan man i ettertid kan se bort fra kravet om forhåndsgodkjenning. På den annen side hevder *Bergen kommune* at forslaget om å endre tidspunktet slik at arbeidet først kan påbegynnes når kommunen har godkjent materialet lett kan føre til uheldige forsinkelser i byggearbeidet og krav om øking i byggekostnader fra entreprenøren. De hevder at behovet for en slik bestemmelse er mindre nå enn tidligere dersom forslagene om forhåndskonferanse og søknadsbehandling blir gjennomført. *Bærum kommune* mener at det bør fremgå klarere av bestemmelsen hvilke oppgaver kommunen skal ha i en refusjonssak. Det hevdes at det også bør vurderes å ta inn at kommunen må ta standpunkt til om noen eiendommer ikke antas å få verdiøkning overhode.

Det har blitt reist et spørsmål i forbindelse med § 55, om det bør beregnes renter etter at anlegget er ferdig og frem til refusjonsfastsettelsen skal medtas. Det ble hevdet at det ofte tar svært lang tid før fastsettelsen foreligger, og at dette kunne få uheldige økonomiske følger.

Flere har uttalt seg, deriblandt *Asker kommune*, om at beløp som får utsatt forfall skal indeksreguleres etter den alminnelige konsumprisindeksen, og de stiller seg tvilende til om denne er den mest dekkende for prisutviklingen innen markedet. *Bergen kommune* hevder at utsatt forfall for refusjonsbeløpet kan føre til en uheldig spekulasjon i utsettelse av betalingstidspunktet. De foreslår at det burde være satt en siste frist på f.eks. 2 år for betaling av refusjonsbeløpet. Dette hevder de ville være en rimeligere løsning for både refusjonsdebitor og refusjonskreditor.

### **13.1.5 Oversikt over departementets endringsforslag**

For å klargjøre at ikke bare arealer som får ny tilknytning til vei, vann og avløp blir refusjonspliktige, men også arealer der slike innretninger gjør at areal kan få tilknytning, foreslår departementet å endre § 49 nr. 1, 1. ledd ved å tilføye "eller kan få".

[side 184]

Departementet foreslår å endre overskriften til § 50 for å få en henvisning til nr. 2. ved å tilføye "Takst. Tilleggsrefusjon." Departementet foreslår videre som en klargjøring av gjeldende rett at det fremgår av teksten at også andre økonomisk berørte enn grunneiere eller festere kan fremsette krav om overprøving, p§ 50 nr. 2 første ledd, femte punktum. Videre foreslår departementet et nytt 6. punktum ved at kommunen kan gi oppreisning for oversittelse av 3-ukers fristen i samsvar med forvaltningsloven § 31. Dette vil særlig dreie seg om tilfeller hvor fastsettelsen av verdiøkningen er problematisk, hvor det dreier seg om store beløp og store differanser mellom de ulike påstander og hvor grunneier eller fester ikke kan lastes for å ha oversittet fristen. Forsinkelsesmomentet vil også komme inn i vurderingen. Departementet har også foreslått et nytt 8. punktum hvor man beholder hovedregelen om at den som krever takst bærer utgiftene, men har åpnet for en annen fordeling av utgiftene hvor det anses for urimelig at den som krever takst alene skal bære utgiftene.

Vedrørende § 52 er overskriften foreslått endret til "Godkjenning av planer", for å få bedre frem at bestemmelsen gjelder godkjenning av planer som er grunnlag for eventuelle senere refusjonskrav. Tiltakshaver er også gitt en plikt til på kartet å angi hvilke eiendommer som kan få nytte av anlegget. Departementet mener at berørte grunneiere/festere må få anledning til å uttale seg til anleggets kvalitet og til kostnadsoverslaget og foreslår derfor en varslingsplikt med uttalefrist på 3 uker. I tillegg foreslår departementet at ikke bare private tiltakshaveres prosjekter skal godkjennes av kommunen, men også offentlige, kommunale eller andre. Dette foreslås markert ved at ikke bare "private", men alle "tiltakshavere" skal sende inn materiale for godkjenning.

Departementet foreslår i § 53 å endre overskriften til "Foreløpig beregning av refusjon". Dette for klarere å markere hva paragrafen omhandler. Videre foreslår departementet at det pålegges kommunen en plikt til å opplyse om adgangen til å kreve takst etter § 50 nr. 2 når refusjonsmaterialet sendes til uttalelse før vedtak treffes. Det er ikke foreslått noen frist for kommunen til å fatte vedtak om hvilke areal som er refusjonspliktig, men det er foreslått presisert at vedtak skal treffes snarest mulig. Departementet har også foretatt en generell redigering av bestemmelsen.

For å sikre en ryddigere saksbehandling foreslår departementet i § 54 at retten til refusjon skal falle bort hvis tiltaket settes i gang før godkjennelse av kommunen foreligger, med mindre kommunen bestemmer noe annet.

For å understreke behovet for rask behandling foreslår departementet i § 55 at kommunen "snarest mulig" foretar fastsetting av refusjonsbeløpene.

I § 56 foreslår departementet at beløp som etter § 54 annet og fjerde ledd får utsatt forfall skal indeksreguleres etter den alminnelige konsumprisindeksen fastsatt av SSB. Videre presiseres reglene om utsatt forfallstid for beløp som knytter seg til utnyttelse av ubebygd del av bebygd eiendom som kan bebygges selvstendig. Departementet foreslår videre at reglene om utsatt forfall også må gjelde for ubebygd del av bebygd areal som ikke kan bebygges selvstendig, men som har mindre enn 2/3 av tillatt utnyttning.

## 13.1.6 Nærmere om departementets forslag

### 13.1.6.1 Presisering av når areal blir refusjonspliktig (§ 49)

Utgangspunktet for § 49 nr. 1 er at de som kan nyttiggjøre seg et veg-, vann- eller avløpsanlegg, har fått en verdistigning på sin eiendom som det er naturlig at de må betale for, jfr. § 50 nr. 2. De refusjonspliktige areal er slike som tiltaket gjør byggeklart med hensyn til tekniske anlegg. Det avgjørende er således ikke om eiendommen faktisk får etablert lovlig tilknytning, men om forholdene blir lagt til rette slik at arealet kan knytte seg til tiltaket etter § 67. Dette går frem av forarbeidene til bestemmelsen, jf Ot.prp. nr. 57 (1985-86), men ikke av bestemmelsens ordlyd.

Departementet foreslår derfor at ordlyden i § 49 nr. 1 endres slik at den blir i samsvar med gjeldende rett.

### 13.1.6.2 Oppreisning for fristoversittelse og fordeling av takstkostnader (§ 50)

§ 50 omhandler en rekke forhold. For å gjøre det lettere å finne frem i refusjonsreglene, foreslås det at overskriften i § 50 blir tilføyet "Takst. Tilleggsrefusjon", dvs. en henvisning til de forhold § 50 nr. 2 gjelder.

Departementet foreslår, som en klargjøring av gjeldende rett, at det fremgår av lovteksten at også andre økonomisk berørte enn grunneiere og festere kan kreve overtakst. Dette gjelder spesielt for tiltakshavere som ikke samtidig er grunneiere eller festere, f.eks. kommunen eller en annen som står for utbyggingen. Det er ikke meningen med forslaget å endre dagens rettstilstand. Regelen foreslås inntatt i nr. 2 første ledd femte punktum.

Departementet mener det er viktig at en eventuell takst ikke forsinkes behandlingen av refusjonssaken. Imidlertid mener en det kan forekomme tilfelle der det, til tross for [side 185] oversittelse av 3-ukersfristen, vil være rimelig at takst blir holdt. Særlig vil dette være tilfelle hvor fastsettelse av verdiøkningen er problematisk, hvor det dreier seg om store beløp og store differanser mellom de ulike påstander og hvor grunneier eller fester ikke kan lastes for å ha oversittet fristen. Det må også tas hensyn til om refusjonssaken vil bli forsinket pga at takst allikevel vil bli holdt.

Departementet mener forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 31 bør få tilsvarende anvendelse i saker om takst og overtakst etter § 50 nr. 2. Etter forvaltningslovens § 31 kan klage tas til følge selv om fristen er oversittet såfremt parten eller hans fullmektig ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvet. Departementet mener kommunen må være rette instans til å avgjøre om oppreisning bør gis. En avvisning av å gi oppreisning for oversittelse av fristene vil kunne påklages til fylkesmannen, jf. forvaltningslovens § 2, tredje ledd.

Departementet er klar over at en slik oppreisning for oversittelse av fristen vil kunne forlenge saken. Departementet mener imidlertid refusjonssaken ellers må kunne fullføres uavhengig av en slik klage. Imidlertid må, i de tilfelle oppreisning gis og takstnemnda endrer det aktuelle refusjonsbeløp, det nye beløpet legges til grunn for det endelige oppgjøret i refusjonssaken. Forslaget behøver på denne måten ikke medføre forsinkelser i selve refusjonssaken.

Departementet mener videre at det ikke i alle tilfelle vil være rimelig at den som krever takst, skal bære utgiftene til takstforretningene. Etter § 53 skal kommunen, før vedtak etter § 53 treffes, sende de berørte eiere (festere) av refusjonspliktig areal bl.a. kostnadsoverslag og foreløpig oversikt over fordelingen på arealene. Kommunens beregninger kan være mer eller mindre riktige. Det er gjerne på dette grunnlag takst blir krevet.

Departementet mener det er lite rimelig at en grunneier/debitor som mener han kommer dårlig ut av kommunens beregninger, og derfor krever takst, automatisk skal betale for taksten. En mener derfor at utgiften ved taksforretningene bør kunne fordeles på annen måte enn angitt etter dagens regler. Den endelige taksten vil vise om det var rimelig grunn til å kreve takst, og bør derfor også være grunnlaget for å avgjøre fordelingen av kostnadene.

Det bør åpnes mulighet for, alt etter de nærmere omstendigheter, at kommunen bærer hele utgiften, at utgiften fordeles mellom partene, eller som i dag, at den som krever takst bærer utgiften i sin helhet. En fordeling av utgiftene vil særlig kunne være aktuelt der den som krever takst får helt eller delvis medhold i sine innsigelser mot den foreslåtte fordelingen av refusjonsbeløpene på de aktuelle areal. Det bør også kunne tas hensyn til at slike beregninger kan være vanskelige og uoversiktlige, og at det kan være rimeligere at tiltakshaver bærer kostnadene enn en grunneier som, mer eller mindre "tilfeldig" berøres av tiltaket, skal bære dem.

Departementet har likevel funnet det mest naturlig at dagens regel om at den som krever takst bærer utgiftene, beholdes som en hovedregel, men at det åpnes adgang for å fastsette en annen fordeling, da det kan oppstå situasjoner hvor dette vil være mer naturlig. Avgjørelsen må baseres på skjønn etter at de nærmere omstendigheter i det enkelte tilfelle er klarlagt. En slik fordeling av utgiftene bør mest naturlig avgjøres av de 3 sakkynndige som holder takstforretningene. En slik avgjørelse skal anses endelig.

For øvrig legger departementet til grunn at resultatet av den første taksten skal meldes de berørte som har anledning til å kreve overtakst, se § 50 nr. 2 femte punktum. En anser derfor denne regelen for å være dekkende også etter klargjøringen av rettstilstanden.

### **13.1.6.3 Nye regler for godkjenning av planer, varsling og rask behandling (§§ 52-54)**

Kommunen skal godkjenne private tiltakshaveres planer på kart med kostnadsoverslag. Her vil bl.a. dimensjon og oppbygging/kvalitet på veg og/eller ledningsanlegg fremgå. Dette er det viktig å få vurdert, for å sikre at anlegg, som i mange tilfelle senere skal overtas av kommunen eller andre, holder den standard de skal iht. planer og offentlige normer. Det foreslås at tiltakshaver også skal angi på kartet hvilke eiendommer som kan få nytte av anlegget. Dette for på et så tidlig tidspunkt som mulig å fastslå hvem som eventuelt er/kan være refusjonspliktige.

Departementet mener berørte grunneiere/festere her må få anledning til å uttale seg til anleggets kvalitet og til kostnadsoverslaget, og også til hvorvidt de anses å være refusjonspliktige eller ikke. Dette kan også gi bygningsmyndighetene bedre grunnlag for å vurdere om anbud, eventuelt flere anbud, må kreves innsendt. Departementet foreslår derfor en varslingsplikt med uttalefrist.

Departementet mener også at ikke bare private tiltakshaveres prosjekter, men også offentlige eller andre, bør godkjennes av kommunen. Det er viktig å markere likebehandling i slike saker, og offentlige etater kan ha planer m.v. som ikke nødvendigvis samsvarer [side 186] med hva de ansvarlige myndigheter i kommunene legger opp til. Dette foreslås markert ved at § 52 annet punktum endres slik at ikke bare materiale fra "private", men fra alle "tiltakshavere" skal sendes inn. Dermed sikres også varsling til grunneiere for alle tiltak, slik reglene nå foreslås utformet. I praksis antar departementet at kommunene vil sørge for at de tekniske etater vil få delegert myndighet til i stor grad å avgjøre disse sakene, som er sterkt teknisk preget.

Det har blitt reist spørsmål i høringsuttalelsene om alle de kommende parter etter § 52 vil være utpekt slik at alle vil bli gitt anledning til å gjøre sitt syn gjeldende, og om det eventuelt vil være uheldig å varsle på et så tidlig tidspunkt. Departementet er av den oppfatning at i de fleste saker vil det ikke være vanskelig å peke ut de grunneiere/festere som vil bli berørt av tiltaket. I alle tilfelle vil det være en styrke for kommunen at de berørte får anledning til å uttale seg såvidt tidlig i saken for på den måten å sikre en raskere og riktigere behandling av tiltaket. Dersom det er noen berørte som ikke er gitt anledning til å uttale seg på dette stadiet i saken, vil dette rettes opp ved at eventuelle oversette vil bli gitt anledning til å uttale seg i forbindelse med kostnadsoverslaget etter § 53.

Takst etter § 50 nr. 2 kan kreves innen 3 uker etter melding om kommunens vedtak ifølge § 53 er mottatt. Taksten vil naturlig kunne være av stor økonomisk betydning for de berørte grunneiere. Det er imidlertid ikke stilt krav i § 53 om at kommunen skal opplyse grunneier (fester) om adgangen til å kreve takst etter § 50 nr. 2. Departementet mener det bør sies i § 53 at kommunen skal opplyse om adgangen til å kreve takst når refusjonsmateriale sendes til uttalelse før vedtak treffes.

Overskriften til § 53 er foreslått endret til "Foreløpig beregning av refusjon", for å få klarere frem hva paragrafer omhandler. Uttrykket er også tatt med i teksten for sammenhengens skyld. Departementet har også foretatt en redigering av § 53 for at prosessen lettere skal fremgå av bestemmelsen.

For å understreke kravet om rask behandling, foreslås det at det både i §§ 53 og 55 presiseres at sakene behandles "snaresst mulig". En rask saksbehandling her vil være viktig, særlig av hensyn til den økonomiske betydning det vil ha for tiltakshaver å kunne igangsette tiltaket på et så tidlig tidspunkt som mulig, jfr. § 54.

En viser ellers til at de generelle krav til snaresst mulig behandling gjelder. Om nødvendig kan det tas opp med overordnede myndigheter, samt Ombudsmannen å purre på saken.

Departementet mener det kan være uheldig at anlegg av vei, vann eller avløp settes i gang før de er godkjent. En synes også det gir et mer logisk og ryddig regelverk at planer, som skal godkjennes iht § 52, ikke blir realisert før godkjenning foreligger, jfr. merknadene til § 52 over. Derfor foreslås § 54 endret slik at tidspunktet for påbegynnelse endres fra innsending av planer til at materialet iht. § 52 er godkjent.

Det har i høringsuttalelsene blitt reist innvendinger mot den generelle utformingen av bestemmelsen. Det ble fremhevet at departementet bør presisere hvordan man i ettertid kan se bort fra kravet om forhåndsgodkjennelse, eller om det burde være en skal-regel hvor man fratok kommunen retten til å bestemme noe annet. Forslaget i § 54 krever at planene skal være godkjent før tiltaket igangsettes, med unntak av visse forberedende tiltak som merking av grunnen osv. Kommunen kan bestemme noe annet i det enkelte tilfelle, hvor for eksempel fremdrift anses viktigere enn at planen allerede er godkjent. Det kan reises spørsmål om det vil kunne få noen uheldige konsekvenser at kommunen bestemmer en annen fremgangsmåte. Det kan tenkes at når kommunen er tiltakshaver at den vil gi seg selv unntak fra kravet om at planene skal være godkjente for på den måten å sikre seg en raskere prosess. På den annen side bør det i de tilfeller hvor det er stor sannsynlighet for at planene er i orden, kunne være anledning til å fravike kravet om godkjennelse. Det er en fare for at unntaksadgangen vil kunne føre til usaklig forskjellsbehandling. Men avgjørelsen vil da på vanlig måte kunne prøves av domstolene.

Om mangel på forhåndsgodkjennelse alltid skal berettige bortfall av refusjonskrav er et annet spørsmål. Et eventuelt unntak skal i utgangspunktet være gitt av kommunen på forhånd. Men rimelighetshensyn tilsier at det ikke er noe i veien for at kommunen også i ettertid kan gi unntak hvor det vil være urimelig å nekte rett til refusjon. Departementet vil vike tilbake fra å komme med en opprømsing av i hvilke tilfeller dette kan tenkes. Men momenter som bør vektlegges bør være om tiltakets karakter tilsier at planene etter all sannsynlighet ville bli godkjent, og fremdriftens betydning for tiltaket.

#### **13.1.6.4 Utsatt forfall for visse tiltak og indeksregulering av refusjonsbeløp (§ 56)**

Forfallstidspunktet for refusjonskrav skaper en del diskusjon i noen tilfeller. Tiltakshaver vil, naturlig nok, fortest mulig ha pengene som er lagt i tiltaket tilbake. Grunneiere som [side 187] alt er etablert i det strøket der anlegg bygges ut, føler imidlertid ofte at de ikke har behov for de aktuelle tiltakene, og at utgiftene nærmest presses på dem.

Departementet finner det naturlig å beholde regelen i § 56 fjerde ledd om utsatt forfallstid for areal som for tiden, på grunn av særlige omstendigheter som ikke skyldes de refusjonspliktige forhold, ikke kan nyttiggjøre seg av tiltaket slik som refusjonsplikten forutsetter.

Departementet ønsker videre å beholde regelen om utsatt forfallstid for beløp som knytter seg til utnyttelse av ubebygd del av bebygd eiendom som kan bebygges selvstendig, jfr. § 56 annet ledd. For slike eiendommer mener en det er rimelig at beløpet forfaller enten når tiltaket blir nyttiggjort ved bebyggelse eller det fortoner seg som sannsynlig at tiltaket innen rimelig tid vil bli nyttiggjort ved at eiendommen deles. Dette har også sammenheng med at verdiøkningskriteriet er knyttet til i hvilken grad tiltaket gjør eiendommen byggeklar, jfr. §§ 49 og 50 nr. 2.

Departementet mener de samme hensyn må tale for at også beløp for ubebygd del av bebygd areal som ikke kan bebygges selvstendig, men som har mindre enn 273 av tillatt utnyttning, får utsatt forfall på samme måte. Når deling eller tilbygg m.v. gjennomføres, antar en at hele refusjonsbeløpet forfaller, selv om ikke eiendommen deles/utnyttes fullt nå heller.

Det har blitt reist et spørsmål i høringsuttalelsene om det bør settes en siste frist for betaling av refusjonsbeløpet. Departementet er i utgangspunktet av den oppfatning at den som gjennomfører tiltaket bør ta eventuelle belastninger med i beregningene før tiltaket gjennomføres slik at belastningen vil være en del av pro/contra argumentasjonen for å gjennomføre tiltaket. Rimelighetsbetraktninger tilsier at det vil være uheldig at den enkelte grunneier skal belastes med utgifter som eventuelt må fremtvinge en deling og salg. Dette er argumenter som veier tyngre enn en eventuell mulighet for grunneieren til å spekulere i tidspunktet for betaling. Departementet er derfor av den oppfatning at det ikke vil være hensiktsmessig å innføre en tidsbestemt forfallstidspunkt da rimelighetshensyn tilsier at uheldige konsekvenser som ikke kan avhjelpes ved ekspropriasjon bør tilligge tiltakshaver.

Videre mener en det er urimelig at beløp det gis utsatt forfall på, ikke blir justert i tråd med den alminnelige pris- og kostnadsstigning. Dagens regel her kan føre til at refusjonskreditor må bære et betydelig økonomisk tap, i tillegg til rentetapet. Samtidig kan en ikke se at refusjonsdebitor, som jo får en utsettelse med å betale, har noen beskyttelsesverdig interesse i dette henseende.

Departementet vil etter dette foreslå en regel om at beløp som etter § 56 annet og fjerde ledd får utsatt forfall, skal indeksreguleres etter den alminnelige konsumprisindeks fastsatt at Statistisk Sentralbyrå. Da vil kreditors krav ved forfall stå i rimelig forhold til kostnadsutviklingen på den aktuelle type tiltak. En regel om dette foreslås inntatt i et nytt siste punktum i § 56 siste ledd. Reguleringen foreslås å skje fra beløpet er meddelt til de refusjonspliktige og til forfall.

Det har kommet enkelte innvendinger i høringsuttalelsene mot å knytte beregningen opp til konsumprisindeksen. Etter § 56, 1. ledd er hovedregelen at refusjonsbeløpet forfaller til betaling 5 uker etter at refusjonsvedtaket er meddelt de refusjonspliktige. Etter 2. og 4. ledd gjelder regler om utsatt forfall. Departementet har ment at grunneier her har fått en fordel som tilsier at ikke tiltakshaver rent beløpsmessig skal tape på at det tar lang tid før beløpet forfaller til betaling. Konsumprisindeksen er det beløpet som gir det beste målet på levekostnadene. Det er mulig at dette ikke alltid vil være i overensstemmelse med eksakte kostnader i det enkelte tilfelle. Men vil i snitt gi det best sammenlignbare resultatet, da kreditors krav ved forfall vil stå i et rimelig forhold til kostnadsutviklingen på den aktuelle type tiltak. Etter forfall vil kravet bli rentebærende etter reglene i forsinkelsesloven, jfr. § 56 siste ledd. Departementet vil på bakgrunn av dette opprettholde forslaget om å komsumprisindeksregulere refusjonskrav frem til utsatt forfall.

Det ble i høringsuttalelsene reist et spørsmål om det bør påløpe renter frem til utbetaling av refusjonsbeløpet, da det ofte kan ta lang tid før utbetaling finner sted. Spørsmålet gjelder tiden fra beløpet er fastsatt til den dagen det forfaller til betaling, med unntak av utsatt forfall. I dette tidsrommet er det ikke foreslått av beløpet skal reguleres. Regelen etter § 56 er at refusjonsbeløpet forfaller til betaling 5 uker etter at refusjonsvedtaket er meddelt de refusjonspliktige. Dette kan ikke anses for lang tid slik at det skulle berettigede rett til renter. Refusjonsvedtaket skal treffes etter at foreløpig fastsetting er foretatt og utkastet er sendt de refusjonspliktige til uttalelse, og dette kan nok ta litt tid. Men departementet er av den oppfatning at tidsaspektet ikke er vesentlig nok til å innføre en regel om at det skal løpe renter fra fastsettelsen av refusjonsbeløpet til det faktisk blir utbetalt. Det vises ellers til hva som er sagt om rente på utsatt forfall ovenfor.

[side 188]

## 13.2 OVERTAKELSESFORRETNING OG REFUSJONSKRAV (§ 67 NR. 4)

### 13.2.1 Gjeldende rett

Etter § 67 nr. 4 første ledd skal anlegg som er opparbeidet i samsvar med bestemmelsene i § 67 nr. 1 eller nr. 2, tilfalle kommunen og vedlikeholdes av denne fra det tidspunkt anlegget er ferdig og godkjent. Det er i loven ikke stilt krav om hvordan overtakelsen skal skje.

Etter § 67 nr. 4 annet ledd er kommunal overtakelse ikke til hinder for at en grunneier som er refusjonskreditor, krever dekning av debitor for beløp som er uoppgjort ved overtakelsen. Departementet har her lagt til grunn at kreditor også må ha sine krav i behold, selv om det ved kommunens overtakelse ikke er fattet vedtak om refusjon etter § 55.

### 13.2.2 Departementets merknader

Departementet antar at det i de fleste tilfeller der kommunen overtar anlegg etter § 67 nr. 4, blir holdt overtakelsesforretning. Ved en slik forretning kan de mangler som må rettes opp før kommunen kan overta anlegget, protokolleres. Etter at manglene er utbedret, kan datoen for overtakelsen bestemmes.

Departementet mener det må være viktig av hensyn til begge parter at overtakelsen skjer i ordnede former som beskrevet ovenfor. En har derfor funnet det rimelig å stille krav om overtakelsesforretning.

I tillegg mener departementet det bør fremgå av lovteksten at kommunens overtakelse ikke har innvirkning på refusjonssaken. Dette innebærer ingen endring i gjeldende rett som lagt til grunn av departementet.

## 13.3. NYE REGLER FOR BASSENG, BRØNN OG DAM (§ 83)

### 13.3.1 Oversikt over gjeldende rett

Lov om sikring av brønner m.v. (brønnloven) av 31.5.1957 ble fremmet av Sosialdepartementet ved Ot.prp. nr. 53 (1957). Formålet var å forebygge drukningsulykker i brønner, gårdsdammer og andre dammer. Ved kronprinsregentens resolusjon av 9.8.1957 ble administrasjonsansvaret for loven overført fra Sosialdepartementet til Justisdepartementet, som 1.8.1958 fastsatte forskrifter om hvordan brønner skal være sikret og om plikten til å gi politiet melding om brønner. Loven og forskriften trådte i kraft 1.8.1958.

De nye reglene påla politiet et visst arbeid med å registrere og kontrollere brønner m.v. i tiden omkring reglens ikrafttreden og i årene like deretter. I de senere år er det medgått langt mindre ressurser til administrasjon av loven. I perioden 1976-85 behandlet Justisdepartementet 26 saker vedrørende brønnloven. De gjaldt dels klager over politiets vedtak om sikring av brønner og dels spørsmål om lovens forståelse. Ved en undersøkelse i 1986 opplyste politikamrene at ressursbruken ved håndheving av loven var minimal, 11 kamre brukte ikke ressurser til håndheving av den.

Politimesteren, etter tilråding fra kommunestyret, kan bemyndige andre enn politiet til å føre tilsyn innen en kommune, jfr. brønnlovens § 5. I lovens forarbeider vises bl.a. til at annet teknisk ettersyn på faste eiendommer, f.eks. ved brann- eller byggingvesenet, kan kombineres med tilsyn etter brønnloven. Departementet er ikke kjent med hvorledes dette generelt praktiseres.

I forhold til plan- og bygningsloven er nok *brønner* behandlet forholdsvis summarisk. Formelt sett er brønn en konstruksjon etter § 84, dersom den er stor nok. Et brønnhus kan være bygning iht. § 93. I praksis er det nok mange slike saker som overhodet ikke blir behandlet, og grensen for når de omfattes av loven er også uklar.

Når det gjelder *svømmebassenger*, har Kommunaldepartementet i rundskriv H-20/86 gitt uttrykk for at de er ansett som konstruksjon iht. pbl § 84. Basseng som er en del av bygning inngår som en del av byggesaken iht. pbl § 93. Noen kommuner har laget egne skjemaer med opplegg for saksbehandlingsrutiner for bassenger, der både forholdet til vann- og avløpsledninger, bygningstekniske sider, elektrisk opplegg og sikring iht. brønnloven er ivaretatt. Politiet har i praksis også lagt til grunn at bassenger omfattes av brønnloven.

Behandlingen i praksis av *dammer* i forhold til plan- og bygningsloven er mer usikker. Ved at masseuttak og -fylling samt forstøtningsmurer også omfattes av § 84, vil formelt sett, også anlegg av dammer ved utgraving eller bygging av demning/mur i dag være meldepliktig etter plan- og bygningsloven. I praksis vil en nok finne at slike saker ofte ikke er behandlet slik i kommunene.

For øvrig er det enkelte regler i vassdragsloven av 13.5.1940 om brønner og dammer, som gjelder dersom ikke annet følger av særlige rettsforhold. § 10 gjelder eiers rådighetsrett over vannet, og rett til bl.a. gjenfylling eller utgraving, § 11 gjelder brønngraving m.v. som kan skade annens vannforsyning og § 23 gjelder flytting av brønn m.v. § 144 gjelder bl.a. tilsyn med dammer som en del av regulerings- eller kraftanlegg, jfr. også forskrifter av 2.4.1982.

[side 189]

### 13.3.2 Departementets høringsutkast

Departementet foreslo at hele brønnloven ble opphevet, og at nødvendige regler for å videreføre brønnlovens krav ble innarbeidet i plan- og bygningsloven. De materielle kravene fremgikk av utkast til en ny § 83 a, som i realiteten var et sammendrag av de materielle kravene i gjeldende brønnlov. Det var forutsatt at det skal gis forskrifter med nødvendige tekniske krav om sikring m.v. Regler for saksbehandling, myndighetstilsyn og tekniske krav m.v. vil ellers følge av de generelle reglene i plan- og bygningsloven.

### 13.3.3 Høringsbehandlingen

Høringsinstansene gir tilslutning til forslaget om å flytte bestemmelsene i brønnloven til plan- og bygningsloven, vesentlig fordi det ses som en fornuftig samordning. Det gjelder noen *fylkesmenn* og *kommuner*, og *Norsk Kommuneforbund*. Det er ellers en del merknader til enkelte forhold som vil bli berørt av regelverket.

*Landbruksdepartementet* mener det er ønskelig å bevare biologisk mangfold, herunder gårdsdammer som har spesielle fiske-, dyre- og plantemiljø. Praktiseringen av bestemmelsene vil kunne komme i konflikt med dette. *Direktoratet for Naturforvaltning (DN)* peker på tilsvarende forhold, og foreslår at det tilføyes i loven: "Ved valg av sikringstiltak for dam må det tas hensyn til dammens betydning som leveområde for planter og dyr. Pålegg om gjenfylling av dam bør bare skje unntaksvis." Det er derfor viktig å vurdere andre former for sikringstiltak. *Den Norske Turistforening* har tilsvarende syn, og viser til DN's lovforslag. *Fylkesmannen i Østfold* vil ha inn en bestemmelse om at gjenfylling av dam skal avklares med miljøvernmyndighet. Innholdet i de forskjellige begreper bør også defineres i forskriftene.

*Riksantikvaren* mener det bør gis uttrykk for at kulturminnemyndighetene må trekkes inn ved vurderingen av pålegg om gjenfylling, da det kan få betydning for kulturlandskapet. *Statens Naturforvaltningsråd* mener det er behov for å ta vare på de restene som finnes av dammer og brønner i kulturlandskapet, som det er knyttet mange sårbare arter til, både av flora og fauna. Det hersker stor usikkerhet om hvilke lover som gjelder i dag, men de finner det naturlig å anvende plan- og bygningsloven i saker som gjelder gjenfylling av gårdsdammer og brønner.

*Norges Vassdrags- og Energiverk* foreslår at sikringstiltak rundt dammer skal forbeholdes dammer/reguleringsanlegg som innebærer spesiell og overraskende fare, for å hindre at bestemmelsen ikke skal innebære gjerdeplikt som skjemmer eller forhindrer vanlig friluftsliv. Det vises til at det er anlagt ca. 10.000 større og mindre dananlegg i norske vassdrag. Fordi de ligger i vassdrag som i seg selv medfører naturlige farer for drukningsulykker, er slike dammer bare unntaksvis sikret med f.eks. gjerder.

### **13.3.4 Nærmere om departementets endringsforslag**

#### **13.3.4.1 Generell vurdering**

Utgangspunktet for at reglene i brønnloven nå tas opp i forbindelse med revisjon av plan- og bygningsloven, er henvendelser Justisdepartementet gjorde på 80- tallet til Kommunaldepartementet. Der ble departementet bedt om å overveie å overta ansvaret for brønnlovgivningen, og å la de lokale bygningsmyndigheter overta ansvaret for tilsynet fra politiet.

Kommunaldepartementet viste til at det var en del regler i bygningsloven som gjaldt vannforsyning og avløp, og til at svømmebasseng ble ansett å gå inn under § 84. Dette hadde visse relasjoner til brønnloven, og departementet ville ikke frarå en overføring som nevnt. Kommunenes Sentralforbund stilte seg positivt til en slik løsning.

Formålet med brønnloven var å sikre brønner slik at drukningsulykker kunne unngås. I perioden 1976-80 druknet 26 barn i brønn, grøft, dam og privat basseng ifølge Handlingsutvalget mot barneulykker. En har ikke tall fra senere år, men fortsatt skjer slike ulykker. Flere departementer er i dag engasjert i arbeidet med å forhindre ulykker i hjem og fritid, og sikring av brønner, bassenger og dammer er et ledd i dette arbeidet.

Departementet mener at et visst tilsyn med bestående anlegg av denne typen må kunne utføres av bygningsmyndighetene, eventuelt sammen med ingeniørvesenet o.l. i kommunen. Dette ble alt nevnt som et alternativ i forarbeidene til brønnloven, jfr. Ot.prp. nr. 53 (1957) s. 2. Anleggene er ofte knyttet til bebyggelsen, som ledd i vannforsyning, til fornøyelse eller forskjønnelse av hage eller eiendom ellers. Et visst tilsyn både med nye anlegg og med bestående forhold vil være i samsvar med andre regler i loven. Forøvrig vises til den generelle rapporteringsplikt som andre offentlige myndigheter har overfor bygningsmyndighetene om forhold som er i strid med plan- og bygningslovgivningen, jfr. pbl § 108. Disse myndighetene kan således bidra til å håndheve lovgivningen.

Departementets forslag er å videreføre de vesentlige deler av brønnlovgivningen i plan- [side 190] og bygningslovgivningen. For bygging og vedlikehold vil bygningslovgivningens generelle krav til anlegg i det vesentlige ivareta brønnlovens krav. Det er imidlertid



nødvendig å innta i en ny § 83 de spesielle krav som må stilles til sikring av brønner m.v. på grunn av de spesielle farer som er knyttet til oppsamling av vann i disse anleggene.

I motsetning til i 1957, da brønnloven ble vedtatt, er det i dag bassengene som representerer det overlegent største antall farer m.v. i denne sammenheng. De er ofte en del av huset eller lagt rett ved det, og er gjerne lettere tilgjengelige og trekker mer oppmerksomhet, ikke minst fra barn, enn brønner er i dag. Gårdsdammer og andre dammer i nærheten av bebyggelsen er også anlegg en må regne med i denne sammenheng og reglene foreslås fortsatt å omfatte dem.

Høringsinstansene har, som nevnt, gitt sin tilslutning til forslaget. På bakgrunn av det ovenstående foreslås den nye § 83 å omfatte sikring av basseng, brønn og dam, i denne rekkefølge. I høringsutkastet var denne bestemmelsen foreslått i § 83 a, men fordi utkastets forslag i § 83 om taubaner m.v. er tatt ut foreslår vi nå brønner m.v. regulert i § 83. Departementet mener dette gir noe klarere uttrykk for det virkeområde reglene alt har i dag. Det er således ikke meningen at bestemmelsene skal gjelde annet enn de kunstige anlegg for oppsamling av vann samt de naturlige dammer som er omtalt i Ot.prp. nr. 53 (1957). s. 1.

#### **13.3.4.2 Krav til oppføring, sikring og kontroll**

Utgangspunktet for å stille krav til sikring av basseng, brønn og dam bør være at anleggene omfattes av søknadsplikten i § 93 som ethvert annet byggetiltak. De vil der bli omfattet av begrepene "konstruksjon eller anlegg" i § 93 første ledd litra a). Bassenger som er en del av bygninger blir alt behandlet som en del av byggesaken. Saksbehandlingen blir som i andre byggesaker, med kommunen som første instans, og eventuell klage til fylkesmannen.

De generelle krav om fagmessig utføring m.v. av byggearbeid følger av § 77. Ved at det inntas i § 83 at basseng og brønn skal være sikret for å hindre at barn faller i dem, må det tas hensyn til dette i form av inngjerding, overdekking eller overbygging, jfr. gjeldende forskrifter til brønnloven. Departementet vil vurdere, i samråd med Statens bygningstekniske etat, om det er nødvendig med særlige regler i byggeforskriften for disse anleggene. En vil her også vurdere de hensyn som er trukket frem av høringsinstansene om sikringstiltak. En brønn sikret mot barn, bør være tilstrekkelig sikker for andre også. Derfor har departementet opprettholdt brønnlovens ordlyd på dette punkt.

Hjemmelen for å pålegge gjenfylling eller annen sikring av brønn, gårdsdam og annen dam foreslås videreført i § 83. Departementet mener at regelen i brønnlovens § 6 tredje ledd om at gjenfylling ikke kan skje dersom brønn er i bruk eller er påkrevet av brannmessige hensyn bør videreføres, og at den også bør gjelde for dam, jfr. § 83 første ledd. Sikringskravet for brønn eller dam som medfører "særlig fare" for barn bør bare brukes der det anses helt nødvendig, f.eks. ved brønn eller dam som ligger der det ferdes mange barn, og hvor vanndybden ved bredden, langs kanter eller terrengform m.v. gjør at det er en særlig fare for at barn kan drukne der. Vannansamlinger, naturlige eller kunstige, vil ofte virke tiltrekkende på barn, og vil kunne være en fare for dem, men en kan ikke derfor forlange at de skal fylles igjen eller gjerdes inn m.v. En må i utgangspunktet forutsette at barn læres opp til å ha et aktsomt forhold til vann, og at mindre barn har et visst tilsyn.

Departementet har vurdert forslaget fra enkelte høringsinstanser om å fastsette i lovteksten at det ved vurdering av gjenfylling av dam skal tas hensyn til bl.a. biologisk mangfold. Det vil, etter departementets mening, være bare ett av flere forhold som eventuelt kan være interessante, men for spesielt til å ta inn i loven i denne sammenheng. Lovforslaget foreslås derfor ikke endret her. Hensynet til plante- og dyreliv m.v. er mer relevant å ta opp i planleggingsammenheng, f.eks. ved vurdering av plassering av dammer o.l. eller vern av dem. På den annen side, ved plassering av byggetiltak uavhengig av plan kan det også tas hensyn til forskjellige miljømessige forhold, herunder også til kulturlandskap, jfr. bl.a. nye regler i § 84. Bygningsmyndighetene bør derfor i tilknytning til spørsmål om gjenfylling som sikringstiltak vurdere hvilke fagmyndigheter som bør kontaktes for å klarlegge konsekvensene før vedtak treffes, jfr. alminnelige prinsipper for saksutredning.

Plan- og bygningslovens regler for kontroll med bygging av disse anleggene samt mulighetene for pålegg overfor bestående byggverk, vil gi et godt generelt grunnlag for oppfølging av disse anleggene. Det samme gjelder plan- og bygningslovens sanksjonsregler. De anses tilstrekkelige til å erstatte brønnlovens tilsvarende regler.

### 13.3.4.3. Eiers og brukers ansvar

Reglene i brønnlovens § 3 foreslås i det vesentlige videreført i § 83 annet ledd. Det innebærer [side 191] at grunneieren fortsatt skal være ansvarlig for at anleggene er sikret. Er grunnen bortleid i mer enn 2 år, faller ansvaret på leieren (festeren). Brukes anlegget bare av noen som ikke er ansvarlig etter ovennevnte regler, har denne brukeren ansvaret.

Dersom leier ønsker å fylle igjen en brønn i stedet for å sikre den, skal han etter gjeldende regler har samtykke fra eier. Motsetter eier seg gjenfylling, overtar han ansvaret for sikring. Ved at kommunen foreslås gitt en generell hjemmel til å pålegge gjenfylling, overlates vurderingen helt til den, slik som ved andre foranstaltninger som tas ut fra hensyn til sikkerhet eller andre allmenne hensyn. Det blir da opp til bygningsmyndighetene ut fra vanlige forvaltningsrettslige regler, å varsle de med interesse i saken om pålegget, og å gi en frist for gjennomføring, jfr. utkast til § 83 første ledd annet punktum.

Eier gis i utgangspunktet ansvaret for sikring, jfr. § 83 annet ledd. Skjer det likevel ulykker, mener departementet det her må gjelde et aktsomhetsansvar, ikke et objektivt ansvar, og bemerker at dette er tilfelle i forhold til gjeldende brønnlov også. Eier kan således bare holdes ansvarlig for ulykker dersom det ikke er sørget for sikring som må regnes som forsvarlig ut fra forholdene på stedet. Da primæransvaret er lagt på eier, eventuelt leier/fester, skal det mye til før kommunen kan bli holdt ansvarlig for ulykker på grunn av manglende krav om sikring og gjenfylling.

## 13.4. ENDRINGER I §§ 7 OG 15

Miljøverndepartementet har påpekt følgende endringer som ble foreslått ved Ot.prp. nr. 59 (1992-93) og som ved en inkurie ikke kom med da.

I § 7 første ledd tilføyes et nytt tredje punktum for å presisere at kravet om at det må foreligge "særlige grunner" også gjelder ved dispensasjon fra planer og planbestemmelser. Det vises også til [Rundskriv H-52/93](#), side 8 hvor det bla. sies:

" Innholdet i § 7 første ledd, bl.a. kravet i første punktum om at dispensasjon bare kan gis når særlige grunner foreligger, gjelder også ved dispensasjon etter andre og tredje punktum."

I § 15 deles andre ledd slik at siste setning i dette leddet blir nytt tredje ledd. Punktet om departementet som klageinstans bør stå som selvstendig ledd, og ikke som en del av leddet om klageadgang for fylkeskommunen og statlige organer.

## 13.5. DELEGASJON AV MYNDIGHET TIL OFFENTLIG ELLER PRIVAT SAKKYNDIG (§ 13).

Plan- og bygningsloven § 106 a omhandler heiser, rulletrapper og rullebånd. Paragrafen har bestemmelser som gir hjemmel for å legge myndighet etter loven til andre enn offentlige fagmyndigheter. Det forutsettes også nytt fagkyndig bistand utenom de kommunale bygningsmyndigheter i en del tilfelle. Etter bestemmelsens siste ledd kan departementet ved forskrift bestemme at reglene som gjelder for heis, rulletrapp og rullebånd, helt eller delvis skal gjelde også for andre permanente løfteinnretninger. Plan- og bygningslovens § 106 om bygningstekniske installasjoner er også et eksempel hvor det vil være hensiktsmessig at andre offentlige eller private fagkyndige får delegert myndighet til å foreta kontroll m.v.

Også for andre tilfeller enn de ovennevnte vil det kunne vise seg hensiktsmessig å legge myndighet etter loven til andre offentlige eller private fagkyndige. Av denne grunn vil departementet foreslå at det i plan- og bygningsloven gis en generell bestemmelse om at myndighet etter loven kan legges til nevnte fagkyndige. En slik uttrykkelig hjemmel er ikke nødvendig forsåvidt gjelder delegasjon til statlige fagorganer. Derimot er den alminnelige oppfatning, at uttrykkelig lovhjemmel er nødvendig dersom delegasjon skal kunne skje til private fagkyndige.

Departementet foreslår at en utvidelse av delegasjonsadgangen i plan- og bygningsloven gjøres ved å tilføye et nytt annet punktum i § 13 fjerde ledd, i tilknytning til andre delegasjonsregler.

## 13.6 KLAGE PÅ VEDTAK FATTET AV OFFENTLIG ELLER PRIVAT SAKKYNDIG (§ 15)

Plan- og bygningsloven har i dag særregler i § 15 om hvilke organer som er klageinstans, og noe om selve klagebehandlingen. Når nå bruk av offentlige fagkyndige og/eller private fagkyndige foreslås utvidet i plan- og bygningsloven, er det også nødvendig å presisere klageordningen i tilknytning til vedtak slike fagkyndige kan treffe. Det er ingen grunn til å skille mellom vedtak truffet av de tradisjonelle bygningsmyndigheter og de som treffes av slike fagorganer når det gjelder klagerett.

Departementet mener, på bakgrunn av det ovenstående, at det er nødvendig at det i plan- og bygningsloven gis uttrykkelige regler om klage for de tilfeller der vedtak er truffet av offentlige eller private fagkyndige. Bestemmelser om klage foreslås inntatt som tillegg til [side 192] femte ledd i § 15. Det foreslås en generell bestemmelse, departementets og eventuelle underliggende organers delegasjon av myndighet vil avgjøre hvilket organ som blir førsteinstans og klageorgan i det enkelte tilfelle.

## 13.7 KOMMUNESTYRET OG DELEGASJON ( § 36).

Departementet vil rette opp en uteglemmelse fra tilpassningen til kommuneloven, ved at siste setning i § 36 nr. 3, som henviser til kommunestyrets adgang til delegasjon til formannskapet uten hensyn til begrensninger som følger av tidligere lovs § 24 nr. 1, oppheves. Den nye kommuneloven har ingen tilsvarende henvisning.

Det har også vært motstrid ved at plan- og bygningslovens § 8 bestemmer at kommunestyrets myndighet og oppgaver bl.a. etter § 36 ikke kan delegeres. Endringen vil medføre at denne motstrid opphører.

## 13.8 RETTING AV HENVISNINGER (§ 37)

Forurensningsloven § 21 inneholder en legaldefinisjon av uttrykket "avløpsanlegg", som også er brukt i plan- og bygningsloven § 37. Det er nærliggende å anta at en i § 37 har ment å henvise til § 21 istedenfor til § 22. Ved å henvise til forurensningsloven § 21, oppnår en at samme forståelse av uttrykket "avløpsanlegg" legges til grunn i plan- og bygningsloven som i forurensningsloven. Departementet foreslår at henvisningen i § 37 endres.

Etter departementets syn, dekker uttrykket "avløpsanlegg" i § 37 første punktum også slike innretninger som senere i samme punktum er kalt "lukket eller åpent overvannsløp". På denne bakgrunn mener departementet at det sistnevnte uttrykket er overflødig og kan strykes.

## 13.9 DELEGASJON AV MYNDIGHET TIL Å TREFFE VEDTAK OM EKSPROPRIASJON ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN (§ 45 JF. § 35)

Samferdselsdepartementet hevder at på vegsektoren er betydelige deler av det operative ansvaret i forbindelse med planlegging og grunnverv/ekspropriasjon ivaretatt av de fylkesvise statlige vegkontorer. Vedtakskompetanse for riksveger etter veglovens hovedbestemmelse om ekspropriasjon, § 50, har siden 1965 vært delegert til de statlige vegsjefene innenfor rammen av delegasjonsbestemmelsene i veglovens § 9. De hevder videre at hvis plan- og bygningslovens ekspropriasjonsbestemmelse i § 35 nr. 1 annet ledd som er lagt til staten skal komme til praktisk anvendelse, bør vedtakskompetansen legges til vegsjefene på samme måte som etter reglene i vegloven, da de hevder at oreigningsloven § 5 setter en sperre for delegasjon under direktoratsnivå, med den følge at det ikke er adgang til å delegeres ekspropriasjonsmyndighet til vegsjefen, dvs ledeen av vegkontoret i fylket, jf. § 10.

Kommunal- og arbeidsdepartementet har gått igjennom forarbeidene til oreigningsloven § 5 (Utvalgsinnstilling: Utkast til lov om ekspropriasjon av fast eiendom m.v. 1954, Ot.prp. nr. 43 (1957), Ot.prp. nr. 1 (1958), Innst.O. VII for 1959 og Ot.prp. nr. 20 (1975-76)), og kommet frem til at det ligger en bestemt forutsetning i at myndighet som er delegert etter § 5, ikke skal delegeres videre medmindre det er uttrykkelig sagt, og at myndighet

ikke skal kunne delegeres til andre organer enn de som kunne få slik myndighet etter lovgivningen som tidligere gjaldt (før ekspropriasjonsloven), noe vegsjefen ikke hadde. Bakgrunnen for denne restriktive ordning, som begrenser Kongens alminnelige delegasjonsadgang, er frykten for at andre offentlige organer (typisk sentrale og lokale fagorganer) vil se ensidig på ekspropriasjonssakene.

På bakgrunn av dette mener Kommunal- og arbeidsdepartementet at det ikke er anledning til å delegere myndighet til vegsjefen etter plan- og bygningsloven fordi slik delegasjon ikke kan foretas til et lokalt organ, jf. ekspropriasjonsloven § 5 jf. § 33. Departementet er enig i at dersom statens ekspropriasjonshjemmel skal gjøres praktisk anvendelig innenfor vegsektoren er det nødvendig å innføre en bestemmelse som gjør unntak fra hovedregelen i ekspropriasjonsloven § 5. Dette kan enten gjøres ved å gi en spesiell delegasjonshjemmel i plan- og bygningsloven eller ved å foreta en endring i ekspropriasjonsloven § 5.

Kommunal- og arbeidsdepartementet er kommet til at et slikt forslag ikke kan fremmes før det har vært på alminnelig høring, noe det i dette tilfellet ikke har vært da forslaget kom opp etter at høringsutkastet var sendt ut. Departementet vil ta forslaget opp til behandling hvor det både vil bli foretatt en generell vurdering av om det bør åpnes for delegasjon til underordnet lokalt organ og/eller om en slik delegasjon bør lovfestes i plan- og bygningsloven. Generelt på dette stadiet vil departementet bemerke at plan- og bygningsloven kan være et praktisk sted å ha en delegasjonshjemmel, da grunnlaget for ekspropriasjon er vedtatt plan avklart ved politisk behandling. Med andre ord gjelder ekspropriasjon "bare" gjennomføring av vedtatt [side 193] plan, noe som setter grenser for omfanget av ekspropriasjon.

### 13.10 OM "HOVEDAVLØPSLEDNING" (§ 67 NR. 1 BOKSTAV B.).

Departementet bemerker i forarbeidene til § 67 (se Ot. prp. nr. 57 (1985-86) side 41):

"I (nr. 1) pkt. b er "hovedkloakk" erstattet med "hovedavløpsledning" for bl.a. å presisere at det bare er ledninger med nødvendige kummer som kan kreves opparbeidet."

I utkastet til lov om endringer i plan- og bygningsloven (se ovennevnte Ot.prp.) står det likevel at § 67 nr. 1 bokstav b skal lyde:

"hovedavløpsanlegg..."

Departementet antar at bruken av uttrykket "hovedavløpsanlegg" i utkastets tekst er gjort ved en feiltakelse, og at lovgiveren egentlig har hatt til hensikt å bruke uttrykket "hovedavløpsledning" slik det forøvrig er gjort i loven ellers. Dette foreslås rettet opp.

### 13.11 OPPFØRING AV STØRRE BYGNINGER ( § 70 NR. 1 OG 2.)

Departementet ønsker å presisere at bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter bare kan føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kap. VI Kommuneplanlegging (kommune(del)plan) eller Kap. VII Reguleringsplan (reguleringsplan/bebyggelsesplan). Det samme gjelder bestemmelsen om avstand til nabogrensen i nr. 2. Slik loven har vært formulert, kunne det oppfattes som at det var et krav at det både var regulert i plan etter kap. VI og kap. VII. Forslaget innebærer en presisering slik departementet hele tiden har oppfattet bestemmelsen, men for å klargjøre lovtaksten foreslås det å erstatte "og" med "eller" både i § 70 nr. 1 og nr. 2, etter forslag fra Næringslovutvalget i rapport av juni 1993.

### 13.12 RAS- OG UTGLIDNING FRA NABOGRUNN (§ 101]

Plan- og bygningsloven har i § 101 bestemmelser som gir den som blir berørt av vannsig fra naboeiendommen adgang til, etter kommunens bestemmelse, å foreta de nødvendige tiltak på nabogrunnen for å hindre skade. Det er en kjennsgjerning at også stein-, jord- og snømasser i en del tilfelle raser eller glir inn på naboeiendommer, og skaper skader eller

ulempes. Etter departementets mening bør bestemmelsen utvides, slik at også ras og utglidninger som ikke dekkes av uttrykket "vannsig" omfattes.

Med uttrykket "ras" tenker en her på stein-, jord- og snømasser som faller eller glir ned/inn på naboeiendom. Ettersom bestemmelsen gir et alternativ om utglidning, vil også bevegelse i grunnmassene eller snøen som ikke er av en slik karakter at de kan karakteriseres som ras, falle innenfor.

Tiltakene kan variere fra enkel bortledning av vann til bygging av forstøtningsmur m.v. Departementet mener det bør være den som eier eiendommen ulempene kommer fra som må ta ansvaret for og kostnadene ved å forebygge ytterligere ulemper m.v.

På bakgrunn av det ovenstående foreslås at det i § 101 nr. 1 første punktum også tas inn en henvisning til "ras eller utglidning", i tillegg til vannsig. Dessuten foreslås fastslått at det er eier av naboeiendom som skaper ulempene m.v. som må forestå tiltakene, etter pålegg fra kommunen. Dette fører til at også § 101 nr. 3 må få inn en henvisning til pålegg etter nr. 1.

### 13.13 SIKRINGSTILTAK PÅ UBEBYGD AREAL I NÆRHETEN AV BYGGVERK (§ 104)

Plan- og bygningsloven har i § 68 en bestemmelse om at byggegrunn bare kan deles eller bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- og miljøforhold. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for tiltak som skal forhindre fare og ulempe etter at byggearbeidene er avsluttet. For sikringstiltak på byggeplass gir § 100 bestemmelser. §§ 89 og 90 gir regler om vedlikehold og avverging av fare fra byggverk, mens § 104 gir regler om lagring og orden på ubebygd areal i tettbygd strøk. Mange kommuner har ved vedtekt utvidet bestemmelsen til å gjelde i hele kommunen.

I en del tilfeller har det vist seg at det ved eller i nærheten av bebyggelsen er områder som kan være farlige å ferdes eller oppholde seg i. Faremomentene er ofte størst for barna, som ikke alltid er like aktsomme som voksne. Farene kan bestå i at ting som lagres kan ligge slik at de kan velte over folk, friste til klatring eller annen lek som kan bli farlig i slike omgivelser, eller ha en form eller innhold som kan føre til skader m.v. Det kan også være terrengformasjoner, bratte og høye skrenter eller veiskjæringer, som folk kan falle utfor. Slike farer kan avhjelpes ved at f.eks. bygningsmyndighetene, som også ellers skal holde øye med ubebygde arealer i tettbygde strøk, jfr. § 104, kan få hjemmel til å påby oppsetting av gjerder [side 194] eller andre forebyggende tiltak i nærområdene rundt byggverk.

Departementet foreslår at det innføres bestemmelser som gir kommunen hjemmel til å gripe inn for å hindre fare eller vesentlig ulempe som følge av ovennevnte forhold rundt en bygning, konstruksjon eller annen innretning. En slik bestemmelse vil også ha betydning for arbeidet med å sikre barns oppvekstmiljø. Etter departementets mening bør imidlertid en slik bestemmelse bare kunne anvendes på slike forhold som nevnt i tilknytning til en bygning eller et annet tiltak som dekkes av plan- og bygningsloven. Det å pålegge sikringstiltak i utmarksområder der det ikke er oppført bygninger eller anlegg, vil lett bli meget byrdefull for grunneieren, og gå ut over de rammer som en hittil har satt for plan- og bygningsloven. Bestemmelsen foreslås inntatt som nytt siste punktum i § 104.

Gjeldende overskrift til § 104 blir noe misvisende i forhold til de foreslåtte endringer. Overskriften foreslås derfor endret til: "Orden på og bruk av ubebygd areal. Sikringstiltak ved byggverk m.v."

### 13.14 HEISGEBYR M.M. (§ 106 A)

Departementet foreslår å oppheve § 106 a nr. 3 første ledd annet og tredje punktum, fordi regelen anses som overflødig. Plan- og bygningsloven § 109 gir tilstrekkelig hjemmel til å ta gebyr både for søknad om installasjon og driftskontroll av heis m.v. For å presisere dette vil uttrykket byggetillatelse i § 109 bli endret til tillatelse, slik at alle typer tillatelser dekkes inn i bestemmelsen.

Departementet foreslår at betegnelsen "rullebånd" endres til i dag gjeldende betegnelse "rullende fortau". Videre foreslås henvisningen vedrørende kvalifikasjonskrav til heisinstallatører og montører i nr. 4 tatt ut da det i steden foreslås henvist til "ansvarlig

søker og -utførende" som et generelt begrep. Henvisningen til bygnings- og branntekniske krav til heisrom med tilhørende utstyr foreslås også tatt ut dan den dekkes opp av byggeforskriften generelt.

Det vil også bli presisert i § 106 a nr. 2 annet ledd at sikkerhetskontroll er kontroll under drift, da det har vært noe uklarheter om dette.

Adgangen til å benytte sakkyndig bistand i nr. 3 annet ledd vil bli beholdt som særskilt regel. Utgiftene til dette kan imidlertid ikke fastsettes ved gebyr, da prisen på private tjenester i den enkelte sak ikke kan fastsettes av kommunen. Disse utgiftene skal således dekkes fullt ut av anleggseier.

Bakgrunnen for regelendringen er å forenkle regelverket. Gebyrhjemmelen for alt arbeid som bygningsmyndighetene skal utføre etter plan- og bygningsloven bør være fastsatt i en bestemmelse og ikke være spredt rundt om i loven.

## 13.15 REGLER FOR SKILT OG REKLAME I HELE KOMMUNEN (§ 107)

I kap. 8 forutsettes samtykkekravet i § 107 innarbeidet i søknadssystemet i § 93, med eventuelle unntak for mindre skilt m.v. i § 93, annet ledd.

§ 107 gjelder i utgangspunktet i tettbygd strøk, men en del kommuner har ved vedtekt, jfr. § 107 første ledd første punktum, innført bestemmelsene i hele kommunen. I forbindelse med vedtektene er også de materielle kravene skjerpet i en del tilfelle.

Grensen mellom tettbygd strøk og kommunen ellers er flytende og uklar, og kan skape en del problemer og usikkerhet for alle parter ved bruken av § 107. Vedtektssystemet krever en del arbeid både fra kommunene og departementet ved stadfestingen, samt kunngjøring.

Utenfor tettbygd strøk er det også regler i naturvernloven § 15 som gjelder bruk av reklameinnretninger. I tillegg kan politivedtektene i kommunene ha regler vedrørende reklame. Vegloven § 33 vedrørende skilt ble endret jf. Ot.prp. nr. 5 for 1993-94. Skillet tettbygd strøk og utenfor tettbygd strøk ble opphevet. Det avgjørende er nå at reklameskilt eller lignende ikke må plasseres ved offentlig veg eller synlig fra offentlig veg uten etter tillatelse fra vegmyndighetene.

Det er bare pbl § 107 som går mer generelt inn på utformingen av reklametiltaket. I Ot.prp. nr. 5 1993-94 om endringer i vegloven heter det at:

"Det er primært miljø- og bygningsmyndighetene som bør ta seg av estetisk skjemmende uttryksformer. Vegstyremaktene sitt hovedansvar etter veglova bør vere å verne om trafikktryggleiken."

Kommunal- og arbeidsdepartementet antar at en generelt vikende regel i plan- og bygningsloven kan føre til en mer enhetlig og samordnende vurdering for plassering og utforming av reklameinnretninger i kommunene. En slik regel kan også eventuelt gi grunnlag for en vurdering om å oppheve de andre reglene. Det må i alle fall forutsettes at kommunen, der det er aktuelt, samarbeider med politi, vei- og naturvernmyndigheter i slike saker. Samferdselsdepartementet påpeker i sin høringsuttalelse at det av trafikkmessige grunner er nødvendig med en behandling også [side 195] etter vegloven for å sikre en enhetlig skiltpraksis, og at kun en behandling i den enkelte kommune vil føre til at skiltpraksisen vil variere fra kommune til kommune.

Departementet mener på bakgrunn av det ovenstående at det også kan være hensiktsmessig å endre § 107 slik at den gjelder i hele kommunen. Dermed fjernes problemet med usikkert virkeområde og ulempene med de begrensninger som ligger i de andre regelverkene og i det at ingen dekker hele feltet i hele kommunen. Myndighetene fritas for arbeidet med vedtektene som gjelder virkeområdet. Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet har hatt innvendinger til utformingen av § 107 ved at de vil ha tekstendring i 1. ledd. Departementet har foreslått at det ved avgjørelsen av om godkjenning skal gis bl.a. skal tas hensyn til om innretningen vil virke "skjemmende eller sjenerende". Samferdselsdepartementet mener at "sjenerende" ikke vil oppfattes slik at kommunen kan forby innretning som leder trafikantens oppmerksomhet bort fra trafikken, og foreslår at "sjenerende" bør erstattes med "farlig". Kommunal- og

arbeidsdepartementet er av den oppfatning at en innretning som vil oppfattes som farlig også vil være sjenerende, og således vil kunne omfatte innretninger som leder trafikantenes oppmerksomhet bort fra trafikken. Forøvrig mener departementet at "farlig" vil være en for snever betegnelse på de innretninger det kan bli aktuelt å forby.

På bakgrunn av dette foreslås § 107 endret slik at den gjelder i hele kommunen. Det foreslås ellers bare endringer av formuleringene i bestemmelsen for å tilpasse den til det nye systemet for saksbehandling.

## 13.16 SAKKYNDIG BISTAND - FORHÅNDSBETALING AV GEBYR (§ 109).

Det foreslås endring i bestemmelsen om sakkyndig bistand som følge av de nye kontrollreglene i søknad- og utførelsesfasen. Kommunens rekvirering av sakkyndig bistand skal nå begrenses til utføring av nødvendige stikkprøver i utførelsesfasen, hvor myndighetene selv ikke har tilstrekkelig kompetanse, jfr. § 97 nr. 2 første ledd. Øvrig bruk av nødvendig sakkyndig bistand for å kontrollere deler av søknaden eller utførelsen, skal etter de nye kontrollregler, skje ved pålegg om uavhengig kontroll direkte til tiltakshaver. De utgiftene dette medfører skal betales av tiltakshaver selv uten medvirkning fra kommunen.

Stikkprøvene derimot ansees å være en del av kommunens basisoppgaver. De foreslås derfor utlignet over gebyrregulativet og skal ikke belastes den konkrete sak. Departementet finner derfor heller ikke lenger grunn til å opprettholde kravet om samtykke fra tiltakshaver side. Da sakkyndig bistand er forutsatt brukt kun ved særlige kompliserte tiltak og derfor vil bli benyttet i begrenset grad, ser departementet ingen betenkeligheter ved å utligne disse forholdsvis små omkostningene totalt sett i regulativet. For den enkelte tiltakshaver vil gebyrøkningen som følge av dette bli lite merkbart.

Departementet foreslår også at bygningsmyndighetene får klar hjemmel til å kreve gebyret betalt før søknader m.v. tas under behandling. For søknader som avslås forutsettes det at det senere foretas en tilbakebetaling av den del av gebyret som relaterer seg til kommunens arbeid i utførelsesfasen. Gebyret vil også måtte differensieres ut i fra hvilken kontrollform som tiltakshaver velger i utførelsesfasen.

[side 196]

## 14. Merknader til de enkelte bestemmelser

### 14.1 MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

#### Til § 3 Vedtekt

Forutsetningen for at det nye saksbehandlingssystemet og reglene for ansvar, godkjenning og kontroll skal virke etter sin hensikt, er at reglene blir obligatoriske over hele landet. Det er derfor nødvendig å utvide henvisningene i § 3 annet ledd om bestemmelser som ikke kan fravikes ved vedtekt til også å omfatte hele kap. XVI, dvs. §§ 93-99 [93, 94, 95, 96, 97, 98, 99]. En konsekvens av det skal være at det heller ikke kan legges inn saksbehandlingsregler for byggesaksbehandlingen ved vedtekt til bestemmelser i loven utenom kap. XVI.

Departementet antar at forbudet i annet ledd siste punktum mot endringer i §§ 81, 82 og 84 bør opprettholdes, da det ikke bare gjelder de saksbehandlingsregler som nå foreslås endret, men også de henvisninger eller rammer for materielle bestemmelser som følger av nevnte paragrafer. De bør også være felles for hele landet. Høringsinstansene har ikke hatt merknader til dette.

#### Til § 7 Dispensasjon

I § 7 første ledd tilføyes et nytt tredje punktum for å presisere at kravet om at det må foreligge "særlige grunner" også gjelder ved dispensasjon fra planer og planbestemmelser.

Det vises også til [rundskriv H-52/93](#), side 8 hvor det bl.a. sies: "Innholdet i § 7 første ledd, bl.a. kravet i første punktum om at dispensasjon bare kan gis når særlige grunner foreligger, gjelder også ved dispensasjon etter andre og tredje punktum." Endringen ble vedtatt ved Ot.prp. nr. 59 (1992-93), men ved en inkurie kom den ikke med da.

### **Til § 13 Statlige planleggings- og bygningsmyndigheter**

Departementet foreslår en utvidelse av delegasjonsadgangen i plan- og bygningsloven til å omfatte andre offentlige eller private fagkyndige. Forøvrig vises det til [kap. 13.5](#).

### **Til § 15 Forholdet til klage**

Departementet mener det er nødvendig at det i plan- og bygningsloven gis uttrykkelige regler om klage for de tilfeller der vedtak er truffet av offentlige eller private fagkyndige. Bestemmelser om klage foreslås inntatt som tillegg til femte ledd i [§ 15](#). Det foreslås en generell bestemmelse. Departementets og eventuelle underliggende organers delegasjon av myndighet vil avgjøre hvem som blir førsteinstans og klageinstans i det enkelte tilfelle. Om reglene for klage på vedtak fattet av offentlig eller privat sakkyndig vises ellers til [kap. 13.6](#).

Andre ledd deles slik at siste setning i dette leddet blir nytt tredje ledd. Punktet om departementet som klageinstans bør stå som selvstendig ledd, og ikke som en del av leddet om klageadgang for fylkeskommunen og statlige organer.

### **Til § 20-4 Arealdelen av kommuneplan**

Ved at saksbehandlingsreglene foreslås endret slik at meldingssystemet bortfaller og alle arbeid m.v. legges inn under søknadsplikten i [§ 93](#), vil den generelle beskrivelsen av søknadspliktige arbeider eller virksomhet stå i [§ 93](#). En henvisning til arbeid eller virksomhet som nevnt i [§ 93](#) vil derfor kunne erstatte gjeldende henvisninger til arbeid og tiltak som nevnt i någjeldende §§ [81](#), [84](#), [86 a](#), [86 b](#) og [93](#) samt til fradeling til slike formål. I tillegg vil selvfølgelig henvisningen til [§ 93](#) også dekke de foreslåtte endringer av tiltak som skal omfattes av [§ 93](#).

På bakgrunn av det ovenstående foreslås [§ 20-4](#) andre ledd bokstav a endret. Henvisningen til "arbeid og tiltak som nevnt i lovens §§ [81](#), [84](#), [86 a](#), [86 b](#) og [93](#) samt fradeling til slike formål" foreslås endret til "tiltak som nevnt i [§ 93](#)...". Tilsvarende henvisninger i andre paragrafer må rettes på samme måte.

Selv om det foreslås en hjemmel i [§ 93](#) annet ledd til i forskrift å unnta enkelte tiltak fra saksbehandlingsreglene, berører ikke dette betydningen av henvisningene i planbestemmelsene til tiltak som nevnt i [§ 93](#). Eventuelle unntak gjelder bare saksbehandlingen, ikke tiltaket som sådan.

### **Til § 20-6 Virkninger av kommuneplan**

Om endring av henvisninger til byggesaksbestemmelsene i annet ledd vises til merknadene foran til [§ 20-4](#).

Etter [§ 20-6](#), andre ledd første punktum har den *direkte* rettsvirkningen av arealdel av kommuneplan vært knyttet til de tiltak som går inn under saksbehandlingsbestemmelsene i lovens §§ [81](#), [84](#), [86 a](#), [86 b](#) og [93](#) [[81](#), [84](#), [86 a](#), [86 b](#), [93](#)] samt fradeling til slike formål. Saksbehandlingsordningen ved gjennomføringen av de forskjellige typer tiltak er imidlertid uten betydning for hvordan de formelt skal vurderes i forhold til planer. Ved en samling av alle saksbehandlingsbestemmelsene i en felles [§ 93](#) om søknadsplikt og tillatelse, samt hjemmel i [§ 93](#) annet ledd for forskrift om å unnta visse tiltak fra saksbehandlingsbestemmelsene i [kap. XVI](#), blir det nødvendig med endringer i [§ 20-6](#), andre ledd første punktum. Det må klart gå fram av bestemmelsen at alle de tiltak som omfattes av §§ [81](#) o.s.v., jfr. foran, etter gjeldende lov, fortsatt ikke kan gjennomføres i strid med plan selv om de går inn under [§ 93](#) annet ledd.

### **Til § 23 Plikt til å utarbeide reguleringsplan - forholdet til overordnede planer**

Etter [§ 23](#) nr. 1 skal det utarbeides reguleringsplan der det er bestemt i arealdel til kommuneplan, og der det skal gjennomføres større bygge- og anleggsarbeider. Tillatelse etter [§ 93](#) kan ikke gis for større tiltak før det foreligger reguleringsplan. Siden unntak fra kommunal byggesaksbehandling etter forskrift ikke berører planbestemmelsene, er det nødvendig med en presisering i [§ 23](#) nr. 1 som klargjør at unntak fra byggesaksbehandling ikke innebærer unntak fra reguleringsplikten. Det vises for øvrig til merknader til [§ 93](#) annet ledd.



## **Til § 25 Reguleringsformål**

Noen reguleringsformål i nr. 6 Spesialområder er foreslått supplert med formålene "anlegg i grunnen, i vassdrag eller i sjøen..., taubane, fornøylespark, golfbane, steinbrudd og massetak samt andre områder for vesentlige terrenginngrep." Hensikten er særlig at større og mer spesielle konstruksjoner eller anlegg, til dels med mer spesiell plassering eller form, blir lagt inn i aktuelle planer. Det vises ellers til nærmere begrunnelse i [kap. 10.2.1](#).

## **Til § 31 Virkninger av reguleringsplan**

Om endringene av henvisningene i nr. 1 til byggesaksbestemmelsene vises til merknadene foran til [§ 20-4](#).

Se forøvrig merknader til §§ [20-6](#) og [23](#).

## **Til § 33 Midlertidig forbud mot deling og byggearbeid**

Om endringene til henvisningene i første ledd til byggesaksbestemmelsene vises til merknadene foran til [§ 20-4](#).

Se forøvrig merknader til §§ [20-6](#) og [23](#).

## **Til § 36 Kommunestyret og delegasjon**

Det vises til [kap. 13.8](#) hvor henvisningen til kommuneloven oppheves. Dette ble oversett ved tilpasningen til av plan- og bygningsloven til ny kommunelov.

## **Til § 37 Ekspropriasjon til vann- og avløpsanlegg m.v.**

Forurensningsloven [§ 21](#) inneholder en legaldefinisjon av uttrykket "avløpsanlegg", som også er brukt i plan- og bygningsloven [§ 37](#). Det er nærliggende å anta at en i [§ 37](#) har ment å henvise til [§ 21](#) istedenfor til [§ 22](#). Ved å henvise til forurensningsloven [§ 21](#), oppnår en at samme forståelse av uttrykket "avløpsanlegg" legges til grunn i plan- og bygningsloven som i forurensningsloven. Etter departementets syn, dekker uttrykket "avløpsanlegg" i [§ 37](#) første punkt også slike innretninger som senere i samme punkt er kalt "lukket eller åpent overvannsløp". På denne bakgrunn mener departementet at det sistnevnte uttrykket er overflødig og kan strykes.

## **Til § 49 Refusjonspliktig areal**

For å klargjøre at ikke bare arealer som får ny tilknytning til vei, vann og avløp blir refusjonspliktige, men også arealer der slike innretninger gjør at areal kan få tilknytning, tilføyes "eller kan få" i nr. 1 første punktum. Se ellers [kap. 13.1.6.1](#).

## **Til § 50 Fordelingsfaktorene. Takst. Tilleggsrefusjon**

Departementet foreslår å endre overskriften til [§ 50](#) for å få en henvisning til nr. 2. ved å tilføye "Takst. Tilleggsrefusjon." Departementet foreslår videre som en klargjøring av gjeldende rett at det fremgår av teksten at også andre økonomisk berørte enn grunneiere eller festere kan fremsette krav om overprøving, [§ 50](#) nr. 2 første ledd, femte punktum. Videre foreslår departementet et nytt 6. punktum om at kommunen kan gi oppreisning for oversittelse av 3-ukers fristen i samsvar med forvaltningsloven [§ 31](#). Dette vil særlig dreie seg om tilfeller hvor fastsettelsen av verdøkningen er problematisk, hvor det dreier seg om store beløp og store differanser mellom de ulike påstander og hvor grunneier eller fester ikke kan lastes for å ha oversittet fristen. Forsinkelsesmomentet vil også komme inn i vurderingen. Departementet har også foreslått et nytt 8. punktum hvor man beholder hovedregelen om at den som krever takst bærer utgiftene, men har åpnet for en annen fordeling av utgiftene hvor det anses for urimelig at den som krever takst alene skal bære utgiftene. For en nærmere begrunnelse vises til [kap. 13.1.6.2](#).

## **Til § 52 Godkjenning av planer**

Overskriften endres for å få bedre frem at bestemmelsen gjelder godkjenning av planer som er grunnlag for eventuelle senere refusjonskrav.

I annet punktum byttes "private" med "tiltakshaver", og det gis regler om oversendelse av gjenparter av materialet til de som berøres.

Som nytt tredje punktum inntas en regel om at de som berøres av planer for tiltak som kan være refusjonsberettigete skal kunne avgi uttalelse til planene innen 3 uker. De vil

være varslet ved gjenpart av oversendelsen til kommunen, jfr. tilføyelsen i annet punktum. Det vises ellers til [kap. 13.1.6.3](#).

### **Til § 53 Foreløpig beregning av refusjon**

Overskriften endres for klarere å få frem hva paragrafen gjelder. I første punktum tas inn et krav om "snarest mulig" vedtak for å understreke kravet til rask behandling. Regler for underretning om adgangen til å kreve takst tas inn i nest siste punktum. Det vises ellers til [kap. 13.1.6.3](#).

### **Til § 54 Når tiltaket kan påbegynnes**

Det foreslås fastsatt at tiltaket ikke kan påbegynnes før materialet/planene for tiltaket er godkjent av kommunen, dersom ikke annet uttrykkelig er bestemt av kommunen. For en nærmere begrunnelse se [kap. 13.1.6.3](#).

### **Til § 55 Fastsetting av refusjonen**

For igjen å understreke behovet for rask behandling i disse sakene, inntas det i annet ledd første punktum at kommunen "snarest mulig" skal foreta foreløpig fastsetting av refusjonsbeløpene, se ellers [kap. 13.1.6.3](#).

### **Til § 56 Forfallstidspunktet**

Ordlyden i annet ledd er forsøkt forenklet i tilknytning til de materielle endringer som foreslås. I femte ledd er det tatt inn en regel om indeksregulering av refusjonsbeløp som har utsatt forfall. Det vises ellers til begrunnelsen i [kap. 13.1.6.4](#).

### **Til § 63 Deling av eiendom**

Som en konsekvens av at kravet til søknad for alle tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven skal samles i [§ 93](#), må også reglene i [§ 63](#) splittes opp.

De generelle materielle krav til deling som står i gjeldende [§ 63](#) nr. 3 blir beholdt i [§ 63](#). At kravene også skal omfatte bortfeste i mer enn 10 år flyttes fra gjeldende nr. 5 og inn i nåværende første punktum, som med denne tilføyelsen danner ny [§ 63](#).

Reglene ellers i [§ 63](#) gjelder saksbehandlingen, og er derfor flyttet til [kap. XVI](#).

Søknadsplikten i [§ 63](#) nr. 1, jfr. nr. 5, fremgår av ny [§ 93](#) første ledd h, [§ 63](#) nr. 2 første til femte punktum flyttes til [§ 94](#) som nr. 1 tredje ledd. [§ 63](#) nr. 2 sjette punktum oppheves, da dette dekkes av forskriftshjemmelen i [§ 6](#). Nr. 2 annet ledd dekkes heretter av den generelle nabovarslingsregelen i [§ 94](#).

[§ 63](#) nr. 3 siste punktum erstattes av de generelle samordningsregler i [§ 95](#), og [§ 63](#) nr. 4 av de generelle regler om bortfall av tillatelse i [§ 96](#).

[§ 63](#) nr. 5 annet punktum flyttes til [§ 95](#) som nr. 3 annet ledd.

Vedtekter til [§ 63](#) som er i strid med de foreslåtte endringer bør oppheves. Det vises til ikrafttredelsesbestemmelsene, endringslovens [del III](#) nr. 2 om dette. Denne bestemmelsen fører til at vedtekter som ikke er opphevet før lovens ikrafttreden, ikke vil gjelde lenger dersom vedtekten eller deler av den er i strid med de nye lovbestemmelsene.

### **Til § 67 Krav om opparbeiding av veg og hovedledning for vann og avløpsvann**

[§ 67](#) nr. 1 bokstav b rettes "hovedavløpsanlegg" til "hovedavløpsledning". Det vises til merknadene i [kap. 13.13](#).

For endringene i nr. 4 om overtagelsesforretning og om at refusjonskrav også kan fremmes etter at anlegg er overtatt vises til [kap. 13.2](#).

### **Til § 67 a Krav om opparbeiding av fellesareal og av parkbelte i industriområde**

Av hensyn til gjennomføringen av ny terminologi i loven, er det nødvendig å erstatte "delings- og byggetillatelse" med "tillatelse etter [§ 93](#)".

### **Til § 70 Bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense**

Det vises til [kap. 13.11](#), hvor det presiseres at det ikke er nødvendig med hjemmel både i kommuneplan og reguleringsplan/bebyggelsesplan, men at det er nok med hjemmel enten i [kap. VI](#) eller i [kap. VII](#).

### **Til § 80 Bygning og virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe**

Begrepet "brannfast materiale" ble tidligere benyttet i en del sammenhenger. Begrepet er ikke i overensstemmelse med klassifikasjoner av byggematerialer i standarder m.v. De brannsikkerhetsmessige forhold blir i dag vurdert ut fra byggeforskriftens krav med tilhørende standarder. § 80 nr. 1 har etter departementets mening ingen selvstendig eller relevant betydning lenger i forhold til bygningslovgivningen. Den foreslås derfor opphevet. Nr. 2 blir, uten nummer, eneste ledd i § 80.

### **Til § 81 Driftsbygninger i landbruket**

Som følge av endringene i saksbehandlingssystemet blir bare de materielle regler vedrørende driftsbygninger beholdt i § 81. Alt om saksbehandlingen skal fremgå av det reviderte kap. XVI. Derfor blir første ledd beholdt uendret, mens annet, tredje og fjerde ledd oppheves. Gjeldende femte ledd blir nytt annet ledd.

Om bakgrunnen for endringene vises til kap. 9, særlig kap. 9.4.3.2.

### **Til § 83 Basseng, brønn og dam**

Reglene i § 83 er i stor grad en videreføring av reglene i brønnloven av 31.5.1957 nr. 1. Det vises til merknadene i kap. 13.3. Det er ikke inntatt noen definisjon av basseng, brønn eller dam. Det vil bli vurdert inntatt i byggeforskriften, men det antas at en normalt vil klare seg med en alminnelig språklig fortolkning av lovens ord.

§ 83 første ledd tar opp i seg det vesentlige av brønnloven (bl) §§ 2 og 7, samt noe av § 6 om gjenfylling. At gjenfylling ikke skal skje dersom det er påkrevet av hensyn til "vannforsyningen", viser til behov både for vann til drikker eller vanning m.v. samt for brannslukking.

Ansvarsreglene i annet ledd tilsvarer bl § 3. Søknad etter plan- og bygningsloven vil erstatte meldeplikten etter bl § 4. Det forutsettes at registrene over tidligere meldte brønner overføres fra politiet til de respektive bygningsmyndigheter.

### **Til § 84 Andre varige konstruksjoner eller anlegg. Vesentlig terrenginngrep m.v.**

Om bakgrunnen for endringene vises generelt til kap. 8 og 9, særlig kap. 8.1.4, 9.4.3 og 9.4.7 og til kap. 10.2.2.

Overskriften foreslås supplert med "Vesentlig terrenginngrep m.v." for at det lettere skal ses at bestemmelsen også kan gi hjemmel for krav til slike tiltak. Med "m.v." indikeres bl.a. veg- og parkeringsanlegg.

Virkeområdet for bestemmelsen foreslås presisert i første ledd annet punktum, på samme måte som i § 93, bl.a. for å fjerne en utbredt tvil om det når det gjelder § 84-tiltak, og for å virke som en presisering av lovens § 1 i en mer konkret sammenheng.

Begrepene "masseuttak og -fylling" foreslås erstattet med "vesentlig terrenginngrep". Det gjøres for å gi et bredere samlebegrep, og er i samsvar med utkastets § 93 første ledd bokstave i. Slike inngrep kan skje ved sprenging, graving, masseuttak eller -fylling. Hva som er "vesentlig" må kunne ses over tid, slik at bygningsmyndighetene må kunne gripe inn dersom mindre arbeider over lengre tid samlet sett fører til vesentlige inngrep i terrenget.

Anlegg av veg eller parkeringsplass er av en spesiell karakter, og terrenginngrepet ikke alltid så stort. Det vil ikke alltid kunne bli sett på som "vesentlig terrenginngrep". Derfor foreslås de inntatt som særlige tiltak, jfr. kap. 9.4.7.

Bygningsmyndighetene skal, forutsetningsvis der det ikke fremgår av plan, kunne fastsette "høyde og form" på terreng. Høyden kan relatere seg til kotehøyde eller til faste punkter i terrenget m.v., det viktige er at utgangspunktet for målinger er klart. Form kan gjelde krav til planering, terrassering, hellingsvinkel på skråninger, krav om mur som avslutning/sikring mot nedenforliggende tomt/terreng m.v., eventuelt at fylling/skråning skal avsluttes i en viss avstand fra aktuelle punkter, ikke bare under hensyn til avstand til nabo i § 70. Det kan også relatere seg til utforming av terreng ved veganlegg, herunder vegfyllingen, og tilsvarende ved demninger langs eller på tvers av vassdrag eller utfylling i sjøen.

### **Til § 85 Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, herunder campingvogner, telt o.l.**

Om bakgrunnen for å flytte saksbehandlingsreglene fra § 85 til § 93 og 93 a vises til kap. 9, særlig kap. 9.4.3 og merknadene til § 93.

I overskriften og ellers der tiltakene bestemmelsen gjelder blir nevnt, er "bygninger" tilføyet. Departementet anser det som en forglemmelse at det ikke har vært tatt med tidligere, og en mener at bestemmelsen i praksis også er blitt brukt om midlertidige eller transportable bygninger. Endringene gjøres bare for å fjerne en del tvil omkring dette.

I første ledd tilføyes et nytt annet punktum om at tiltakene som omfattes av § 85 gjelder bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven så langt de passer. Dette er gjort for å fjerne tvil om at det er hjemmel for de materielle kravene i loven også i forhold til § 85-tiltak. Det vises til kap. 10.2.3.4.

§ 85 annet ledd oppheves, saksbehandlingskravene der endres og inntas i § 93, jfr. første ledd a. Meldeplikten for plassering av midlertidige konstruksjoner eller anlegg fjernes. I stedet vil departementet i forskrift til § 93 annet ledd fastsette i hvilken grad midlertidige tiltak skal unntas fra søknadsplikten. Det vil bli vurdert ut fra tiltakets karakter, mulige ulemper ved bruken m.v.

Gjeldende tredje ledd blir nytt annet ledd. Unntaket i fjerde ledd vedr. plassering av campingvogn på boligeiendom omformes noe, og henvisningen til "vandretelt" strykes. Det skal ikke bety noen realitetsendring. Bestemmelsen tas inn som nytt siste punktum i nytt annet ledd.

Fjerde og femte ledd oppheves. Dette er rent redaksjonelle endringer på bakgrunn av endringene i saksbehandlingsreglene, som bl.a. medfører at særreglene i femte ledd bortfaller, se kap. 9.4.3.3. Sjette ledd foreslås også opphevet, det dekkes av den generelle hjemmel i § 6. Derfor oppheves også "Skur og opplag" i overskriften. Behovet for tekniske forskrifter om § 85-tiltak vil bli vurdert i samråd med Statens bygningstekniske etat.

### **Til § 86 Hemmelige militære anlegg**

I § 86 annet ledd foreslås at tillatelse etter § 93 ikke kreves, og at kommunen bare kontrollerer avløp og atkomst. Dette foreslås opphevet da saksbehandlingsregelen skal stå i kap. XVI. Der står også de fleste kontrollreglene. Departementet forutsetter at gjeldende unntak fra søknadsplikt, som var foreslått inntatt i høringsutkastets § 93 a, skal vedtas i forskrift til § 93 annet ledd. Der vil det også kunne presiseres at kommunenes kontroll begrenses som i loven i dag.

### **Til § 86 a Mindre byggarbeid på boligeiendom**

Bestemmelsen oppheves, jfr. nye saksbehandlingsregler. Se kap. 9, særlig kap. 9.4.3.

### **Til § 86 b Byggarbeid innenfor en enkelt bedrifts område**

Bestemmelsen foreslås opphevet, jfr. merknadene til § 86 a over.

### **Til § 87 Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk**

Om bakgrunnen for de foreslåtte endringer vises til kap. 11.2. Noen punkter er endret i forhold til høringsutkastet.

§ 87-tiltak omfattes av søknadsplikten i gjeldende § 93. Det foreslås derfor en del endringer som tilsvarer hverandre i §§ 87 og 93 for å få samsvar mellom søknadspliktige tiltak og de materielle kravene.

Overskriften i § 87 utbygges for å gi et klarere uttrykk for hva paragrafen gjelder. I nr. 1 endres ordlyden i samsvar med terminologien ellers og klargjøres noe ellers. Tredje og fjerde punktum flyttes til § 95 nr. 2 som nytt tredje ledd, da dette er saksbehandlingsregler, som systematisk hører hjemme i kap. XVI.

Innledningen til nr. 2 gis en ny ordlyd i samsvar med det materielle innhold i § 87, og med en terminologi på linje med loven ellers. Som ledd i tydeliggjøringen av bestemmelsene og justeringen av en del av de materielle krav som også skal gjelde for bestående byggverk, suppleres oppregningen i nr. 2. Punktene skal dekkes av de søknadspliktige tiltak som er nevnt i § 93 første ledd a, b, c og e. (Punktene dekker noe mer enn § 87-tiltakene). Innholdet i de enkelte punkter som foreslås endret er kommentert i kap. 11.2.

Henvisningene i nr. 2 annet ledd er endret for å få samsvar med de nye punktene (bokstavene) som er innført. Tiltak under a tilsvarer nybygging, dvs. at alle krav skal gjelde, som i dag. Med "loven" menes her også å henvise til hele bygningslovgivningen,

som i innledningen til nr. 2, men den korte formen fra gjeldende lov er beholdt her. For tilbygg og bruksendring m.v., pkt. c og e, skal også alle krav gjelde, men bare for den del av byggverket tiltaket omfatter. Dvs. at også f.eks. parkeringsplasskrav kan komme inn. For å klargjøre at de krav som kan rettes mot tiltak som nevnt i punkt b og d bare kan gjelde bygningstekniske krav, herunder dog planløsning m.v., til selve byggverket og de tekniske installasjonene, foreslås det presisert i et nytt siste punktum i leddet.

Terminologien i nr. 3 justeres på bakgrunn av endringene ellers i § 87. Det foreslås også en tilsvarende presisering som nevnt over til siste punktum i nr. 3. Det antas at dette ikke representerer noen endring fra tidligere krav til "forsvarlig stand", men at det kan fjerne mulig tvil om hvilke krav som stilles.

§ 87 nr. 4 vil i det vesentlige bli dekket av søknadskravet i endret § 93, og de materielle kravene av de nye eller justerte punktene i § 87 nr. 2. Nr. 4 foreslås derfor opphevet. Se ellers kap. 11.2.5.

### **Til § 88 Dispensasjon fra § 87**

Første punktum endres i samsvar med de terminologiske endringer i loven ellers.

§ 88 hjemler bare unntak i forhold til bestemmelser av bygningsteknisk karakter, og bare i forhold til helse-, bann- og andre tekniske hensyn. Dispensasjon kan ikke gis etter denne paragraf i tilfelle søknaden gjelder unntak fra arealdel av kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan eller §§ 17-2, 23 og 33 i loven her, jfr. § 7. Etter lovvedtaket i forbindelse med Ot.prp. nr. 59 (1992-93) er nå det faste utvalget for plansaker dispensasjonsmyndighet i forhold til planer og planbestemmelser, jfr. omtale i rundskriv H-52/93, side 7-9. Dispensasjon fra planbestemmelser i forhold til arealer og bestående byggverk, herunder bruksendring må dette skje etter § 7. Når det gjelder dispensasjon fra plan er det det faste utvalget for plansaker som er myndighet. Videre gjelder krav om at det må foreligge "særlige grunner".

### **Til § 89 Vedlikehold og utbedring**

Om bakgrunnen for endringsforslagene vises til kap. 11.3.

I overskriften tilføyes "og utbedring" for bedre å vise hva slags krav bestemmelsen gjelder. Innledningsvis i første ledd understrekes eiers ansvar for å holde byggverk i forsvarlig stand ved at det sies at "Eier skal sørge for..". Forøvrig foreslås gjeldende oppregning av bygning, konstruksjon eller anlegg m.v. som kravene skal omfatte erstattet med samlebegrepet "byggverk", som alt står i overskriften i kapitlet, og som også forelås inntatt i resten av lovens kap. XV. Det gjør bestemmelsen noe mer lettlest og oversiktlig.

Det tas også med en henvisning til "installasjoner", for klart å få frem at kravene ikke bare kan rettes mot selve byggverket, men også mot de tekniske installasjoner som omfattes av bygningslovgivningen, som VVS og heisanlegg m.v. Bestemmelsen gjelder i dag forhold "som ligger under bygningsrådets kontroll." Det foreslås endret til tiltak "som omfattes av denne loven".

I første ledd annet punktum foreslås innført hjemmel for å kunne gjennomføre nye bestemmelser eller krav i lovgivningen også på bestående byggverk når vesentlige hensyn til helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet gjør det nødvendig. Det skal bare kunne gjøres i samsvar med egne forskrifter, som gis av departementet. Om innhold m.v. av disse regler vises til kap. 11.3.5. I tillegg presiseres i første ledd in fine at det gjelder "bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov", slik det og er uttrykt i flere andre paragrafer.

Om innarbeidelsen av § 90 vises til kap. 11.3.5.

### **Til § 90 Skadd byggverk m.v.**

Bestemmelsen foreslås innarbeidet i § 89 og opphevet, se kap. 11.3.

### **Til § 91 Riving**

Ved at bygning, konstruksjon og anlegg m.v. er likestilt, bør "bygning" også her byttes ut med "byggverk". Gjeldende første ledd første punktum viser til "skade eller på annen måte" som årsak til at hovedombygging blir nødvendig. Som til §§ 89 og 90, jfr. kap. 11.3.2, mener departementet at årsaken til behovet for hovedombygging, eventuelt i form av nybygging, bør være irrelevant. Det avgjørende for å kunne kreve hovedombygging er tilstanden byggverket er kommet i, ikke grunnen til at de er blitt slik. Derfor foreslås henvisningen til årsaken i første ledd tatt ut.

Gjeldende første og annet ledd skiller mellom "bygning" og "annen innretning som nevnt i § 89". Departementet mener imidlertid at begge ledd bør gjelde i forhold til alle byggverk, da første ledd gjelder hovedombygging, eventuelt nybygging, mens annet ledd gjelder istandsetting ellers. Det bør imidlertid markeres at annet ledd også skal omfatte installasjoner i byggverk og skilt m.v., det gjøres ved tilføyelsen "m.v." Forøvrig er det noen grammatiske endringer knyttet til bruken av byggverk.

I tredje ledd må henvisningen til riving i § 93 endres i samsvar med ny lovtekst i § 93, dvs. til § 93 første ledd bokstav d.

### **Til § 91 a Bruksendring og riving av bolig**

Det foreslås mindre endringer i terminologien og noen realitetsendringer. Om bakgrunn og begrunnelse vises til [kap. 10.2.4](#).

### **Til § 92 a Endring og fjerning av tiltak etter § 93 annet ledd**

Om bakgrunn og begrunnelse for den nye bestemmelsen vises til [kap. 10.2.5](#). Selv om disse tiltakene ikke krever søknad og tillatelse etter § 93, jfr. forskrift til § 93 annet ledd, omfattes de av lovens krav. Det må derfor gis en hjemmel som inneholder visse materielle krav spesielt for dette utgangspunktet, og for at plan- og bygningsmyndighetene i ettertid skal kunne gå inn og rette på dem, der det finnes nødvendig.

### **Til § 92 b Kontroll med bestående byggverk og arealer**

Denne bestemmelsen er også ny. Det vises til merknadene i [kap. 11.4](#).

*Til Kap. XVI Saksbehandling, ansvar og kontroll*

Kapitteloverskriften foreslås endret for at den klarere enn før skal fortelle brukeren av loven at kapitlet omfatter bestemmelsene som gjelder både saksbehandling, ansvar og kontroll. Derfor er "saksbehandling" og "ansvar" tatt inn i overskriften, mens "kontroll" beholdes. Henvisningen til "byggetillatelse" og "byggearbeid" er tatt ut, da loven gjelder mye annet enn "bygge" og "arbeid". Overskriften i den enkelte paragraf vil fortelle nærmere om hva den gjelder. Da den "gamle" strukturen i loven sort sett er beholdt, er de nye bestemmelsene søkt innpasset så langt som mulig i en rekkefølge som følger utviklingen i saksbehandlingen.

### **Til § 93 Tiltak som krever søknad og tillatelse**

Om den generelle bakgrunn for revisjonen av § 93 vises til [kap. 8](#) og [9](#). Da § 93 skal være "innfallsporten" for behandlingen av tiltak etter plan- og bygningsloven, er paragrafen blitt omfattende, fordi den for å fylle sin funksjon må liste opp de tiltak som skal omfattes av søknadsplikten. Hvis en sammenligner med de tiltak som etter gjeldende lov omfattes av kravene til søknad, melding eller samtykke, vil "listen" imidlertid bli noe kortere, jfr. [kap. 9.1](#). Forskjellen er at tiltakene i dag er spredt over store deler av loven, etter forslaget her vil de bli samlet i en paragraf.

Departementet arbeidet opprinnelig med et utkast med større detaljering enn det som fremlegges her. En fant imidlertid at det var nødvendig å bruke noe mer overgripende, samlende begreper og kriterier for en del av tiltakene som skal omfattes av regelverket, da lovteksten ellers ville bli for lang og uoversiktlig. En for detaljert bestemmelse ville også medføre behov for lovendring. Med noe mer generell beskrivelse av tiltakene kan en i forskrift legge nye tiltak under regelverket uten lovendring, f.eks. innen bygningstekniske installasjoner. Dette gjør systemet mer fleksibelt, men vil likevel gi den nødvendige veiledning. På bakgrunn av byggeforskriften og veiledning skal det fremgå så klart som mulig hvilke tiltak det må søkes om tillatelse til å få gjennomført.

I overskriften til § 93 er begrepet "tiltak" nyttet for å markere at bestemmelsen ikke bare gjelder i forhold til byggearbeid, men også tiltak som kan skje uavhengig av byggearbeid, f.eks. bruksendring, plassering og endring av drift m.v. Det er og sagt at den gjelder "søknad" i tillegg til tillatelse, det er et poeng som bør fremheves. "Byggetillatelse" er endret til "tillatelse", se [kap. 8.1.4.3](#).

Innledningen til første ledd bygger på innledningen i gjeldende første ledd. Som en påminnelse om virkeområdet i § 2, jfr. også § 84, er det sagt at søknadsplikten, gjelder tiltak både på og i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder. Dette blir fortsatt oversett eller er gjenstand for tvil i for mange saker, derfor er det viktig å få dette frem her. Det skal fremgå av søknaden at den eventuelt gjelder dispensasjon, jfr. § 7 første ledd. Praksis viser at det er viktig å få frem dette, det foreslås derfor også presisert i § 93 første ledd ved at "eventuelt søknad om dispensasjon" føyes til.

I forbindelse med kommunelovtilpasningen ble "byggningsrådet" byttet ut med "kommunen". Det ble da oversett at "dette" viste til byggningsrådet. "Dette" må derfor rettes til "den".

De tiltak som omfattes av søknadskravet blir regnet opp videre i første ledd, som i dag. For å lete henvisningene til de aktuelle tiltak, er paragrafen delt inn i underpunkter med bokstaver, som en videreføring av systemet i gjeldende § 93.

Litra a gjelder oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering, sml. gjeldende § 93 første ledd bokstav a og b og § 87 nr. 2 c samt §§ 81 og 84 m.fl. Dette gjelder nybygging, herunder gjenoppføring, av hele eller deler av byggverk. "Plassering" er tatt inn med tanke på transportable tiltak, det er en mer naturlig betegnelse på det som skjer når de settes et sted enn oppføring.

Søknadsplikten er knyttet til at det ovennevnte skal skje på eller med de byggverk m.v. som er spesifisert nærmere. Det gjelder bygning, konstruksjon eller anlegg, enten de er varlige midlertidige eller transportable. Dette er begreper en finner igjen ellers i loven. Disse tiltakene er hittil i det alt vesentlige behandlet etter reglene for enten melding, samtykke eller søknad. Behandlingen av dem har hittil også vært skilt etter type av byggverk og eventuelt etter hvor lang tid det skulle stå. Nå foreslås de behandlet under ett, som et utgangspunkt for den videre saksbehandlingen.

Litra b gjelder fasadeendring, vesentlig endring eller vesentlig reparasjon, jfr. gjeldende § 93 b og c og § 87 nr. 2 a og b. Dette gjelder teknisk/fysiske endringer, bruksendring m.v. går under bokstav c. Hva som er "vesentlig" må vurderes relativt, der både omfang og karakter ellers har selvstendig betydning. Hovedombygging og fornyelse av enkelte deler av byggverk, jfr. § 87 nr. 2 a og b, omfattes. Inngrep i bærende eller andre konstruksjoner av vesentlig betydning for sikkerhet eller andre vesentlige forhold skal også omfattes her. Ombygging til våtrom er en vesentlig endring, der selve vann- og avløpsdelen omfattes av § 93 første ledd e, dersom det ikke gjøre unntak iht. annet ledd. Om en reparasjon er vesentlig vil avhenge bl.a. av omfang og komplisitet.

Litra c gjelder bruksendring eller vesentlig utvidelse eller endring av tidligere drift. Dette er en videreføring og sammenslåing av gjeldende § 93 tredje ledd samt tilsvarende formål nevnt i § 87, se kap. 9.4.5 og 11.2. På denne måten kan en også samle opp bruksendringer og andre vesentlige utvidelser eller endringer under ett, og slippe en diskusjon om det ene eller andre omfattes av søknadsplikten.

Der hvor endring eller utvidelse også omfatter byggetiltak, vis det i seg selv være søknadspiktig, jfr. litra a eller b. Men det kan også være virksomhet som endres uavhengig av dette, og som derfor gå inn under litra c alene.

Litra d om riving er en videreføring av § 93 første ledd f, men nå slik at den omfatter alle byggverk. I gjeldende § 93 sies det at det ikke kreves tillatelse når riving skjer etter pålegg av byggningsrådet, jfr. § 91 om riving. Departementet mener det er en selvfølge at gjennomføring av byggningsmyndighetenes pålegg ikke krever en selvstendig tillatelse, pålegget er i seg selv en "tillatelse". Derfor tas ikke dette tillegget med i ny lovtekst.

I tillegg omfatter litra d også den søknadspликт som faktisk må ligge bak det krav om godkjenning som følger av gjeldende § 91 a når det gjelder riving av bolig.

Litra e omfatter oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner. Oppføring omfatter også installasjon. Bygningstekniske installasjoner er et samlebegrep som kan omfatte bl.a. ventilasjonsanlegg, vann- og avløp (sanitæranlegg), heis, varme- og kjøleanlegg og elektriske installasjoner. I hvilken grad det vil bli stilt mer utfyllende materielle krav til slike anlegg vil avhenge av utviklingen av byggeforskriften. De mer generelle krav følger av bl.a. §§ 106 og 106 a jfr. 87. Det vises til omtalen av disse.

Litra f tar inn den søknadsplikten som i gjeldende lov reelt sett ligger bak kravet i § 91 a om tillatelse til oppdeling eller sammenføyning av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig. Se kap. 9.4.3 og 10.2.4.

Litra g gjelder oppføring av innhegning mot veg, skilt eller reklameinnretninger o.l. Innhegning om veg er inntatt i gjeldende § 93 første ledd e. For skilt og reklameinnretninger o.l. kreves det i dag samtykke iht. § 107. Den reelle søknadspликт som følger av det inntas ved denne endringen i § 93. De unntak som finnes i § 107 annet ledd i gjeldende lov vil bli vurdert inntatt i unntaksforskriften til § 93 annet ledd. Se ellers kap. 9.4.3.3 om bl.a. skilt og reklameinnretninger og kap. 13.15.

Litra h tar inn den søknadsplikt som ligger i någjeldende § 63 nr. 1 og nr. 5 første punktum. Den gjelder enhver deling av eiendom, med unntak av deling ved jordskifte, jfr. nr. 1 a annet punktum, som i dag. Se ellers merknadene til § 63.

Litra i gjelder vesentlig terrenginngrep, som tidligere i stor grad var meldepliktig iht. § 84. Det vil omfatte bl.a. steinbrudd, massetak og fylling, i tillegg til andre inngrep av betydning i terrenget. Se merknadene til § 84, kap. 10.2.2.

Litra j gjelder anlegg av vei eller parkeringsplass. Slike tiltak ble også i en viss grad omfattet av meldeplikten iht. § 84, men representerer også en viss utvidelse av loven, jfr. ellers merknadene til § 84 og kap. 9.4.7.

I kap. 9.4.8.2 er det redegjort for bakgrunnen for og innholdet i det nye annet ledd i § 93. I første punktum er det en generell hjemmel for i forskrift å unnta bestemte tiltak, helt eller delvis, fra saksbehandlingsreglene m.v. i kap. XVI. Det er aktuelt å bruke den både på en rekke mindre tiltak, tiltak som er unntatt fra saksbehandling eller har enklere saksbehandling etter gjeldende lov, og på en del tiltak som delvis styres av annen lovgivning eller etatsregelverk, delvis av planleggingsbestemmelsene i denne loven. Unntakene kan således gjelde både offentlige og private tiltak.

Annet punktum presiserer at tiltakshaver har ansvaret for at tiltaket blir utført i samsvar med plan- og bygningslovgivningen, dvs. både plan- og byggesaksbestemmelser m.v. I § 92 a er det foreslått en egen bestemmelse som gir plan- og bygningsmyndighetene hjemmel til å følge opp slike tiltak med rettingspålegg m.v. på visse vilkår, se kap. 10.2.5 og merknadene til § 92 a.

### **Til § 93 a Forhåndskonferanse**

Forhåndskonferanse er et nytt virkemiddel i loven, men er i utstrakt bruk i mange kommuner. Konferansen er i utgangspunktet frivillig, men kan kreves av både tiltakshaver og plan- og bygningsmyndighetene. Andre berørte parter, både offentlige myndigheter, tiltakshaversiden, naboer, velforeninger m.v. bør kunne få invitasjon til konferansen.

Hensikten med forhåndskonferanse er å gi partene en mulighet for tidlig avklaring av rammene for prosjektet og saksbehandlingen. Hovedinnholdet vil normalt være kommunens informasjon om rammeforutsetninger, særlig arealplaner, forholdet til tilkobling til infrastruktur, materielt innhold i lov, forskrift og vedtekter, samt kommunens saksbehandling. Kommunen vil på sin side kunne kreve den informasjon om prosjektet som er av betydning for kommunens videre behandling. Dette er av særlig betydning der prosjektet vil kunne medføre endring i eller dispensasjon fra plangrunnlaget. Poenget med konferansen er at det skjer en tidlig dialog som kan lette prosjekteringen og saksbehandlingen.

Opplysningene som blir gitt er ikke bindende, da informasjonen på dette tidspunkt i saksbehandlingen gjerne vil være uferdig, slik at forutsetningene kan endres.

Referatet bør føres av kommunen, men referatskrivingen kan utføres av andre medvirkende dersom det er enighet om det. Referatet skal følge kommunens saksbehandling, men referatets innhold skal ikke gi grunnlag for rettigheter eller plikter.

### **Til § 93 b Ansvarlig søker og prosjekterende**

Det innføres her ansvar for søknaden, mens bestemmelsen om ansvarshavende i § 98 hittil bare han angått utførelsesfasen. Bestemmelsen er ny og er på mange måter en parallell med § 98. Reglene om ansvarlig søker og prosjekterende er for oversiktens skyld likevel skilt ut i egen paragraf. Se kap. 4.4.

Søkeren er i utgangspunktet ansvarlig for at søknaden tilfredsstillende alle krav i eller i medhold av loven, dersom fravik ikke klart fremkommer i søknaden. Det er likevel tiltakshaver som er ansvarlig for at det er engasjert ansvarlige for søknaden, og at alle deler av prosjekteringen er belagt med ansvar. Søkeren skal sørge for at det utarbeides prosjekteringsoppgave som viser hvordan ansvaret er fordelt, han skal dokumentere kvalifikasjonene til de som på tar seg ansvar, og han skal sørge for at det blir fremlagt kontrollplan. Han skal ellers sørge for at søknaden inneholder nødvendig dokumentasjon i henhold til byggeforskriftens kap. 14.

Hvor tiltakshaver er ansett å være kompetent til å inneha rollen som ansvarlig søker, skal dette fremkomme av søknaden med egen underskrift.



Prosjekteringsoppgaven skal, foruten å få klarlagt ansvaret, å ta stilling til nødvendigheten av kontroll fra kommunenes side. Sentral godkjenning skal f.eks. oppgis, slik at kommunen skal få et grunnlag for å vurdere kontrollinnsatsen.

Underentreprenører skal ikke føres opp. Det er kun de som har direkte oppdrag overfor tiltakshaver som på denne måten får etablert et ansvar overfor myndighetene.

Fordeling av prosjekteringsoppdraget innebærer ikke at søkeren er fritatt for ansvar. Søkeren vil fortsatt ha ansvaret for de øvrige opplysninger som gis i selve søknaden og eventuelt sin egen prosjektering. Foruten dokumentasjonsansvaret etter byggeforskriften kap. 14 har søkeren også ansvaret for koordineringen av prosjekteringen.

Forslag til kontrollform og kontrollplan for prosjekteringen (søknadsbehandlings trinn 2) må foreligge senest ved begynnelsen av trinn 2, jf. tredje ledd. Forslag til kontrollform og kontrollplan for utførelsesfasen må foreligge før det gis igangsettingstillatelse.

Hvor søkeren er sentralt godkjent eller hvor tiltakets art tilsier at tiltakshaver selv kan inneha rollen, forutsettes det en forenklet godkjenning i hver enkelt sak.

Godkjenningen kan når som helst trekkes tilbake. En tilbaketrekking av godkjenningen under søknadsbehandlingen vil innebære at behandlingen må innstille inntil ny ansvarlig søker er godkjent. Det samme gjelder hvor tiltakshaver er tillatt å inneha rollen som ansvarlig søker, men viser seg ikke å være kompetent til oppgaven.

### **Til § 94 Søknad om tillatelse. Nabovarsel**

I overskriften og ellers i paragrafen er forstavelsen "bygge" fjernet i "-tillatelse" for å få samsvar i terminologi med § 93 m.fl. Nr. 1 første ledd har fått et nytt annet punktum for å få klar hjemmel for at søknad om bygningstekniske installasjoner skal omfatte dokumentasjon som grunnlag for om driftstillatelse skal kunne gis.

Gjeldende annet ledd om at nærmere bestemmelser kan gis ved forskrift foreslås opphevet, jfr. også andre steder i utkastet. Den generelle forskriftshjemmel i § 6 er tilstrekkelig.

Nr. 1 nytt annet ledd gir hjemmel for å dele opp søknad for å kunne tilpasse søknadsbehandlingen til reglene for trinnvis saksbehandling og de nye reglene for kontroll og ansvar.

For å skille de materielle reglene fra saksbehandlingsreglene, flyttes § 63 nr. 2 til § 94 nr. 1 som nytt tredje ledd. Siste punktum oppheves som overflødig forskriftshjemmel, jfr. § 6.

§ 94 nr. 3 nytt fjerde ledd har regler om nabovarsel ved delt søknad. Poenget er at naboer skal varsles om det som generelt antas å berøre dem, dvs. tiltakets ytre rammer og hvilken virksomhet skal drives. Dette er normalt fase 1 i saksbehandlingen som skal avklare om tiltaket som sådant skal kunne realiseres.

### **Til § 95 Behandling av søknaden i kommunen**

Nr. 1 er skrevet noe om, for å få frem at det er en fullstendig søknad, dvs. søknad med tilstrekkelig dokumentasjon m.v., som er grunnlaget for kommunens behandling.

Etter nr. 1 annet ledd annet punktum kan kommunen gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er i orden. Dette er en presisering av rettstilstanden, knyttet til den trinnvise behandlingen. Regelen erstatter någjeldende § 95 nr. 2 tredje ledd, som oppheves.

Tilføyelsene som er gjort i nr. 2 innebærer en presisering av at kommunen i nødvendig grad skal kontrollere at arbeidet det søkes om er i henhold til krav i lov og forskrift. Kontrollplikten av prosjekteringen vil imidlertid avhenge av byggets art og størrelse og hvem som har foretatt prosjekteringen. Se nærmere om dette i kap. 6.

Det er de opplysninger som blir gitt i søknaden som skal kontrolleres opp mot plangrunnlag, lov, forskrift m.v. og som skal danne grunnlag for tillatelsen som blir gitt. Dersom det senere viser seg at opplysningene ikke har vært riktige, er dette i utgangspunktet søker og de prosjekterende samt tiltakshavers ansvar. M.a.o. er tillatelsen gitt på bristende forutsetninger, med de rettslige følger dette kan få for tillatelsen.

Ved mangelfulle søknader har bygningsmyndighetene ansvaret for å kreve ytterligere opplysninger der hvor søknaden er mangelfull, jfr. fvl. § 17 og nåværende byggeforskrift kap. 14.

Adgangen for kommunen til å kreve uavhengig kontroll av den mer tekniske prosjekteringen vil for søknadsbehandlingen erstatte bestemmelsen om sakkyndig bistand i § 109. Uavhengig kontroll kan foretas av sentralt godkjente kontrollører, annen off./kommunal myndighet, eller andre som bygningsmyndighetene finner faglig kompetent til å foreta kontrollen.

Nr. 2 annet ledd siste punktum foreslås endret slik at bygningsmyndighetene skal sette tidsfrist for andre myndigheters saksbehandling. Det vises til [kap. 8.5](#).

som § 95 nr. 2 nytt tredje ledd er gjeldende § 87 nr. 1 tredje og fjerde punktum flyttet over, se [kap. 11.2.5](#).

I § 95 nr. 3 fjernes også forstavelen "bygge" i "-tillatelse". I tilknytning til denne bestemmelsen inntas § 63 nr. 5 noe omformulert som nytt nr. 3 annet ledd.

Nr. 4 utvides noe, ved at også "andre" som har protestert mot tiltaket skal varsles om vedtaket. I tillegg presiseres at det ved delt godkjenning bare skal gis underretning til nabo m.fl. om de vedtak som gjelder tiltakets ytre ramme m.v. Se også [kap. 8.3.4](#).

I nytt nr. 5 presiseres det at behandlingen av søknad etter de forskjellige sakstyper ikke gir tiltakshaver rett til å iverksette tiltaket før tillatelse foreligger. Det gjøres for å forebygge eventuelle misforståelser i forhold til eventuelle frister som er gitt for behandling m.v.

### **Til § 95 a Trinnvis behandling**

Om de nye reglene for trinnvis behandling vises til [kap. 8.3](#).

Nr. 1 gir hjemmel for at bygningsrådet skal kunne gi en rammetillatelse. Denne tillatelsen vil være eventuelt klagegrunnlag for bl.a. naboer og andre som har innvendinger mot tiltaket som sådant.

I nr. 2 presiseres at igangsettingstillatelse ikke kan gis før fullstendig søknad er ferdigbehandlet, herunder at nødvendige tillatelser fra andre myndigheter foreligger. Det blir også presisert i lovteksten at det kan gis tillatelse til å igangsette deler av tiltaket, herunder gi tillatelse til graving, jfr. siste punktum.

### **Til § 95 b Enkle tiltak**

Regler for enkle tiltak er et annet nytt moment i typebestemt saksbehandling. Det vises til [kap. 8.4](#), særlig til [8.4.4.2](#).

### **Til § 96 Bortfall av tillatelse**

I samsvar med endringene ellers i loven fjernes "bygge" fra "-tillatelse" i overskriften.

Ved innføring av trinnvis saksbehandling oppstår også spørsmålet om hvilken tillatelse som blir avgjørende i forhold til fristen i § 96. Reelt sett er problemet ikke nytt, da trinnvis behandling er praktisert i mange kommuner allerede. Det gjøres bl.a. ved "approbasjon", en tillatelse med betingelser, som skal oppfylles enten før byggetillatelse gis eller før tiltaket kan gis ferdigattest.

Disse "foreløpige" tillatelsene, som er det vedtaket som i realiteten avgjør at tiltaket, i forhold til plan- og bygningsloven, kan realiseres, er blitt ansett for det avgjørende i forhold til 3-årsfristen i § 96, dvs. det tidspunkt fristen skal regnes fra.

Departementet antar det fortsatt bør være slik, dvs. at utgangspunktet for 3-årsfristen i § 96 er tidspunktet da rammetillatelse gis. Etter dette tidspunkt er det i det vesentlige tiltakshavers ansvar å få fastlagt detaljene i saken, slik at myndighetene kan gi den endelige tillatelse, også avklaring i forhold til andre myndigheter. I den grad det tar tid, og går på 3-årsfristen, blir det tiltakshavers problem og ansvar.

Bygningsmyndighetenes hovedvurdering av prosjektet skal være skjedd når rammetillatelse gis, derfor bør det være det avgjørende tidspunktet.

I siste punktum endres "forandringsarbeid" til "endringstiltak" og "bygningen" til "byggverket", i samsvar med terminologien ellers i loven.

## **Til § 97 Kontroll med tiltak**

Endringene i nr. 1 første ledd innebærer en innskjerping av kommunens kontrollplikt i oppføringsfasen. Kommunen skal ha et ansvar med å påse at nødvendig kontroll blir utført. Av hvem, hvordan og i hvilken utstrekning denne kontrollen skal foregå vil måtte avgjøres i hver enkelt byggesak ut ifra byggets art, størrelse og kompetansen til den/de ansvarlige utførende. Kommunens kontrollansvar vil være sekundært og av overordnet art. Det vises til [kap. 6](#).

Hvor kommunen har godkjent dokumentert egenkontroll eller uavhengig kontroll vil den ha et overordnet ansvar med å påse at denne fungerer. Der hvor bygningsmyndighetene mangler faglig kompetanse til å foreta overprøving kan de etter nr. 2 rekvirere sakkyndig bistand hvor dette er nødvendig.

Det vil være tiltakshaver ved ansvarlig søker som fremmer forslag til kontrollform og kontrollplan som skal godkjennes i hvert enkelt tilfelle. Ved dokumentert egenkontroll vil også ansvarlig utførende og eventuelt samordneren være ansvarlig for utarbeidelsen av kontrollplanen.

Pålegg om materielle feil som oppdages under kontrollen faller inn under [§ 113](#).

Endringen i nr. 4 om at også den nye eier eller tiltakshaver er pliktig til inngi melding er en videreføring av dagens rettstilstand. Tilføyselen er kun tatt med for å få en mer aktiv medvirkning fra overtageren, slik at vedkommende skal være klar over hvilket ansvar overtagelsen medfører. Plikten gjelder også i prosjekteringsfasen.

## **Til § 98 Ansvarlig utførende**

Endringene i bestemmelsen er vesentlige. Om bakgrunn og innhold vises til [kap. 4](#), særlig [kap. 4.3.3](#). På grunn av det meransvar som etter de nye sanksjonsbestemmelsene blir pålagt den ansvarlige utførende, vil ansvarsretten i langt større grad enn tidligere kunne deles opp, slik at den ansvarlige utførende ikke behøver å ta på seg ansvarsrett for arbeid vedkommende privatrettslig ikke hefter for overfor byggherren. Det er imidlertid ikke noe rettslig til hinder for at det likevel gjøres. Det er kun utførende som har direkte oppdrag overfor tiltakshaver som kan få ansvarsrett. Det kan derfor ikke gis ansvarsrett til underentreprenører. Underentreprenørers fagkompetanse er ivaretatt i nr. 2. sjette punktum. Bestemmelsen er spesielt utarbeidet med henblikk på tekniske entreprenører som rørleggere m.v., men er også ment å kunne dekke andre forhold hvor det er spesielt påkrevet å få dokumentert fagkompetansen. Hvor rørleggeren f.eks. har selvstendig entreprise kan egen ansvarsrett gis.

Den ansvarlige utførende kan ilegges et samordningsansvar for dokumentasjon av krav etter annen lovgivning (skatte- og arbeidsmessige forhold), og skal ha ansvar for oversikt over de utøvende på byggeplassen.

Med ansvarsoppgave forstås en skriftlig erklæring fra de deltagende hvor det klart fremkommer hvilken del av tiltaket det søkes ansvarsrett for. Denne oppgaven tilhører produksjonsoppgaven i søknadsfasen.

Hvor ansvarsretten blir delt opp skal både bygningsmyndighetene og den koordineringsansvarlige (samordner) påse at alle nødvendige deler av byggeprosjektet blir omfattet av ansvarsrett. Koordineringsansvaret vil være tilsvarende som ansvarlig søkers ansvar i søknadsfasen. Dersom det oppstår "gråsoner" vil den koordineringsansvarlige ha det faglige ansvar for disse områdene. Pålegg om retting til denne aktør vil imidlertid begrenses til de tilfellene hvor han samtidig er ansvarlig utførende, og da kun for arbeidsområder som omfattes av ansvarsretten. M.a.o. er tiltakshaver selv rettingsansvarlig for feil ved utført arbeid i disse gråsonene.

For at kravet til fagkunnskap skal ivaretas må foretaket dokumentere en "faglig kompetent ledelse" som har nær tilknytning til gjennomføringen av det tiltaket det søkes om ansvarsrett for.

Ansvarsretten vil ikke lenger bli personlig. Unntak kan kun gjøres hvor tiltakshaver selv er kvalifisert, men ikke er et foretak. Også i andre særlige tilfeller kan det gjøres unntak.

Med "gjennomføring" av dokumentert egenkontroll menes både utarbeidelse av kontrollplan og oppfølging av denne.

Hvor ansvarsretten er delt opp skal arbeidet foreståes av en samordner, jfr. nr. 3. Denne skal være myndighetenes adressat i oppføringsfasen, og skal forestå ansvarsoppgaven.

Samordneren vil ha et overordnet ansvar for at en eventuell egenkontrollplan blir utarbeidet og fulgt opp av de enkelte ansvarlig utførende. Samordneren vil likeledes ha ansvaret for listeføring over yrkesutøverne og dokumentasjon for at annet regelverk blir fulgt (vernetjeneste, skatt, arbeidstillatelse m.m.). Denne dokumentasjonen skal oversendes til fylkesmannen. Reglene for denne ordningen er nærmere beskrevet i [kap. 5](#).

### **Til § 98 a Sentral godkjenning av yrkesutøvere**

Paragrafen gir de rammer plan- og bygningsloven må gi som grunnlag for å få etablert et system for sentral godkjenning av yrkesutøvere innenfor bygg- og anleggsrelaterte yrkesgrupper. Om bakgrunnen vises til [kap. 7](#). Det er en forutsetning at rammebestemmelsene blir fulgt opp med mer detaljerte bestemmelser i byggeforskriften.

Tilbaketrekking av godkjenningen kan skje for bestemt tidsrom. Det innebærer ikke at godkjenningen automatisk gis tilbake ved utløp av fastsatt tid. Det vil være nødvendig å foreta ny prøving av om foretaket fyller kravene for godkjenning.

Ved lokal tildeling av ansvarsrett skal sentral godkjenning *normalt* legges til grunn. Forbeholdet er særlig ment å dekke de tilfelle der mangler og misligheter kan dokumenteres, men ennå ikke er vurdert av det sentrale godkjenningsorganet, eller ennå ikke er meldt dit.

### **Til § 99 Sluttkontroll og ferdigattest**

Paragrafen bygger på gjeldende [§ 99](#), men terminologi og innhold er tilpasset de endringer som foreslås ellers. "Besiktigelse" erstattes av "sluttkontroll". Sluttkontrollen er hovedkontrollen i sluttfasen. Der hvor midlertidig brukstillatelse blir gitt, må sluttkontrollen følges opp med ytterligere kontroll i nødvendig grad før ferdigattest kan gis.

På samme måten som for kontroll i utførelsesfasen, skal sluttkontrollen foretas av uavhengig kontrollforetak eller ved dokumentert egenkontroll.

Det presiseres at det foreligger en klar plikt for kommunen til å la arbeidet undergis sluttkontroll, dersom tiltaket ikke anses å være mindre tiltak. Med "mindre tiltak" forstås garasjer o.l.

Sluttkontrollen skal ikke bare omfatte selve byggeprosjektet, men det må også påses at de øvrige stilte betingelser i tillatelsen er oppfylt, f.eks. riktig opparbeidelse av avkjørsel og istandsettelse av uteareal etter de fastsatte krav. Det forutsettes overensstemmelser mellom tillatelsene (rammetillatelse pluss igangsettingstillatelse) og ferdigattest.

I nr. 1 nytt annet ledd foreslås at det kan gis driftstillatelse. Nærmere regler om det vil bli fastsatt i forskrift.

### **Til § 101 Tiltak på nabogrunn**

Paragrafen utvides slik at kommunen også kan pålegge tiltak mot ras eller utglidning fra naboeiendom. Det presiseres i nr. 1 at det er eier av den naboeiendom ulempene kommer fra som kan pålegges å foreta de nødvendige tiltak. Se ellers [kap. 13.12](#).

### **Til § 104 Orden på og bruk av ubebygd areal. Sikringstiltak ved byggverk m.v.**

Overskriften endres for bedre å vise hva innholdet i paragrafen gjelder. Forøvrig foreslås et nytt siste punktum som gir regler om sikringstiltak i forbindelse med lagring eller annen bruk av areal samt der terrenget selv kan gjøre opphold eller ferdsel farlig. Kravene til sikringstiltak pga terrenget selv kan bare nyttes på områder nær byggverk, dvs. der det ferdes en del mennesker, og særlig med tanke på barns sikkerhet. Se ellers [kap. 13.13](#).

### **Til § 106 Bygningstekniske installasjoner**

[§ 106](#) nr. 1 er omformulert i forbindelse med endringene i §§ [87](#) og [93](#) ved at "bygningstekniske installasjoner" er innført som et samlebegrep. De konkrete uttrykkene "røyk, gass, støv, lukt eller larm" foreslås erstattet med krav om at installasjoner skal bygges og drives m.v. slik at "krav til helse, miljø og sikkerhet og energiøkonomi blir oppfylt". Dette er på linje med endringene i [§ 89](#). Eiers plikt til å sørge for tilsyn m.v. presiseres. Se ellers [kap 10.2.6](#).

### **Til § 106 a Heis, rulletrapp og rullende fortau**

I overskriften og i bestemmelsen ellers erstattes "rullebånd" med "rullende fortau", i samsvar med begrepsbruken i standarder m.v. i dag.

Ved at søknads-/meldingsregler skal innarbeides i § 93, må reglene om dette i § 106 a nr. 1 annet ledd oppheves, se kap 9.1.2. Derfor foreslås hele annet ledd opphevet, og at første punktum der flyttes og blir siste punktum i første ledd.

Begrepene "heisinstallatør, montør" tas ut, og erstattes med "ansvarlig søker, ansvarlig utførende", i samsvar med endringene i terminologi ellers i loven.

Om endringene i reglene for gebyr vises til kap. 13.17, hvor gebyrhjemmelen foreslås opphevet. Bakgrunnen for regelendringen er å forenkle regelverket. Gebyrhjemmelen for alt arbeid som bygningsmyndighetene skal utføre etter plan- og bygningsloven bør være fastsatt i en bestemmelse og ikke være spredt rundt i loven, jf. § 109. Ellers foreslås visse begreper eller henvisninger endret eller tatt ut, se kap. 13.14.

### **Til § 107 Skilt og reklame**

Som omtalt i kap. 9.4.3 forutsettes samtykkeregelen i § 107 innarbeidet i det felles søknadssystem i § 93, med eventuelle unntak for mindre skilt m.v. iht. forskrift til § 93, annet ledd. Derfor må § 107 endres. I tillegg foreslås bestemmelsen gjort gjeldende i hele kommunen, ikke bare i tettbygd strøk, som er utgangspunktet i dag. Det vises ellers til kap. 13.15.

### **Til § 109 Gebyr**

Det forutsettes at gebyrberegningen foretas både ut fra tiltakets type, areal og valg av kontrollform. Etter forslaget kan utgifter til sakkyndig bistand for å foreta stikkprøver inkluderes i selve bygningsgebyret. Disse utgifter skal imidlertid ikke fordeles på enkle saker, hvor stikkprøver kun i unntakstilfeller blir aktuelt. Se ellers kap. 13.16, og kap. 13.14 når det gjelder heisgebyr.

### **Til § 110-112:**

Foretak vil kunne straffes etter forslag om nye regler om dette i straffeloven av 22. mai 1902 nr 10 kap 3 a.

### **Til § 110**

Det er foreslått endringer i lovteksten i samsvar med forslag om nytt søknadssystem.

I et nytt pkt. 1 er det således foreslått at den som prosjekterer eller utfører et tiltak i strid med plan- og bygningslovgivningen som kan føre eller har ført til personskade eller vesentlig materiell skade kan straffes.

I pkt. 3 presiseres det at også ulovlig bruk av arealer i strid med lovens planbestemmelser kan straffes.

I pkt. 4 presiseres at unnlatelse av å bruke godkjente ansvarlige kan straffes, både når det gjelder prosjektering og utførelse.

Pkt. 5 er utvidet til også å gjelde driftstillatelse (for tekniske installasjoner) der det er nødvendig. Etersom ferdigattest gjøres obligatorisk, sløyfes ordet "nødvendig" der.

Videre foreslås tatt inn et nytt pkt. 6 om at kontrollører som ikke utfører sitt arbeid i samsvar med gitte krav etter bygningslovgivningen, kan straffes. Dette må gjelde for både egenkontrollør og uavhengig kontrollør.

Ordet "arbeid" er byttet ut med "tiltak", og "bygning" er byttet ut med "byggverk", for å markere at alle overtredelser av loven kan rammes.

### **Til § 112**

Delen av setningen i § 112 nr. 2 etter andre komma ("når bygningsrådet først skriftlig" osv.) er feil plassert i lovteksten. Setningen skal stå som et eget ledd og vise tilbake på såvel nr. 1 som 2 i § 112. I begge grupper av tilfelle er det altså gjort som en straffbarhetsbetingelse at vedkommende først har fått advarsel om at straffansvar kan inntre dersom forholdet ikke blir brakt i orden innen en fastsatt frist. Omklasseringen av setningsdelen innebærer ingen endring i lovens materielle innhold.

### **Til § 113 Stansing av ulovlig arbeid og opphør av ulovlig bruk. Fjerning eller retting av ulovlig utført arbeid**

med "ulovlige forhold etter denne lov" menes alle overtredelser av formelle og materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Det er ikke krav om at overtredelsen må være av vesentlig art for å dekkes av bestemmelsen.

Det er lagt opp til at det som hovedregel vil være det kommunale utvalg som behandler byggesaker, evt. plansaker, som utferdiger pålegg/forelegg, men det er i utgangspunktet kommunen som har denne myndigheten, og som kan delegerer den. Imidlertid er det med uttrykket "plan- og bygningsmyndighetene" foreslått åpnet adgang for fylkesmannen, eventuelt departementet eller den departementet gir slik myndighet, til å gripe direkte inn i særlige tilfelle. Der fylkesmannen eller departementet utferdiger pålegg må dette på samme måte som ellers kunne påklages til nærmeste overordnede myndighet. Uttrykket "plan- og bygningsmyndighetene" er dessuten valgt med tanke på at også ulovlig arealbruk kan rammes av sanksjoner. Det er da planmyndighetene som skal ilegge dem.

Personkretsen kan være eier, rettighetshaver, tiltakshaver, ansvarlig søker og utførende, prosjekterende, kontrollør og ulovlig bruker av et arbeid. Foretak skal på samme måte som ellers inngå her. Pålegg bør i utgangspunktet rettes mot den av disse som er nærmest til å bære ansvaret for overtredelsen.

Politiets hjelp skal være den samme som etter gjeldende rett.

Påleggets innhold kan være stansing/opphevelse, fjerning, retting (i snever forstand), vedlikehold, oppbygging, opparbeidelse, krav om innsendelse av søknad eller omprosjektering, samt pålegg om ytterligere/bedre dokumentasjon eller kontroll. Reaksjonen kan også gå ut på stansing eller opphevelse eller andre former for forbud. Meningen her er at pålegget skal kunne inneholde det som er nødvendig for å bringe det ulovlige forholdet i samsvar med regelverket. Opplysningsplikten i forslagetets siste punktum kommer i tillegg til forvaltningslovens regler om dette. Regelen er tatt inn på bakgrunn av endringen av § 114. Adgangen til å gi direkte forelegg uten forutgående pålegg etter § 114 første alternativ foreslås tatt ut. Etter departementets mening innebærer dette at varslingsregelen i § 114 fjerde ledd første setning bør overflyttes til § 113. Denne varslingsregelen følger for øvrig, slik departementet ser det, allerede av reglene i forvaltningsretten og må således også gjelde for lovens andre påleggsbestemmelser.

### **Til § 114 Forelegg om plikt til å etterkomme pålegg eller forbud**

Adgangen til å gi direkte forelegg (uten forutgående pålegg) er tatt ut. Forelegg etter denne bestemmelsen vil da alltid være oppfølging av tidligere gitt pålegg, f.eks. etter § 113. § 114 vil med andre ord ha samme virkeområde som påleggsbestemmelsene ellers i lovverket. Varslingsregelen i § 114 fjerde ledd første setning er, som nevnt under merknad til § 113, overflyttet til § 113. Samtidig er varslingsregelen i § 114 beholdt for de tilfeller der det er gått mer enn 6 måneder siden pålegg eller forbud ble utferdiget. For øvrig er adgangen til å gi forelegg er utvidet til også å gjelde fylkesmannen/departementet.

Ettersom det nå også blir plan- og bygningsmyndighetene på fylkesnivå og statlig nivå som kan utferdige forelegg, må søksmål rettes mot det organ som har utferdiget forelegget. Domstolsprøvingen av forelegget følger vanlige regler for domstolsprøving; ettersom det først vil være adgang til å påklage innholdet i pålegget før det gis forelegg, anses det unødvendig å gi domstolene adgang til å prøve rimeligheten av forelegget. Forslaget om dette er derfor frafalt.

### **Til § 115 Tvangsfullbyrdelse**

Beholdes, bortsett fra at personkretsen i første ledd endres til "for regning av den som dommen eller forelegget er rettet mot".

### **Til § 116 Erstatning**

Beholdes, men i første ledd endres personkretsen til "Den som i medhold av"..

Departementet ser på § 116 som en spesialbestemmelse hvor formålet er å gi hjemmel til å kunne gi pålegg/forelegg også etter at tillatelse er gitt, og i den sammenheng gi grunnlag for en ordning av de erstatningsrettslige forhold på grunn av mangler ved kommunens saksbehandling. Det foreslås derfor at bestemmelsen beholdes.

Ettersom det nå gjøres til en forutsetning for forelegg etter § 114 at det er gitt forutgående pålegg etter § 113, finner departementet der rimelig at regelen om erstatning er knyttet til pålegg etter § 113, istedet for § 114. Dette får særskilt betydning fordi det kan velges alternative gjennomføringsmåter, dvs. både forelegg etter § 114 og tvangsmulkt etter § 116 a. Erstatningsmuligheten bør være knyttet til det materielle grunnlaget, dvs. pålegget, og ikke til valg av en bestemt gjennomføringsmåte.

### **Til § 116 a Tvangsmulkt**

Som utgangspunkt er det ikke oppstilt noen plikt for myndighetene til å ilegge mulkt der betingelsene for dette foreligger. Departementet antar imidlertid at forholdene i en del overtredelser vil ligge til rette for at mulkt bør ilegges, under henvisning til lovens § 10-1 om myndighetenes plikt til å påse at lovgivningen holdes, sett i forhold til en ilagt mulkts antatt motiverende effekt til å rette opp ulovlige forhold. Det er imidlertid overlatt til plan- og bygningsmyndighetene å konkret vurdere dette spørsmålet i hver enkelt sak.

Uttrykket "retting" må her ses i vid betydning da alle former for pålegg og forbud med hjemmel i plan- og bygningslovgivningen skal kunne følges opp med tvangsmulkt. Dette må gjelde uansett det nærmere innhold i det forutgående pålegget. Dette vil innebære at bestemmelsen også ellers vil ha samme virkeområde som påleggsbestemmelsene. Det som der er sagt om hvem som skal kunne ilegge pålegg, mot hvem det kan utferdiges og på hvilket grunnlag, vil derfor gjelde tilsvarende for bestemmelsen om tvangsmulkt, se særlig under [kap. 12.5.1](#) om pålegg og forelegg etter §§ 113-116 [[113](#), [114](#), [115](#), [116](#)] (og nærmere om dette i [kap. 12.5.2](#) om tvangsmulkt). Forskjellen er at ileggelse av mulkt forutsetter et gitt pålegg. Ileggelse av mulkt er et enkeltvedtak som kan påklages. Det samme gjelder avvisning av søknad om hel eller delvis ettergivelse av mulkten, se forvaltningsloven § 2 tredje ledd.

En klage vil ikke ha oppsettende virkning på vedtaket om ileggelse av tvangsmulkt uten at dette er bestemt særskilt, jfr. forvaltningsloven § 42. Mulkten tilfaller kommunen også i saker der spørsmålet blir avgjort av en overordnet instans.

### **Til § 116 b Rimelighet og samordning**

Innen hver sanksjonstype som plan- og bygningsmyndighetene kan utferdige, vil det være mulighet til å velge hvor strengt man vil aksjonere overfor ulike typer overtredelser. Med denne bestemmelsen ønsker departementet å oppstille en regel som sikrer at sanksjonene 1) står i rimelig forhold til ulovligheten og at de 2) ikke lapper hverandre slik at samme ulovlighet blir rammet flere ganger på en urimelig måte.

Det fremgår direkte av forslaget til lovtekst at plan- og bygningsmyndighetene, som en klar hovedregel, har plikt til å reagere med sanksjoner ved overtredelser av plan- og bygningslovgivningen.

Ved vurderingen av hva som vil være passende og/eller rimelige sanksjoner, kan det etter forslaget til lovtekst tas hensyn til graden av eventuell uaktsomhet fra overtrederens side, samt grovheten og mulige fordeler av overtredelsen. I tillegg vil det ved en slik vurdering også kunne legges vekt på bl.a. hvor viktig det er at pålegget overholdes, om vedkommende tidligere har unnlatt å etterkomme gitte pålegg, samt hensynet til å skape respekt for lovverket.

Det er ikke her oppstilt regler om rimelig valg av adressat for sanksjoner. Vi viser i den forbindelse til det som er sagt om dette under [kap. 12.4.2.3](#).

## **14.2 MERKNADER TIL BESTEMMELSER OM OPPHEVING ELLER ENDRING AV ANDRE LOVER**

### **14.2.1 Til lov av 16. juni 1939 nr. 6 om husleie**

I forbindelse med tilpassingen til ny kommunelov ble det opp til kommunen som sådan å organisere bygningsmyndigheten i kommunen. Kravet til kommunene om eget bygningsråd ble opphevet. Til husleielovens §§ 23, 27, 28 og 51 foreslås derfor "byggningsrådet" rettet til "kommunen", samtidig som særbestemmelsene om forliksrådet tas ut.

### **14.2.2 Til lov av 24. oktober 1952 om godkjenning av entreprenører som driv med husbygging eller anna byggearbeid**

Den nye ordningen med godkjenning av utøvere med ansvarsrett vil erstatte lov av 24. oktober 1952 om godkjenning av entreprenører som driver husbygging eller annet byggearbeid, se [kap. 7](#). Entreprenørloven kan derfor oppheves. Om overgangsbestemmelser vises til [kap. 14.3.6](#).

### 14.2.3 Til lov av 31. mai 1957 nr. 1 om sikring av brønner m.v.

Da det foreslås at brønnlovens regler innarbeides i plan- og bygningsloven, se særlig [§ 83](#), jfr. ellers [kap. 13.3](#) må brønnloven oppheves. Om visse overgangsbestemmelser vises til [kap. 14.3.5](#).

### 14.2.4 Til lov av 9. juni 1961 nr. 24 om sikring mot og erstatning for naturskader

§ 23 første ledd første punktum lyder:

"Hvis det i en kommune fremkommer opplysninger om forhold som kan medføre fare for naturskade, skal kommunen sende melding om dette til fondsstyret, jfr. bygningslovens § 25 nr. 5 og § 68."

Henvising til bygningsloven [§ 25](#) nr. 5 og [§ 68](#) foreslås rettet til henvising til plan- og bygningsloven [§ 25](#) nr. 5 og [§ 68](#).

§ 26 første ledd lyder:

"Finner fondsstyret at det innen et område vil kunne oppstå fare for naturskade, skal det reise spørsmålet overfor kommunen om området bør avsettes som fareområde etter bygningslovens § 25 nr. 5 ...."

Henvising til bygningsloven [§ 25](#) nr. 5 foreslås rettet til henvising til plan- og bygningsloven [§ 25](#) nr. 5.

### 14.2.5 Til lov av 31. mai 1963 nr. 24 om arbeidsvilkår for hushjelp

Hushjelploven har i § 13 Arbeidstakerens rom, en henvising til tidligere bygningslovgivning. Kommunal- og arbeidsdepartementet arbeider for tiden med en revisjon av arbeidsmiljølovgivningen, og har i den forbindelse foreslått hushjelploven opphevet. Proposisjonen vil bli sendt Stortinget mars/april 1994. Det vil på bakgrunn av dette ikke bli foreslått å endre hushjelploven § 13.

### 14.2.6 Til lov av 19. juni 1970 nr. 59 om handverksnæring

Den nye ordningen for godkjenning av utøvere med ansvarsrett vil også erstatte håndverksloven av 19. juni 1970, som er opphevet ved ikrafttreden av Mesterbrevloven, men som fortsatt gjelder for rørleggere. Departementet foreslår at restene av håndverksloven trer ut av kraft (bestemmelser om dette vil bli gitt ved kjl res) og at Mesterbrevloven fortsetter som særlov, som bl.a. kan gi dokumentasjon for vurdering av sentral godkjenning av foretak som vil utføre oppgaver som ansvarlige og kontrollører. Det kan foretas en henvising direkte fra plan- og bygningslovens forskrifter. Når det gjelder de kommunale autorisasjoner vil den sentrale godkjenningsordningen ivareta de kompetanse- og kvalifikasjonsbehov som autorisasjonene i dag ivaretar. Det vises ellers til [kap 7](#).

### 14.2.7 Til lov av 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter

§ 1 første ledd første og annet punktum lyder:

"Når ein fast eigedom har tilknytning til kommunal vass- eller kloakkleiding, anten beinveges eller gjennom privat samleiding, har eigaren skylnad til å svare vass- og kloakkavgift til kommunen. Det same gjeld når kommunen med heimel i bygningslova § 65, § 66 eller § 92, første leden, har kravd at eigedomen skal ha slik tilknytning."

I stedet for henvising til bygningsloven §§ [65](#), [66](#) og [92](#) første ledd, skal henvisingene være til plan- og bygningsloven §§ [65](#), [66](#) og [92](#) første ledd.



### **14.2.8 Til lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.**

§ 19 første ledd første punktum lyder:

"Den som vil oppføre bygning eller utføre bygningsmessig arbeid som er meldepliktig etter gjeldende bygningslov og som skal brukes eller ventelig vil bli brukt av virksomhet som går inn under denne lov, har plikt til på forhånd å innhente Arbeidstilsynets samtykke."

I stedet for "meldepliktig" foreslås søknadspliktig.

I stedet for henvisningen til "gjeldende bygningslov", foreslås henvisning til plan- og bygningsloven.

### **14.2.9 Til lov av 23. juni 1978 nr.70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom**

§ 2-1 annet ledd annet punktum lyder.

"Slik kartforretning kan ikke utføres før kommunen har gitt tillatelse, jfr. bygningslovens § 63 nr. 5."

I stedet for henvisning til bygningsloven § 63 nr. 5, skal henvisningen være til plan- og bygningsloven § 93 annet ledd nr. 1 a.

§ 3-1 tredje ledd annet punktum lyder:

"Kommunen må ha gitt tillatelse til deling før delingsforretning utføres, jfr. bygningslovens § 63 nr. 1-3."

I stedet for henvisning til bygningsloven § 63 nr. 1-3, skal henvisningen være til plan- og bygningsloven § 93 annet ledd nr. 1 a.

### **14.2.10 Til lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall**

§ 23 annet ledd første punktum lyder:

"Om plikt til tilknytning til eksisterende avløpsledning gjelder reglene i bygningsloven."

Henvisning til bygningsloven rettes til henvisning til plan- og bygningsloven.

§ 23 annet ledd annet punktum lyder:

"Vedtak etter bygningsloven kan likevel treffes av forurensningsmyndighetene."

Henvisning til bygningsloven rettes til henvisning til plan- og bygningsloven.

§ 23 tredje ledd tredje punktum lyder:

"Eieren kan også kreve refusjon for anleggsutgiftene i samsvar med bygningslovens regler...."

Henvisning til bygningslovens regler rettes til henvisning til plan- og bygningslovens regler.

§ 25 siste punktum lyder:

"Kommunen kan uten hinder av annet punktum kreve refusjon etter bygningslovens kap. VI."

I stedet for henvisning til bygningsloven kap. VI, foreslås henvisning til plan- og bygningsloven kap. IX.

## 14.2.11 Til lov av 3. juni 1983 nr. 54 om tannhelsetjenesten

§ 1-4 annet ledd annet punktum lyder:

"Utarbeidelsen av planen samordnes med fylkesplanen etter bygningsloven."

Henvisning til bygningsloven rettes til henvisning til plan- og bygningsloven.

## 14.3 MERKNADER TIL IKRAFTTREDELSE- OG OVERGANGSBESTEMMELSER

### 14.3.1 Ikrafttredelse

Ikrafttredelsen av loven er avhengig av at det på de fleste feltene er utarbeidet forskrifter til loven, jfr. lovens § 6. Det vil bli et omfattende arbeid med forskriftene, og det er ikke mulig å si sikkert når hele regelverket er klart for ikraftsetting. Det skal også utarbeides informasjons- og opplæringsmateriale. Det bør derfor overlates til Kongen å fastsette når loven skal tre i kraft. Dette foreslås i [III nr. 1](#).

Selv om departementet helst ser at alle lovendringene settes i kraft samtidig, kan det ikke utelukkes at det vil vise seg hensiktsmessig eller nødvendig å sette noen deler av endringene i kraft før andre. Derfor bør det åpnes en mulighet for det i ikrafttredelsesbestemmelsene. Dette foreslås også i [III nr. 1](#).

Dette gjelder f.eks. den nye regelen om det ansvar som legges til ansvarlig utførende for innhenting og videresending av opplysninger om overholdelse av annet regelverk for alle som deltar i et bygge- eller anleggsprosjekt. Det er en del spørsmål som gjenstår i forbindelse med forskriftsarbeidet, bl.a. opprettelse av stillinger hos den offentlige adressat (fylkesmannsembetene), forholdet til konsesjonsplikt i forbindelse med oppretting av registre, spørsmålet om slikt ansvar skal være gjenstand for egen klasse i den sentrale godkjenningsordningen, utarbeidelse av veiledning og retningslinjer for utøvelse av ansvaret.

### 14.3.2 Om tidligere regler og vedtak

I [III nr. 2](#) fastslås at regler og vedtak gitt med hjemmel i den tidligere plan- og bygningslovgivning fortsatt skal gjelde dersom de ikke er i strid med de nye reglene. Dette er i samsvar med eldre praksis, se bl.a. pbl § 119 og tidligere bygningslov.

### 14.3.3 Om melding og søknad m.v. etter tidligere regler

Tiltak der melding er sendt kommunen iht. gjeldende §§ 81, 84 eller 86 a før lovendringene er trådt i kraft mener departementet bør behandles etter de regler som gjelder når meldingen er sendt. Fristene for behandling er så korte at dette er den enkleste og mest ryddige løsning, etter departementets mening. Overgangsregler om dette foreslås i [III nr. 3](#) første ledd.

Saksbehandlingsreglene foreslås endret på mange punkter, derfor foreslås en overgangstid på 6 måneder, da både BA-næringen og andre vil trenge en slik tilpasningstid. På denne bakgrunn mener departementet at også delings- og byggesøknader iht. hhv. §§ 63 og 93 sendt før de nye reglenes ikrafttreden bør, behandles etter de reglene som gjaldt når søknad ble sendt. Bestemmelser om dette foreslås i [III nr. 3](#) annet ledd.

På grunn av omfanget av endringer som nevnt, mener departementet det er hensiktsmessig at de som søker om tillatelse til tiltak etter plan- og bygningsloven og de som skal planlegge og utføre dem samt bygningsmyndighetene i kommunene bør få en viss overgangstid for å tilpasse seg før de nye reglene blir obligatoriske. Opplæring m.v. vil ta tid. Derfor foreslås i [III nr. 3](#) tredje ledd at tiltakshaver de 6 første månedene etter at loven er satt i kraft kan kreve å få behandlet søknaden etter de tidligere reglene, for å få en fleksibel overgang.

### 14.3.4 Refusjon

Departementet legger som utgangspunkt til grunn at de nye reglene, så langt som mulig, også skal kunne nyttes der prosesser vedrørende tiltak som kan gi grunnlag for refusjonskrav alt er påbegynt, men ikke avsluttet. Ledd i prosessen som alt er endelig avsluttet etter gjeldende regler, skal ikke kunne tas opp, med unntak for muligheten for oppreisning når det gjelder fristen for å kreve takst. Det vises til [III nr. 4](#).

Overgangsbestemmelsene formuleres så generelle som mulig, men nedenfor gis nærmere kommentarer i tilknytning til den aktuelle refusjonsbestemmelse.

Regelen om oppreisning for oversittelse av 3-ukersfristen for å kreve takst i [§ 50](#) nr. 2 skal gjelde også der fristen er oversittet ved lovendringens ikrafttredelse. Dette presiseres i [III nr. 4](#) tredje punktum. Det må altså være gått mindre enn 1 år fra melding om kommunens vedtak etter [§ 53](#) er mottatt. I slike tilfelle vil det imidlertid kunne være sterkere grunner til å avslå søknaden om oppreisning på grunn av den tid som er gått, enn i saker som er påbegynt etter at lovendringene er trådt i kraft. En viser her til vurderingstemaene i forslaget ved en slik vurdering.

Regelen om takstnemndas adgang til å bestemme en annen fordeling av utgiftene, jfr. ny [§ 50](#) nr. 2 første ledd nytt åttende punktum, vil også gjelde for de saker som er til behandling i nemnda når lovendringen trer i kraft. Imidlertid kan regelen ikke anvendes på ferdigbehandlede saker.

De nye varslingsreglene i [§ 53](#) skal gjelde ved reglenes ikrafttreden der kommunen er i slik stilling at varsel skal gis.

I tilfelle der materialet er sendt inn til kommunen, men tiltaket likevel ikke er påbegynt ennå, mener en at arbeidet bør vente til planer m.v. er godkjent, jfr. endringene i [§ 54](#). Kommunene forutsettes straks å varsle tiltakshaver om dette, slik at det blir klart for alle parter hvor saken står.

Nytt [§ 56](#) annet ledd skal kun gjelde for refusjonsvedtak etter [§ 55](#) som er truffet etter at lovendringen trer i kraft. Dette har sammenheng med at det er refusjonsvedtaket i [§ 55](#) som danner utgangspunktet for forfall etter [§ 55](#).

Den nye regelen i [§ 67](#) nr. 4 første ledd om krav til overtakelsesforretning skal gjelde ved regelens ikrafttreden der kommunene ikke har overtatt det aktuelle tiltaket.

### **14.3.5 Godkjente entreprenører og mestere**

Det er i dag utstedt mesterbrev til en rekke personer, samtidig som det allerede er entreprenører med generell godkjenning som ansvarshavende. Det er derfor klart at overgangsregler er nødvendig. Kommunal- og arbeidsdepartementet ønsker en godkjenningsordning som i utgangspunktet baserer seg på dagens kvalifikasjonskrav i mesterbrevordningen og entreprenørgodkjenningen. Det antas at en overgangsperiode på 2 år fra ikrafttreden vil være tilstrekkelig. Innen denne tid vil Nærings- og energidepartementet kunne ha avviklet sin registrering og de nye kunne ha blitt registrert i det nye registeret. Det foreslås derfor overgangsregler om dette i [III nr. 5](#).

For en del aktører vil dagens godkjenning etter Mesterbrevloven eller entreprenørloven kunne legges til grunn for godkjenning etter den nye ordningen, først og fremst på utførelsessiden. For en startperiode må det vurderes om slike grupper som helhet kan gis midlertidig godkjenning. Mer konkret vurdering av den enkelte bedrift eller person vil i så fall måtte foretas i løpet av overgangsperioden.

For en del kategorier tekniske entreprenører finnes i dag autorisasjons- og sertifiseringsordninger som også vil kunne legges til grunn i en overgangsperiode. Også rent private godkjenningsordninger vil kunne være aktuelle å bygge på, etter en nærmere vurdering av disse.

Innføringen av strengere krav til sentral godkjenning vil imidlertid føre til en utstrakt bruk av lokal tildeling av ansvarsrett inntil disse sentrale kravene kan oppfylles. Aktuelle krav her er særlig krav til kunnskap om regelverket, planlegging og kommunal saksbehandling. Andre aktuelle krav er innføring (og eventuell standardisering) av kontrollsystemer. Det vil her ikke gjelde noen tidsfrist. Det betyr at der det er tilstrekkelig med lokal godkjenning som alternativ til sentral godkjenning, vil den lokale kunne benyttes inntil den sentrale godkjenningen er tilstrekkelig utbygd.

Det tas sikte på å innføre bedre kunnskap om regelverket som del av undervisningen for alle aktuelle yrkesutøvere. Dette kan imidlertid ta nokså lang tid. Det tas samtidig sikte på å innføre etterutdannings/kurstilbud til alle aktører i bransjene. Et slikt grunnkurs vil sannsynligvis bli lagt inn som et krav til sentral godkjenning.

For utøvere som er godkjent etter eksisterende ordninger, og som vil inngå i ny sentral godkjenning, kan det være aktuelt å kreve eksamen fra et slikt grunnkurs, eller en dokumentasjon på tilsvarende kunnskap. Det må for disse grupper være tilstrekkelig at kurset tas innenfor en frist på f.eks. 2 år.

Da tidligere gjeldende entreprenørgodkjenninger forutsettes å gjelde i 2 år, bør det presiseres at de regler som i dag gjelder for bortfall av godkjenning i entreprenørloven § 11 også bør gjelde i denne perioden. (§ 12 gjelder mer administrative forhold, og tas dermed ikke med.) Dette foreslås i overgangsbestemmelsene, se [III nr. 5](#). Det foreslås også at departementet gis mulighet for å bestemme at gyldighet av godkjenninger etter entreprenørloven kan forlenges ytterligere.

#### **14.3.6 Om gjennomføring av tidligere vedtak om ulovlige forhold. Sikring av brønner m.v.**

Etter alle de aktuelle regelverk som foreslås samordnet i plan- og bygningsloven samt etter plan- og bygningsloven selv må det forutsettes at det kan være truffet vedtak som gjelder retting, fjerning eller opphør av ulovlige forhold, men som ennå ikke er gjennomført. Departementet mener det er selvsagt at slike vedtak skal stå ved lag, slik at de kan gjennomføres, selv om en går over til et nytt regelverk.

Dersom slike pålegg er under klagebehandling, foreslås det at videre behandling overtas av de myndigheter som heretter skal behandle sakene etter de nye reglene. Dette betyr noe bare for de sakene som gjelder de regelverk som innarbeides i plan- og bygningsloven. Bygningsmyndighetene vil jo være de samme som før. Behandlingen bør skje på grunnlag av de materielle regler som gjaldt da pålegg ble gitt. Dette fremgår i overgangsbestemmelsene [III nr. 6](#).

Det foreslås også at de nye sanksjonsreglene i plan- og bygningsloven skal kunne nyttes på ulovlige forhold som er oppstått før de nye reglene trådte i kraft. Det betyr at bygningsmyndighetene og eventuelt de særlige fagkyndige myndigheter iht. plan- og bygningsloven kan gripe inn også overfor lovstridige forhold oppstått før lovendringene, selv om de ikke er oppdaget eller påtalt tidligere.

Pålegg gitt av politiet om sikring eller gjenfylling av brønn m.v., jfr. brønnlovens § 6, foreslås å gis fortsatt virkning, slik at de skal gjennomføres. Fra lovens ikrafttreden foreslås myndigheten til å påse at pålegg gjennomføres overført til bygningsmyndighetene i den kommunen den aktuelle brønn m.v. ligger. Se [III nr. 6](#).

#### **14.3.7 Kontroll**

Det foreslås mulighet til å fortsette dagens kommunale bygningskontroll i en overgangsperiode på 2 år. Denne kontrollen vil dermed ikke innebære fullstendig kontroll etter [§ 97](#), men vil være en folengelse av den kommunale praksis i hver enkelt kommune. Slik begrenset kontroll må gjøres klart overfor tiltakshaver i forhåndskonferanse, og krever at tiltakshaver samtykker. Slik kontroll bør bare brukes når kommunen har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse, ellers bør det henvises til uavhengig kontroll. Kontrollplan skal i alle fall utarbeides og gjennomføres, og nye ansvarsregler skal gjelde. Se nærmere omtale i [kap. 6.6.3](#).

Kommunal- og arbeidsdepartementet

t i l r å r:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt utkast til proposisjonen til Stortinget om endring i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77.

**Vi HARALD**, Norges Konge,

g j ø r v i t t e r l i g:

Stortinget blir innbudt til å gjøre vedtak til lov om endringer i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77.

Tilråding fra Kommunal- og arbeidsdepartementet ligger ved i avtrykk.

## Utkast til lov om endringer i Plan- og bygningsloven

I

I plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 gjøres følgende endringer:

### **§ 3 annet ledd første punktum skal lyde:**

Bestemmelsene i lovens kapitler **I, II, X, XVI, XVIII, XIX, XX** og **XXI** kan likevel ikke fravikes ved vedtekt, med mindre det er særskilt sagt i vedkommende bestemmelse.

### **§ 7 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:**

Vilkårene for å dispensere fra planer eller planbestemmelser som nevnt i punktet foran, er de samme som etter første komma i første punktum.

Nåværende tredje punktum og fjerde punktum blir nytt fjerde og femte punktum.

### **§ 13 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:**

Videre kan departementet som statlig bygningsmyndighet overføre tekniske kontroll- og godkjenningsoppgaver til annen offentlig eller privat fagkyndig.

Nåværende annet og tredje punktum blir nye fjerde og femte punktum.

### **§ 15 annet ledd annet punktum blir nytt tredje ledd. Nåværende tredje og fjerde ledd blir nye fjerde og femte ledd. Femte ledd skal lyde:**

Departementet er klageinstans for vedtak truffet av fylkesmannen *eller annen offentlig eller privat fagkyndig*.

### **§ 20-4 annet ledd bokstav a skal lyde:**

a) For områder avsatt til utbyggingsformål, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes *at tiltak* som nevnt i § 93 ikke kan finnes sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

### **§ 20-6 annet ledd første punktum skal lyde:**

*Tiltak som nevnt i § 93 og tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd må, når ikke annet er bestemt, ikke være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i endelig arealplan.*

### **§ 23 nr. 1 første ledd nytt siste punktum skal lyde:**

Det samme gjelder tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd.

### **§ 25 nr. 6 skal lyde:**

6. Spesialområder: herunder områder for private veger, camping, områder for anlegg i grunnen, i vassdrag eller i sjøen, områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares, fiskebruk, områder for reindrift, friluftsområder som ikke går inn under nr. 4, parkbelte i industriområde, naturvernområder, klimavernsoner, vannforsyningskilder med nedslagsfelt, frisktsoner ved veg, restriksjonsområde rundt flyplass, og område og anlegg for drift av

radionavigasjonsmidler utenfor flyplass, områder for anlegg og drift av kommunalteknisk virksomhet, grav- og urnelunder, vann- og avløpsanlegg, områder for bygging og drift av fjernvarmeanlegg, *taubane, fornøyelsespark, golfbane, steinbrudd og massetak samt andre områder for vesentlig terrenginngrep*, anlegg for Televerket og øvingsområder med tilhørende anlegg for forsvaret og sivilforsvaret.

### **§ 31 nr. 1 første ledd første punktum skal lyde:**

1. Endelig reguleringsplan er straks bindende for *alle tiltak* som nevnt i § 93 og tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd innenfor planens område.

§ 31 nr. 1 annet punktum oppheves, og nåværende tredje punktum blir nytt annet punktum.

### **§ 33 første ledd første punktum skal lyde:**

Finner det faste utvalg for plansaker selv at et område bør reguleres eller omreguleres, kan utvalget selv bestemme *at tiltak* som nevnt i § 93 og *tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd ikke må* settes i gang før reguleringsspørsmålet er endelig avgjort.

### **§ 36 nr. 3 siste punktum oppheves.**

[side 216]

### **§ 37 første ledd skal lyde:**

Til avløpsanlegg, jfr. forurensningsloven § 21, for regulert strøk kan kommunestyret med samtykke av departementet foreta ekspropriasjon utenfor veggrunn for ledning med tilhørende innretninger.

### **§ 49 nr. 1 første punktum skal lyde:**

Refusjon for tiltak som nevnt i § 46 nr. 1, belastes ubebygd areal som kan bebygges og som på grunn av tiltaket får *eller kan få* etablert lovlig tilknytning til veg, vann- eller avløpsledninger etter § 67.

### **Overskriften i § 50 skal lyde:**

§ 50. Fordelingsfaktorene. *Takst. Tilleggsrefusjon*

### **§ 50 nr. 2 første ledd femte punktum og nytt sjette punktum skal lyde:**

Krav om overprøving *kan fremsettes av de økonomisk berørte* og må være satt fram innen 3 uker etter at melding om takstresultatet er mottatt. *Kommunen kan gi opppreisning for oversiktelse av 3-ukersfristene i bestemmelsen her i samsvar med forvaltningsloven § 31.*

Nåværende sjette punktum blir nytt syvende punktum og nytt åttende og niende punktum skal lyde:

Takstnemnda kan bestemme en annen fordeling av utgiftene. Denne avgjørelsen kan ikke påklages.

### **§ 52 skal lyde:**

§ 52. *Godkjenning av planer*

Før tiltaket blir påbegynt, skal tiltakshaver ha utarbeidet planer på kart og med kostnadsoverslag. *Tiltakshaver skal på kart angi hvilke eiendommer som kan få nytte av anlegget. Tiltakshaver sender materialet til kommunen for godkjenning, med gjenpart til de berørte grunneiere eller festere. De berørte kan avgi uttalelse til kommunen innen 3 uker fra mottagelsen av materialet.* Kommunen kan kreve innsendt bindende pristilbud for utføringen av tiltaket, eventuelt innhentet i anbudskonkurranse.

### **§ 53 skal lyde:**

§ 53. *Foreløpig beregning av refusjon*

*Før kommunen treffer vedtak om foreløpig beregning av refusjon skal de økonomisk berørte få seg tilsendt til uttalelse et foreløpig refusjonskart som viser de refusjonspliktige*

areal hvor arealenes størrelse og utnyttning er angitt. De skal også få tilsendt kostnadsoverslag, foreløpig oversikt over fordelingen på de refusjonspliktige areal og underrettes om adgangen til å kreve takst etter § 50 nr. 2. De berørte kan avgi uttalelse til kommunen innen 3 uker fra mottakelsen av materialet.

Når materialet etter § 52 foreligger og fristen etter første ledd er utløpt, skal kommunen snarest mulig treffe vedtak om hvilke areal som er refusjonspliktige, og eventuelt vedtak om hvilken refusjonsenhet etter § 47 nr. 1 annet punktum og antatt tillatt utnyttning etter § 50 nr. 1 første ledd annet punktum som skal legges til grunn. Dersom kommunen treffer vedtak etter § 47 nr. 1 annet punktum skal grunnen oppgis.

#### **§ 54 skal lyde:**

§ 54. Når tiltaket kan påbegynnes

Retten til å kreve refusjon faller bort dersom tiltaket påbegynnes før materialet etter § 52 er godkjent av kommunen, med mindre annet blir bestemt av kommunen i det enkelte tilfelle hvor tiltakets karakter og fremdriftens betydning for tiltaket bør vektlegges.

#### **§ 55 annet ledd første punktum skal lyde:**

Kommunen skal snarest mulig foreta en foreløpig fastsetting av det beløp som kan kreves refundert, og en fordeling på det refusjonspliktige areal.

#### **§ 56 annet ledd skal lyde:**

For areal som er refusjonspliktig etter § 49 nr. 1 annet og tredje punktum, forfaller refusjonsbeløpet likevel ikke før deling eller bygging blir gjennomført.

#### **§ 56 femte ledd nytt siste punktum skal lyde:**

Refusjonsbeløp som har utsatt forfall skal indeksreguleres etter konsumprisindeksen fra det er meddelt de refusjonspliktige og til forfall.

#### **§ 63 skal lyde:**

§ 63. Deling av eiendom

Eiendom må ikke deles eller enheter for bortfeste i mer enn 10 år opprettes på en slik måte at det oppstår forhold som strider mot denne lov, forskrift, vedtekt eller plan. Heller ikke må eiendom deles eller enhet som nevnt bortfestes slik at det dannes tomter som etter kommunens skjønn er mindre vel skikket til bebyggelse på grunn av sin størrelse eller form.

#### **§ 67 nr. 1 bokstav b første ledd første punktum skal lyde:**

b) hovedavløpsledning, herunder i tilfelle også særskilt overvannsledning, fører til og langs eller over tomta.

[side 217]

#### **§ 67 nr. 4 første ledd nytt annet punktum skal lyde:**

Det skal holdes overtakelsesforretning.

Nåværende første ledd annet punktum blir nytt tredje punktum.

#### **§ 67 nr. 4 andre ledd skal lyde:**

Kommunens overtakelse er ikke til hinder for at grunneier (fester) som er refusjonskreditor, krever refusjon etter at overtakelsesforretning er gjennomført.

#### **§ 67 a skal lyde:**

§ 67 a. Krav om opparbeiding av fellesareal og av parkbelte i industriområde

Hvor det i reguleringsplan eller i bebyggelsesplan er fastsatt felles avkjørsel, felles gårdsrom eller annet fellesareal for flere eiendommer, kan kommunen settes som vilkår

for tillatelse etter § 93 at fellesarealet erverves, klausuleres og opparbeides i samsvar med planen.

I industriområde hvor det i reguleringsplan eller bebyggelsesplan er fastsatt parkbelte, kan kommunen settes som vilkår for tillatelse etter § 93 på de tilgrensende tomter, at parkbeltet erverves og opparbeides langs tomta i samsvar med planen.

#### **§ 70 nr. 1 første ledd annet punktum skal lyde:**

Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kap. VI eller VII.

#### **§ 70 nr. 2 første ledd skal lyde:**

2. Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kap. VI eller VII, skal bygning ha en avstand fra nabogrense som minst svarer til bygningens halve høyde og ikke under 4 meter.

#### **§ 80 nr. 1 oppheves, nr. 2 blir (uten nummer) eneste ledd i § 80.**

#### **§ 81 første ledd tredje punktum skal lyde:**

Departementet kan gi forskrift om at også andre bestemmelser *gitt i eller i medhold av denne* loven ikke skal gjelde, og om det saklige virkeområde for bestemmelsene i paragrafen her.

#### **§ 81 annet, tredje og fjerde ledd oppheves. Nåværende femte ledd blir nytt annet ledd.**

#### **§ 82 annet punktum skal lyde:**

Departementet kan gi forskrift om at også andre bestemmelser *gitt i eller i medhold av denne* loven ikke skal gjelde.

#### **§ 83 oppheves, og ny § 83 skal lyde:**

*§ 83 Basseng, brønn og dam*

Basseng og brønn skal til enhver tid være sikret slik at barn hindres fra å falle i dem. Brønn eller dam som antas å medføre særlig fare for barn kan kommunen pålegge gjenfylt eller sikret på annen måte innen en fastsatt frist. Gjenfylling kan ikke skje dersom brønn eller dam er påkrevet av hensyn til vannforsyningen.

Grunneieren er ansvarlig for at anlegg er sikret som nevnt i første ledd. Er grunnen bortleid mer enn 2 år, påhviler ansvaret leieren (festeren). Blir anleggene bare bruk av noen som ikke er ansvarlig etter foranstående regler, påhviler ansvaret brukeren.

#### **§ 84 skal lyde:**

*§ 84 Andre varige konstruksjoner eller anlegg. Vesentlig terrenginngrep m.v.*

*For varige konstruksjoner eller anlegg, vesentlig terrenginngrep, anlegg av veg eller parkeringsplass, gjelder bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven så langt de passer. Dette gjelder tiltak på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder. Kommunen kan fastsette høyde og form på terreng.* Departementet kan gi forskrift om at bestemmelser *gitt i eller i medhold av denne* loven ikke skal gjelde, og om det saklige virkeområde for bestemmelsene i paragrafen her.

#### **§ 85 skal lyde:**

*§ 85.* Midlertidige eller transportable *bygninger*, konstruksjoner eller anlegg, herunder campingvogner, telt o.l.

Midlertidige eller transportable *bygninger*, konstruksjoner eller anlegg må ikke plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller på annen måte fører til vesentlige ulemper for omgivelsene. *For ovennevnte tiltak gjelder bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven så langt de passer.*



Ved vedtekt som er gyldig uten departementets stadfesting kan bestemmes at midlertidige eller transportable *bygninger*, konstruksjoner eller anlegg ikke kan plasseres innenfor bestemte deler av kommunens område, eller at de bare skal kunne plasseres på nærmere fastsatte vilkår. Dette gjelder ikke *bygninger*, konstruksjoner eller anlegg på bygge- eller anleggstomt eller plassering av campingvogn på eiendom bebygd med helårsbolig i form av småhus eller for plassering av mindre, bærbare telt.

[side 218]

**§ 86 siste punktum oppheves.**

**§ 86 a oppheves.**

**§ 86 b oppheves.**

**§ 87 skal lyde:**

*§ 87. Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk*

1. *Tiltak på byggverk må ikke utføres, hvis det vil føre til at byggverket kommer i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, eller fører til at byggverket kommer ytterligere i strid med de nevnte bestemmelser enn det allerede er. På byggverk som er i strid med reguleringsplan må ikke utføres arbeid som nevnt i nr. 2 a, c eller e med mindre reguleringsplanen følges.*

*Byggverk som er i strid med reguleringsplan må ikke tas i bruk til annet formål enn tidligere.*

2. *Bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven gjelder, jfr. dog annet ledd, også for:*

a) *endring eller reparasjon av byggverk når arbeidet etter kommunens skjønn er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet (hovedombygging).*

Departementet kan gi forskrift om hva som skal anses som hovedombygging og fremgangsmåten ved avgjørelsen.

b) *endring eller reparasjon av byggverk som etter kommunens skjønn medfører at enkelte deler av byggverket i det vesentlige vil bli fornyet,*

c) *tilbygging, påbygging eller underbygging,*

d) *oppføring, endring eller større reparasjon av bygningstekniske installasjoner,*

e) *bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift.*

*For de tiltak som er nevnt under a, kommer loven til anvendelse på byggverket i dets helhet, for de tiltak som er nevnt under b til e, bare på de deler av byggverket som tiltaket omfatter. På grunnlag av tiltak som nevnt under b og d kan det likevel bare stilles bygningstekniske krav til selve byggverket med tilhørende installasjoner.*

3. *Kommunen kan sette som vilkår for å tillate ovennevnte tiltak at andre deler av byggverket settes i forsvarlig stand med hensyn til bygningstekniske krav, hvis kommunen finner at byggverket er i så dårlig forfatning at det ellers ikke ville være tilrådelig å gjennomføre tiltaket.*

**§ 88 første punktum skal lyde:**

*Kommunen kan dispensere fra bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven for de tiltak som er nevnt i § 87, når det finnes forsvarlig ut fra helsemessige og brann- og bygningstekniske hensyn, og tiltaket ikke fører til at byggverket kommer ytterligere i strid med loven enn det er fra før.*

**Overskriften til § 89 skal lyde:**

*§ 89. Vedlikehold og utbedring*

**§ 89 første ledd skal lyde:**

*Eier skal sørge for at byggverk og installasjoner som omfattes av denne loven holdes i slik stand at fare eller vesentlig ulempe ikke oppstår for person eller eiendom, og slik at det ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Når vesentlige hensyn til helse, miljø, sikkerhet eller tilgjengelighet gjør det nødvendig, kan bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov kreves gjennomført på bestående byggverk m.v. i samsvar med forskrift fastsatt av departementet.*

**§ 89 a tredje ledd nr. 3 og 4 skal lyde:**

3. *bygningstekniske* og brannmessige forhold,
4. *utlegging* av fellesarealer og innretning av fellesanlegg for bebyggelsen og fremtidig vedlikehold og drift av fellesarealer og fellesanlegg.

**§ 90 oppheves.**

**§ 91 skal lyde:**

**§ 91.** Riving

Er *byggverk* kommet i slik stand at det etter kommunens skjønn ikke kan settes i stand uten hovedombygging, jfr. § 87 nr. 2 a, og nybygging eller hovedombygging ikke kan gjennomføres eller ikke blir stat i gang innen en rimelig frist som kommunen setter, kan kommunen kreve at *byggverket* eller restene av *det* blir fjernet og tomta ryddet.

*Byggverk m.v.* kan på samme måte kreves fjernet dersom *det* etter kommunens skjønn er kommet i slik *tilstand* at *det* medfører fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom, eller virker sterkt skjemmende, og *det* ikke er satt i stand innen en fastsatt frist.

Kommunen kan avslå søknad om riving etter § 93 første ledd bokstav d inntil det foreligger regulerings- eller bebyggelsesplan for eiendommen, eller igangsettingstillatelse. Bestemmelsen i første punktum gjelder ikke forsvarets områder.

**§ 91 a innledningen til første ledd skal lyde:**

Kommunen skal gi sin godkjenning til:

**§ 91 a annet ledd første punktum skal lyde:**

Ved avgjørelsen av om *godkjenning* etter første ledd bokstav a til d skal gis, tas det hensyn til en forsvarlig utnyttning av boligmassen.

[side 219]

**§ 91 a tredje ledd skal lyde:**

Dersom bolig er omgjort *uten tillatelse*, kan kommunen påby at den settes i slik stand at den kan tjene sitt opprinnelige formål.

**§ 92 første ledd første punktum skal lyde:**

Reglene i § 65 annet til fjerde ledd, § 66 nr. 2 annet til tredje ledd om tilknytning til vann- og avløpsledning, § 68 for så vidt angår krav om avledning til grunn- og overvann, § 69 nr. 1 tredje punktum om fjerning og beskjæring av trær og beplantning, § 80 om bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe, § 103 om innhegning, § 105 om belysning og *renhold* m.v. og § 106 om *bygningstekniske installasjoner*, gjelder også i forhold til bestående *byggverk*.

**§ 92 tredje ledd skal lyde:**

Ved endring av bestående *byggverk* og ved oppussing av *fasade* gjelder § 74 nr. 2 tilsvarende. Kommunen skal se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til *et byggverks* ytre, så vidt mulig blir bevart.

**Ny § 92 a skal lyde:**

§ 92 a. Endring eller fjerning av tiltak etter § 93 annet ledd

Tiltak etter § 93 annet ledd skal utføres i samsvar med krav som følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Slike tiltak kan plan- og bygningsmyndighetene dessuten kreve endret eller fjernet dersom dets plassering, utførelse m.v. eller virksomhet det fører med seg ellers, kan føre til fare eller urimelig ulempe for omgivelsene eller allmene interesser.

### **Ny § 92 b skal lyde:**

*§ 92 b. Kontroll med bestående byggverk og arealer*

Plan- og bygningsmyndighetene kan kontrollere byggverk som ikke er underlagt kontroll etter § 97 og arealer, for å påse at det ikke foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter denne lov, som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom. Kontroll kan likevel bare foretas der det er grunn til å anta at det foreligger forhold som nevnt, eller det skal vurderes tiltak etter § 89.

*Enhver som disponerer byggverk, areal eller aktuell del av det plikter å gi vedkommende myndighet nødvendige opplysninger og adgang til å foreta nødvendige undersøkelser.*

Eier skal gjøres oppmerksom på ulovlige forhold som nevnt i første ledd. Plan- og bygningsmyndighetene kan gi eier skriftlig pålegg om rettelse innen en fastsatt frist, og kan i særlige tilfelle helt eller delvis forby bruk av byggverk eller areal inntil de ulovlige forhold er rettet.

### **Overskriften til kapittel XVI skal lyde:**

*Kap. XVI. Saksbehandling, ansvar og kontroll.*

### **§ 93 skal lyde:**

*§ 93. Tiltak som krever søknad og tillatelse*

*Følgende tiltak, på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder, må ikke utføres uten at søknad, og eventuelt søknad om dispensasjon, på forhånd er sendt kommunen, og den deretter har gitt tillatelse:*

- a) Oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av varig, midlertidig eller transportabel bygning, konstruksjon eller anlegg.*
- b) Fasadeendring, vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under a.*
- c) Bruksendring eller vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under a.*
- d) Riving av tiltak som nevnt under a.*
- e) Oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner.*
- f) Oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig.*
- g) Oppføring av innhegning mot veg, skilt eller reklameinnretninger o.l.*
- h) Deling av eiendom eller bortfeste av enhet i mer enn 10 år. Slik tillatelse er ikke nødvendig for deling som skjer som ledd i jordskifte.*
- i) Vesentlig terrenginngrep.*
- j) Anlegg av veg eller parkeringsplass.*

I forskrift kan departementet unnta tiltak fra bestemmelsene i [kap. XVI](#). Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som er unntatt likevel utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

### **Ny § 93 a skal lyde:**

*§ 93 a. Forhåndskonferanse*

For nærmere avklaring av rammer og innhold i tiltak kan det holdes forhåndskonferanse mellom tiltakshaver, plan- og bygningsmyndigheter og andre berørte parter og organer. Forhåndskonferanse kan kreves av tiltakshaver eller plan- og bygningsmyndighetene.

Det skal føres referat fra forhåndskonferansen. Forhåndskonferansen og referatet gir ikke noen av de deltakende parter rettigheter i den senere saksbehandlingen.

### **Ny § 93 b skal lyde:**

93 b. Ansvarlig søker og prosjekterende

1. Søknad for ethvert tiltak etter § 93 skal forestås og undertegnes av en ansvarlig søker som er ansvarlig overfor kommunen for at søknaden tilfredsstiller alle krav i bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, hvis annet ikke fremkommer uttrykkelig i søknaden.

Der ansvaret for prosjekteringen er oppdelt, skal ansvarlig søker samordne søknaden. Hver enkelt prosjekterende har da ansvaret for innholdet av sin del av prosjekteringen. Søkeren skal levere inn oppgave som viser prosjekteringsoppdelingen, og de enkelte ansvarlig prosjekterende skal underskrive sin del av oppgaven. Kommunen skal godkjenne oppdelingen.

Forslag til kontrollplan og kontrollform for prosjekteringen skal vedlegges søknaden eller sendes inn for godkjenning senest ved starten av behandlingen av søknaden om igangsettingstillatelse.

Forslag til kontrollplan og kontrollform for utførelsen i henhold til § 97 nr. 1 tredje ledd skal vedlegges søknaden eller sendes inn og godkjennes senest før tiltaket tillates igangsatt.

2. Ansvarlig søker, ansvarlige prosjekterende og ansvarlig kontrollerende foretak skal godkjennes av kommunen i hver enkelt sak. Ansvarlig foretak skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering når det er sentralt godkjent etter § 98 a, og godkjenningen er dekkende for det aktuelle oppdrag. Krever arbeidet særlig innsikt skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis.

3. Godkjenningen i den enkelte sak kan når som helst tas tilbake, dersom det viser seg at søknaden på vesentlige punkter ikke oppfyller kravene etter nr. 1. Før dette skjer skal vedkommende ha fått anledning til å uttale seg.

4. Kommunen kan nekte bruk av en bestemt prosjekterende, dersom vedkommende i angjeldende sak eller tidligere har vist seg ikke faglig kompetent til oppgaven. Før dette skjer skal vedkommende ha fått anledning til å uttale seg.

### **§ 94 skal lyde:**

#### *§ 94. Søknad om tillatelse. Nabovarsel*

1. Søknad om tillatelse etter § 93 skal være skriftlig og gi de opplysninger som er nødvendig for at kommunen kan ta standpunkt til om vilkårene for å gi tillatelse er til stede. For bygningstekniske installasjoner skal søknaden også omfatte dokumentasjon som grunnlag for vurdering av om driftstillatelse kan gis.

Søknad kan deles opp, slik at dokumentasjon som grunnlag for vurdering av gjenstående prosjektering, utførelse og kontroll kan innsendes etter at rammetillatelse er gitt i henhold til § 95 a nr. 1. Det samme gjelder søknad om ansvarsrett for utførelse og kontroll. Kommunen kan i særlige tilfelle tillate ytterligere oppdeling av søknaden.

De som er nevnt i § 3-1 tredje ledd bokstavene a til h i lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) kan søke om tillatelse til deling av eiendom. Søkeren må angi hvordan delingen ønskes utført. Dette kan skje ved påvisning i marka, ved angivelse av størrelsen av de arealer som ønskes fradelt, ved forholdstall mellom de enkelte deler eller å annen måte som godtas av kommunen. Søkeren plikter dessuten å legge frem et forslag til grenseforløp inntegnet på kart når kommunen krever det. Forslaget skal vise hvordan delingen på hensiktsmessig måte kan gå inn i en fremtidig utnyttning av området, herunder også hvordan de krav som nevnt i § 69 nr. 1 kan oppfylles.

2. Når arbeidet etter bestemmelser i lovgivningen er betinget av tillatelse eller samtykke også fra annen myndighet enn kommunen, eller når planer for arbeidet skal legges frem for slik myndighet, skal det opplyses i søknaden om saken har vært lagt frem for slik

myndighet. Foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende instans, skal denne vedlegges søknaden.

3. Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles hvis ikke disse skriftlig har sagt fra at de ikke har noe å merke til søknaden. I varslet skal gis melding om at mulige merknader må være kommet til kommunen innen 2 uker etter at varslet er sendt. Oppgave over vedkommende eiendommer og deres eiere eller festere skal gis i søknaden. Med søknaden skal følge gjenparter av varselbrevene og kvittering for at brevene er sendt. Kommunen kan frita søkeren for å varsle naboer og gjenboere når deres interesser ikke berøres av arbeidet.

Kommunen kan kreve at også andre eiere eller festere enn de som er nevnt i foregående ledd, skal varsles.

Gjelder søknaden arbeid som nevnt i § 93 første ledd bokstav d, skal søkeren varsle dem som har pengeheftelser i eiendommen, og erklæring om at dette er gjort, skal følge saken.

Ved delt søknad skal det bare sendes nabovarsel for søknad som omfatter tiltak som [side 221] nevnt i § 93 så langt det gjelder deling, tiltakets ytre rammer eller den virksomhet som skal drives, samt endringer i disse forhold.

## § 95 skal lyde:

### § 95. Behandling av søknaden i kommunen

1. Når søknaden er fullstendig skal den snarest mulig behandles og avgjøres av kommunen.

Når tiltaket er betinget av tillatelse eller samtykke fra annen myndighet, eller når planer for tiltaket skal legges frem for slik myndighet, kan kommunen likevel vente med å avgjøre saken inntil det foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende myndighet. Kommunen kan også gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er bragt i orden, jfr. nr. 2 annet ledd og § 95 a.

2. Før tillatelse etter § 93 blir gitt, skal kommunen, ut fra de opplysninger som blir gitt i søknaden, påse at nødvendig kontroll blir utført for at tiltaket ikke vil stride mot bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven. Der opplysninger ikke foreligger, kan kommunen kreve slike. Kommunen kan i nødvendig grad pålegge tiltakshaver at deler av prosjekteringsdokumentasjonen undergis uavhengig kontroll.

Når tiltak etter denne loven eller andre lover krever tillatelse eller samtykke fra helsemyndigheter, brannvernmyndighet, arbeidstilsynet, vegmyndighet, havnemyndighet, forurensningsmyndighet, Sivilforsvaret, jordlovmyndighet, friluftsmyndighet og fredningsmyndighet, eller planer for tiltaket skal legges frem for myndighet som nevnt, skal kommunen forelegge saken for vedkommende myndighet, hvis avgjerd eller uttalelse ikke er innhentet på forhånd. Ved forskrift kan denne bestemmelse utvides til også å gjelde overfor andre myndigheter. Kommunen skal sette tidsfrist for andre myndigheters saksbehandling.

Vil annet tiltak på byggverk enn nevnt i § 87 nr. 1 første ledd etter kommunens skjønn føre til at byggverkets verdi blir vesentlig øket, kan kommunen forby at tiltaket blir utført før kommunen har avgjort om den vil gå til ekspropriasjon. Har kommunen ikke gjort vedtak senest 3 måneder etter at søknad om tillatelse er mottatt, må tillatelse gis, dersom vilkårene for dette ellers er til stede.

3. Kommunen kan settes som vilkår for å gi tillatelse at eiendommer som har samme eier og som skal nyttes under ett, blir sammenføyd i grunnboka, jfr. lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 4-3.

Ved bortfeste av enhet for mer enn 10 år kan kommunen sette som vilkår for tillatelsen at festerenheten blir fradelt eiendommen ved delingsforretning etter bestemmelsene i delingsloven.

4. Kommunen skal straks gi skriftlig melding om vedtaket til ansvarlig søker og til de naboer, gjenboere og andre som har protestert. Ved delt godkjenning skal det kun gis underretning til nabo m.v. om de vedtak som gjelder tiltakets ytre rammer eller som for øvrig må anses å berøre andre enn tiltakshaver.

5. Behandling av søknad etter §§ 95, 95 a og 95 b gir ikke tiltakshaver rett til å iverksette tiltaket for tillatelse foreligger.

### **Ny § 95 a skal lyde:**

#### **§ 95 a.** Trinnsvis behandling

1. Kommunen kan gi rammetillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer. Tillatelsen er endelig og avgjør at tiltaket skal kunne utføres innenfor de rammer som er gitt, og gir rett til å igangsette forberedende tiltak.
2. Igangsettingstillatelse kan ikke gis før fullstendig søknad etter § 94 nr. 1 første ledd er innsendt og undergitt nødvendig kontroll, samt at eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger. Det samme gjelder godkjenning av ansvarlig utførende, kontrollplan og kontrollform etter § 97. Det kan også gis tillatelse til igangsetting av deler av tiltaket, herunder tillatelse til graving.

### **Ny § 95 b skal lyde:**

#### **§ 95 b.** Enkle tiltak

Søknad om tillatelse til enkle tiltak skal avgjøres innen 4 uker, dersom naboene ikke har protestert, tiltaket er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av denne lov, samt at ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig. Kommunen avgjør sakstypen. Avgjørelsen om sakstype kan ikke påklages.

### **§ 96 skal lyde:**

#### **§ 96.** Bortfall av tillatelse

*Er tiltaket ikke satt i gang senest 3 år etter at rammetillatelse er gitt, faller tillatelsen bort. Det samme gjelder hvis tiltaket innstilles i lengre tid enn 2 år.*

*Innstilles et tiltak i lengre tid enn 3 måneder, kan kommunen kreve at stillas og innhegning som støter mot gate som er åpen for offentlig trafikk fjernes, og at gate og fortau settes i stand.*

*Blir et tiltak stående stille i lengre tid enn 1 år, skal stillasene fjernes og anlegg bringes i slik stand at det virker minst mulig skjemmende. [side 222] Varer dette lengre enn 2 år, kan kommunen forlange at tiltaket helst skal fjernes og grunnen ryddiggjøres. Avbrytes et endringstiltak, bestemmer kommunen i hvilken utstrekning byggverket skal bringes tilbake til sin opprinnelige stand.*

### **§ 97 skal lyde:**

#### **§ 97.** Kontroll med tiltak

1. Kommunen skal påse at det blir foretatt nødvendig kontroll for å sikre at tiltak blir utført i samsvar med tillatelsen og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Kontrollen kan utføres ved dokumentert egenkontroll eller av uavhengig kontrollforetak. Tiltakshaver og ansvarlig utførende har plikt til å gi de opplysninger som er nødvendig for utførelse av kontrollen.

Kontrollen skal utføres etter en på forhånd godkjent kontrollplan, der det skal fremgå hvilken kontrollform som brukes for de enkelte deler av tiltaket, hvilke foretak som er ansvarlig for kontrollen, deres kvalifikasjoner, hva som skal kontrolleres, og hvordan tilbakemelding til kommunen skal skje. Kommunen skal godkjenne kontrollplanen og de kontrollansvarlige. Kontrollansvarlige skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering der det foreligger sentral godkjenning etter § 98 a.

2. Kommunen kan til enhver tid inspisere tiltaket og se til at kontrollplanen følges. Kommunen kan i særlige tilfelle rekvirere sakkyndig bistand for å få gjennomført nødvendig inspeksjon.

Ved oppdagelse av vesentlig svikt i kontrollen kan kommunen gi pålegg om stans av tiltaket inntil det påtalte forhold er bragt i orden. Kommunen kan i den forbindelse kreve en annen kontrollform.

3. De tekniske prøver som er nødvendig kan kommunen tillate utført for tiltakshavers regning.

4. Skite av tiltakshaver under gjennomføringen skal straks meldes til kommunen både av den opprinnelige og nye tiltakshaver. Det samme gjelder ved eierskifte.

### **§ 98 skal lyde:**

#### **§ 98.** Ansvarlig utførende

1. Utførelsen av ethvert tiltak som går inn under § 93 skal forestås av en eller flere ansvarlig utførende foretak som påtar seg ansvaret for at tiltaket blir utført i samsvar med gitt tillatelse og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Ansvarsområdet skal fremgå av ansvarsoppgave som skal følge søknaden om ansvarsrett. Ansvarlig utførende er også ansvarlig for at bestemmelsen i § 100 blir overholdt og at det blir sendt melding til kommunen ved avsluttet arbeid, jfr. § 99. Det samme gjelder gjennomføringen av kontrollform og kontrollplan, jfr. § 97.

2. Ansvarlig utførende foretak skal godkjennes av kommunen i hvert enkelt tilfelle. Foretaket må dokumentere tilstrekkelig faglig kompetent ledelse innenfor det enkelte byggeoppdrag. Ansvarlig utførende foretak skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering når det er sentralt godkjent etter § 98 a, og godkjenningen er dekkende for det aktuelle oppdrag. Foretakets representant på byggeplassen skal oppgis. Krever arbeidet særlig innsikt, skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis. Kommunen kan pålegge ansvarlig utførende å benytte særlig kvalifiserte utøvere for de deler av byggeoppdraget som de selv ikke utfører.

Personlig ansvarsrett kan gis i særlige tilfelle.

3. Hvor ansvarsretten etter nr. 1 er delt opp skal byggearbeidet også forestås av en samordner som skal godkjennes særskilt. Samordneren kan være en av de ansvarlig utførende eller en annen med nødvendig faglig kompetanse.

Ansvarlig utførende/samordner skal også sende melding til fylkesmannen om foretak og arbeidstakere som blir engasjert på byggeplassen, i forbindelse med krav om vernetjeneste, internkontroll, registrering, yrkesskadeforsikring, skattemessige forhold eller andre forhold som kan fastsettes av departementet i forskrift. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om innholdet i disse meldingene. Det enkelte foretak plikter å gi opplysninger til samordneren om de ovennevnte fastsatte forhold.

4. Godkjennelsen etter nr. 2 og 3 kan når som helst tas tilbake, hvis ansvarlige utførende eller samordner viser seg ikke å fylle de krav som må stilles til pålitelighet og dugelighet. Før dette skjer, skal vedkommende gis anledning til å uttale seg. Når kommunen finner det nødvendig, kan den straks sette godkjenningen ut av kraft inntil saken er endelig avgjort.

### **Ny § 98 a skal lyde:**

#### **§ 98 a.** Sentral godkjenning av utøvere for ansvarsrett

Foretak som er kvalifisert til å påta seg oppgaven som ansvarlig saker/prosjekterende etter § 93 b, ansvarlig utførende etter § 98, eller uavhengig kontrollør eller med dokumentert egenkontroll etter § 97, kan få sentral godkjenning. Personlig godkjenning kan gis i særlige [side 223] tilfelle. Godkjenning foretas av godkjenningsorgan med myndighet tildelt av departementet, og registreres i et sentralt, åpent register.

Godkjenning kan trekkes tilbake ved overtredelser av bestemmelser eller tillatelser gitt i eller i medhold av denne lov, ved gjentatte advarsler eller dersom den godkjente ikke lenger innehar de nødvendige kvalifikasjoner. Tilbaketrekking kan skje for bestemte tidsrom.

Vedtak om godkjenning og tilbaketrekking kan påklages til klagenemnd som oppnevnes av departementet.

Ved lokal tildeling av ansvarsrett skal sentral godkjenning normalt legges til grunn uten ytterligere vurdering.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om krav for godkjenning og ordningens omfang og organisering.

## **Overskriften i § 99 skal lyde:**

*§ 99. Sluttkontroll og ferdigattest*

### **§ 99 nr. 1 skal lyde:**

*1. Når et tiltak som går inn under § 93 er ferdig, skal den kontrollansvarlige foreta sluttkontroll. Sluttkontrollen skal også omfatte utearealer, adkomst og andre vilkår som eventuelt er stilt i tillatelsen. Når det er ubetenkelig kan kommunen bestemme at sluttkontroll kan utelates ved mindre tiltak.*

For bygningstekniske installasjoner kan det gis driftstillatelse før de skal ta i bruk. Driftstillatelsen kan være tidsbegrenset og skal følge den enkelte installasjon.

*Finnes tiltaket utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser, skal kommunen utstede ferdigattest. Tiltaket eller i tilfelle vedkommende del av det, må ikke brukes før ferdigattest er gitt.*

### **§ 99 nr. 3 skal lyde:**

*3. Kommunen kan også etter foretatt sluttkontroll gi midlertidig brukstillatelse for del av tiltaket, når kommunen finner det ubetenkelig at vedkommende del tas i bruk før hele tiltaket er ferdig.*

### **§ 101 nr. 1 skal lyde:**

*1. Dersom byggverk kan bli utsatt for skade ved vannsig, ras eller utglidning fra nabogrunn, kan kommunen pålegge eier av nabogrunnen å foreta nødvendig forebyggende tiltak på sin grunn.*

### **§ 101 nr. 3 første ledd skal lyde:**

*3. Før pålegg etter nr. 1 eller tillatelse etter nr. 2 blir gitt, skal naboen gis høve til å uttale seg.*

## **Overskriften i § 104 skal lyde:**

*§ 104. Orden på og bruk av ubebygget areal. Sikringstiltak ved byggverk m.v.*

### **§ 104 nytt siste punktum skal lyde:**

Der forhold ved lagring, annen bruk eller terreng i nærheten av byggverk kan gjøre opphold eller ferdsel farlig, kan kommunen pålegge eier å gjennomføre nødvendige sikringstiltak.

### **§ 105 skal lyde:**

*§ 105. Belysning og renhold m.v.*

*Kommunen kan gi bestemmelser om belysning og renhold av gårdsrom, ganger, trapper, lys- og luftgraver og om plassering og utforming av husnummer.*

## **Overskriften i § 106 skal lyde:**

*§ 106. Bygningstekniske installasjoner*

### **§ 106 nr. 1 skal lyde:**

*1. Bygningstekniske installasjoner skal føres opp eller installeres, drives og vedlikeholdes slik at krav til helse, miljø, sikkerhet og energiøkonomi blir oppfylt. Eier av anlegget skal sørge for at det føres tilsyn, og for at nødvendig vedlikehold og reparasjon blir foretatt av fagkyndig personell.*

### **§ 106 nr. 2 første ledd første punktum skal lyde:**

*Er slikt anlegg som nevnt under nr. 1 etter kommunens skjønn unødig til plage for omgivelsene, plikter eieren etter pålegg av kommunen å treffe de nødvendige tiltak, herunder også om nødvendig å føre pipe opp til større høyde.*



## **§ 106 a skal lyde:**

### *§ 106 a. Heis, rulltrapp og rullende fortau*

1. Heis, rulletrapp og rullende fortau skal være slik utført og driften av slikt anlegg så betryggende at bruken av anlegget ikke kan medføre personskaade. Eier av anlegget er ansvarlig for at anlegg som er i bruk er i driftssikker stand.

2. Eier av anlegget skal sørge for at det føres tilsyn og sikkerhetskontroll med anlegget og for at nødvendig vedlikehold og reparasjon blir foretatt av fagkyndig personell. Ordningen med tilsyn og sikkerhetskontroll skal meldes til kommunen for hvert enkelt anlegg.

Kommunen kan føre sikkerhetskontroll med anlegget når dette er i drift. Slik kontroll kan også føres av departementet eller den det bemyndiger.

3. En kommune som ikke selv har tilsatt fagkyndig [side 224] personell for behandling av søknad om anleggstillatelse, for kontroll av anleggsarbeidet eller for kontroll med anlegg som er i drift, skal nytte fagkyndig bistand. Utgifter til slik bistand kan kreves dekket hos anleggseier.

For øvrig gjelder bestemmelsene i §§ 77, 87, 89, 91 og i kapitlene XVI, XVIII og XIX tilsvarende så langt de passer.

4. Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser bl.a. om anleggsinstallasjon, om tilsyn, sikkerhetskontroll og reparasjon for anlegg som er i drift, om kvalifikasjonskrav til ansvarlig søker/prosjekterende, ansvarlig utførende og tilsyns- og kontrollpersonell, om anleggseierens plikter og om kommunens oppgaver.

Departementet kan ved forskrift gi bestemmelser om

a) krav til sikring av anlegget for å hindre skade på eiendom

b) at bygning eller andre varige konstruksjoner og anlegg av særlig art eller høyde skal planlegges og oppføres med heis for å sikre hensiktsmessig kommunikasjonsveier og

c) at de bestemmelser som gjelder for heis, rulletrapp og rullende fortau helt eller delvis skal gjelde også for andre permanente løfteinnretninger.

## **§ 107 første ledd skal lyde:**

Skilt, reklameinnretninger o.l. skal godkjennes av kommunen før de settes opp. Ved avgjørelse av om godkjenning skal gis, tas hensyn til bl.a. om skilt eller reklameinnretning o.l. vil virke skjemmende eller sjenerende i seg selv, i forhold til omgivelsene eller for trafikken.

Nåværende annet ledd oppheves. Tredje ledd blir annet ledd, der første punktum skal lyde:

Dersom det kan skje uten hinder av tillatelse som er gitt for et bestemt tidsrom, kan kommunen gi pålegg om å fjerne eller endre enhver innretning som nevnt i første ledd, når den etter kommunens skjønn strider mot ovennevnte krav.

## **§ 109 skal lyde:**

### *§ 109. Gebyr*

Ved regulativ kan fastsettes gebyr til kommunene for behandling av søknad om deling, tillatelse, kontroll, utferdning av attester og for andre arbeid som det etter denne lov, forskrift eller vedtekt påhviler kommunen å utføre. I gebyret kan det inkluderes utgifter til nødvendig bruk av sakkyndig bistand etter § 97 nr. 2 første ledd. Tiltakshaver kan selv sørge for de nødvendige utredninger. Ved regulativ kan også fastsettes gebyr for avskrifter og attester fra de særlige skjønnsretter. Regulativene vedtas av kommunestyret selv.

Offentlige tjenester som nevnt i første ledd første og annet punktum, kan gjøres betinget av at gebyr er innbetalt.

Eier skal betale gebyr for kostnadene for behandling av søknad om driftstillatelse og for driftskontroll til vedkommende myndighet. Gebyr for driftskontroll kan helt eller delvis dekkes ved årsavgift.

## **§ 110 skal lyde:**

*§ 110. Med bøter straffes den som forsettlig eller aktløst:*

1. prosjekterer eller utfører et tiltak i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov når dette kan føre eller har ført til personskade eller vesentlig materiell skade,
2. utfører eller lar utføre et tiltak uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter § 93, jfr. § 96 eller i strid med vilkårene i slik tillatelse,
3. bruker eller lar bruke byggverk eller del av byggverk, konstruksjon eller areal uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter § 93, eller uten at det er gitt dispensasjon etter denne lovs § 7 for tiltak eller bruk i strid med arealdel av kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan, eller §§ 17-1, 31 eller 33 i denne loven,
4. prosjekterer, utfører eller lar utføre et tiltak uten at arbeidet blir forestått av hendholdsvis ansvarlig prosjekterende som er godkjent etter § 93 b, eller ansvarlig utførende som er godkjent etter § 98,
5. bruker eller lar bruke byggverk m.v. som nevnt i § 99 uten at det foreligger ferdigattest, midlertidig brukstillatelse eller nødvendig driftstillatelse,
6. utfører kontroll av et tiltak i strid med de bestemmelser som er gitt om dette i eller i medhold av denne lov.

## **§ 113 skal lyde:**

*§ 113. Stansing av ulovlig arbeid og opphør av ulovlig bruk. Fjerning eller retting av ulovlig utført arbeid*

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan plan- og bygningsmyndighetene gi den ansvarlige pålegg med frist om retting av dette, herunder forbud mot fortsatt virksomhet. Om nødvendig kan plan- og bygningsmyndighetene kreve hjelp av politiet for gjennomføring av pålegg om stansing av arbeidet eller opphør av bruk. Ved utferdigelsen av pålegg skal det settes frist for oppfyllelse og gis opplysning om at vedtaket vil kunne følges opp med forelegg som kan få virkning som rettskraftig dom.

**[side 225]**

Plan- og bygningsmyndighetene kan ikke reise søksmål etter denne paragraf før forelegg etter § 114 er utferdiget.

## **§ 114 skal lyde:**

*§ 114. Forelegg om plikt til å etterkomme pålegg eller forbud*

Plan- og bygningsmyndighetene kan utferdige forelegg mot den som innen fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg eller forbud som er gitt med hjemmel i denne lov. Der det er gått mer enn 6 måneder siden pålegget eller forbudet ble gitt, skal den som forelegget rettes mot gis anledning til å uttale seg før forelegget utferdiges. Forelegget skal gi opplysning om bestemmelsene i annet ledd, og skal, så langt mulig, forkynnes for den det er rettet mot.

*Den som forelegget er rettet mot kan reise søksmål mot det offentlige for å få forelegget prøvd. Blir søksmål ikke reist innen 30 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.*

Forelegg kan ikke påklages.

## **§ 115 første ledd skal lyde:**

*Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan kommunen la de nødvendige arbeid utføre for regning av den som dommen eller forelegget er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14.*

## **§ 115 annet ledd første punktum skal lyde:**

*Kommunens pålegg kan fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14 uten at dom eller forelegg kreves, når det gjelder forhold som medfører fare for dem som*

*oppholder seg i bygningen eller andre, dersom pålegget ikke er etterkommet innen fastsatt frist.*

### **§ 116 skal lyde:**

#### *§ 116. Erstatning*

*Den som i medhold av § 113 blir pålagt å fjerne eller rette et forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, har rett til erstatning av det offentlige, når arbeidet er utført i samsvar med tillatelse etter § 93, dersom han, og i tilfelle også den som har handlet på hans vegne, har gått frem på forsvarlig måte og vært i god tro, og fellen klart gikk frem av søknaden.*

### **Ny § 116 a skal lyde:**

#### *§ 116 a. Tvangsmulkt*

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven kan plan- og bygningsmyndighetene fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg, herunder forbud, innen en særskilt angitt frist. Tvangsmulkten kan fastsettes samtidig med pålegg om retting og løper da fra fristoversittelsen for retting. Der tvangsmulkt ikke er fastsatt samtidig med pålegg, kan det ved overtredelse av pålegget fastsettes ny frist. Det kan fastsettes at mulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, og/eller at den ilegges som et engangsbeløp. Tvangsmulkten ilegges den ansvarlige for overtredelsen, og tilfaller kommunen. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Vedkommende myndighet kan nedsette eller frafalle pålagt mulkt når særlige grunner taler for det.

### **Ny § 116 b skal lyde:**

#### *§ 116 b. Rimelighet og samordning*

Sanksjoner skal stå i rimelig forhold til ulovligheten. Dersom det utferdiges flere ulike typer sanksjoner for samme overtredelse, må disse samordnes slik at overtredelsen ikke rammes på en urimelig måte. Ved utferdigelsen av sanksjoner skal det særlig tas hensyn til graden av eventuell uaktsomhet samt grovheten og mulige fordeler av overtredelsen.

Finner kommunene at overtredelsen er av bagatellmessig betydning, kan de helt avstå fra å forfølge ulovligheten med sanksjoner. Beslutning om dette er ikke å anse som enkeltvedtak.

## **II.**

### **Oppheving eller endring av andre lover.**

*Fra den tid loven trer i kraft, oppheves eller endres følgende lover:*

#### **1. I lov av 16. juni 1939 nr. 6 om husleie gjøres følgende endringer:**

##### **§ 23 annet ledd skal lyde:**

*Hvis utleieren uten rimelig grunn nekter samtykke til opsetning av antenne eller tilkobling til fellesantenne eller til en påkrevd forandring av den art som nevnt i første ledd, kan kommunen etter klage fra leieren tillate forandringen satt i verk.*

##### **§ 27 annet ledd skal lyde:**

*Hvis leieren av leilighet eller rum som er leid for lengre tid enn ett år, setter sig imot at det blir utført forandringer eller nyinnredninger av den art som er nevnt i første ledd, kan utleieren ved klage til kommunen søke samtykke til å sette arbeidet i verk før leieforholdet er slutt. Finner kommunen at leieren ikke har grunn nok til å sette sig imot arbeidet, kan kommunen gi sitt samtykke, i tilfelle på nærmere [side 226] vilkår som den setter, og uten at den avtalte leie kan forhøyes.*

##### **§ 28 første ledd tredje og fjerde punktum skal lyde:**

*Nekter huseieren å godkjenne opsettingen, kan leieren klage til kommunen. Finner kommunen at nektelsen savner rimelig grunn, kan den vedta å godkjenne opsettingen med bindende virkning for eieren.*

**§ 51 første og annet ledd skal lyde:**

*Twistemål om leieforhold etter denne lov hører under de alminnelige domstoler med mindre saken i henhold til §§ 23, 27 og 28 eller 52 skal behandles av kommunen eller husleieretten. Ankefristen er 14 dager. For øvrig gjelder reglene i lov om rettergangsmåten for tvistemål.*

*Kommunens avgjørelser er endelige.*

**2. Lov av 24. oktober 1952 om godkjenning av entreprenører som driv med husbygging eller anna byggearbeid**

Loven oppheves.

**3. Lov av 31. mai 1957 nr. 1 om sikring av brønner m.v.**

Loven oppheves.

**4. I lov av 9. juni 1961 nr.24 om sikring mot og erstatning for naturskader (naturskadeloven) gjøres følgende endringer:**

**§ 23 første ledd første punktum skal lyde:**

*Hvis det i en kommune fremkommer opplysninger om forhold som kan medføre fare for naturskade, skal kommunen sende melding om dette til fondsstyret, jfr. plan- og bygningsloven § 25 nr. 5 og § 68.*

**§ 26 første ledd skal lyde:**

*Finner fondsstyret at det innen et område vil kunne oppstå fare for naturskade, skal det reise spørsmålet overfor kommunen om området bør avsettes som fareområde etter plan- og bygningsloven § 25 nr. 5 eller om det bør nedlegges forbud mot bebyggelse i medhold av samme lovs § 68 annet ledd.*

**5. I lov av 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter gjøres følgende endringer:**

**§ 1 første ledd annet punktum skal lyde:**

*Det same gjeld når kommunen med heimel i plan- og bygningslova § 65, § 66 eller § 92 første leden, har kravd at eigedomen skal ha slik tilknytning.*

**6. I lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. gjøres følgende endring:**

**§ 19 første ledd første punkt skal lyde:**

*Den som vil oppføre bygning eller utføre bygningsmessig arbeid som er søknadspliktig etter gjeldende plan- og bygningslov og som skal brukes eller ventelig vil bli brukt av virksomhet som går inn under denne lov, har plikt til på forhånd å innhente Arbeidstilsynets samtykke.*

**7. I lov av 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (Delingsloven) gjøres følgende endringer:**

### **§ 2-1 annet ledd annet punktum skal lyde:**

*Slik kartforretning kan ikke utføres før kommunen har gitt tillatelse, jfr. plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h.*

### **§ 3-1 tredje ledd annet punktum skal lyde:**

*Kommunen må ha gitt tillatelse til deling før delingsforretning utføres, jfr. plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h.*

## **8. I lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall (Forurensningsloven) gjøres følgende endringer:**

### **§ 23 annet ledd første og annet punktum skal lyde:**

*Om plikt til tilknytning til eksisterende avløpsledning gjelder reglene i plan- og bygningsloven. Vedtak etter plan- og bygningsloven kan likevel treffes av forurensningsmyndighetene.*

### **§ 23 tredje ledd tredje punktum skal lyde:**

*Eieren kan også kreve refusjon for anleggsutgiftene i samsvar med plan- og bygningsloven.*

### **§ 25 siste punktum skal lyde:**

*Kommunen kan uten hinder av annet punktum kreve refusjon etter plan- og bygningslovens kap. VI.*

## **9. I lov av 3. juni 1983 nr. 54 om tannhelsetjenesten gjøres følgende endring:**

### **§ 1-4 annet ledd annet punktum skal lyde:**

*Utarbeidelsen av planen samordnes med fylkesplanen etter plan- og bygningsloven.*

**[side 227]**

## **III**

### **Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser**

1. Loven her trer i kraft fra den tid Kongen fastsetter. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser kan settes i kraft til ulik tid.
2. Regler og vedtak gitt med hjemmel i den tidligere plan- og bygningslovgivning skal fortsatt gjelde dersom de ikke strider mot denne loven eller mot regler eller vedtak som blir truffet i medhold av den.
3. Melding i medhold av §§ 81, 84 eller 86 a sendt kommunen før loven er trådt i kraft skal behandles etter de tidligere reglene for behandling av slike meldinger. Tilsvarende gjelder for de som har bedt om samtykke o.l. etter §§ 85, 91 a og 107.  
Søknad om tillatelse tildeling etter § 63, byggetillatelse etter § 93 eller tillatelse til heis etter § 106 a sendt kommunen før loven er trådt i kraft, skal behandles etter de tidligere reglene for behandling av slike saker.
4. Tiltak det er søkt om tillatelse til innen 6 måneder etter lovens ikrafttreden kan kreves behandlet etter reglene i tidligere lov. Tiltakshaver må selv fremsette krav om dette ved innlevering av søknaden.
4. Refusjonskrav forfalt før lovendringen behandles etter de regler som gjaldt da kravet oppsto. De nye reglene skal gjelde for påbegynte refusjonssaker for de deler av refusjonsbehandlingen som ikke alt er avsluttet etter gjeldende regler. Det skal dog kunne kreves oppreisning etter § 50 nr. 2 første ledd nytt sjette punktum også for eldre saker.

5. Godkjenning gitt i medhold av lov av 25. oktober 1952 om godkjenning av entreprenører som driv med husbygging eller anna byggearbeid skal gjelde i inntil 2 år etter denne lovs ikrafttreden. De holder likevel opp å gjelde dersom det oppstår forhold som nevnt i entreprenørloven § 11. Departementet kan gi regler om ytterligere forlengelse av gyldigheten av entreprenørgodkjenningen.

6. Pålegg om ulovlige forhold gitt med hjemmel i tidligere lovgivning om brønner, entreprenører og plan- og bygningslov gjelder fortsatt. Eventuelle klager under behandling blir avgjort av de nye myndigheter på det aktuelle nivået, på grunnlag av de regler som gjaldt da pålegg ble gitt. De nye sanksjonsreglene kan også nyttes på ulovlige forhold som er oppstått før de nye reglene trådte i kraft.

7. I 2 år etter lovens ikrafttreden kan det avtales mellom tiltakshaver og kommunen at kommunen kan utføre begrenset kontroll for tiltak. Kontrollen skal da følge tidligere regler, og medfører begrenset kontrollansvar og begrensede kvalifikasjonskrav. Det skal likevel foreligge kontrollplan med angivelse av kontrollform, kvalifikasjoner og kontrollrutiner. Denne skal godkjennes av kommunen. Slik begrenset kontroll skal klargjøres uttrykkelig for de ansvarlige søkere/prosjekterende og utførende før ansvarsrett tildeles.

[side 228]

## Vedlegg 1

# Forslag til fullstendig lovtekst til Plan- og bygningslov av 14. juni 1985 nr.77 med endringer av ...

## KAP. I. ALMINNELIGE BESTEMMELSER

### § 1. Virkeområde

*Når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, gjelder loven for hele landet herunder vassdrag. For sjøområder gjelder loven ut til grunnlinjene. Kongen kan for enkelte sjøområder fastsettes virkeområdet lengre inn enn grunnlinjene. Rørledninger i sjø for transport av petroleum omfattes likevel ikke av loven.*

*Kongen kan bestemme at loven helt eller delvis skal gjelde for Svalbard.*

### § 2 Formål

*Planlegging etter loven skal legge til rette for samordning av statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser og om utbygging.*

*Gjennom planlegging og ved særskilte krav til det enkelte byggetiltak skal loven legge til rette for at arealbruk og bebyggelse blir til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet.*

*Ved planlegging etter loven her skal det spesielt legges til rette for å sikre barn gode oppvekstvilkår.*

### § 3 Vedtekt

*Ved vedtekt kan det for en kommune eller del av kommune fastsettes de lempinger, skjerpelser, tillegg eller unntak fra bestemmelsene i denne loven som finnes påkrevd under hensyn til forholdene på stedet, dersom loven ikke bestemmer noe annet.*

*Bestemmelsene i lovens kapitler I, II, X, XVI, XVIII, XIX, XX og XXI kan likevel ikke fravikes ved vedtekt, med mindre det er særskilt sagt i vedkommende bestemmelse. Lovens bestemmelser om ekspropriasjon og refusjon kan ikke fravikes til skade for grunneiere eller rettighetshavere. Heller ikke kan det ved vedtekt gjøres lempinger i bestemmelsene i §§ 65 første ledd eller 66 nr. 1 eller gjøres endringer i de bestemmelser som er gitt i eller i medhold av §§ 81, 82 og 84.*

### § 4 Fastsetting av vedtekt

Vedtekt gis av kommunestyret selv. Dersom ikke annet er bestemt i denne lov, må vedtekten stadfestes av departementet for å bli gyldig. Ved stadfestingen kan departementet gjøre de endringer som finnes påkrevd.

Endring i eller oppheving av vedtekt skjer på samme måte.

## **§ 5 Pålegg om vedtekt.**

Opphevet.

## **§ 6 Forskrift**

Departementet kan gi forskrifter til gjennomføring og utfylling av bestemmelsene i denne loven.

## **§ 7 Dispensasjon**

Når særlige grunner foreligger, kan kommunen, dersom ikke annet er fastsatt i vedkommende bestemmelser, etter søknad gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i denne lov, vedtekt eller forskrift. Myndigheten til å gjøre vedtak om dispensasjon fra arealdel til kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan, er med mindre annet er bestemt i vedkommende plan, lagt til det faste utvalget for plansaker etter denne lovs § 9-1. Vilkårene for å dispensere fra planer eller planbestemmelser som nevnt i punktet foran, er de samme som etter første komma i første punktum. Det faste utvalg for plansaker er videre dispensasjonsmyndighet etter §§ 17-2, 23 og 33 i loven her. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Midlertidig dispensasjon kan gis tidsbestemt eller for ubestemt tid og innebærer at søkeren ved dispensasjonstidens utløp eller ved pålegg uten utgift for kommunen må fjerne eller endre det utførte eller opphøre med midlertidig tillatt bruk eller oppfylle de krav det er gitt utsettelse med, og hvis det kreves, gjenopprette den tidligere tilstand. Dispensasjon kan gjøres betinget av erklæring der også eier (fester) for sin del aksepterer disse forpliktelser. Erklæringen kan kreves tinglyst. [side 229] Den er bindende for panthavere og andre rettighetshavere i eiendommen uten hensyn til når retten er stiftet og uten hensyn til om erklæringen er tinglyst.

Før det gjøres vedtak, skal naboer og gjenboere varsles på den måten som nevnt i § 94 nr. 3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknad fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter § 93 eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Ved dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, reguleringsplan, bebyggelsesplan eller fra denne lovs §§ 17-2 og 23, skal fylkeskommunen og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, være gitt høve til å uttale seg før dispensasjon gis.

## **§ 8 Delegasjon av kommunestyrets myndighet**

Kommunestyrets myndighet og oppgaver etter §§ 4, 9-1, 20-5, 27-1, 27-2, 27-3, 28-2, 30, 35 nr. 2, 36, 37, 69 nr. 4, 109 og 118 kan ikke delegeres.

# **KAP. II. PLAN OG BYGNINGSMYNDIGHETENE**

## **§ 9-1 Planleggingsmyndigheter i kommunen**

Kommunestyret skal ha ansvaret for og ledelsen av kommuneplanleggingen og arbeidet med reguleringsplaner i kommunen. I hver kommune skal det være et fast utvalg for plansaker. Kommunestyret skal peke ut en etatsjef eller annen tjenestemann som skal ha særlig ansvar for å ivareta barns interesser når det faste utvalget etter denne paragraf utarbeider og behandler forslag til planer.

## **§ 9-2 Planadministrasjonen i kommunen**

Lederen av kommunens administrasjon skal ha det administrative ansvar for kommunens planleggingsoppgaver etter loven.

## **§ 9-3 Samarbeidsplikt for andre offentlige organer**

*Organer som har oppgaver vedrørende ressursutnyttning, vernetiltak, utbygging eller sosial og kulturell utvikling innenfor kommunens område, skal gi kommunen nødvendig hjelp i planleggingsarbeidet.*

*Slike organer skal etter anmodning fra kommunen delta i rådgivende utvalg som kommunestyret oppretter til å fremme samarbeid om planleggingsvirksomheten.*

*Etter at formannskapet og vedkommende organ har uttalt seg, kan departementet frita fylkeskommunalt eller statlig organ fra å delta i slike samarbeidsutvalg.*

#### **§ 9-4 Samarbeid mellom Statens vegvesen, fylkeskommunen og kommunen om planlegging av riks- og fylkesveger**

*Statens vegvesen kan utarbeide og fremme utkast til oversiktsplaner, herunder vegutredninger, etter kap. V og VI og regulerings- og bebyggelsesplan etter kap. VII. Beslutning om å legge slike planer ut til offentlig ettersyn kan gjøres av Statens vegvesen. Kommunen skal holdes orientert om planarbeidet.*

*Departementet kan gi nærmere bestemmelser om vegplanlegging, herunder vegutredning, jfr. § 6.*

*Fylkeskommunen og kommunen plikter å gi planforslag fra Statens vegvesen en så rask behandling som mulig.*

#### **§ 10-1 Kommunens oppgaver og samarbeidsplikt**

*Kommunen skal utføre de gjøremål som er lagt til den i denne lov, forskrift og vedtekt, og føre tilsyn med at plan- og bygningslovgivningen holdes i kommunen.*

*Plan- og bygningsmyndighetene skal søke samarbeid med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter plan- og bygningsloven og innhente uttalelse i spørsmål som hører under vedkommende myndighets saksområde.*

#### **§ 10-2**

*Opphevet i 1993.*

#### **§ 10-3**

*Opphevet i 1987.*

#### **§ 11-1**

*Opphevet i 1993.*

#### **§ 11-2**

*Opphevet i 1993.*

#### **§ 12-1 Øverste planleggingsmyndighet i fylkeskommunen**

*Fylkestinget skal ha ansvaret for ledelsen av arbeidet med fylkesplaner. Fylkestingets myndighet til å vedta fylkesplaner kan ikke overføres til annet organ.*

#### **§ 12-2 Planadministrasjonen i fylkeskommunen**

*Fylkesrådmannen skal ha det administrative ansvar for fylkeskommunens oppgaver etter loven.*

*Enhver fylkeskommune skal ha en fagkyndig planleggings- og utbyggingsadministrasjon for utarbeiding og behandling av planer og planfaglig veiledningsvirksomhet etter loven.*

[side 230]

#### **§ 12-3 Samarbeidsplikt for andre offentlige organer**

*Organer som har oppgaver vedrørende ressursutnyttning, vernetiltak, utbygging og kulturell eller sosial utvikling innenfor fylkets område, skal gi fylkeskommunen nødvendig hjelp i*



planleggingsarbeidet. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at statlige organer oppfyller sin plikt til å yte bistand.

Slike organer skal etter anmodning fra fylkeskommunen delta i rådgivende utvalg som fylkeskommunen oppretter til å fremme samarbeid om planleggingsvirksomheten.

Etter at fylkeskommunen og vedkommende organ har uttalt seg, kan Kongen fritta kommunalt eller statlig organ fra å delta i slike samarbeidsutvalg.

Fylkeskommunen skal så langt det er mulig gi kommuner hjelp og veiledning med deres gjøremål etter denne loven.

### **§ 13 Statlige planleggings- og bygningsmyndigheter**

Kongen har ansvaret for og ledelsen av planleggingsvirksomheten på riksnivå.

Departementet skal ha det administrative hovedansvar for statens planleggingsoppgaver etter loven, og skal arbeide for at de vedtak som treffes på riksnivå blir fulgt opp i den fylkeskommunale og kommunale planlegging.

Departementet er også den sentrale bygningsmyndighet.

Departementet kan overføre myndighet som det er tillagt i eller medhold av loven til fylkesmannen. Videre kan departementet som statlig bygningsmyndighet overføre tekniske kontroll- og godkjenningsoppgaver til annen offentlig eller til privat fagkyndig. Myndighet til å gi forskrifter kan departementet likevel ikke overføre videre. Bestemmelsen i § 12-3 siste ledd gjelder tilsvarende for fylkesmannen.

### **§ 14 Fordeling av og samarbeid om planleggingsoppgavene**

Om fordelingen og planleggingsoppgavene mellom kommunene, fylkeskommunene og staten gjelder bestemmelsene i lovens kapitler IV-VII [IV, V, VI, VII]. Oppstår det tvil og det ikke lykkes å oppnå enighet om oppgavefordelingen mellom vedkommende planleggingsorganer, avgjøres spørsmålet av Kongen.

Planleggingsmyndighetene i stat, fylkeskommuner og kommuner skal samarbeide om innhenting, bearbeiding og utveksling av informasjon som anses å ha vesentlig betydning for planleggings- og opplysningsvirksomheten etter loven. Departementet kan gi nærmere regler for gjennomføringen av dette samarbeidet.

### **§ 15 Forholdet til forvaltningsloven og klage**

Når ikke annet er bestemt gjelder forvaltningsloven for behandling av saker etter denne lov.

Fylkeskommunen og statlig organ kan påklage enkeltvedtak etter denne lov dersom vedtaket direkte berører vedkommende myndighets saksområde.

Departementet er klageinstans for vedtak etter denne lov.

Ved klage over vedtak av det fast utvalget for plansaker gjort i medhold av loven her, skal saken forelegges utvalget som kan omgjøre vedtaket dersom det finner klagen begrunnet. I motsatt fall sendes saken med utvalgets uttalelse til departementet. Ved klage over vedtak om dispensasjon av kommunestyret eller annet organ som er dispensasjonsmyndighet etter særskilt bestemmelse i kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan skal saken på samme måte forelegges det organ som er dispensasjonsmyndighet.

Departementet er klageinstans for vedtak truffet av fylkesmannen eller annen offentlig eller privat fagkyndig, jf. § 13.

## **KAP. III.**

## **SAMRÅD, OFFENTLIGHET OG INFORMASJON**

### **§ 16 Samråd, offentlighet og informasjon**

Planleggingsmyndighetene i stat, fylkeskommune og kommune skal fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet drive en aktiv opplysningsvirksomhet overfor offentligheten om

planleggingsvirksomheten etter loven. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen.

Ved kunngjøring av planutkast etter §§ 18, 20-5 og 27-1 skal det gjøres oppmerksom på om det foreligger alternative utkast til planen i medhold av denne lov som ikke har vært eller vil bli kunngjort. Det skal i tilfelle også opplyses at de er tilgjengelige på planmyndighetenes kontor.

Enhver har hos vedkommende myndighet rett til å gjøre seg kjent med alternative utkast til planer som nevnt i annet ledd og med de dokumenter som ligger til grunn for planutkastene med de unntak som følger av offentlighetsloven §§ 5 a eller 6.

[side 231]

## KAP. IV. PLANLEGGING PÅ RIKSNIVÅ

### § 17-1 Rikspolitiske bestemmelser

Kongen kan stille opp generelle mål og rammer og gi retningslinjer for den fysiske, økonomiske og sosiale utvikling i fylker og kommuner som skal legges til grunn for planleggingen etter denne lov.

Når det er nødvendig for å ivareta nasjonale eller regionale interesser, kan Kongen etter samråd med de berørte kommuner og fylkeskommuner for et tidsrom av inntil 10 år nedlegge forbud mot at det innenfor nærmere avgrensede geografiske områder blir iverksatt særskilt angitte bygge- eller anleggstiltak uten samtykke av departementet, eller bestemme at slike tiltak uten slikt samtykke bare kan iverksettes i samsvar med arealdelen av kommuneplanen eller reguleringsplan. Kongen kan forlenge forbudet med 5 år av gangen.

Før vedtak som nevnt i annet ledd fattes, skal forslag til bestemmelser legges ut til offentlig ettersyn i de berørte kommuner i samsvar med bestemmelsene i § 27-1.

### § 17-2 Forbud mot bygging og fradeling i 100-metersbeltet langs sjøen

Bygning, konstruksjon, anlegg eller innhegning kan ikke oppføres nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann og kan heller ikke endres vesentlig. Forbudet gjelder også deling, herunder salg eller bortleie av ubebygd del (parsell eller tomt) av eiendom.

Bestemmelsen i første ledd gjelder ikke tettbygd strøk eller i områder som omfattes av reguleringsplan eller strandplan. Det samme gjelder område som i arealdelen av kommuneplanen er lagt ut til byggeområder og områder for råstoffutvinning. Bestemmelsen gjelder heller ikke tiltak som er i samsvar med bestemmelser gitt i medhold av § 20-4 annet ledd punkt c. Fylkesmannen avgjør i tvilstilfelle om et område skal anses som tettbygd strøk.

Bestemmelse i første ledd gjelder heller ikke:

1. bygning, konstruksjon, anlegg eller innhegning som er nødvendig for forsvaret, i landbruket, tamreindriften, fløtingen, fangst- og fiskerinæringen, for vannforsyningen, avløpsanlegg, kraft- og reguleringsanlegg, den alminnelige samferdsel, bergverksdrift eller drift på andre ikke mutbare mineralske forekomster enn grus, sand og leire, og fradeling, salg eller bortleie av ubebygd del av eiendom til slik næringsvirksomhet,
2. badeanlegg m.v. og toiletanlegg på friluftsområde som er åpent for allmennheten og bygning m.v. for naturvernformål i område som er fredet eller vernet i medhold av naturvernloven,
3. brygge på bebygd eiendom til sikring av eierens eller brukerens atkomst.

### § 18 Statlig reguleringsplan og arealdel av kommuneplan

Når gjennomføringen av viktige statlige eller fylkeskommunale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det, kan departementet henstille til vedkommende kommune å utarbeide og vedta reguleringsplan eller arealplan av kommuneplan, eller selv gjøre det.

Lovens bestemmelser om reguleringsplan og arealdelen av kommuneplanen får tilsvarende anvendelse på planer som utarbeides i medhold av første ledd. Departementet trer i stedet for kommunestyret når det gjelder instruksjonsmyndighet overfor det faste utvalg for plansaker.

## KAP. V. FYLKESPLANLEGGING

### § 19-1 Fylkesplanlegging

Fylkeskommunen skal sørge for at det innen fylkets område utføres en løpende fylkesplanlegging.

Departementet skal føre tilsyn med at plikten til løpende fylkesplanlegging blir oppfylt.

Fylkesplanleggingen skal samordne statens, fylkeskommunenes og hovedtrekkene i kommunens fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle virksomhet i fylket.

I hvert fylke skal fylkeskommunen utarbeide fylkesplan. Fylkesplanen består av mål og langsiktige retningslinjer for utviklingen i fylket og et samordnet handlingsprogram for de statlige og fylkeskommunale sektors virksomhet som angir hvordan målene skal oppfylles. Handlingsprogrammet skal også omfatte de kommunale sektorer for så vidt angår spørsmål som er av vesentlig betydning for fylket eller større deler av det.

I planen fastlegges også retningslinjer for bruken av arealer og naturressurser i fylket når det gjelder spørsmål som får vesentlig virkninger ut over grensene for en kommune eller som den enkelte kommune ikke kan løse innenfor sitt område og som må sees i sammenheng for flere kommuner i fylket.

Når det er hensiktsmessig, kan det utarbeides fylkesplan for bestemte virksomhetsområder eller grupper av tiltak fylkesplanleggingen omfatter og for deler av fylket.

[side 232]

Planleggingen skal bygge på de økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføringen.

### § 19-2 Plansamarbeid mellom fylker

Departementet kan gi bestemmelser om samarbeid mellom to eller flere fylkeskommuner om fylkesplanleggingen. Oslo kommune likestilles i denne forbindelse med en fylkeskommune. Herunder kan departementet gi bestemmelser om opprettelse av nødvendige samarbeidsorganer, om hvilke oppgaver samarbeidet skal gjelde og om hvilket geografisk område det skal omfatte. Før slike bestemmelser gis, skal vedkommende fylkeskommuner ha hatt høve til å uttale seg.

### § 19-3 Organisering av fylkesplanarbeidet

Fylkeskommunen organiserer fylkesplanarbeidet i samsvar med reglene i §§ 12-1, 12-2 og 12-3. Den oppretter de utvalg og treffer de tiltak som finnes nødvendig for samordning, samarbeid og samråd etter § 16, og sørger for at utkast til fylkesplan, herunder fornying og endring av planen, blir fremmet i rett tid. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at statlige organer oppfyller sin plikt til å yte bistand, jfr. § 12-3.

Fylkeskommunen skal ha et løpende samarbeid med kommunen i fylket, og med offentlige organer og private organisasjoner og andre som har særlig interesse i fylkesplanarbeidet.

### § 19-4 Fylkesplanbehandlingen

Tidligst mulig under utarbeidelsen av planforslaget skal fylkeskommunen gjøre kjent forslag til mål for utviklingen i fylket og hovedpunktene i forslag til langsiktige retningslinjer for sektorenes planlegging og handlingsprogram. Forslagene skal legges frem i en slik form at de er egnet til å gi grunnlag for en offentlig debatt og skal kunngjøres på hensiktsmessig måte.

Utkast til fylkesplan sendes til uttalelse til fylkesmannen, kommunene samt til offentlige organer og organisasjoner m.v. som blir berørt av utkastet. Det kan settes en frist for å avgi uttalelse som ikke må være kortere enn 30 dager.

Fylkesplanen skal, når den er vedtatt av fylkestinget, legges frem for Kongen til godkjenning. I samband med godkjenningen kan Kongen fastsette slike endringer i planen som finnes påkrevd ut fra hensynet til rikspolitiske interesser.

### **§ 19-5 Revisjon**

Fylkestinget bør minst hvert annet år vurdere planens forutsetninger og gjennomføring, og eventuelt foreta nødvendige endringer. Vesentlige endringer og tilføyelser som berører statlige og kommunale interesser, skal meldes til departementet, som avgjør om planen helt eller delvis skal tas opp til ny behandling.

Fylkestinget skal foreta ny planbehandling minst en gang i hver valgperiode. Bestemmelsene i §§ 19-1 til 19-4 gjelder tilsvarende.

Departementet kan gi pålegg om endring av fylkesplaner.

### **§ 19-6 Fylkesplanens virkninger**

Fylkesplanen skal legges til grunn for fylkeskommunal virksomhet og være retningsgivende for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i fylket.

Dersom det innen de statlige virksomhetsfelter blir aktuelt å fravike fylkesplanens forutsetninger, skal vedkommende statsorgan ta spørsmålet opp med fylkeskommunens planleggingsmyndigheter. Slike spørsmål bør staten så langt det er mulig ta opp så tidlig at nye eller endrede løsninger kan tas med ved den regelmessige behandling av fylkesplanen, jfr. § 19-5.

## **KAP. VI.**

## **KOMMUNEPLANLEGGING**

### **§ 20-1 Kommunalplanlegging**

Kommunene skal utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosial og kulturelle utvikling innenfor sine områder.

I hver kommune skal det utarbeides en kommuneplan. Planen skal inneholde en langsiktig og en kortsiktig del. Den langsiktige del omfatter:

- mål for utviklingen i kommunen, retningslinjer for sektorenes planlegging og en arealdel for forvaltningen av arealer og andre naturressurser.

Den kortsiktige delen omfatter:

- samordnet handlingsprogram for sektorenes virksomhet de nærmeste år.

Kommuneplanleggingen skal bygge på de økonomiske og øvrige ressursmessige forutsetninger for gjennomføring.

Det kan utarbeides arealplan og handlingsprogram for del av kommunen og handlingsprogram for bestemte virksomhetsområder.

Minst en gang i løpet av hver valgperiode skal kommunestyret vurdere kommuneplanen samlet, herunder om det er nødvendig å foreta endringer i den.

Departementet skal føre tilsyn med at plikten til løpende kommuneplanlegging blir overholdt.

[side 233]

### **§ 20-2 Organisering av kommuneplanarbeidet**

Kommunen organiserer kommuneplanarbeidet i samsvar med reglene i §§ 9-1, 9-2 og 9-3. Den oppretter de utvalg og treffer de tiltak som synes nødvendig for samordning, samarbeid og samråd etter § 16. Fylkeskommunen skal så langt det er mulig gi kommunen planfaglig hjelp og rettleiding.

Kommunen skal på et tidlig tidspunkt under forberedelsen søke samarbeid med offentlige myndigheter, organisasjoner m.v. som har særlige interesser i kommuneplanarbeidet.

### **§ 20-3 Interkommunalt plansamarbeid**

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om interkommunalt plansamarbeid. herunder kan departementet gi bestemmelser om oppretting av de nødvendige samarbeidsorganer, om hvilke oppgaver samarbeidet skal gjelde og om hvilket geografisk område det skal omfatte. Før slike bestemmelser gis, skal vedkommende kommuner ha høve til å uttale seg.

### **§ 20-4 Arealdelen av kommuneplan**

Arealdelen skal i nødvendig utstrekning angi:

1. Byggeområder.
2. Landbruks-, natur- og friluftsområder.
3. Områder for råstoffutvinning.
4. Andre områder som er båndlagt eller skal båndlegges for nærmere angitte formål i medhold av denne eller andre lover og områder for Forsvaret.
5. Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsels-, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier.
6. Viktige ledd i kommunikasjonssystemet. Til arealdelen kan det gis utfyllende bestemmelser:
  - a) For områder avsatt til utbyggingsformål, områder for råstoffutvinning og for områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at tiltak som nevnt i § 93 ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.
  - b) For områder avsatt til utbyggingsformål kan fastsettes at utbygging skal skje i bestemt rekkefølge, og at utbyggingen innenfor vedkommende områder ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester som elektrisitetsforsyning, kommunikasjon, herunder gang- og sykkelvegnett, helse- og sosialtjeneste, herunder barnehager, skoler og fritidshjem m.v. er etablert. I tilknytning til utbyggingsområder og i landbruks-, natur- og friluftsområder der spredt utbygging er tillatt, kan det også fastsettes bestemmelser om tillatt byggehøyde, grad av utnyttning og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form v.v. Det kan også gis nærmere kriterier for lokalisering av ulik utbygging og arealbruk innen byggeområdene.
  - c) For områder nevnt i første ledd nr. 2 kan gis bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt boligbebyggelse og ervervsbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring, og om fritidsbebyggelse, herunder stille krav om bebyggelsesplan.
  - d) For byggeområder og for landbruks-, natur- og friluftsområder der det er adgang til spredt utbygging av boliger, kan det stilles areal- og funksjonskrav til lekearealer og andre uteoppholdsarealer, herunder krav om samtidig ferdigstillelse av bolig og uteområde.
  - e) For hele kommunen eller deler av den kan fastsettes at oppføring av ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse ikke skal være tillatt.
  - f) For områder langs vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand kan fastsettes at det skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak.
  - g) For enkelte strekninger og enkelte tiltak på vegnettet kan fastsettes at det er tilstrekkelig at området inngår i bebyggelsesplan før anlegg settes i gang.
  - h) For nærmere angitte arealer kan fastsettes at angivelse av arealbruk etter første ledd ikke skal ha rettsvirkninger etter § 20-6 annet ledd. Planen vil i tilfelle heller ikke ha virkning etter § 20-6 tredje ledd.

### **§ 20-5 Behandling av kommuneplan**

I god tid før utkast til kommuneplan behandles i kommunestyret skal kommunen sørge for å gjøre de mest aktuelle spørsmål i kommuneplanarbeidet kjent på en måte den finner hensiktsmessig, slik at de kan bli gjenstand for offentlig debatt.

Utkast til kommuneplan sendes fylkeskommunen, berørte statlige organer og organisasjoner m.v. som har særlige interesser i planarbeidet til uttalelse og legges ut til offentlig ettersyn som fastsatt i § 27-1. Det kan settes en frist for å avgi uttalelse, som ikke må være kortere enn 30 dager. Saken legges deretter frem for kommunestyret til avgjørelse.

Reglene om medvirkning og offentlig ettersyn [side 234] i første og annet ledd gjelder ikke ved rullering av kommunens samlede handlingsprogram.

Dersom innsigelse knytter seg til klart avgrensede deler av planen, kan kommunestyret likevel fastsette at planen for øvrig får rettsvirkning etter § 20-6.

Har fylkeskommunen, nabokommune eller berørte statlige fagmyndigheter hatt innsigelser til kommuneplanens arealdel, skal arealdelen etter vedtak i kommunestyret sendes departementet til godkjenning, dersom kommunestyret ikke har tatt hensyn til innsigelsene. Departementet avgjør om innsigelsene skal tas til følge. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Når samlet kommuneplan, arealdel eller rullert handlingsprogram er vedtatt av kommunestyret med rettsvirkning, skal det sendes et eksemplar til departementet, fylkesmannen, fylkeskommunen og berørte statlige fagmyndigheter til orientering.

Selv om fylkeskommunen eller berørte statlige fagmyndigheter ikke har hatt innsigelser mot kommuneplanens arealdel, kan departementet, etter at kommunestyret er gitt høve til å uttale seg, foreta endringer i planen ut fra nasjonale interesser. Kommunen må være underrettet om at planen vil bli endret innen 3 måneder etter at departementet har mottatt den.

Når planen er endelig, skal den kunngjøres på hensiktsmessig måte i kommunen.

Kommunestyret og departementets vedtak om å godkjenne eller endre kommuneplanens arealdel kan ikke påklages.

Reglene i denne paragraf gjelder tilsvarende for behandling av kommuneplanens arealdel eller handlingsprogram som omfatter deler av kommunen eller bestemte virksomhetsområder.

Ved revisjon av kommuneplanen eller av hovedelementene i slik plan alene gjelder bestemmelsene i denne paragraf og §§ 33 tilsvarende.

## **§ 20-6 Virkninger av kommuneplanen**

Kommuneplanen skal legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging i kommunen.

Tiltak som nevnt i § 93 og tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd må, når ikke annet er bestemt, ikke være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastlagt i endelig arealplan. Det samme gjelder andre tiltak som kan være til vesentlig ulempe for gjennomføringen av planen. For områder som skal båndlegges for nærmere angitt formål i medhold av denne eller andre lover, jfr. § 20-4 første ledd nr. 4, er virkningen av arealdelen begrenset til 4 år fra planen er vedtatt av kommunestyret. Departementet kan etter søknad fra kommunen forlenge virkningen med inntil 2 år.

Når ikke annet er bestemt, gjelder kommuneplanens arealdel foran eldre rikspolitiske bestemmelser, reguleringsplan og bebyggelsesplan, men faller bort i den utstrekning den strider mot slike bestemmelser som senere blir gjort gjeldende.

## **§ 21 Innløsning**

Bli ubegygd eiendom eller større del av slik eiendom i arealdelen lagt ut til formål som nevnt i § 25 nr. 3, 4, 7 og 8 samt til statens, fylkets og kommunens bygninger og grav- og urnelunder, og eiendommen innen 4 år ikke blir regulert eller utlagt til annet formål i arealdelen, kan grunneieren (festeren) kreve erstatning etter skjønn, eller at ekspropriasjon straks blir foretatt, hvis båndleggingen medfører at eiendommen ikke

lenger kan nyttes på regningssvarende måte. Er grunnen bebygd, har eieren/festeren samme krav når bebyggelsen er fjernet.

## KAP. VII. REGULERINGSPLAN

### § 22 Definisjon

Med reguleringsplan forstås i loven her en detaljplan med tilhørende bestemmelser som regulerer utnytting og vern av grunn, vassdrag, sjøområder, bebyggelse og det ytre miljø i bestemte områder i en kommune innenfor den ramme §§ 25 og 26 angir.

En reguleringsplan kan omfatte ett eller flere av de formål og bestemmelser som er nevnt i §§ 25 og 26.

### § 23 Plikt til å utarbeide reguleringsplan - forholdet til overordnede planer

1. Det skal utarbeides reguleringsplan for de områder i kommunen hvor det er bestemt i arealdelen av kommuneplanen at utbygging m.v. bare kan skje etter slik plan og for områder hvor det skal gjennomføres større bygge- og anleggsarbeider. Tillatelse etter § 93 kan ikke gis for større bygge- og anleggsarbeider før det foreligger reguleringsplan. Det samme gjelder tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd.

Reguleringsplaner skal ellers utarbeides i den utstrekning det er nødvendig for å trygge gjennomføringen av oversiktsplanleggingen etter loven. Reguleringsplaner skal ikke gis større omfang enn at de kan gjennomføres innen rimelig tid.

[side 235]

2. Er bebyggelse ødelagt ved brann eller på annen måte, skal kommunen straks ta opp til behandling spørsmålet om det trengs regulering eller omregulering av området.

3. Rikspolitiske bestemmelser, fylkesplan og arealdelen av kommuneplanen skal være retningsgivende for utarbeiding av reguleringsplaner.

### § 24 Forenklet reguleringsplan

For bestemte byggeområder kan reguleringsplan innskrenkes til reguleringsbestemmelser som fastlegger reguleringsformålet og graden av utnytting. Nærmere bestemmelser om beregningsmåten kan gis ved forskrift. Det kan stilles krav om at det for enkelte byggeområder utarbeides bebyggelsesplan etter § 28-2.

### § 25 Reguleringsformål

I reguleringsplanen avsettes i nødvendig utstrekning:

1. Byggeområder:

herunder områder for boliger med tilhørende anlegg, forretninger, kontorer, industri, fritidsbebyggelse (fritidsboliger og tilhørende uthus), samt områder for offentlige (statens, fylkets og kommunens) bygninger med angitt formål, andre bygninger med særskilte angitte allmennyttige formål, herberger og bevertningssteder og for garasjeanlegg og bensinstasjoner.

2. Landbruksområder:

herunder områder for jord- og skogbruk, reindrift og gartnerier.

3. Offentlige trafikkområder:

Veger - med dette forstås i denne loven også gater med fortau, gangveger, sykkelveger, gatetun og plasser - bruer, kanaler, jernbaner, sporveger, rutebilstasjoner, parkeringsplasser, havner, flyplasser og andre trafikkinnetninger og nødvendige arealer for anlegg og sikring m.v. av trafikkområder.

4. Friområder:

parker, turveger, leirplasser, anlegg for lek, idrett og sport og områder i sjøen for slik virksomhet.

#### 5. Fareområder:

Områder for høyspenningsanlegg, skytebaner, ildsfarlig opplag og andre innretninger som kan være farlige for allmennheten, og områder som på grunn av ras- og flomfare eller annen særlig fare ikke tillates bebygget eller bare skal utbygges på nærmere vilkår av hensyn til sikkerhet.

#### 6. Spesialområder:

herunder områder for private veger, camping, områder for anlegg i grunnen, i vassdrag eller i sjøen, områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares, fiskebruk, områder for reindrift, friluftsområder som ikke går inn under nr. 4, parkbelte i industriområde, naturvernområder, klimavernesoner, vannforsyningskilder med nedslagsfelt, frisiktsoner ved veg, restriksjonsområde rundt flyplass, og område for anlegg for drift av radionavigasjonshjelpemidler utenfor flyplass, områder for anlegg og drift av kommunalteknisk virksomhet, grav- og urnelunder, vann- og avløpsanlegg, områder for bygging og drift av fjernvarmeanlegg, taubane, fornøylespark, golfbane, steinbrudd og massetak samt andre områder for vesentlig terrenginngrep, anlegg for Televerket og øvingsområder med tilhørende anlegg for forsvaret og sivilforsvaret.

#### 7. Fellesområder:

Felles avkjørsel og felles områder for parkering, felles lekeareal for barn, gårdsplass og annet fellesareal for flere eiendommer.

#### 8. Fornyelsesområder:

Områder med tettbebyggelse som skal totalfornyes eller utbedres.

Det kan fastsettes flere reguleringsformål innenfor samme område eller i samme bygning. Reguleringsformålene friluftsområde og naturvernområde kan imidlertid ikke kombineres med reguleringsformålet landbruksområde. Det kan også fastsettes at område eller bygning etter en nærmere angitt tid eller når nærmere angitte vilkår er oppfylt, skal gå over fra ett reguleringsformål til et annet.

## § 26 Reguleringsbestemmelser

Ved reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om utforming og bruk av arealer og bygninger i reguleringsområdet. Bestemmelsene kan sette vilkår for bruken eller forby former for bruk for å fremme eller sikre formålet med reguleringen. Det kan også påbys særskilt rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen.

Bestemmelser etter første ledd bør angi minste lekeareal pr. boenhet og nærmere regler for innhold og utforming av slike arealer.

## § 27-1 Utarbeiding av reguleringsplan

1. Kommunestyret skal sørge for at det faste utvalget for plansaker lar utarbeide forslag til de reguleringsplaner som er påbudt etter § 23 og at planene tas opp til revisjon etter som [side 236] forholdene gjør det påkrevet. Kommunestyret kan i dette øyemed gi det faste utvalget for plansaker de pålegg og generelle retningslinjer for arbeidet som trengs. Planen skal utarbeides av fagkyndige, og gis en entydig og forståelig form. På samme måte kan kommunestyret pålegge det faste utvalget for plansaker å la utarbeide reguleringsplan for områder som ikke går inn under reguleringsplikten i § 23, eller revidere slike planer.

Det faste utvalget for plansaker skal, når et område tas opp til regulering, sørge for at det blir kunngjort en melding om dette, som regel i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet. I kunngjøringen skal det kort gjøres rede for påtenkte formål med reguleringen og hvilke følger den kan ventes å få for området. Så vidt mulig bør grunneiere og rettighetshavere (herunder leietakere) underrettes ved brev og få en rimelig frist for å uttale seg før det faste utvalget for plansaker eventuelt behandler reguleringsforslaget.



Ved regulering og omregulering av områder med eksisterende bebyggelse skal kommunen legge forholdene til rette for aktiv medvirkning fra de som bor i området eller driver næringsvirksomhet der.

Det faste utvalget for plansaker skal på et tidlig tidspunkt under forberedelsen søke samarbeid med offentlige myndigheter, organisasjoner m.v. som har særlig interesser i reguleringsarbeidet, jfr. §§ 9-3 og 16.

2. Når forslag til reguleringsplan er utarbeidet i samsvar med reglene i nr. 1, skal det legges frem for det faste utvalget for plansaker som avgjør om det skal legges ut til offentlig ettersyn. Kunngjøringen om offentlig ettersyn skal som regel skje i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet. Den skal klart angi det området forslaget omfatter og skal gi en rimelig frist for merknader som ikke må settes kortere enn 30 dager. I mindre reguleringssaker kan det faste utvalget for plansaker likevel fastsette en kortere frist. Så vidt mulig bør grunneiere og rettighetshavere i området underrettes ved brev. Når fristen er ute, tar det faste utvalget for plansaker saken opp til behandling med de merknader som er kommet inn.

Det faste utvalget for plansaker skal i samband med kunngjøring etter reglene i første ledd legge saken frem for fylkeskommunen og de statlige fagorganer som har særlige interesser i området med en rimelig frist for uttalelse.

### **§ 27-2 Reguleringsvedtak**

1. Når forslaget er ferdigbehandlet av det faste utvalgt for plansaker selv, legges det frem for kommunestyret til vedtak, eventuelt i alternativer. Er kommunestyret ikke enig i forslaget, kan det sende saken tilbake til ny behandling, i tilfelle med retningslinjer for det videre arbeid.

2. Dersom det foreligger innsigelser mot planen fra fylkeskommunen, nabokommune eller fra statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, må reguleringsplan som er vedtatt av kommunestyret sendes departementet som avgjør om planen skal stadfestes. Hvis departementet stadfester planen, kan det etter at kommunen er gitt høve til å uttale seg, gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd. Dette må imidlertid ikke medføre at planen endres i hovedtrekkene.

3. Kommunen skal kunngjøre planen straks den er vedtatt og i tilfelle stadfestet. Avtrykk av planen sendes til fylkeskommunen og departementet. Kunngjøringen skal som regel skje i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet. Den skal klart angi det område planen omfatter og gi opplysninger om de frister som er nevnt i § 32 nr. 1 annet ledd og § 42 annet ledd. Kommunen skal la vedtak om regulering til fornøyelsesområder (§ 25 nr. 8) med rådighetsinnskrenkninger etter § 31 nr. 4 tinglyse på de berørte eiendommer. Grunneiere og rettighetshavere i området bør så vidt mulig varsles særskilt ved brev. Brevet skal inneholde opplysninger om eventuell klageadgang etter § 27-3 (jfr. forvaltningslovens kap. VI) samt de frister som er nevnt i § 32 nr. 1 annet og tredje ledd og § 42 annet ledd.

Finner departementet at reguleringsplan som er sluttbehandlet i kommunen strider mot nasjonale interesser, fylkesplan eller arealdelen av kommuneplanen, kan det - etter at kommunen er gitt høve til å uttale seg - av eget tiltak oppheve planen eller gjøre de endringer som finnes påkrevd. Departementets endringer må ikke medføre at planen endres i hovedtrekkene.

### **§ 27-3 Klage over reguleringsvedtak**

Departementets vedtak i reguleringssaker kan ikke påklages.

Kommunestyrets endelige vedtak i reguleringssaker kan etter denne lovs § 15 påklages til departementet. Klagen forelegges det faste utvalget for plansaker som - hvis det finner grunn til å ta klagen til følge - legger saken fram for kommunestyret med forslag til endring av vedtaket, og ellers gir uttalelse og sender saken gjennom fylkesmannen til departementet.

### **§ 28-1 Endring og oppheving av reguleringsplan**

1. For endring og oppheving av reguleringsplan gjelder §§ 27-1 og 27-2 tilsvarende.

2. Mindre vesentlige endringer i reguleringsplan kan gjøres av det faste utvalget for plansaker. Endringer som kan medføre økte utgifter for kommunen skal på forhånd legges frem for kommunestyret. For reguleringsplaner som gjelder riks- og fylkesveg kan mindre vesentlige endringer som følge av tekniske forhold i gjennomføringsperioden gjøres av vegsjefen.

3. er tomteinndeling ikke fastsatt i reguleringsplanen, kan den fastsettes av det faste utvalget for plansaker.

4. Før det gjøres vedtak etter nr. 2 eller 3, skal eierne/festerne av eiendommer som direkte berøres av vedtaket gis høve til å uttale seg.

## **§ 28-2 Bebyggelsesplan**

Med bebyggelsesplan forstås i loven en plan vedtatt av det faste utvalget for plansaker selv, og som fastlegger arealbruk og utforming av bygninger, anlegg og tilhørende utearealer innenfor et nærmere avgrenset område hvor det etter arealdelen av kommuneplan eller reguleringsplan er stilt krav om slik plan som grunnlag for utbygging.

I bebyggelsesplan kan det innenfor rammen av arealdelen av kommuneplanen eller reguleringsplan og de formål som nevnt i § 25 foretas de utfyllinger og endringer i slike planer som finnes nødvendig for å gjennomføre utbyggingen.

For utarbeidelse av bebyggelsesplan gjelder bestemmelsene i § 27-1 nr. 1 annet, tredje og fjerde ledd. Når plan utarbeides av private gjelder § 30 tredje ledd tilsvarende.

Før forslag til bebyggelsesplan vedtas skal det legges ut til offentlig ettersyn i samsvar med bestemmelsene i § 27-1 nr. 2. Medfører forslag til bebyggelsesplan annet enn mindre vesentlige endringer i forhold til arealdelen av kommuneplanen eller reguleringsplan, skal det legges frem for fylkeskommunen og statlig fagmyndighet som bestemt i § 27-1 nr. 2. Dersom det kommer innsigelser mot planen fra fylkeskommunen, nabokommunen eller statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt, må planen sendes kommunestyret og behandles som reguleringsplan etter reglene i § 27-2 nr. 2.

Straks planen er vedtatt, skal kommunen kunngjøre den. Kunngjøringen skal som regel skje i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet. Den skal klart angi det området planen omfatter og gi opplysninger om de frister som er nevnt i § 32 nr. 1 annet ledd og § 42 annet ledd. grunneiere og rettighetshaver i området bør så vidt mulig varsles særskilt ved brev. Brevet skal inneholde opplysninger om eventuell klageadgang etter paragrafens sjette led (jfr. forvaltningslovens kap. VI) samt de frister som er nevnt i § 32 nr. 1 annet og tredje ledd og § 42 annet ledd.

Vedtak av det faste utvalget for plansaker om bebyggelsesplan kan påklages til departementet etter denne lov § 15.

§ 31. nr. 1 gjelder tilsvarende for bebyggelsesplan som er vedtatt av det faste utvalget for plansaker.

Ved endring av bebyggelsesplan gjelder bestemmelsene ovenfor tilsvarende.

## **§ 29 Samarbeid mellom kommuner og offentlige etater om regulering**

Når fylkeskommunale eller statlige myndigheter skal forberede tiltak som gjør det nødvendig eller ønskelig å foreta regulering eller omregulering, skal de tidlig under forberedelsen søke samråd med kommunen.

Kommunen kan i tilfelle overlate til vedkommende myndighet å utarbeide forslag til reguleringsplan og foreta kunngjøringer i medhold av § 27-1 nr. 1 annet ledd og nr. 2.

Twistespørsmål mellom kommunen og fylkeskommunen om reguleringen avgjøres av departementet som i tilfelle kan gi de nødvendige pålegg om regulering, jfr. § 18. Tvist om statlige tiltak tas opp etter § 18.

## **§ 30 Private forslag om regulering**

Grunneiere, rettighetshavere eller andre interesserte som ønsker å la utarbeide reguleringsplan bør før planlegging settes i gang forelegge reguleringsspørsmålet for det faste utvalget for plansaker. Det faste utvalget for plansaker kan gi råd om planen bør utarbeides og kan bistå i planarbeidet.

Når det kommer inn private reguleringsforslag, skal det faste utvalget for plansaker selv snarest mulig behandle forslaget. Finner ikke det faste utvalget for plansaker selv grunn til å fremme reguleringsforslag for området, skal forslagsstilleren underrettes ved brev. Omfatter forslaget uregulert område eller innebærer det en vesentlig endring av gjeldende reguleringsplan, kan forslagsstilleren kreve at reguleringssspørsmålet skal forelegges kommunestyret.

For private reguleringsforslag gjelder bestemmelsen i § 27-1 nr. 1 annet ledd tilsvarende. Plikten til kunngjøring og underretning etter § 27-1 nr. 1 annet ledd påhviler den som lar utarbeide reguleringsplanen.

### § 31 Virkninger av reguleringsplan

1. Endelig reguleringsplan er straks bindende for alle tiltak som nevnt i § 93 og tiltak som går inn under etter § 93 annet ledd innenfor [side 238] planens område. Grunnen kan heller ikke på annen måte tas i bruk eller fradeles til formål som vil vanskeliggjøre gjennomføringen av planen.

Kommunestyrets vedtak etter § 27-2 nr. 1 er straks bindende hvis det er gyldig uten departementets stadfesting etter § 27-2 nr. 2. Det faste utvalget for plansakers vedtak etter § 28-1 nr. 2 og 3 er straks bindende.

2. Kommunestyrets adgang til å foreta ekspropriasjon i medhold av reguleringsplan eller bebyggelsesplan etter § 35 nr. 1 og 2 bortfaller dersom ikke kommunestyrets vedtak om ekspropriasjon er gjort innen 10 år etter at planen er kunngjort etter § 27-2 nr. 3.

For områder regulert til fornyelse (§ 25 nr. 8) bortfaller ekspropriasjonsretten og rådighetsinnskrenkningene etter nr. 4 for de eiendommer som kommunestyret, eller eksproprianten etter § 35 nr. 6, ikke har begjært skjønn for innen 5 år.

3. Når offentlig veg blir nedlagt i henhold til reguleringsplan for områder hvor det er eller skal bli tettbebyggelse, gjelder ikke § 8 i vegloven av 21. juni 1963.

4. Fra den tid vedtak om regulering til fornyelsesområde (§ 25 nr. 8) er gjort kjent i samsvar med § 27-2 nr. 3 kan grunneier (rettighetshaver) innenfor området ikke gjøre rett gjeldende i henhold til planen. Fra samme tid skal reglene om innskrenkninger i rådighetsretten etter § 28 i lov 23. oktober 1959 om overføring av fast eiendom gjelde tilsvarende for grunneiere (rettighetshaver) innenfor fornyelsesområdet.

### § 32 Erstatning for tap ved reguleringsplan og bebyggelse

1. Medfører en reguleringsplan eller bebyggelsesplan ved bestemmelser om byggegrense innenfor veglinjen eller av andre særlige grunner at en eiendom blir ødelagt som byggetomt, og den heller ikke kan nyttes på annen regningsssvarende måte, skal kommunen betale erstatning etter skjønn med mindre den erverver eiendommen i medhold av § 43. Det samme gjelder hvis reguleringsplan medfører at eiendom som bare kan nyttes til landbruksformål ikke lenger kan drives regningsssvarende. Ved regulering av naturvernområder etter loven her skal kommunen betale erstatning etter skjønn i samsvar med lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern §§ 20, 20 b og 20 c.

Krav om erstatning må være sat frem senest 3 år etter at reguleringsplanen er kunngjort etter § 27-2 nr. 3, eller vedtak etter § 28-1 nr. 2 er gjort kjent eller bebyggelsesplan er kunngjort etter § 28-2 femte ledd.

Er grunnen bebygd, har eieren (festeren) det samme krav når bebyggelsen er fjernet. Kravet må i så fall være satt frem senest 3 år etter dette tidspunkt.

Erstatning for tap ved reguleringsplan som blir utarbeidet og vedtatt av departementet eller av kommunen i medhold av § 18, skal når ikke annet er bestemt betales av staten.

2. Når en eiendom bebygges i henhold til reguleringsplan eller bebyggelsesplan som gir den en vesentlig bedre utnytting enn andre eiendommer i området, og verdien av disse som følge av dette er blitt betydelig forringet, kan deres eiere (festere) ved skjønn tilkjennes erstatning hos eieren av den førstnevnte eiendom. Erstatningsbeløpet kan ikke settes høyere en den verdiøkning som den bedre utnytting medfører for vedkommende eiendom, etter fradrag for de refusjonsbeløp som eieren (festeren) i tilfelle er blitt tilpliktet å betale i medhold av bestemmelsene i lovens kap. IX som følge av eiendommens utnytting.

Krav om erstatning må være satt frem senest 3 måneder etter at byggetillatelse er gitt. Eier (fester) av eiendom som gis bedre utnyttning, kan kreve forhåndsskjønn til avgjørelse av erstatningsspørsmålet når endelig reguleringsplan eller bebyggelsesplan foreligger. Erstatningsbeløpet forfaller til betaling når byggearbeider er satt i gang, men tidligst 3 måneder etter at beløpet er endelig fastsatt.

### **§ 33 Midlertidig forbud mot deling og byggearbeid**

Finner det faste utvalget for plansaker selv at et område bør reguleres eller omreguleres, kan utvalget selv bestemme at tiltak som nevnt i § 93 og tiltak som går inn under forskrift etter § 93 annet ledd ikke må settes i gang før reguleringsplanen er endelig avgjort. Det samme gjelder andre tiltak som vil kunne vanskeliggjøre planlegging eller gjennomføring av planen.

Det faste utvalget for plansaker kan samtykke i at en eiendom blir delt eller et arbeid utført, hvis det etter utvalgets skjønn ikke vil vanskeliggjøre den nye regulering.

Gjelder den påtenkte regulering fornyelsesformål (§ 25 nr. 8), kan utvalget også bestemme at grunneier (rettighetshaver) ikke uten samtykke fra kommunen kan råde rettslig over eiendom innenfor fornyelsesområdet på en måte som kan vanskeliggjøre eller fordyre gjennomføringen av planen. Utvalget skal la slikt vedtak tinglyse på de berørte eiendommer.

Er reguleringsplanen ikke endelig avgjort senest 2 år etter at forbud er nedlagt, faller forbudet bort og tinglyst vedtak etter tredje ledd skal slettes. Tidligere innsendte forslag [side 239] til deling og søknader om byggetillatelse tas straks opp til behandling og avgjørelse. Det faste utvalget for plansaker selv kan i tilfelle fastsette tomtegrenser og bebyggelsens beliggenhet, høyde og grunnflate.

Departementet kan i særlige tilfeller forlenge fristen. Søknad om forlengelse må angi ønsket fristforlengelse og være avgitt til post eller telegraf eller til offentlig tjenestemann som har fullmakt til å ta imot søknaden, innen fristens utløp. Er det søkt om forlengelse av fristen, gjelder forbudet inntil saken er avgjort.

Ved fristforlengelse kan departementet bestemme at berørte grunneiere, straks eller fra et bestemt tidspunkt, gis rett til å kreve innløsning som om eiendommen - eller den del av eiendommen som berøres av byggeforbudet - var blitt regulert til formål som nevnt i § 25 nr. 3, 4, 7 og 8 samt til statens, fylkets og kommunens bygninger og grav- og urnelunder. Bestemmelsene i § 42 gis tilsvarende anvendelse.

I forbindelse med planlegging etter § 17-1 annet ledd og § 18 og for øvrig når særlige grunner foreligger kan departementet treffe vedtak som nevnt i første ledd. Bestemmelsene i forvaltningslovens §§ 16 og 27 første og annet ledd gjelder i så fall tilsvarende i forhold til vedkommende kommune.

Bestemmelsene gjelder tilsvarende ved revisjon av kommuneplanens arealdel, jfr. § 20-5 siste ledd.

## **KAP. VII-A.**

### **KONSEKVENsutredninger**

#### **§ 33-1 Formålet med konsekvensutredninger**

Formålet med en konsekvensutredning er å klargjøre virkninger av tiltak som kan ha vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn. konsekvensutredninger skal sikre at disse virkningene blir tatt i betraktning under planleggingen av tiltaket og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, tiltaket kan gjennomføres.

#### **§ 33-2 Forholdet til særlovgivningen**

Utredningsplikt etter dette kapitlet fritar ikke for utredningsplikt etter annen lovgivning.

#### **§ 33-3 Melding**

En tiltakshaver skal tidligst mulig under forberedelsen av et tiltak sende melding om tiltaket dersom det går inn under forskriftene gitt i medhold av annet ledd.

Kongen kan gi forskrift om at melding skal gis for:

a) oppføring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endret bruk av store bygg og anlegg for bruk i næring eller offentlig og privat tjenesteyting:

b) åpning eller vesentlig utvidelse av store tiltak som forutsetter vesentlig endret arealbruk, så som skyte- og øvingsfelt, energiproduksjon med tilhørende transportsystemer, transportsystemer for olje og gass, offentlig samferdselsanlegg, vassdragsreguleringer for øvrig, massetak og nydyrking og store naturfredninger og liknende vernetiltak.

Også ellers kan departementet i det enkelte tilfelle bestemme at det skal gis melding hvis virkningens art, omfang eller betydning antas å være særlig store eller usikre, eller dersom det råder betydelige motsetninger m.h.t. vurdering av tiltakets virkninger for miljø, naturressurser og samfunn. Frist til å klage er i slike tilfelle tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet fram til tiltakshaver.

### **§ 33-4 Behandling av melding og krav om konsekvensutredning**

Tiltakshaveren sender meldingen til departementet, vedkommende kommune, fylkeskommune og fylkesmann. Departementet legger meldingen ut til offentlig ettersyn, og sender den til uttalelse til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner. Nye synspunkter og opplysninger som framkommer under høringen skal gjøres kjent for tiltakshaveren.

For meldepliktige tiltak i medhold av § 33-3 skal det foretas konsekvensutredning når tiltaket antas å få vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn.

Departementet avgjør på grunnlag av meldingen og uttalelsene til den, om det skal foretas konsekvensutredning.

Departementet fastsetter utredningsprogram på grunnlag av uttalelsene til meldingen.

### **§ 33-5 Konsekvensutredningens innhold og utforming**

På grunnlag av fastsatt utredningsprogram skal konsekvensutredningen i nødvendig utstrekning belyse tiltakets virkninger på miljø, naturressurser og samfunn.

Det skal gjøres nærmere rede for aktuelle alternativer og for tiltak som kan avbøte skader og ulemper.

Konsekvensutredningen skal ha en form som gjør den egnet for offentlig behandling.

[side 240]

### **§ 33-6 Behandlingen av konsekvensutredning**

Konsekvensutredningen bør foreligge samtidig med søknad om godkjenning av tiltaket etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. Konsekvensutredningen skal sendes departementet og vedkommende kommune, fylkeskommune og fylkesmann.

Departementet sender konsekvensutredningen på høring og legger den samtidig ut til offentlig ettersyn. Departementet, vedkommende kommune eller fylkeskommune skal kunngjøre offentlig møte om saken. Departementet kan i særlige tilfelle gjøre unntak fra plikten til å holde møte. Nye synspunkter og opplysninger som framkommer under høringen, gjøres kjent for tiltakshaveren.

Departementet avgjør om kravet til konsekvensutredning er oppfylt. Dersom det i utredningen eller på annen måte avdekkes nye forhold som kan ha vesentlig betydning for tiltakets virkninger på miljø, naturressurser eller samfunn, kan departementet kreve tilleggsutredninger.

Konsekvensutredningen skal følge søknad etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. Slike søknad kan ikke ferdigbehandles før utredningsplikten er oppfylt.

### **§ 33-7 Kostnader ved konsekvensutredning**

Tiltakshaveren bærer kostnadene ved konsekvensutredningen og til spredning av og til møter om denne. Departementet kan bestemme at utgiftene helt eller delvis skal dekkes av staten, fylkeskommunen og kommunen, eller fordeles mellom dem. Når departementet

finner det rimelig, kan det også pålegge tiltakshaveren å dekke utgifter til sakkyndig hjelp og lignende for grunneiere, interesserte og kommuner.

### **§ 33-8 Fornytt konsekvensutredning**

For saker hvor det er utarbeidet konsekvensutredning etter § 33-5 og § 33-6, inntreer plikten til å sende melding og eventuelt foreta konsekvensutredning på ny hvis tiltaket ikke er påbegynt innen fem år etter at søknad om prosjektet er godkjent. Departementet kan gjøre unntak fra reglene i første punktum.

### **§ 33-9 Oppfølging av konsekvensutredning**

Departementet kan ved godkjenning av konsekvensutredning pålegge tiltakshaveren nærmere undersøkelser før, under og etter gjennomføring av tiltaket med sikte på å motvirke ulemper ved tiltaket og klarlegge hvilke virkninger tiltaket faktisk har hatt eller vi få ved blant annet nedleggelse.

## **KAP. VIII.**

## **EKSPPROPRIASJON**

### **§ 34 Definisjon**

Ekspropriasjon foreligger etter denne loven når eiendomsretten til fast eiendom eller til bygning eller annet som har fast tilknytning til slik eiendom, blir ervervet ved tvang mot erstatning etter skjønn, eller når bruksrett, servitutt eller annen rett til, i eller over fast eiendom blir ervervet, endret, overført eller avløst ved tvang mot erstatning etter skjønn.

### **§ 35 Ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplan og bebyggelsesplan**

1. Kommunestyret kan foreta ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

Staten kan foreta ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplan og bebyggelsesplan. Bestemmelsene nedenfor fra nr. 2 til nr. 6 gjelder tilsvarende.

2. Så langt det er nødvendig av hensyn til gjennomføring av reguleringsplan eller bebyggelsesplan, kan kommunestyret med samtykke av departementet utvide ekspropriasjonen etter nr. 1 til å gjelde midlertidige og/eller permanente inngrep i grunn og rettigheter utenfor reguleringsområdet. Samtykke er likevel ikke nødvendig ved ekspropriasjon av grunn til vegskjæringer og fyllinger utenfor reguleringsområdet.

3. Før kommunestyret gjør vedtak om ekspropriasjon etter nr. 1 og om å søke samtykke til ekspropriasjon etter nr. 2, skal saken være best mulig klarlagt, og de som inngrepet er rettet mot, skal ha hatt høve til å uttale seg. Lov av 23. oktober 1959 om oreigning av fast eiendom §§ 12 og 28 gjelder tilsvarende.

Oreigningslovens § 12 første ledd annet punktum skal likevel ikke gjelde når det foretas ekspropriasjon i medhold av denne paragrafen.

4. Ekspropriasjon av enkelte tomter (bebyggede eller ubebygde) bør i alminnelighet ikke foretas med mindre kommunen først har gitt eier eller fester en rimelig frist til å bygge i samsvar med planen, og fristen er oversittet. Dette gjelder ikke tomter innenfor områder regulert til fornyelse (§ 25 nr. 8).

5. Ekspropriasjon i medhold av denne paragrafen kan ikke foretas når det gjelder grunn som i planen er satt av til landbruksområder (§ 25 nr. 2).

6. Ved ekspropriasjon av grunn som er avsatt til fornyelsesområde (§ 25 nr. 8), kan kommunestyret samtykke i at et annet rettssubjekt som skal stå for fornyelsen, får ekspropriasjonsrett.

[side 241]

### **§ 36 Ekspropriasjon uavhengig av reguleringsplan**

1. Med samtykke av departementet kan kommunestyret foreta ekspropriasjon for å sikre kommunen grunnarealer til ny tettbebyggelse. Samtykke kan gis og inngrep gjennomføres selv om det ikke foreligger reguleringsplan, bebyggelsesplan eller aktuelle byggeplaner for vedkommende område.
2. Med samtykke av departementet kan kommunestyret foreta ekspropriasjon til regulering av strøk som er ødelagt ved brann eller på annen måte, selv om reguleringsplan eller bebyggelsesplan ikke foreligger.
3. Dersom eier av fast eiendom ikke iverksetter eller oppfyller bestemmelsene i utbedringsprogram etter § 89 a innen frister som kommunen setter, kan kommunestyret med samtykke av departementet ekspropriere hele eller deler av eiendommen og rettigheter i den til gjennomføring av programmet.
4. § 35 nr. 3 første ledd gjelder tilsvarende ved ekspropriasjon etter nr. 1, 2 og 3.

### **§ 37 Ekspropriasjon til vann- og avløpsanlegg m.v.**

Til avløpsanlegg, jfr. forurensningslovens § 21, for regulert strøk kan kommunestyret med samtykke av departementet foreta ekspropriasjon utenfor veggrunn for ledning med tilhørende innretninger. I samband med ekspropriasjon etter første punktum kan det også foretas ekspropriasjon for vannledning med tilhørende innretninger.

§ 35 nr. 3 første ledd gjelder tilsvarende.

### **§ 38 Grunneiers rett til ekspropriasjon til atkomst, avløpsanlegg og fellesareal samt parkbelte i industriområde**

Hvor det i henhold til § 67 jfr. nr. 3, er bestemt at deling eller bebyggelse ikke må skje med mindre veg eller hovedavløpsanlegg er lagt, kan grunneieren (festeren) med samtykke av kommunestyret foreta ekspropriasjon til disse formål. I samband med ekspropriasjon til avløpsanlegg gjelder § 37 første ledd annet punktum tilsvarende.

På samme måte kan grunneier (fester) i kvartal hvor det i reguleringsplan eller bebyggelsesplan er lagt ut område til felles avkjørsel og fellesområde for parkering, felles lekeareal, felles gårdsplass og annet felles areal for flere eiendommer, gis samtykke til å foreta ekspropriasjon til hel eller delvis gjennomføring av reguleringen.

Hvor kommunen med hjemmel i § 67 a annet ledd har stilt som vilkår for byggetillatelse at parkbelte i industriområde blir ervervet i samsvar med reguleringsplan eller bebyggelsesplan, kan grunneieren (festeren) med samtykke av kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål.

### **§ 39 Tomtearrondering**

1. For å få hensiktsmessige tomter kan kommunen etter vedtak av kommunestyret ekspropriere ubebygde grunnstykker som etter reguleringsplan eller bebyggelsesplan ikke kan bebygges selvstendig.
2. Kommunen kan sette som vilkår for å gi byggetillatelse (§ 93) at søkeren erverver mindre stykker ubebygd grunn for at tomten skal få en mer hensiktsmessig grense eller form. Kommunen kan gi søkeren samtykke til å foreta nødvendig ekspropriasjon.
3. Som ubebygd grunn etter denne paragrafen anses også grunn som det står bygning på, når denne etter kommunens skjønn er av ubetydelig økonomisk og praktisk verdi.

### **§ 40 Tidspunkt for ekspropriasjon**

Ekspropriasjon som kommunen etter denne loven kan foreta uten særskilt samtykke av departementet, kan skje etter hvert og i den utstrekning kommunen bestemmer og uten hensyn til om ekspropriasjonsformålet først aktes gjennomført senere.

### **§ 41 Forsøkstakst**

Når forslag til reguleringsplan eller bebyggelsesplan er vedtatt av det faste utvalget for plansaker, kan kommunestyret kreve skjønn til fastsetting av erstatning for tilfelle av ekspropriasjon etter § 35. Før tvangsfullbyrdelse kan kreves på grunnlag av et slikt skjønn, jfr. § 41 i lov av 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker, må planen

være endelig og departementets samtykke til ekspropriasjon være gitt i tilfelle hvor slikt samtykke trengs.

#### **§ 42 Grunneiers rett til å kreve innløsning**

medfører en reguleringsplan eller bebyggelsesplan at kommunen etter § 35 nr. 1 eller annet rettssubjekt med samtykke av kommunen etter nr. 6, har rett til å ekspropriere en ubebygd eiendom i dens helhet, kan grunneieren (festeren) kreve at ekspropriasjon straks blir foretatt når vedtaket gjelder grunn som i planen er avsatt til formål som nevnt i § 25 nr. 3, 4, 7 og 8 samt til statens, fylkets og kommunens bygninger og grav- og urnelunder. Det samme gjelder når retten til ekspropriasjon omfatter ubebygd del av eiendom, dersom ekspropriasjonen vil føre til at eiendommen ikke lenger kan ansees skikket til å nyttes på en, etter hele eiendommens størrelse, beliggenhet eller etter øvrige forhold regningssvarende måte.

[side 242]

Krav etter førte ledd må være satt frem senest 3 år etter at reguleringsplanen eller bebyggelsesplanen er kunngjort etter §§ 27-2 nr. 3 eller 28-2 femte ledd eller vedtak etter § 28-1 nr. 2 er gjort kjent. Er grunnen bebygd, har eieren (festeren) det samme krav når bebyggelsen er fjernet. Kravet må i så fall være satt frem senest 3 år etter dette tidspunkt.

#### **§ 43 Utviding av ekspropriasjon**

1. Etter krav fra eier eller rettighetshaver kan det bestemmes at ekspropriasjon etter denne loven også skal omfatte grunn, bygning, rettighet eller annet som mister en vesentlig del av sin verdi for eieren eller rettighetshaveren hvis ekspropriasjonen blir satt i verk. I slike tilfelle kan det også etter krav bestemmes at ekspropriasjonen skal gå ut på avståing til eie, selv om det er krevd bruksrett eller annen særlig rett i eiendommen.

2. Når kommunen foretar ekspropriasjon etter denne loven, kan det etter krav fra disse bestemmes at ekspropriasjonen også skal omfatte grunn, bygning, rettighet eller annet som nevnt i nr. 1, dersom det finnes at kommunen har en grunnet interesse i slik utviding av ekspropriasjonen.

Når det ved skjønn godtgjøres at vilkårene for erstatning etter § 32 nr. 1 er til stede, kan det etter krav fra kommunen bestemmes at kommunen kan ekspropriere vedkommende eiendom, dersom det finnes at kommunen har en grunnet interesse i det.

3. Avgjerd som nevnt i nr. 1 og 2 tas av skjønnsretten ved det samme skjønn som er krevd for fastsetting av erstatningen.

#### **§ 44 Erstatningstomt, midlertidig husrom**

Når kommunen har foretatt ekspropriasjon av grunn bebygget med bolighus, bør huseieren så vidt mulig gis høve til å overta en annen boligtomt i nærheten. Det samme gjelder for alle huseiere i fornyelsesområder. Kommunen skaffer midlertidig husrom til den som blir uten bolig som følge av ekspropriasjon etter denne loven.

#### **§ 45 Statens og fylkets overtaking av eiendom**

1. Har kommunen ervervet eiendom som i reguleringsplan eller bebyggelsesplan er satt av til tomt for statens bygning, kan kommune sette staten en rimelig frist til å overta eiendommen. Hvis staten ikke innen fristen går ut har overtatt eiendommen, kan kommunen beholde den til eget bruk eller avhende tomten.

2. Når eiendom er satt av til formål som nevnt i § 25 nr. 3 og det gjelder anlegg som hører under staten, svarer staten for krav om erstatning etter § 32 og for krav om innløsning etter § 42 i den utstrekning det ikke følger av lovgivningen for øvrig eller av avtale at kommunen skal bære disse utgiftene. I samme tilfelle kan staten foreta ekspropriasjon i medhold av § 35.

3. Bestemmelsene i nr. 1 og 2 gjelder tilsvarende for fylkeskommunen når det gjelder eiendom som er satt av til tomt for fylkets bygning eller til anlegg som hører under fylket.



## KAP. IX.

### REFUSJON FOR UTGIFTER TIL VEG, VANN OG AVLØP M.V.

#### § 46 De refusjonsberettigede tiltak

1. Den som har lagt, omlagt eller utvidet godkjent offentlig veg eller godkjent offentlig anlegg for transport av vann eller avløpsvann, kan kreve sine utlegg refundert etter reglene i denne lov. Private refusjonskrav er betinget av at tiltaket er pålagt i medhold av § 67. Med veg forstås kjørebane med fortau og snuplasser, gangveg, sykkelsti, turveg og offentlig plass. Det kan ikke kreves refusjon for utgifter til offentlig vegstrekning hvor private avkjørsler ikke blir tatt.

2. Videre kan refusjon kreves av den som i medhold av regulerings- eller bebyggelsesplan har lagt ut grunn til eller opparbeidet felles avkjørsel, felles gårdsplass, annet felles areal for flere eiendommer eller parkbelte langs industristrøk. Endelig kan den som har lagt, omlagt eller utvidet privat anlegg for transport av vann eller avløpsvann i område som inngår i regulerings- eller bebyggelsesplan, kreve refusjon.

#### § 47 Refusjonsenheten

1. Utgiftene som refererer seg til en strekning hvor en sammenhengende opparbeiding, omlegging eller utviding av tiltak som nevnt i § 46 nr. 1 finner sted, skal samlet fordeles på de areal som ifølge § 49 er refusjonspliktig til enheten. Dersom terrengforholdene eller skifte av strøkets karakter langs strekningen eller andre særlige omstendigheter tilsier det, kan kommunen treffe vedtak om at fordelingen skal skje etter en annen enhet når det finnes påkrevd for å hindre en klart urimelig fordeling av utgiftene mellom de eiendommer som berøres av tiltaket.

2. For tiltak som nevnt i § 46 nr. 2, er tiltaket slik det framgår av planen, en enhet.

#### § 48 Utgifter som kan kreves refundert

Den refusjonsberettigede kan kreve tilbake samtlige utgifter som har vært nødvendig for å få utført tiltaket.

Hvor veggrunnen erverves eller utføring [side 243] skjer i større bredde enn bestemt i § 67, skal utgiftene nedsettes i forholdet mellom bredde som det kan kreves refusjon for, og faktisk bredde. Blir det som følge av den større bredde, nødvendig å fjerne bygning eller anlegg, er erstatningsbeløpet samt rivnings- og ryddingsutgifter ikke refusjonsberettiget.

Legges det ledninger med større diameter enn bestemt i § 67, skal utgiftene nedsettes i forholdet mellom rørdiameter som det kan kreves refusjon for og faktisk rørdiameter.

#### § 49 Refusjonspliktig areal

1. Refusjon for tiltak som nevnt i § 46 nr. 1, belastes ubebygd areal som kan bebygges og som på grunn av tiltaket får eller kan få etablert lovlig tilknytning til veg, vann- eller avløpsledninger etter § 67. Som ubebygd areal regnes også ubebygd del av bebygd eiendom når den ubebygde del kan bebygges selvstendig. Det samme gjelder del av bebygd eiendom som ikke kan bebygges selvstendig, dersom eksisterende bebyggelse utgjør mindre enn 2/3 av tillatt utnytting. Endelig regnes som ubebygd et areal med bebyggelse som etter kommunens skjønn er saneringsmoden eller som av andre grunner har en klart lavere verdi enn verdien av den tomt den beslaglegger.

Refusjon belastes også ubebygd areal som har fått midlertidig utsetting med å oppfylle forpliktelsene etter § 67, såfremt forpliktelsene blir oppfylt gjennom tiltaket.

2. Refusjon for tiltak som nevnt i § 46 nr. 2, belastes de areal som de ifølge regulerings- eller bebyggelsesplanen skal tjene. For areal som er helt eller delvis bebygd, gjelder de samme regler som under nr. 1.

#### § 50 Fordelingsfaktorene. Takst. Tilleggsrefusjon

1. De utgifter som kan kreves refundert fordeles mellom de refusjonspliktige areal med en halvpart på hver av faktorene grunnareal og tillatt utnytting. Hvor utnyttingen ikke er fastlagt i godkjent plan, avgjør kommunen antatt tillatt utnytting.

Kommunestyret kan for hele eller del av kommunen fastsette et annet forhold mellom faktorene og at andre faktorer skal anvendes.

2. Refusjonsbeløp som kan pålegges den enkelte eiendom, skal være begrenset til den verdauke som tiltaket antas å føre med seg for eiendommen. grunneier eller fester kan kreve at verdauken fastsettes ved takst holdt av 3 sakkyndige oppnevnt av herreds-/byretten. Krav om takst må være satt fram for kommunen innen 3 uker etter at melding om kommunens vedtak ifølge § 53 er mottatt. Taksten kan overprøves av 3 nye sakkyndige oppnevnt av lagmannsretten. Krav om overprøving kan fremsettes av de økonomisk berørte og må være sat fram innen 3 uker etter at melding om takstresultatet er mottatt. Kommunen kan gi oppreisning for oversittelse av 3-ukersfristene i bestemmelsen her i samsvar med forvaltningsloven § 31. Den som krever takst bærer utgiftene ved takstforretningene. Takstnemnda kan bestemme en annen fordeling av utgiftene. Denne avgjørelsen kan ikke påklages.

Dersom bestemmelsen i første ledd fører til at ikke alle utgifter ifølge § 48 blir dekket for en eller flere av eiendommene, kan refusjonskreditor kreve at det/de udekkede beløp blir fordelt på de andre eiendommene i samsvar med reglene i nr. 1. Det er et vilkår at hver av de eiendommer som blir pålagt tilleggsrefusjon, må antas å ha en verdauke som er minst like stor som summen av refusjonsbeløpene for eiendommen. Bestemmelsene i første ledd får tilsvarende anvendelse. Fristen for å kreve takst regnes fra melding om tilleggsrefusjon er mottatt.

### **§ 51 Innløsningsrett**

Grunneier som mener at hans areal ikke kan bebygges på en økonomisk forsvarlig måte hvis det skal belastes med den pålagte refusjon, kan kreve at tiltakshaver innløser arealet. Kravet må framsettes innen 3 måneder fra mottaking av det endelige refusjonskravet. Tiltakshaver plikter å påstevne skjønn for å fastsette innløsningssummen.

### **§ 52 Godkjenning av planer**

Før tiltaket blir påbegynt, skal tiltakshaver ha utarbeidet planer på kart og med kostnadsoverslag. Tiltakshaver skal på kart angi hvilke eiendommer som kan få nytte av anlegget. Tiltakshaver sender materialet til kommunen for godkjenning, med gjenpart til de berørte grunneiere eller festere. De berørte kan avgi uttalelse til kommunen innen 3 uker fra mottagelsen av materialet. Kommunen kan kreve innsendt bindende pristilbud for utføringen av tiltaket, eventuelt innhentet i anbudskonkurranse.

### **§ 53 Foreløpig beregning av refusjon**

Før kommunen treffer vedtak om foreløpig beregning av refusjon skal de økonomisk berørte få seg tilsendt til uttalelse et foreløpig refusjonskart som viser de refusjonspliktige areal hvor arealenes størrelse og utnyttning er angitt. De skal også få tilsendt kostnadsoverslag, foreløpig oversikt over fordelingen på de refusjonspliktige areal og underrettes om adgangen [side 244] til å kreve takst etter § 50 nr. 2. De berørte kan avgi uttalelse til kommunen innen 3 uker fra mottakelsen av materialet.

Når materialet etter § 52 foreligger og fristen etter første ledd er utløpt, skal kommunen snarest mulig treffe vedtak om hvilke areal som er refusjonspliktige, og eventuelt vedtak om hvilken refusjonsenhet etter § 47 nr. 1 annet punktum og antatt tillatt utnyttning etter § 50 nr. 1 første ledd, annet punktum som skal legges til grunn. Dersom kommunen treffer vedtak etter § 47 nr. 1 annet punktum skal grunnen oppgis.

### **§ 54 Når tiltaket kan påbegynnes**

Retten til å kreve refusjon faller bort dersom tiltaket påbegynnes før materialet letter § 52 er godkjent av kommunen, med mindre annet blir bestemt av kommunen i det enkelte tilfelle hvor tiltakets karakter og fremdriftens betydning for tiltaket bør vektlegges.

### **§ 55 Fastsetting av refusjon**

Når tiltaket er fullført, skal det settes opp regnskap med nødvendige legitimasjoner. Private refusjonskreditorer sender regnskapet med legitimasjoner til kommunen for kontroll.

Kommunen skal snarest mulig foreta en foreløpig fastsetting av det beløp som kan kreves refundert, og en fordeling på det refusjonspliktige areal. Utkastet sendes de refusjonspliktige til uttalelse. Deretter treffes refusjonsvedtaket av kommunen. De vedtak i saken som er truffet etter § 53, er bindende for den som treffer refusjonsvedtaket. Vedtaket meddeles de berørte med opplysning om søksmålsfristen etter § 58.

### **§ 56 Forfallstidspunktet**

Refusjonsbeløpet forfaller til betaling 5 uker etter at refusjonsvedtaket er meddelt de refusjonspliktige.

For areal som er refusjonspliktig etter § 49 nr. 1 annet og tredje punktum, forfaller refusjonsbeløpet likevel ikke før deling eller bygging blir gjennomført.

Dersom eieren (festeren) ønsker det, kan et refusjonsbeløp som det offentlige har krav på betales over høyst 5 år i årlige terminer med 10 % rente pr. år av det beløp som til enhver tid står tilbake. Kongen kan fastsette høyere eller lavere rente enn den som er fastsatt i foregående setning.

Dersom arealet som følge av midlertidig byggeforbud eller av annen særlig grunn som ikke skyldes de refusjonspliktiges forhold, for tiden ikke kan nyttes på den måte refusjonsplikten forutsetter, kan refusjonsbeløpet, eventuelt vedkommende del av det, først kreves betalt når adgangen til slik utnytting inntreffer.

Fra forfallstidspunktet plikter refusjonsdebitor å betale den til enhver tid gjeldende morarente. Lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. gjelder tilsvarende. Refusjonsbeløp som har utsatt forfall skal indeksreguleres etter konsumprisindeksen fra det er meddelt de refusjonspliktige og til forfall.

### **§ 57 Refusjonsdebitor, panterett**

Den som eier de refusjonspliktige areal når refusjonsvedtaket treffes, er ansvarlig for betaling. Endelig fastsatt refusjonskrav har panterett i det refusjonspliktige areal eller - dersom arealet ikke er utskilt ved delingsforretning - den eiendom arealet er en del av. Refusjonskravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Hvor grunnen er bortfestet, er festeren med mindre annet er avtalt, ansvarlig for betalingen dersom grunnen er bortfestet ved arvefeste eller for så lang tid at det minst er 30 år igjen av festetiden etter at kravet eller noen del av det er forfalt. Det samme gjelder dersom festeren etter avtalen har rett til å kreve festet forlenget for så lang tid at den samlede gjestående festetid i tilfelle avtalen forlenges, blir minst 30 år.

### **§ 58 Søksmål**

Søksmål for å prøve lovligheten av refusjonsvedtaket må anlegges innen 2 måneder fra det er meddelt. Det kan ikke gis oppreisning for fristoversittelse.

Berørte grunneiere som ikke er gjort til parter gjennom stevning, skal varsles av retten og gis en frist på 3 uker til å melde seg som part. Blir refusjonsvedtaket kjent ugyldig, skal det oppheves i sin helhet og henvises til ny behandling i kommunen.

## **KAP. X.**

## **SKJØNNSMYNDIGHET**

### **§ 59 Ordinær skjønnsmyndighet**

Skjønn behandles etter lov av 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker når ikke annet følger av bestemmelsene i dette kapittel eller § 41.

I saker som ikke gjelder § 32 eller kap. VIII, styres skjønnet i lensmannsdistrikt av lensmannen.

### **§ 60 Særskilt skjønnsrett for bygningsaker**

Når særlige grunner taler for det, kan departementet etter søknad fra en kommune [side 245] vedta at det i kommunen skal være en skjønnsrett på 5 medlemmer til å avgi skjønn etter denne lov, og i saker om frivillig erverv av grunn og rettigheter som kunne vært

ekspropriert av erververen etter bestemmelser i denne lov. Når saksmengden tilsier det, kan departementet vedta at en rett skal ha flere avdelinger, sammensatt som nevnt i første punktum. Departementet kan gi regler om saksfordelingen.

Formannen i skjønnsretten med personlig varamann oppnevnes av departementet, de øvrige medlemmer med varamenn oppnevnes av herreds- og byretten. Oppnevningen gjelder for 4 år. Formannen og hans varamann skal ha de egenskaper som er foreskrevet for herreds- og byrettsdommere.

Er det i den enkelte sak på grunn av forfall eller ugildhet, ikke mulig å sette fulltallig rett, kan stedfortredere oppnevnes av vedkommende myndighet etter annet ledd.

Hvor det er hensiktsmessig, kan departementet bestemme at flere kommuner skal ha felles skjønnsrett. Dersom en skjønnsrett er felles for flere kommuner som ikke har samme herreds- og byrett, bestemmer departementet hvilken rett som skal oppnevne medlemmene.

Medlemmer av skjønnsrett for bygningsaker skal ha godtgjøring av kommunen. Godtgjøringen fastsettes av fylkesmannen etter tilråding av kommunestyret. Hvor flere kommuner har felles skjønnsrett, fastsetter fylkesmannen fordelingen mellom kommunene.

For øvrig gjelder reglene om rettslig skjønn i skjønnsloven ved behandlingen av skjønn som nevnt i første ledd, jfr. likevel §§ 41 og 61 i nærværende lov.

### **§ 61 Saksomkostninger**

Ved skjønn etter denne loven, som ikke gjelder ekspropriasjon, kan skjønnsmyndigheten bestemme at den ene av partene helt eller delvis skal erstatte den annen de utgifter som er nevnt i §§ 42- og 43 i lov av 1. juni 1917 om skjønn og ekspropriasjonssaker.

## **KAP. XI.**

### **DELING AV EIENDOMMER**

#### **§ 62 (Ikke gitt)**

#### **§ 63 Deling av eiendom**

Eiendom må ikke deles eller enheter for bortfeste i mer enn 10 år opprettes på en slik måte at det oppstår forhold som strider mot denne lov, forskrift, vedtekt eller plan. Heller ikke må eiendom deles eller enhet som nevnt bortfestes slik at det dannes tomter som etter kommunens skjønn er mindre vel skikket til bebyggelse på grunn av sin størrelse eller form.

§ 64 (Ikke gitt)

## **KAP.**

### **XII. BYGGETOMTA**

#### **§ 65 Vannforsyning**

Bygning må ikke føres opp eller tas i bruk til opphold for mennesker eller dyr med mindre det er tilfredsstillende adgang til hygienisk betryggende og tilstrekkelig drikkevann.

Når offentlig vannledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen knyttes til vannledningen.

Hvor det etter kommunens skjønn vil være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad å gjennomføre bestemmelsene i annet ledd, eller hvor særlige grunner ellers tilsier det, kan kommunen godkjenne en annen ordning.

Også i andre tilfelle enn dem som er nevnt i annet ledd, kan kommunen kreve at bygningen skal knyttes til offentlig vannledning når særlige hensyn tilsier det.

#### **§ 66 Atkomst og avløp**

1. Eiendom kan bare deles eller bebygges dersom byggetomta(ene) enten er sikret lovlig atkomst til veg som er åpen for alminnelig ferdsel eller ved tinglyst dokument eller på annen måte er sikret vegforbindelse som kommunen godtar som tilfredsstillende. Avkjørsel fra offentlig veg må være godkjent av vedkommende vegmyndighet, jfr. vegloven av 21. juni 1963 §§ 39-43 [39, 40, 41, 42, 43].

Hvor vegforbindelse etter kommunens skjønn ikke kan skaffes uten uforholdsmessig vanske eller utgift kan kommunen godta en annen ordning.

2. Før tomt fraskilles eller oppføring av bygning blir satt i gang, skal bortledning av avløpsvann være sikret i samsvar med forurensningsloven.

Når offentlig avløpsledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen, knyttes til avløpsledningen. Kommunen kan fravike dette krav hvis det vil medføre uforholdsmessige kostnader eller det foreligger andre særlige grunner.

Også i andre tilfelle enn nevnt i annet ledd, kan kommunen kreve at bygningen skal knyttes til avløpsledning, når særlige hensyn tilsier det.

[side 246]

### **§ 66 a Fjernvarmeanlegg**

Etter at konsesjon etter lov om produksjon, omforming, overføring og fordeling av energi m.m. (energiloven) er gitt, kan det ved vedtekt bestemmes at bygninger som oppføres innenfor konsesjonsområdet, må tilknyttes fjernvarmeanlegget. Slik vedtekt er gyldig uten departementets stadfesting.

### **§ 67 Krav om opparbeiding av veg og hovedledning for vann og avløpsvann**

1. I regulert strøk og i områder som omfattes av bebyggelsesplan, kan tomt bare deles eller bebygges dersom:

a) veg er opparbeidet og godkjent så langt den er vist i planen, fram til og langs den side av tomta hvor den har sin atkomst. Det kan kreves at vegen legges ut i en bredde av inntil 10 meter med nødvendige tillegg for fylling og skjæring, og opparbeides til en effektiv vegbredde av inntil 6 meter. For eiendom hvis bebyggelse etter planen helt eller delvis er forutsatt å tjene annet enn boligformål, og for eiendom hvor planen tillater boligblokker på 4 etasjer eller mer, skal plikten så vel for grunnerverv som for utføring likevel gjelde en vegbredde av inntil 20 meter med nødvendige tillegg for fylling og skjæring,

b) hovedavløpsledning, herunder i tilfelle også særskilt overvannsledning, fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 305 med mer. Kommunen kan godta avløpsforbindelse til annet hovedavløpsanlegg,

c) hovedvannledning fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 150 med mer. Kommunen kan godta vannforsyning fra annen vannledning.

Kommunen kan gi delingstillatelse på vilkår av at arbeidene under første ledd a, b og c blir utført før tomta bebygges.

2. I område som i kommuneplan er avsatt til utbygging eller til råstoffutvinning, kan kommunen sette som vilkår for delings- eller byggetillatelse at tiltak som nevnt i nr. 1 bokstav a - c er gjennomført.

3. Kommunen kan gi regler om utføringen.

4. Veg, hovedavløpsledning og hovedvannledning som er lagt av grunneier (fester) i samsvar med bestemmelsene i nr. 1 eller 2 ovenfor, holdes ved like av kommunen fra det tidspunkt anlegget er ferdig og godkjent, og tilfaller da kommune uten vederlag. Det skal holdes overtakelsesforretning. Kommunen plikter likevel ikke å overta veg som ikke er opparbeidd i full bredde etter nr. 1 bokstav a.

Kommunens overtakelse er ikke til hinder for at en grunneier (fester) som er refusjonskreditor, krever refusjon etter at overtakelsesforretning er gjennomført.

## **§ 67 a Krav om opparbeiding av fellesareal og av parkbelte i industriområde**

Hvor det i reguleringsplan eller i bebyggelseplan er fastsatt felles avkjørsel, felles gårdsrom eller annet fellesareal for flere eiendommer, kan kommunen sette som vilkår for tillatelse etter § 93 at fellesarealet erverves, klausuleres og opparbeides i samsvar med planen.

I industriområde hvor det i reguleringsplan eller bebyggelsesplan er fastsatt parkbelte, kan kommunen sette som vilkår for tillatelse etter § 93 på de tilgrensende tomter, at parkbeltet erverves og opparbeides langs tomta i samsvar med planen.

## **§ 68 Byggegrunn. Miljøforhold**

Grunn kan bare deles eller bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold.

Kommunen kan for grunn eller område som nevnt i første ledd, om nødvendig nedlegge forbud mot bebyggelse eller stille særlige krav til byggegrunn, bebyggelse og uteareal.

## **§ 69 Den ubebygde del av tomta, fellesareal**

1. Ved bebyggelse skal en så stor del av tomta holdes ubebygget at bebyggelsen får tilfredsstillende lysforhold og brannsikring. Det skal også i nødvendig utstrekning sikres areal for tilfredsstillende oppholdssted i det fri for beboerne, herunder lekeplass for barn, og for avkjørsel og parkering av biler, motorsykler og sykler for bebyggelsens behov. Hvor det finnes nødvendig for disse formål kan kommunen kreve at trær og beplantning på tomta blir fjernet eller beskåret.

2. For å tilfredsstille formål som nevnt under nr. 1 kan kommunen godta at fellesareal avsettes for flere eiendommer.

3. Ved vedtekt kan gis bestemmelser om utforming og opparbeiding av ubebygget del av tomt og av fellesareal.

4. Ved vedtekt som er gyldig uten departementets stadfesting kan bestemmes at kommunen kan samtykke i at det i stedet for parkeringsplass på egen grunn eller på fellesareal blir innbetalt et beløp pr. manglende plass til kommunen for bygging av parkeringsanlegg. Kommunestyret bestemmer hvilke satser som til enhver tid skal gjelde i slike tilfelle.

[side 247]

5. Bestemmelsene i nr. 1-4 vedrørende parkeringsplasser får tilsvarende anvendelse ved bruksendring.

## **KAP. XIII. BEBYGGELSEN**

### **§ 70 Bygningens plassering, høyde og avstand fra nabogrense**

1. Bygningens plassering, herunder høydeplassering, og bygningens høyde skal godkjennes av kommunen. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kap. VI eller VII.

Kommunen skal påse at veglovens bestemmelser om byggegrense og frisikt blir fulgt.

2. Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kap. VI eller VII, skal bygning ha en avstand fra nabogrense som minst svarer til bygningens halve høyde og ikke under 4 meter.

Kommunen kan godkjenne at bygning plasseres nærmere nabogrense enn nevnt i første ledd eller i nabogrense.

a) når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke eller

b) ved oppføring av garasje, uthus o. l. med grunnflate inntil 50 m<sup>2</sup>.

3. Nærmere bestemmelser, herunder om brannteknisk sikring samt regler om beregningsmåten for høyde og for avstand fra nabogrense, gis ved forskrift.

## **§ 71-73 (Ikke gitt)**

### **§ 74 Planløsning og utseende**

1. Bygning med oppholdsrom for mennesker skal ha forsvarlig planløsning, herunder tilfredsstillende lysforhold, isolasjon, oppvarming, ventilasjon og brannsikring.

Bygning som faller inn under lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø, skal videre tilfredsstillende kravene til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Nærmere bestemmelser kan gis ved forskrift.

2. Kommunen skal se til at ethvert arbeid som omfattes av lovens § 93, blir planlagt og utført slik at det etter kommunens skjønn tilfredsstiller rimelige skjønnhetshensyn både i seg selv og i forhold til omgivelsene. Skjemmende farger er ikke tillatt og kan kreves endret.

### **§ 75 Privet - WC**

1. For hver familieeileighet skal det være eget vannklosett eller privet. Kommunen kan også ellers påby at bygning skal forsynes med privet og fastsetter i tilfelle privetenes antall.

2. Hvor det er tilfredsstillende vannforsyning og avløp, kan kommunestyre, etter at kommunen har uttalt seg, gi påbud for bestemte strøk om installering av vannklosett. Når det vil være fordelaktig, hygienisk og forurensningsmessig, kan på bud om annen bestemt type klosett gis for bestemte strøk. På samme vilkår kan kommunen påby installering av vannklosett eller annen bestemt type klosett for bestemte eiendommer.

### **§ 76 Tilleggsrom**

Bygning med mer enn en leilighet skal ha nødvendige rom for vask og tørring av klær, oppbevaring av sykler, barnevogner o. l. Hver leilighet skal videre ha nødvendige rom til oppbevaring av klær, matvarer og brensel. Ved vedtekt kan bestemmes at kommunen kan kreve at nødvendig garasje plass skal være sikret for eiendommens behov.

### **§ 77 Utføring av byggearbeid. Godkjenning og kontroll av materialer**

1. Ethvert byggearbeid - herunder bærende og andre konstruksjoner og varme- og lydisolasjon - skal utføres fagmessig og teknisk forsvarlig av gode materialer som er skikket for øyemed.

2. Departementet kan gi forskrift om godkjenning, kontroll og prøving av fabrikkmessig fremstilte bygge- og isolasjonsmaterialer, bygningsdeler og ferdighus. Departementet kan videre gi forskrift om kontroll med fremstilling og om godkjenning av bedrifter for produksjon av varer som nevnt.

For behandling av søknad om godkjenning og for kontroll og prøving i medhold av forskrift etter første ledd kan det kreves gebyr etter satser som fastsettes av departementet. Krav på betaling etter denne bestemmelse er tvangsgrunnlag for utlegg.

## **KAP. XVI. [KAP. XIV]**

### **SÆRLIGE BYGNINGER OG ANLEGG M.V.**

#### **§ 78 Plassering av bedrifter og anlegg m.v. innenfor kommunen**

1. I boligstrøk må ikke føres opp bedrifter og anlegg eller drives virksomhet som etter kommunens skjønn vil medføre særlig brannfare eller være til vesentlig ulempe for beboerne i strøket. Opplag og lager kan forbys i boligstrøk.

I industristrøk kan boligbygg ikke føres opp. Heller ikke kan boliger innredes i bygning som nyttes til industri. Fra denne bestemmelse kan kommunen i særlige tilfelle gjøre unntak.

Ved vedtekt kan bestemmes at kommunen [side 248] kan forby at bedrifter, anlegg, opplag og lager av farlig eller særlig sjenerende art blir lagt innenfor kommunens område eller del av dette.

2. Plassering av idrettsanlegg, bensin- og servicestasjon, garasje- og tankanlegg, friluftskafé og kiosk skal godkjennes av kommunen. Ved avgjørelse av om godkjenning skal gis, tas hensyn til bl.a. om anlegget vil virke skjæmmende eller være sjenerende for trafikken eller beboerne i strøket.

### **§ 79 Uvanlig bebyggelse**

Kommunen kan forby bebyggelse som etter sin art eller størrelse avviker vesentlig fra det som er vanlig i strøket, når det etter kommunens skjønn vil hindre eller i særlig grad vanskeliggjøre en forsvarlig utvikling av strøket i fremtiden.

### **§ 80 Bygning og virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe**

For bygninger som ved sin art eller den virksomhet de er beregnet for, eller den trafikk de fører med seg, antas å medføre fare eller særlige ulemper for dem som oppholder seg i bygningen eller for andre, kan departementet gi særlige bestemmelser ved forskrift. Kommunen kan for slike bygninger stille de særskilte krav som finnes påkrevd ut over det som følger av bestemmelsene i denne lov, forskrift eller vedtekt. Er det forurensning eller avfall som kan medføre fare eller særlig ulempe, gjelder reglene i forurensningsloven i stedet for første og annet punktum.

### **§ 81 Driftsbygninger i landbruket**

For oppføring av ny driftsbygning i landbruket og for endring og reparasjon av bestående driftsbygning gjelder bestemmelsene i loven her så langt de passer. Bestemmelsene i § 65 annet, tredje og fjerde ledd, § 66 nr. 1 og nr. 2 annet og tredje ledd gjelder ikke. Departementet kan gi forskrift om at også andre bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven ikke skal gjelde, og om det saklige virkeområde for bestemmelsene i paragrafen her.

Bestemmelsene i denne paragraf gjelder også husvær for seterbruk eller skogdrift.

### **§ 82 Fritidsbebyggelse**

For fritidsbebyggelse (fritidsboliger og tilhørende uthus) gjelder bestemmelsene i denne loven med unntak av § 65 annet, tredje og fjerde ledd og § 66 nr. 2 annet og tredje ledd. Departementet kan gi forskrift om at også andre bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven ikke skal gjelde. Videre kan departementet gi forskrift om saksbehandling og om bygnings- og branntekniske krav.

### **§ 83 Basseng, brønn og dam**

Basseng og brønn skal til enhver tid være sikret slik at barn hindres fra å falle i dem. Brønn eller dam som antas å medføre særlig fare for barn kan kommunen pålegge gjenfylt eller sikret på annen måte innen en fastsatt frist. Gjenfylling kan ikke skje dersom brønn eller dam er påkrevet av hensyn til vannforsyningen.

Grunneieren er ansvarlig for at anlegg er sikret som nevnt i første ledd. Er grunnen bortleid mer enn 2 år, påhviler ansvaret leieren (festeren). Blir anleggene bare brukt av noen som ikke er ansvarlig etter foranstående regler, påhviler ansvaret brukeren.

### **§ 84 Andre varige konstruksjoner eller anlegg. Vesentlig terrenginngrep m.v.**

For varige konstruksjoner eller anlegg, vesentlig terrenginngrep, anlegg av veg eller parkeringsplass, gjelder bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven så langt de passer. Dette gjelder tiltak på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder. Kommunen kan fastsette høyde og form på terreng. Departementet kan gi forskrift om at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven ikke skal gjelde, og om det saklige virkeområde for bestemmelsene i paragrafen her.

### **§ 85 Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg, herunder campingvogner, telt o. l.**

Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg må ikke plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller på annen måte fører til vesentlige



ulemper for omgivelsene. For ovennevnte tiltak gjelder bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven så langt de passer.

Ved vedtekt som er gyldig uten departementets stadfesting kan bestemmes at midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg ikke kan plasseres innenfor bestemte deler av kommunens område, eller at de bare skal kunne plasseres på nærmere fastsatte vilkår. Dette gjelder ikke bygninger, konstruksjoner eller anlegg på bygge- eller anleggstomt eller plassering av campingvogn på eiendom bebygget med helårsbolig i form av småhus eller for plassering av mindre, bærbare telt.

### **§ 86 Hemmelige militære anlegg**

Når område, anlegg eller byggverk er erklært hemmelig i medhold av lovgivning om forsvarshemmeligheter, påhviler det vedkommende [side 249] militære myndighet å se til at de bestemmelser som er gitt i denne lov, vedtekt eller forskrift blir holdt.

#### **§ 86 a**

Oppheves

#### **§ 86 b**

Oppheves

## **KAP. XV.**

### **BESTÅENDE BYGGVERK**

#### **§ 87 Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk**

1. Tiltak på byggverk må ikke utføres, hvis det vil føre til at byggverket kommer i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, eller fører til at byggverket kommer ytterligere i strid med de nevnte bestemmelser enn det allerede er. På byggverk som er i strid med reguleringsplan må ikke utføres arbeid som nevnt i nr. 2 a, c eller e med mindre reguleringsplanen følges.

Byggverk som er i strid med reguleringsplan må ikke tas i bruk til annet formål enn tidligere.

2. Bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven gjelder, jfr. dog annet ledd, også for:

a) endring eller reparasjon av byggverk når arbeidet etter kommunens skjønn er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet (hovedombygging).

Departementet kan gi forskrift om hva som skal anses som hovedombygging og fremgangsmåten ved avgjørelsen.

b) endring eller reparasjon av byggverk som etter kommunens skjønn medfører at enkelte deler av byggverket i det vesentlige vil bli fornyet,

c) tilbygging, påbygging eller underbygging,

d) oppføring, endring eller større reparasjon av bygningstekniske installasjoner,

e) bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift.

For de tiltak som er nevnt under a, kommer loven til anvendelse på byggverket i dets helhet, for de tiltak som er nevnt under b til e, bare på de deler av byggverket som tiltaket omfatter. På grunnlag av tiltak som nevnt under b og d kan det likevel bare stilles bygningstekniske krav til selve byggverket med tilhørende installasjoner.

3. Kommunen kan sette som vilkår for å tillate ovennevnte tiltak at andre deler av byggverket settes i forsvarlig stand med hensyn til bygningstekniske krav, hvis kommunen finner at byggverket er i så dårlig forfatning at det ellers ikke ville være tilrådelig å gjennomføre tiltaket.

#### **§ 88 Dispensasjon fra § 87**

Kommunen kan dispensere fra bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven for de tiltak som er nevnt i § 87, når det finnes forsvarlig ut fra helsemessige og brann- og bygningstekniske hensyn, og tiltaket ikke fører til at byggverket kommer ytterligere i strid med loven enn det er fra før. Kommunen kan sette vilkår for dispensasjonen.

### **§ 89 Vedlikehold og utbedring**

Eier skal sørge for at byggverk og installasjoner som omfattes av denne loven holdes i stand at fare eller vesentlig ulempe ikke oppstår for person eller eiendom, og slik at det ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene. Når vesentlige hensyn til helse, miljø, sikkerhet eller tilgjengelighet gjør det nødvendig, kan bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven kreves gjennomført på bestående byggverk m.v. i samsvar med forskrift fastsatt av departementet.

Kommunen kan gi de pålegg som finnes nødvendig for å forebygge eller få brakt i orden forhold som nevnt i første ledd.

### **§ 89 a Utbedringsprogram**

For en eller flere eiendommer i tettbygd strøk kan kommunestyre vedta program for utbedring av bebyggelsen og tilhørende arealer.

Kommunen kan oppfordre eiere og beboere av berørt fast eiendom, herunder av hus på festet grunn, til å legge frem de nødvendige opplysninger og skal gi dem anledning til å medvirke ved utarbeidingen av utbedringsprogram. Utbedringsprogram kan omfatte;

1. ombygging, forbedring eller istandsetting,
2. leilighetssammensetning, oppvarming, strømforsyning, sanitæranlegg m.v.,
3. bygningstekniske og brannmessige forhold,
4. utlegging av fellesarealer og innretning av fellesanlegg for bebyggelsen og fremtidig vedlikehold og drift av fellesarealer og fellesanlegg.

### **§ 90**

Oppheves

### **§ 91 Riving**

Er byggverk kommet i slik stand at det etter kommunes skjønn ikke kan settes i stand uten hovedombygging, jfr. § 87 nr. 2 a, og nybygging eller hovedombygging ikke kan gjennomføres eller ikke blir satt i gang innen [side 250] en rimelig frist som kommunen setter, kan kommunen kreve at byggverket eller restene av det blir fjernet og tomta ryddet.

Byggverk m.v. kan på samme måte kreves fjernet dersom det etter kommunens skjønn er kommet i slik tilstand at det medfører fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom, eller virker sterkt skjemmende, og det ikke er satt i stand innen en fastsatt frist.

Kommunen kan avslå søknad om riving etter § 93 første ledd bokstav d inntil det foreligger regulerings- eller bebyggelsesplan for eiendommen, eller igangsettingstillatelse. Bestemmelsen i første punktum gjelder ikke forsvarets områder.

### **§ 91 a Bruksendring og riving av bolig**

Kommunen skal gi sin godkjenning til:

- a) å omdanne eller ta i bruk bolig til forretningslokale, herunder hotell eller annet herberge,
- b) å rive bygning som inneholder bolig, unntatt når bygningen
  1. er ekspropriert av det offentlige
  2. ligger innenfor område som er regulering til fornyelse (§ 25 nr. 8) og er ervervet av kommunen eller andre som med kommunestyrets samtykke skal stå for fornyelsen,
- c) å slå sammen boliger eller dele opp leiligheter til hybler,

d) annen ombygging av bolig enn den som omfattes av bokstav a eller c når ombyggingen fører til at leilighet må fravikes.

Ved avgjørelsen av om godkjenning etter første ledd bokstav a til d skal gis, tas det hensyn til en forsvarlig utnytting av boligmassen. Det kan stilles vilkår om at berørte beboere skal skaffes erstatningsbolig.

Dersom bolig er omgjort uten tillatelse, kan kommunen påby at den settes i slik stand at den kan tjene sitt opprinnelige formål.

## **§ 92 Andre bestemmelser**

Reglene i § 65 annet til fjerde ledd, § 66 nr. 2 annet til tredje ledd om tilknytning til vann- og avløpsledning, § 68 for så vidt angår krav om avledning til grunn- og overvann, § 69 nr. 1 tredje punktum om fjerning og beskjæring av trær og beplantning, § 80 om bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe, § 103 om innhegning, § 105 om belysning og renhold m.v. og § 106 om bygningstekniske installasjoner, gjelder også i forhold til bestående byggverk. Det samme gjelder § 75 om privet og vannklosett, men slik at påbud etter § 75 nr. 2 annet punktum gis av kommunestyret, og slik at kommunen kan godta at ett vannklosett installeres til felles bruk for flere leiligheter.

Når det på bebygd eiendom finnes ubebygd grunn som etter kommunens skjønn er egnet til å tjene de formål for bebyggelsen som er nevnt i § 69 nr. 1, kan kommunen kreve at grunnen blir utlagt og opparbeidet til slike formål.

Ved endring av bestående byggverk og ved oppussing av fasade gjelder § 74 nr. 2 tilsvarende. Kommunen skal se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til et byggverks ytre, så vidt mulig blir bevart.

### **§ 92 a Endring eller fjerning av tiltak etter § 93 annet ledd**

Tiltak etter § 93 annet ledd skal utføres i samsvar med krav som følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Slike tiltak kan plan- og bygningsmyndighetene dessuten kreve endret eller fjernet dersom dets plassering, utførelse m.v. eller virksomhet det fører med seg ellers, kan føre til fare eller urimelig ulempe for omgivelsene eller allmene interesser.

### **§ 92 b Kontroll med bestående byggverk og arealer**

Plan- og bygningsmyndighetene kan kontrollere byggverk som ikke er underlagt kontroll etter § 97 og arealer, for å påse at det ikke foreligger ulovlig bruk eller andre ulovlige forhold etter denne lov, som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person eller eiendom. Kontroll kan likevel bare foretas der det er grunn til å anta at det foreligger forhold som nevnt, eller det skal vurderes tiltak etter § 89.

Enhver som disponerer byggverk, areal eller aktuell del av det plikter å gi vedkommende myndighet nødvendige opplysninger og adgang til å foreta nødvendige undersøkelser.

Eier skal gjøres oppmerksom på ulovlige forhold som nevnt i første ledd. Plan- og bygningsmyndighetene kan gi eier skriftlig pålegg om rettelse innen en fastsatt frist, og kan i særlige tilfelle helt eller delvis forby bruk av byggverk eller areal inntil de ulovlige forhold er rettet.

## **KAP. XVI.**

## **SAKSBEHANDLING, ANSVAR OG KONTROLL**

### **§ 93 Tiltak som krever søknad og tillatelse**

Følgende tiltak, på eller i grunnen, i vassdrag eller i sjøområder, må ikke utføres uten at søknad, og eventuelt søknad om dispensasjon, på forhånd er sendt kommunen, og den deretter har gitt tillatelse:

**[side 251]**

a) Oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av varig, midlertidig eller transportabel bygning, konstruksjon eller anlegg

- b) Fasadeendring, vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under a.
- c) Bruksendring eller vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under a.
- d) Riving av tiltak som nevnt under a.
- e) Oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner.
- f) Oppdeling eller sammenføyning av bruksenheter i boliger samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig.
- g) Oppføring av innhegning mot veg, skilt eller reklameinnretninger o. l.
- h) Deling av eiendom eller bortfeste av enhet i mer enn 10 år. Slik tillatelse er ikke nødvendig for deling som skjer som ledd i jordskifte.
- i) Vesentlig terrenginngrep.
- j) Anlegg av veg eller parkeringsplass.

I forskrift kan departementet unnta tiltak fra bestemmelsene i [kap. XVI](#). Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som er unntatt likevel utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

### **§ 93 a Forhåndskonferanse**

For nærmere avklaring av rammer og innhold i tiltaket kan det holdes forhåndskonferanse mellom tiltakshaver, kommunen og andre berørte parter og organer. Forhåndskonferanse kan kreves av tiltakshaver eller plan- og bygningsmyndighetene.

Det skal føres referat fra forhåndskonferansen. Forhåndskonferansen og referatet gir ikke noen av de deltakende parter rettigheter i den senere saksbehandlingen.

### **§ 93 b Ansvarlig søker og prosjekterende**

1. Søknad for ethvert tiltak etter [§ 93](#) skal forestås og undertegnes av en ansvarlig søker som er ansvarlig overfor kommunen for at søknaden tilfredsstiller alle krav i bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, hvis annet ikke fremkommer uttrykkelig i søknaden.

Der ansvaret for prosjekteringen er oppdelt, skal ansvarlig søker samordne søknaden. Hver enkelt prosjekterende har da ansvaret for innholdet av sin del av prosjekteringen. Søkeren skal levere inn oppgave som viser prosjekteringsoppdelingen, og de enkelte ansvarlig prosjekterende skal underskrive sin del av oppgaven. Kommunen skal godkjenne oppdelingen.

Forslag til kontrollplan og kontrollform for prosjekteringen skal vedlegges søknaden eller sendes inn for godkjenning senest ved starten av behandlingen av søknaden om igangsettingstillatelse.

Forslag til kontrollplan og kontrollform for utførelsen i henhold til [§ 97](#) nr. 1 tredje ledd skal vedlegges søknaden eller sendes inn og godkjennes senest før tiltaket tillates igangsatt.

2. Ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende og ansvarlig kontrollerende foretak skal godkjennes av kommunen i hver enkelt sak. Ansvarlig foretak skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering når det er sentralt godkjent etter [§ 98 a](#), og godkjenningen er dekkende for det aktuelle oppdrag. Krever arbeidet særlig innsikt skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis.

3. Godkjenningen i den enkelte sak kan når som helst tas tilbake, dersom det viser seg at søknaden på vesentlige punkter ikke oppfyller kravene etter nr. 1. Før dette skjer skal vedkommende ha fått anledning til å uttale seg.

4. Kommunen kan nekte bruk av en bestemt prosjekterende, dersom vedkommende i angjeldende sak eller tidligere har vist seg ikke faglig kompetent til oppgaven. Før dette skjer skal vedkommende ha fått anledning til å uttale seg.

### **§ 94 Søknad om tillatelse. Nabovarsel**

1. Søknad om tillatelse etter [§ 93](#) skal være skriftlig og gi de opplysninger som er nødvendig for at kommunen kan ta standpunkt til om vilkårene for å gi tillatelse er til

stede. For bygningstekniske installasjoner skal søknaden også omfatte dokumentasjon som grunnlag for vurdering av om driftstillatelse kan gis.

Søknad kan deles opp, slik at dokumentasjon som grunnlag for vurdering av gjenstående prosjektering, utførelse og kontroll kan innsendes etter at rammetillatelse er gitt i henhold til § 95 a nr. 1. Det samme gjelder søknad om ansvarsrett for utførelse og kontroll. Kommunen kan i særlige tilfelle tillate ytterligere oppdeling av søknaden.

De som er nevnt i § 3-1 tredje ledd bokstavene a til h i lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) kan søke om tillatelse til deling av eiendom. Søkeren må angi hvordan delingen ønskes utført. Dette kan skje ved påvisning i marka, ved angivelse av størrelsen av de arealer som ønskes fradelt, ved forholdstall mellom de enkelte [side 252] deler eller på annen måte som godtas av kommunen. Søkeren plikter dessuten å legge frem et forslag til grenseforløp inntegnet på kart når kommunen krever det. Forslaget skal vise hvordan delingen på hensiktsmessig måte kan gå inn i en fremtidig utnyttning av området, herunder også hvordan de krav som nevnt i § 69 nr. 1 kan oppfylles.

2. Når arbeidet etter bestemmelser i lovgivningen er betinget av tillatelse eller samtykke også fra annen myndighet enn kommunen, eller når planer for arbeidet skal legges frem for slik myndighet, skal det opplyses i søknaden om saken har vært lagt frem for slik myndighet. Foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende instans, skal denne vedlegges søknaden.

3. Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles hvis ikke disse skriftlig har sagt fra at de ikke har noe å merke til søknaden. I varslet skal gis melding om at mulige merknader må være kommet til kommunen innen 2 uker etter at varslet er sendt. Oppgave over vedkommende eiendommer og deres eiere eller festere skal gis i søknaden. Med søknaden skal følge gjenparter av varselbrevene og kvittering for at brevene er sendt. Kommunen kan frita søkeren for å varsle naboer og gjenboere når deres interesser ikke berøres av arbeidet.

Kommunen kan kreve at også andre eiere eller festere enn de som er nevnt i foregående ledd, skal varsles.

Gjelder søknaden arbeid som nevnt i § 93 første ledd bokstav d, skal søkeren varsle dem som har pengeheftelser i eiendommen, og erklæring om at dette er gjort, skal følge saken.

Ved delt søknad skal det bare sendes nabovarsel for søknad som omfatter tiltak som nevnt i § 93 så langt det gjelder deling, tiltakets ytre rammer eller den virksomhet som skal drives, samt endringer i disse forhold.

## **§ 95 Behandling av søknaden i kommunen**

1. Når søknaden er fullstendig skal den snarest mulig behandles og avgjøres av kommunen.

Når tiltaket er betinget av tillatelse eller samtykke fra annen myndighet, eller når planer for tiltaket skal legges frem for slik myndighet, kan kommunen likevel vente med å avgjøre saken inntil det foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende myndighet. Kommunen kan også gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde, med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er bragt i orden, jfr. nr. 2 annet ledd og § 95 a.

2. Før tillatelse etter § 93 blir gitt, skal kommunen, ut fra de opplysninger som blir gitt i søknaden, påse at nødvendig kontroll blir utført for at tiltaket ikke vil stride mot bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven. Der opplysninger ikke foreligger, kan kommunen kreve slike. Kommunen kan i nødvendig grad pålegge tiltakshaver at deler av prosjekteringsdokumentasjonen undergis uavhengig kontroll.

Når tiltak etter denne loven eller andre lover krever tillatelse eller samtykke fra helsemyndighet, brannvernmyndighet, arbeidstilsynet, vegmyndighet, havnemyndighet, forurensningsmyndighet, Sivilforsvaret, jordlovmyndighet, friluftsmyndighet og fredningsmyndighet, eller planer for tiltaket skal legges frem for myndighet som nevnt, skal kommunen forelegge saken for vedkommende myndighet, hvis avgjerd eller uttalelse ikke er innhentet på forhånd. Ved forskrift kan denne bestemmelse utvides til også å gjelde overfor andre myndigheter. Kommunen skal sette tidsfrist for andre myndigheters saksbehandling.

Vil annet tiltak på byggverk enn nevnt i § 87 nr. 1 første ledd etter kommunens skjønn føre til at byggverkets verdi blir vesentlig øket, kan kommunen forby at tiltaket blir utført før kommunen har avgjort om den vil gå til ekspropriasjon. Har kommunen ikke gjort vedtak senest 3 måneder etter at søknad om tillatelse er mottatt, må tillatelse gis, dersom vilkårene for dette ellers er til stede.

3. Kommunen kan sette som vilkår for å gi tillatelse at eiendommer som har samme eier og som skal nyttes under ett, blir sammenføyd i grunnboka, jfr. lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 4-3.

Ved bortfeste av enhet for mer enn 10 år kan kommunen sette som vilkår for tillatelsen at festeenheten blir fradelt eiendommen ved delingsforretning etter bestemmelsene i delingsloven.

4. Kommunen skal straks gi skriftlig melding om vedtaket til ansvarlig søker og til de naboer, gjenboere og andre som har protestert. Ved delt godkjenning skal det kun gis underretning til nabo m. v. om de vedtak som gjelder tiltakets ytre rammer eller som for øvrig må anses å berøre andre enn tiltakshaver.

5. Behandling av søknad etter §§ 95, 95 a og 95 b gir ikke tiltakshaver rett til å iverksette tiltaket før tillatelse foreligger.

### **§ 95 a Trinnvis behandling**

1. Kommunen kan gi rammetillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer. Tillatelsen [side 253] er endelig og avgjør at tiltaket skal kunne utføres innenfor de rammer som er gitt, og gir rett til å igangsette forberedende tiltak.

2. Igangsettingstillatelse kan ikke gis før fullstendig søknad etter § 94 nr. 1 første ledd er innsendt og undergitt nødvendig kontroll, samt at eventuelle tillatelser fra andre myndigheter foreligger. Det samme gjelder godkjenning av ansvarlig utførende, kontrollplan og kontrollform etter § 97. Det kan også gis tillatelse til igangsetting av deler av tiltaket, herunder tillatelse til graving.

### **§ 95 b Enkle tiltak**

Søknad om tillatelse til enkle tiltak skal avgjøres innen 4 uker, dersom naboene ikke har protestert, tiltaket er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av denne lov, samt at ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig. Kommunen avgjør sakstypen. Avgjørelsen om sakstype kan ikke påklages.

### **§ 96 Bortfall av tillatelse**

Er tiltaket ikke satt i gang senest 3 år etter at rammetillatelse er gitt, faller tillatelsen bort. Det samme gjelder hvis tiltaket innstilles i lengre tid enn 2 år.

Innstilles et tiltak i lengre tid enn 3 måneder, kan kommunen kreve at stillas og innhegning som støter mot gate som er åpen for offentlig trafikk fjernes, og at gate og fortau settes i stand.

Blir et tiltak stående stille i lengre tid enn 1 år, skal stillasene fjernes og anlegg bringes i slik stand at det virker minst mulig skjemmende. Varer dette lengre enn 2 år, kan kommunen forlange at tiltaket helt skal fjernes og grunnen ryddiggjøres. Avbrytes et endringstiltak, bestemmer kommunen i hvilken utstrekning byggverket skal bringes tilbake til sin opprinnelige stand.

### **§ 97 Kontroll med tiltak**

1. Kommunen skal påse at det blir foretatt nødvendig kontroll for å sikre at tiltak blir utført i samsvar med tillatelsen og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Kontrollen kan utføres ved dokumentert egenkontroll eller av uavhengig kontrollforetak. Tiltakshaver og ansvarlig utførende har plikt til å gi de opplysninger som er nødvendig for utførelse av kontrollen.

Kontrollen skal utføres etter en på forhånd godkjent kontrollplan, der det skal fremgå hvilken kontrollform som brukes for de enkelte deler av tiltaket, hvilke foretak som er ansvarlig for kontrollen, deres kvalifikasjoner, hva som skal kontrolleres, og hvordan tilbakemelding til kommunen skal skje. Kommunen skal godkjenne kontrollplanen og de

kontrollansvarlige. Kontrollansvarlige skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering der det foreligger sentral godkjenning etter § 98 a.

2. Kommunen kan til enhver tid inspisere tiltaket og se til at kontrollplanen følges. Kommunen kan i særlige tilfelle rekvirere sakkyndig bistand for å få gjennomført nødvendig inspeksjon.

Ved oppdagelse av vesentlig svikt i kontrollen kan kommunen gi pålegg om stans av tiltaket inntil det påtalte forhold er bragt i orden. Kommunen kan i den forbindelse kreve en annen kontrollform.

3. De tekniske prøver som er nødvendig kan kommunen tillate utført for tiltakshavers regning.

4. Skifte av tiltakshaver under gjennomføringen skal straks meldes til kommunen både av den opprinnelige og nye tiltakshaver. Det samme gjelder ved eierskifte.

### **§ 98 Ansvarlig utførende**

1. Utførelsen av ethvert tiltak som går in under § 93 skal forestås av en eller flere ansvarlig utførende foretak som påtar seg ansvaret for at tiltaket blir utført i samsvar med gitt tillatelse og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Ansvarsområdet skal fremgå av ansvarsoppgave, som skal følge søknaden om ansvarsrett. Ansvarlig utførende er også ansvarlig for at bestemmelsen i § 100 blir overholdt og at det blir sendt melding til kommunen ved avsluttet arbeid, jfr. § 99. Det samme gjelder gjennomføringen av kontrollform og kontrollplan, jfr. § 97.

2. Ansvarlig utførende foretak skal godkjennes av kommunen i hvert enkelt tilfelle. Foretaket må dokumentere tilstrekkelig faglig kompetent ledelse innenfor det enkelte byggeoppdrag. Ansvarlig utførende foretak skal normalt godkjennes av kommunen uten ytterligere vurdering når det er sentralt godkjent etter § 98 a, og godkjenningen er dekkende for det aktuelle oppdrag. Foretakets representant på byggeplassen skal oppgis. Krever arbeidet særlig innsikt, skal det tas hensyn til dette ved avgjørelsen om godkjenning skal gis. Kommunen kan pålegge ansvarlig utførende å benytte særlig kvalifiserte utøvere for de deler av byggeoppdraget som de selv ikke utfører.

Personlig ansvarsrett kan gis i særlige tilfelle.

3. Hvor ansvarsretten etter nr. 1 er delt opp skal byggearbeidet også forestås av en samordner som skal godkjennes særskilt. Samordneren kan være en av de ansvarlig utførende [side 254] eller en annen med nødvendig faglig kompetanse.

Ansvarlig utførende/samordner skal også sende melding til fylkesmannen om foretak og arbeidstakere som blir engasjert på byggeplassen, i forbindelse med krav om vernetjeneste, internkontroll, registrering, yrkesskadeforsikring, skattemessige forhold eller andre forhold som kan fastsettes av departementet i forskrift. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om innholdet i disse meldingene. Det enkelte foretak plikter å gi opplysninger til samordneren om de ovennevnte fastsatte forhold.

4. godkjenningen etter nr. 2 og 3 kan når som helst tas tilbake, hvis ansvarlige utførende eller samordner viser seg ikke å fylle de krav som må stilles til pålitelighet og dugelighet. Før dette skjer, skal vedkommende gis anledning til å uttale seg. når kommunen finner det nødvendig, kan den straks sette godkjenningen ut av kraft inntil saken er endelig avgjort.

### **§ 98 a Sentral godkjenning av utøvere for ansvarsrett**

Foretak som er kvalifisert til å påta seg oppgaven som ansvarlig søker/prosjekterende etter § 93 b, ansvarlig utførende etter § 98, eller uavhengig kontrollør eller med dokumentert egenkontroll etter § 97, kan få sentral godkjenning. Personlig godkjenning kan gis i særlige tilfelle. Godkjenning foretas av godkjenningsorgan med myndighet tildelt av departementet, og registreres i et sentralt, åpent register.

Godkjenning kan trekkes tilbake ved overtredelser av bestemmelser eller tillatelser gitt i eller i medhold av denne lov, ved gjentatte advarsler eller dersom den godkjente ikke lenger innehar de nødvendige kvalifikasjoner. Tilbaketrekking kan skje for bestemte tidsrom.

Vedtatt om godkjenning og tilbaketrekking kan påklages til klagenemnd som oppnevnes av departementet.

Ved lokal tildeling av ansvarsrett skal sentral godkjenning normalt legges til grunn uten ytterligere vurdering.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om krav for godkjenning og ordningens omfang og organisering.

### **§ 99 Sluttkontroll og ferdigattest**

1. Når et tiltak som går inn under § 93 er ferdig, skal den kontrollansvarlige foreta sluttkontroll. Sluttkontrollen skal også omfatte utearealer, adkomst og andre vilkår som eventuelt er stilt i tillatelsen. Når det er ubetenkelig kan kommunen bestemme at sluttkontroll kan utelates ved mindre tiltak.

For bygningstekniske installasjoner kan det gis driftstillatelse før de skal tas i bruk. Driftstillatelsen kan være tidsbegrenset og skal følge den enkelte installasjon.

Finnes tiltaket utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser, skal kommunen utstede ferdigattest. Tiltaket eller i tilfelle vedkommende del av det, må ikke brukes før ferdigattest er gitt.

2. Finnes det mangler av mindre vesentlig betydning, kan likevel midlertidig brukstillatelse gis, når kommunen finner det ubetenkelig. Manglende skal da rettes innen en frist som settes av kommunen. Kommunen kan kreve at det stilles sikkerhet for at manglene blir rettet.

3. Kommunen kan også etter foretatt sluttkontroll gi midlertidig brukstillatelse for del av tiltaket, når kommunen finner det ubetenkelig at vedkommende del tas i bruk før hele tiltaket er ferdig.

## **KAP. XVII.**

### **YMSE BESTEMMELSER**

#### **§ 100 Sikringstiltak. Utstyr for byggearbeid**

Ingen må utføre bygge- eller rivningsarbeid, graving, sprenging, eller fylling uten at de nødvendige tiltak på forhånd er truffet for å sikre mot at skade kan oppstå på person eller eiendom, og for å opprettholde den offentlige trafikk.

Maskiner, stillaser og alt utstyr for byggearbeid skal være forsvarlig innrettet og vedlikeholdt, og driften skal være ordnet slik at fare for liv og helse ikke oppstår.

Kommunen kan gi de pålegg den finner påkrevd for at disse bestemmelser blir holdt, herunder om grunnundersøkelser.

#### **§ 101 Tiltak på nabogrunn**

1. Dersom byggverk kan bli utsatt for skade ved vannsig, ras eller utglidning fra nabogrunn, kan kommunen pålegge eier av nabogrunnen å foreta nødvendige forebyggende tiltak på sin grunn.

2. Kommunen kan tillate at nabogrunn i nødvendig utstrekning blir brukt for utføring av bygge- og vedlikeholdsarbeid - herunder til atkomst-, når enten arbeidet ikke lar seg utføre på annen måte, eller dette etter kommunens skjønn vil medføre vesentlige økte kostnader.

3. Før pålegg etter nr. 1 eller tillatelse etter nr. 2 blir gitt, skal naboen gis høve til å uttale seg.

**[side 255]**

Kommunen kan sette vilkår for tillatelsen, herunder at det på forhånd blir stilt slik sikkerhet som kommunen bestemmer.

Erstatning for skade og ulempe fastsettes ved skjønn. Er det tiltak som nevnt i nr. 1 gjort nødvendig ved at naboen har forsømt sin plikt til å lede bort vannet, kan denne ved skjønn pålegges å erstatte eieren kostnader, skade og ulempe.

#### **§ 102 Undersøking på fast eiendom**



Med sikte på gjennomføring av denne loven eller i henhold til bestemmelse gitt i medhold av den, plikter eier og rettighetshaver i fast eiendom å finne seg i at det foretas slik undersøkning som er nevnt i § 4 i lov om oreigning av fast eiendom av 23. oktober 1959, selv om undersøkningen ikke skjer med sikte på mulig ekspropriasjon. Eieren eller brukeren kan kreve melding fra kommunen om at den har gitt samtykke til undersøkningen. For øvrig gjelder § 4 og § 19 i lov om oreigning tilsvarende.

### **§ 103 Innhegning**

1. I tettbygde strøk og i områder hvor det er bestemt ved vedtekt, skal tomt være forsynt med gjerde mot veg, når den ikke er fullt utbygd til veglinje. Kommunen kan kreve gjerde også mot nabotomt. Når gjerdeplikt er pålagt etter annet punktum, gjelder § 8 i lov av 5. mai 1961 om grannegjerde for delingen av utgiftene.

Også utenfor tettbygde strøk kan kommunen påby at tomt skal forsynes med gjerde mot veg.

Mot veg kan kommunen kreve hekker eller annen beplantning i stedet for gjerder.

Kommunestyret kan gi regler om utforming av gjerde og annen innhegning. [Paragraf 74](#) nr. 2 gjelder tilsvarende.

2. Kommunen kan fritta for plikt til innhegning etter nr. 1. Dessuten kan kommunen forby innhegning for blokkbebyggelse og innenfor fellesområdet og områder som hører til rekkehusbebyggelse. Fritak for eller forbud mot innhegning som her nevnt gjeld er ikke hvor vegmyndighet finner at det bør være gjerde i medhold av § 44 i vegloven av 21. juni 1963.

### **§ 104 Orden på og bruk av ubebygde areal. Sikringstiltak ved byggverk m.v.**

I tettbygde strøk skal ubebygde areal holdes i ryddig og ordentlig stand. Kommunen kan forby lagring eller annen bruk av ubebygde areal, når den etter kommunens skjønn vil virke sterkt skjæmmende eller være til vesentlig ulempe for andre. Der forhold ved lagring, annen bruk eller terreng i nærheten av byggverk kan gjøre opphold eller ferdsel farlig, kan kommunen pålegge eier å gjennomføre nødvendige sikringstiltak.

### **§ 105 Belysning og renhold m.v.**

Kommunen kan gi bestemmelser om belysning og renhold av gårdsrom, ganger, trapper, lys- og luftegraver og om plassering og utforming av husnummer.

### **§ 106 Bygningstekniske installasjoner**

1. Bygningstekniske installasjoner skal føres opp eller installeres, drives og vedlikeholdes slik at krav til helse, miljø, sikkerhet og energiøkonomi blir oppfylt. Eieren av anlegget skal sørge for at det føres tilsyn, og for at nødvendig vedlikehold og reparasjon blir foretatt av fagkyndig personell.

2. Er slikt anlegg som nevnt under nr. 1 etter kommunens skjønn unødig til plage for omgivelsene, plikter eieren etter pålegg av kommunen å treffe de nødvendige tiltak, herunder også om nødvendig å føre pipe opp til større høyde. Når særlige forhold gjør det rimelig, kan det ved skjønn bestemmes at utgiftene til tiltak som nevnt, helt eller delvis skal bæres av eier av annen eiendom som er årsak til at pålegget er gitt.

Har anlegget tillatelse etter forurensningsloven, gjelder reglene i forurensningsloven istedenfor bestemmelsene i første ledd.

3. Nabo kan ikke sette seg imot at pipe som støter inntil hans eiendom, festes til veg eller tak på denne, eller at atkomst for rensing av pipe skjer over taket.

Mulig erstatning fastsettes ved skjønn.

### **§ 106 a Heis, rulletrapp og rullende fortau**

1. Heis, rulletrapp og rullende fortau skal være slik utført og driften av slikt anlegg så betryggende at bruken av anlegget ikke kan medføre personskade. Eieren av anlegget er ansvarlig for at anlegg som er i bruk er i driftssikker stand.

2. Eieren av anlegget skal sørge for at det føres tilsyn og sikkerhetskontroll med anlegget og for at nødvendig vedlikehold og reparasjon blir foretatt av fagkyndig personell. Ordningen med tilsyn og sikkerhetskontroll skal meldes til kommunen for hvert enkelt anlegg.

Kommunen kan føre sikkerhetskontroll med anlegget når dette er i drift. Slik kontroll kan også føres av departementet eller den det bemyndiger.

3. En kommune som ikke selv har tilsatt fagkyndig personell for behandling av søknad om anleggstillatelse, for kontroll av anleggsarbeidet eller for kontroll med anlegg [side 256] som er i drift, skal nytte fagkyndig bistand. Utgifter til slik bistand kan kreves dekket hos anleggseier.

For øvrig gjelder bestemmelsene i §§ 77, 87, 89, 91 og i kapitlene XVI, XVIII og XIX tilsvarende så langt de passer.

4. Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser bl.a. om anleggsinstallasjon, om tilsyn, sikkerhetskontroll og reparasjon for anlegg som er i drift, om kvalifikasjonskrav til ansvarlig søker/prosjekterende, ansvarlig utførende og tilsyns- og kontrollpersonell, om anleggseierens plikter og om kommunens oppgaver.

Departementet kan ved forskrift gi bestemmelser om

- a) krav til sikring av anlegget for å hindre skade på eiendom
- b) at bygning eller andre varige konstruksjoner og anlegg av særlig art eller høyde skal planlegges og oppføres med heis for å sikre hensiktsmessige kommunikasjonsveier og
- c) at de bestemmelser som gjelder for heis, rulletrapp og rullende fortau helt eller delvis skal gjelde også for andre permanente løfteinnretninger.

### **§ 107 Skilt og reklame**

Skilt, reklameinnretninger o. l. skal godkjennes av kommunen før de settes opp. Ved avgjørelse av om godkjenning skal gis, tas hensyn til bl.a. om skilt eller reklameinnretninger o. l. vil virke skjæmmende eller sjenerende i seg selv, i forhold til omgivelsene eller for trafikken.

Dersom det kan skje uten hinder av tillatelse som er gitt for et bestemt tidsrom, kan kommunen gi pålegg om å fjerne eller endre enhver innretning som nevnt i første ledd, når den etter kommunens skjønn strider mot ovennevnte krav. Innretning som antas å medføre fare kan i alle tilfelle kreves fjernet ved pålegg fra kommunen.

### **§ 108 Meldeplikt for andre myndigheter**

Finner de som utfører brannsyn eller annen offentlig besiktigelse, forhold som står i strid med denne lov, forskrift eller vedtekt, skal den som forestår forretningen, snarest melde forholdet til kommunen.

### **§ 109 Gebyr**

Ved regulativ kan fastsettes gebyr til kommunen for behandling av søknad om deling, tillatelse, kontroll, utferding av attester og for andre arbeid som det etter denne lov, forskrift eller vedtekt påhviler kommunen å utføre. I gebyret kan det inkluderes utgifter til nødvendig bruk av sakkyndig bistand etter § 97 nr. 2 første ledd. Tiltakshaver kan selv sørge for de nødvendige utredninger. Ved regulativ kan også fastsettes gebyr for avskrifter og attester fra de særlige skjønnsretter. Regulativene vedtas av kommunestyret selv.

Offentlige tjenester som nevnt i første ledd første og annet punktum kan gjøres betinget av at gebyr er innbetalt.

Eier skal betale gebyr for kostnadene for behandling av søknad om driftstillatelse og for driftskontroll til vedkommende myndighet. Gebyr for driftskontroll kan helt eller delvis dekkes ved årsavgift.

## **KAP. XVIII.**

## **STRAFFANSVAR**

## § 110

Med bøter straffes den som forsettlig eller aktløst:

1. prosjekterer eller utfører et tiltak i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov når dette kan føre eller har ført til personskade eller vesentlig materiell skade,
2. utfører eller lar utføre et tiltak uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter § 93, jfr. § 96, eller i strid med vilkårene i slik tillatelse,
3. bruker eller lar bruke byggverk eller del av byggverk, konstruksjon eller areal uten at det foreligger nødvendig tillatelse etter § 93, eller uten at det er gitt dispensasjon etter denne lovs § 7 for tiltak eller bruk i strid med arealdel av kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan, eller §§ 17-1, 31 eller 33 i denne loven,
4. prosjekterer, utfører eller lar utføre et tiltak uten at arbeidet blir forestått av henholdsvis ansvarlig prosjekterende som er godkjent etter § 93 b, eller ansvarlig utførende som er godkjent etter § 98,
5. bruker eller lar bruke byggverk m.v. som nevnt i § 99, uten at det foreligger ferdigattest, midlertidig brukstillatelse eller nødvendig driftstillatelse,
6. utfører kontroll av et tiltak i strid med de bestemmelser som er gitt om dette i eller i medhold av denne lov.

## § 111

Med bøter straffes den som forsettlig eller aktløst:

1. tross skriftlig pålegg ikke oppfyller vilkår for midlertidig dispensasjon etter § 7,
2. tross skriftlig pålegg ikke oppfyller plikten etter § 89 til å holde bygning eller annen innretning i stand,

[side 257]

3. tross skriftlig pålegg ikke oppfyller plikten etter § 90 til å avverge fare som truer fra skadet bygning eller annen innretning,
4. ikke etterkommer skriftlig pålegg etter § 91 om å fjerne bygning eller rester av bygning eller innretning, eller om å rydde tomte,
5. tross skriftlig pålegg ikke oppfyller plikten etter § 100 til å treffe sikringstiltak,
6. ikke etterkommer skriftlig pålegg etter § 106 nr. 2 om å treffe tiltak for å avhjelpe plage fra fyringsanlegg, pipe eller ventilasjonsanlegg.

## § 112

Med bøter straffes den som for øvrig forsettlig eller aktløst ikke etterkommer:

1. påbud eller forbud i denne lov, forskrift eller vedtekt, eller
2. særskilt pålegg eller forbud, gitt med hjemmel i noen slik bestemmelse, når kommune først skriftlig har gjort ham kjent med at straffeansvar kan inntre hvis forholdet ikke blir brakt i orden innen en fastsatt frist, og denne frist er oversittet.

## KAP. XIX.

### ULOVLIG BYGGGEARBEID M.V.

#### § 113 Stansing av ulovlig arbeid og opphør av ulovlig bruk. Fjerning eller retting av ulovlig utført arbeid

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, kan plan- og bygningsmyndighetene gi den ansvarlige pålegg med frist om retting av dette, herunder forbud mot fortsatt virksomhet. Om nødvendig kan plan- og bygningsmyndighetene kreve hjelp av politiet for gjennomføring av pålegg om stansing av arbeidet eller opphør av bruk. Ved utferdigelsen av pålegg skal det settes frist for oppfyllelse og gis opplysning om at vedtaket vil kunne følges opp med forelegg som kan få virkning som rettskraftig dom.

Plan- og bygningsmyndighetene kan ikke reise søksmål etter denne paragraf før forelegg etter § 114 er utferdiget.

### **§ 114 Forelegg om plikt til å etterkomme pålegg eller forbud**

Plan- og bygningsmyndighetene kan utferdige forelegg mot den som innen fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg eller forbud som er gitt med hjemmel i denne lov. Der det er gått mer enn 6 måneder siden pålegget eller forbudet ble gitt, skal den som forelegget rettes mot gis anledning til å uttale seg før forelegget utferdiges. Forelegget skal gi opplysning om bestemmelsene i annet ledd og skal, så langt mulig, forkynnes for den det er rettet mot.

Den som forelegget er rettet mot kan reise søksmål mot det offentlige for å få forelegget prøvd. Blir søksmål ikke reist innen 30 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.

Forelegg kan ikke påklages.

### **§ 115 Tvangsfullbyrding**

Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan kommunen la de nødvendige arbeid utføre for regning av den som dommen eller forelegget er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdesloven § 13-14.

Kommunens pålegg kan fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdesloven § 13-14 uten at dom eller forelegg kreves, når det gjelder forhold som medfører fare for dem som oppholder seg i bygningen eller andre, dersom pålegget ikke er etterkommet innen fastsatt frist. Det samme gjelder når midlertidig dispensasjon etter § 7 er tatt tilbake, eller når påbudte arbeid som vilkår for midlertidig brukstillatelse etter § 99 nr. 2 ikke er utført, eller pålegg om å fjerne eller rette skilt m.v. etter § 107 ikke er etterkommet innen fastsatt frist.

### **§ 116 Erstatning**

Den som i medhold av § 113 blir pålagt å fjerne eller rette et forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, har rett til erstatning av det offentlige, når arbeidet er utført i samsvar med tillatelse etter § 93, dersom han, og i tilfelle også den som har handlet på hans vegne, har gått frem på forsvarlig måte og vært i god tro, og feilen klart gikk frem av søknaden.

### **§ 116 a Tvangsmulkt**

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven kan plan- og bygningsmyndighetene fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg, herunder forbud, innen en særskilt angitt frist. Tvangsmulkten kan fastsettes samtidig med pålegg om retting og løper da fra fristoversittelsen for retting. Der tvangsmulkt ikke er fastsatt samtidig med pålegg, kan det ved overtredelse av pålegget fastsettes ny frist. Det kan fastsettes at mulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, og/eller at den ilegges som et engangsbeløp. Tvangsmulkten ilegges den ansvarlige for overtredelsen, og [side 258] tilfaller kommunen. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Vedkommende myndighet kan nedsette eller frafalle pålagt mulkt når særlige grunner taler for det.

### **§ 116 b Rimelighet og samordning**

Sanksjoner skal stå i rimelig forhold til ulovligheten. Dersom det utferdiges flere ulike typer sanksjoner for samme overtredelse, må disse samordnes slik at overtredelsen ikke rammes på en urimelig måte. Ved utferdigelsen av sanksjoner skal det særlig tas hensyn til graden av eventuell uaktsomhet samt grovheten og mulige fordeler av overtredelsen.

Finner kommunene at overtredelsen er av bagatellmessig betydning, kan de helt avstå fra å forfølge ulovligheten med sanksjoner. Beslutning om dette er ikke å anse som enkeltvedtak.

KAP. XX.

OVERGANGSBESTEMMELSER

## **§ 117 Midlertidig plankrav**

(Opphevet)

## **§ 118 Midlertidig vedtekt om oppankring og fortøyning av fritidsbåter m.v.**

For en periode av 10 år fra denne lovs ikraftreden kan det, utenom havnedistrikter opprettet i medhold av lov nr. 51 om havner og farvann av 8. juni 1984, ved vedtekt fastsettes nærmere bestemmelser om oppankring, fortøyning m.v. av husbåter o. l. innretninger samt plassering av private bøyer og andre private fortøyningsinnretninger langs kysten nærmere enn 100 m målt fra land ved alminnelig høyvann, eller i vassdrag inntil 100 m fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig flomvannstand. Bestemmelsene kan også omfatte forbud mot oppankring, plassering m.v. av innretninger som nevnt i forrige punktum.

## **§ 119 Vedtak m.m. etter tidligere lovgivning**

1. Planer, vedtak, vedtekter og forskrifter som er gitt med hjemmel i tidligere lovgivning som oppheves etter § 123 skal fortsatt gjelde i den utstrekning de ikke strider mot bestemmelser i eller i medhold av denne loven. Når loven her trer i kraft bortfaller oversiktsplanvedtekter gitt i medhold av bygningsloven og vedtekter til bygningslovens § 82 om sportshytter m.v. med unntak som nevnt i annet ledd tredje punktum og med unntak av vedtekt til § 82 om bygge- og delingsforbud. Sistnevnte vedtekt gjelder inntil kommunen har fått vedtatt arealdel til kommuneplan. Videre bortfaller vedtekt gitt i medhold av bygningsloven om driftsbygninger for jord- eller skogbruk (§ 81), om andre varige konstruksjoner og anlegg (§ 84) og om midlertidige og transportable konstruksjoner og anlegg samt skur og opplag (§ 85).

Reguleringsplan som er endelig vedtatt før loven her trer i kraft skal ha de samme virkninger som reguleringsplan etter loven her. Godkjent strandplan/fjellplan etter lov om planlegging i strandområder og fjellområder kan gjennomføres etter denne lovs ikrafttreden. Det samme gjelder godkjent disposisjonsplan i medhold av vedtekt til bygningslovens § 82 hvor gjennomføringen av planen er påbegynt før lovens ikrafttreden. Endring av allerede godkjent strandplan/fjellplan må skje etter bestemmelsene om reguleringsplan.

For reguleringsplaner som er endelig vedtatt før loven her trer i kraft, begynner fristen for ekspropriasjon i § 31 nr. 2 å løpe fra lovens ikrafttreden.

Vegplan som er godkjent i medhold av forskrifter gitt med hjemmel i vegloven § 12, kan gjennomføres etter at leddet her er trådt i kraft.

## **§ 120 Ferdigbehandling av forslag til planer**

1. Forslag til reguleringsplaner som har vært utlagt til offentlig ettersyn før denne lovs ikrafttreden kan ferdigbehandles etter de regler som gjaldt da den ble lagt ut. Det samme gjelder for forslag til fornyelsesvedtak som er fremmet av formannskapet etter lov av 28. april 1967 om fornyelse av tettbygd strøk og for fornyelsesvedtak som ved denne lovs ikrafttreden ikke er endelig stadfestet.

2. For områder hvor det før denne lovs krafttreden er fastsatt grenser og retningslinjer for planlegging i medhold av tidligere § 7 i lov om planlegging i strandområder og fjellområder av 10. desember 1971 nr. 103, kan planlegging skje i medhold av tidligere lovs §§ 7 følgende.

3. Private reguleringsforslag innkommet til det faste utvalget for plansaker før denne lovs ikrafttreden, skal behandles slik som bygningslovens § 27 nr. 2 ga anvisning på.

4. Forslag til hoved- og detaljplan, som ble lagt ut til offentlig ettersyn i medhold av forskrifter gitt med hjemmel i vegloven § 12, kan ferdigbehandles etter reglene i forskriftene også etter at de er opphevet.

Mindre vesentlige endringer av detaljplaner og planer som tidligere er vedtatt i medhold av forskrifter som nevnt i første ledd, kan i nødvendig utstrekning gjennomføres etter [side 259] reglene om endring av detaljplaner i forskriftene også etter at de er opphevet.

## **§ 120 a Utredningsplikt i eller i medhold av lovens kapittel VII-a**

Bestemmelsene om melding og konsekvensutredning i eller i medhold av lovens [kapittel VII-a](#) kommer til anvendelse i alle saker som ikke er ferdigbehandlet.

Kongen kan gi forskrifter om at saker som er under behandling ikke skal omfattes av disse bestemmelsene.

### **§ 121 Nærmere om virkningen av ikrafttreden**

1. Denne loven og forskrifter som gjelder når den trer i kraft får anvendelse på alle arbeid og tiltak som settes i gang etter at loven trer i kraft.

2. Loven gjelder også for arbeid og tiltak som er satt i gang før loven trer i kraft, dersom anvendelsen av de nye reglene ikke vil virke forstyrrende på den del av arbeidet eller tiltaket som er utført. Om dette er tilfelle, kan kreves avgjort ved skjønn.

## **KAP. XXI.**

### **IKRAFTTREDEN, OPPHEVING OG ENDRING AV ANDRE LOVER**

#### **§ 122 Ikrafttreden**

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

#### **§ 123 Endring og oppheving av andre lover**

## **Vedlegg 2**

Oversikt over nye begreper i plan- og bygningsloven

Kommunal- og arbeidsdepartementet har på bakgrunn av de nye begrepene som er blitt foreslått innført med lovrevisjonen, ment at det vil være hensiktsmessig med en begrepsliste over både nye og enkelte allerede eksisterende begreper i plan- og bygningsloven. Det har ikke vært meningen å utarbeide en uttømmende og fullstendig definisjonsliste, men å utarbeide en liste som kan være et hjelpemiddel for den enkelte i forbindelse med å sette seg inn i de nye begrepene i plan- og bygningsloven. Listen er utarbeidet av Kommunal- og arbeidsdepartementet og har ikke vært på høring eller blitt diskutert med andre offentlige eller private instanser eller organisasjoner. Listen er ikke ment som et selvstendig tolkningsgrunnlag, men må ses i sammenheng med hva som ellers er sagt i proposisjonen vedrørende de enkelte begreper.

Begrep Definisjon

*Ansvar:*

*Ansvarlig søker* Foretak som er ansvarlig for at søknaden viser at tiltaket er planlagt slik at det tilfredsstiller alle krav i eller i medhold av pbl. Foretaket skal være godkjent av kommunen i det enkelte tilfelle.

*Ansvarlig utførende* Foretak som er ansvarlig for at tiltaket blir utført i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av pbl. Foretaket skal være godkjent av kommunen i det enkelte tilfelle.

*Ansvarlig samordner* *Ansvarlig for koordineringen av hele tiltaket i utførelsesfasen der ansvaret er delt opp. Samordneren skal godkjennes særskilt, og tiltakshaver og kommunen kan forholde seg direkte til denne. Omfatter også ansvar for å videreformidle informasjon om forhold knyttet til sideordnet regelverk vedrørende kontroll med den arbeidskraft som benyttes, kontroll med overholdelse av arbeidsmiljølovgivningens sikkerhetskrav og kontroll med overholdelse av grunnleggende skatte-, trygde- og avgiftsordninger. Formidlingsansvaret er tillagt ansvarlig utførende, evt. ansvarlig samordner, mens ansvaret for opplysningene direkte er tillagt avhenderen.*

*Ansvarsoppgave* Oppgave over fordeling av ansvar i utførelsesfasen. Skal undertegnes av tiltakshaver og de ansvarlig utførende, og godkjennes av kommunen før det gis igangsettingstillatelse.

*Ansvarlig kontrollerende* Foretak som er ansvarlig for kontroll etter kontrollplanen. Kan både være et eget kontrollforetak (uavhengig kontroll) eller ansvarlig søker eller prosjekterende (egenkontroll). Det krever egen godkjenning som kontrollerende foretak.

*Personlig ansvarsrett* Ansvar lagt direkte til person hvor det anses hensiktsmessig og arbeidet identifiseres med personen og ikke med foretaket. Unntak fra hovedregelen om at ansvaret skal tilligge foretaket. Må gis på nytt i hver enkelt sak.

Prosjekterende foretak *Foretak som er ansvarlig søker for avgrenset del av prosjektet (i søknaden).*

*Prosjekteringsoppgave* Oppgave over ansvarsfordelingen i søknadsfasen, som skal undertegnes av tiltakshaver, ansvarlig søker og de ansvarlig prosjekterende, og følge søknaden.

**[side 263]**

*Byggverk* Fellesbetegnelse på bygninger, konstruksjoner og anlegg.

*Bygningsmyndighetene (kommunen)* Lokal bygningsmyndighet tillagt kommunen som sådan med adgang til å legge kommunestyrets myndighet til eget folkevalgt organ. Det er kommunen som sådan som er ansvarlig myndighet.

*Ferdigattest* Attest utferdiget av kommunen til ferdig tiltak som er dokumentert utført i samsvar med tillatelser og gjeldende bestemmelser av tiltakshaver, ansvarlig utførende eller ansvarlig kontrollør.

*Forhåndskonferanse* Ansvarsfrie samtaler, normalt før innsendelse av søknad, for å avklare rammen for prosjektet og saksbehandlingen.

*Godkjenning:*

*Sentral godkjenning av utøvere med ansvarsrett* Sentral godkjenning basert på forskriftsfestede kriterier av utøvere med ansvarsrett. Godkjenningen skal legges til grunn ved kommunenes tildeling av ansvarsrett.

*Godkjenningsregister* Et sentralt åpent register basert på faste kriterier for yrkesutøvelse med registreringsrett for foretak som oppfyller kriteriene innenfor de enkelte kategorigrupper i den sentrale godkjenningen.

*Lokal godkjenning av utøvere med ansvarsrett* Godkjenning hvor det ikke anses hensiktsmessig med en sentral godkjenning. Godkjenningen gjelder kun for det aktuelle tiltak. Sml. sentral godkjenning av utøvere med ansvarsrett.

*Godkjenningsorgan* Faglig organ som skal foreta godkjenning ut fra faste kriterier for yrkesutøvelse, med bemyndigelse fra Kommunal- og arbeidsdepartementet/Statens bygningstekniske etat. Organets avgjørelse kan påklages til en egen klagenemnd.

*Kontroll:*

*Kontrollplan* Plan utarbeidet for ivaretagelse av kontroll av krav gitt i eller i medhold av pbl. Planen skal inneholde opplysninger om kontrollform, dokumentasjon og kontrollpunkter. Innholdet av planen fremgår av forskrift.

*Dokumentert Egenkontroll* Kontroll foretatt av det enkelte foretak etter forhåndsgodkjente egenkontrollplaner for tiltakets tekniske kvaliteter (gjennomføringen), som også i ettertid må kunne dokumenteres av den ansvarlige overfor bygningsmyndighetene. Gjenstand for sentral godkjenning.

*Uavhengig kontroll* Kontroll som blir utført av et godkjent privat kontrollforetak, annen kommune eller annen offentlig instans, etter en på forhånd godkjent kontrollplan. Gjenstand for sentral godkjenning.

*Sluttkontroll* Kontroll foretatt av den kontrollansvarlige vedrørende tiltak etter § 93 som skal godtgjøre at vilkår stilt i forbindelse med tillatelsen er oppfylt. Skal være grunnlag for ferdigattest.

**[side 264]**

*Plan- og bygningsmyndighetene* Fellesbetegnelse hvor myndighet ikke bare omfatter lokale myndigheter, men også sentrale planmyndigheter og sentrale bygningsmyndigheter, (fylkesmannen og departementene).

#### *Søknad:*

*Søknad* Skriftlig anmodning om å få utføre et tiltak etter § 93. Søknaden skal forestås av en godkjent ansvarlig søker, jfr. § 93 b. Søknaden må tilfredsstillende alle krav i bestemmelse gitt i eller i medhold av pbl. og bgf. kap. 14. Søknaden skal inneholde dokumentasjon om forhold til plangrunnlag, tekniske løsninger, kontrollplan, ansvarsoppgave, kvalifikasjoner m.m. Sml. ansvarlig søker.

*Søknadsplikt* Innbefatter alle tiltak som går inn under § 93, med mindre de er unntatt ved forskrift. Se tiltak.

#### *Tillatelse:*

*Tillatelse* Vedtak gitt av kommunen på bakgrunn av søknaden. Tiltaket kan ikke iverksettes før tillatelse er gitt.

*Rammetillatelse* En endelig tillatelse for tiltakets ytre og innvendige rammer (fase I) som avgjør at det kan gjennomføres innenfor de rammer som er gitt. Gir rett til å igangsette forberedende tiltak som f. eks. rydding av grunnen, mens gravetillatelse krever et særskilt vedtak, (igangsettingstillatelse). Omfatter nabovarsel.

*Igangsettingstillatelse* Tillatelse for å igangsette tiltaket eller tiltakets enkelte deler. Trinnet (fase II) omfatter bl.a. tekniske beregninger og godkjenning av ansvarlige og kontrollplan for utførelsen.

*Midlertidig brukstillatelse* Tillatelse som kan gis av kommunen etter foretatt sluttkontroll av det enkelte delprosjekt før ferdigattest er utferdiget, eller for hele prosjektet når de avdekkes mangler av mindre vesentlig betydning som skal rettes innen en rimelig frist.

*Driftstillatelse* Tillatelse til å ta i bruk bygningstekniske installasjoner etter at selve installasjonen er ferdig. Tillatelsen skal følge installasjonen.

*Tiltak* Fellesbetegnelse på arbeide og andre handlinger som omfattes av søknadsplikten i § 93. Omfatter både bygging, riving, bruksendring og anleggsarbeid. Det vil være en nedre grense for hva som anses for et tiltak, og dermed ikke omfattes av søknadsplikten.

*Tiltakshaver* Fellesbetegnelse på den tiltaket utføres på vegne av. Ansvarlig for at tiltaket blir oppført i samsvar med myndighetskrav. Erstatte tidligere "byggherre", men omfatter en videre krets.

*Trinnvis saksbehandling* Søknadsbehandling som deles opp i flere trinn. Fase I som omfatter rammetillatelse og fase II som omfatter igangsettingstillatelse. Se disse.