

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

postmottak@kmd.dep.no

Postboks 8030 Dep

0030 Oslo

Deres ref.:

19/2507

Deres dato:

12.06.2020

Vår ref.:

Erik Sennesvik

Vår dato:

01.10.2020

Høringsvar: Forslag til endringer i forskrift om byggesak og byggeteknisk forskrift

Vellenes Fellesorganisasjon (VFO) er hovedorganisasjon for velforeninger og andre frivillige nærområdeforeninger i Norge. Over 2300 vel, grendelag, strøks- og områdeforeninger er medlemmer og representerer innbyggere over hele landet.

Forslaget til endring i byggesaksforskriften bygger i store trekk på det syn, at forslaget «skal gjøre det enklere for folk å bygge på egen eiendom uten å måtte søke». Dette innebærer at det ikke vil være mulig for naboer å reagere før bygging er i gang eller byggverket er oppført. Forslagene begrunnes for øvrig med at kommunen skal bruke mindre ressurser på byggesaker.

Det er i seinere tid lagt fram en rekke utredninger og rapporter som peker på behovet for å endre syn på fortetting og utvendige, bygningsmessige tiltak for å bevare strøkets/ boligområdets karakter og kvaliteter. Det legges vekt på helhetlige bomiljøer der uterommene er viktig for trivsel og god folkehelse. Dette er også i samsvar med regjeringens syn (se begrunnelse), men høringsutkastet er i strid med dette.

Uterommene i et nabolag, enten det er boliger eller fritidsboliger, er ingen privatsak, men en viktig del av bo- og oppvekstmiljøet.

Plassering av bygninger, omfang av selveid grunn, eventuelle fellesarealer, høyder, siktlinjer, plassering i terreng, sol/skyggevirkinger har oftest vært gjenstand for omfattende vurderinger knyttet til planlegging, reguleringsplaner, utbyggingsplaner, lokal infrastruktur og høringsrunder for forslagene.

De prinsippene som er lagt til grunn for gode boområder, tilsidesettes gjennom forslaget som er til høring.

Det er derfor uheldig når Departementet nå foreslår regler som tilrettelegger for å bryte ned helhetlige og godt tilpassete bomiljøer gjennom forslag om at bygningsmessige endringer og tilbygg skal kunne gjennomføres uten byggemelding og nabovarsel, men ut fra en boligeiers interesser.

Vi mener det fortsatt må være kommunens oppgave å følge opp de kvaliteter som er lagt ned i et boligområde, og at disse bevares så langt det er hensiktsmessig

I denne sammenheng viser vi også til daglige presseoppslag landet rundt, ikke minst i pressområder, som synliggjør konflikter mellom naboer.

Vi har allerede sett utslag som er i ferd med å gjøre boområder om til «favelaer» med ulike påbygg, tilbygg, småhus og trekonstruksjoner som bryter med den opprinnelige strukturen i boligområdet.

Vi har grunn til å tro, ut fra vår lange erfaring med slike saker, at den liberaliseringen, som foreslås, vil øke konfliktnivået.

Det er viktig at kommunen beholder mulighet til å foreta formell behandling av saker som omfattes av dette høringsforslaget. Det likeså viktig at berørte parter får anledning til å uttale seg om slike tiltak.

Høringsdokumentet peker selv på utfordringen som ligger i den foreslåtte endringen:

Ulempen kan være at risikoen for ulovligheter økes, og at den som skal bygge og naboer mister den kontrollen byggesaksbehandlingen innebærer. Konsekvensen kan være at det i større grad blir behov for å bruke privatrettslige virkemidler, som for eksempel grannelova. Viktige spørsmål blir derfor hvor store disse ulempene blir, og om det finnes andre virkemidler for å avverge dem. Forholdet mellom ulempene og den ressursbesparelse kommunen og den som skal bygge (tiltakshaver) oppnår, må derfor vurderes.

Vi mener ulempene er vesentlige for harmoniske bomiljøer, god folkehelse og god stedsutvikling. Det er plan- og bygningsmyndighetenes lovpålagte oppgave å forvalte arealplanlegging og utbygging, og at dette skjer i samsvar med lovens mål og krav. Forslaget som foreligger uthuler denne lovpålagte plikten som kommunen har.

Vi understreker at det å beholde dagens regelverk ikke er til hinder for at boligeiere kan gjennomføre bygningsmessige tiltak etter dagens regler.

Vellenes Fellesorganisasjon går mot de endringene som foreslås med unntak av endringsforslag til Byggteknisk forskrift § 6.5. Vi ber også om en presisering av forskriftens § 4-1 a. Se nærmere begrunnelse og konkrete forslag i del 1 til 2 under.

1. Nærmere bakgrunn for vår konklusjon
2. Merknader til de enkelte §§ i forslaget

1. Nærmere bakgrunn for vår konklusjon

Trivsel i nærmiljøet. Folkehelse

Innbyggermedvirkning og utvikling av gode bomiljøer er viktig for trivsel og tilhørighet. Det er der en bor vi alle skal hente oss inn etter lange arbeidsdager. Trivsel og fordragelighet i nærmiljøet er enkle folkehelseiltak i denne sammenheng.

Større frihet og mer tillit og handlingsrom for enkeltmennesker sikres gjennom dagens regelverk. Dette sikrer imidlertid også en faglig vurdering av hvordan enkeltmenneskets ønsker om tiltak påvirker naboer og bomiljøutvikling.

Regjeringens mål når det gjelder folkehelse prioriterer enkle tiltak. Forslaget som er lagt fram til høring bidrar til det motsatte.

Regjeringen uttaler 25.02.2019:

Hvordan vi utvikler våre byer, tettsteder og nærmiljøer betyr mye for folks helse. I folkehelseloven heter det blant annet at kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold, og bidra til å jevne ut miljø- og samfunnsforhold av betydning for helse. Å ivareta folkehelsehensyn i planlegging etter plan – og bygningsloven er en lovpålagt oppgave, og er sentralt i arbeidet med å skape gode vilkår for helse for alle. Bred medvirkning og mobilisering, gjerne utover minstekravet i plan – og bygningsloven, er ofte viktig for å lykkes.

Vi kan vanskelig lese dette på annen måte, enn at forslaget fra departementet er i strid med Regjeringens overordnede mål.

Livsløpboliger og behov for endringer av bolig

Vi har vanskelig for å se at forslagene skal bidra til behovstilpasning. Behovet for flere rom minker over livsløpet etter hvert som ungdom flytter ut.

Derfor bytter gjerne folk bolig gjennom livsløpet avhengig av familiestørrelse.

I tettbygde strøk, men også utenfor slike områder, bygges det boliger av ulik størrelse og med ulike boformer for å tilfredsstille forskjellige deler av livsfasen.

Ved at eksisterende boligmasse endres ved påbygg og utvidelser, endres også den samlede boligstrukturen i landet. Mindre boliger blir til større boliger, for så å bli fraflyttet fordi man ønsker en mindre bolig.

Dermed står en i fare for at mindre boliger tilpasset enslige eller enslige par etter hvert forsvinner fra markedet. Vi mener Departementet bør vektlegge dette i det pågående arbeidet.

Normal saksbehandling eller privat rettssak. Advokatkostnader

Vårt sekretariat arbeider regelmessig med saker som er knyttet til plan- og bygningsloven og unntaksbestemmelsene til byggesaksdelen, jfr. forskrifter om byggesak.

Slike saker skaper mange konflikter og fører til vantrivsel og konflikter i boområder. Regler som innebærer kommunal behandling av byggesøknader i forhold til gjeldende reguleringsplan og bebyggelsesplaner, og som inkluderer nabovarsling, vil bidra til at tiltak i større grad bli akseptert.

Å overføre dette til det privatrettslige området vil etter alt å dømme føre til forsterking av «Forskjellsnorge».

Å ta privatrettslige skritt mot utbygger for byggverk som allerede er oppført, er svært tungt. Det viser saker der selv kommuner har måttet melde pass. Det blir ikke enklere for en privatperson. Det er også få som vil ha råd til advokatkostnader og eventuell rettssak.

Høringsforslaget innebærer i realiteten en overføring av kostnader fra kommunen til privatpersoner, men med uheldige, sosiale virkninger.

Plan- og bygningslovens formål

Gjennom høringsforslaget uthules lovens formål.

Vi viser til lovkommentar, Miljøverndepartementet 1. juli 2009:

Det er nær sammenheng mellom plan og byggesak. Byggesaksreglens funksjon er blant annet å være et virkemiddel for å sikre gjennomføringen av vedtatte planer. Det er et viktig formål med lovens plansystem å legge til rette for verdiskaping og private tiltak. Plansystemet skal imidlertid også sikre at private interesser utfolder seg innenfor rammer trukket opp av folkevalgte organer, slik at overordnede hensyn og allmenne interesser ivaretas. Et sentralt formål med byggesaksreglene er derfor å sikre at konkrete utbyggingstiltak gjennomføres i tråd med vedtatte planer

Særlige hensyn som skal ivaretas

Enkelte særlige hensyn er fremhevet. Det gjelder grunnleggende demokratiske prinsipper som åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning, både for private og myndigheter. Planlegging og byggesaksbehandling skal sikre demokrati og medvirkning slik at alle som blir berørt, skal kunne delta og få mulighet til å uttale seg. Åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning i nødvendig utstrekning er ment å være vesentlige elementer både ved plan- og byggesaksbehandling etter loven

Vi ser at departementets forslag overser disse grunnleggende prinsippene.

Det er her viktig å understreke at et tiltak som av kommunens saksbehandlere anses som et mindre tiltak, kan ha stor virkning i lokalmiljøet.

Estetisk, teknisk og sikkerhetsmessig utforming av tiltak

Det er et komplisert regelverk som skal iakttas når det gjelder tilbygg og frittstående bygg. Det er grunn til å tro at det vil bli oppført mange tilbygg som ikke tilfredsstillere regelverket.

I høringsnotatet pekes det nettopp på at «antallet ulovligheter kan øke». Uten kontroll tror vi dette er en riktig vurdering.

Høringsnotatet peker på at kommunal saksbehandling fører til at mange tiltak godkjennes på tross av innsigelser fra naboer. Dette kan muligens ha sin årsak i at estetiske og miljømessige spørsmål ikke tillegges tilstrekkelig vekt

Vi viser til:

§ 29-2. Visuelle kvaliteter

Ethvert tiltak etter kapittel 20 (Søknadsplikt) skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering.

I denne sammenheng viser vi til

§ 1-1. Lovens formål, 5. ledd (Plan- og bygningsloven med kommentarer [Bind I og II] [2020] - Frode A. Innjord og Liv Zimmermann (red.))

Andre punktum inkluderer i tillegg hensynet til estetisk utforming av omgivelsene. I Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 172 presiserer departementet at det er av stor betydning at både den enkelte bygning, de enkelte bomiljøer og selve steds- og landskapsformingen er preget av en ambisjon om å skape eller beholde noe vakkert, både i seg selv og i sammenheng med omgivelsene. Departementet fremholder videre at «plan- og bygningsloven er den klart viktigste loven for å ivareta og styrke estetiske verdier i samfunnsutviklingen». I § 29-2 videreføres bestemmelsen i pbl. (1985) § 74 nr. 2, som gir kommunen hjemmel til å påse at det enkelte tiltak tilfredsstillere de krav som etter kommunens skjønn bør stilles til estetisk utforming og tilpasning til omgivelsene

2. Merknader til de enkelte §§ i forslaget

i. Byggesaksforskriften

§ 4-1 første ledd bokstav a femte setning skal lyde:

Tiltaket kan plasseres minst 1,0 m fra nabogrense og annen bygning på eiendommen

Ingen merknader

§ 4-1 første ledd bokstav a:

Dette gjelder bebygd eiendom. Det er behov for å presisere hva som ligger i begrepet «bebygd eiendom». Vi legger til grunn at tomten skal være bebygget med planlagte boliger før gjeldende bestemmelse kan gjøres gjeldende. I saker har vi registrert at arkitektkontorer/utbyggere imidlertid tolker dette som om at slike tiltak etter bestemmelsen kan gjennomføres når det foreligger vedtak på bebyggelsesplan, men før bygg er oppført. Dette fører til at søknadsfrie bygg oppføres samtidig som planlagt bebyggelse oppføres.

Vår vurdering er:

Både pbl. § 20-5 og SAK10 § 4-1 oppstiller et vilkår om at bygningen oppføres på «bebygd eiendom». DiBK (Direktoratet for byggkvalitet) har skrevet følgende i veilederen til forskriften: «Unntaket fra søknadsplikten gjelder bare dersom eiendommen er bebygd fra før. Det er ikke tilstrekkelig at eiendommen etter arealplanen er utlagt til byggeområde. Det kreves at eiendommen faktisk er bebygd. En eiendom anses som bebygd når eiendommen er bebygd med en bygning som i størrelsesorden tilsvarende småhus (bolig)».

§ 4-1 første ledd bokstav b skal lyde:

Tilbygg som verken har et samlet bruksareal (BRA) eller bebygd areal (BYA) på over 15 m². Tilbygget må være understøttet. Tilbygget kan ikke overstige to etasjer eller plan på det eksisterende byggverket.

Endring avises

§ 4-1 første ledd ny bokstav d skal lyde:

Terrasser som har en høyde på inntil 1,0 m fra ferdig planert terreng, er forbundet med en bygning, og ikke stikker lenger ut fra bygningens fasadeliv enn 4,0 m. Slike terrasser kan ha et tilhørende rekkverk på inntil 1,2 m, men kan ikke være overbygde, og avstanden til nabogrensen skal være minst 1,0 m. De skal ikke medregnes i grad av utnytting. Nåværende § 4-1 første ledd bokstav d og e blir bokstav e og ny bokstav f.

Endring avises

§ 4-1 tredje ledd andre punktum skal lyde:

For tiltak unntatt etter første ledd bokstav a, b, c, d og f må plasseringen ikke komme i



strid med veglovas bestemmelser om for eksempel avkjøring. Frisiktsoner, avstand til veimidte, eller byggeforbudssonen etter jernbaneloven § 10.

Ingen merknad

§ 4-1 fjerde ledd skal lyde:

For tiltak etter første ledd bokstav a, b og c skal tiltakshaver melde fra til kommunen om tiltaket og plasseringen senest innen fire uker etter at det er ferdigstilt, slik at kommunen kan oppdatere kart- og matrikkeldata. Meldingen skal inneholde følgende opplysninger:

- a) dato tiltaket ble ferdigstilt
- b) kommune, gårds- og bruksnummer
- c) kart over eiendommen som viser senterpunkt for tiltaket
- d) tiltakets areal i bruksareal (BRA) og bebygd areal (BYA)
- e) bygningstype etter matrikkelen

Endring avvises for de tiltak høringsutkastet omfatter

ii. Byggteknisk forskrift

I forskrift 19. juni 2017 nr. 840 om tekniske krav til byggverk skal ny § 6-5 lyde:

§ 6-5 Frittliggende bygninger

Frittliggende bygninger etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b skal ligge minst 1,0 meter fra andre bygninger.

Ingen merknad

BEMERK: I høringsutsendingen er vi navngitt som «Velforbundet - Vellenes Fellesorganisasjon». Navnet er Vellenes Fellesorganisasjon med epostadresse post@vellenesfellesorganisasjon.no

Med vennlig hilsen
Vellenes Fellesorganisasjon
Erik Sennesvik
Leder

Annette Skogheim
Vellenes Fellesorganisasjon
Administrasjonsleder

Kopi til berørte instanser og organisasjoner