



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite
0026 OSLO

Deres ref
2021/1467

Vår ref
21/2060-2

Dato
27. april 2021

Svar på kommunal- og forvaltningskomitéens anmodning om vurdering av representantforslag 175 L (2020-2021)

Jeg viser til brev fra Stortingets kommunal- og forvaltningskomité 26. mars 2021 om representantforslag 175 L (2020-2021) fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Lars Haltbrekken, Arne Nævra og Eirik Faret Sakariassen.

Representantforslaget består av forslag til endringer av plan- og bygningsloven §§ 25-1 og 32-1. Forslagene går ut på å skjerpe kommunenes ansvar for tilsyn med at krav blir fulgt, og innføre rett for naboer og andre til å klage på kommunens beslutning om ikke å føre tilsyn eller å følge opp ulovlige forhold av mindre betydning.

Vurdering av forslagene:

Jeg vil gjerne få takke for muligheten til å gi min vurdering av forslagene. Før jeg kommenterer de konkrete forslagene, vil jeg innledningsvis si litt generelt om hvilke vurderinger som ble gjort da kommunens tilsynsplikt ble innført i plan- og bygningsloven av 2008, og arbeidet som nå er i gang med å videreutvikle og forbedre reglene for tilsyn og kontroll.

1. Reglene om tilsyn ble skjerpet i forbindelse med plan- og bygningsloven av 2008

Tilsyn er et viktig virkemiddel for å sikre at regelverket etterleves, noe som bidrar til at bygg får den kvaliteten de skal ha. Dette er også bakgrunnen for at det ble innført en plikt for kommunene til å føre tilsyn i byggesaker i plan- og bygningsloven av 2008. Tidligere hadde kommunene kun rett, men ingen plikt til å føre tilsyn.

Kommunene håndterer årlig et betydelig antall byggesaker. Det er ikke praktisk mulig for kommunene å føre tilsyn i alle saker. Det ble av den grunn ikke gitt bestemmelser som binder opp kommunenes ressursbruk, eller gitt bestemte krav til fagkompetanse og organisering. Videre ble det lagt til grunn at det bør være opp til kommunene selv å velge hvordan de skal gjennomføre tilsyn, enten det gjøres ved tilføring av ressurser, økt eller utvidet kompetanse, bedre samarbeidsformer, organisasjonsendringer eller andre effektiviseringstiltak. Denne tilnærmingen fikk støtte av flertallet i kommunal- og forvaltningskomitéen, også SV, ved behandlingen av plan- og bygningsloven av 2008.¹

2. Departementet utreder forslag til endring av reglene for tilsyn og kontroll

I 2018 oppnevnte mitt departement Byggkvalitetutvalget. Utvalget fikk i oppgave å vurdere om dagens regler for å ivareta kravene i plan- og bygningsloven er gode nok, eller om det er nødvendig med endringer. Byggkvalitetutvalget leverte sin rapport i februar 2020. Utvalget pekte på behovet for mer effektiv og målrettet tilsyn og kontroll. For å oppnå dette anbefalte utvalget blant annet:

- Innføring av risikobasert tilsyn eller kontroll ved nærmere angitte milepæler, særlig i utførelsesfasen
- Mer tilsynssamarbeid mellom bygningsmyndighetene og andre sektormyndigheter, f.eks. Arbeidstilsynet
- Tydeligere ansvarsfordeling mellom kommunalt tilsyn og uavhengig kontroll, og økt ansvar for uavhengig kontrollør

Utvalgets rapport har vært på høring, og vi har fått mange innspill. Mitt departement er i gang med å utrede hvordan vi skal følge opp og gjennomføre utvalgets anbefalinger.

3. Forslag til endring av plan- og bygningsloven § 25-1 – Skjerpet ansvar av kommunenes tilsyn

I representantforslaget er det foreslått innføring av klagerett både etter §§ 25-1 og 32-1. Jeg mener det er naturlig å kommentere klageretten samlet. Jeg vil likevel først knytte noen merknader til forslaget om øvrige endringer i § 25-1 Tilsynsplikt.

Det er foreslått å ta inn en tilføyelse i § 25-1 om ansvarsfordelingen ved interkommunalt samarbeid. Rammene for interkommunalt samarbeid følger av kommuneloven kapittel 17, og i kapittel 18-20 er noen former for samarbeid regulert. Det følger av organisasjonsfriheten at kommunene selv avgjør om, og ev. på hvilken måte, de ønsker å samarbeide. Jeg mener den foreslåtte tilføyelsen ikke bare er unødvendig, men potensielt også kan bidra til uklarheter om det eventuelle samarbeidet, og hvem som er ansvarlige for tilsynet.

Det er videre foreslått at kommunene kan iverksette tilsyn av eget tiltak eller etter anmodning fra berørte. Kommunene kan allerede i dag sette i gang tilsyn av eget tiltak. Dette følger av § 25-2, som regulerer gjennomføring av tilsyn. Videre er det vanlig praksis at kommuner setter i gang tilsyn på bakgrunn av tips de får blant annet fra private. Jeg kan dermed ikke se at forslaget tilfører noe nytt som det er behov for å lovfeste.

¹ Se Inns. O nr. 50 (2008-2009) kapittel 8

4. Forslag om endring av §§ 25-1 og 32-1 – Innføring av klagerett for naboer og andre for beslutning om ikke å sette i gang tilsyn eller forfølge ulovlige forhold av mindre betydning

Det er i representantforslaget foreslått å innføre rett til å klage på henholdsvis kommunens beslutning om ikke å sette i gang tilsyn, jf. § 25-1, og beslutning om ikke å forfølge ulovlige forhold av mindre betydning, jf. § 32-1.

Det er i dag mulig for naboer og andre å fremme klage på flere stadier i en byggeprosess. Det er klageadgang på dispensasjonsvedtak, rammetillatelse, igangsettingstillatelse, eventuelle endrings- og tilleggs-tillatelser, midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. Vedtak som fattes i forbindelse med ulovlighetsoppfølging, f.eks. pålegg om retting, kan også påklages. I tillegg er det mulig for naboer og andre å begjære omgjøring av alle de nevnte vedtakene. Denne omfattende adgangen til å klage og begjære omgjøring, fører ofte til unødige omkamper, noe som går ut over effektivitet, økonomi og forutsigbarhet. I tillegg kan avgjørelsene som treffes i en byggesak, være gjenstand for lovlighetskontroll etter kommuneloven kapittel 27. Jeg mener derfor at de omfattende overprøvningsmulighetene som i dag finnes, er tilstrekkelig for å ivareta rettssikkerheten til naboer og andre. En innføring av klagerett, slik det foreslås her, vil ensidig styrke rettigheter til naboer og andre på bekostning av den som har fått tillatelsen, noe jeg mener er uheldig.

Etter min vurdering vil den foreslåtte innføringen av klagerett kunne få store praktiske og økonomiske konsekvenser for kommunene, statsforvalterne og de som ønsker å bygge. Forslaget om klagerett vil gripe inn i kommunenes frihet til å styre ressursbruken. Dette krever i seg selv gode begrunnelser.

Forslaget om å innføre klagerett på kommunens beslutning om ikke å sette i gang tilsyn, eller unnlattelse av å følge opp ulovligheter av mindre betydning, vil bety en økning av klagesaker som må behandles av kommunene og statsforvalterne. For å kunne sette kommunene og statsforvalterne i stand til å håndtere saksbehandlingen dette vil medføre, vil det kreve betydelige midler. Å innføre klagerett på slike avgjørelser som er nevnt i §§ 25-1 og 32-1, vil også kunne føre til at flere saker bringes inn for domstolene, som igjen kan få ytterligere økonomiske og administrative konsekvenser for alle involverte parter og samfunnet som helhet.

For de som ønsker å bygge, vil forslaget bety tap av nødvendig forutsigbarhet og fremdrift i prosjekter. I verste fall kan gjentatte klager føre til at prosjekter blir trenert så lenge at det ikke lar seg gjennomføre. Det er vanskelig å forutsi hvilke konsekvenser dette kan få, men det kan ikke utelukkes at dette kan gjøre det vanskelig å utvikle nye boligprosjekter.

5. Avsluttende merknad

Jeg deler stortingsrepresentantenes ønske om å øke omfanget av tilsyn og kontroll for å sikre at regelverket etterlevs. Det er imidlertid viktig at dette gjøres på en måte som er effektiv og rettet inn mot områdene hvor det erfaringsmessig oppstår flest feil og mangler.

Dette er et arbeid som mitt departement er i gang med. Jeg mener det vil være fornuftig å avvende utfallet av dette arbeidet.

Siden endringsforslagene ikke har vært utredet, er det også stor usikkerhet med tanke på hvilke konsekvenser forslagene vil få. Jeg mener derfor at representantforslaget ikke bør vedtas.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Nikolai Astrup". The signature is written in a cursive style with a prominent flourish at the end of the last name.

Nikolai Astrup