



Byrådssak /20

Saksframstilling

Vår referanse: 2020/50794-5

Høringsuttalelse: Forslag til endringer i forskrift om byggesak og byggteknisk forskrift

Hva saken gjelder:

Bergen kommune har i brev av 12.juni 2020 mottatt høringssak fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet vedrørende høring «*Forslag til endringer i forskrift om byggesak og byggteknisk forskrift*». Bakgrunnen for forslagene er ifølge departementet Granavolden-plattformens punkt om at regjeringen vil "forenkle krav til saksbehandling og redusere antall søknadspliktige tiltak".

Høringsfrist: Frist for å sende inn høringssvar er satt til 12. oktober 2020. Bergen kommune er etter samtale med Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved fagdirektør Nina Sundell gitt utsatt frist til 29. oktober 2020.

Bakgrunn

Forslagene skal gjøre det enklere for folk å bygge på egen eiendom uten å måtte søke, og kommunene skal slippe å bruke ressurser på mindre byggesaker. Det foreslås at noen flere tiltak unntas fra kravet om søknadsplikt, og at regelverket på enkelte punkt klargjøres for å forenkle kommunens saksbehandling.

Det foreslås å unnta flere terrasser fra søknadsplikt. I dag må en sende søknad til kommunen når en skal oppføre terrasse til huset sitt som er mer enn 0,5 meter over bakken. Nå foreslås det at terrassene kan ha en høyde på inntil 1 meter, og oppføres med rekkverk, uten at de blir søknadspliktige. Det foreslås også at reglene om beregning av eiendommens utnyttelsesgrad ikke skal gjelde for terrassene. Det betyr at eiendommer som er fullt utnyttet i dag også kan benytte seg av unntaket.

Det foreslås også å utvide dagens unntaksbestemmelse for tilbygg. Tilbygg på inntil 15 kvadratmeter kan i dag oppføres uten søknad til kommunen dersom det kun skal brukes til bod eller lignende. Nå foreslås det at disse tilbyggene også kan brukes til beboelse og varig opphold uten at det medfører at man må søke kommunen. Tilbygget må være i samsvar med gjeldende regler, blant annet arealplaner. Tilbygget må ligge minst 4 meter fra nabogrensen. Et forslag er å definere hva som ligger i begrepet "frittliggende bygninger", som er et sentralt vilkår i loven for at kommuner kan godkjenne plassering av bygninger nærmere nabogrensen enn lovens hovedregel som er 4 meter. Forslaget er at det må være en fysisk avstand på 1 meter mellom frittliggende bygninger.

Det foreslås også å tydeliggjøre tidspunktet for når den som bygger uten søknad skal sende inn melding til kommunen om at det er oppført en bygning. I forslaget klargjøres også hvilken informasjon eier må gi kommunen i denne meldingen.

Fagetatens vurdering og anbefaling:

Plan- og bygningsetaten (PBE) har fått høringssaken til uttale, og har kommet med sine synspunkter. PBE viser til at regelverket omkring oppføring av tiltak på egen eiendom skal ivareta hensynet til både tiltakshaver, grunneier, naboer, og offentlige interesser som knytter seg til kvalitet og utførelse av tiltaket. Dette gjør at selv små tiltak omfattes av en rekke lover, planer, og forskrifter som er vanskelig å sette seg inn i for folk flest. Det er særlig de nedre grensene for når et tiltak omfattes av krav om søknad og tillatelse som skaper uklarheter for folk flest.

Vedrørende terrasser/plattinger viser PBE til at det foreslås et skille mellom platting (under 0,5m høyde over ferdig planert terreng) og terrasse (0,5 – 1,0m høyde over ferdig planert terreng) med tilhørende rekkverk på inntil 1,2 meter. Platting er heller ikke søknadspliktig etter dagens regelverk. Begrepet terrasse innebærer en utvidelse av fritaket for søknadsplikten. Endringen medfører at naboer må tåle større påvirkning på sin eiendom i form av blant annet økt innsyn og påvirkning av lys og utsikt. Utforming og utførelse av terrassen vil i svært stor grad være overlatt til tiltakshaver så lenge han holder seg minst en meter fra nabogrensen. Når tiltaket ikke omfattes av søknadsplikten, vil kommunen ikke ha mulighet til å føre tilsyn med dette og naboene må følge opp sine interesser etter annet regelverk, som for eksempel granneloven.

Forslaget om at terrassen ikke skal medregnes i grad av utnytting medfører en risiko for at tomtene kan bli fylt av terrasser. Denne risikoen har også vært til stede under dagens regelverk, men virkningen overfor naboene blir betydelig større når høyden på terrassen økes til inntil en meter med tillegg av rekkverk på inntil 1,2 meter.

Når det gjelder forslaget knyttet til tilbygg påpeker PBE at fritaket for søknadsplikt for tilbygg på 15 m² foreslås utvidet ved at begrensningen med at det ikke skal inneholde rom til varig opphold eller beboelse blir tatt bort. Kravet om at tilbygget må være understøttet og ikke overstige to etasjer eller plan videreføres. Grensene for bruk av rom har vært vanskelig å forstå for tiltakshaver og denne utvidede muligheten til å utnytte eiendommen vil oppleves som positivt for tiltakshaver. Tilbygget må være i samsvar med gjeldende regelverk og arealplaner, og være minst 4 meter fra nabogrense iht. plan- og bygningsloven § 29-4. Når tiltaket ikke er søknadspliktig betyr det blant annet at naboer ikke skal varsles og kommunen vil heller ikke kunne påvirke utformingen av tiltaket.

Tiltakshaver vil kunne oppleve det som et paradoks at bruksendring av rom fra tilleggsdel (for eksempel bod/oppbevaring) til hoveddel (oppholdsrom, stue osv.) er søknadspliktig når han søknadsfritt kan etablere tilsvarende funksjoner i form av et tilbygg. Dette kan skape utfordringer med hensyn til respekten for regelverket.

Regelen gir ikke anledning til å etablere en ny boenhet. Muligheten for å etablere rom for varig opphold kan imidlertid medføre at boligen kan få flere muligheter for bruk som medfører at grensen mot en selvstendig boenhet blir mer krevende, spesielt der det etableres kjøkken/bad. Dette vil medføre ekstraarbeider i forbindelse med tilsyn (kontroll) fra bygningsetaten.

Bymiljøetaten har også fått tilsendt høringssaken til uttale, men har ikke innvendinger til forslaget til endring av forskriften.

Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:

Etter en gjennomgang og vurdering av høringsforslaget til endringer i forskrift om byggesak og byggteknisk forskrift, foreslår byrådet at Bergen kommune avgir høringsuttalelse som følger:

Bergen kommune er positiv til endringer som forenkler og presiserer et regelverk som for mange tiltakshavere kan være vanskelig å forholde seg til. Dette vil som departementet påpeker, også gi en positiv effekt for kommunene ved at ressurser og tidsbruk kan allokere til andre typer saker. Samtidig vil det gi fordeler for utbygger ved at en unngår kostnader knyttet til utarbeiding av søknadsdokumentasjon og byggesaksgebyr.

Bergen kommune mener også at det er positivt med endringer som tar sikte på å gi et mer forutsigbart regelverk, og mener at forslaget som nå er på høring i noen grad bidrar til det. Bergen kommune har likevel noen bemerkninger til forelagte forslag til endringer.

Vedrørende forslag om å unnta flere terrasser fra søknadsplikt

Det vises til at å heve terskelen for når en terrasse utløser søknadsplikt er et sentralt tema i departementets høringsforslag. I dag anses ikke terrasser på under 0,5 meter fra ferdig planert terreng som tiltak etter byggesaksdelen i plan- og bygningsloven (pbl), noe som innebærer at terrasser på under 0,5 meter fra ferdig planert terreng ikke er underlagt søknadsplikt. Dette ønsker departementet ifølge høringsforlaget å videreføre. Nytt er det at departementet foreslår å gi terrassene med høyde inntil 0,5 meter fra ferdig planert terreng, betegnelsen «*plutting*», med det formål for å sette et tydeligere skille mellom hva som skal regnes som et tiltak etter pbl. § 1-6 og ikke. Er høyden over 0,5 meter fra ferdig planert terreng betegnes tiltaket som «*terrasse*», jf. nedenfor.

Plattinger

Bergen kommune er positiv til et skille mellom begrepene «*plutting*» og «*terrasse*», og mener at departementets forslag lykkes i å trekke et tydelig skille mellom de to begrepene.

Bergen kommune er imidlertid skeptisk til at departementet ønsker å opprettholde gjeldende rett om at plattinger med høyde inntil 0,5 meter over ferdig planert terreng ikke skal regnes som tiltak etter pbl. § 1-6. Bergen kommune mener at selv om plattinger unntas søknadsplikt, kan det være hensiktsmessig at plattinger likevel regnes som tiltak. I vurderingen tenker Bergen kommune spesielt på scenarioer hvor eksempelvis plattinger med tette flater vil kunne skape overvannsutfordringer av ulik grad. Håndtering av overvann er noe Bergen kommune er svært opptatt av, det vises i denne forbindelse til departementets høringsforslag tidligere i år vedrørende endringer i pbl som omhandlet håndtering av overvann, hvor Bergen kommune kom med sine innspill til nevnte tema. Bergen kommune vil til nevnte problemstilling om plattinger, vise til og trekke frem uttalelse fra departementet i omtalte høringssak:

«utviklingen fører til at vekstkommuner opplever et arealpress, med fortetting av bebygde områder. Denne utviklingen kan bidra til å forsterke fremtidens overvannsutfordringer, ettersom urbaniserte områder i stor grad består av fast dekke, som kan redusere grunnens absorberingsevne og dermed øke overflateavrenningene»

Samt

«Krav, virkemidler og andre betingelser for håndtering av overvann må da ta høyde for forventede klimaendringer og bli tydeligere.»

Bergen kommune mener at departementet fremstiller et viktig poeng i høringssaken om håndtering av overvann, og mener det understreker behovet for å regne plattinger som tiltak etter pbl § 1-6 jf. byggesaksforskriftens § 4-1 om *Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse*. Dette vil etter vårt syn kunne sikre at konstruksjoner som plattinger dekkes av både gjeldende, og kommende krav til overvannshåndtering i loven.

Terrasser

Det vises videre i høringsforlaget til at terrasser som er mer enn 0,5 meter fra ferdig planert terreng fortsatt skal regnes som tiltak, men at departementet ønsker å heve grensen for når de skal underlegges søknadsplikt, ut over unntaksbestemmelsen i byggesaksforskriften § 4-1 første ledd, bokstav b. I dag er terrasser med høyde mer enn 0,5 meter over ferdig planert terreng et tiltak som er underlagt søknadsplikt etter pbl. § 20-1. Unntak gjelder iht.

byggesaksforskriften § 4-1 første ledd bokstav b for terrasser på inntil 15 m² som er understøttet.

Bergen kommune vil uttrykke bekymring til departementets forslag om heving av makshøyden for terrasser fra 0,5 meter til 1,0 meter fra ferdig planert terreng før søknadsplikt utløses. Bergen kommune ser at forslaget innebærer en begrensning på størrelse for terrasser, men stiller spørsmål til om begrensningen er tilstrekkelig ut fra andre hensyn som skal ivaretas i byggesaker. Ved å åpne for terrasser på inntil 1,0 meters høyde fra ferdig planert terreng med bredde på inntil 4,0 meter fra fasadelivet og med rekkverk på inntil 1,2 meter vil tiltakshaver finne andre løsninger som vil kunne påvirke visuelle og arkitektoniske kvaliteter. Eksempelvis kan en forestille seg at det i større grad vil bygges terrasser som oppføres «rundt» boligen med en bredde på fire meter. Dette vurderes som uheldig, både for den enkelte eiendom, men også i større boligområder, og det vil være en stor innsnevring av kommunenes skjønnsbaserte handlingsrom i byggesaker når kommunen ikke har anledning til å vurdere tiltaket opp mot kvalitetskravene i pbl. §§ 29-1 og 29-2.

Når det gjelder avstand, vises det til at hensynet bak firemeterskravet i pbl. § 29-4 blant annet er å ivareta naboens interesser og sikre åpenhet og avstand til nabobebyggelse, som innebærer å unngå for stor grad av innsyn mellom boliger. I henhold til dagens regelverk er det som hovedregel garasjer og andre frittliggende bygninger på inntil 50 m², samt enkelte mindre tiltak som levegg, mindre forstøtningsmur eller fylling, som kan oppføres inntil 1,0 meter fra nabogrensen. Disse tiltakene anses å berøre innsynsforhold i betydelig mindre grad enn terrasser. En åpning for oppføring av terrasse uten søknadsbehandling eller medvirkning fra naboer, vil være uheldig sett opp mot de hensyn som lovens avstandsbestemmelse er ment å ivareta. Det er også av relevans at når tiltaket ikke omfattes av søknadsplikten, vil kommunen heller ikke ha anledning til å føre tilsyn etter reglene i plan- og bygningsloven, for å ivareta naboers interesser.

Vedrørende forslag om å unnta flere tilbygg fra søknadsplikt

Etter dagens regler er det anledning til å oppføre understøttet tilbygg med maks to etasjer og på inntil 15 m² BRA/BYA når dette bygges 4 meter fra nabogrensen og ikke skal benyttes til varig opphold eller beboelse, uten å søke om tillatelse, jf. byggesaksforskriften § 4-1. I forslag fra departementet, foreslås det nå at tilbygg som nevnt også kan brukes til varig opphold eller beboelse uten at det utløser søknadsplikt. Endringen vil slik departementet fremstiller det, øke sjansen for at man kan bli boende lenger i boligen sin, selv om familiesammensetningen eller andre omstendigheter skulle endre seg. Bergen kommune er positiv til endringer som gjør det enklere å utvide egne boliger, med tanke på ulike tilretteleggingsbehov som følge av alderdom og familieførøkelse. Endringene vil også kunne lette ressursbruk for kommunen samt utbygger.

Hensynet til å gjøre det enklere å bygge på egen eiendom må imidlertid veies opp mot hensynet til naboer, samt arkitektoniske, visuelle, kulturelle og blågrønne verdier. Bergen kommune vil derfor trekke frem risikoen som departementet påpeker, at det på enkelte eiendommer over en kortere eller lengre periode bygges flere tilbygg på ulike sider av boligen, noe som vil få konsekvenser for arkitektoniske, visuelle, kulturelle og blågrønne verdier både på den enkelte eiendom og for boligområder sett i sammenheng. Tilbygg uten rom for varig opphold eller beboelse er mindre attraktivt å oppføre, da bruken er begrenset, mens tilbygg med rom for varig opphold eller beboelse på sin side har større potensiale og vil derved være mer aktuelt å utnytte til utvidelser som soverom, kjøkken, bad og stue. Et økt antall tilbygg som nevnt, med en viss størrelsesorden vil også kunne påvirke naboer i negativ retning. En bekymring vil derfor være mindre forutsigbarhet og flere nabokonflikter. Bergen kommune mener etter dette at gjeldende rett etter byggesaksforskriften § 4-1 må videreføres.

Vedrørende forslag om presisering av plikten til å informere om oppført tiltak

Bergen kommune stiller seg bak departementet sitt forslag om presisering av meldeplikten. Forslaget innebærer å sette en meldefrist på 4 uker fra ferdigstilling, og meldingen skal inneholde opplysninger om dato for ferdigstilling, kommune, gårds- og bruksnummer, bruksareal og BYA, samt bygningstype. Meldingen skal suppleres med kart som viser senterpunktet for tiltaket. Det er spesielt positivt at ordlyden i bestemmelsen endres fra at tiltakshaver skal «informere» kommunen til at tiltakshaver skal «melde fra til» kommunen. Dette bidrar til å tydeliggjøre at det er en konkret meldeplikt etter den aktuelle bestemmelsen.

Frittliggende bygninger

Bergen kommune støtter forslaget om en definisjon av frittliggende bygning i teknisk forskrift, under forutsetning av at det presiseres konkret hvor avstanden til nabogrense skal måles fra. Bergen kommune stiller seg bak forslaget om presisering av ordlyden i byggesaksforskriften § 4-1 første ledd, bokstav a om frittliggende bygninger, men foreslår å erstatte «kan» med «skal».

Oppsummering

Bergen kommune støtter intensjonen om å skape en enklere hverdag for innbyggerne, og er generelt positiv til endringer som gir mindre byråkrati og som er egnet til å nå målet om et tydeligere regelverk som er enklere å forstå og etterleve. Samtidig stiller kommunen spørsmål ved hvorvidt alle de forelagte endringene i tilstrekkelig grad vil virke etter sitt formål slik departementet fremstiller det og samtidig ivareta kommunenes skjønnsbaserte handlingsrom i byggesaker.

Vedtakskompetanse:

Det følger av bystyresak 236-16, byrådets fullmakter §7 at byrådet selv avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

Byråden innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til «*Forslag til endringer i forskrift om byggesak og byggteknisk forskrift*» slik den fremkommer av byrådets forslag til høringsuttalelse.

Dato: 28. august 2020

Roger Valhammer
Byrådsleder

Thor Haakon Bakke
Byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

1. Høring: Forslag til endringer i forskrift om byggesak og byggteknisk forskrift
2. Høringsnotat – Forenklinger
3. Høringsliste

